

Ειδική έκθεση

Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 κατά τρόπο που να εγγυάται την πλήρη αξιοποίησή του

4
1977 - 2017ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

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

Τηλ. +352 4398-1
Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017

Print	ISBN 978-92-872-6890-7	ISSN 1831-0826	doi:10.2865/023803	QJ-AB-17-001-EL-C
PDF	ISBN 978-92-872-6942-3	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/384238	QJ-AB-17-001-EL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6918-8	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/4243	QJ-AB-17-001-EL-E

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2017
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Luxembourg

Ειδική έκθεση**Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 κατά τρόπο που να εγγυάται την πλήρη αξιοποίησή του**

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

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

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι, του οποίου προεδρεύει ο Phil Wynn Owen, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο ειδικεύεται στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Νικόλαος Μηλιώνης, Μέλος του Συνεδρίου, συνεπικουρούμενος από την Ιουλία Παπαθεοδώρου, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, τον Kristian Sniter, σύμβουλο του ιδιαίτερου γραφείου του, τον Colm Friel, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, την Emese Fésűs, υπεύθυνη έργου, και τη Laure Gatter, αναπληρώτρια υπεύθυνη έργου. Το κλιμάκιο ελέγχου απαρτιζόταν από τους Rogelio Abarquero Grossi, Oana Dumitrescu, Florin-Alexandru Farcas, Paulo Faria, Maria Luisa Gómez-Valcárcel, Maria del Carmen Jimenez, Mircea-Cristian Martinescu, Aino Nyholm, Joachim Otto, Zoltán Papp, Anne Poulsen, Bruno Scheckenbach, Matteo Tartaggia, Diana Voinea, Anna Zalega, Dilyanka Zhelezarova και Paulina Zielinska-Sucheka. Ο Michael Pyper παρείχε υποστήριξη κατά τη σύνταξη της έκθεσης.



Από αριστερά: L. Gatter, P. Zielinska-Sucheka, J. Otto, O. Dumitrescu, C. Friel, F.-A. Farcas, E. Fésűs, M. Pyper, N. Μηλιώνης, D. Zhelezarova, A. Zalega.

Σημεία

Συντομογραφίες

Γλωσσάριο

I - VII Σύνοψη

1 - 15 Εισαγωγή

1 - 5 Η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020

6 Το δίκτυο Natura 2000

7 - 15 Η οργάνωση του δικτύου Natura 2000

7 - 12 Αρμοδιότητες

13 - 15 Χρηματοδότηση

16 - 18 Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

19 - 78 Παρατηρήσεις

19 - 39 Τα κράτη μέλη δεν διαχειρίστηκαν αρκούντως ικανοποιητικά το δίκτυο Natura 2000

20 - 22 Δεν αναπτύχθηκε επαρκώς ο συντονισμός μεταξύ των αρχών και των ενδιαφερομένων στα κράτη μέλη

23 - 27 Πολύ συχνά, είτε είχε καθυστερήσει η θέσπιση των αναγκαίων μέτρων διατήρησης είτε τα μέτρα αυτά δεν είχαν καθοριστεί με τον κατάλληλο τρόπο

28 - 34 Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν εκτίμησαν δεόντως έργα που είχαν αντίκτυπο στις περιοχές του δικτύου Natura 2000

35 - 39 Η Επιτροπή ασκούσε ενεργά την εποπτεία της εφαρμογής του Natura 2000

40 - 62 Η κινητοποίηση πόρων της ΕΕ για τη στήριξη της διαχείρισης του δικτύου Natura 2000 δεν ήταν η προσήκουσα

41 - 47 Τα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας δεν παρουσίαζαν αξιόπιστη εικόνα των δαπανών του δικτύου Natura 2000

- 48 - 54 Τα έγγραφα προγραμματισμού των διαφόρων ταμείων της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 δεν αντικατόπτριζαν τις ανάγκες που προσδιορίζονταν στα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας
- 55 - 62 Τα χρηματοδοτικά καθεστώτα της ΕΕ δεν ήταν επαρκώς εναρμονισμένα με τους στόχους των περιοχών του δικτύου Natura 2000
- 63 - 78 Τα συστήματα παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων δεν ήταν κατάλληλα για την παροχή ολοκληρωμένων πληροφοριών σχετικά με την αποτελεσματικότητα του δικτύου Natura 2000
- 64 - 68 Δεν προβλεπόταν συγκεκριμένο σύστημα δεικτών επιδόσεων για το δίκτυο Natura 2000
- 69 - 72 Η υλοποίηση των σχεδίων παρακολούθησης του δικτύου Natura 2000 ήταν ανεπαρκής
- 73 - 78 Ελλιπή και μη συνεκτικά δεδομένα υποβάθμισαν την αποτελεσματικότητα της παρακολούθησης των οικοτόπων και των ειδών
- 79 - 84 **Συμπεράσματα και συστάσεις**

Παράρτημα

Απαντήσεις της Επιτροπής

7ο ΠΠ: Έβδομο πρόγραμμα-πλαίσιο για την Έρευνα

LIFE: Χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον (L'Instrument Financier pour l'Environnement)

REFIT: Πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου

UNCBD: Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τη βιολογική ποικιλότητα

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΖΔ: Ειδικές ζώνες διατήρησης

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΟΠ: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος

ΕΠ: Επιχειρησιακά προγράμματα

ΕΤΑΛ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας

ΕΤΘΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΖΕΠ: Ζώνες ειδικής προστασίας

ΚΓΠ: Κοινή Γεωργική Πολιτική

ΚΕ: Κατάλληλη εκτίμηση

ΜΜΕ: Μικρομεσαίες επιχειρήσεις

ΟΥΝΕΣΚΟ: Εκπαιδευτική, Επιστημονική και Επιμορφωτική Οργάνωση των Ηνωμένων Εθνών

ΠΑΑ: Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης

ΠΔΠ: Πλαίσια δράσεων προτεραιότητας

ΣΒΠ: Σύμβαση για τη βιολογική ποικιλότητα

ΤΕΔ: Τυποποιημένα έντυπα δεδομένων

ΤΚΣ: Τόποι κοινοτικής σημασίας

ΤΠΕ: Τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών

Αντισταθμιστικά μέτρα: Μέτρα που αφορούν συγκεκριμένα ένα έργο ή σχέδιο, τα οποία σκοπό έχουν να αντισταθμίσουν τον αρνητικό αντίκτυπο του στο οικείο είδος ή οικοτόπο, ώστε να διατηρείται η συνολική οικολογική συνοχή του δικτύου Natura 2000. Τα αντισταθμιστικά μέτρα λαμβάνονται ανεξαρτήτως του σχετικού έργου (περιλαμβανομένων τυχόν σχετικών μέτρων άμβλυνσης) και χρησιμοποιούνται ως έσχατη λύση όταν οι άλλες διασφαλίσεις που προβλέπονται στο πλαίσιο της οδηγίας δεν είναι αποτελεσματικές και όταν έχει επιτραπεί η υλοποίηση έργου/σχεδίου¹ παρά τον αρνητικό αντίκτυπο του σε περιοχή του δικτύου Natura 2000.

Βιοποικιλότητα ή βιολογική ποικιλομορφία: Το άρθρο 2 της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τη βιολογική ποικιλομορφία ορίζει ότι ως «βιολογική ποικιλομορφία» νοείται η ποικιλία των ζώντων οργανισμών πάσης προελεύσεως, περιλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, και των χερσαίων, θαλασσίων και άλλων υδατικών οικοσυστημάτων και οικολογικών συμπλεγμάτων των οποίων αποτελούν μέρος· περιλαμβάνεται επίσης η ποικιλομορφία εντός των ειδών, μεταξύ ειδών και οικοσυστημάτων.

Διαδικασία επί παραβάσει: Το άρθρο 258 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) εξουσιοδοτεί την Επιτροπή, υπό την ιδιότητά της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, να αναλάβει νομική δράση εναντίον κράτους μέλους που δεν τηρεί τις υποχρεώσεις του βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ.

Διατήρηση: Σύνολο μέτρων που απαιτούνται για να διατηρηθούν ή να αποκατασταθούν οι φυσικοί οικοτόποι και οι πληθυσμοί ειδών άγριας χλωρίδας και πανίδας σε ικανοποιητική κατάσταση, όπως αυτή ορίζεται στην οδηγία για τους οικοτόπους².

Δίκτυο Natura 2000: Το μεγαλύτερο συνεκτικό οικολογικό δίκτυο ζωνών διατήρησης παγκοσμίως, το οποίο καλύπτει το 18 % της χερσαίας επιφάνειας της ΕΕ, καθώς και σημαντικές θαλάσσιες περιοχές. Το δίκτυο Natura 2000 αποτελεί βασικό στοιχείο της στρατηγικής της ΕΕ για την ανάσχεση της απώλειας της βιοποικιλότητας και την παροχή υπηρεσιών οικοσυστημάτων έως το 2020³. Σκοπός του δικτύου είναι η διατήρηση των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών ή, ενδεχομένως, η αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών⁴.

Ειδική ζώνη διατήρησης (ΕΖΔ): Τόπος κοινοτικής σημασίας ορισμένος από τα κράτη μέλη σχετικά με τον οποίο λαμβάνονται μέτρα διατήρησης για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων ή/και των πληθυσμών των ειδών για τα οποία ορίστηκε ο τόπος.

Έκθεση για την κατάσταση της φύσης: Κάθε έξι χρόνια, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να αναφέρουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στοιχεία σχετικά με την κατάσταση διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων εκείνων που τυγχάνουν προστασίας στο πλαίσιο των οδηγιών για τη φύση⁵ και που βρίσκονται στην επικράτειά τους. Εν συνεχεία, η Επιτροπή συγκεντρώνει όλα τα εν λόγω στοιχεία, με τη βοήθεια του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος, προκειμένου να αξιολογήσει την κατάσταση στην ΕΕ. Τα αποτελέσματα δημοσιεύονται από την ίδια σε έκθεση με τίτλο «Κατάσταση της φύσης στην ΕΕ».

1 Έγγραφο καθοδήγησης σχετικά με το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, 2007/2012, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

2 Άρθρο 1 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206 της 22.7.1992, σ. 7).

3 Ειδική έκθεση αριθ. 12/2014 «Είναι αποτελεσματική η χρηματοδότηση που παρέχει το ΕΤΠΑ σε έργα που προωθούν άμεσα τη βιοποικιλότητα στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα έως το 2020;» (<http://eca.europa.eu>).

4 Άρθρο 3 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

5 Σύμφωνα με το άρθρο 12 της οδηγίας 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (οδηγία για τα πτηνά) (ΕΕ L 20 της 26.1.2010, σ. 7) και το άρθρο 17 της οδηγίας για τους οικοτόπους.

Ζώνη ειδικής προστασίας (ΖΕΠ): Χερσαία ή υδάτινη ζώνη ορισμένη από τα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 4 της οδηγίας για τα πτηνά, σχετικά με την οποία λαμβάνονται ειδικά μέτρα διατήρησης για την προστασία συγκεκριμένων ειδών πτηνών και των οικοτόπων τους.

Κατάλληλη εκτίμηση: Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει ότι κάθε σχέδιο ή έργο το οποίο είναι δυνατόν να έχει σημαντικό αντίκτυπο σε έναν τόπο εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του.

Κατάσταση διατήρησης ενός είδους: Το άρθρο 1, στοιχείο θ), της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει την κατάσταση διατήρησης ενός είδους ως «το αποτέλεσμα του συνόλου των παραγόντων που, επιδρώντας στο οικείο είδος, είναι δυνατόν να αλλοιώσουν μακροπρόθεσμα την κατανομή και το μέγεθος των πληθυσμών του» εντός συγκεκριμένης γεωγραφικής περιοχής. Η «κατάσταση της διατήρησης» κρίνεται ως «ικανοποιητική» όταν:

- ο τα δεδομένα τα σχετικά με την πορεία των πληθυσμών του οικείου είδους δείχνουν ότι το είδος αυτό εξακολουθεί και μπορεί να εξακολουθεί μακροπρόθεσμα να αποτελεί ένα ζωτικό στοιχείο των φυσικών οικοτόπων στους οποίους ανήκει και
- ο η περιοχή της φυσικής κατανομής του είδους αυτού δεν φθίνει ούτε υπάρχει κίνδυνος να μειωθεί κατά το προβλεπτό μέλλον και
- ο υπάρχει και θα συνεχίσει πιθανόν να υπάρχει ένας οικότοπος σε επαρκή έκταση ώστε οι πληθυσμοί του να διατηρηθούν μακροπρόθεσμα.

Μεγάλα έργα: Είναι συνήθως έργα υποδομών μεγάλης κλίμακας στους τομείς των μεταφορών, του περιβάλλοντος, καθώς και σε άλλους τομείς, όπως ο πολιτισμός, η εκπαίδευση, η ενέργεια ή οι τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ). Στις περιπτώσεις που οι συνολικές δαπάνες τέτοιου είδους έργων, τα οποία είχαν λάβει στήριξη από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης ή/και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, υπερέβαιναν τα 25 εκατομμύρια ευρώ όσον αφορά τον τομέα του περιβάλλοντος και τα 50 εκατομμύρια ευρώ όσον αφορά τους υπόλοιπους τομείς, τα έργα υποβλήθηκαν σε εκτίμηση και στην έκδοση ειδικής απόφασης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Προτού καταστεί δυνατή η έγκριση ενός μεγάλου έργου, εξετάζεται η συνέπειά του με άλλες πολιτικές της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένου του δικτύου Natura 2000). Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η Επιτροπή υποστηρίζεται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες.

Μέτρα άμβλυνσης: Μέτρα που αποσκοπούν στην ελαχιστοποίηση ή ακόμη και στην εξουδετέρωση του πιθανού αρνητικού αντικτύπου ενός σχεδίου ή έργου σε μια περιοχή. Τα εν λόγω μέτρα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των προδιαγραφών ενός σχεδίου ή έργου⁶.

Μέτρα διατήρησης και σχέδια διαχείρισης: Τα μέτρα διατήρησης είναι θετικά, προληπτικού χαρακτήρα μέτρα, τα οποία σκοπό έχουν να συμβάλουν στην επίτευξη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης για τα είδη/οικοτόπους που απαντώνται σε συγκεκριμένη περιοχή. Μολονότι δεν είναι υποχρεωτικά, τα σχέδια διαχείρισης αποτελούν τη συνηθέστερη επιλογή για να καθοριστούν από κοινού οι στόχοι διατήρησης των περιοχών και τα αναγκαία για την επίτευξή τους μέτρα.

⁶ Έγγραφο καθοδήγησης σχετικά με το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους.

Πλαίσιο δράσης προτεραιότητας (ΠΔΠ): Εργαλείο σχεδιασμού, το οποίο απαιτείται βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Πρωταρχικός σκοπός του είναι η παροχή ολοκληρωμένης επισκόπησης των αναγκών για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 μέτρων, ο οποίος επιτυγχάνεται μέσω της σύνδεσής τους με τους αντίστοιχους πόρους της ΕΕ και τον προσδιορισμό των χρηματοδοτικών αναγκών τους⁷.

REFIT και έλεγχος καταλληλότητας: Στο πλαίσιο της πολιτικής της για έξυπνη νομοθεσία, η Επιτροπή εγκαινίασε το πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (Regulatory Fitness and Performance programme – REFIT). Σκοπός του είναι η απλούστευση της νομοθεσίας της ΕΕ και η μείωση του κανονιστικού κόστους, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στην απόκτηση ενός σαφούς, σταθερού και προβλέψιμου κανονιστικού πλαισίου. Στα πρώτα στάδια του εν λόγω προγράμματος, η Επιτροπή επανεξέτασε το σύνολο της νομοθεσίας της ΕΕ και αποφάσισε να αναλάβει δράσεις παρακολούθησης, μία εκ των οποίων είναι ο «έλεγχος καταλληλότητας», που περιλαμβάνει ολοκληρωμένη αξιολόγηση πολιτικής, με σκοπό να εκτιμηθεί αν το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει έναν συγκεκριμένο τομέα πολιτικής είναι κατάλληλο για τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Στόχοι διατήρησης: Ένας στόχος διατήρησης είναι ένας συνολικός στόχος που έχει τεθεί και αφορά τα είδη ή/και τους τύπους οικοτόπων λόγω των οποίων έχει χαρακτηριστεί μια περιοχή, έτσι ώστε η εν λόγω περιοχή να συμβάλλει στη διατήρηση ή την επίτευξη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης των εν λόγω οικοτόπων και ειδών σε εθνικό, βιογεωγραφικό ή ενωσιακό επίπεδο.

Τόπος κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ): Τόπος που συμβάλλει σημαντικά στη διατήρηση, ή στην αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης φυσικού οικοτόπου που αναφέρεται στην οδηγία για τους οικοτόπους. Οι ΤΚΣ μπορούν επίσης να συμβάλλουν σημαντικά στη συνοχή του δικτύου Natura 2000 ή/και στη διατήρηση της βιολογικής ποικιλότητας στη βιογεωγραφική περιοχή ή στις βιογεωγραφικές περιοχές που ανήκουν.

Τυποποιημένο έντυπο δεδομένων (ΤΕΔ): Έντυπο που συμπληρώνεται βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους με σκοπό την κατάρτιση καταλόγου με τους τόπους κοινοτικής σημασίας. Στο έντυπο καταχωρίζονται πληροφορίες για κάθε τόπο, υπό μορφή που καθορίζει η Επιτροπή σε συμφωνία με τα κράτη μέλη, οι οποίες περιλαμβάνουν χάρτη της περιοχής, την ονομασία της, τη θέση της, το μέγεθός της και τα στοιχεία από την αξιολόγηση των εθνικών αρχών που αφορούν τη σχετική σημασία της περιοχής για τους οικοτόπους και τα είδη που καλύπτονται στο πλαίσιο της οδηγίας.

Υποβάθμιση: Το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους και το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τα πτηνά ορίζουν ότι τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις σε είδη που βρίσκονται σε περιοχές του δικτύου Natura 2000.

Φυσικοί οικότοποι: Οι χερσαίες περιοχές ή υγρά τοπία που διακρίνονται χάρη στα βιολογικά και μη βιολογικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά τους, είτε είναι εξ ολοκλήρου φυσικές είτε ημιφυσικές⁸.

⁷ SEC(2011) 1573 τελικό της 12ης Δεκεμβρίου 2011, «Financing Natura 2000, Investing in Natura 2000: Delivering benefits for nature and people», σ. 11.

⁸ Άρθρο 1, στοιχείο β), της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

I

Η απώλεια της βιοποικιλότητας αποτελεί μία από τις κύριες περιβαλλοντικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ. Βασικό στοιχείο της στρατηγικής της ΕΕ για την ανάσχεση της απώλειας της βιοποικιλότητας και τη βελτίωση της κατάστασης των οικοτόπων και των ειδών με ορίζοντα το 2020 είναι το δίκτυο Natura 2000, το οποίο θεσπίστηκε δυνάμει των οδηγιών για τα πτηνά και τους οικοτόπους. Οι εν λόγω οδηγίες παρέχουν ένα κοινό πλαίσιο για την προστασία της φύσης στο σύνολο των κρατών μελών. Το δίκτυο Natura 2000, το οποίο καλύπτει πλέον του 18 % της χερσαίας επιφάνειας της ΕΕ και περίπου το 6 % της θαλάσσιας επιφάνειάς της, περιλαμβάνει περισσότερες από 27 000 περιοχές στο σύνολο της Ευρώπης, στις οποίες προστατεύονται διάφοροι οικότοποι και είδη. Στις περιοχές του δικτύου Natura 2000 δεν απαγορεύονται οι κοινωνικοοικονομικές δραστηριότητες, ωστόσο τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι δεν θα επιδεινωθεί η κατάσταση των εν λόγω περιοχών, καθώς και να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης, για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης των προστατευόμενων ειδών και των οικοτόπων.

II

Στόχος του ελέγχου μας ήταν να απαντηθεί το ερώτημα «Εφαρμόστηκε με τον ενδεδειγμένο τρόπο το δίκτυο Natura 2000;», και προς τούτο εξετάστηκε κατά πόσον η διαχείριση, η χρηματοδότηση και η παρακολούθηση του δικτύου ήταν οι ενδεδειγμένες. Πραγματοποιήσαμε ελεγκτικές εργασίες στην Επιτροπή και σε πέντε κράτη μέλη, τα οποία κάλυπταν την πλειονότητα των βιογεωγραφικών περιοχών στην Ευρώπη. Επισκεφθήκαμε 24 περιοχές του δικτύου Natura 2000, απευθύναμε έρευνα σε κράτη μέλη και πραγματοποιήσαμε διαβουλεύσεις με διάφορες ομάδες ενδιαφερομένων.

III

Μολονότι αναγνωρίζουμε τον σημαντικό ρόλο που διαδραμάτισε το δίκτυο Natura 2000 για την προστασία της βιοποικιλότητας, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι το δίκτυο Natura 2000 δεν εφαρμόστηκε κατά τρόπο που να εγγυάται την πλήρη αξιοποίησή του. Τα κράτη μέλη πρέπει να σημειώσουν σημαντική πρόοδο και η Επιτροπή να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες, ώστε να διασφαλιστεί ακόμη περισσότερο η συμβολή τους στην εκπλήρωση των φιλόδοξων στόχων της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020.

IV

Τα κράτη μέλη δεν διαχειρίστηκαν αρκούντως ικανοποιητικά το δίκτυο Natura 2000. Ο συντονισμός που αναπτύχθηκε ανάμεσα στις σχετικές αρχές, τους ενδιαφερομένους και τα γειτονικά κράτη μέλη δεν ήταν επαρκής. Πολύ συχνά, είτε είχε καθυστερήσει η θέσπιση των αναγκαίων μέτρων διατήρησης είτε τα μέτρα αυτά δεν είχαν καθοριστεί με τον κατάλληλο τρόπο. Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν εκτίμησαν δεόντως έργα που είχαν αντίκτυπο στις περιοχές του δικτύου Natura 2000. Μολονότι η Επιτροπή ασκούσε ενεργή εποπτεία στην εκ μέρους των κρατών μελών εφαρμογή του δικτύου Natura 2000, υπήρχε περιθώριο βελτίωσης της διάδοσης των εγγράφων καθοδήγησής της στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή επιλήφθηκε σημαντικού αριθμού καταγγελιών που αφορούσαν το δίκτυο Natura 2000 και, κατά κανόνα, κατόρθωσε να βρει λύσεις σε συνεννόηση με το εκάστοτε κράτος μέλος, ενώ κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει στις περιπτώσεις που το έκρινε αναγκαίο.

V

Η κινητοποίηση πόρων της ΕΕ για τη στήριξη της διαχείρισης του δικτύου Natura 2000 δεν ήταν ικανοποιητική. Η προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά τη χρηματοδότηση της εφαρμογής του δικτύου Natura 2000 συνίστατο στη χρησιμοποίηση ήδη διαθέσιμων κεφαλαίων της ΕΕ. Για τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων αυτών για το δίκτυο αρμόδια είναι τα κράτη μέλη. Διαπιστώσαμε ότι δεν υπήρχαν αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με το κόστος του δικτύου και τις ανάγκες χρηματοδότησής του από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Τα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας (ΠΔΠ) έδιναν ατελή εικόνα της χρηματοδότησης της ΕΕ που πράγματι χρησιμοποιήθηκε έως το 2013 αλλά και της προβλεπόμενης διάθεσης κονδυλίων για την περίοδο 2014-2020. Σε επίπεδο περιοχής, τα σχέδια διαχείρισης σπάνια περιείχαν ολοκληρωμένες εκτιμήσεις κόστους. Τα έγγραφα προγραμματισμού των διαφόρων ταμείων της ΕΕ που αφορούν την περίοδο 2014-2020, τα οποία χρησιμοποιήθηκαν για τη χρηματοδότηση του δικτύου (ιδίως όσον αφορά το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΠΑ) δεν αντικατόπτριζαν πλήρως τις χρηματοδοτικές ανάγκες και η Επιτροπή δεν αντιμετώπισε τις εν λόγω αδυναμίες με δομημένο τρόπο. Τα χρηματοδοτικά καθεστώτα της ΕΕ δεν ήταν επαρκώς εναρμονισμένα με τους στόχους των περιοχών του δικτύου Natura 2000.

VI

Τα συστήματα παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων σχετικά με το δίκτυο Natura 2000 δεν επαρκούσαν για την παροχή ολοκληρωμένων πληροφοριών όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του δικτύου. Δεν προβλεπόταν συγκριμένο σύστημα δεικτών επιδόσεων όσον αφορά τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων της ΕΕ για το δίκτυο Natura 2000. Υπήρχαν δείκτες σε επίπεδο χρηματοδοτικού προγράμματος (π.χ. του ΕΓΤΑΑ), ωστόσο αφορούσαν γενικούς δείκτες βιοποικιλότητας και επικεντρώνονταν στις εκροές και όχι στα αποτελέσματα διατήρησης του δικτύου Natura 2000. Σε επίπεδο περιοχής, τα σχέδια παρακολούθησης συχνά δεν περιλαμβάνονταν στα έγγραφα διαχείρισης της περιοχής ή όταν περιλαμβάνονταν είτε δεν ήταν επαρκώς λεπτομερή είτε δεν ήταν χρονικά προσδιορισμένα. Κατά γενικό κανόνα, τα τυποποιημένα έντυπα δεδομένων, τα οποία περιλαμβάνουν βασικά στοιχεία για τα χαρακτηριστικά της περιοχής, δεν επικαιροποιούνταν έπειτα από τις δραστηριότητες παρακολούθησης. Από τα δεδομένα που ανέφεραν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της περιοδικής έκθεσης της Επιτροπής με τίτλο «Κατάσταση της φύσης» έγιναν εμφανείς οι τάσεις όσον αφορά την κατάσταση διατήρησης, ωστόσο πολύ συχνά το σύνολο των δεδομένων ήταν ατελές και η συγκρισιμότητά τους δυσχερής.

VII

Διατυπώνουμε σειρά συστάσεων προς την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, με σκοπό να συμβάλουμε στην επίτευξη της πλήρους εφαρμογής των οδηγιών για τη φύση, να αποσαφηνίσουμε το δημοσιονομικό και λογιστικό πλαίσιο του δικτύου Natura 2000 και να συμβάλουμε στην καλύτερη μέτρηση των αποτελεσμάτων που έχει επιτύχει το δίκτυο Natura 2000.

Η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020

01

Η βιολογική ποικιλότητα ή βιοποικιλότητα αναφέρεται στην ποικιλία των μορφών ζωής στη γη. Η βιοποικιλότητα είναι ουσιαστικής σημασίας για τη διατήρηση υγιών οικοσυστημάτων, τα οποία μας παρέχουν τους βασικούς φυσικούς πόρους και υπηρεσίες που χρειαζόμαστε για την ευημερία μας. Τον Μάιο του 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε στρατηγική που αποσκοπούσε στην «ανάσχεση της απώλειας βιοποικιλότητας και της υποβάθμισης των οικοσυστημικών υπηρεσιών στην ΕΕ μέχρι το 2020 και αποκατάστασή τους στο βαθμό του εφικτού, με παράλληλη ενίσχυση της συμβολής της ΕΕ στην αποτροπή της απώλειας βιοποικιλότητας παγκοσμίως»⁹. Η εν λόγω στρατηγική εγκρίθηκε μετά την αποτυχία που σημείωσε η ΕΕ, παρά το λεπτομερές σχέδιο δράσης, να επιτύχει τον στόχο της για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2010. Η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 εναρμονίζεται με τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν οι ηγέτες της ΕΕ τον Μάρτιο του 2010 στη δέκατη διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών της σύμβασης για τη βιολογική ποικιλότητα στη Nagoya¹⁰.

02

Προκειμένου να επιτευχθεί ο πρωταρχικός στόχος της ανάσχεσης της απώλειας της βιοποικιλότητας έως το 2020, η στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα θέτει έξι επιχειρησιακούς στόχους, οι οποίοι περιλαμβάνουν 20 δράσεις. Η έκθεσή μας επικεντρώνεται στον πρώτο στόχο, ο οποίος αφορά το «δίκτυο Natura 2000», και την πλήρη εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά¹¹ και τους οικοτόπους¹², οι οποίες είναι ευρύτερα γνωστές ως οδηγίες για τη φύση. Στο πλαίσιο των εν λόγω οδηγιών, το δίκτυο Natura 2000 συστάθηκε ως ένα «συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών»¹³ που διασφαλίζει τη διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών. Σκοπός του πρώτου στόχου της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 είναι η «ανάσχεση της υποβάθμισης της κατάστασης όλων των ειδών και οικοτόπων που εμπίπτουν στη νομοθεσία της ΕΕ για την προστασία της φύσης και επίτευξη σημαντικής και μετρήσιμης βελτίωσης της κατάστασής τους, ώστε μέχρι το 2020 και σε σύγκριση με τις τρέχουσες εκτιμήσεις: i) να έχουν αυξηθεί οι διενεργούμενες βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους εκτιμήσεις οικοτόπων και εκτιμήσεις ειδών, από τις οποίες προκύπτει βελτιωμένη κατάσταση διατήρησης, κατά 100% και 50%, αντίστοιχα και ii) να έχουν αυξηθεί κατά 50% οι διενεργούμενες βάσει της οδηγίας για τα πτηνά εκτιμήσεις ειδών από τις οποίες προκύπτει σταθερή ή βελτιωμένη κατάσταση». Αυτός ο πρώτος στόχος περιλαμβάνει τέσσερις δράσεις:

- Ολοκλήρωση της συγκρότησης του δικτύου Natura 2000 και διασφάλιση χρηστής διαχείρισης.
- Εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης για τις περιοχές Natura 2000.
- Ευαισθητοποίηση των εμπλεκόμενων φορέων, ενίσχυση της συμμετοχής τους και βελτίωση της τήρησης της νομοθεσίας.
- Βελτίωση και εξορθολογισμός της παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων.

