

# **Η διαχείριση της κτηνοτροφίας σε προστατευόμενες περιοχές: Η κατάσταση στην Ελλάδα και προτάσεις για το μέλλον**

**Ι. Τσουγκράκης**

Εργαστήριο Λιβαδικής Οικολογίας, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης,  
540 06 Θεσσαλονίκη

## **Περίληψη**

Η άσκηση της κτηνοτροφίας στις προστατευόμενες περιοχές συχνά αναφέρεται ως πρόβλημα. Από την άλλη πλευρά η βόσκηση χρησιμοποιείται διεθνώς ως μέσο για τη διαχείριση της βλάστησης σε τέτοιες περιοχές. Η χώρα μας στα πλαίσια των διεθνών της υποχρεώσεων οφείλει να διατηρήσει αυτές τις περιοχές εφαρμόζοντας κατάλληλη διαχείριση. Εκπονούνται λοιπόν Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες και συντάσσονται Προεδρικά Διατάγματα που δεν αντιμετωπίζουν ολοκληρωμένα το θέμα της κτηνοτροφίας αλλά προτείνουν εξειδικευμένες μελέτες για τη διαχείρισή της. Παράλληλα το νέο θεσμικό πλαίσιο για τη διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών θέτει κάποια νέα δεδομένα στον τρόπο διαχείρισης. Η παρούσα εργασία εξετάζει τα νέα αυτά δεδομένα και δυνατότητες, συγκρίνει με την μέχρι σήμερα ακολουθούμενη πρακτική, εντοπίζει προβλήματα και ελλείψεις και προτείνει λύσεις για την ορθή άσκηση της κτηνοτροφίας σύμφωνα με τους στόχους της διαχείρισης στις προστατευόμενες περιοχές.

**Λέξεις κλειδιά:** Βόσκηση, έλεγχος βλάστησης, νομοθεσία.

## **Εισαγωγή**

Η άσκηση της κτηνοτροφίας στις προστατευόμενες περιοχές αρκετές φορές αναφέρεται ως πρόβλημα για τη διατήρηση προστατευόμενων ειδών ή ενδιαιτημάτων. Από την άλλη πλευρά, διεθνώς η βόσκηση συχνά χρησιμοποιείται ως μέσο για τη διαχείριση της βλάστησης σε τέτοιες περιοχές με στόχο τη διατήρηση προστατευόμενων ειδών. Ομοίως, η εγκατάλειψη παραδοσιακών κτηνοτροφικών πρακτικών έχει άμεσα συνδεθεί με τη μείωση των πληθυσμών ή την εξαφάνιση απειλούμενων ειδών, όπως είναι οι γύπες (Τσουγκράκης 1995, Tucker 1997, Tucker and Evans 1997).

Η διαχείριση της κτηνοτροφίας αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της ολοκληρωμένης διαχείρισης των χερσαίων προστατευόμενων περιοχών της χώρας μας. Τόσο ως οικονομική δραστηριότητα που ασκείται στο σύνολο σχεδόν των περιοχών, όσο και ως οικολογικός παράγοντας που μπορεί να επιδρά θετικά ή αρνητικά στους στόχους της διατήρησης, η κτηνοτροφία συχνά παίζει σπουδαίο ρόλο και η ανάγκη διαχείρισής της στα πλαίσια των απαιτήσεων των προστατευόμενων περιοχών έχει αναγνωριστεί και απασχολεί τις αρμόδιες αρχές.

## **Η θέση της κτηνοτροφίας στη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών**

### **Νομικό πλαίσιο προστατευόμενων περιοχών**

Το Ελληνικό κράτος έχει υπογράψει πλήθος διεθνών συνθηκών για την προστασία της φύσης. Συχνά αναφερόμαστε στη Συνθήκη του Ρίο για τη Βιοποικιλότητα ή στη Συνθήκη

για τους υγροτόπους διεθνούς σημασίας, πιο γνωστή ως Σύμβαση Ραμσάρ. Όμως, ίσως πιο σημαντικά νομοθετήματα από όλα, καθώς από αυτά προκύπτουν πιο άμεσες υποχρεώσεις για τη χώρα μας, είναι αυτά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κυρίως οι δύο Οδηγίες για τη διατήρηση της φύσης: η 79/409, γνωστή και ως Οδηγία για τα πουλιά, και η 92/43, γνωστή και ως Οδηγία για τους οικοτόπους.