9 COM(2011) 244 τελικό της 3ης Μαΐου 2011, «Η ασφάλεια ζωής μας, το φυσικό κεφάλαιο: στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020», σ. 2.

10 Απόφαση που εγκρίθηκε στη δέκατη διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών της σύμβασης για τη βιολογική ποικιλότητα, X/2. Το στρατηγικό σχέδιο για τη βιοποικιλότητα για την περίοδο 2011-2020 και των στόχων του Aichi για τη βιοποικιλότητα, UNEP/CBD/COP/DEC/X/2, 29 Οκτωβρίου 2010.

11 Οδηγία 2009/147/EK.

12 Οδηγία 92/43/EOK.

13 Άρθρο 3 της οδηγίας 92/43/EOK.

03

Η ενδιάμεση επανεξέταση της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα που δημοσίευσε η Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2015 καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, μολονότι από το 2011 που πραγματοποιούνται οι δράσεις στο πλαίσιο του στόχου αριθ. 1 έχουν επιτευχθεί πολλά, παραμένουν οι σημαντικότερες προκλήσεις της ολοκλήρωσης του θαλάσσιου στοιχείου του δικτύου Natura 2000, της διασφάλισης της αποτελεσματικής διαχείρισης των περιοχών του δικτύου Natura 2000, καθώς και της εξασφάλισης των αναγκαίων χρηματοδοτικών πόρων για την υποστήριξη του δικτύου Natura 2000.

04

Επιπλέον, στην πλέον πρόσφατη έκθεσή της¹⁴ σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις των τύπων οικοτόπων και των ειδών που καλύπτονται από την οδηγία για τους οικοτόπους και την οδηγία για τα πτηνά, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι το δίκτυο Natura 2000 διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη σταθεροποίηση των οικοτόπων και των ειδών των οποίων η κατάσταση είναι μη ικανοποιητική, ιδίως όταν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης έχουν εφαρμοστεί σε επαρκή κλίμακα. Ωστόσο, η συνολική κατάσταση των ειδών και των οικοτόπων στην ΕΕ δεν μεταβλήθηκε σημαντικά κατά την περίοδο 2007-2012, ενώ πολλοί οικοτόποι και είδη βρίσκονται σε μη ικανοποιητική κατάσταση και σημαντικό ποσοστό τους επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο».

05

Ως μέρος της διαδικασίας του προγράμματος βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT), η Επιτροπή εγκαινίασε τον Φεβρουάριο του 2014 τον έλεγχο καταλληλότητας, με σκοπό την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της συνάφειας της νομοθεσίας που αφορά τη φύση. Η Επιτροπή διοργάνωσε διάσκεψη, στην οποία οι σύμβουλοι παρουσίασαν το σχέδιο διαπιστώσεων στις 20 Νοεμβρίου 2015¹⁵, ωστόσο ο έλεγχος καταλληλότητας της Επιτροπής δεν είχε ολοκληρωθεί μέχρι την περάτωση των ελεγκτικών εργασιών μας τον Σεπτέμβριο του 2016. Από το εν λόγω σχέδιο διαπιστώσεων προκύπτει ότι, μολονότι επιτεύχθηκε σημαντική πρόοδος στην εφαρμογή του δικτύου Natura 2000, χρειάζεται να επιτευχθεί μεγαλύτερη πρόοδος σε τομείς όπως η ανάπτυξη μέτρων διατήρησης και επαρκών μηχανισμών χρηματοδότησης.

Το δίκτυο Natura 2000

06

Το δίκτυο Natura 2000¹⁶ είναι ο ακρογωνιαίος λίθος της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα. Οι οδηγίες για τα πτηνά και τους οικοτόπους παρέχουν ένα κοινό πλαίσιο της ΕΕ που ορίζει τα πρότυπα που πρέπει να ισχύουν για την προστασία της φύσης στο σύνολο των κρατών μελών. Το δίκτυο περιλαμβάνει τόπους κοινοτικής σημασίας, οι οποίοι θα χαρακτηριστούν από τα κράτη μέλη ως ειδικές ζώνες διατήρησης το αργότερο έξι έτη μετά τον χαρακτηρισμό τους ως «τόπων κοινοτικής σημασίας» στο πλαίσιο της οδηγίας για τους οικοτόπους. Περιλαμβάνει επίσης ζώνες ειδικής προστασίας, οι οποίες ταξινομούνται στο πλαίσιο της οδηγίας για τα πτηνά. Το δίκτυο Natura 2000 καλύπτει πλέον του 18 % της χερσαίας επιφάνειας της ΕΕ και περίπου το 6 % της θαλάσσιας επιφάνειάς της. Περιλαμβάνει περισσότερες από 27 000 περιοχές (βλέπε **πλαίσιο 1**), οι οποίες καλύπτουν περισσότερο από 1 εκατομμύριο τετραγωνικά χιλιόμετρα γης και ύδατος¹⁷ (βλέπε **γράφημα 1**).

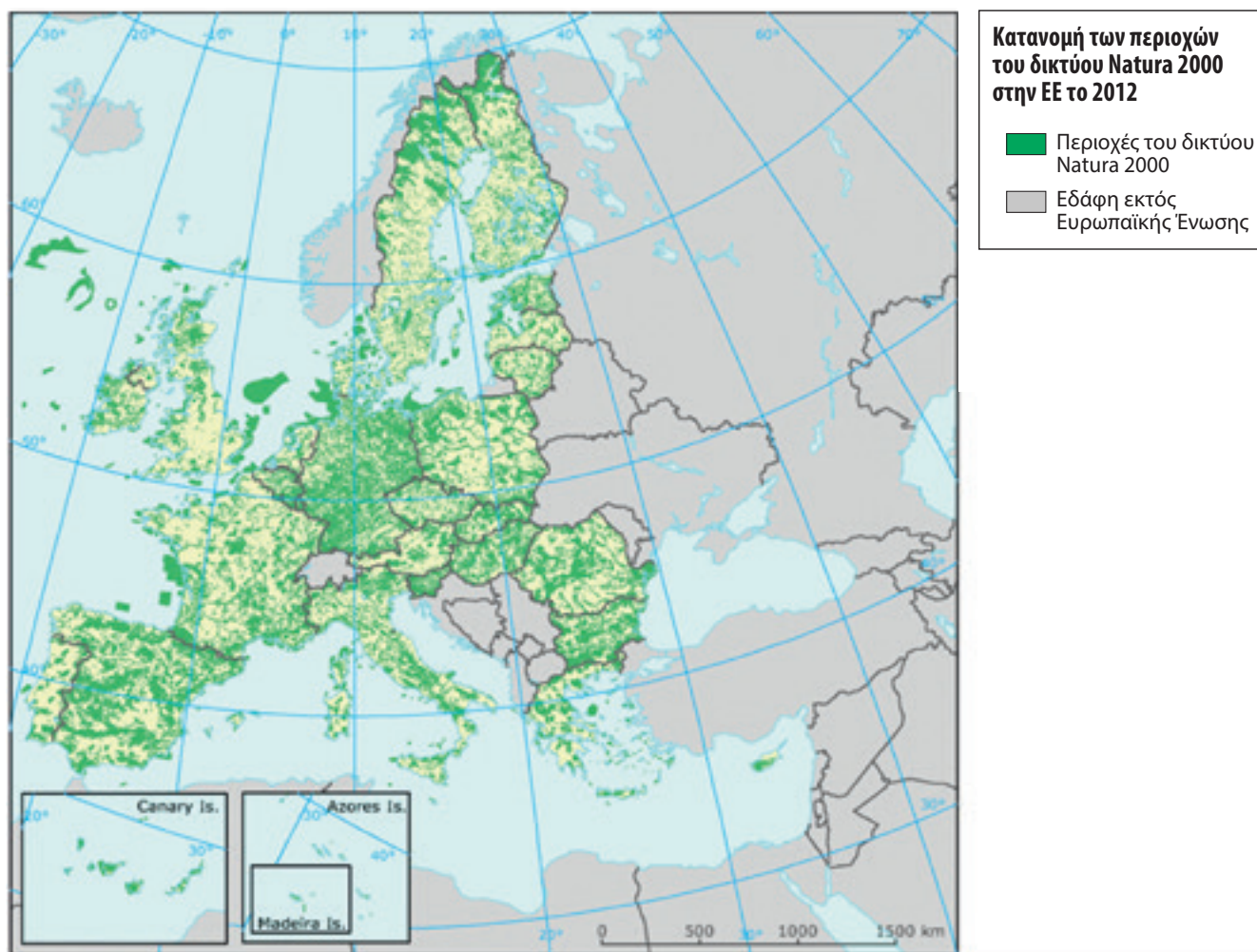
14 COM(2015) 219 final της 20ής Μαΐου 2015, «Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Η κατάσταση της φύσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Στην εν λόγω έκθεση συνοψίζεται η λεπτομερής έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος: EEA Technical report No 2/2015 — State of nature in the EU: Results from reporting under the nature directives 2007-2012 (Τεχνική έκθεση αριθ. 2/2015 του ΕΟΠ - Κατάσταση της φύσης στην ΕΕ: αποτελέσματα από την υποβολή στοιχείων στο πλαίσιο των οδηγιών για τη φύση, περίοδος 2007-2012) (<http://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu>).

15 Evaluation Study to support the Fitness Check of the Birds and Habitats Directives, DRAFT — Emerging Findings, For Fitness Check Conference of 20 November 2015, Σχέδιο διαπιστώσεων ενόψει της διάσκεψης του ελέγχου καταλληλότητας της 20ής Νοεμβρίου 2015.

16 Στην παρούσα έκθεση, με τον όρο «Natura 2000» νοούνται οι περιοχές του δικτύου Natura 2000, όπως αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

17 Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Βαρόμετρο Natura 2000, Ιούλιος 2016.

Περιοχές του δικτύου Natura 2000 σε όλη την ΕΕ



Σημείωση: Στην περίοδο αναφοράς (2012) δεν περιλαμβάνονται οι περιοχές που προστέθηκαν μετά την ένταξη της Κροατίας στην ΕΕ το 2013.

Πηγή: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, «Κατάσταση της φύσης στην ΕΕ», Τεχνική έκθεση αριθ. 2/2015, σ. 120.

Ποιες είναι οι περιοχές του δικτύου Natura 2000;

Η Ευρώπη διαθέτει ποικιλία κλιμάτων, τοπίων και καλλιεργειών και επομένως διαθέτει υψηλό επίπεδο βιοποικιλότητας. Το δίκτυο Natura 2000 είναι ένα αντίστοιχα ποικιλόμορφο ευρωπαϊκό δίκτυο περιοχών, στο οποίο προστατεύονται όσοι φυσικοί οικοτόποι και είδη βρίσκονται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το δίκτυο προστατεύει περίπου 230 τύπους φυσικών οικοτόπων και σχεδόν 1 200 είδη πανίδας και χλωρίδας που έχουν αναγνωριστεί ως πανευρωπαϊκής σπουδαιότητας, καθώς και περίπου 200 είδη πτηνών. Από μικρές περιοχές αποτελούμενες από υπόγεια σπήλαια έως μεγάλες περιοχές που καλύπτουν αρκετές εκατοντάδες χιλιάδες εκτάρια δασών, από λιμένες έως περιοχές άγριας φύσης, μέχρι και καλλιεργούμενες εκτάσεις, αρχαία υπαίθρια ορυχεία ή στρατιωτικές βάσεις, οι περιοχές του δικτύου Natura 2000 μπορεί να ποικίλλουν σημαντικά ως προς το μέγεθος και τον χαρακτήρα τους.

Πολλές περιοχές προστατεύονται στο πλαίσιο τόσο της οδηγίας για τα πτηνά όσο και της οδηγίας για τους οικοτόπους, μολονότι σημαντικό ποσοστό των εν λόγω περιοχών προστατεύεται επίσης στο πλαίσιο άλλων εθνικών ή διεθνών χαρακτηρισμών, όπως των εθνικών πάρκων ή των αποθεμάτων βιόσφαιρας της Εκπαιδευτικής, Επιστημονικής και Επιμορφωτικής Οργάνωσης των Ηνωμένων Εθνών (ΟΥΝΕΣΚΟ).

Συνολικά, το 46 % του δικτύου Natura 2000 καλύπτεται από δάση, το 38 % από αγροοικοσυστήματα και το 11 % από λιβαδικά οικοσυστήματα, το 16 % από οικοσυστήματα ερεικώνων και χαμόδενδρων και το 11 % από υδροβιότοπους και λιμναία οικοσυστήματα, ενώ τα ποτάμια και παράκτια οικοσυστήματα αποτελούν επίσης τμήμα του δικτύου¹⁸. Περαιτέρω πληροφορίες για τον αριθμό και την έκταση των περιοχών σε κάθε κράτος μέλος περιλαμβάνονται στον **πίνακα 1** του **παραρτήματος**.



Φωτογραφία 1 – Οικότοποι νυχτερίδων



Φωτογραφία 2 – Οικότοποι αρκούδων

Πηγή: ΕΕΣ, Οικότοπος νυχτερίδων, περιοχή 1, Πολωνία, και οικότοπος καφέ αρκούδων, περιοχή 3, Ρουμανία.

¹⁸ Έκθεση αριθ. 5/2012 του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) με τίτλο «Protected areas in Europe — an overview», σ. 77 (<http://www.eea.europa.eu/publications/protected-areas-in-europe-2012>). Να σημειωθεί ότι διάφορες κατηγορίες που χρησιμοποιούνται ως κατηγορίες αναφοράς για τα είδη οικοσυστημάτων αλληλοεπικαλύπτονται. Για παράδειγμα, ορισμένα λιβαδικά οικοσυστήματα αποτελούν επίσης αγροοικοσυστήματα. Αυτό σημαίνει ότι με μια απλή πρόσθεση θα υπολογίζονταν διπλά ορισμένες περιοχές.

Η οργάνωση του δικτύου Natura 2000

Αρμοδιότητες

07

Η Επιτροπή εποπτεύει την εκ μέρους των κρατών μελών εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τους οικοτόπους. Κατά την έγκριση των χρηματοδοτικών προγραμμάτων των κρατών μελών σχετικά με τα ταμεία της ΕΕ την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή έλεγξε τον βαθμό συνέπειας των προτεινόμενων μέτρων και της προτεινόμενης χρηματοδότησης με τις ανάγκες και τους στόχους του δικτύου Natura 2000, όπως περιγράφονται στα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας (ΠΔΠ). Η Επιτροπή εκδίδει έγγραφα καθοδήγησης προκειμένου να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στην εφαρμογή του δικτύου Natura 2000. Οργανώνει τη βιογεωγραφική διαδικασία, ένα βήμα συνεργασίας το οποίο καλύπτει τις διαφορές βιογεωγραφικές περιοχές¹⁹ (βλέπε **γράφημα 2**) και περιλαμβάνει σεμινάρια, εργαστήρια και δραστηριότητες συνεργασίας. Η Επιτροπή διαχειρίζεται επίσης τις καταγγελίες όσον αφορά την εφαρμογή των οδηγιών και τη διαχείριση των τόπων από τα κράτη μέλη. Όταν ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις του στο πλαίσιο των οδηγιών για τη φύση, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει εναντίον του εν λόγω κράτους μέλους.

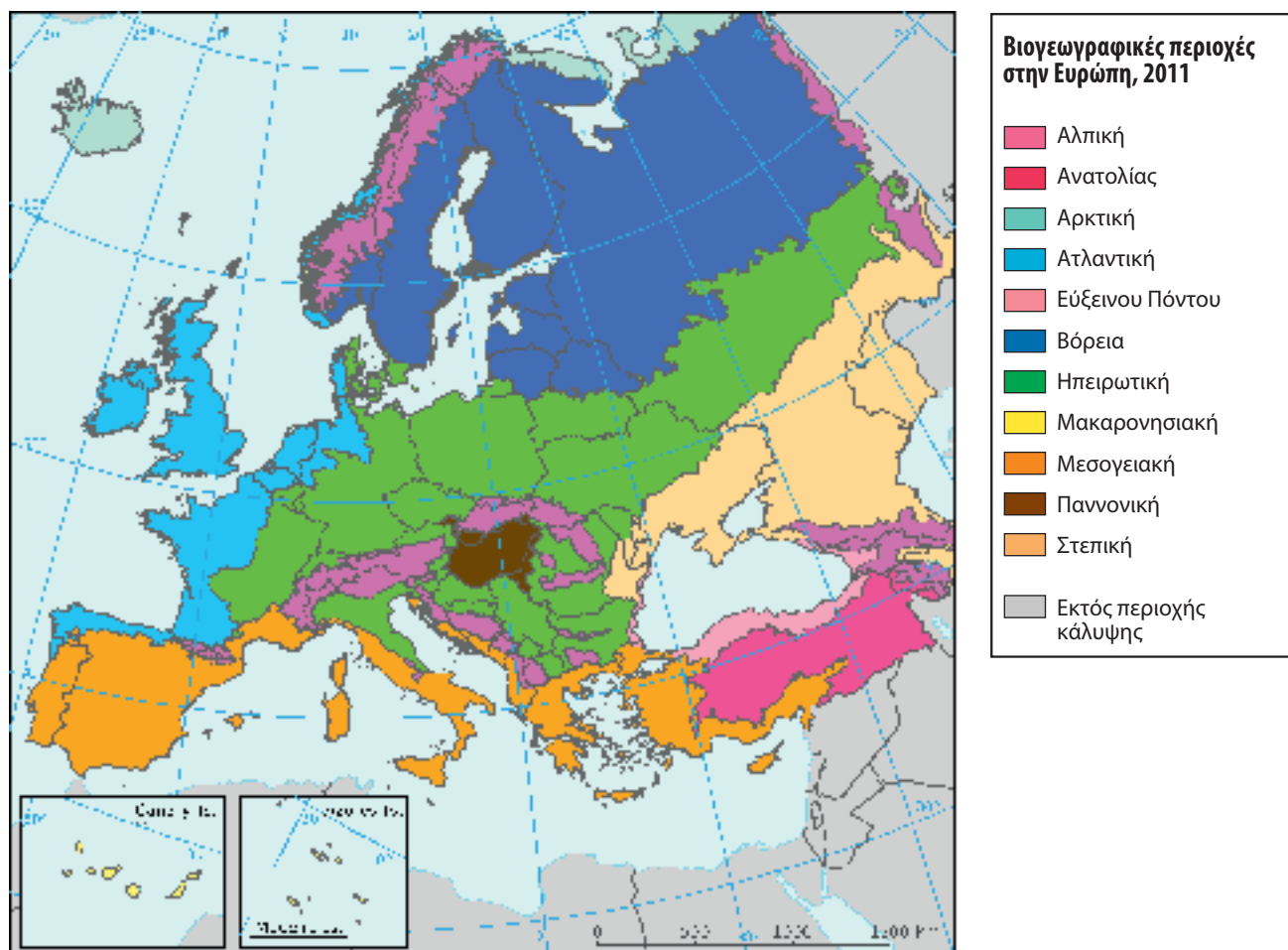
08

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) και το ευρωπαϊκό θεματικό κέντρο του για τη βιοποικιλότητα παρέχουν τεχνική και επιστημονική υποστήριξη στην Επιτροπή όσον αφορά τον σχεδιασμό των περιοχών του δικτύου Natura 2000, καθώς και πληροφορίες για το δίκτυο μέσω της δικτυακής πύλης αναφοράς του δικτύου Natura 2000 (βάση δεδομένων που περιλαμβάνει συγκεκριμένες πληροφορίες για τις περιοχές σε τυποποιημένα έντυπα δεδομένων – ΤΕΔ). Ο ΕΟΠ εξέδωσε τη δεύτερη έκθεσή του για την κατάσταση της φύσης το 2015, η οποία καλύπτει την εξαετή περίοδο από το 2007 έως και το 2012. Στην εν λόγω έκθεση²⁰, η οποία καταρτίστηκε βάσει πληροφοριών που ανέφεραν επίσημα τα κράτη μέλη, δυνάμει του άρθρου 17 της οδηγίας για τους οικοτόπους και του άρθρου 12 της οδηγίας για τα πτηνά, παρέχεται ολοκληρωμένη επισκόπηση της κατάστασης διατήρησης και των τάσεων όσον αφορά τα προστατευόμενα είδη και τους οικοτόπους που καλύπτουν οι οδηγίες. Ο Οργανισμός συνεργάζεται με άλλους εμπειρογνώμονες από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για την κατάρτιση κατευθυντήριων οδηγιών σχετικά με την υποβολή εκθέσεων.

19 Υπάρχουν 11 αναγνωρισμένες βιογεωγραφικές περιοχές στην Ευρώπη, εκ των οποίων εννέα στην ΕΕ. Χρησιμοποιούνται για να περιγράψουν τύπους οικοτόπων και είδη που ζουν υπό παρόμοιες συνθήκες σε διαφορετικές χώρες: Αλπική, Ανατολίας, Αρκτική, Ατλαντική, Εύξεινου Πόντου, Βόρεια, Ηπειρωτική, Μακαρονησιακή, Μεσογειακή, Παννονική και Στεπική.

20 ΕΟΠ, Τεχνική έκθεση, αριθ. 2/2015. Η Επιτροπή συνόψισε την εν λόγω έκθεση στη δική της έκθεση για την κατάσταση της φύσης.

Βιογεωγραφικές περιοχές στην Ευρώπη



Πηγή: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (<http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/biogeographical-regions-in-europe-1>).

09

Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για τη θέσπιση, τη διαχείριση και τη χρηματοδότηση του δικτύου των περιοχών Natura 2000. Πρέπει να θεσπίζουν και να εφαρμόζουν μέτρα διατήρησης, για τη διατήρηση των προστατευόμενων οικοτόπων και ειδών ή για την αποκατάστασή τους σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης. Σε αυτά περιλαμβάνονται η αποφυγή σημαντικής ενόχλησης των προστατευόμενων ειδών και υποβάθμισης των προστατευόμενων οικοτόπων χάριν των οποίων έχουν χαρακτηριστεί οι περιοχές. Την ευθύνη για την παρακολούθηση της κατάστασης διατήρησης των οικοτόπων και των ειδών μπορεί να φέρει είτε μια εθνική αρχή (όπως στη Γαλλία, τη Ρουμανία και την Πολωνία) είτε αποκεντρωμένες περιφερειακές αρχές (όπως στη Γερμανία και την Ισπανία).

10

Κάθε έργο που είναι πιθανό να έχει σημαντικό αντίκτυπο σε κάποια περιοχή του δικτύου Natura 2000, είτε μεμονωμένα είτε σε συνδυασμό με άλλα έργα («σωρευτικά αποτελέσματα»), πρέπει να υποβληθεί σε «κατάλληλη εκτίμηση»²¹ ώστε να προσδιοριστούν οι επιπτώσεις του για την περιοχή όσον αφορά τους στόχους διατήρησης που έχουν τεθεί για τη συγκεκριμένη περιοχή. Τα μέτρα άμβλυνσης για τη μείωση του αρνητικού περιβαλλοντικού αντίκτυπου αποτελούν, γενικώς, τμήμα του εκάστοτε έργου και εξετάζονται στο πλαίσιο της εκτίμησης. Οι αρμόδιες αρχές μπορούν να δώσουν τη συγκατάθεσή τους για το έργο, εφόσον διασφαλίζεται ότι δεν θα επηρεαστεί αρνητικά η ακεραιότητα της σχετικής περιοχής.



Φωτογραφία 3 – Μέτρο άμβλυνσης για την άγρια ζωή

Πηγή: ΕΕΣ, παράδειγμα μέτρου άμβλυνσης, με το οποίο δίνεται στα άγρια ζώα η δυνατότητα να περνούν κάτω από τον αυτοκινητόδρομο, περιοχή 2, Ρουμανία.

²¹ Άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

11

Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μπορεί να επιτραπεί η υλοποίηση σχεδίου ή έργου, παρά την αρνητική εκτίμηση, υπό την προϋπόθεση, αφενός, ότι δεν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις και, αφετέρου, ότι το σχέδιο ή το έργο εξυπηρετεί επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος. Σε τέτοιες περιπτώσεις, το κράτος μέλος πρέπει να λάβει τα κατάλληλα αντισταθμιστικά μέτρα ώστε να αντισταθμιστεί ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος και να διασφαλιστεί η προστασία της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει επίσης την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε.

12

Κατά κανόνα, η Επιτροπή δεν εμπλέκεται στην έγκριση έργων, εκτός από την περίπτωση μεγάλων έργων που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ, για τα οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υποβάλλουν τις σχετικές προτάσεις στην Επιτροπή²². Τα «μεγάλα έργα» είναι συνήθως έργα υποδομών μεγάλης κλίμακας, τα οποία αφορούν τις μεταφορές, το περιβάλλον και άλλους τομείς, όπως ο πολιτισμός, η εκπαίδευση, η ενέργεια κ.λπ. Στις περιπτώσεις που οι συνολικές δαπάνες τέτοιου είδους έργων, τα οποία είχαν λάβει στήριξη από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης ή/και το Ταμείο Συνοχής κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, υπερέβαιναν τα 25 εκατομμύρια ευρώ (περιβαλλοντικά έργα) και τα 50 εκατομμύρια ευρώ (υπόλοιποι τομείς), υποβλήθηκαν σε εκτίμηση και στην έκδοση ειδικής απόφασης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Προτού καταστεί δυνατή η έγκριση ενός μεγάλου έργου, πρέπει να εξεταστεί η συνέπειά του με άλλες πολιτικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του δικτύου Natura 2000. Η Επιτροπή υποβάλλει επίσης σε εκτίμηση συγκεκριμένα μέτρα που περιλαμβάνει το έργο, για τον μετριασμό ή την αντιστάθμιση των αρνητικών επιπτώσεων στις περιοχές του δικτύου Natura 2000. Η Επιτροπή μπορεί να διενεργήσει ελέγχους παρακολούθησης σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων άμβλυνσης. Στις προτάσεις πρέπει να περιλαμβάνεται η ανάλυση του περιβαλλοντικού αντικτύπου του μεγάλου έργου, συμπεριλαμβανομένων πτυχών που αφορούν το δίκτυο Natura 2000. Η Επιτροπή αποτιμά το μεγάλο έργο όσον αφορά τη συνέπειά του με τις προτεραιότητες του οικείου επιχειρησιακού προγράμματος, τη συμβολή του στην επίτευξη των στόχων των προτεραιοτήτων αυτών και τη συνέπειά του με άλλες πολιτικές της ΕΕ.

Χρηματοδότηση

13

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000²³, η ΕΕ ακολουθεί με συνέπεια την προσέγγιση της χρήσης των υφιστάμενων πόρων της (κυρίως στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ), καθώς και πόρους από τα διαρθρωτικά ταμεία και τα ταμεία συνοχής²⁴), αντί της ανάπτυξης ειδικών χρηματοδοτικών μέσων (βλέπε επίσης **πίνακα 5** του **παράρτηματος**). Τα κονδύλια δεν προορίζονται ειδικά για το δίκτυο Natura 2000 στο πλαίσιο των διαφόρων τομεακών χρηματοδοτικών προγραμμάτων, ωστόσο υπάρχουν δυνατότητες στήριξης του δικτύου Natura 2000, στο πλαίσιο της στήριξης για τη βιοποικιλότητα, από κάθε σχετικό ταμείο της ΕΕ²⁵. Αξιοσημείωτη εξαίρεση αποτελεί το χρηματοδοτικό μέσο LIFE²⁶ (που χρονολογείται από το 1993), το οποίο, μολοντί μικρό, περιλαμβάνει κονδύλια τα οποία προορίζονται ειδικά για δράσεις στο πλαίσιο του δικτύου Natura 2000. Το εν λόγω μέσο τελεί υπό την άμεση διαχείριση της Επιτροπής. Οι περιοχές του δικτύου Natura 2000 χρηματοδοτούνται επίσης απευθείας από τα κράτη μέλη, από διεθνείς

22 Όσον αφορά το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής, βάσει των άρθρων 39 και 40 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 (ΕΕ L 210 της 31.7.2006, σ. 25) για την περίοδο 2007-2013 και βάσει των άρθρων 100 έως 103 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320), για την περίοδο 2014-2020.

23 COM(2004) 431 τελικό της 15ης Ιουλίου 2004 με τίτλο «Χρηματοδότηση του Natura 2000» και SEC(2011) 1573 τελικό.

24 Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ).

25 «Agriculture funding under the second pillar of the CAP is the most important source of support for Natura 2000 in the majority of countries», SEC(2011) 1573 τελικό, σ. 6.

26 Το πρόγραμμα LIFE είναι το χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ για την υποστήριξη έργων στον τομέα του περιβάλλοντος, της διατήρησης της φύσης και της δράσης για το κλίμα σε ολόκληρη την ΕΕ.

χορηγούς βοήθειας και από ιδιωτικούς πόρους. Το 2010²⁷, έκθεση που καταρτίστηκε για λογαριασμό της Επιτροπής εκτίμησε το συνολικό ετήσιο κόστος της διαχείρισης του δικτύου Natura 2000 στα 5,8 δισεκατομμύρια ευρώ. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η ΕΕ χρηματοδότησε ποσοστό μικρότερο από το 20 %²⁸ του εν λόγω ποσού.

14

Τα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας (ΠΔΠ) αναπτύχθηκαν από τα κράτη μέλη με την υποστήριξη της Επιτροπής, ως ένα εργαλείο στρατηγικού σχεδιασμού στο οποίο θα καθορίζονται οι ανάγκες και οι προτεραιότητες χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000 σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο και μέσω του οποίου θα διευκολύνεται η ενσωμάτωσή τους σε διαφορετικά χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ. Τα ΠΔΠ αποσκοπούσαν να βοηθήσουν τα κράτη μέλη στην κατάρτιση των εγγράφων στρατηγικής/προγραμματισμού τους (π.χ. συμφωνίες εταιρικής σχέσης, προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης και επιχειρησιακά προγράμματα), καθώς και να διευκολύνουν τη συνοχή των εν λόγω εγγράφων με τη χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000.