Η Οδηγία για τα πουλιά, μεταξύ άλλων, επιβάλλει στα κράτη-μέλη να δημιουργήσουν ένα δίκτυο προστατευόμενων περιοχών, που λέγονται Ζώνες Ειδικής Προστασίας, με σκοπό τη διατήρηση των προστατευόμενων ειδών πουλιών. Αντίστοιχα, η Οδηγία για τους οικοτόπους, μεταξύ άλλων, επιβάλλει τη δημιουργία ενός άλλου δικτύου προστατευόμενων περιοχών, του γνωστού μας δικτύου Natura 2000, με σκοπό τη διατήρηση των τύπων οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών που προστατεύονται από την Οδηγία αυτή. Φυσικά, και οι δύο Οδηγίες δεν υπαγορεύουν στα κράτη-μέλη τον τρόπο με τον οποίο θα προστατεύσουν τις περιοχές αυτές. Τα κράτη-μέλη «υιοθετούν κατάλληλα μέτρα» ή «καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης» τα οποία συνεπάγονται «τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα» έτσι ώστε να επιτύχουν τους σκοπούς των Οδηγιών. Αναφορά σε διαχειριστικά σχέδια γίνεται μόνο στην Οδηγία για τους οικοτόπους σύμφωνα με την οποία τα αναγκαία μέτρα διατήρησης «ενδεχομένως συνεπάγονται ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης».

Στη χώρα μας η κατάσταση πρόσφατα ξεκαθάρισε. Για αρκετά χρόνια το Ελληνικό κράτος προωθούσε αφενός την προστασία περιοχών σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος», αφετέρου όμως δεν προχωρούσε στις απαραίτητες ρυθμίσεις που θα διευκρίνιζαν το καθεστώς διοίκησης και διαχείρισης των περιοχών αυτών. Μόλις πριν ένα χρόνο ψηφίστηκε ο Ν. 2742/1999 για τον «χωροταξικό σχεδιασμό και την αειφόρο ανάπτυξη» το 5ο κεφάλαιο του οποίου ασχολείται επιτέλους με τη διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών συμπληρώνοντας τον Ν. 1650.

Μετά από αυτό το πρόσφατο νομοθέτημα, η κατάσταση, πολύ συνοπτικά, έχει ως εξής: Για κάθε περιοχή που πρόκειται να προστατευτεί εκπονείται Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη (ΕΠΜ) η οποία είναι απαραίτητη για την τεκμηρίωση της σημασίας του προστατευταίου αντικειμένου και τη σκοπιμότητα των προτεινόμενων μέτρων προστασίας. Με βάση την μελέτη αυτή εκδίδεται Προεδρικό Διάταγμα (ΠΔ) με το οποίο γίνεται ο χαρακτηρισμός της περιοχής και καθορίζονται τα όριά της, οι ζώνες προστασίας και οι αναγκαίοι γενικοί όροι, απαγορεύσεις και περιορισμοί στις χρήσεις γης, στη δόμηση, στην άσκηση δραστηριοτήτων και στην εκτέλεση έργων.

Το ΠΔ επίσης συνιστά νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου ως Φορέα Διαχείρισης (ΦΔ) με σκοπό τη διοίκηση και διαχείριση της προστατευόμενης περιοχής και έδρα μέσα σε αυτήν ή κοντά της. Ο ΦΔ είναι κοινωφελούς χαρακτήρα, εποπτεύεται από τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ και διοικείται από επταμελές έως ενδεκαμελές διοικητικό συμβούλιο το οποίο συγκροτείται από εκπροσώπους συναρμοδίων υπουργείων, της περιφέρειας, των ΟΤΑ, κοινωνικών, επιστημονικών, παραγωγικών και περιβαλλοντικών οργανώσεων καθώς και από ειδικούς επιστήμονες.