15

Η πρώτη διαδικασία κατάρτισης ΠΔΠ έλαβε χώρα το 2012. Η Επιτροπή απέστειλε στα κράτη μέλη το υπόδειγμα των ΠΔΠ εν μέρει συμπληρωμένο, βάσει των διαθέσιμων στοιχείων, και ζήτησε από τα κράτη μέλη να επαληθεύσουν και να συμπληρώσουν τα στοιχεία. Το εγκριθέν υπόδειγμα του ΠΔΠ περιλάμβανε γενική περιγραφή του δικτύου στο περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο του εκάστοτε κράτους μέλους, περιγραφή της κατάστασης των οικοτόπων και των ειδών, καθώς και περιγραφή των διοικητικών ρυθμίσεων που ίσχυαν για τη διαχείριση του δικτύου. Ένα σημαντικό τμήμα του ΠΔΠ αφορούσε την τρέχουσα εμπειρία των κρατών μελών με τη χρήση κονδυλίων της ΕΕ, όπου ο σκοπός ήταν να αποτυπωθεί η συνολική εικόνα της σπουδαιότητας των εν λόγω κονδυλίων για τις επενδύσεις στο δίκτυο Natura 2000 κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Τα κράτη μέλη έπρεπε επίσης να καθορίσουν τις στρατηγικές προτεραιότητες διατήρησης για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, καθώς και τα αντίστοιχα βασικά μέτρα για την επίτευξη αυτών των προτεραιοτήτων, παράλληλα με τις προβλεπόμενες ρυθμίσεις παρακολούθησης και αξιολόγησης.

27 *Costs and Socio-Economic Benefits associated with the Natura 2000 Network*, Ινστιτούτο Ευρωπαϊκής Πολιτικής Περιβάλλοντος, σ. 1.

28 Kettunen, M., Baldock, D., Gantiole, S., Carter, O., Torkler, P., Arroyo Schnell, A., Baumüller, A., Gerritsen, E., Rayment, M., Daly, E., και Pieterse, M. 2011, *Assessment of the Natura 2000 co-financing arrangements of the EU financing instrument. A project for the European Commission – final report*, Ινστιτούτο Ευρωπαϊκής Περιβαλλοντικής Πολιτικής, Βρυξέλλες, Βέλγιο, σ. 5.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

20

16

Κατά τον καθορισμό της εμβέλειας και του τρόπου προσέγγισης του ελέγχου, εξετάσαμε τις δράσεις που είχαν καθοριστεί στο πλαίσιο του στόχου αριθ. 1 της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 για την εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση (βλέπε σημείο 2). Στόχος του ελέγχου ήταν να απαντηθεί το ερώτημα «Εφαρμόστηκε με τον ενδεδειγμένο τρόπο το δίκτυο Natura 2000;» Το κύριο ερώτημα του ελέγχου αναλύθηκε στα ακόλουθα επιμέρους ερωτήματα:

- α) *Ήταν κατάλληλη η διαχείριση του δικτύου Natura 2000;* Προκειμένου να απαντήσουμε το ερώτημα αυτό, αξιολογήσαμε αν τα κράτη μέλη έλαβαν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης και αν είχαν καθιερωθεί οι κατάλληλες διαδικασίες για την αποφυγή ή την αντιστάθμιση της υποβάθμισης των περιοχών. Στο επίπεδο της Επιτροπής εξετάσαμε τις κατευθυντήριες οδηγίες της, τις διαδικασίες αξιολόγησης που ακολουθούνται για τα μεγάλα έργα με αντίκτυπο στις περιοχές του δικτύου Natura 2000 και τις διαδικασίες για τη διεκπεραίωση των καταγγελιών.
- β) *Ήταν κατάλληλη η χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000;* Εξετάσαμε τον σχεδιασμό και τη χρήση της διαθέσιμης χρηματοδότησης της ΕΕ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, καθώς και την προτεινόμενη κατανομή των κονδυλίων που συνδέονται με τα ΠΔΠ για την περίοδο 2014-2020. Επικεντρωθήκαμε στον τρόπο με τον οποίο το δίκτυο Natura 2000 είχε ενσωματωθεί σε άλλα μέσα πολιτικής, καθώς και στο πόσο καλά τα χρηματοδοτηθέντα μέτρα ήταν συντονισμένα με τις ανάγκες του δικτύου και προσαρμοσμένα σε αυτές.
- γ) *Ήταν κατάλληλη η παρακολούθηση του δικτύου Natura 2000;* Εξετάσαμε τα διάφορα εργαλεία παρακολούθησης που είχαν στη διάθεσή τους τα κράτη μέλη και η Επιτροπή, καθώς και τον τρόπο χρησιμοποίησής τους. Αξιολογήσαμε τα συστήματα δεικτών επιδόσεων, τις ρυθμίσεις παρακολούθησης των περιοχών του δικτύου Natura 2000 και το σύστημα υποβολής εκθέσεων για τους οικοτόπους και τα είδη.

17

Επικεντρωθήκαμε στο συνολικό πλαίσιο εφαρμογής και όχι στα αποτελέσματα διατήρησης που επιτεύχθηκαν σε επιμέρους περιοχές. Ο έλεγχός μας διενεργήθηκε τόσο σε επίπεδο Επιτροπής όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Συγκεντρώσαμε αποδεικτικά στοιχεία από πέντε κράτη μέλη (Γαλλία²⁹, Γερμανία³⁰, Ισπανία³¹, Πολωνία και Ρουμανία), τα οποία κάλυπταν οκτώ από τις εννέα βιογεωγραφικές περιοχές της ΕΕ³². Πραγματοποιήσαμε επίσκεψη σε αρχές των εν λόγω κρατών μελών, καθώς και σε 24 περιοχές του δικτύου Natura 2000. Συναντηθήκαμε επίσης με εκπροσώπους διαφόρων ομάδων ενδιαφερομένων, συγκεκριμένα με οργανώσεις γεωργών και μη κυβερνητικές περιβαλλοντικές οργανώσεις (ΜΚΟ).

18

Επιπροσθέτως, αποστείλαμε ερωτηματολόγιο στα υπόλοιπα 23 κράτη μέλη, προκειμένου να συγκεντρώσουμε πληροφορίες για τα συστήματα διαχείρισής τους και τη δημόσια χρηματοδότηση που χρησιμοποιούν για τις περιοχές τους που ανήκουν στο δίκτυο Natura 2000.

- 29 Άνω Νορμανδία, Κάτω Νορμανδία, Λαγκεντόκ-Ρουσιγιόν.
- 30 Σλέσβιχ-Χόλσταϊν και Βαυαρία.
- 31 Πριγκιπάτο Αστουριών, Κοινότητα Μαδρίτης, Αυτόνομη Κοινότητα Βαλένθιας και Κανάριες Νήσοι.
- 32 Στον έλεγχό μας συμπεριλήφθηκαν κράτη μέλη με εδάφη στην Αλπική περιοχή, την Ατλαντική περιοχή, την περιοχή του Εύξεινου Πόντου, την Ηπειρωτική περιοχή, τη Μακαρονησιακή περιοχή, τη Μεσογειακή περιοχή, την Παννονική περιοχή και την Στεπική περιοχή. Δεν επισκεφθήκαμε κάποιο κράτος μέλος με έδαφος στη Βόρεια περιοχή.

Τα κράτη μέλη δεν διαχειρίστηκαν αρκούντως ικανοποιητικά το δίκτυο Natura 2000

19

Για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 απαιτείται καλός συντονισμός μεταξύ των διαφορετικών αρμόδιων αρχών ενός κράτους μέλους, καθώς και με πολυάριθμους ενδιαφερομένους. Τα μέτρα διατήρησης που είναι αναγκαία για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση οικοτόπων, καθώς και της χλωρίδας και της πανίδας τους, πρέπει να εγκρίνονται εγκαίρως και να είναι αρκετά συγκεκριμένα ώστε να εφαρμόζονται αποτελεσματικά. Τα προγραμματισμένα έργα που είναι πιθανό να έχουν σημαντικό αντίκτυπο σε μια χαρακτηρισμένη περιοχή Natura 2000 πρέπει να εκτιμούνται δεόντως³³ υπό το πρίσμα των στόχων διατήρησης της συγκεκριμένης περιοχής. Όταν, παρά τον ενδεχόμενο δυσμενή αντίκτυπο, κρίνεται απαραίτητη η υλοποίηση ενός έργου σε μια περιοχή του δικτύου Natura 2000, είναι αναγκαίο να ληφθούν τα κατάλληλα αντισταθμιστικά μέτρα. Σε επίπεδο ΕΕ, ο ρόλος της Επιτροπής είναι να υποστηρίζει τα κράτη μέλη στην αποτελεσματική εφαρμογή των οδηγιών, μέσω καθοδήγησης και, κατά περίπτωση, μέσω μέτρων επιβολής.

Δεν αναπτύχθηκε επαρκώς ο συντονισμός μεταξύ των αρχών και των ενδιαφερομένων στα κράτη μέλη

20

Στη διαχείριση του δικτύου Natura 2000 συμμετέχει ευρύ φάσμα τομέων. Σε αυτούς περιλαμβάνονται ιδιαίτερα ο τομέας του περιβάλλοντος, της γεωργίας, του αστικού σχεδιασμού, της βιομηχανικής ανάπτυξης και του τουρισμού. Η επιτυχής εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 απαιτεί αποτελεσματικό συντονισμό των σχετικών τομέων. Διαπιστώσαμε ότι όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επισκέψεις είχαν θεσπίσει δομές για τη διαχείριση του δικτύου Natura 2000. Ωστόσο, στα περισσότερα από τα εν λόγω κράτη μέλη υπήρχαν παραδείγματα ανεπαρκούς συντονισμού μεταξύ των αρμόδιων αρχών, όπως παρουσιάζεται στο **πλαίσιο 2**.

33 Πρόκειται για τις «κατάλληλες εκτιμήσεις» που απαιτούνται βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους.

Ανεπαρκής συντονισμός των αρχών στα ελεγχθέντα κράτη μέλη

Στη Ρουμανία, ο σχεδιασμός και η χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 διαθέτουν μεν επαρκή συντονισμό σε εθνικό επίπεδο, χρειάζεται όμως να βελτιωθούν η συνεργασία και η επικοινωνία σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο μεταξύ των υπευθύνων διαχείρισης περιοχών του δικτύου Natura 2000, των αρχών και άλλων ενδιαφερομένων (π.χ. ιδιοκτητών γης), προκειμένου να διασφαλισθεί η αποτελεσματική υλοποίηση του δικτύου Natura 2000. Για παράδειγμα, αρκετές περιοχές δεν διαθέτουν ακόμη φορέα διαχείρισης, ούτε υπήρχαν διαδικασίες για να λαμβάνεται υπόψη το δίκτυο Natura 2000 στον τομέα του αστικού σχεδιασμού. Επίσης υπήρχαν αλληλοεπικαλύψεις στις εποπτικές αρμοδιότητες των τοπικών αρχών.

Στη Γαλλία υπήρχαν προβλήματα συντονισμού στις περιβαλλοντικές αρχές, οι οποίες βρίσκονται επικεφαλής του δικτύου Natura 2000, και στις γεωργικές αρχές, οι οποίες είναι αρμόδιες για τη χορήγηση του σημαντικότερου μεριδίου της χρηματοδότησης της ΕΕ, το οποίο χρησιμοποιείται για τη στήριξη των περιοχών του δικτύου Natura 2000. Οι περιβαλλοντικές αρχές διέθεταν περιορισμένα στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή των γεωργοπεριβαλλοντικών μέτρων από τις γεωργικές αρχές, όπως τον αριθμό των σχετικών γεωργών και εκτάσεων, τα είδη μέτρων, καθώς και το ύψος των δημόσιων πόρων που δαπανώνται στις περιοχές του δικτύου Natura 2000.

21

Η συμμετοχή των βασικών ενδιαφερομένων, και ιδίως των χρηστών και των ιδιοκτητών γης, στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των μέτρων διατήρησης στις περιοχές Natura 2000 είναι σημαντική, καθώς έτσι μπορούν να κατανοούν και να υποστηρίξουν τους αντίστοιχους στόχους διατήρησης. Τα κράτη μέλη διοργάνωσαν δραστηριότητες ανάπτυξης ικανοτήτων, ιδίως υπό τη μορφή μαθημάτων επιμόρφωσης, σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Εντοπίσαμε ένα παράδειγμα ορθής πρακτικής στη Γαλλία, όπου έλαβε χώρα διαβούλευση με τον τοπικό πληθυσμό (βλέπε **πλαίσιο 3**). Εντούτοις, τα άλλα κράτη μέλη³⁴ στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη δεν είχαν καθιερώσει αποτελεσματικούς διαύλους, περιλαμβανομένων τακτικών διαβουλεύσεων, για τη διευκόλυνση της επικοινωνίας με τους βασικούς ενδιαφερομένους.

34 Γερμανία, Ισπανία, Πολωνία και Ρουμανία.

Πλαίσιο 3

Παράδειγμα ορθής πρακτικής στο πλαίσιο της οποίας πραγματοποιείται διαβούλευση με τους τοπικούς χρήστες της γης και τους τοπικούς πληθυσμούς

Στη Γαλλία, η διαχείριση κάθε περιοχής του δικτύου Natura 2000 ασκείται από διοικούσα επιτροπή, στην οποία συμμετέχουν εκπρόσωποι του δημόσιου τομέα, των περιφερειακών αρχών, ενώσεων τοπικών κοινοτήτων και εμπορικών ενώσεων, οργανώσεων διατήρησης, οργανώσεων χρηστών γης κ.λπ. Με τη συμμετοχή τους στις διαβουλεύσεις στο πλαίσιο της διοικούσας επιτροπής, οι ενδιαφερόμενοι αποκόμισαν ένα αίσθημα ευθύνης έναντι των στόχων του δικτύου Natura 2000.

22

Οι οικότοποι και τα είδη δεν περιορίζονται από περιφερειακά ή εθνικά σύνορα. Επομένως, η ανάπτυξη ενός δικτύου καλά διασυνδεδεμένων περιοχών είναι ουσιαστικής σημασίας για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση της κατάστασης διατήρησης, στοιχείο που καθιστά αναγκαία τη διασυνοριακή συνεργασία. Οι δομές που υπήρχαν σε εθνικό επίπεδο για την προώθηση τέτοιου είδους συνεργασίας ήταν ανεπαρκείς, ενώ δεν υπήρχαν διαδικασίες για την αμοιβαία ενημέρωση γειτονικών χωρών όσον αφορά εν δυνάμει περιοχές ή έργα που ενδεχομένως χρήζουν εκτίμησης (βλέπε σημείο 28). Εντούτοις, σε τοπικό επίπεδο υπήρχαν ορισμένα παραδείγματα ορθής διασυνοριακής συνεργασίας με τη στήριξη της χρηματοδότησης της ΕΕ, όπως φαίνεται στο **πλαίσιο 4**.

Πλαίσιο 4

Παραδείγματα διασυνοριακής συνεργασίας σε τοπικό επίπεδο στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη

Στη Γαλλία, οι υπεύθυνοι διαχείρισης μιας περιοχής στην οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη είχαν συνεργαστεί με τους ισπανούς ομολόγους τους μέσω του έργου POCTEFA³⁵, το οποίο συγχρηματοδοτήθηκε από το ΕΤΠΑ κατά την περίοδο 2007-2013.

Στην Πολωνία, εντοπίσαμε παραδείγματα διασυνοριακής συνεργασίας με τη Σλοβακία στο πλαίσιο ενός έργου του ΕΤΠΑ για την προστασία του αγριόκουρκου και του λυροπετεινού στα Δυτικά Καρπάθια.

Στη Ρουμανία, σε αρκετά έργα στο πλαίσιο του LIFE με σκοπό τη διατήρηση ορισμένων ειδών, συμμετείχαν και οι γειτονικές της χώρες, Ουγγαρία και Βουλγαρία.

35 Πρόγραμμα διασυνοριακής συνεργασίας της Ισπανίας, της Γαλλίας και της Ανδόρας (Programme Opérationnel de Coopération Transfrontalière Espagne-France-Andorre – POCTEFA).

Πολύ συχνά, είτε είχε καθυστερήσει η θέσπιση των αναγκαιών μέτρων διατήρησης είτε τα μέτρα αυτά δεν είχαν καθοριστεί με τον κατάλληλο τρόπο

23

Όταν ένας τόπος ανακηρύσσεται σε τόπο κοινοτικής σημασίας από την Επιτροπή, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να χαρακτηρίσει τον εν λόγω τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης σε διάστημα μίας εξαετίας και να καθορίσει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για όλους τους προστατευόμενους οικοτόπους και τα είδη που απαντώνται στον εν λόγω τόπο³⁶. Παρόμοιο καθεστώς προστασίας ισχύει επίσης στο πλαίσιο της οδηγίας για τα πτηνά (βλέπε σημείο 6). Τα μέτρα διαχείρισης μπορούν να παρουσιάζονται, γενικώς, υπό τη μορφή σχεδίων διαχείρισης, όπου αναπτύσσονται οι στόχοι διατήρησης του εκάστοτε τόπου, καθώς και τα αναγκαία για την επίτευξη των συγκεκριμένων στόχων μέτρα³⁷.

24

Υπήρξαν σημαντικές καθυστερήσεις στον χαρακτηρισμό των τόπων ως ειδικών ζωνών διατήρησης στην πλειονότητα των κρατών μελών. Η Επιτροπή ανέφερε ότι, από τους 22 419 τόπους κοινοτικής σημασίας που υπήρχαν τον Ιανουάριο του 2010, το ένα τρίτο δεν είχε χαρακτηριστεί ως ειδική ζώνη διατήρησης τον Ιανουάριο του 2016, δηλαδή μετά την παρέλευση της εξαετούς προθεσμίας. Τρία κράτη μέλη³⁸ δεν είχαν χαρακτηρίσει εγκαίρως κανέναν τόπο κοινοτικής σημασίας (βλέπε **πίνακα 2** του **παραρτήματος**).

25

Διαπιστώσαμε καθυστερήσεις στην έγκριση των μέτρων διατήρησης και στα πέντε κράτη μέλη που ελέγχθηκαν. Από τις 24 περιοχές που ελέγχθηκαν, μόνο στις οκτώ είχαν εγκριθεί μέτρα διατήρησης εντός της εξαετίας από τον χαρακτηρισμό της περιοχής. Μια περιοχή στην Ισπανία, η οποία εξακολουθούσε να μη διαθέτει κατάλληλα μέτρα διατήρησης, είχε χαρακτηριστεί ως τόπος κοινοτικής σημασίας ήδη από τη δεκαετία του 1990. Η καθυστερημένη έγκριση των αναγκαιών μέτρων είναι πιθανό να θέσει σε κίνδυνο την κατάσταση διατήρησης αυτών των τόπων, καθώς και τη συνολική επίτευξη των στόχων των οδηγιών. Επιπλέον, ελάχιστα σχέδια διαχείρισης είχαν επανεξεταστεί, παρά το γεγονός ότι ορισμένα είχαν καταρτιστεί περισσότερο από μία δεκαετία πριν από τον έλεγχό μας (βλέπε επίσης **πίνακα 3** του **παραρτήματος**).

26

Τα μέτρα διατήρησης πρέπει να σχετίζονται με τους στόχους διατήρησης που έχουν οριστεί για την εν λόγω περιοχή. Εντούτοις, στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επισκέψεις (με εξαίρεση την Πολωνία), συχνά οι στόχοι διατήρησης δεν ήταν αρκετά συγκεκριμένοι ούτε ποσοτικά προσδιορισμένοι. Αυτό εξηγεί τον λόγο για τον οποίο στα ίδια τέσσερα κράτη μέλη³⁹ τα μέτρα διατήρησης που περιλαμβάνονταν στα σχέδια διαχείρισης δεν ήταν αρκετά συγκεκριμένα και σπανίως διέθεταν ορόσημα για την επίτευξή τους (βλέπε **πλαίσιο 5**).

36 Άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

37 Διαχείριση των περιοχών Natura 2000: Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τα ενδιαιτήματα, 2000, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

38 Μάλτα, Πολωνία και Ρουμανία.

39 Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία και Ρουμανία.

Παραδείγματα μη συγκεκριμένων στόχων και μέτρων διατήρησης

Στην Ισπανία, το σχέδιο διαχείρισης που αφορούσε μία από τις ελεγχθείσες περιοχές περιλάμβανε γενικούς στόχους διατήρησης, χωρίς να προσδιορίζεται ούτε ο πληθυσμός-στόχος για κάθε προστατευόμενο είδος ούτε το χρονοδιάγραμμα.

Τα μέτρα διατήρησης που προέκυψαν από τους εν λόγω στόχους ήταν εξίσου ασαφή, όπως στο εξής παράδειγμα: «οι γεωργοπεριβαλλοντικές επιδοτήσεις πιστεύεται ότι προωθούν γεωργικές πρακτικές συμβατές με την προστασία και τη διατήρηση του περιβάλλοντος».

Τέτοιου είδους γενικοί στόχοι και μέτρα δυσχεραίνουν την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους.

27

Εξετάσαμε επίσης κατά πόσον υπήρχαν σχέδια διαχείρισης και κατά πόσον τα σχέδια είχαν υλοποιηθεί στις 24 περιοχές όπου πραγματοποιήσαμε επίσκεψη. Διαπιστώσαμε ότι υπήρχαν σχέδια διαχείρισης μόνο για 12 περιοχές, εκ των οποίων τρία σχέδια δεν είχαν ακόμη ξεκινήσει να υλοποιούνται, ενώ σε τέσσερις άλλες περιπτώσεις είχαν υλοποιηθεί μόνον εν μέρει (βλέπε **πίνακα 3** του **παραρτήματος**).

Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν εκτίμησαν δεόντως έργα που είχαν αντίκτυπο στις περιοχές του δικτύου Natura 2000

28

Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει ότι κάθε έργο το οποίο είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά μια περιοχή του δικτύου Natura 2000 πρέπει να εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στην περιοχή, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του (βλέπε σημείο 10). Εξετάσαμε τα συστήματα που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για τη διενέργεια αυτών των εκτιμήσεων και εξετάσαμε 47 έργα για τα οποία η διενέργεια τέτοιου είδους εκτίμησης ήταν αναγκαία. Δύο από τα εν λόγω έργα δεν έλαβαν έγκριση υλοποίησης μετά την εκτίμηση.



Φωτογραφία 4 – Περιοχή για την οποία διενεργήθηκε κατάλληλη εκτίμηση

Πηγή: ΕΕΣ, Αστική παράκτια περιοχή που υποβλήθηκε σε κατάλληλες εκτιμήσεις, περιοχή 5, Ισπανία.

29

Σε όλα τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη είχαν καθιερωθεί συστήματα για τη διενέργεια αυτών των εκτιμήσεων σε περιπτώσεις έργων με ενδεχόμενο αντίκτυπο στις περιοχές του δικτύου Natura 2000. Εντούτοις, διαπιστώσαμε ότι σε 34 από τις 47 περιπτώσεις οι εκτιμήσεις δεν διενεργήθηκαν με συνεπή και ολοκληρωμένο τρόπο και σε έξι ακόμη περιπτώσεις η διαθέσιμη τεκμηρίωση δεν αρκούσε ώστε να εξαχθεί σαφές συμπέρασμα σχετικά με τις εκτιμήσεις (βλέπε **πίνακα 4** του **παράρτηματος**). Στις συνηθέστερες αδυναμίες περιλαμβάνονταν η μη ανάλυση του αντικτύπου σε κάθε είδος και οικότοπο στο πλαίσιο των εκτιμήσεων, η μη επαρκής τεκμηρίωση των εν λόγω εκτιμήσεων ή η μη διενέργειά τους από κατάλληλο ειδικευμένο προσωπικό (βλέπε παράδειγμα στο **πλαίσιο 6**).

Πλαίσιο 6

Παράδειγμα ανεπαρκών διαδικασιών εκτίμησης

Ένα έργο στη Ρουμανία περιλάμβανε την κατασκευή εγκατάστασης αποθήκευσης σιτηρών. Η έγκριση για το έργο δόθηκε υπό ορισμένους όρους, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής μέτρων άμβλυνσης. Ωστόσο, οι όροι αυτοί δεν ήταν συνεπείς με τα μέτρα διατήρησης, τα οποία προέβλεπαν απαγόρευση ακόμη και μικρής κλίμακας κατασκευαστικών εργασιών, καθώς και του θορύβου από μηχανήματα.

30

Βασικό στοιχείο της «κατάλληλης εκτίμησης» είναι να ληφθούν υπόψη τα «σωρευτικά αποτελέσματα»⁴⁰ άλλων έργων. Στο πλαίσιο των 47 περιπτώσεων του δείγματός μας, διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη δεν αξιολόγησαν ορθά τα σωρευτικά αποτελέσματα σε 32 περιπτώσεις ούτε παρακολουθούσαν επαρκώς άλλες εκτιμήσεις που είχαν διενεργηθεί για γειτονικά έργα. Στο πλαίσιο ορισμένων ελέγχων δεν είχε εξεταστεί αν υπήρχαν σωρευτικά αποτελέσματα, ενώ ορισμένοι έλεγχοι ήταν ελλιπείς. Κατά συνέπεια, υπήρχε ο κίνδυνος να μην εντοπιστεί ο ενδεχόμενος αντίκτυπος για το δίκτυο Natura 2000 (βλέπε **πλαίσιο 7**).

40 Τα «σωρευτικά αποτελέσματα» αναφέρονται στα συνδυαστικά αποτελέσματα των προτεινόμενων σχεδίων ή του προτεινόμενου έργου με άλλα σχέδια ή έργα. Βλέπε τμήμα 4.4.3 των κατευθυντήριων οδηγιών της Επιτροπής «Διαχείριση των περιοχών Natura 2000: Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τα ενδιαιτήματα» (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_el.pdf).

Πλαίσιο 7

Τα σωρευτικά αποτελέσματα δεν ελήφθησαν υπόψη κατά την έγκριση των έργων

Στη Γερμανία, μία από τις εκτιμήσεις που εξετάσαμε αφορούσε την κατασκευή ενός συγκροτήματος διακοπών. Το έργο εγκρίθηκε παρά τις ανησυχίες των τοπικών περιβαλλοντικών αρχών για τον ενδεχόμενο αντίκτυπο στην περιοχή Natura 2000, λαμβανομένων ιδίως υπόψη των συνδυαστικών αποτελεσμάτων της νέας θαλάσσιας γέφυρας και της επακόλουθης πρόσθετης αύξησης του αριθμού των επισκεπτών.

Στη Ρουμανία, μία από τις εκτιμήσεις που εξετάσαμε αφορούσε την κατασκευή ενός λατομείου. Το έργο εγκρίθηκε από την τοπική περιβαλλοντική αρχή, παρά το γεγονός ότι η ίδια αρχή είχε αποφασίσει στο παρελθόν να επιτρέψει την υλοποίηση παρόμοιου έργου υπό την προϋπόθεση ότι κατά μέγιστο όριο επιτρέπονται μόνο δύο λατομεία ανά 20 χλμ. κοίτης ποταμού. Διαπιστώσαμε ότι υπήρχαν ήδη στην περιοχή έως και πέντε τέτοιου είδους έργα, εντός ακτίνας περίπου 12-15 χλμ. κοίτης ποταμού.

31

Παρ' όλα αυτά, εντοπίσαμε και παραδείγματα ορθής πρακτικής στις προσεγγίσεις των κρατών μελών όσον αφορά τα σωρευτικά αποτελέσματα έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, όπως διευκρινίζεται στο **πλαίσιο 8**.

Πλαίσιο 8

Στη Βαυαρία αναπτύχθηκε βάση δεδομένων για την εκτίμηση των σωρευτικών αποτελεσμάτων

Όλες οι κατάλληλες εκτιμήσεις σχετικά με μια περιοχή του δικτύου Natura 2000 καταχωρίστηκαν σε κεντρική βάση δεδομένων στην οποία είχαν πρόσβαση οι δημόσιες αρχές. Η συγκεκριμένη βάση δεδομένων διευκόλυνε τον εντοπισμό έργων με πιθανά σωρευτικά αποτελέσματα. Τα σχετικά με την περιοχή δεδομένα μπορούσαν να εξαχθούν και να παρασχεθούν σε ιδιώτες, όπως εταιρείες τεχνικών υπηρεσιών και αρχιτέκτονες, κατόπιν σχετικού αιτήματος.

32

Τα μέτρα άμβλυνσης περιλαμβάνονται συνήθως σε ένα έργο προκειμένου να περιοριστεί ο αρνητικός περιβαλλοντικός αντίκτυπός του. Οι αρμόδιες αρχές μπορούν επίσης να τα επιβάλλουν ως προϋποθέσεις για την έγκριση του έργου. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις αποτελούν σημαντικό στοιχείο για την έγκριση του έργου και επομένως η εφαρμογή τους πρέπει να παρακολουθείται στην πράξη. Από τα πέντε κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επισκέψεις, η Πολωνία και η Ρουμανία δεν είχαν ελέγξει την υλοποίηση των μέτρων άμβλυνσης για την αντιμετώπιση του περιβαλλοντικού αντικτύπου των έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000. Χωρίς τους ελέγχους αυτούς, δεν ήταν δυνατό να επιβεβαιωθεί ότι τα μέτρα αυτά είχαν όντως υλοποιηθεί. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια επιτόπιας επίσκεψης σε μια περιοχή στην Πολωνία, διαπιστώσαμε ότι ένα μέτρο άμβλυνσης που είχαν οι περιβαλλοντικές αρχές ζητήσει να εφαρμοστεί —η φύτευση δένδρων— δεν είχε υλοποιηθεί.

33

Στην περίπτωση που ένα έργο πρέπει να υλοποιηθεί για λόγους δημόσιου συμφέροντος, παρά τον δυσμενή αντίκτυπό του σε κάποια περιοχή του δικτύου Natura 2000 και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, χρειάζεται η λήψη αντισταθμιστικών μέτρων (βλέπε σημείο 11). Στις περιπτώσεις αυτές, το σχετικό κράτος μέλος πρέπει να ενημερώνει την Επιτροπή. Για κανένα από τα έργα που εξετάσαμε στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη δεν είχαν ληφθεί αντισταθμιστικά μέτρα. Ο αριθμός των αντισταθμιστικών μέτρων που ανέφεραν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή από το 2007 έως τον χρόνο του ελέγχου ποίκιλλε σημαντικά. Από τις χιλιάδες των περιοχών του δικτύου Natura 2000 (βλέπε **πίνακα 1** του **παράρτηματος**), η Γαλλία ανέφερε τρία αντισταθμιστικά μέτρα, η Γερμανία 63, η Πολωνία οκτώ, η Ρουμανία τρία και η Ισπανία 11. Το γεγονός αυτό κατέδειξε ότι ενδεχομένως τα ελεγχθέντα κράτη μέλη να είχαν αποκλίνουσες απόψεις για τον τρόπο εφαρμογής των αντισταθμιστικών μέτρων στην πράξη.

34

Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να ενημερώνουν εκ των προτέρων την Επιτροπή σχετικά με κάθε μεγάλο έργο που χρηματοδοτείται από τα διαρθρωτικά ταμεία (βλέπε σημείο 12). Από την εξέταση που πραγματοποιήσαμε σε 12 μεγάλα έργα διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή είχε ελέγξει όλες τις προτάσεις έργων που είχαν αντίκτυπο στις περιοχές του δικτύου Natura 2000, ενώ είχε συχνά ζητήσει διευκρινίσεις για περιβαλλοντικά ζητήματα⁴¹.

Η Επιτροπή ασκούμε ενεργά την εποπτεία της εφαρμογής του Natura 2000

35

Προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν ορθά το δίκτυο Natura 2000, η Επιτροπή έχει καταρτίσει λεπτομερή έγγραφα καθοδήγησης⁴² σχετικά με τις κύριες πτυχές των οδηγιών για τη φύση, καθώς και για συγκεκριμένους τομείς⁴³. Κατά τη διάρκεια των επισκέψεων ελέγχου μας, διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη δεν χρησιμοποιούσαν ευρέως τα έγγραφα καθοδήγησης της Επιτροπής για τη διαχείριση των περιοχών. Εντούτοις, όταν απευθύναμε στο πλαίσιο της έρευνάς μας ερώτηση στα κράτη μέλη σχετικά με την καθοδήγηση της Επιτροπής, τα περισσότερα⁴⁴ δήλωσαν ότι θα υποδέχονταν θετικά τυχόν πρόσθετη καθοδήγηση.

36

Το 2012 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε τη βιογεωγραφική διαδικασία Natura 2000, έναν μηχανισμό συνεργασίας και δικτύωσης που περιλαμβάνει εργαστήρια και δραστηριότητες με σκοπό την ενίσχυση της συνοχής της διαχείρισης του δικτύου Natura 2000. Τα σεμινάρια και τα συνοδευτικά τους έγγραφα ήταν διαθέσιμα ως επί το πλείστον στα αγγλικά. Το γεγονός αυτό δυσχέρανε τη συμμετοχή ορισμένων κρατών μελών και καθυστέρησε τη διάδοση και χρήση των αποτελεσμάτων, ιδίως στο επίπεδο περιοχής του δικτύου Natura 2000.

37

Η εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση συνοδεύεται από υψηλό αριθμό καταγγελιών. Το 2009 η Επιτροπή ανέπτυξε ένα κεντρικό μητρώο όπου θα καταχωρίζονταν όλες οι καταγγελίες και τα ερωτήματα των πολιτών και των οργανώσεων της ΕΕ. Μέχρι και το χρονικό διάστημα του ελέγχου μας, η Επιτροπή είχε καταχωρίσει πάνω από 4 000 υποθέσεις δυνητικής παραβίασης του ενωσιακού δικαίου που αφορούσαν τη νομοθεσία για τη φύση, αρχής γενομένης από το 1981, που τέθηκαν σε εφαρμογή οι οδηγίες. Στην πλειονότητά τους (79 %) οι υποθέσεις τέθηκαν στο αρχείο χωρίς να κινηθεί περαιτέρω διαδικασία. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, η Επιτροπή έπρεπε να διερευνήσει περαιτέρω κάθε φάκελο και να ζητήσει περισσότερες διευκρινίσεις από τον/την καταγγέλλοντα/-ουσα ή/και το κράτος μέλος.

41 Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την υλοποίηση των έργων που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία. Η σχετική επιτροπή παρακολούθησης διασφαλίζει την παρακολούθηση της υλοποίησης των εν λόγω έργων, ενώ κατά τη διάρκεια της περιόδου 2007-2013 η Επιτροπή είχε το καθεστώς του παρατηρητή.

42 Οι βασικοί οδηγοί είναι οι εξής: Διαχείριση των περιοχών του δικτύου Natura 2000, οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τα ενδιαιτήματα (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_el.pdf), *Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Methodological guidance on the provisions of Articles 6.3 and 6.4 of the Habitats Directive 92/43/EEC* (2002) (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf), *Ερμηνευτικός οδηγός σχετικά με το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα (92/43/ΕΟΚ)* (2007, επικαιροποίηση το 2012) (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/new_guidance_art6_4_el.pdf).

43 Υδατοκαλλιέργεια και δίκτυο Natura 2000 (2012) (<https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/guidance-aquaculture-natura2000.pdf>), Εσωτερικές πλωτές μεταφορές και δίκτυο Natura 2000 (2012) (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/IWT_BHD_Guidelines.pdf), Έργα παραγωγής αιολικής ενέργειας και δίκτυο Natura 2000 Natura 2000 (2011), *Εξόρυξη μη ενεργειακών μεταλλευμάτων και το δίκτυο Natura 2000* (2011) (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_n2000_guidance.pdf), *Η εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τους οικοτόπους σε λιμνοθάλασσες και παράκτιες ζώνες* (2011) (http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/maritime/doc/guidance_doc.pdf).

44 Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Εσθονία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Ιταλία, Κύπρος, Λετονία, Ουγγαρία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Σλοβενία, Φινλανδία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο.

38

Η Επιτροπή δύναται να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει εναντίον κράτους μέλους όταν αυτό δεν εφαρμόζει τις οδηγίες για τη φύση (βλέπε σημείο 7). Σύμφωνα με αρκετές πηγές της Επιτροπής⁴⁵, από το 1981 οι υποθέσεις που σχετιζόνταν με τις οδηγίες για τη φύση καταλάμβαναν την υψηλότερη θέση ανάμεσα στις υποθέσεις που αφορούσαν τον τομέα του περιβάλλοντος, αντιστοιχώντας σε ποσοστό περίπου 30 %.

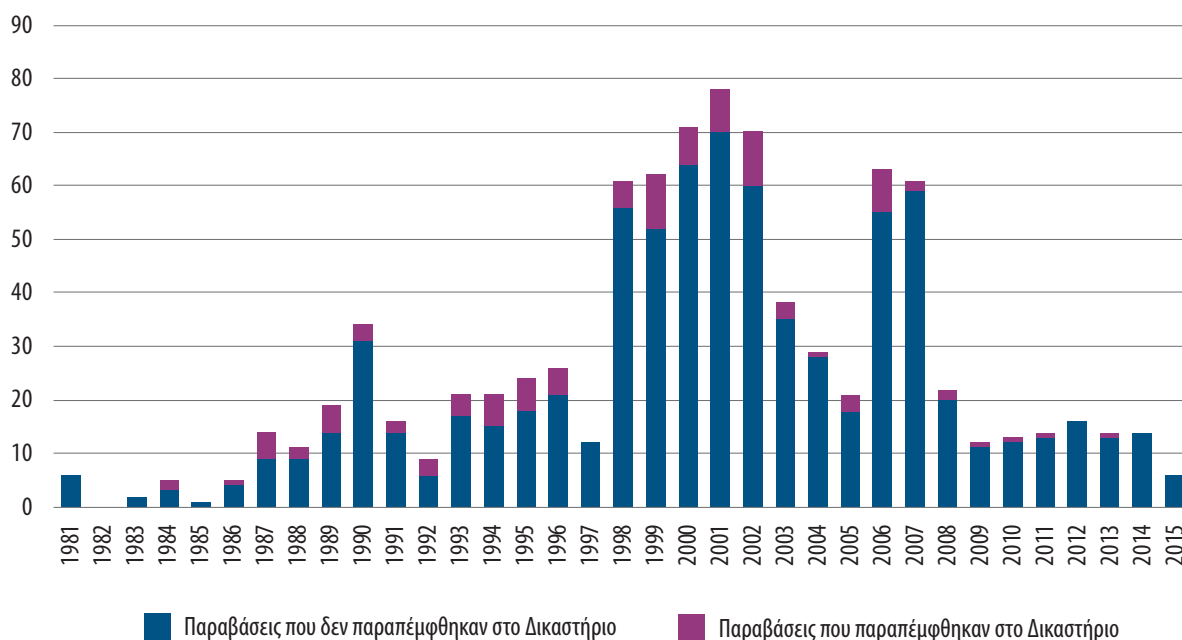
39

Το σύστημα EU Pilot εισήχθη το 2008 ως το στάδιο που προηγείται της διαδικασίας επί παραβάσει. Στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος πραγματοποιείται ανεπίσημος, διμερής διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των αρχών των κρατών μελών σχετικά με ζητήματα που αφορούν την ορθή μεταφορά ή εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας. Η Επιτροπή χρησιμοποιεί το σύστημα EU Pilot όταν ζητεί από τα κράτη μέλη να αποσαφηνίσουν την πραγματική νομική κατάστασή τους σχετικά με τα εν λόγω ζητήματα. Από το 2008, κινήθηκαν 554 διαδικασίες EU Pilot που αφορούσαν τις οδηγίες για τη φύση, 78 εκ των οποίων (14 %) οδήγησαν στην κίνηση επίσημης διαδικασίας επί παραβάσει. Η εισαγωγή του συστήματος EU Pilot το 2008 είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση της αποδοτικότητας και την πτώση του αριθμού των υποθέσεων παραβάσεων, εφόσον η διαδικασία επί παραβάσει κινούνταν μόνο για τις υποθέσεις που δεν ήταν δυνατό να επιλυθούν στο πλαίσιο του εν λόγω διαλόγου με το εκάστοτε κράτος μέλος (βλέπε **γράφημα 3**).

45 Ετήσιες εκθέσεις για το 2014 και το 2015 για την παρακολούθηση της εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλες πληροφορίες τις οποίες παρέχει η Επιτροπή.

Γράφημα 3

Αριθμός των υποθέσεων παραβάσεων που κινούνται ετησίως σχετικά με τις οδηγίες για τη φύση, συγκρινόμενος με τον αριθμό των παραβάσεων που παραπέμπονται στο Δικαστήριο



Πηγή: Ανάλυση του ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Η κινητοποίηση πόρων της ΕΕ για τη στήριξη της διαχείρισης του δικτύου Natura 2000 δεν ήταν η προσήκουσα

40

Η χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 υλοποιείται μέσω των ταμείων της ΕΕ, τα οποία έχουν ως στόχο, μεταξύ πολλών άλλων, την προστασία της φύσης. Τα κράτη μέλη καταρτίζουν πλαίσια δράσεων προτεραιότητας (ΠΔΠ) προκειμένου να καθορίσουν τις ανάγκες του δικτύου Natura 2000 και να διασφαλίσουν ότι θα διατεθούν επαρκείς χρηματοδοτικοί πόροι από την ΕΕ (βλέπε σημεία 13 έως 15). Οι ανάγκες αυτές θα πρέπει στη συνέχεια να συμπεριληφθούν στο έγγραφο προγραμματισμού που υποβάλλουν τα κράτη μέλη για καθένα από τα διαφορετικά χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ για την επταετή περίοδο προγραμματισμού. Οι συγκεκριμένες ανάγκες των περιοχών του δικτύου Natura 2000 πρέπει επίσης να αντικατοπτρίζονται στα μέτρα και τα έργα που όντως χρηματοδοτούνται.

Τα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας δεν παρουσιάζαν αξιόπιστη εικόνα των δαπανών του δικτύου Natura 2000

Δεν υπήρχε αξιόπιστη εκτίμηση των πόρων της ΕΕ που χρησιμοποιήθηκαν για το δίκτυο Natura 2000 κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013

41

Μολονότι υπήρχαν διαθέσιμες πληροφορίες για ορισμένα συγκεκριμένα μέτρα, δεν υπήρχαν αξιόπιστες και συγκρίσιμες ενοποιημένες εκτιμήσεις όσον αφορά τη χρηματοδότηση για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013: η Επιτροπή δεν κατάφερε, βάσει των εκθέσεων που υποβλήθηκαν για την υλοποίηση διαφόρων προγραμμάτων της ΕΕ, να παρακολουθήσει το ποσό των πόρων της ΕΕ που διοχετεύθηκαν στο δίκτυο Natura 2000, ενώ τα στοιχεία αυτά δεν υποβλήθηκαν κατά τη διαδικασία κατάρτισης των πλαισίων δράσεων προτεραιότητας. Επίσης, πολύ περιορισμένα ήταν και τα στοιχεία που διέθεταν τα κράτη μέλη. Η υποστηρικτική μελέτη του ελέγχου καταλληλότητας αποκαλύπτει παρόμοια ζητήματα (βλέπε σημείο 5).

42

Πέραν του χρηματοδοτικού μέσου LIFE, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) προέβλεπε μέτρα που αφορούσαν αποκλειστικά το δίκτυο Natura 2000 την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 (μέτρα 213 «ενισχύσεις Natura 2000» και 224 «ενισχύσεις Natura 2000 [δάση]»), εκτός των άλλων μέτρων από τα οποία μπορεί να επωφεληθεί το δίκτυο Natura 2000. Εντούτοις τα μέτρα 213 και 224 χρησιμοποιήθηκαν μόνο σε περιορισμένο βαθμό. Στα πέντε κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις, μόνο τα γερμανικά ομόσπονδα κράτη (Länder) του Σλέσβιχ-Χόλσταϊν και της Βαυαρίας και η αυτόνομη κοινότητα Αστουριών τα είχαν χρησιμοποιήσει.

43

Η χρηματοδότηση της ΕΕ χρησιμοποιείται επίσης για τη στήριξη περιβαλλοντικών μέτρων που δεν στοχεύουν ειδικά τις περιοχές του δικτύου Natura 2000. Εντούτοις, τα μέτρα αυτά συνιστούν σημαντική πηγή χρηματοδότησης του δικτύου. Λόγω περιορισμών στον τρόπο με τον οποίο καταχωρίζονται λογιστικά οι πραγματικές δαπάνες, συχνά ήταν δύσκολο να απομονωθεί η στήριξη για το δίκτυο Natura 2000 από τη χρηματοδότηση άλλων περιβαλλοντικών δράσεων.

44

Στο πλαίσιο του ερωτηματολογίου μας επιβεβαιώθηκε επίσης η απουσία συνεκτικών, συγκρίσιμων πληροφοριακών στοιχείων για τις δημόσιες δαπάνες του δικτύου Natura 2000 κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, περιλαμβανομένης της χρηματοδότησης της ΕΕ. Όλα τα κράτη μέλη, πλην της Σουηδίας, ανέφεραν στο ερωτηματολόγιό μας δημόσιες δαπάνες που είχαν πραγματοποιήσει για το δίκτυο Natura 2000. Κάθε χρόνο, αναφέρονταν δαπάνες της ΕΕ οι οποίες κυμαίνονταν μεταξύ 400 εκατομμυρίων ευρώ (2007) και 2 δισεκατομμυρίων ευρώ (2013). Δεν ήταν όλα τα κράτη μέλη σε θέση να παράσχουν στοιχεία για όλα τα ταμεία (βλέπε **πίνακα 1**). Πλέον του 90 % των δαπανών που αναφέρθηκαν στο ερωτηματολόγιο πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, του ΕΓΤΑΑ και του LIFE.

Η εκτίμηση των χρηματοδοτικών αναγκών για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 δεν ήταν ακριβής ούτε πλήρης

45

Παράλληλα με την ανάλυση της εμπειρίας των κρατών μελών από τη χρήση των χρηματοδοτικών πόρων της ΕΕ κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, τα ΠΔΠ περιλάμβαναν εκτιμήσεις για τις μελλοντικές χρηματοδοτικές ανάγκες, ιδίως ενόψει της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020. Διαπιστώσαμε ότι τα ΠΔΠ των κρατών μελών διέφεραν σημαντικά ως προς την ποιότητα των εκτιμήσεων αυτών. Τρία κράτη μέλη δεν υπέβαλαν ΠΔΠ⁴⁶ και έξι κράτη μέλη⁴⁷ δεν παρείχαν εκτίμηση των χρηματοδοτικών αναγκών τους (ούτε στο οικείο ΠΔΠ ούτε στην απάντηση που έδωσαν στο ερωτηματολόγιό μας). Όσον αφορά τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις, οι εν λόγω εκτιμήσεις των χρηματοδοτικών αναγκών που περιλάμβαναν τα ΠΔΠ τους δεν ήταν πλήρεις ούτε ακριβείς (βλέπε **πλαίσιο 9**). Η Επιτροπή προέβη σε περιορισμένη μόνο εκτίμηση των ΠΔΠ και, με εξαίρεση την Ισπανία, δεν παρακολούθησε επισήμως τις εκτιμήσεις αυτές στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη.

46 Η Μάλτα, η Λιθουανία και η Κροατία δεν υπέβαλαν ΠΔΠ.

47 Δανία, Κροατία, Μάλτα και Ηνωμένο Βασίλειο. Επιπροσθέτως, η Κύπρος και η Γερμανία ανέφεραν μεν στοιχεία για το κόστος, τα οποία ήταν όμως παρωχημένα.

Παράδειγμα ελλιπούς εκτίμησης κόστους σε εθνικό επίπεδο, στην Πολωνία

Στην Πολωνία, οι εκτιμήσεις κόστους στα ΠΔΠ βασίζονταν στα ποσά των εθνικών και ενωσιακών πόρων που χρησιμοποιήθηκαν για την προστασία της βιοποικιλότητας κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Κάλυπταν μόνο τις περιοχές για τις οποίες υπήρχαν διαθέσιμα σχέδια διαχείρισης. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, τέτοια σχέδια ήταν διαθέσιμα μόνο για το 44 % των περιοχών. Δεδομένου ότι τα μέτρα διατήρησης που θα συγχρηματοδοτούνταν από πόρους της ΕΕ κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 θα εφαρμόζονταν σε πολύ μεγαλύτερη έκταση, το κόστος που παρουσιαζόταν στο ΠΔΠ είχε υποεκτιμηθεί, με αποτέλεσμα να προκύπτει ενδεχομένως χρηματοδοτικό κενό.

Πίνακας 1

Στοιχεία που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο του ερωτηματολογίου μας για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013

Κράτος μέλος / Ονομασία ταμείου	ΕΓΤΑΑ	ΕΤΠΑ	ΕΤΑΛ ²	LIFE	ΕΚΤ ³	Συνοχή	7ο ΠΠ ⁴	Εθνικό	Άλλο
Βέλγιο	X	X	X	X				X	
Βουλγαρία	X	X							
Τσεχική Δημοκρατία	X	X		X				X	X
Δανία	X		X	X				X	
Γερμανία	X	X	X	X					
Εσθονία	X	X	X	X	X	X		X	
Ιρλανδία	X	X							
Ελλάδα		X		X		X		X	
Ισπανία	X	X	X	X	X	X		X	
Γαλλία	X	X	X	X					
Κροατία								X	X
Ιταλία	X	X	X	X		X		X	X
Κύπρος				X				X	
Λετονία	X	X		X	X	X		X	X
Λιθουανία	X	X	X	X	X			X	X
Λουξεμβούργο	X			X				X	
Ουγγαρία	X	X		X	X				
Μάλτα	X	X		X		X		X	X
Κάτω Χώρες	X	X		X			X	X	X
Αυστρία	X	X		X				X	
Πολωνία	X	X	X	X			X		X
Πορτογαλία	X	X		X			X	X	
Ρουμανία	X	X		X					
Σλοβενία	X	X							X
Σλοβακία	X	X		X					X
Φινλανδία		X		X			X		
Σουηδία ¹	X								
Ηνωμένο Βασίλειο	X			X					
Σύνολο	24	22	9	23	5	6	4	16	10

1 Παρότι η Σουηδία ανέφερε ότι το δίκτυο Natura 2000 χρηματοδοτείται από το ΕΓΤΑΑ, δεν μπόρεσε να παράσχει σχετικά αριθμητικά στοιχεία.

2 Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας.

3 Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.

4 Έβδομο πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη.

Σημείωση: Όταν το πεδίο δεν είναι συμπληρωμένο σημαίνει ότι το κράτος μέλος δεν συμπλήρωσε αριθμητικά στοιχεία για το σχετικό ταμείο.

Πηγή: ανάλυση του ΕΕΣ.

46

Στο ερωτηματολόγιό μας θέσαμε στα κράτη μέλη το ερώτημα κατά πόσον υπήρχε όντως κενό μεταξύ των εκτιμώμενων χρηματοδοτικών αναγκών τους για το δίκτυο Natura 2000 και των διαθέσιμων πόρων. Στην απάντησή τους, 17 κράτη μέλη⁴⁸ δήλωσαν ότι υπήρχε όντως χρηματοδοτικό κενό, ενώ μόνο τρία κράτη μέλη⁴⁹ ανέφεραν το αντίστοιχο ποσό του κενού αυτού.

47

Ομοίως, σε τοπικό επίπεδο (περιοχή του δικτύου Natura 2000, τοπικές αρχές), συχνά το κόστος διαχείρισης του δικτύου Natura 2000 δεν είχε εκτιμηθεί επακριβώς και δεν κάλυπτε όλες τις δραστηριότητες (για παράδειγμα, το κόστος καθορισμού μιας περιοχής, του σχεδιασμού διαχείρισης, της διαχείρισης του οικοτόπου καθώς και το επενδυτικό κόστος). Μόνον η Πολωνία είχε καταρτίσει λεπτομερείς εκτιμήσεις του κόστους που συνεπαγόταν η υλοποίηση των δράσεων που προβλέπονταν στα σχέδια διαχείρισης. Στα υπόλοιπα τέσσερα ελεγχθέντα κράτη μέλη, τα έγγραφα σχετικά με τη διαχείριση της περιοχής δεν περιλάμβαναν αρκετά ακριβή ή συναφή πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τους απαιτούμενους για την υλοποίηση των μέτρων διατήρησης πόρους. Επιπλέον, συχνό φαινόμενο στα εν λόγω τέσσερα κράτη μέλη ήταν να μην προσδιορίζονται επακριβώς οι δυνητικές πηγές χρηματοδότησης. Οι αδυναμίες αυτές θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε αναποτελεσματικό σχεδιασμό της διαχείρισης και σε ανεπαρκή προγραμματισμό των διαθέσιμων πόρων.

Τα έγγραφα προγραμματισμού των διαφόρων ταμείων της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 δεν αντικατοπτρίζαν τις ανάγκες που προσδιορίζονταν στα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας

48

Ζητήθηκε από τα κράτη μέλη να υποβάλουν τα ΠΔΠ τους το 2012 ούτως ώστε να είναι διαθέσιμα αρκετό καιρό πριν από την υποβολή των επιχειρησιακών προγραμμάτων και των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 (βλέπε σημείο 15). Επομένως, οι δεσμεύσεις για χρηματοδότηση καθορίστηκαν κατά την έγκριση των σχετικών χρηματοδοτικών προγραμμάτων της ΕΕ.

49

Το δίκτυο Natura 2000 ήταν μόνον ένας από τους πολλούς στόχους που διατυπώνονται στα προγράμματα αυτά. Δεδομένου ότι, κατά κανόνα, δεν δεσμεύονταν στα διάφορα προγράμματα συγκεκριμένοι πόροι για το δίκτυο Natura 2000, η Επιτροπή δεν μπορεί να αξιολογήσει με ευκολία κατά πόσον το κόστος διαχείρισης του δικτύου που είχε εκτιμηθεί στα ΠΔΠ είχε ληφθεί πλήρως υπόψη στην κατανομή πόρων που πρότειναν τα κράτη μέλη στα έγγραφα προγραμματισμού για την περίοδο 2014-2020. Επίσης, ούτε τα περιβαλλοντικά μέτρα ούτε τα μέτρα βιοποικιλότητας προσδιορίζουν πάντοτε τον βαθμό στον οποίο είναι εφαρμόσιμα σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 (βλέπε σημείο 43).

48 Βέλγιο (Φλάνδρα), Τσεχική Δημοκρατία, Εσθονία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Ιταλία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Αυστρία, Σλοβενία, Σλοβακία, Φινλανδία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο.

49 Ιταλία, Λετονία, Φινλανδία.

50

Η περίοδος προγραμματισμού 2014-2020 του ΕΤΠΑ περιλάμβανε μια νέα κατηγορία ειδικά για το δίκτυο Natura 2000 (086), ενώ διατηρεί μια κατηγορία για τη βιοποικιλότητα στο πλαίσιο της οποίας μπορεί επίσης να χρηματοδοτηθεί το δίκτυο Natura 2000 (085). Πέντε κράτη μέλη⁵⁰ δεν σχεδιάζουν να χρησιμοποιήσουν την κατηγορία 086, ενώ όλα πλην ενός σκοπεύουν να χρησιμοποιήσουν την κατηγορία 085. Η απαίτηση για «θεματική συγκέντρωση» σήμαινε ότι ποσοστό 80 % έως 50 % των πόρων του ΕΤΠΑ, για τις περισσότερες και λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές αντίστοιχα, έπρεπε να χρησιμοποιηθεί για δράσεις σχετικές με την έρευνα και την καινοτομία, τις ΜΜΕ⁵¹, την ανταγωνιστικότητα, την οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, καθώς και τις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ). Η βιοποικιλότητα δεν συμπεριλαμβανόταν στη θεματική συγκέντρωση ως επιλογή πολιτικής.

51

Στα κράτη μέλη στα οποία τα επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ) και τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (ΠΑΑ) είχαν λάβει περιφερειακό χαρακτήρα⁵², ενώ τα ΠΔΠ είχαν αναπτυχθεί σε εθνικό επίπεδο, δεν ήταν δυνατό να αξιολογηθεί κατά πόσον οι στόχοι και η προβλεπόμενη χρήση των πόρων ήταν συνεπείς με το ΠΔΠ. Επίσης διέφερε ο τρόπος υλοποίησης από τη μια περιφέρεια στην άλλη, πράγμα που δυσχέραινε τη δυνατότητα απόκτησης συνολικής εικόνας από άποψη συνοχής και συνέπειας.

52

Διάφορες γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής⁵³ συνεργάζονται για την έγκριση των ΕΠ και των ΠΑΑ. Η ΓΔ Περιβάλλοντος ελέγχει τη συνέπεια των εγγράφων αυτών με τις περιβαλλοντικές πολιτικές, προτεραιότητες και στόχους της ΕΕ, περιλαμβανομένου του δικτύου Natura 2000, και διατυπώνει παρατηρήσεις προς άλλες γενικές διευθύνσεις και κράτη μέλη.

53

Η ΓΔ Περιβάλλοντος δεν υιοθέτησε μια δομημένη προσέγγιση κατά την ανάλυση των εγγράφων προγραμματισμού των ΕΠ και των ΠΑΑ, προκειμένου να υποστηρίξει τις θέσεις της στις διαβουλεύσεις με τις άλλες ΓΔ της Επιτροπής. Ως εκ τούτου, διαπιστώσαμε ότι η ανάλυση από την Επιτροπή των σχεδίων των εγγράφων προγραμματισμού των κρατών μελών σε συνάρτηση με τη συνέπειά τους με τα ΠΔΠ και τις δράσεις προς υποστήριξη του δικτύου Natura 2000 διέφερε σημαντικά ως προς την έκταση και την ποιότητά της.

54

Τέλος, διαπιστώσαμε ότι τα εγκριθέντα έγγραφα προγραμματισμού δεν αντικατόπτριζαν οπωσδήποτε τις ανάγκες του δικτύου Natura 2000 όπως αυτές προσδιορίζονταν στα ΠΔΠ και είχαν επισημανθεί από τη ΓΔ Περιβάλλοντος στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων της με άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής⁵⁴. Συνολικά, η χρησιμότητα των ΠΔΠ ως μέσου διασφάλισης της συνέπειας της χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000 από την ΕΕ περιορίστηκε, εξαιτίας των ελλείπων ή ανακριβών πληροφοριών που περιλάμβαναν, καθώς και του γεγονότος ότι δεν ελήφθησαν δεόντως υπόψη στα έγγραφα προγραμματισμού για την περίοδο χρηματοδότησης 2014-2020⁵⁵.