Η προστατευόμενη περιοχή διέπεται από κανονισμό διοίκησης και λειτουργίας στον οποίο καθορίζεται η οργάνωση και λειτουργία της και εξειδικεύονται οι γενικοί όροι και περιορισμοί που θέτει το ΠΔ. Καταρτίζεται επίσης πενταετές Σχέδιο Διαχείρισης στο οποίο προσδιορίζονται οι κατευθύνσεις και οι προτεραιότητες για την εφαρμογή των έργων, δράσεων και μέτρων που απαιτούνται για την αποτελεσματική προστασία και διαχείριση της περιοχής. Το Σχέδιο Διαχείρισης συνοδεύεται από προγράμματα δράσης στα οποία εξειδικεύονται τα παραπάνω μέτρα με χρονοδιαγράμματα, προϋπολογισμούς, πηγές χρηματοδότησης, κλπ. Την ευθύνη της κατάρτισης και εφαρμογής του κανονισμού διοίκησης και λειτουργίας καθώς και του σχεδίου διαχείρισης έχει ο ΦΔ ενώ η έγκρισή

τους γίνεται με Κοινή Υπουργική Απόφαση. Το ΠΔ, ο κανονισμός διοίκησης και λειτουργίας και το Σχέδιο Διαχείρισης αναθεωρούνται ανά πενταετία.

Βλέπουμε λοιπόν ότι παρά το γεγονός ότι οι δύο κοινοτικές Οδηγίες αφήνουν πολλά περιθώρια στα κράτη-μέλη να καθορίζουν τον τρόπο προστασίας των περιοχών, το ελληνικό κράτος υιοθέτησε ένα σύστημα το οποίο εισάγει τους ειδικούς αυτούς φορείς διαχείρισης και καθιστά υποχρεωτικά τα Σχέδια Διαχείρισης. Το σύστημα αυτό διεθνώς είναι το πλέον ορθό και ενδεδειγμένο τόσο επιστημονικά όσο και κοινωνικά. Για τη χώρα μας είναι ακόμη περισσότερο αναγκαίο καθώς ο κατακερματισμός και η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών στα διάφορα επίπεδα της διοίκησης καθιστά αναποτελεσματική την προστασία των περιοχών και επιβάλλει την οργάνωση και λειτουργία τους στα πλαίσια ενός ενιαίου φορέα. Δυστυχώς όμως, ο νέος νόμος δεν εκχωρεί στον ΦΔ τις απαραίτητες αρμοδιότητες για την ουσιαστική διαχείριση της περιοχής θέτοντας έτσι υπό αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητά του. Αυτό όμως είναι κάτι που θα φανεί στην πράξη.

### **Σχέδια Διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών και κτηνοτροφία**

Ένα Σχέδιο Διαχείρισης μιας προστατευόμενης περιοχής είναι ένα κείμενο το οποίο σε γενικές γραμμές περιλαμβάνει την αναγνώριση της περιοχής, τη διατύπωση των στόχων της διαχείρισης, τον καθορισμό των απαραίτητων μέτρων διαχείρισης για την επίτευξη των παραπάνω στόχων καθώς και τον καθορισμό της αναγκαίας παρακολούθησης για την αξιολόγηση των μέτρων σε σχέση με την επίτευξη των στόχων και για την εκτίμηση της αποτελεσματικής χρήσης των διαθέσιμων πόρων (Hirons and Standring 1998, Eurosité 1999).

Η κτηνοτροφία, ως δραστηριότητα που μπορεί να επιδρά άμεσα στα προστατευτέα αντικείμενα, είναι απαραίτητο να ενσωματώνεται στην ολοκληρωμένη διαχείριση της περιοχής. Δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ανεξάρτητα αλλά πρέπει να ασκείται ενταγμένη στο πλαίσιο των στόχων της διαχείρισης της περιοχής.

Η διατύπωση των στόχων της διαχείρισης αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της διαδικασίας σχεδιασμού αλλά συχνά δεν της δίνεται η δέουσα σημασία (Hirons and Standring 1998). Εκτός από τους γενικούς στόχους οι οποίοι περιγράφουν την πρόθεση της διαχείρισης, είναι απαραίτητο να υπάρχουν σαφώς διατυπωμένοι και συγκεκριμένοι επιχειρησιακοί στόχοι στους οποίους θα βασιστούν στη συνέχεια τα μέτρα και οι δράσεις (Eurosité 1999). Γενικοί στόχοι του τύπου «διατήρηση της βιοποικιλότητας στην περιοχή» δεν βοηθούν τη διαχείριση αντίθετα δυσκολεύουν τη διατύπωση συγκεκριμένων μέτρων για τη ρύθμιση των επιμέρους δραστηριοτήτων. Στη διαδικασία του σχεδιασμού πρέπει να αναγνωρίζονται τα είδη και οι οικοτόποι για τους οποίους η περιοχή χαρακτηρίστηκε ως προστατευόμενη και να εστιάζεται η διαχείριση σε αυτούς. Άλλωστε και οι δύο Οδηγίες για τον καθορισμό των προστατευόμενων περιοχών δεν θέτουν ως στόχο τη διατήρηση της βιοποικιλότητας γενικά, αλλά ως βασικά κριτήρια χρησιμοποιούν είδη και οικοτόπους προτεραιότητας (European Commission 2000).