- 50 Αυστρία, Βέλγιο, Εσθονία, Ουγγαρία και Ηνωμένο Βασίλειο.
- 51 Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.
- 52 Γερμανία, Ισπανία και Γαλλία.
- 53 ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης, ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, ΓΔ Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας, ΓΔ Περιβάλλοντος.
- 54 Τα ζητήματα που επισήμανε η ΓΔ Περιβάλλοντος ήταν μεταξύ άλλων τα εξής: Στην περίπτωση της Πολωνίας, στο πρόγραμμα περιφερειακής ανάπτυξης δεν εμφανίζονταν όλα τα μέτρα που είχαν προσδιοριστεί στο λεπτομερές πλαίσιο δράσεων προτεραιότητας. Στην περίπτωση της Ρουμανίας, το πρόγραμμα περιφερειακής ανάπτυξης δεν προσδιόριζε τον τρόπο ικανοποίησης των αναγκών του δικτύου Natura 2000. Στην περίπτωση της Γαλλίας, οι πληροφορίες που περιλαμβάνονταν στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης σχετικά με τη χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 ήταν ελλιπείς.
- 55 Το συγκεκριμένο συμπέρασμα επιβεβαιώνεται και από τις διαπιστώσεις που περιλαμβάνονται σε έκθεση που κατάρτισε η Επιτροπή το 2016 με τίτλο «Integration of Natura 2000 and biodiversity into EU funding (EARD, ERDF, CF, EMFF, ESF)». Στη σελίδα 52 αναφέρεται ότι στα εθνικά προγράμματα που αναλύθηκαν ο βαθμός στον οποίο έχει επιτευχθεί η ενσωμάτωση προτεραιοτήτων, ειδικών στόχων και μέτρων που συνδέονται με το δίκτυο Natura 2000 διαφέρει και ότι γενικά τα προβλεπόμενα μέτρα δεν καλύπτουν κάθε ανάγκη που προσδιορίζεται στα ΠΔΠ για όλους τους οικοτόπους και όλα τα είδη που απαιτούν δράσεις διατήρησης ή αποκατάστασης.

Τα χρηματοδοτικά καθεστώτα της ΕΕ δεν ήταν επαρκώς ενάρμονισμένα με τους στόχους των περιοχών του δικτύου Natura 2000

55

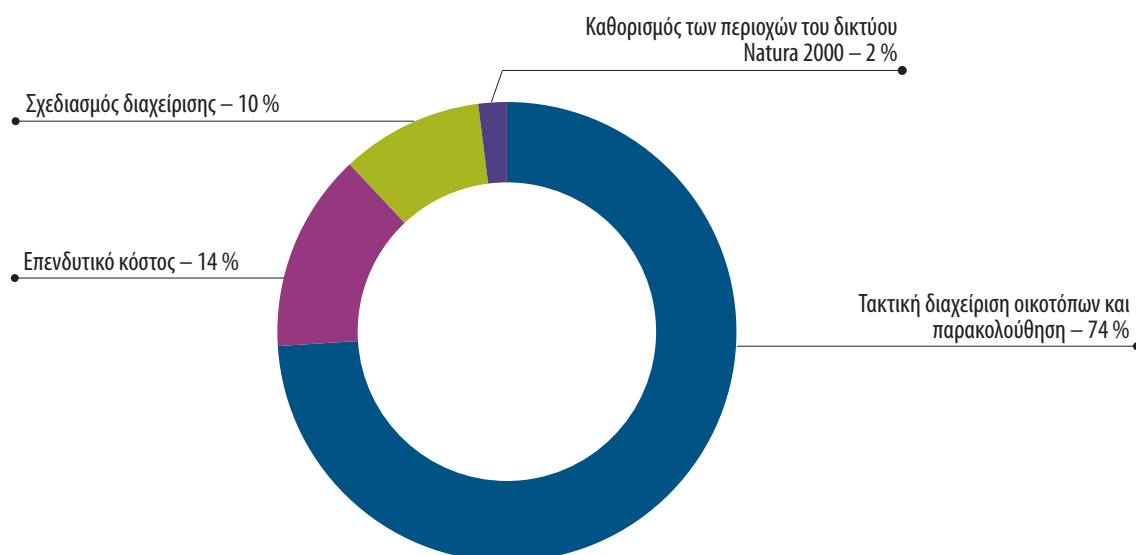
Εξαιτίας της περιορισμένης ενσωμάτωσης του δικτύου Natura 2000 στα χρηματοδοτικά καθεστώτα της ΕΕ, υπάρχει ο κίνδυνος οι διαθέσιμοι πόροι να μην είναι επαρκώς προσαρμοσμένοι στις ανάγκες των περιοχών. Αξιολογήσαμε κατά πόσον τα χρηματοδοτικά καθεστώτα που χρησιμοποιήθηκαν, ως επί το πλείστον, για το δίκτυο Natura 2000 ήταν επαρκώς προσαρμοσμένα και συντονισμένα με γνώμονα την επίτευξη των στόχων της διατήρησης.

56

Από τα αποτελέσματα της έρευνας, αυτό που προκύπτει είναι ότι άνω του 90 % της χρηματοδότησης της ΕΕ για το δίκτυο Natura 2000 προερχόταν από πόρους του ΕΓΤΑΑ, του ΕΤΠΑ και του χρηματοδοτικού μέσου LIFE (βλέπε σημείο 44). Επίσης, τα κράτη μέλη επισήμαναν ότι η κύρια δραστηριότητα διαχείρισης που χρηματοδοτούσαν τα εν λόγω ταμεία ήταν η τακτική διαχείριση οικοτόπων και η παρακολούθηση περιοχών (βλέπε **γράφημα 4**).

Γράφημα 4

Επισκόπηση των δαπανών της ΕΕ και των κρατών μελών για δραστηριότητες διαχείρισης στις περιοχές που αναφέρονται στο ερωτηματολόγιο



Πηγή: Ανάλυση του ΕΕΣ.

57

Το σημαντικότερο μέτρο στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ από την άποψη της χρηματοδότησης για τη διαχείριση οικοτόπων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 ήταν το γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο (μέτρο 214), στο οποίο αντιστοιχούσε άνω του 50 % των κονδυλίων του εν λόγω ταμείου. Στα ειδικά μέτρα «ενισχύσεις Natura 2000» (μέτρα 213 και 224) αντιστοιχούσε μόνο το 7 % της αναφερθείσας χρηματοδότησης.

58

Ο σχεδιασμός των χρηματοδοτικών καθεστώτων της αγροτικής ανάπτυξης δεν λάμβανε πάντοτε υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιοχών και τους στόχους διατήρησής τους, καθώς τα περισσότερα από αυτά τα καθεστώτα κάλυπταν μόνον ορισμένα από τα είδη και τους οικοτόπους προς προστασία (βλέπε **πλαίσιο 10**). Το Συνέδριο έχει θίξει κατά το παρελθόν το ζήτημα της έλλειψης απόλυτης συνέπειας μεταξύ των χρηματοδοτικών καθεστώτων αγροτικής ανάπτυξης και των περιβαλλοντικών ζητημάτων σε αρκετές εκθέσεις του με θέμα την πολιτική υδάτων⁵⁶.

56 Ειδική έκθεση αριθ. 4/2014 με τίτλο «Ενσωμάτωση των στόχων της πολιτικής υδάτων της ΕΕ στην ΚΓΠ: μερικές επιτυχίες», βλέπε σημείο 83, ειδική έκθεση αριθ. 23/2015 με τίτλο «Ποιότητα των υδάτων στη λεκάνη απορροής του Δούναβη: έχει επιτευχθεί πρόοδος στην εφαρμογή της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα, αλλά πρέπει να γίνουν περισσότερα», βλέπε σημεία 187 και 188 και ειδική έκθεση αριθ. 3/2016 με τίτλο «Καταπολέμηση του ευτροφισμού στη Βαλτική Θάλασσα: χρειάζεται να γίνουν περισσότερα και αποτελεσματικότερα βήματα», βλέπε σημείο 124 (<http://eca.europa.eu>).

Πλαίσιο 10

Παραδείγματα ειδικών χαρακτηριστικών των περιοχών του δικτύου Natura 2000 που δεν ελήφθησαν υπόψη στο καθεστώς χρηματοδότησης του ΕΓΤΑΑ

Στην Πολωνία, οι απαιτήσεις που σχετίζονταν με γεωργοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις δεν κάλυπταν όλα τα είδη που βρίσκονταν σε μια περιοχή ούτε τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εν λόγω περιοχής. Ένα φυσικό καταφύγιο στην Αλπική βιογεωγραφική περιοχή περιλήφθηκε στο δίκτυο Natura 2000 λόγω της παρουσίας δεκάδων ειδών πτηνών, όπως ο λυροπετεινός (*Tetrao tetrix*) και η ορτυκομάννα (*Crex crex*). Οι ειδικές απαιτήσεις του γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου αφορούσαν μόνο την ορτυκομάννα. Παρότι οι απαιτήσεις για την ορτυκομάννα, όπως οι περίοδοι θηρεισμού, δεν είναι συμβατές με τις απαιτήσεις που ισχύουν για τον λυροπετεινό, η απόκλιση αυτή δεν ελήφθη υπόψη στο πλαίσιο των γεωργοπεριβαλλοντικών απαιτήσεων.

Στην ίδια περιοχή, τα ιδιωτικά αγροτεμάχια που χρησιμοποιούνται ως γεωργική γη ήταν συνήθως πολύ μικρά και μακρόστενα, ενώ το πλάτος τους επί της γεωργικής γης συχνά δεν υπερέβαινε τα λίγα μέτρα. Στην εν λόγω περιοχή υπήρχαν περί τα 38 000 τέτοια αγροτεμάχια, με μέση έκταση 0,22 εκτάρια. Οι σχετικοί γεωργοί μπορούσαν να λάβουν γεωργοπεριβαλλοντική ενίσχυση εάν η συνολική έκταση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων τους ισούτο με τουλάχιστον ένα εκτάριο. Ωστόσο, στην περιοχή αυτή οι περισσότερες γεωργικές εκμεταλλεύσεις είχαν έκταση μικρότερη του ενός εκταρίου και τα περισσότερα αγροτεμάχια δεν ήταν επιλέξιμα για γεωργοπεριβαλλοντική στήριξη.

Στη Ρουμανία, εφαρμόζονταν γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα για την υποστήριξη μερικών από τα είδη που ζούσαν σε μια περιοχή στην οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη, όπως ο γαϊδουροκεφαλάς (*Lanius minor*) και το μαυροκινέζο (*Falco vespertinus*). Στις απαιτήσεις των μέτρων αυτών δεν είχαν ληφθεί υπόψη τα σχετικά μέτρα διατήρησης που ορίζονταν στο σχέδιο διαχείρισης (π.χ. περιορισμός της επέκτασης των γεωργικών καλλιεργειών και της βόσκησης σε ορισμένες περιόδους). Αρνητικό αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα του μέτρου είχε επίσης το γεγονός ότι οι εν λόγω γεωργοπεριβαλλοντικές απαιτήσεις κάλυπταν μόνο το 11,2 % της γεωργικής γης της περιοχής.

59

Εντοπίσαμε περιπτώσεις στις οποίες η αποζημίωση που προβλέπεται στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ ή του ΕΤΑΛ δεν κάλυπτε την οικονομική ζημία που προέκυπτε από την τήρηση των σχετικών με το δίκτυο Natura 2000 απαιτήσεων. Το γεγονός αυτό δεν ενθάρρυνε τη συμμετοχή στα προγράμματα. Για παράδειγμα, όσον αφορά την υδατοκαλλιέργεια στην Πολωνία, οι γεωργοί ήταν επιλέξιμοι για ενισχύσεις από το ΕΤΑΛ εφόσον οι δεξαμενές τους βρίσκονταν εντός περιοχών του δικτύου Natura 2000. Οι οικονομικές ζημιές που προκλήθηκαν από την προστασία των πτηνών στις δεξαμενές ήταν υψηλότερες από την αποζημίωση που εισέπραξαν⁵⁷. Επίσης, παρεμφερές είδος αποζημίωσης χορηγούνταν στη Ρουμανία μόνο για δύο έτη.

60

Εντοπίσαμε επίσης θετικά παραδείγματα σε περιπτώσεις στις οποίες οι πόροι διοχετεύονταν σε δράσεις διατήρησης (βλέπε **πλαίσιο 11**).

61

Συνολικά διαπιστώσαμε ότι τα έργα στο πλαίσιο του LIFE παρείχαν τα περισσότερα κίνητρα για την εφαρμογή πρακτικών που ενθαρρύνουν τη βιοποικιλότητα. Ωστόσο, δεδομένου ότι η χρηματοδότηση συνδέεται με τη διάρκεια του έργου, η βιωσιμότητά τους εξαρτάται συχνά από την ύπαρξη μιας μονιμότερης πηγής χρηματοδότησης⁵⁸. Κατά κανόνα, τα ΕΤΠΑ και LIFE έχουν σχεδιαστεί ώστε να αλληλοσυμπληρώνονται. Παρ' όλα αυτά εντοπίσαμε ορισμένα προβλήματα στον συντονισμό των δράσεων του LIFE και του ΕΤΠΑ, δεδομένου ότι αμφότερα μπορούν να χρησιμοποιήσουν παρόμοιες δράσεις για την ανάπτυξη σχεδίων διαχείρισης ή ορισμένων μέτρων διατήρησης. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο ενός έργου του LIFE που υλοποιήθηκε σε περιοχή του δικτύου Natura 2000 στην οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη, είχε χρηματοδοτηθεί μια νέα μελέτη για τη διατήρηση της καφέ αρκούδας (*Ursus arctos*) στη Ρουμανία, μολοντί παρόμοιες μελέτες είχαν λάβει στο παρελθόν χρηματοδοτική στήριξη στο πλαίσιο άλλων έργων του LIFE και του ΕΤΠΑ.

57 Andrzej Martyniak, Piotr Hliwa, Urszula Szymańska, Katarzyna Stańczak, Piotr Gomułka, Jarosław Król, *Próba oszacowania presji kormorana czarnego Phalacrocorax carbo (L. 1758) na ichtiofaunę wód na terenie Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka «Opolszczyzna» oraz Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka «Żabi Kraj»* (ISBN 978-83-939958-0-6). (Απόπειρα εκτίμησης της πίεσης που ασκεί ο μαύρος κormοράνος *Phalacrocorax carbo* (L. 1758) στην ιχθυοπανίδα των υδάτων στην περιοχή της ένωσης τοπικών αλιευτικών ομάδων «Opolszczyzna» και της ένωσης τοπικών αλιευτικών ομάδων «Żabi Kraj») (http://www.lgropolszczyzna.pl/pobierz1/00-broszura-Raport_Kormoran-web.pdf).

58 Ειδική έκθεση αριθ. 11/2009 «Βιωσιμότητα των σχεδίων του LIFE με επίκεντρο το φυσικό περιβάλλον και διαχείρισή τους από την Επιτροπή» (<http://eca.europa.eu>).

Παραδείγματα έργων του ΕΤΠΑ και του LIFE που αποσκοπούσαν σε δράσεις διατήρησης

Στη Ρουμανία και την Πολωνία, τα τομεακά επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΤΠΑ⁵⁹ για το περιβάλλον αφορούσαν ειδικά τη διαχείριση του δικτύου Natura 2000, χρηματοδοτώντας την κατάρτιση σχεδίων διαχείρισης περιοχών.

Τα έργα του LIFE χρησιμοποιούνταν επίσης σε μεγάλο βαθμό στην Ισπανία, όπου χρηματοδοτούνταν η προστασία του σπάνιου είδους πτηνού «αγριόκουρκος» (*Tetrao urogallus*), καθώς και ένα ερευνητικό πρόγραμμα με αντικείμενο τον προσδιορισμό θαλάσσιων περιοχών που θα μπορούσαν δυνητικά να ενταχθούν στο δίκτυο Natura 2000.

59 2007PL161PO002, 2007RO161PO004.

62

Τα προσανατολισμένα στην επίτευξη αποτελεσμάτων μέτρα είναι ενδεχομένως αποτελεσματικότερα. Εντούτοις, απαιτούν άρτια προετοιμασία, ιδίως όσον αφορά τη συλλογή οικολογικών γνώσεων και την ανάπτυξη διοικητικής ικανότητας⁶⁰, καθώς και τον καθορισμό των κατάλληλων δεικτών παρακολούθησης ώστε να διασφαλίζεται η ελεγχιμότητά τους με εύλογο κόστος. Μολονότι εννέα κράτη μέλη⁶¹, περιλαμβανομένης της Γερμανίας, χρησιμοποίησαν πόρους της ΕΕ για τέτοιου είδους καθεστώτα, οι δύο περιφέρειες της Γερμανίας στις οποίες πραγματοποιήθηκε επίσκεψη χρηματοδότησαν τέτοιου είδους μέτρα με δικούς τους πόρους (βλέπε **πλαίσιο 12**).

60 «Biodiversity protection through results based remuneration of ecological achievement» (Προστασία της βιοποικιλότητας μέσω προσανατολισμένης στα αποτελέσματα αποζημίωσης οικολογικών επιτευγμάτων), Ινστιτούτο Ευρωπαϊκής Περιβαλλοντικής Πολιτικής, Δεκέμβριος 2014, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

61 Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Γερμανία, Αυστρία, Φινλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία, Ισπανία και Γαλλία.

Πλαίσιο 12

Πρόγραμμα προσανατολισμένο στα αποτελέσματα στη Γερμανία

Στο Σλέσβιχ-Χόλσταϊν, το πρόγραμμα «Wiesenbrüterprogramm» (πρόγραμμα προστασίας πτηνών σε βοσκοτόπους), στο πλαίσιο του οποίου καταβάλλονταν αποζημιώσεις μόνον εφόσον είχαν εμφανιστεί πτηνά στο αγροτεμάχιο και είχαν ληφθεί μέτρα προστασίας, είχε χρηματοδοτηθεί αποκλειστικά από εθνικούς και περιφερειακούς πόρους. Το συγκεκριμένο είδος μέτρου δεν χρηματοδοτούνταν από την ΕΕ, καθώς οι περιφερειακές αρχές θεώρησαν ότι δεν μπορούσε να διασφαλιστεί η επαρκής ελεγχιμότητά του με εύλογο κόστος.

Τα συστήματα παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων δεν ήταν κατάλληλα για την παροχή ολοκληρωμένων πληροφοριών σχετικά με την αποτελεσματικότητα του δικτύου Natura 2000

63

Σκοπός των συστημάτων παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων είναι η συνεχής ενημέρωση της Επιτροπής και των κρατών μελών σχετικά με την πρόοδο του δικτύου Natura 2000 και η παροχή ενός πλαισίου για κατάλληλες δράσεις διαχείρισης. Είναι αρκετές οι δραστηριότητες παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων που είναι χρήσιμες στο πλαίσιο της εφαρμογής του δικτύου Natura 2000. Όσον αφορά τους πόρους της ΕΕ, η παρακολούθηση σε επίπεδο προγράμματος πρέπει να παρέχει πληροφορίες για την υλοποίηση του εκάστοτε προγράμματος και των αξόνων προτεραιότητάς του: οι δείκτες επιδόσεων πρέπει να παρέχουν αξιόπιστα και επίκαιρα στοιχεία σχετικά με το κατά πόσον τα μέτρα που στηρίζουν το δίκτυο Natura 2000 παράγουν τις αναμενόμενες εκροές, τα αναμενόμενα αποτελέσματα και τον αναμενόμενο αντίκτυπο. Σε επίπεδο περιοχής, πρέπει να διενεργείται παρακολούθηση των μέτρων διατήρησης προκειμένου να αξιολογείται, αφενός, η αποτελεσματικότητά τους και, αφετέρου, τα αποτελέσματά τους. Η συγκέντρωση των εν λόγω πληροφοριών σχετικά με τις επιδόσεις ενδέχεται να αποτελέσει το έναυσμα και για την επικαιροποίηση του τυποποιημένου εντύπου δεδομένων της σχετικής περιοχής (βλέπε σημείο 8), το οποίο περιγράφει τα κύρια χαρακτηριστικά της εν λόγω περιοχής, περιλαμβανομένων στοιχείων σχετικά με τους προστατευόμενους οικοτόπους και τα προστατευόμενα είδη. Τέλος, τα κράτη μέλη πρέπει να παρακολουθούν και να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση διατήρησης των προστατευόμενων οικοτόπων και ειδών, τα οποία στη συνέχεια συνοψίζονται στην έκθεση «Κατάσταση της φύσης», στην οποία αποτυπώνονται η κατάσταση και οι τάσεις σε επίπεδο ΕΕ.

Δεν προβλεπόταν συγκεκριμένο σύστημα δεικτών επιδόσεων για το δίκτυο Natura 2000

64

Για καθένα από τα διάφορα ταμεία της ΕΕ ορίζονται στους οικείους κανονισμούς και τα οικεία έγγραφα προγραμματισμού δείκτες⁶², προκειμένου να μετράται η επίτευξη των στόχων τους. Λόγω της ποικιλίας των δυνητικών πηγών χρηματοδότησης της ΕΕ για το δίκτυο Natura 2000 (ΕΓΤΑΑ, ΕΤΠΑ, ΕΤΑΛ, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), Ταμείο Συνοχής και LIFE) η παρακολούθηση του τρόπου χρήσης των ταμείων αυτών ειδικά για το δίκτυο Natura 2000, κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, ήταν μια περίπλοκη διαδικασία. Τα διάφορα ταμεία δεν διέθεταν κοινούς δείκτες που να αφορούν ειδικά το δίκτυο Natura 2000, βάσει των οποίων θα καθίστατο δυνατή μια ενοποιημένη επισκόπηση του αντικτύπου της στήριξης της ΕΕ, διέθεταν ωστόσο δείκτες σχετικά με τη βιοποικιλότητα, οι οποίοι ήταν εν μέρει συναφείς με το δίκτυο Natura 2000 (βλέπε **πλαίσιο 13**).

62 Κατά κανόνα, με τους δείκτες επιδόσεων μετρώνται εισροές, εκροές, αποτελέσματα ή ο αντίκτυπος μιας πολιτικής. Οι δείκτες εισροών αφορούν τον προϋπολογισμό ή άλλους πόρους που διατίθενται σε ένα μέτρο πολιτικής. Οι δείκτες εκροών καλύπτουν τον βαθμό δραστηριότητας ενός μέτρου πολιτικής. Με τους δείκτες αποτελεσμάτων καταγράφεται η άμεση επίδραση του μέτρου πολιτικής σε σχέση με τον συγκεκριμένο στόχο πολιτικής. Οι δείκτες αντικτύπου αφορούν τα επιδιωκόμενα επακόλουθα του μέτρου σε ό,τι αφορά τον αντίκτυπό του στο ευρύτερο περιβάλλον, εκτεινόμενο πέραν των όσων επηρεάζονται άμεσα από το μέτρο.

Πλαίσιο 13

Παράδειγμα δείκτη βιοποικιλότητας που δεν σχετίζεται συγκεκριμένα με το δίκτυο Natura 2000

Ένας δείκτης αποτελέσματος για το ΕΓΤΑΑ που σχετιζόταν με τις ενισχύσεις του Natura 2000 και το γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο ήταν ο εξής: «Γεωργική περιοχή με επιτυχή διαχείριση γης η οποία συμβάλλει στη βιοποικιλότητα, στην ποιότητα νερού, στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, στην ποιότητα του εδάφους, στην αποφυγή της περιθωριοποίησης και της εγκατάλειψης της γης». Μετρούσε τη συνολική έκταση της γης και των δασών (σε εκτάρια). Ο εν λόγω δείκτης δεν παρείχε συγκεκριμένες πληροφορίες για τα αποτελέσματα των μέτρων που αφορούσαν αποκλειστικά τις περιοχές του δικτύου Natura 2000.

65

Όλα τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης περιλάμβαναν δείκτες σχετικούς με το δίκτυο Natura 2000, οι οποίοι εστίαζαν κυρίως σε εισροές και εκροές και όχι σε αποτελέσματα. Παρότι οι δείκτες παρείχαν χρήσιμες πληροφορίες, δεν μετρούσαν κατά πόσον οι δράσεις που υλοποιούνταν με τη στήριξη της ΕΕ επιτύγχαναν την προώθηση της βιοποικιλότητας στις περιοχές Natura 2000 (βλέπε **πλαίσιο 14**).

Πλαίσιο 14

Παραδείγματα δεικτών στην Πολωνία οι οποίοι δεν εστιάζουν στα αποτελέσματα

Το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης του ΕΓΤΑΑ για την περίοδο 2007-2013 στήριζε το δίκτυο Natura 2000 μέσω του γεωργοπεριβαλλοντικού μέτρου «Προστασία απειλούμενων με εξαφάνιση πτηνών και φυσικών οικοτόπων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000». Οι δείκτες εκροών του εν λόγω μέτρου, οι οποίοι αφορούσαν την έκταση και το πλήθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που λάμβαναν στήριξη από πόρους της ΕΕ είχαν οριστεί με τιμές-στόχο τα 378 000 εκτάρια μόνιμου βοσκοτόπου και τις 153 000 γεωργικές εκμεταλλεύσεις αντιστοίχως. Τουναντίον, ήταν αδύνατη η αξιολόγηση της συμβολής του μέτρου στη βιοποικιλότητα, δεδομένου ότι δεν παρέχονταν κανένας δείκτης αποτελέσματος.

66

Στον **πίνακα 2** κατωτέρω παρουσιάζονται οι συνολικοί δείκτες για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 που χρησιμοποιούνται για τη μέτρηση της συμβολής των πόρων της ΕΕ στο δίκτυο Natura 2000 και τη βιοποικιλότητα. Όπως και κατά την προηγούμενη περίοδο, οι δείκτες εστιάζουν στη βιοποικιλότητα, αλλά δεν μετρούν τη συμβολή στη βιοποικιλότητα ειδικά στις περιοχές του δικτύου Natura 2000, ενώ μετρούν εισροές και εκροές (αριθμός έργων και έκταση) και όχι αποτελέσματα.

Πίνακας 2

Σύστημα κοινών δεικτών για τα διάφορα ταμεία της ΕΕ την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020

Θεματική ενότητα	Τομέας πολιτικής	Ονομασία ταμείου	Περιγραφή του δείκτη	Τιμή-στόχος
Προστατευόμενες περιοχές	Αλιεία	ΕΤΑΛ ¹	Αύξηση στην κάλυψη του δικτύου Natura 2000 ή άλλων ζωνών ή άλλα μέτρα προστασίας του χώρου — Αλιεία	Τιμή-στόχος: 342 765 χλμ. ²
Βιοποικιλότητα	Αλιεία	ΕΤΘΑ	Προστασία και αποκατάσταση της θαλάσσιας βιοποικιλότητας και των οικοσυστημάτων	Τιμή-στόχος: 3 090 έργα
Περιβάλλον	Οικότοποι υπό διατήρηση	ΕΤΠΑ, ΤΣ	Φύση και βιοποικιλότητα: Επιφάνεια οικοτόπων που λαμβάνουν ενίσχυση για να αποκτήσουν καλύτερο καθεστώς διατήρησης	Τιμή-στόχος: 6 373 673 εκτάρια
Βιοποικιλότητα	Προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης	ΕΓΤΑΑ	Δασική έκταση που καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης που στηρίζουν τη βιοποικιλότητα	Τιμή-στόχος: 4 063 177 εκτάρια
			Γεωργική γη που καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης που στηρίζουν τη βιοποικιλότητα ή/και τα τοπία	Τιμή-στόχος: 30 601 853 εκτάρια
			Ποσοστό του συνόλου της γεωργικής γης που καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης που στηρίζουν τη βιοποικιλότητα ή/και τα τοπία	Τιμή-στόχος: 17 %
			Ποσοστό του συνόλου της δασικής έκτασης που καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης που στηρίζουν τη βιοποικιλότητα ή/και τα τοπία	Τιμή-στόχος: 3 %

1 Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) αντικαθιστά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

67

Σε ό,τι αφορά το πρόγραμμα LIFE, σε προηγούμενο έλεγχο⁶³ διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν είχε αναπτύξει τους κατάλληλους δείκτες για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων των έργων LIFE για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Πρόσφατα, η Επιτροπή θέσπισε ένα νέο σύνολο υποχρεωτικών ολοκληρωμένων δεικτών για όλα τα έργα στο πλαίσιο του προγράμματος LIFE της περιόδου 2014-2020. Η Επιτροπή ενθαρρύνει σθεναρά όλους τους φορείς έργων της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, τα οποία βρίσκονται ακόμη σε λειτουργία, να παράσχουν τους δείκτες αυτούς μόλις αυτά ολοκληρωθούν. Η βάση δεδομένων δεικτών θα χρησιμεύσει ως βασική πηγή πληροφόρησης για τη μεσοπρόθεσμη αξιολόγηση του προγράμματος LIFE.

68

Εν κατακλείδι, δεν υπήρχε ένα ενοποιημένο σύστημα που να βοηθά στην καταγραφή των εκροών και των αποτελεσμάτων που σχετίζονταν με το δίκτυο Natura 2000 στο πλαίσιο χρηματοδοτικών μέσων που τελούσαν υπό επιμερισμένη διαχείριση κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Τα διαφορετικά προγράμματα και ταμεία δεν διέθεταν κοινή προσέγγιση όσον αφορά τους δείκτες ούτε σε επίπεδο κράτους μέλους ούτε σε επίπεδο ΕΕ. Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, με εξαίρεση το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ), για το οποίο έχουν οριστεί δύο δείκτες ειδικά για το δίκτυο Natura 2000, όλοι οι δείκτες που σχετίζονται με το δίκτυο Natura 2000 θα απορροφηθούν από τους δείκτες για τη βιοποικιλότητα. Αυτό πρόκειται να δυσχεράνει την καταγραφή των εκροών και των αποτελεσμάτων που σχετίζονται ειδικά με το δίκτυο Natura 2000 στα διάφορα ταμεία.

Η υλοποίηση των σχεδίων παρακολούθησης του δικτύου Natura 2000 ήταν ανεπαρκής

69

Δυνάμει του άρθρου 11 της οδηγίας για τους οικοτόπους, τα κράτη μέλη οφείλουν να προβαίνουν στην παρακολούθηση της κατάστασης διατήρησης των φυσικών οικοτόπων και ειδών, λαμβάνοντας υπόψη τους κυρίως τύπους φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας. Σε επίπεδο περιοχής, τα σχέδια παρακολούθησης θα έπρεπε να ορίζουν τον τρόπο με το οποίο θα πρέπει να ελέγχονται και να μετρώνται οι επιδόσεις των μέτρων διατήρησης που προβλέπονται στα σχέδια διαχείρισης.

70

Σε εθνικό επίπεδο, μόνο τρία⁶⁴ από τα πέντε ελεγχθέντα κράτη μέλη διέθεταν λεπτομερή σχέδια για την παρακολούθηση της κατάστασης διατήρησης ορισμένων φυσικών οικοτόπων και ειδών. Εντούτοις, στη Γαλλία, η υλοποίηση των εν λόγω σχεδίων παρακολούθησης είτε είχε περιοριστεί είτε είχε καθυστερήσει, εξαιτίας του σημαντικού σχετικού κόστους. Στη Ρουμανία, η μόνη συγκεκριμένη δραστηριότητα παρακολούθησης που εντοπίσαμε κατά τον χρόνο του ελέγχου μας αφορούσε τον πληθυσμό των αρκούδων. Στις απαντήσεις που υπέβαλαν στην έρευνά μας, δώδεκα κράτη μέλη⁶⁵ ανέφεραν ότι εκτελούν τακτικές δραστηριότητες παρακολούθησης, πέραν αυτών που απαιτούνται για την υποβολή εκθέσεων ανά εξαετία δυνάμει της οδηγίας για τους οικοτόπους (βλέπε σημεία 73 έως 78).

63 Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 11/2009, σ. 39.

64 Ισπανία, Γαλλία και Ρουμανία.

65 Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Εσθονία, Ιρλανδία, Λετονία, Μάλτα, Αυστρία, Πορτογαλία, Σλοβενία και Σλοβακία.

71

Σε επίπεδο περιοχής, διαπιστώσαμε ότι τα σχέδια διαχείρισης δεν διέθεταν κατάλληλους δείκτες, ποσοτικά προσδιορισμένους στόχους και ορόσημα. Αυτό δυσχεραίνει την αποτελεσματική παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων διατήρησης, με αποτέλεσμα να επηρεάζεται αρνητικά και η επίτευξη των στόχων διατήρησης. Τέσσερα⁶⁶ από τα ελεγχθέντα κράτη μέλη είχαν παρουσιάσει ορισμένες δραστηριότητες παρακολούθησης στα σχέδια διαχείρισής τους αλλά, συχνά, είτε δεν περιγράφονταν με αρκετές λεπτομέρειες (π.χ. δεν προσδιοριζόταν ο τρόπος μέτρησης του αντικτύπου των προτεινόμενων μέτρων στα οικεία είδη και οικοτόπους) είτε δεν ήταν χρονικά προσδιορισμένες (π.χ. δεν αναφερόταν η συχνότητα των δραστηριοτήτων παρακολούθησης). Σε 14 από τις 24 περιοχές στις οποίες πραγματοποιήσαμε επισκέψεις είχαν λάβει χώρα μερικές δραστηριότητες παρακολούθησης (βλέπε **πίνακα 3** του **παραρτήματος**). Οι δραστηριότητες ελέγχου και επιβολής για τον εντοπισμό αλλά και την αποτροπή της υποβάθμισης των περιοχών ήταν περιορισμένες. Εντοπίσαμε παραδείγματα, αφενός, ορθών πρακτικών και, αφετέρου, ελλειπών διαδικασιών, τα οποία παρουσιάζονται στο **πλαίσιο 15**.

72

Στο πλαίσιο της παρακολούθησης σε επίπεδο περιοχής καθίσταται δυνατή η συλλογή πληροφοριών χρήσιμων για την επικαιροποίηση των γνώσεων σχετικά με τα είδη και τους οικοτόπους που βρίσκονται σε κάθε περιοχή. Οι πληροφορίες που συλλέγονται ενδέχεται να οδηγήσουν και στην επικαιροποίηση των τυποποιημένων εντύπων δεδομένων (ΤΕΔ)⁶⁷. Τα κράτη μέλη δημιουργούν ΤΕΔ για κάθε περιοχή. Τα ΤΕΔ αποτελούν πολύ σημαντικό εργαλείο, επειδή παρέχουν συνοπτικές πληροφορίες για τα χαρακτηριστικά κάθε περιοχής, καθώς και για τα προστατευόμενα στοιχεία που φιλοξενεί. Διαπιστώσαμε ότι τα πέντε κράτη μέλη⁶⁸ στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη δεν επικαιροποιούσαν τακτικά τα ΤΕΔ τους (βλέπε **πίνακα 3** του **παραρτήματος**) και η Επιτροπή δεν είχε ελέγξει ούτε παρακολουθήσει το εν λόγω ζήτημα.

66 Ισπανία, Γαλλία, Πολωνία και Ρουμανία. Οι δύο περιφέρειες της Γερμανίας προέβησαν σε κάποιες δραστηριότητες παρακολούθησης στις περιοχές, χωρίς όμως να τις αναφέρουν στα σχέδια διαχείρισης των περιοχών.

67 Η εκτελεστική απόφαση 2011/484/ΕΕ της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2011, όσον αφορά το έντυπο παροχής πληροφοριών για τους τόπους Natura 2000 (ΕΕ L 198 της 30.7.2011, σ. 39) ορίζει το έντυπο που χρησιμεύει ως τεκμηρίωση του δικτύου Natura 2000. Αρχικός σκοπός του ΤΕΔ ήταν να απαριθμεί και να χαρτογραφεί τις περιοχές που προορίζονται για τη διαδικασία του χαρακτηρισμού και να ελέγχει τις πληροφορίες που παρέχονται από τα κράτη μέλη για τη διαδικασία του χαρακτηρισμού των περιοχών.

68 Η Ρουμανία επικαιροποίησε τα τυποποιημένα έντυπα δεδομένων κατόπιν του ελέγχου μας, όπως αποτυπώνεται και στον **πίνακα 3** του **παραρτήματος**.

Παραδείγματα παρακολούθησης περιοχών

Όσον αφορά μία από τις περιοχές που ελέγξαμε στη Γαλλία, είχε καταρτιστεί ετήσια έκθεση στην οποία παρουσιάζονταν η πρόοδος που είχε πραγματοποιηθεί για καθένα από τα προγραμματισμένα μέτρα διατήρησης. Είχε χρησιμοποιηθεί ένας χρωματικός κωδικός (πράσινο, πορτοκαλί ή κόκκινο) με τον οποίο υποδηλωνόταν ο βαθμός στον οποίο το κάθε μέτρο είχε υλοποιηθεί βάσει προγραμματισμού.

Σε μια άλλη περιοχή στην οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη, επίσης στη Γαλλία, η υλοποίηση των μέτρων διατήρησης δεν είχε ακόμη αξιολογηθεί, παρότι το σχέδιο διαχείρισης είχε εγκριθεί περισσότερο από μία δεκαετία πριν από τη διενέργεια του ελέγχου μας. Η μη διενέργεια επακόλουθης αξιολόγησης εν προκειμένω διακινδυνεύει την προστασία και τη διατήρηση των ειδών και των οικοτόπων της περιοχής.

Σε μια περιοχή της Γερμανίας, ένας φορέας εκμετάλλευσης αερολιμένα εκπόνησε μελέτη με αντικείμενο την παρακολούθηση πτηνών εκτός του αερολιμένα στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την ενδεχόμενη κατασκευή πρόσθετου αεροδιαδρόμου. Η μελέτη αποκάλυψε ότι, από τις 500 καλημάνες φωλεοποιούς που είχαν εντοπιστεί αρχικά στην περιοχή, είχαν απομείνει μόνο οι 200, το οποίο συνιστούσε υποβάθμιση της περιοχής. Πριν από την εν λόγω μελέτη, η αρχή που είχε αναλάβει τη διαχείριση της περιοχής δεν είχε εντοπίσει την εν λόγω μείωση του πληθυσμού.

Ελλιπή και μη συνεκτικά δεδομένα υποβάθμισαν την αποτελεσματικότητα της παρακολούθησης των οικοτόπων και των ειδών

69 COM(2015) 219 final, σ. 17.

73

Κάθε έξι χρόνια, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να αναφέρουν στην Επιτροπή τα δεδομένα σχετικά με την κατάσταση διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων εκείνων που βρίσκονται στην επικράτειά τους και που τυγχάνουν προστασίας στο πλαίσιο των οδηγιών για τη φύση. Εν συνεχεία, η Επιτροπή συγκεντρώνει όλα τα εν λόγω δεδομένα, με τη βοήθεια του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ), προκειμένου να αξιολογήσει την κατάσταση στην ΕΕ. Τα αποτελέσματα δημοσιεύονται από την ίδια σε έκθεση με τίτλο «Κατάσταση της φύσης στην ΕΕ»⁶⁹ (βλέπε σημείο 8).

74

Κατά την κατάρτιση της έκθεσης για την κατάσταση της φύσης, ο ΕΟΠ και η Επιτροπή συνεργάζονται με εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη και από ομάδες ενδιαφερομένων προκειμένου να αναπτύξουν κατευθυντήριες οδηγίες με τις οποίες θα προωθηθεί μια κοινή αντίληψη σχετικά με τα δεδομένα που πρέπει να αναφέρονται και τον τρόπο αναφοράς τους. Η καθοδήγηση αυτή βελτιώνεται συνεχώς από τον έναν κύκλο υποβολής εκθέσεων στον επόμενο. Όσον αφορά τον τελευταίο γύρο υποβολής εκθέσεων, τα κράτη μέλη υπέβαλαν δεδομένα στον ΕΟΠ το 2013. Ο ΕΟΠ έλεγξε τα εν λόγω πληροφοριακά στοιχεία και ζήτησε από τα κράτη μέλη να προβούν στις απαραίτητες διορθώσεις. Βάσει αυτού, ο ΕΟΠ παρήγαγε ένα «σύνολο δεδομένων της ΕΕ», το οποίο χρησιμοποιείται για την παραγωγή αρχικών στατιστικών ανά κράτος μέλος και χρησιμεύει ως βάση για τις βιογεωγραφικές αξιολογήσεις της ΕΕ.

75

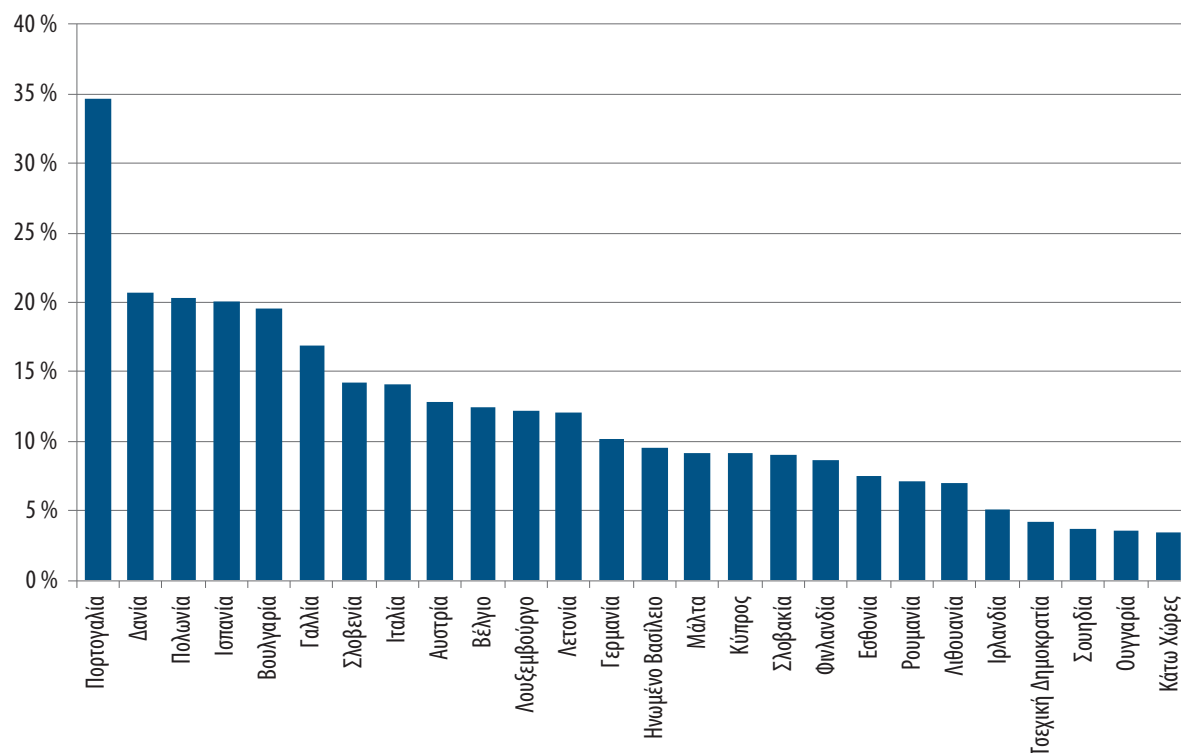
Ο ΕΟΠ διαθέτει σύστημα για τον έλεγχο της ευλογοφάνειας και της συνέπειας των δεδομένων που λαμβάνει από τα κράτη μέλη. Εντούτοις, την ευθύνη για τη συγκέντρωση των δεδομένων έχουν τα κράτη μέλη και ο ΕΟΠ δεν ήταν αρμόδιος να ελέγξει τη συγκέντρωση και την επεξεργασία των δεδομένων πριν την υποβολή τους. Με τον τρόπο αυτό το φάσμα των αδυναμιών που δύναται να εντοπίζει ο ΕΟΠ παραμένει περιορισμένο και μειώνεται η διασφάλιση που μπορεί να αποκομίσει όσον αφορά την ποιότητα των δεδομένων.

76

Η Επιτροπή και ο ΕΟΠ είχαν και προηγουμένως αναγνωρίσει τη μη πληρότητα των δεδομένων ως σημαντικό πρόβλημα. Αν και δεν έχει φθάσει στο βέλτιστο δυνατό επίπεδο, η πληρότητα των δεδομένων έχει βελτιωθεί από την τελευταία έκθεση το 2009. Ο αριθμός των αξιολογήσεων με δεδομένα τα οποία τα κράτη μέλη αναφέρουν ως άγνωστα ή μη διαθέσιμα έχει μειωθεί κατά περίπου 50 %, αλλά τα κράτη μέλη έχουν ακόμη περιθώρια βελτίωσης. Ο ΕΟΠ διαπίστωσε ότι τα κενά στις πληροφορίες που παρείχαν τα κράτη μέλη παρακώλυαν την αξιολόγηση που διενεργούσε σχετικά με την εφαρμογή των οδηγιών. Όσον αφορά την οδηγία για τους οικοτόπους, πλέον του 10 % των απαιτούμενων πληροφοριών αναφέρθηκαν ως «άγνωστες» ή «μη διαθέσιμες» σε 14 κράτη μέλη (βλέπε **γράφημα 5**).

Γράφημα 5

Ποσοστό των πληροφοριών που πρέπει να αναφέρουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της υποβολής έκθεσης βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους, οι οποίες προσδιορίστηκαν ως άγνωστες ή μη διαθέσιμες



Σημείωση: Η Ελλάδα δεν παρέχει πληροφοριακά στοιχεία.

Πηγή: Ευρωπαϊκό Θεματικό Κέντρο, υποβολή έκθεσης δυνάμει του άρθρου 17 της οδηγίας για τους οικοτόπους (περίοδος 2007-2012), http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_17/Reports_2013/Member_State_Deliveries

77

Όσον αφορά την οδηγία για τα πτηνά, πλέον του 10 % των απαιτούμενων πληροφοριών αναφέρθηκαν ως «άγνωστες» σε 11 κράτη μέλη (βλέπε **γράφημα 6**).

78

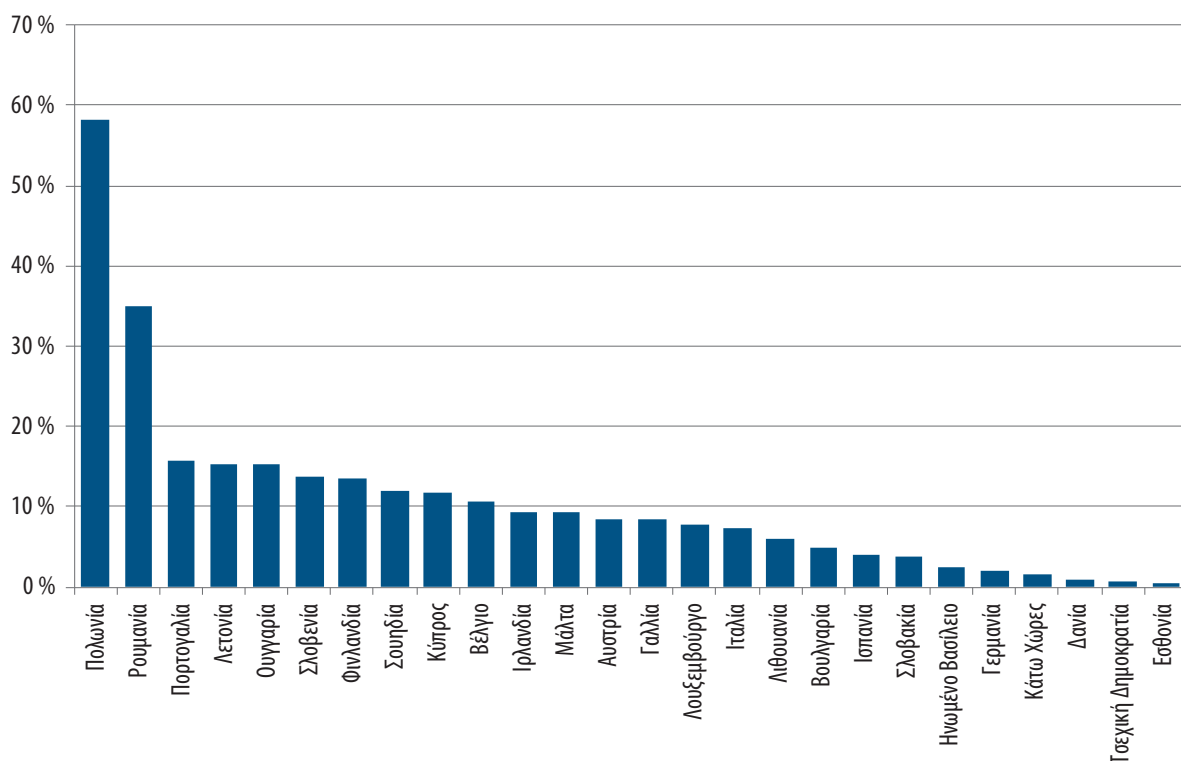
Η μεθοδολογία για τη συλλογή των δεδομένων καθορίζεται από το εκάστοτε κράτος μέλος. Τα κράτη μέλη είχαν υιοθετήσει διαφορετικές προσεγγίσεις για την αξιολόγηση της κατάστασης διατήρησης⁷⁰ και των τάσεων που αναφέρουν στις εκθέσεις τους⁷¹ βάσει κοινών μεθοδολογιών της ΕΕ: ορισμένα κράτη μέλη ανέπτυξαν τις δικές τους μεθόδους συλλογής δεδομένων, ενώ άλλα βασίστηκαν στη γνώμη εμπειρογνομόνων. Η Επιτροπή συγκρότησε ομάδα εμπειρογνομόνων και ad hoc ομάδες εργασίας με αντικείμενο την εναρμόνιση πρακτικών, προκειμένου να εργαστούν για τη βελτίωση της εναρμόνισης, για συγκρίσιμες αξιολογήσεις, για σαφέστερες έννοιες, καθώς και για πρακτικές κατευθύνσεις που θα βοηθήσουν τα κράτη μέλη. Η εναρμόνιση εξακολουθεί να αποτελεί ένα στοίχημα για τον επόμενο γύρο υποβολής εκθέσεων το 2019.

70 Ικανοποιητική, μη ικανοποιητική - ανεπαρκής, μη ικανοποιητική - κακή ή άγνωστη.

71 Βελτιωμένη, σταθερή, φθίνουσα ή άγνωστη.

Γράφημα 6

Τα ποσοστά των πληροφοριών που πρέπει να αναφέρουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της υποβολής έκθεσης βάσει της οδηγίας για τα πτηνά, οι οποίες προσδιορίστηκαν ως άγνωστες ή μη διαθέσιμες



Σημείωση: Η Ελλάδα δεν παρείχε πληροφοριακά στοιχεία.

Πηγή: Ευρωπαϊκό Θεματικό Κέντρο, υποβολή έκθεσης δυνάμει του άρθρου 12 της οδηγίας για τα πτηνά (περίοδος 2008-2012), http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_12/Reports_2013/Member_State_Deliveries

79

Η απώλεια της βιοποικιλότητας αναγνωρίζεται ως μείζων πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Επιτροπή ενέκρινε τη στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020 μετά την αποτυχία επίτευξης των στόχων για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2010. Η στρατηγική θέτει έξι επιχειρησιακούς στόχους, εκ των οποίων ο πρώτος εστιάζει στο δίκτυο Natura 2000 και στην πλήρη εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τους οικοτόπους. Οι δύο αυτές οδηγίες συνιστούν τον ακρογωνιαίο λίθο της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα.

80

Αξιολογήσαμε κατά πόσον το δίκτυο Natura 2000 είχε εφαρμοστεί ικανοποιητικά, εξετάζοντας κατά πόσον η διαχείριση, η χρηματοδότηση και η παρακολούθηση του δικτύου Natura 2000 ήταν οι ενδεδειγμένες.

81

Μολονότι αναγνωρίζουμε τον σημαντικό ρόλο που διαδραμάτισε το δίκτυο Natura 2000 για την προστασία της βιοποικιλότητας, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι το δίκτυο Natura 2000 δεν είχε εφαρμοστεί κατά τρόπο που να εγγυάται την πλήρη αξιοποίησή του. Τα κράτη μέλη πρέπει να σημειώσουν σημαντική πρόοδο και η Επιτροπή να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες, ώστε να διασφαλιστεί ακόμη περισσότερο η συμβολή τους στην εκπλήρωση των φιλόδοξων στόχων της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020.

82

Τα κράτη μέλη δεν διαχειρίστηκαν αρκούντως ικανοποιητικά το δίκτυο Natura 2000. Ο συντονισμός μεταξύ των αρμόδιων αρχών, η συμμετοχή των ενδιαφερομένων και η διασυννοριακή συνεργασία δεν είχαν αναπτυχθεί επαρκώς (σημεία 20 έως 22). Πολύ συχνά, τα αναγκαία μέτρα διατήρησης δεν είχαν θεσπιστεί εντός των προθεσμιών που όριζαν οι οδηγίες ούτε είχαν καθοριστεί και προγραμματιστεί κατάλληλα (βλέπε σημεία 23 έως 27). Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις δεν εκτίμησαν δεόντως έργα που είχαν αντίκτυπο στις περιοχές του δικτύου Natura 2000 (σημεία 28 έως 34): ενίοτε η ποιότητα των εκτιμήσεων ήταν ανεπαρκής, τα σωρευτικά αποτελέσματα δεν συνεκτιμούνταν ορθά, ενώ η υλοποίηση μέτρων άμβλυνσης δεν επαληθεύθηκε από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Μολονότι η Επιτροπή ασκούσε ενεργή εποπτεία της εφαρμογής του δικτύου Natura 2000, υπήρχαν περιθώρια να βελτιωθεί η διάδοση των εγγράφων καθοδήγησής της στα κράτη μέλη (σημεία 35 και 36). Η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή διαδικασίες για τη διεκπεραίωση του μεγάλου αριθμού των καταγγελιών και, κατά κανόνα, κατόρθωσε να βρει λύσεις στο πλαίσιο ανάπτυξης διαρθρωμένου διαλόγου με το εκάστοτε κράτος μέλος, ενώ κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει στις περιπτώσεις που το έκρινε αναγκαίο (σημεία 37 έως 39).

Σύσταση 1 — Πλήρης εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση

Όσον αφορά τα υφιστάμενα συστήματα διαχείρισης του δικτύου, τα κράτη μέλη πρέπει έως το 2019:

- α) να διασφαλίσουν τον κατάλληλο συντονισμό μεταξύ όλων των αρχών που ασχολούνται με τη διαχείριση των περιοχών του δικτύου Natura 2000. Ειδικότερα, απαιτείται η στενή συνεργασία μεταξύ των τμημάτων γεωργίας και περιβάλλοντος. Οι υπηρεσίες που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση του δικτύου θα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε άμεσα διαθέσιμες συναφείς πληροφορίες.

Όσον αφορά την προστασία των περιοχών, τα κράτη μέλη πρέπει έως το 2020:

- β) να ολοκληρώσουν τη θέσπιση των απαραίτητων μέτρων διατήρησης για τις περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί αναλόγως εδώ και περισσότερα από έξι έτη και να διασφαλίσουν ότι οι κατάλληλες εκτιμήσεις συνεκτιμούν τα σωρευτικά αποτελέσματα και έχουν κατάλληλη ποιότητα.

Όσον αφορά την καθοδήγηση που παρέχει, η Επιτροπή πρέπει ως το 2019:

- γ) να καταβάλει περαιτέρω προσπάθειες για να προωθήσει τη διάδοση και την εφαρμογή των εγγράφων καθοδήγησής της καθώς και τα αποτελέσματα των βιογεωγραφικών σεμιναρίων, και να προωθήσει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της διασυνοριακής συνεργασίας. Η Επιτροπή θα πρέπει, παράλληλα, να διερευνήσει τρόπους με τους οποίους θα εξουδετερώσει τους γλωσσικούς φραγμούς.

83

Η κινητοποίηση πόρων της ΕΕ για τη στήριξη της διαχείρισης του δικτύου Natura 2000 δεν ήταν η προσήκουσα. Η προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά τη χρηματοδότηση της εφαρμογής του δικτύου Natura 2000 συνίστατο στη χρησιμοποίηση ήδη διαθέσιμων κεφαλαίων της ΕΕ. Για τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων αυτών για το δίκτυο αρμόδια είναι τα κράτη μέλη. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 δεν υπήρχαν αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με τους πόρους της ΕΕ που χρησιμοποιήθηκαν για το δίκτυο Natura 2000 (σημεία 41 έως 44). Παρατηρήθηκαν αδυναμίες κατά την κατάρτιση των ΠΔΠ από τα κράτη μέλη και η εκτίμηση των χρηματοδοτικών αναγκών για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 δεν ήταν ακριβής ούτε πλήρης (σημεία 45 και 46). Σε επίπεδο περιοχής, συχνά απουσίαζε από τα σχέδια διαχείρισης η ακριβής και πλήρης εκτίμηση του κόστους (σημείο 47) που συνεπαγόταν η υλοποίηση των μέτρων διατήρησης. Τα έγγραφα προγραμματισμού των διαφόρων ταμείων της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 δεν αντικατόπτριζαν πλήρως τις χρηματοδοτικές ανάγκες (σημεία 48 έως 54), ενώ η Επιτροπή δεν αντιμετώπισε τις αδυναμίες αυτές με δομημένο τρόπο. Τα χρηματοδοτικά καθεστώτα της ΕΕ, ιδίως στο πλαίσιο της ΚΓΠ και της περιφερειακής πολιτικής / πολιτικής συνοχής δεν είχαν προσαρμοστεί επαρκώς στους στόχους των περιοχών του δικτύου Natura 2000 (σημεία 55 έως 62).

Σύσταση 2 — Χρηματοδότηση και λογιστική αντιμετώπιση του κόστους για το δίκτυο Natura 2000

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000, τα κράτη μέλη πρέπει για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού (η οποία άρχεται το 2021):

- α) να προβαίνουν σε ακριβείς και πλήρεις εκτιμήσεις των δαπανών που έχουν πράγματι πραγματοποιήσει, καθώς και των χρηματοδοτικών αναγκών που πρόκειται να προκύψουν σε επίπεδο περιοχής (περιλαμβάνοντας στα σχέδια διαχείρισης εκτιμήσεις κόστους για τα μέτρα διατήρησης) και για το δίκτυο ως σύνολο·
- β) να επικαιροποιήσουν τα ΠΔΠ βάσει των ανωτέρω και βάσει των θεσπισθέντων μέτρων διατήρησης για όλες τις περιοχές (βλέπε σύσταση 1, σημείο β), ανωτέρω)·
- γ) να διασφαλίσουν την ύπαρξη συνέπειας μεταξύ, αφενός, των προτεραιοτήτων και των στόχων των ΠΔΠ και, αφετέρου, των εγγράφων προγραμματισμού των διαφόρων χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ και να προτείνουν μέτρα που αποσκοπούν στην κάλυψη των ειδικών αναγκών των περιοχών του δικτύου Natura 2000.

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000, η Επιτροπή πρέπει για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού:

- δ) να παράσχει στα κράτη μέλη καθοδήγηση προκειμένου, αφενός, να βελτιώσουν την ποιότητα των πλαισίων δράσεων προτεραιότητας και, αφετέρου, να προβαίνουν σε αξιόπιστη και εναρμονισμένη εκτίμηση της προγραμματισμένης και πράγματι χρησιμοποιηθείσας στήριξης από τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ για το δίκτυο Natura 2000.