Σε ό,τι αφορά την κτηνοτροφία, για να διατυπωθούν μέτρα για τη ρύθμισή της πρέπει πρώτα να έχουν απαντηθεί ερωτήματα του είδους:

- Ποια είδη ή τύποι οικοτόπων αποτελούν προτεραιότητα για τη συγκεκριμένη περιοχή;
- Σε ποιο επίπεδο πρέπει να διατηρηθεί ο πληθυσμός του κάθε ενός από αυτά τα είδη ή η έκταση και η κατάσταση του κάθε τύπου οικοτόπου;

Όσο πιο συγκεκριμένες είναι οι απαντήσεις σε τέτοιου είδους ερωτήματα τόσο πιο συγκεκριμένη είναι η διατύπωση των επιχειρησιακών στόχων και κατά συνέπεια απλουστεύεται η διατύπωση των μέτρων διαχείρισης της κτηνοτροφίας αλλά και όλων των άλλων δραστηριοτήτων. Βέβαια η ποιότητα όλων αυτών εξαρτάται άμεσα από τη γνώση

που ήδη έχουμε για την περιοχή. Όμως, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η διαχείριση μιας περιοχής είναι μια δυναμική διαδικασία η οποία διορθώνεται στην πορεία και ότι το διαχειριστικό σχέδιο πρέπει να εντοπίζει τις ελλείψεις σε γνώση, να φροντίζει να καλυφθούν και να προβλέπει σύστημα παρακολούθησης το οποίο θα δίνει τη δυνατότητα για αποτελεσματικές διορθώσεις κατά την αναθεώρηση του σχεδίου.

## **Η σημερινή κατάσταση και προτάσεις για το μέλλον**

### **Αξιολόγηση της υπάρχουσας κατάστασης**

Τα τελευταία έτη η αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ εκπονεί τις απαιτούμενες ΕΠΜ και συντάσσει σχέδια ΠΔ για αρκετές από τις προστατευόμενες περιοχές. Σε πολλές από τις ΕΠΜ αναφέρονται προβλήματα που σχετίζονται με την άσκηση της κτηνοτροφίας και προτείνονται γενικά μέτρα για την αντιμετώπισή τους. Συχνά η βόσκηση αποκλείεται από τους πυρήνες των προστατευόμενων περιοχών χωρίς να υπάρχει επαρκής τεκμηρίωση.

Στα πλαίσια των ΕΠΜ οι μελετητές παραδίδουν και κατάλογο με τις απαιτούμενες συμπληρωματικές ή ειδικές μελέτες που πρέπει να γίνουν, για τις οποίες καθορίζουν και προδιαγραφές. Πολύ συχνά στους καταλόγους αυτούς περιλαμβάνεται και ειδική μελέτη διαχείρισης της κτηνοτροφίας. Οι προδιαγραφές όμως των μελετών αυτών δεν ανταποκρίνονται συνήθως στις απαιτήσεις της ολοκληρωμένης διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών αλλά πρόκειται για κλασικές λιβαδοπονικές μελέτες. Όταν μάλιστα οι μελέτες αυτές εκπονούνται ανεξάρτητα από ένα Σχέδιο Διαχείρισης τότε δεν καθοδηγούνται από συγκεκριμένους επιχειρησιακούς στόχους και απλά προσπαθούν να ικανοποιήσουν τους γενικούς που μπορεί να θέσει μία ΕΠΜ.

### **Προτάσεις για τη συνέχεια**

Τα προσεχή έτη αναμένεται να εκπονηθούν αρκετές μελέτες για τη διαχείριση της κτηνοτροφίας σε περιοχές που έχει ήδη ξεκινήσει η διαδικασία χαρακτηρισμού τους ως προστατευόμενες και έχουν ήδη εκπονηθεί ή εκπονούνται ΕΠΜ. Αν λάβει δε κανείς υπόψη του το γεγονός ότι το ΥΠΕΧΩΔΕ θα προσπαθήσει με χρηματοδότηση από το Γ΄ ΚΠΣ να εκπονήσει ΕΠΜ και για όλες τις άλλες περιοχές του δικτύου Natura 2000 τότε μπορούμε να υποθέσουμε ότι θα προκύψει και ανάλογα μεγάλος αριθμός μελετών για τη διαχείριση της κτηνοτροφίας.

Σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν παραπάνω, οι μελέτες αυτές πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο του Σχεδίου Διαχείρισης της περιοχής είτε ενσωματωμένες σε αυτό είτε ως ανεξάρτητα τμήματά του. Ο λιβαδοπόνος πρέπει να βρίσκεται σε στενή συνεργασία με τον υπεύθυνο για τη διαχείριση καθώς και με επιστήμονες άλλων ειδικοτήτων, όπως ειδικοί για αμφίβια, πουλιά, ψάρια, φυτά, κλπ.

Στην περίπτωση που ο σχεδιασμός αυτός γίνει στα πλαίσια ενός Φορέα Διαχείρισης που λειτουργεί τότε δεν θα υπάρξει πρόβλημα. Εκτιμώ όμως ότι είναι πολύ πιθανόν να προκηρυχθούν τέτοιες μελέτες και πριν τη σύσταση των ΦΔ ή την σύνταξη των Σχεδίων Διαχείρισης. Στην περίπτωση αυτή τα αποτελέσματα θα είναι περιορισμένα καθώς ο μελετητής δεν θα καθοδηγείται από οργανωμένο σύστημα στόχων και θα πρέπει να κάνει παραδοχές και να αυτοσχεδιάζει. Θα πρέπει να τεθούν πολύ αυστηρές προδιαγραφές που να εξασφαλίζουν μια ελάχιστη συμμετοχή επιστημόνων άλλων ειδικοτήτων η οποία φυσικά θα ανεβάσει κατά πολύ το κόστος της μελέτης. Βεβαίως, μία τέτοια μελέτη μπορεί να επιτύχει ορθολογική άσκηση της κτηνοτροφίας αλλά αυτό δεν είναι πάντα το ζητούμενο στη διαχείριση μιας προστατευόμενης περιοχής.

## **Βιβλιογραφία**

- European Commission. 2000. Managing Natura 2000 sites: The provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC.
- Eurosite. 1999. Management planning toolkit. Eurosite, European network of site management organisations.
- Hirons, G. and K. Standring. 1998. Protected area management planning. In: Seminar proceedings. Hellenic Ornithological Society, "The Royal Society for the Protection of Birds". Thessaloniki, 11-13 Oct 1997.
- Τσουγκράκης, Ι. 1995. Η βόσκηση αγροτικών ζώων στους υγροτόπους και οι επιδράσεις της στην ορνιθοπανίδα: επισκόπηση βιβλιογραφίας. Ελληνικό Κέντρο Βιοτόπων - Υγροτόπων, Θεσσαλονίκη, 27 σελ.
- Tucker, G. 1997. Priorities for bird conservation in Europe: the importance of the farmed landscape, p. 79-116. In: Farming and birds in Europe: the Common Agricultural Policy and its implications for bird conservation (D.J. Pain and M.W. Pienkowski, eds). Academic Press, London.
- Tucker, G.M. and M.I. Evans. 1997. Habitats for birds in Europe: a conservation strategy for the wider environment. BirdLife International, BirdLife Conservation Series no. 6.

## **Livestock management in protected areas: The situation in Greece and recommendations for the future**

**Y. Tsougrakis**

Laboratory of Range Ecology, Aristotle University of Thessaloniki  
P.O. Box 286, University Campus, GR-540 06 Thessaloniki, Greece

### **Summary**

Livestock management in protected areas is a controversial issue. The paper describes the management system of protected areas as it is formed by recent legislation, examines the integration of livestock issues in it, identifies problems and recommends guidelines for the future.

**Key words:** Grazing, vegetation control, legislation.