84

Τα συστήματα παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων που αφορούσαν το δίκτυο Natura 2000 δεν ήταν κατάλληλα για την παροχή ολοκληρωμένων πληροφοριών σχετικά με την αποτελεσματικότητα του δικτύου. Όσον αφορά τα ταμεία της ΕΕ, δεν υπήρχε συγκεκριμένο σύστημα δεικτών επιδόσεων το οποίο να παρέχει στοιχεία σχετικά με το κατά πόσον τα μέτρα που λάμβαναν στήριξη παρήγαγαν τις αναμενόμενες εκροές, τα αναμενόμενα αποτελέσματα και τον αναμενόμενο αντίκτυπο σχετικά με το δίκτυο Natura 2000. Υπήρχαν δείκτες σε επίπεδο προγράμματος, ωστόσο αφορούσαν συχνά γενικούς στόχους βιοποικιλότητας και επικεντρώνονταν στις εκροές και όχι στα αποτελέσματα διατήρησης του δικτύου Natura 2000 (σημεία 64 έως 68). Όσον αφορά την παρακολούθηση των μέτρων σε επίπεδο περιοχής, ήταν ανεπαρκής. Τα σχέδια παρακολούθησης συχνά δεν περιλαμβάνονταν στα έγγραφα διαχείρισης της περιοχής ή, όταν περιλαμβάνονταν, είτε δεν ήταν επαρκώς λεπτομερή είτε δεν ήταν χρονικά προσδιορισμένα (σημεία 69 έως 71). Κατά γενικό κανόνα, τα τυποποιημένα έντυπα δεδομένων για τις περιοχές δεν επικαιροποιούνταν κατόπιν των δραστηριοτήτων παρακολούθησης (σημείο 72). Όσον αφορά την παρακολούθηση και την κατάρτιση εκθέσεων σχετικά με την κατάσταση διατήρησης των προστατευόμενων οικοτόπων και ειδών, τα δεδομένα που ανέφεραν τα κράτη μέλη στην έκθεση «Κατάσταση της φύσης στην ΕΕ» ήταν πολύ συχνά ατελή και η συγκρισιμότητά τους δυσχερής (σημεία 73 έως 78).

Σύσταση 3 — Μέτρηση των αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί από το δίκτυο Natura 2000

Όσον αφορά το σύστημα δεικτών επιδόσεων για τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού (η οποία άρχεται το 2021):

- α) να περιλαμβάνουν δείκτες και τιμές-στόχους για τα συναφή ταμεία, που θα αφορούν ειδικώς το δίκτυο Natura 2000 και θα επιτρέπουν την ακριβέστερη και ορθότερη καταγραφή των αποτελεσμάτων της χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000.

Η Επιτροπή πρέπει για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού:

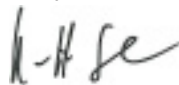
- β) να δημιουργήσει οριζόντιους δείκτες σχετικούς με το δίκτυο Natura 2000, για όλα τα ταμεία της ΕΕ.

Όσον αφορά τα σχέδια παρακολούθησης για οικοτόπους, είδη και περιοχές, τα κράτη μέλη πρέπει έως το 2020:

- γ) προκειμένου να είναι σε θέση να μετρούν τα αποτελέσματα των μέτρων διατήρησης, να καταρτίσουν σχέδια παρακολούθησης σε επίπεδο περιοχής, να τα υλοποιούν και να επικαιροποιούν τακτικά τα τυποποιημένα έντυπα δεδομένων.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο κύριος Phil WYNN OWEN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 11ης Ιανουαρίου 2017.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Klaus-Heiner LEHNE
Πρόεδρος

Πίνακας 1 — Αριθμός και έκταση των περιοχών Natura 2000

					Εμβαδόν περιοχών του δικτύου Natura 2000 ανά κράτος μέλος της ΕΕ (σε χλμ. ²)			Ποσοστό της χερσαίας έκτασης του κράτους μέλους που ανήκει στην ΕΕ και καλύπτεται από:		
	Χερσαία έκταση σε χλμ. ²	Αριθμός περιοχών			Σύνολο (χερσαίες + θαλάσσιες περιοχές)					
		(τμήμα εντός ΕΕ)	ΤΚΣ	ΖΕΠ	N2K	ΤΚΣ	ΖΕΠ	N2K	ΤΚΣ	ΖΕΠ
Βέλγιο	30 528	281	255	310	4 404	3 500	5 158	10,73 %	10,42 %	12,73 %
Βουλγαρία	110 910	234	119	340	35 740	25 776	41 048	29,99 %	22,74 %	34,46 %
Τσεχική Δημοκρατία	78 866	1 075	41	1 116	7 856	7 035	11 061	9,96 %	8,92 %	14,03 %
Δανία	43 093	261	113	350	19 670	14 789	22 647	7,37 %	6,05 %	8,34 %
Γερμανία	357 031	4 557	742	5 206	54 451	59 966	80 773	9,39 %	11,27 %	15,45 %
Εσθονία	45 226	542	66	568	11 669	12 662	14 837	17,21 %	13,67 %	17,87 %
Ιρλανδία	70 280	430	165	595	16 950	5 895	19 486	10,19 %	6,14 %	13,13 %
Ελλάδα	131 940	241	202	419	28 078	29 527	42 946	16,21 %	20,94 %	27,09 %
Ισπανία	504 782	1 467	644	1 863	172 268	153 032	222 142	23,26 %	20,00 %	27,29 %
Γαλλία	549 192	1 364	392	1 756	75 585	79 087	111 677	8,68 %	7,93 %	12,74 %
Κροατία	56 594	741	38	779	20 708	18 146	25 690	28,34 %	30,10 %	36,58 %
Ιταλία	301 333	2 314	610	2 589	48 561	44 113	63 965	14,21 %	13,31 %	18,97 %
Κύπρος	5 736	40	30	63	883	1 644	1 784	13,11 %	26,74 %	28,82 %
Λετονία	64 589	329	98	333	10 085	10 889	11 833	11,49 %	10,23 %	11,53 %
Λιθουανία	65 301	410	84	485	6 665	6 586	9 248	9,40 %	8,47 %	12,16 %
Λουξεμβούργο	2 597	48	18	66	416	418	702	16,02 %	16,10 %	27,03 %
Ουγγαρία	93 030	479	56	525	14 442	13 747	19 949	15,52 %	14,78 %	21,44 %
Μάλτα	316	32	13	39	233	17	234	12,97 %	4,11 %	12,97 %
Κάτω Χώρες	41 526	139	76	194	14 810	10 502	17 315	7,55 %	11,48 %	13,29 %
Αυστρία	83 859	247	99	294	9 191	10 169	12 691	10,96 %	12,13 %	15,13 %
Πολωνία	312 685	849	145	987	38 526	55 617	68 401	10,93 %	15,48 %	19,56 %
Πορτογαλία	91 990	106	62	165	39 781	17 952	50 895	17,05 %	10,01 %	20,67 %
Ρουμανία	238 391	383	148	531	41 469	36 978	55 674	16,68 %	14,83 %	22,56 %
Σλοβενία	20 273	323	31	354	6 640	5 078	7 684	32,73 %	25,00 %	37,85 %
Σλοβακία	48 845	473	41	514	5 837	13 106	14 442	11,95 %	26,83 %	29,57 %
Φινλανδία	338 145	1 721	468	1 865	55 357	31 080	55 988	14,36 %	7,29 %	14,45 %
Σουηδία	414 864	3 986	544	4 082	64 003	30 075	64 578	13,20 %	6,11 %	13,32 %
Ηνωμένο Βασίλειο	244 820	654	272	924	80 190	28 051	95 106	5,35 %	6,54 %	8,54 %
ΕΕ των 28	4 346 742	23 726	5 572	27 312	884 469	725 433	1 147 956	13,84 %	12,38 %	18,12 %

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, βαρόμετρο Natura 2000, Ιανουάριος 2016.

Πίνακας 2 — Αριθμός τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) και ειδικών ζωνών διατήρησης (ΕΖΔ)

Κράτος	ΤΚΣ έως τον Ιανουάριο του 2010 (η προθεσμία έχει εκπνεύσει)	Είχαν χαρακτηριστεί ως ΕΖΔ έως τον Ιανουάριο του 2016
Βέλγιο	280	130
Βουλγαρία	228	6
Τσεχική Δημοκρατία	1 082	287
Δανία	261	261
Γερμανία	4 622	2 658
Εσθονία	531	535
Ιρλανδία	424	5
Ελλάδα	239	239
Ισπανία	1 448	985
Γαλλία	1 366	1 183
Κροατία	0	0
Ιταλία	2 288	522
Κύπρος	36	2
Λετονία	324	329
Λιθουανία	279	84
Λουξεμβούργο	48	48
Ουγγαρία	467	479
Μάλτα	28	0
Κάτω Χώρες	146	139
Αυστρία	168	149
Πολωνία	823	0
Πορτογαλία	96	34
Ρουμανία	273	0
Σλοβενία	259	229
Σλοβακία	382	305
Φινλανδία	1 715	1 710
Σουηδία	3 983	3 983
Ηνωμένο Βασίλειο	623	622
ΕΕ των 28	22 419	14 924

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Πίνακας 3 — Επισκόπηση των 24 περιοχών που εξετάστηκαν

Κράτος μέλος	Περιοχή	Είδος περιοχής	Εμβαδόν (σε εκτάρια)	Βιογεωγραφική περιοχή	Εγκριθέν σχέδιο διαχείρισης	Έγκαιρη έγκριση σχεδίων διαχείρισης	Έναρξη υλοποίησης σχεδίου διαχείρισης	Αναθεώρηση σχεδίου διαχείρισης	Παρακολούθηση σχεδίου διαχείρισης	Υλοποίηση σχεδίων παρακολούθησης	Μερική παρακολού- θηση της περιοχής ²	Επικαιροποιημένα τυποποιημένα έντυ- πα δεδομένων
Γερμανία	Περιοχή 1	ΖΕΠ, ΕΖΔ	15 014	Ατλαντική	ΝΑΙ ¹	ΝΑΙ ¹	ΝΑΙ	ά.α	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ ¹
	Περιοχή 2	ΖΕΠ, ΕΖΔ	74 690	Ηπειρωτική	ΝΑΙ ¹	ΝΑΙ ¹	ΝΑΙ	ά.α	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ ¹
	Περιοχή 3	ΖΕΠ, ΕΖΔ	4 525	Ηπειρωτική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	ΕΖΔ	1 927	Αλπική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 5	ΖΕΠ, ΕΖΔ	4 180	Ηπειρωτική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
Ισπανία	Περιοχή 1	ΖΕΠ, ΕΖΔ	37 804	Ατλαντική	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ ¹	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	ΖΕΠ, ΕΖΔ	27 983	Μεσογειακή	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ ¹	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	ΖΕΠ, ΤΚΣ	29 285	Μεσογειακή	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	ΖΕΠ, ΕΖΔ	9 689	Μακαρονησιακή	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 5	ΕΖΔ	634	Μακαρονησιακή	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ ¹	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ
Γαλλία	Περιοχή 1	ΖΕΠ, ΕΖΔ	33 695	Ατλαντική	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ ¹	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	ΖΕΠ, ΕΖΔ	18 840	Ατλαντική	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	ΤΚΣ	9 369	Μεσογειακή	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	ΖΕΠ, ΤΚΣ	39 781	Αλπική	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
Πολωνία	Περιοχή 1	ΤΚΣ	157	Ηπειρωτική	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	ΖΕΠ	30 778	Ηπειρωτική	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	ΖΕΠ	6 846	Ηπειρωτική	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	ΤΚΣ	249	Αλπική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 5	ΤΚΣ	8 256	Αλπική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
Ρουμανία	Περιοχή 1	ΖΕΠ	1 527	Παννονική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ
	Περιοχή 2	ΤΚΣ	1 855	Ηπειρωτική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ
	Περιοχή 3	ΤΚΣ	4 281	Αλπική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ
	Περιοχή 4	ΖΕΠ	881	Εύξεινου Πόντου	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ
	Περιοχή 5	ΖΕΠ, ΤΚΣ	2 413	Στεπική	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ά.α	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ
Συνολικά ΝΑΙ					12	8	9	0	4	2	14	8
Συνολικά ΟΧΙ					12	16	15	3	20	22	10	16

1 Εν μέρει.
2 Δράσεις παρακολούθησης που δεν περιλαμβάνονται στα σχέδια παρακολούθησης.

Πίνακας 4 — Επισκόπηση των κατάλληλων εκτιμήσεων που εξετάστηκαν

Κράτος μέλος	Περιοχή	Έργο	Απαιτείται κατάλληλη εκτίμηση;	Διεξάγεται η κατάλληλη εκτίμηση με συνέπεια και ολοκληρωμένα;	Τύπος ελέγχου				Περιλαμβάνονται μέτρα άμβλυνσης;	Περιλαμβάνονται αντισταθμιστικά μέτρα;
					Αναλύθηκε ο αντίκτυπος σε όλα τα είδη και τους οικότοπους;	Διασφαλίζεται η ιχνηλασιμότητα των αποφάσεων που ελήφθησαν;	Είναι ικανοποιητική η ποιότητα των κατάλληλων εκτιμήσεων; (π.χ. έλλειψη κατάλληλου προσωπικού)	Αξιολογούνται κατάλληλα τα σωρευτικά αποτελέσματα;		
Γερμανία	Περιοχή 1	Έργο 1.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 1	Έργο 1.2	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 1	Έργο 1.3	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	Έργο 2.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	Έργο 2.2	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	Έργο 3.1	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	Έργο 3.2	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	Έργο 4.1	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	Έργο 4.2	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 5	Έργο 5	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
Ισπανία	Περιοχή 1	Έργο 1.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 1	Έργο 1.2	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	Έργο 2.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	Έργο 2.2	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	Έργο 3.1	ΝΑΙ	-	-	-	-	-	-	-
	Περιοχή 3	Έργο 3.2	ΝΑΙ	-	-	-	-	-	-	-
	Περιοχή 4	Έργο 4.1	ΝΑΙ	-	-	-	-	-	-	-
	Περιοχή 4	Έργο 4.2	ΝΑΙ	-	-	-	-	-	-	-
	Περιοχή 5	Έργο 5.1	ΝΑΙ	-	-	-	-	-	-	-
	Περιοχή 5	Έργο 5.2	ΝΑΙ	-	-	-	-	-	-	-
Γαλλία	Περιοχή 1	Έργο 1.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	Έργο 2.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	Έργο 2.2	ΝΑΙ ¹	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 2	Έργο 2.3	ΝΑΙ ¹	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	Έργο 3.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	Έργο 3.2	ΝΑΙ ¹	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 3	Έργο 3.3	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	Έργο 4.1	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	Έργο 4.2	ΝΑΙ ¹	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ
	Περιοχή 4	Έργο 4.3	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΝΑΙ	ΟΧΙ

Παράρτημα

Κράτος μέλος	Περιοχή	Έργο	Απαιτείται κατάλληλη εκτίμηση;	Διεξάγεται η κατάλληλη εκτίμηση με συνέπεια και ολοκληρωμένα;	Τύπος ελέγχου				Περιλαμβάνονται μέτρα αμβλυνσης;	Περιλαμβάνονται αντισταθμιστικά μέτρα;
					Αναλύθηκε ο αντίκτυπος σε όλα τα είδη και τους οικοτόπους;	Διασφαλίζεται η ιγνηλασιμότητα των αποφάσεων που ελήφθησαν;	Είναι ικανοποιητική η ποιότητα των κατάλληλων εκτιμήσεων; (π.χ. έλλειψη κατάλληλου προσωπικού)	Αξιολογούνται κατάλληλα τα σωρευτικά αποτελέσματα;		
Πολωνία	Περιοχή 1	Έργο 1	NAI	OXI	NAI	NAI	NAI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 2	Έργο 2.2	NAI	OXI	NAI	NAI	NAI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 3	Έργο 3.1	NAI	OXI	NAI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 3	Έργο 3.2	NAI	OXI	NAI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 4	Έργο 4.1	NAI	OXI	NAI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 4	Έργο 4.2	NAI	OXI	NAI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 5	Έργο 5.1	NAI	OXI	NAI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 5	Έργο 5.2	NAI	OXI	NAI	NAI	NAI	OXI	NAI	OXI
Ρουμανία	Περιοχή 1	Έργο 1.1	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 2	Έργο 2.1	NAI	NAI	NAI	NAI	NAI	NAI	NAI	OXI
	Περιοχή 2	Έργο 2.2	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI	OXI	OXI	OXI
	Περιοχή 3	Έργο 3.1	NAI	OXI	-	OXI	-	-	-	OXI
	Περιοχή 3	Έργο 3.2	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI	OXI	OXI	OXI
	Περιοχή 4	Έργο 4.1	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 4	Έργο 4.2	NAI	OXI	-	OXI	-	-	NAI	OXI
	Περιοχή 5	Έργο 5.1	NAI	OXI	NAI	NAI	NAI	OXI	NAI	OXI
	Περιοχή 5	Έργο 5.2	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI	OXI	NAI	OXI
Συνολικά NAI			47	7	28	36	24	7	30	0
Συνολικά OXI				34	11	5	15	32	10	41
Η τεκμηρίωση δεν ήταν επαρκής ώστε να εξαχθεί συμπέρασμα				6	8	6	8	8	7	6
Σύνολο			47	47	47	47	47	47	47	47

1 Απλουστευμένες διαδικασίες: η περιβαλλοντική αρχή δεν επιβάλλει τη διενέργεια εμπεριστατωμένης κατάλληλης αξιολόγησης.

Υπόμνημα: - Η τεκμηρίωση δεν είναι επαρκής για να εξαχθεί συμπέρασμα.

Σημείωση: Κατόπιν της διαδικασίας της κατάλληλης εκτίμησης, το έργο 1.1 στη Γερμανία και το έργο 5.1 στην Πολωνία δεν έλαβαν έγκριση υλοποίησης από την αρμόδια αρχή.

Πίνακας 5 — Χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 από ταμεία της ΕΕ την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013

Ονομασία ταμείου	Στόχος του ταμείου
Χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον (LIFE+)	Η συνιστώσα «φύση και βιοποικιλότητα» του LIFE+ προορίζεται για τη στήριξη της περαιτέρω εξέλιξης και υλοποίησης του δικτύου Natura 2000.
Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)	Υπάρχουν δύο ειδικές ενισχύσεις Natura 2000 στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης: το μέτρο 213 «Ενισχύσεις Natura 2000 και ενισχύσεις που συνδέονται με την οδηγία» και το μέτρο 224 «Ενισχύσεις Natura 2000 και ενισχύσεις που συνδέονται με την οδηγία (δάση)». Και άλλα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης είναι πιθανό να χρησιμοποιηθούν σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, συγκεκριμένα το μέτρο «γεωργοπεριβαλλοντικές ενισχύσεις».
Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑΛ)	Τα υδατοπεριβαλλοντικά μέτρα μπορούν να προωθούν τη «βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια η οποία είναι σύμφωνη με τους περιβαλλοντικούς περιορισμούς που απορρέουν από τον ορισμό των περιοχών του NATURA 2000». Επιπλέον, το ΕΤΑΛ μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη στήριξη μέτρων κοινού ενδιαφέροντος για «την προστασία και τη βελτίωση του περιβάλλοντος στο πλαίσιο του Natura 2000, εφόσον αφορούν άμεσα τις αλιευτικές δραστηριότητες, πλην των λειτουργικών δαπανών».
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)	Αρκετές δράσεις των διαρθρωτικών ταμείων είναι δυνατό να αφορούν περιοχές του δικτύου Natura 2000, συγκεκριμένα η δράση 51 «Πρωώθηση της βιοποικιλότητας και της προστασίας της φύσης (συμπεριλαμβανομένων των περιοχών του Natura 2000)», δράση 55 «Πρωώθηση των φυσικών πόρων» και δράση 56 «Προστασία και ανάπτυξη της φυσικής κληρονομιάς».
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)	
Ταμείο Συνοχής	
7ο Πρόγραμμα-πλαίσιο έρευνας (7ο ΠΠ)	Το 7ο ΠΠ στηρίζει διακρατικές ερευνητικές δραστηριότητες σε φάσμα θεματικών τομέων όπως το περιβάλλον.

Πηγή: ανάλυση του ΕΕΣ.

Σύνοψη

III

Ως αποτέλεσμα της αξιολόγησης του ελέγχου καταλληλότητας, η Επιτροπή έχει δρομολογήσει την έγκριση ενός σχεδίου δράσης για το 2017 με στόχο τη βελτίωση της εφαρμογής των οδηγιών για τη φύση.

IV

Η θέσπιση και η εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων διατήρησης είναι καίριας σημασίας για την επίτευξη των στόχων των οδηγιών. Η καλή γνώση των οικολογικών απαιτήσεων των οικοτόπων και των ειδών είναι απαραίτητη, ενίοτε όμως εξακολουθεί να μην είναι διαθέσιμη.

V

Η πολιτική συνοχής ενσωματώνει πλήρως τους προβληματισμούς για την προστασία της φύσης που σχετίζονται τόσο με τη δυνατότητα χρηματοδότησης μέτρων για περιοχές του δικτύου Natura 2000 όσο και με την αποτροπή της υποβάθμισης των περιοχών αυτών από επενδύσεις κύριος στόχος των οποίων δεν είναι η προστασία του δικτύου Natura 2000.

Η αποκατάσταση, η διαφύλαξη και η βελτίωση της βιοποικιλότητας, περιλαμβανομένων των περιοχών του δικτύου Natura 2000, αποτελούν επιμέρους προτεραιότητες αγροτικής ανάπτυξης. Στο πλαίσιο της εν λόγω πολιτικής, τα κράτη μέλη διαθέτουν νομικά μέσα και εργαλεία για τη στήριξη της διαχείρισης των περιοχών Natura 2000. Στα ΠΑΑ της περιόδου 2014-2020, διατέθηκαν περίπου 44 δισ. ευρώ από το ΕΓΤΑΑ για την προτεραιότητα 4 (ποσοστό σχεδόν 45 %), που περιλαμβάνει την επιμέρους προτεραιότητα για τη βιοποικιλότητα, την οποία και ευνοεί άμεσα και έμμεσα, παρά το γεγονός ότι δεν είναι εφικτό να υποδειχτεί ο ακριβής προϋπολογισμός που έχει δεσμευτεί για τη διαχείριση του δικτύου Natura 2000. Επιπλέον, ποσοστό άνω του 18 % της γεωργικής γης (επιπροσθέτως της δασικής γης) καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης για τη στήριξη της βιοποικιλότητας, παρότι είναι ανέφικτο να προσδιοριστεί η ακριβής έκταση που καλύπτουν οι συμβάσεις αυτές για τον σκοπό της υλοποίησης των σχεδίων διαχείρισης του δικτύου Natura 2000.

VI

Για την περίοδο 2007-2013, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) δεν υποχρεούνταν να υποβάλουν έκθεση σχετικά με τους δείκτες. Δεν υπήρχε βασικός (κοινός) δείκτης που να σχετίζεται με το δίκτυο Natura 2000 —και δεν υπήρχαν βασικοί (κοινοί) δείκτες για τα αποτελέσματα. Για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, υπάρχει ένας δείκτης για τη βιοποικιλότητα (επιφάνεια οικοτόπων που λαμβάνουν ενίσχυση για να αποκτήσουν καλύτερο καθεστώς διατήρησης).

Το ΕΓΤΑΑ διαθέτει ειδικούς δείκτες εκροών για την παρακολούθηση των πράξεων που υποστηρίζονται από το Natura 2000. Οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις για την περίοδο 2007-2013 που έπρεπε να υποβάλουν τα κράτη μέλη έως το τέλος του 2016 θα αναλυθούν από την Επιτροπή το 2017.

Το ΕΤΠΑ, το ΕΓΤΑΑ και το ΤΣ καλύπτουν μεγάλο αριθμό ποικίλων περιοχών. Ως εκ τούτου, η αύξηση του αριθμού των δεικτών για μια περιοχή συνεπάγεται παρόμοια υποχρέωση και για άλλες περιοχές.

Εισαγωγή

07

Ενώ η Επιτροπή ελέγχει τη συνέπεια μεταξύ των αναγκών και των στόχων που προσδιορίζονται στα πλαίσια δράσεων προτεραιότητας (ΠΔΠ) και στα προγράμματα χρηματοδότησης, τα κράτη μέλη δύνανται να χρησιμοποιήσουν άλλους πόρους και μέσα για την επίτευξη των στόχων των ΠΔΠ.

Για μείζονα έργα της πολιτικής συνοχής που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ ή το ΤΣ, η Επιτροπή ελέγχει τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις που σχετίζονται με το δίκτυο Natura 2000 προτού καταλήξει σε απόφαση για τα εν λόγω έργα.

Παρατηρήσεις

Πλαίσιο 2 — Δεύτερη περίπτωση

Η έννοια της εταιρικής σχέσης και της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, που περιλαμβάνεται στις κοινές διατάξεις για όλα τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, αναμένεται να καθιερώσει τον συντονισμό μεταξύ των διαφόρων συντελεστών που ενδιαφέρονται για μια δεδομένη πολιτική. Οι συναφείς δημόσιες αρχές θα πρέπει να συμμετάσχουν στην εταιρική σχέση, η οποία όμως θα πρέπει να οργανώνεται σύμφωνα με το θεσμικό και νομικό πλαίσιο των κρατών μελών και με τις εθνικές και περιφερειακές αρμοδιότητες. Υπό την έννοια αυτή, οι διαχειριστικές αρχές είναι υποχρεωμένες να εμπλέκουν εταίρους τόσο στην εκπόνηση όσο και στην υλοποίηση των προγραμμάτων. Η Επιτροπή ενέκρινε επίσης έναν ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας σχετικά με τις εταιρικές σχέσεις για τη διευκόλυνση της εφαρμογής της εν λόγω έννοιας στα κράτη μέλη για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

32

Αναφορικά με το πολωνικό έργο, η μη ικανοποίηση της προϋπόθεσης της αδειοδότησης του έργου συνιστά σαφή παραβίαση, όχι μόνο του δικαίου της ΕΕ, αλλά και της πολωνικής νομοθεσίας. Εξ όσων η Επιτροπή γνωρίζει, η πολωνική νομοθεσία περιέχει επαρκείς διατάξεις για τις περιπτώσεις αυτές. Αξιοσημείωτο είναι δε ότι ο πολωνικός νόμος περί κατασκευών απαιτεί, για ορισμένους τύπους έργων (συγκεκριμένα για έργα οδοποιίας, σιδηροδρόμων και άλλα έργα που εμπίπτουν στην οδηγία ΕΠΕ), την απόκτηση «άδειας για τη θέση της κατασκευής σε λειτουργία» μετά την περάτωση των εργασιών κατασκευής και πριν από την έναρξη λειτουργίας της περατωθείσας υποδομής. Ωστόσο, η Επιτροπή έχει επίγνωση του γεγονότος ότι δεν αποκλείεται να προκύψουν ελλείψεις ως προς την εφαρμογή. Οι περιπτώσεις μη τήρησης των περιβαλλοντικών προϋποθέσεων μπορούν να αναφέρονται στην αντίστοιχη περιφερειακή διεύθυνση προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία αναλαμβάνει τη λήψη μέτρων επιβολής δυνάμει του νόμου περί επιβολής διοικητικών διαδικασιών.

36

Το γλωσσικό εμπόδιο δεν μπορεί να αποφευχθεί, λαμβανομένου υπόψη του διεθνικού χαρακτήρα της βιογεωγραφικής διαδικασίας και των περιορισμένων διαθέσιμων πόρων, που δεν επιτρέπουν την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων.

Επιπροσθέτως, οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν καλέσει όλους τους συντελεστές που εμπλέκονται στη διαδικασία να καθιστούν διαθέσιμα στη γλώσσα τους έγγραφα ειδικού ενδιαφέροντος (για παράδειγμα, εθνικούς ερμηνευτικούς οδηγούς για τα είδη οικοτόπων και για την κατάσταση διατήρησής τους). Τέλος, μπορούν να διοργανώνονται εκδηλώσεις δικτύωσης όχι μόνο στα αγγλικά, αλλά και σε άλλες γλώσσες, ανάλογα με τις εμπλεκόμενες χώρες/περιφέρειες.

41

Αναφορικά με το ΕΓΤΑΑ, υπάρχουν στοιχεία σχετικά με δαπάνες για μέτρα που απευθύνονται ειδικά στο Natura 2000 (μέτρα 213 «ενισχύσεις Natura 2000» και 224 «δασικές ενισχύσεις Natura 2000»). Για την κάλυψη των δαπανών που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του Natura 2000 μέσω άλλων μέτρων, η Επιτροπή έχει εντείνει τις προσπάθειες για την παρακολούθηση της χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000 κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020. Πιο συγκεκριμένα, οι δαπάνες που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του μέτρου για τη γεωργία, το περιβάλλον και το κλίμα στις περιοχές του δικτύου Natura 2000 θα παρακολουθούνται.

Όσον αφορά το ΕΤΠΑ και το ΤΣ, κατανομές κονδυλίων σχετιζόμενες με το δίκτυο Natura 2000 περιλαμβάνονταν στην κατηγορία παρέμβασης 51 για την *Προώθηση της βιοποικιλότητας και της προστασίας της φύσης (συμπεριλαμβανομένων των περιοχών του Natura 2000)*. Για την καλύτερη διάκριση της χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000 από άλλα είδη στήριξης που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα, δημιουργήθηκαν δύο χωριστές κατηγορίες υπό τους αριθμούς 085 και 086, για την περίοδο 2014-2020.

42

Οι αρχές των κρατών μελών είναι ελεύθερες να αποφασίζουν σχετικά με τον τρόπο διαχείρισης και χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000.

Τα μέτρα διατήρησης στις περιοχές του δικτύου Natura 2000 συχνά αποτελούν συνδυασμό υποχρεώσεων και προαιρετικών μέτρων. Η προσέγγιση που επιλέγεται κάθε φορά επηρεάζει τα μέσα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση.

Στο πλαίσιο των μέτρων 213 και 224, μπορούσε να χορηγηθεί στήριξη μόνο για υποχρεωτικές απαιτήσεις οι οποίες προσδιορίζονταν σε σχέδια διαχείρισης ή στα ισοδύναμα μέσα. Η απουσία τέτοιων σχεδίων ή μέσων σε πολλές περιοχές του δικτύου Natura 2000 κατέστησαν τα μέτρα αυτά ανέφικτα στις σχετικές περιοχές.

Επιπλέον, τα περισσότερα κράτη μέλη επιλέγουν συνήθως την προαιρετική προσέγγιση στη διαχείριση των περιοχών του δικτύου Natura 2000, όταν άλλα εργαλεία, όπως το γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο, θα μπορούσαν να είναι χρήσιμα. Συνεπώς, η περιορισμένη χρήση των μέτρων 214 και 224 δεν παρέχει ολοκληρωμένη εικόνα σχετικά με τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης για το δίκτυο Natura 2000.

Βλ. επίσης απάντηση στο σημείο 41.

43

Στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ και του ΤΣ, η στήριξη για το δίκτυο Natura 2000 καθώς και άλλα μέτρα για την προστασία της βιοποικιλότητας / της φύσης περιλαμβάνονταν στην ίδια κατηγορία παρέμβασης για την περίοδο 2007-2013. Η πρακτική αυτή έχει αλλάξει για την περίοδο 2014-2020, καθώς η στήριξη για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 συνιστά διακριτή κατηγορία παρέμβασης.

Στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης, υπάρχουν διάφορα μέτρα που ευνοούν άμεσα ή έμμεσα το δίκτυο Natura 2000, λ.χ. η στήριξη της προστασίας του εδάφους που περιλαμβάνεται στο γεωργοπεριβαλλοντικό μέτρο ευνοεί επίσης τη βιοποικιλότητα. Η διάκριση της στήριξης του Natura 2000 από τη χρηματοδότηση άλλων περιβαλλοντικών δράσεων ενέχει τον κίνδυνο ότι μπορεί να μην αποτυπώνεται ο πολλαπλός αντίκτυπος πολλών μέτρων. Για τον λόγο αυτό, τα λογιστικά στοιχεία για τις επιμέρους δράσεις της περιβαλλοντικής προτεραιότητας 4 για την αγροτική ανάπτυξη αναφέρονται στο συγκεντρωτικό επίπεδο της προτεραιότητας.

Στα ΠΑΑ της περιόδου 2014-2020, διατέθηκαν περίπου 44 δισ. ευρώ από το ΕΓΤΑΑ για την προτεραιότητα 4 (ποσοστό σχεδόν 45 %), η οποία ευνοεί άμεσα και έμμεσα τη βιοποικιλότητα, παρά το γεγονός ότι δεν είναι εφικτό να υποδειχτεί ο ακριβής προϋπολογισμός που έχει δεσμευτεί για τη διαχείριση του Natura 2000. Επιπλέον, ποσοστό άνω του 18 % της γεωργικής γης (επιπροσθέτως της δασικής γης) καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης για τη στήριξη της βιοποικιλότητας, παρότι είναι ανέφικτο να προσδιοριστεί η ακριβής έκταση που καλύπτουν οι συμβάσεις αυτές για τον σκοπό της υλοποίησης των σχεδίων διαχείρισης του Natura 2000.

Βλ. επίσης την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 42.

44

Η Επιτροπή επιθυμεί να υπογραμμίσει τα εξής:

- αναφορικά με το ΕΓΤΑΑ, η Επιτροπή έχει εντείνει τις προσπάθειες για την παρακολούθηση της χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000 κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.
- αναφορικά με το ΕΤΠΑ και το ΤΣ, υπάρχουν στοιχεία ανά κράτος μέλος που υποδεικνύουν τη στήριξη που διατέθηκε στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ και του ΤΣ για την προστασία της βιοποικιλότητας / της φύσης, όπου περιλαμβάνεται και η στήριξη για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 (βλ. επίσης απάντηση στο σημείο 41).

45

Η Επιτροπή συνόψισε και ανέλυσε εν συντομία τις πληροφορίες που έλαβε από τα περισσότερα κράτη μέλη ως εσωτερικά έγγραφα (διαδικασία που υποστηρίχτηκε με τη σύναψη εξωτερικής σύμβασης).

Όσον αφορά την παρακολούθηση των αξιολογήσεων, η διαδικασία δεν τυποποιήθηκε. Ωστόσο, ως αποτέλεσμα διμερών ανταλλαγών (λ.χ. κατά τη διάρκεια των σεμιναρίων σχετικά με τη χρηματοδότηση) ή στο πλαίσιο ΠΔΠ/ΟΕ (ολοκληρωμένων έργων) LIFE, τα κράτη μέλη / οι περιφέρειες κλήθηκαν να επικαιροποιήσουν τα ΠΔΠ, διαδικασία που έχει ήδη ολοκληρωθεί σε αρκετά κράτη μέλη ή περιφέρειες (λ.χ. Ισπανία, Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Ουαλία).

49

Η ύπαρξη χρηματοδότησης για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 καθορίζεται από το εάν τα κράτη μέλη θα επιλέξουν τη στήριξη του δικτύου στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων τους (ΕΠ). Το γεγονός αυτό συνάδει με την παρατήρηση αριθ. 9 (*«Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για τη θέσπιση, τη διαχείριση και τη χρηματοδότηση του δικτύου των περιοχών Natura 2000»*).

Βλ. τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 41 και 43.

50

Η θεματική συγκέντρωση δεν λειτουργεί αποτρεπτικά για τις επενδύσεις στην περιβαλλοντική προστασία, περιλαμβανομένης της προστασίας της βιοποικιλότητας, αλλά έστρεψε τις επενδύσεις στις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, μακριά από τις βασικές υποδομές για τη διαχείριση των υδάτων και των αποβλήτων. Κατά συνέπεια, παρόμοια κατάσταση παρατηρείται όσον αφορά τη χρηματοδότηση μέτρων για την προστασία της βιοποικιλότητας / της φύσης για τις περιόδους προγραμματισμού 2014-2020 (3,7 δισ. ευρώ, εκ των οποίων περίπου 1 δισ. ευρώ για περιοχές του δικτύου Natura 2000) και 2007-2013 (3,7 δισ. ευρώ). Επιπλέον, οι κανονισμοί της πολιτικής συνοχής προβλέπουν την οριζόντια ενσωμάτωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, περιλαμβανομένης της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας, στη χρησιμοποίηση των κονδυλίων. Αυτό σημαίνει ότι, για την περίοδο 2014-2020, οι περιβαλλοντικοί προβληματισμοί πρέπει να εντάσσονται σε όλες τις επενδύσεις που υποστηρίζονται από τα ταμεία της πολιτικής συνοχής.

51

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 7.

Τα ΠΔΠ δεν ήταν το μοναδικό μέσο που διασφάλιζε ότι το δίκτυο Natura 2000 λαμβάνονταν δεόντως υπόψη στα προγράμματα συγχρηματοδότησης. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής κατέβαλαν πολλές προσπάθειες στην κατεύθυνση αυτή, παρά τους περιορισμούς των ΠΔΠ.

52

Επιπροσθέτως, ακόμη και στο πλαίσιο άλλων ΓΔ, όπως η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, πραγματοποιήθηκε εσωτερικός έλεγχος της συνέπειας με τις περιβαλλοντικές πολιτικές της ΕΕ (περιλαμβανομένης της επανεξέτασης ΠΠ/ΕΠ που διενεργήθηκε από υψηλόβαθμους εμπειρογνώμονες οι οποίοι συμμετέχουν στα θεματικά δίκτυα). Επίσης, παρασχέθηκε καθοδήγηση στις γεωγραφικές μονάδες της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, επί παραδείγματι: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fiche_biodiversity_n2000.pdf.

53

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι χρονικοί και οικονομικοί περιορισμοί δεν κατέστησαν εφικτή μια δομημένη προσέγγιση. Ειδικοί κατάλογοι ελέγχου που καταρτίστηκαν από τη ΓΔ Περιβάλλοντος χρησιμοποιούνταν πάντα κατά τη διάρκεια των αξιολογήσεων των ΕΠ και ΠΑΑ, ακόμη και όταν οι συναφείς πίνακες δεν συμπληρώνονταν λόγω χρονικών και οικονομικών περιορισμών.

Υπενθυμίζεται ότι 118 ΠΑΑ αξιολογήθηκαν από επτά αξιωματούχους ή εθνικούς εμπειρογνώμονες σε σύντομο χρονικό διάστημα (ορισμένες φορές είχαν στη διάθεσή τους λίγες μέρες ανά ΠΑΑ).

54

Τα ΠΔΠ, ακόμη και όταν ήταν ποιοτικά ανόμοια, παρείχαν για πρώτη φορά μια ένδειξη των χρηματοδοτικών αναγκών του δικτύου Natura 2000. Οι πληροφορίες αυτές δεν ήταν διαθέσιμες παλαιότερα και αποδείχτηκαν ιδιαίτερα χρήσιμες για τη στήριξη της χρηματοδότησης του δικτύου Natura 2000. Επίσης, τα ΠΔΠ δεν ήταν το μοναδικό μέσο που διασφάλιζε ότι το δίκτυο Natura 2000 λαμβάνονταν δεόντως υπόψη στα προγράμματα συγχρηματοδότησης. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής κατέβαλαν πολλές προσπάθειες στην κατεύθυνση αυτή, παρά τους περιορισμούς των ΠΔΠ.

Τα κράτη μέλη διαθέτουν ευελιξία όσον αφορά τις προτεραιότητές τους. Δεν είναι υποχρεωτικό να προβλέπεται ειδικός προϋπολογισμός για τις ανάγκες που προσδιορίζονται στο ΠΔΠ.

Επιπλέον, όσον αφορά το ΕΓΤΑΑ, όλα τα κράτη μέλη (ή οι περιφέρειες) δεν προωθούν επαρκώς τα μέτρα για την εφαρμογή του δικτύου Natura 2000 στους δυνητικούς δικαιούχους, κατάσταση που συχνά οδηγεί σε χαμηλή απορρόφηση των μέτρων. Τέλος, συχνά ο ειδικός προϋπολογισμός δεν αξιοποιείται και διατίθεται για άλλα μέτρα στο τέλος της περιόδου.

55

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 43 και 50.

58

Δεδομένου ότι η προστασία και η βελτίωση της βιοποικιλότητας, περιλαμβανομένων των περιοχών του δικτύου Natura 2000, συνιστούν επιμέρους προτεραιότητα της αγροτικής ανάπτυξης, οποιοδήποτε συναφές μέτρο μπορεί να αξιοποιηθεί για να συμβάλει στον στόχο αυτό. Ορισμένα εκ των εν λόγω μέτρων έχουν περισσότερες δυνατότητες σε σχέση με άλλα και, ως εκ τούτου, μπορούν να είναι καλύτερα στοχευμένα στις ανάγκες του δικτύου Natura 2000.

Στο πλαίσιο του μέτρου για τη γεωργία, το περιβάλλον και το κλίμα, μπορούν να υπάρχουν περισσότερο ή λιγότερο στοχευμένες πράξεις, εκ των οποίων οι πρώτες είναι γενικού χαρακτήρα και ευνοούν το περιβάλλον συνολικά, ενώ οι δεύτερες επικεντρώνονται περισσότερο σε μια συγκεκριμένη ανάγκη/στόχο, λ.χ. σε συγκεκριμένο οικότοπο ή είδος πουλιών. Όλες αυτές οι πράξεις (λιγότερο και περισσότερο στοχευμένες) μπορούν να παρέχουν οφέλη για το περιβάλλον και περιλαμβάνονται στα προγράμματα περιβαλλοντικής ανάπτυξης.

59

Εντούτοις, παρασχέθηκε κάποια στήριξη στο πλαίσιο του ΕΤΑΛ στους δικαιούχους που επηρεάζονται από τις εν λόγω απαιτήσεις, γεγονός που συνέβαλε στην καλύτερη κοινωνική αποδοχή των προγραμμάτων Natura 2000.

Πλαίσιο 10 — Πρώτη περίπτωση

Ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής του μέτρου οφειλόταν επίσης στον μικρότερο προϋπολογισμό του ΠΑΑ σε σχέση με την περίοδο 2007-2013.

Πλαίσιο 10 — Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι το ΠΑΑ για την Πολωνία παρέχει στήριξη μόνο σε φάρμες έκτασης άνω του ενός εκταρίου.

Πλαίσιο 10 — Τρίτη περίπτωση

Κατά τη διάρκεια της υλοποίησης του ρουμανικού ΠΑΑ της περιόδου 2007-2013 και κατά τον χρόνο της έγκρισης του ΠΑΑ για την περίοδο 2014-2020, ελάχιστα σχέδια διαχείρισης Natura 2000 βρίσκονταν σε εφαρμογή. Ως εκ τούτου, τα γεωργο-περιβαλλοντικά μέτρα που ήταν στοχευμένα στα είδη πουλιών που αναφέρονται στην εν λόγω έκθεση δεν θα μπορούσαν να λάβουν εκ των προτέρων υπόψη μέτρα διατήρησης τα οποία δεν είχαν ακόμη προσδιοριστεί. Απουσία τέτοιων μέτρων διατήρησης, τα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα ήταν σχεδιασμένα κατά τρόπο ώστε να παρέχουν ευρεία καθεστώς προστασίας προκειμένου να συμβάλουν στους στόχους διατήρησης που έχουν τεθεί σε εθνικό, ενωσιακό και διεθνές επίπεδο ως πρόδρομος των σχεδίων διαχείρισης του δικτύου Natura 2000. Η Ρουμανία διευκρίνισε στο ΠΑΑ της περιόδου 2014-2020 ότι, εφόσον εγκριθούν περισσότερα σχέδια διαχείρισης Natura 2000, θα επανεξετάσει τα καθεστώτα των μέτρων για τη γεωργία, το περιβάλλον και το κλίμα (AECM) και θα εξετάσει το ενδεχόμενο εισαγωγής του μέτρου στήριξης του δικτύου Natura 2000.

Τα προτεινόμενα γεωργοπεριβαλλοντικά καθεστώτα πράγματι περιλαμβάνουν (στο πακέτο 3.2 *Lanius Minor* και *Falco Vespertinus* σε αμφότερες τις περιόδους προγραμματισμού) δεσμεύσεις για τον περιορισμό της πυκνότητας των ζώων για βόσκηση και χορτοκοπή μόνο για συγκεκριμένες περιόδους, με στόχο την κατάργηση του οργώματος με άροτρο και της χρήσης βαρέων μηχανικών εργασιών. Η απορρόφηση τέτοιων εκούσιων δεσμεύσεων εξαρτάται από το ενδιαφέρον μεμονωμένων αγροτών για συμμετοχή σε αυτές.

61

Αναφορικά με τη Ρουμανία: Με το πρόγραμμα LIFE συγχρηματοδοτήθηκαν 4 έργα για τη διατήρηση της καφέ αρκούδας στη Ρουμανία, εκ των οποίων τα τρία έχουν ολοκληρωθεί και το ένα βρίσκεται σε εξέλιξη. Τα τρία πρώτα χαρακτηρίζονταν από διαφορετική κλίμακα και πεδίο εφαρμογής: 1) μια συγκεκριμένη περιοχή του δικτύου Natura 2000 (Muntii Vrancei), 2) σε περιφερειακό επίπεδο, συμπερίληψη όλων των περιοχών του δικτύου Natura 2000 της κομητείας Vrancea και δύο γειτονικών κομητειών, 3) τη θέσπιση εθνικών κανόνων για τη διατήρηση της καφέ αρκούδας (με δεδομένα που συλλέχθηκαν και αναλύθηκαν σε εθνικό επίπεδο). Στόχος του εν εξελίξει LIFE13 NAT/RO/1154 είναι η διατήρηση του πληθυσμού της καφέ αρκούδας σε μικρότερη κλίμακα στην κομητεία Brasov και οι δράσεις του έργου σχετίζονται κυρίως με τη σύγκρουση μεταξύ ανθρώπου και αρκούδας. Η κλίμακα και οι περιοχές των τεσσάρων έργων είναι διαφορετικές και οι μελέτες που περιλαμβάνονται παρέχουν αντίστοιχη κάλυψη.

62

Οι πράξεις που αποσκοπούν στη διατήρηση και είναι προσανατολισμένες προς την παραγωγή αποτελεσμάτων, λόγω χάρη στο πλαίσιο ενός μέτρου για τη γεωργία, το περιβάλλον και το κλίμα, παρέχουν καλό παράδειγμα ενός εργαλείου που ικανοποιεί την έννοια του «προϋπολογισμού που αποδίδει αποτελέσματα». Μεγαλύτερη βαρύτητα δίνεται στις προσπάθειες και τις γνώσεις των ίδιων των δικαιούχων για την παραγωγή των αναμενόμενων αποτελεσμάτων στα συγκεκριμένα οικοσυστήματα, και όχι μόνο στην τήρηση των υποδεικνυόμενων πρακτικών. Όταν οι πράξεις που είναι προσανατολισμένες προς την παραγωγή αποτελεσμάτων είναι καλά σχεδιασμένες και βασίζονται σε στοιχεία και ορθά καθορισμένους δείκτες, τότε θα πρέπει να είναι ευκολότερο να ελεγχθούν σε σχέση με πράξεις που βασίζονται σε υποδεικνυόμενες πρακτικές διαχείρισης. Το κόστος των πράξεων που είναι προσανατολισμένες προς την παραγωγή αποτελεσμάτων ενδεχομένως να είναι υψηλότερο κατά το στάδιο του σχεδιασμού (λ.χ. προσδιορισμός κατάλληλων και σαφών δεικτών) σε σχέση με το στάδιο της υλοποίησης.

Τα κράτη μέλη έχουν διαθέσει κονδύλια σε μέτρα προσανατολισμένα προς την παραγωγή αποτελεσμάτων για το δίκτυο Natura 2000.

Πλαίσιο 12

Ορισμένες άλλες γερμανικές περιφέρειες συμπεριέλαβαν γεωργοπεριβαλλοντικά καθεστώτα προσανατολισμένα στην παραγωγή αποτελεσμάτων στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης των περιόδων 2007-2013 και/ή 2014-2020.

63

Όσον αφορά τα ΕΤΠΑ/ΤΣ, από την παρακολούθηση σε επίπεδο προγράμματος αναμένεται να προκύψουν πληροφορίες σχετικά με την υλοποίηση των προγραμμάτων και τους άξονες προτεραιότητάς τους, καθώς και σχετικά με οποιαδήποτε ζητήματα επηρεάζουν τις επιδόσεις των προγραμμάτων.

64

Όσον αφορά τα ΕΤΠΑ/ΤΣ, η υποβολή εκθέσεων σχετικά με τους δείκτες δεν ήταν υποχρεωτική για την περίοδο 2007-2013. Για την περίοδο 2014-2020, ο κανονισμός προβλέπει κοινούς δείκτες εκροών που πρέπει να χρησιμοποιούνται, κατά περίπτωση, για τη συγκέντρωση πληροφοριών για όλα τα προγράμματα —όπου οι δράσεις ενός προγράμματος δεν αντικατοπτρίζουν έναν κοινό δείκτη εκροών, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προσδιορίσουν έναν συναφή δείκτη για το συγκεκριμένο πρόγραμμα και να υποβάλουν σχετική έκθεση. Όσον αφορά τα ΕΤΠΑ/ΤΣ, οι δείκτες αποτελέσματος αφορούν πάντα συγκεκριμένα προγράμματα.

65

Οι δείκτες παρακολούθησης του ΕΓΤΑΑ (εισροές και εκροές) παρέχουν μια αναλυτική εικόνα της πραγματικά παρεχόμενης στήριξης. Η εικόνα αυτή συμπληρώνεται με αξιολογήσεις για κάθε ΠΑΑ, οι οποίες αποσκοπούν στην αξιολόγηση της αποδοτικότητας της πολιτικής. Οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις για την περίοδο 2007-2013 που έχουν υποβληθεί από τα κράτη μέλη πρόκειται να αναλυθούν από την Επιτροπή το 2017.

Πλαίσιο 14

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 65.

66

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 65.

68

Τα ταμεία έχουν ειδικούς δείκτες εκροών για την παρακολούθηση των πράξεων που στηρίζονται από το Natura 2000. Οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις για την περίοδο 2007-2013 που έπρεπε να υποβάλουν τα κράτη μέλη έως το τέλος του 2016 θα αναλυθούν από την Επιτροπή το 2017.

69

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι στην οδηγία για τους οικοτόπους δεν προβλέπεται σαφής υποχρέωση για την εκπόνηση σχεδίου παρακολούθησης σε επίπεδο περιοχής. Ωστόσο, συμφωνεί ότι η παρακολούθηση σε επίπεδο περιοχής είναι ζωτικής σημασίας για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων διατήρησης, καθώς και για τη συμμόρφωση προς άλλες υποχρεώσεις της οδηγίας, όπως η υποχρέωση να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν οριστεί (άρθρο 6 παράγραφος 2).

71

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 69.

72

Η Επιτροπή ελέγχει κατά πόσον τα ΤΕΔ έχουν επικαιροποιηθεί (όσον αφορά αλλαγές στις πληροφορίες σχετικά με είδη και οικοτόπους για τις περιοχές που έχουν οριστεί) ή κατά πόσον έχουν τροποποιηθεί τα όρια περιοχών, τόσο στο πλαίσιο της ετήσιας επικαιροποίησης των καταλόγων ΤΚΣ της Ένωσης όσο και στο πλαίσιο της επικαιροποίησης της αξιολόγησης της επάρκειας των δικτύων ΤΚΣ. Η Επιτροπή προτίθεται να διενεργήσει έναν περισσότερο εμπεριστατωμένο έλεγχο εντός του 2017.

78

Η απουσία μιας «κοινής» μεθόδου συλλογής δεδομένων δεν είναι μείζονος σημασίας και, δεδομένης της τεράστιας ποικιλομορφίας των ειδών, των οικοτόπων και των οικολογικών συνθηκών ανά την ΕΕ (τόσο στη στεριά όσο και στη θάλασσα), η καθιέρωση μιας ενιαίας μεθοδολογίας παρακολούθησης είναι ουσιαστικά ανέφικτη (και μη σκόπιμη από οικολογικής πλευράς). Σημαντικό πρόβλημα αποτελεί η έλλειψη επιστημονικά έγκυρων καταλόγων και καθεστώτων παρακολούθησης για πολλούς τύπους ειδών και οικοτόπων σε πολλά κράτη μέλη. Όταν μια μέθοδος παρακολούθησης είναι επιστημονικά έγκυρη και παρέχει αποτελέσματα στατιστικής σημασίας, τότε κρίνεται επαρκής για τη διασφάλιση της ποιότητας και της συγκρισιμότητας των δεδομένων (λ.χ. μεγέθη πληθυσμών και τάσεις).

Συμπερασμάτα και συστάσεις

81

Ως αποτέλεσμα της αξιολόγησης του ελέγχου καταλληλότητας, η Επιτροπή έχει δρομολογήσει την έγκριση ενός σχεδίου δράσης για το 2017 με στόχο τη βελτίωση των οδηγιών για τη φύση.

Σύσταση 1 — Επίτευξη πλήρους εφαρμογής των οδηγιών για τη φύση

α) Η Επιτροπή επικροτεί την εν λόγω σύσταση που απευθύνεται στα κράτη μέλη.

β) Η Επιτροπή επικροτεί την εν λόγω σύσταση που απευθύνεται στα κράτη μέλη και επισημαίνει ότι είναι σημαντικό να διασφαλίζεται η ολοκλήρωση του δικτύου Natura 2000, περιλαμβανομένης της θαλάσσιας συνιστώσας του.

Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι είναι σημαντική η παρακολούθηση της εφαρμογής των μέτρων διατήρησης.

γ) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Αναγνωρίζει τα υφιστάμενα γλωσσικά εμπόδια και θέτει ως στόχο την παροχή εγγράφων καθοδήγησης σε όλες τις επίσημες γλώσσες. Ωστόσο, λόγω οικονομικών περιορισμών, κάτι τέτοιο μπορεί να πραγματοποιηθεί σταδιακά: ανάλογα με το θέμα που καλύπτεται, ορισμένες γλώσσες είναι μεγαλύτερης προτεραιότητας σε σχέση με άλλες, ενώ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι γλώσσες που ομιλούνται περισσότερο στην ΕΕ. Τα βασικά έγγραφα καθοδήγησης μεταφράζονται σε όλες τις επίσημες γλώσσες από την ημερομηνία έκδοσής τους. Όλα διατίθενται στον ιστότοπο της Επιτροπής. Επίσης, επαφίεται στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν τη διάδοσή τους στις ομάδες-στόχους.

83

Όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ):

- οι πιστώσεις από το ΕΤΠΑ και το ΤΣ που σχετίζονται με το δίκτυο Natura 2000, οι οποίες περιλαμβάνονταν στην κατηγορία παρέμβασης 51 σχετικά με την *Πρώθηση της βιοποικιλότητας και της προστασίας της φύσης (συμπεριλαμβανομένων των περιοχών του Natura 2000)* για την περίοδο 2007-2013, κατανέμονται σε δύο διαφορετικές κατηγορίες για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, ώστε να γίνεται καλύτερη διάκριση ανάμεσα στη χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 και άλλες ενισχύσεις που σχετίζονται με τη βιοποικιλότητα·
- η πλειοψηφία των κρατών μελών διέθεσαν στήριξη μέσω του ΕΤΠΑ και του ΤΣ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 και για μέτρα προστασίας της βιοποικιλότητας / της φύσης εν γένει·
- υπάρχουν στοιχεία ανά κράτος μέλος για τη στήριξη που διατέθηκε στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ και του ΤΣ για την προστασία της βιοποικιλότητας / της φύσης, όπου περιλαμβάνεται και η στήριξη για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 (βλ. επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 41).

Στα ΠΑΑ της περιόδου 2014-2020, διατέθηκαν περίπου 44 δισ. ευρώ από το ΕΓΤΑΑ για την προτεραιότητα 4 (ποσοστό σχεδόν 45 %), που περιλαμβάνει την επιμέρους προτεραιότητα για τη βιοποικιλότητα, την οποία και ευνοεί άμεσα και έμμεσα, παρά το γεγονός ότι δεν είναι εφικτό να υποδειχτεί ο ακριβής προϋπολογισμός που έχει δεσμευτεί για τη διαχείριση του δικτύου Natura 2000. Επιπλέον, ποσοστό άνω του 18 % της γεωργικής γης (επιπροσθέτως της δασικής γης) καλύπτεται από συμβάσεις διαχείρισης για τη στήριξη της βιοποικιλότητας, παρότι είναι ανέφικτο να προσδιοριστεί η ακριβής έκταση που καλύπτουν οι συμβάσεις αυτές για τον σκοπό της υλοποίησης των σχεδίων διαχείρισης του δικτύου Natura 2000.

Σύσταση 2 — Χρηματοδότηση και λογιστική αντιμετώπιση του κόστους για το δίκτυο Natura 2000

- α) Η Επιτροπή επικροτεί την εν λόγω σύσταση που απευθύνεται στα κράτη μέλη.
- β) Η Επιτροπή επικροτεί την εν λόγω σύσταση που απευθύνεται στα κράτη μέλη.
- γ) Η Επιτροπή επικροτεί την εν λόγω σύσταση για τα κράτη μέλη και επισημαίνει ότι είναι σημαντικό να διασφαλίζεται επαρκής χρηματοδότηση του δικτύου Natura 2000 που να αντιστοιχεί σε χρηματοδότηση από την ΕΕ.
- δ) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Ωστόσο, όλα αυτά με την επιφύλαξη της έκβασης των επερχόμενων συζητήσεων σχετικά με την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

Σύσταση 3 — Μέτρηση των αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί από το δίκτυο Natura 2000

- α) Η Επιτροπή επικροτεί την εν λόγω σύσταση που απευθύνεται στα κράτη μέλη.
- β) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Ωστόσο, όλα αυτά με την επιφύλαξη της έκβασης των επερχόμενων συζητήσεων σχετικά με την επόμενη περίοδο προγραμματισμού. Η Επιτροπή θα εξετάσει τη βελτίωση των υφιστάμενων δεικτών και το ενδεχόμενο θέσπισης νέων, κατά περίπτωση.

- γ) Η Επιτροπή επικροτεί την εν λόγω σύσταση που απευθύνεται στα κράτη μέλη.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_el.htm) ή
καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

(*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	15.7.2015
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	9.11.2016
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	11.1.2017
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	10.2.2017

Το δίκτυο Natura 2000 αποτελεί βασικό στοιχείο της στρατηγικής της ΕΕ για την ανασχεση της απώλειας της βιοποικιλότητας. Το δίκτυο περιλαμβάνει χιλιάδες περιοχές οι οποίες προστατεύουν, σε όλη την επικράτεια της ΕΕ, διάφορους φυσικούς οικοτόπους και είδη. Στο πλαίσιο του ελέγχου μας αναγνωρίστηκε ο σημαντικός ρόλος που διαδραμάτισε το δίκτυο Natura 2000 στην προστασία της βιοποικιλότητας, ωστόσο διαπιστώθηκε ότι απομένει να σημειωθεί ακόμη σημαντική πρόοδος προκειμένου να εκπληρωθούν οι φιλόδοξοι στόχοι της ΕΕ για την προστασία της βιοποικιλότητας. Τα κράτη μέλη δεν διαχειρίστηκαν αρκούντως ικανοποιητικά το δίκτυο Natura 2000, η κινητοποίηση πόρων της ΕΕ δεν ήταν η προσήκουσα και υπήρχε έλλειψη ολοκληρωμένων πληροφοριών σχετικά με την αποτελεσματικότητα του δικτύου. Επομένως, το Συνέδριο διατυπώνει σειρά συστάσεων, με σκοπό την πλήρη εφαρμογή του δικτύου, την αποσαφήνιση του πλαισίου χρηματοδότησης και τη μέτρηση των αποτελεσμάτων.

4
1977 - 2017



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων