


Iceland  
Liechtenstein  
Norway



**Active  
citizens fund**

Διαχειριστής Επιχορήγησης:

  
ΙΔΡΥΜΑ  
ΜΠΟΔΟΣΑΚΗ

**SOLIDARITY  
NOW**  
This is our common ground

**ΕΚΘΕΣΗ**

**Οικονομικά πρόληψης και καταστολής  
δασικών πυρκαγιών**



**Αξιολόγηση της διαχείρισης των δημοσίων πόρων | προτάσεις για την ενίσχυση  
της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της αποτελεσματικότητας**

Φορέας Υλοποίησης

Εταίρος





## ΕΚΘΕΣΗ

### Οικονομικά πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών

### Αξιολόγηση της διαχείρισης των δημοσίων πόρων και προτάσεις για την ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της αποτελεσματικότητας

**Αθήνα, Απρίλιος 2022**

#### **Κείμενο:**

Ηλίας Τζηρίτης, Σοφία Κόπελα,  
Άννα Βαφειάδου (WWF Ελλάς)

#### **Επιμέλεια κειμένων**

Δήμητρα Στάθη (εθελοντική συνεισφορά)

#### **Σχεδιασμός:**

Μάριος Βόντας / WWF Ελλάς

© Copyright: WWF Ελλάς 2022



Η παρούσα έκθεση δημιουργήθηκε από το WWF Ελλάς στο πλαίσιο του έργου «Ενίσχυση της διαφάνειας και λογοδοσίας στη χρηματοδότηση της πρόληψης και της καταστολής των δασικών πυρκαγιών με τη συμβολή της κοινωνίας των πολιτών» που υλοποιείται στο πλαίσιο του προγράμματος Active citizens fund, με φορέα υλοποίησης το WWF Ελλάς και εταίρο το Μεσογειακό Ινστιτούτο Ερευνητικής Δημοσιογραφίας (MIIR).

Το πρόγραμμα Active citizens fund, ύψους € 13,5 εκ., χρηματοδοτείται από την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν και τη Νορβηγία και είναι μέρος του χρηματοδοτικού μηχανισμού του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (EOX) περιόδου 2014 – 2021, γνωστού ως EEA Grants. Το πρόγραμμα στοχεύει στην ενδυνάμωση και την ενίσχυση της βιωσιμότητας της κοινωνίας των πολιτών και στην ανάδειξη του ρόλου της στην προαγωγή των δημοκρατικών διαδικασιών, στην ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά και στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τη διαχείριση της επιχορήγησης του προγράμματος Active citizens fund για την Ελλάδα έχουν αναλάβει από κοινού το Ίδρυμα Μποδοσάκη και το SolidarityNow

#### **Διαβάστε περισσότερα εδώ:**

[www.activecitizensfund.gr](http://www.activecitizensfund.gr)

Η έκθεση είναι διαθέσιμη ηλεκτρονικά στη διεύθυνση:

[https://www.wwf.gr/ti\\_kanoume/fysh/dasi/diafaneia\\_enantia\\_stis\\_purkagies/](https://www.wwf.gr/ti_kanoume/fysh/dasi/diafaneia_enantia_stis_purkagies/)

# Περιεχόμενα

ΣΥΝΟΨΗ .....	4
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ .....	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	7
I. Αξιολόγηση των οικονομικών στοιχείων για την κατανομή των πόρων στην πρόληψη και την καταστολή δασικών πυρκαγιών για τα έτη 2016 έως 2020 .....	10
Α. Μεθοδολογία .....	10
Β. Πηγές πόρων και χρηματοδοτικά εργαλεία για πρόληψη και καταστολή .....	12
Γ. Υπολογισμός δαπανών καταστολής .....	16
Δ. Υπολογισμός δαπανών πρόληψης .....	18
Ε. Συμπεράσματα σχετικά με την κατανομή των δαπανών: πρόληψη vs καταστολή .....	19
ΣΤ. Άλλα συμπεράσματα σχετικά με τη διαχείριση και κατανομή των πόρων .....	20
II. Αξιολόγηση των διαδικασιών κατανομής των πόρων για την πρόληψη και καταστολή δασικών πυρκαγιών με έμφαση στη λογοδοσία και τη διαφάνεια.....	22
Α. Μεθοδολογία .....	22
Β. Αξιολόγηση χρηματοδοτικών εργαλείων πρόληψης.....	23
Γ. Αξιολόγηση χρηματοδοτικών εργαλείων καταστολής.....	27
Δ. Συμπεράσματα .....	28
ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	29
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ .....	33
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ .....	40

# ΣΥΝΟΨΗ

Η χρηματοδότηση της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών στην Ελλάδα περιλαμβάνει ένα σύνθετο πλέγμα ποικίλων χρηματοδοτικών εργαλείων και πόρων που προέρχονται από περισσότερες πηγές - τόσο εθνικές όσο και ενωσιακές - και διοχετεύονται σε περισσότερους δικαιούχους. Παρά την κομβική σημασία της διαχείρισης και κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων για το ζήτημα αυτό, δεν έχει υπάρξει έως σήμερα στην Ελλάδα καμία προσπάθεια καταγραφής, αξιολόγησης και δημοσιοποίησης στοιχείων, που αφορούν στη διαχείριση των πόρων, που δαπανώνται στην πρόληψη και την καταστολή των δασικών πυρκαγιών.

Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει τα αποτελέσματα της έρευνας που διενεργήθηκε στο πλαίσιο του έργου που υλοποίησε το WWF Ελλάς «Ενίσχυση της διαφάνειας και λογοδοσίας στη χρηματοδότηση της πρόληψης και της καταστολής των δασικών πυρκαγιών με τη συμβολή της κοινωνίας των πολιτών» εστιάζοντας σε δύο σημαντικές πτυχές της χρηματοδότησης της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών στην Ελλάδα· αφενός, την εκτίμηση των πόρων που έχουν διατεθεί για την πρόληψη και την καταστολή των δασικών πυρκαγιών για τα έτη 2016 ως και 2020 (συνολικά και ανά χρηματοδοτικό εργαλείο), και αφετέρου, την αξιολόγηση των διαδικασιών κατανομής των πόρων στα κύρια χρηματοδοτικά εργαλεία σε ό,τι αφορά τη χρηστή διακυβέρνηση με έμφαση στα στοιχεία της λογοδοσίας και διαφάνειας.

Τα κύρια συμπεράσματα είναι τα εξής:

## **1. Ανισοκατανομή μεταξύ καταστολής και πρόληψης και προβλήματα στη διάθεση των πόρων:**

Το σύστημα χρηματοδότησης της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών εστιάζει κυρίως σε δράσεις καταστολής έναντι δράσεων πρόληψης. Παράλληλα, παρατηρείται υπο-απορρόφηση χρηματοδοτικών εργαλείων, ειδικά στον τομέα της δασικής διαχείρισης, καθώς και καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση επαναλαμβανόμενων δράσεων.

## **2. Έλλειψη κεντρικού σχεδιασμού της χρηματοδότησης των δράσεων πρόληψης και καταστολής:**

Η χρηματοδότηση των δράσεων πρόληψης και καταστολής των δασικών πυρκαγιών γίνεται αποσπασματικά, από διαφορετικά χρηματοδοτικά εργαλεία, χωρίς ολοκληρωμένο και μακροχρόνιο κεντρικό σχεδιασμό για την καταγραφή των αναγκών και των απαιτούμενων δράσεων για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών.

## **3. Ανεπαρκής τεκμηρίωση και αιτιολόγηση των αποφάσεων και κενά στη συμμετοχή των πολιτών:**

Οι αποφάσεις κατανομής και διάθεσης των πόρων στηρίζονται σε μια αποσπασματική καταγραφή των υφιστάμενων αναγκών από τους δικαιούχους φορείς χωρίς να προηγείται μία συνολική και ολοκληρωμένη τεκμηρίωση των απαιτούμενων δράσεων. Κενά διαπιστώθηκαν, επίσης, τόσο στη δημόσια πρόσβαση των πολιτών στις πληροφορίες και στα έγγραφα βάσει των οποίων ελήφθησαν οι σχετικές αποφάσεις κατανομής των πόρων όσο και στη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία καταγραφής των αναγκών ή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

## **4. Έλλειψη απολογιστικών εκθέσεων:**

Μέχρι σήμερα κανένας αρμόδιος δημόσιος φορέας δεν φαίνεται να συντάσσει εκθέσεις πεπραγμένων, στις οποίες να γίνεται οικονομικός απολογισμός των έργων με βάση τους πόρους που έλαβε.

## **5. Αποσπασματικότητα ελέγχων σχετικά με την αξιοποίηση των δημόσιων πόρων:**

Ενώ τα χρηματοδοτικά εργαλεία που διαχειρίζονται ενωσιακούς πόρους έχουν ένα δομημένο, αυστηρό και πολυεπίπεδο σύστημα ελέγχων για τα πεπραγμένα, δεν συμβαίνει το ίδιο με τις υπόλοιπες πηγές χρηματοδότησης των δασικών πυρκαγιών. Οι έλεγχοι που πραγματοποιούνται ανά χρηματοδοτικό εργαλείο φαίνονται αποσπασματικοί και ελλιπείς καθώς απουσιάζει η προηγούμενη τεκμηρίωση των αναγκών, στοιχείο που αποτελεί βασικό κενό στο υπάρχον σύστημα δασοπυροπροστασίας.

Βάσει των συμπερασμάτων αυτών, η παρούσα έκθεση διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με το σύστημα χρηματοδότησης δράσεων για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών, μέσω δύο κύριων αλληλένδετων αξόνων: (α) της εναρμόνισης και του συντονισμού των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων για τη χρηματοδότηση δράσεων πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών, και (β) της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας του συστήματος κατανομής πόρων με έμφαση στη διαφάνεια των σχετικών διαδικασιών και τη λογοδοσία. Οι προτάσεις αυτές αξιοποιούν και ενισχύουν το υφιστάμενο καθεστώς χρηματοδότησης και διαχείρισης των πόρων για τις δασικές πυρκαγιές, καθώς και τις προβλέψεις του πρόσφατου νόμου 4662/2020 (Α' 27) για τον εθνικό μηχανισμό διαχείρισης κρίσεων και αντιμετώπισης κινδύνων. Οι προτάσεις είναι οι εξής:

### **1. Κατάρτιση ενός Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας**

με συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, που θα αποτελεί μέρος ενός μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού για τη χρηματοδότηση δράσεων για μια ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών.

### **2. Ενίσχυση και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας**

που προβλέπεται στο άρθρο 12 του ν. 4662/2020 (Α' 27) για τον αποτελεσματικό συντονισμό των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων στο πλαίσιο της εφαρμογής του προτεινόμενου Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας.

### **3. Δημιουργία μιας ανοιχτής Ενιαίας Πλατφόρμας Δεδομένων Χρηματοδότησης για την Αντιμετώπιση των Δασικών Πυρκαγιών (με προτεινόμενη ονομασία ΗΦΑΙΣΤΟΣ)**

για την ενίσχυση της διαφάνειας και της πρόσβασης των πολιτών σε πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση δράσεων για την πρόληψη και καταστολή των δασικών πυρκαγιών.

### **4. Δημιουργία ενός κεντρικού ελεγκτικού μηχανισμού στη ΓΓΠΠ για τον οικονομικό έλεγχο των αποφάσεων κατανομής και αξιοποίησης των πόρων.**

Ο μηχανισμός αυτός θα παρακολουθεί και θα ελέγχει τις αποφάσεις κατανομής στα υφιστάμενα χρηματοδοτικά εργαλεία, τόσο σε ό,τι αφορά στην εναρμόνισή τους με το προτεινόμενο Εθνικό Σχέδιο Αντιπυρικής Προστασίας και την αποδοτικότητά τους από οικονομικής άποψης, καθώς και την αξιοποίηση των διατιθέμενων οικονομικών πόρων για την υλοποίηση των προτεινόμενων δράσεων.

## Συντομογραφίες

ΓΓΠΠ	Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΚΑΕ	Κωδικοί Αριθμοί Εξόδου
ΚΑΠ	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΑΑ	Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης
ΠΔΕ	Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων
ΠΕΠ	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΠΣ	Πυροσβεστικό Σώμα
ΣΑΕ	Συλλογικές Αποφάσεις Έργων
ΤΕΠ	Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΥΠΑΑΤ	Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
ΥΠΕΝ	Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
ΥΠΕΣ	Υπουργείο Εσωτερικών

# ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Όπως ανέδειξε με τραγικό τρόπο η πυρκαγιά στο Μάτι Αττικής το 2018, αλλά και οι πυρκαγιές του 2021, τα χιλιάδες περιστατικά δασικών πυρκαγιών που εκδηλώνονται στην Ελλάδα κάθε χρόνο αποτελούν μία εντεινόμενη απειλή για το φυσικό περιβάλλον, τις περιουσίες και τους πολίτες. Η ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των πυρκαγιών απαιτεί, κατά κύριο λόγο, την εγκαθίδρυση κατάλληλων επιχειρησιακών πλαισίων, την κινητοποίηση της κοινωνίας και την αποτελεσματική και διαφανή χρήση των διαθέσιμων πόρων.

Η χρηματοδότηση της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών στην Ελλάδα περιλαμβάνει ένα σύνθετο πλέγμα ποικίλων χρηματοδοτικών εργαλείων και πόρων που προέρχονται από περισσότερες πηγές - τόσο εθνικές όσο και ενωσιακές - και διοχετεύονται σε περισσότερους δικαιούχους. Ωστόσο, η ίδια η έννοια της χρηματοδότησης της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών δεν υφίσταται ως τέτοια στη δημόσια διοίκηση, καθ'ότι δεν καταγράφονται ούτε συγκεντρώνονται με ενιαίο τρόπο από τους διάφορους αρμόδιους δημόσιους φορείς τα οικονομικά στοιχεία που αφορούν σε αυτήν. Οι διαθέσιμοι πόροι προέρχονται από περισσότερα χρηματοδοτικά εργαλεία, κάποια από τα οποία χρηματοδοτούν μόνο δράσεις πρόληψης, κάποια άλλα μόνο δράσεις καταστολής, ενώ άλλα είναι ευέλικτα και η συνεισφορά τους σε δράσεις πρόληψης ή καταστολής εξαρτάται από (α) τον γενικότερο σχεδιασμό τους, (β) τα διαφορετικά επίπεδα διοίκησης, (γ) τις υπάρχουσες προτάσεις για χρηματοδότηση, και (δ) τις πολιτικές αποφάσεις για την κατανομή μεταξύ πρόληψης και καταστολής. Η έλλειψη στρατηγικής προσέγγισης και κεντρικού σχεδιασμού του συνολικού προϋπολογισμού για τις απαιτούμενες δράσεις αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών, η πολυσυνθετότητα των σχετικών διαδικασιών και η έμφαση στη χρηματοδότηση δράσεων καταστολής έναντι της πρόληψης εγείρουν ανησυχία σχετικά με τη χρηστή και διαφανή διαχείριση των πόρων, αλλά και την αποτελεσματικότητα, εν τέλει, της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών.

Παρά την κομβική σημασία της διαχείρισης και κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών, στην Ελλάδα δεν έχει υπάρξει έως σήμερα καμία προσπάθεια καταγραφής, αξιολόγησης και δημοσιοποίησης στοιχείων που αφορούν στη διαχείριση των πόρων, που δαπανώνται στην πρόληψη και την καταστολή των δασικών πυρκαγιών. Είναι χαρακτηριστικό δε, το γεγονός ότι μετά το τέλος κάθε αντιπυρικής περιόδου παρουσιάζεται από το ελληνικό κράτος ένας επιχειρησιακός απολογισμός, στον οποίο τα διαθέσιμα οικονομικά στοιχεία είναι ελάχιστα, χωρίς να γίνεται κάποια αξιολόγηση και συσχέτιση με το αποτέλεσμα. Όπως προκύπτει και από την πρόσφατη έκθεση της «Επιτροπής για τις Προοπτικές Διαχείρισης Πυρκαγιών Υπαίθρου στην Ελλάδα» (Επιτροπή Goldammer<sup>1</sup>) «Στο συνολικό προϋπολογισμό και απολογισμό της διαχείρισης των πυρκαγιών τα τελευταία είκοσι έτη η μερίδα του λέοντος διατίθεται στην καταστολή, με αποτελέσματα που δεν τεκμαίρουν σε καμία περίπτωση αντίστοιχη απόδοση της επένδυσης που έχει πραγματοποιηθεί την περίοδο αυτή επάνω στη συγκεκριμένη πολιτική επιλογή [...] δεν έχει υπάρξει μια ολοκληρωμένη μελέτη -με βάση το υπάρχον σύστημα- που να καθορίζει το ελάχιστο, το ιδανικό και το μέγιστο επίπεδο προϋπολογισμού, που αξιοποιούμενος κατάλληλα θα μπορεί να πετύχει ένα καθορισμένο επίπεδο αποτελέσματος (π.χ. ετήσια μέση καιόμενη έκταση)».

---

<sup>1</sup> Πόρισμα Ανεξάρτητης Επιτροπής για τις Προοπτικές Διαχείρισης Πυρκαγιών Υπαίθρου στην Ελλάδα η οποία συγκροτήθηκε με την ΥΑ 60/2018 (ΦΕΚ 3937/Β/2018), Ιανουάριος 2019.

Στο πλαίσιο αυτό, το WWF υλοποίησε το έργο «Ενίσχυση της διαφάνειας και λογοδοσίας στη χρηματοδότηση της πρόληψης και της καταστολής των δασικών πυρκαγιών με τη συμβολή της κοινωνίας των πολιτών» με εταίρο το Μεσογειακό Ινστιτούτο Ερευνητικής Δημοσιογραφίας (MIIR) στο πλαίσιο του προγράμματος Active Citizens Fund. Σκοπός του έργου ήταν να ενισχύσει τη διαφάνεια στη διαχείριση κρατικών πόρων για την πρόληψη και την καταστολή των δασικών πυρκαγιών και να διαμορφώσει και να προτείνει συγκεκριμένες θεσμικές παρεμβάσεις για την προαγωγή της χρηστής διακυβέρνησης, την ενίσχυση των μηχανισμών κοινωνικού ελέγχου και την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος δασοπροστασίας.

Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει τα αποτελέσματα της έρευνας που διενεργήθηκε στο πλαίσιο του ως άνω έργου εστιάζοντας σε δύο σημαντικές πτυχές της αντιμετώπισης των οικονομικών των δασικών πυρκαγιών στην Ελλάδα· αφενός, την εκτίμηση των πόρων που έχουν διατεθεί για την πρόληψη και την καταστολή των δασικών πυρκαγιών για τα έτη 2016 ως και 2020 (συνολικά και ανά χρηματοδοτικό εργαλείο), και αφετέρου, την αξιολόγηση των διαδικασιών κατανομής των πόρων στα κύρια χρηματοδοτικά εργαλεία σε ό,τι αφορά τη χρηστή διακυβέρνηση με έμφαση στα στοιχεία της λογοδοσίας και διαφάνειας.

Για τη διερεύνηση των ως άνω ζητημάτων, συλλέχθηκαν και αξιοποιήθηκαν στοιχεία και πληροφορίες από περισσότερες πηγές. Ειδικότερα, συγκεντρώθηκαν:

- Το εθνικό και ενωσιακό νομικό πλαίσιο για τη διαχείριση και κατανομή των διαθέσιμων πόρων βάσει των διαφορετικών χρηματοδοτικών εργαλείων και φορέων,
- Οι μελέτες και τα πορίσματα σχετικών επιτροπών (π.χ. πόρισμα ειδικής διακομματικής κοινοβουλευτικής επιτροπής 1993, πορίσματα για την αναδιοργάνωση της δασικής υπηρεσίας, πόρισμα επιτροπής Goldammer).
- Η αρθρογραφία (ελληνική και ξενόγλωσση) σχετικά με ζητήματα διαχείρισης πόρων και χρηστής διακυβέρνησης των σχετικών διαδικασιών,
- Στοιχεία σχετικά με τις διαδικασίες και τα συστήματα κατανομής πόρων σε άλλες χώρες (κυρίως σε κράτη μέλη της ΕΕ, αλλά και άλλες μη ευρωπαϊκές χώρες).

Για τον εμπλουτισμό των στοιχείων και πληροφοριών που συγκεντρώθηκαν, καθώς και για την καλύτερη κατανόηση των ως άνω ζητημάτων, το WWF Ελλάς πραγματοποίησε είκοσι οκτώ (28) συνεντεύξεις με αρμόδιους φορείς και υπηρεσίες και εκπροσώπους της επιστημονικής κοινότητας, καθώς και εννιά (9) εργαστήρια διαβούλευσης με σχετικούς φορείς και εθελοντές σε περιοχές με ιστορικό δασικών πυρκαγιών<sup>2</sup>. Στις συνεντεύξεις συζητήθηκαν ζητήματα σχετικά με την αρμοδιότητα του κάθε φορέα, τη λειτουργία των χρηματοδοτικών εργαλείων, τα κυριότερα προβλήματα, αλλά και τις πιθανές προτάσεις για τη βελτίωση της διαχείρισης των δημόσιων πόρων για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών.

Επιπλέον, το WWF Ελλάς, επικαλούμενο το γενικό έννομο συμφέρον του για την πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες, που κατέχουν δημόσιες αρχές<sup>3</sup>, απέστειλε πενήντα έξι (56) επιστολές σε υπηρεσίες και φορείς με αίτημα την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία που αφορούν στη διαχείριση, κατανομή και αξιολόγηση των πόρων που διατίθενται για την πρόληψη

<sup>2</sup> Οι περιοχές αυτές ήταν η Αχαΐα, η Δυτική Κρήτη, η Εύβοια, η Θεσσαλονίκη, η Κεφαλονιά, η Κορινθία, η Ρόδος, η Σάμος και η Χίος..

<sup>3</sup> Με βάση το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στις πληροφορίες σχετικά με το περιβάλλον και στα διοικητικά έγγραφα βάσει των άρθρων 42 επ. του π.δ. 28/2015 «Κωδικοποίηση διατάξεων για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία» (Α' 34) και κατ'επίκληση του δικαιώματος σε πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία (άρθρα 4 και 5 ν.3422/2005 με τον οποίο κυρώθηκε η Διεθνής Σύμβαση του Ααρχους).



και καταστολή των δασικών πυρκαγιών. Παρά τις συνεχείς και επίμονες οχλήσεις του στο πλαίσιο της έρευνας αυτής, η πρόσβαση στα στοιχεία που τηρούν οι αρμόδιες υπηρεσίες και φορείς αποδείχθηκε ιδιαίτερα δύσκολη. Σε αρκετές ερωτήσεις δεν δόθηκαν σαφείς και ολοκληρωμένες απαντήσεις, ενώ ορισμένες υπηρεσίες αρνήθηκαν να χορηγήσουν στοιχεία. Υπήρξαν, όμως, και περιπτώσεις που οι απαντήσεις που ελήφθησαν ήταν αναλυτικές και ολοκληρωμένες<sup>4</sup>. Για τις περιπτώσεις που δεν χορηγήθηκε καμία απάντηση, υπήρξαν αδικαιολόγητες καθυστερήσεις ή χορηγήθηκαν ελλιπή στοιχεία, εστάλη σχετική αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη προκειμένου να διαμεσολαβήσει για τη χορήγηση των ως άνω απαντήσεων.

Η παρούσα έκθεση αποσκοπεί στην ανάδειξη και τεκμηρίωση -με αναφορά σε οικονομικά στοιχεία- του προβλήματος της κατανομής των πόρων για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών στην Ελλάδα και της έμφασης στη χρηματοδότηση δράσεων καταστολής, έναντι δράσεων πρόληψης. Επιπλέον, σκοπός της έκθεσης είναι να αναδείξει τις ανεπάρκειες και ελλείψεις στις διαδικασίες των κύριων χρηματοδοτικών εργαλείων, ειδικά σε ό,τι αφορά τη διαφάνεια και τη λογοδοσία, και να παράσχει συγκεκριμένες προτάσεις για την αποτελεσματική και διαφανή κατανομή των δημόσιων πόρων (εθνικών και ενωσιακών) για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών, με στόχο την ενίσχυση της εύρυθμης λειτουργίας του συστήματος δασοπυροπροστασίας στην Ελλάδα. Στο πρώτο μέρος της παρούσας έκθεσης παρουσιάζονται τα συμπεράσματα από την αξιολόγηση των συλλεχθέντων οικονομικών στοιχείων για την κατανομή των πόρων σε πρόληψη και καταστολή των δασικών πυρκαγιών για την περίοδο από το έτος 2016 ως το 2020. Ειδικότερα, παρουσιάζονται τα χρηματικά ποσά που έχουν δαπανηθεί συνολικά και ανά χρηματοδοτικό εργαλείο για το χρονικό διάστημα αυτό, τόσο στην καταστολή όσο και στην πρόληψη, καθώς και κάποια συμπεράσματα σχετικά με την κατανομή των διαθέσιμων πόρων.

Στο δεύτερο μέρος παρουσιάζονται τα συμπεράσματα της αξιολόγησης των διαδικασιών των κύριων χρηματοδοτικών εργαλείων για την κατανομή των πόρων σε πρόληψη και καταστολή σε ό,τι αφορά στοιχεία λογοδοσίας και διαφάνειας.

Τέλος, παρουσιάζονται κάποια συμπεράσματα που αφορούν στο σύστημα χρηματοδότησης δράσεων για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών στην Ελλάδα, καθώς και συγκεκριμένες προτάσεις για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας στη διαχείριση και κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων, και την ενίσχυση της διαφάνειας και λογοδοσίας στις διαδικασίες αυτές.

---

<sup>4</sup> Όσον αφορά σε ζητήματα ελέγχου, διαφάνειας και λογοδοσίας μόνο οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις Αττικής και Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας απάντησαν σχετικά στα έγγραφα αιτήματα του WWF Ελλάς.

# I. Αξιολόγηση των οικονομικών στοιχείων για την κατανομή των πόρων στην πρόληψη και την καταστολή δασικών πυρκαγιών για τα έτη 2016 έως 2020

## A. Μεθοδολογία

Η έρευνα και τα συμπεράσματα για την κατανομή των πόρων που διατίθενται για τις δασικές πυρκαγιές ακολουθήθηκαν τα παρακάτω βήματα:

- Καταγραφή εμπλεκόμενων φορέων.
- Χαρτογράφηση θεσμικού πλαισίου σχετικά με τις αρμοδιότητες των φορέων που εμπλέκονται στην κατανομή δαπανών σε δράσεις πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών.
- Αναζήτηση δεδομένων σχετικά με τις ετήσιες δαπάνες σε δράσεις πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών από τους προαναφερθέντες φορείς.
- Ανάλυση και κωδικοποίηση των συλλεχθέντων δεδομένων ανά πηγή και φορέα.
- Διερεύνηση και εκτίμηση του τρόπου λήψης των αποφάσεων (υφιστάμενες διαδικασίες, κριτήρια επιλογής, κλπ.) σχετικά με την κατανομή των δαπανών από τους αρμόδιους φορείς και καταγραφή των παραγόντων που μειώνουν την αποτελεσματικότητα και διαθεσιμότητα των υφιστάμενων πόρων.

Κατά την υλοποίηση των ως άνω εργασιών μελετήθηκε, καταγράφηκε και αξιολογήθηκε το υλικό που συγκεντρώθηκε από ειδικό εξωτερικό συνεργάτη (κοινοπραξία εταιρειών συμβούλων Redeplan ΑΕ και ΕΠΙΣΤΩ) και στελέχη του WWF Ελλάς.

Η καταγραφή και εκτίμηση των οικονομικών στοιχείων είναι ένα δύσκολο εγχείρημα λόγω του πολυσύνθετου συστήματος κατανομής των δημοσίων δαπανών από διάφορα χρηματοδοτικά εργαλεία στην Ελλάδα. Ο δημόσιος οικονομικός απολογισμός των δράσεων που αφορούν στην πρόληψη και την καταστολή δασικών πυρκαγιών δεν είναι δεδομένος για όλους τους φορείς. Επίσης, η έννοια της χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών δεν υφίσταται ως τέτοια στη δημόσια διοίκηση, καθότι δεν καταγράφονται ούτε συγκεντρώνονται με ενιαίο τρόπο από τους διάφορους αρμόδιους δημόσιους φορείς τα οικονομικά στοιχεία που αφορούν στην αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών. Οι προϋπολογισμοί των αρμόδιων φορέων και υπηρεσιών καταρτίζονται με τέτοιο τρόπο, ώστε σε κάποιες περιπτώσεις να μην είναι δυνατόν να εξαχθούν συμπεράσματα για τα επιμέρους κόστη πρόληψης και καταστολής (με χαρακτηριστικό παράδειγμα τον προϋπολογισμό των Περιφερειών). Όλα τα παραπάνω οδήγησαν σε μια σειρά παραδοχών, προκειμένου να είναι εφικτό να εξαχθούν κάποια προσεγγιστικά συμπεράσματα.

Στη χώρα μας η σχετική έλλειψη στοιχείων δεν επιτρέπει αναλύσεις ούτε σε επίπεδο μεμονωμένων συμβάντων ούτε σε επίπεδο πολιτικών. Ακόμα κι` όταν υπάρχουν στοιχεία, αυτά προέρχονται από περισσότερες και διαφορετικές πηγές (Πυροσβεστικό Σώμα, Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, δασικές υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδι-

οίκησης), δεν είναι ομοιογενή, δεν διαθέτουν συγκεκριμένη κωδικοποίηση που να επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων και αναλύσεων. Αυτό κάνει κάθε εκτίμηση κόστους για την καταστολή, είτε για μεμονωμένα συμβάντα, είτε για μια ολόκληρη αντιπυρική περίοδο από πολύ προβληματική έως και αδύνατη.

Επομένως, καταβλήθηκε η μέγιστη δυνατή προσπάθεια για άντληση πρωτογενών δεδομένων από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς. Υπήρξαν, όμως, δυσκολίες που αφορούσαν είτε στην έλλειψη στοιχείων ή στην ανεπαρκή καταγραφή τους από τους φορείς, ή την άρνηση παροχής τους ή ακόμη και την αδυναμία διακριτής αποτύπωσης του κόστους των δασικών πυρκαγιών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι ο χρόνος ενασχόλησης του προσωπικού των δημόσιων φορέων, που δεν ασχολούνται αποκλειστικά με τις δασικές πυρκαγιές, δεν καταγράφεται χωριστά ως ποσοστό συμμετοχής τους σε τέτοιες δράσεις (π.χ. ανθρωποώρες), ώστε να μην είναι δυνατό να εξαχθούν ακριβή συμπεράσματα.

Η αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών συνεπάγεται την υλοποίηση διαφορετικών δράσεων και δαπανών, που για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης διακρίνονται σε:

**α) δράσεις πρόληψης και**

**β) δράσεις καταστολής των δασικών πυρκαγιών.**

Σε ορισμένες περιπτώσεις οι δράσεις και οι δαπάνες συμβάλλουν σαφώς και άμεσα σε μία από τις δύο παραπάνω κατηγορίες. Σε άλλες περιπτώσεις, ωστόσο, τα όρια είναι πιο θολά, ώστε χρειάστηκε ορισμένες κατηγορίες δαπανών να διερευνηθούν ακόμα και σε επίπεδο έργου. Τέλος, υπάρχουν και άλλες περιπτώσεις που εκφεύγουν των άλλων δύο κατηγοριών (π.χ. οριζόντιες διοικητικές διαδικασίες), οι οποίες όμως δεν έχουν συμπεριληφθεί στην παρούσα ανάλυση.

**Για το κόστος καταστολής υπολογίστηκαν οι παρακάτω κατηγορίες κόστους:**

- Αγορά πυροσβεστικών οχημάτων
- Αναλώσιμα οχημάτων
- Συντήρηση οχημάτων
- Εθνικά εναέρια μέσα
- Μίσθωση ιδιωτικών εναέριων μέσων
- Μέσα ατομικής προστασίας
- Εξοπλισμός δασοπυρόσβεσης
- Άλλος εξοπλισμός (τηλεπικοινωνίες, GPS, χάρτες κ.λπ.)
- Πρόσληψη εποχικού προσωπικού για υλοποίηση δράσεων καταστολής
- Μισθοδοσία μόνιμου προσωπικού για υλοποίηση δράσεων καταστολής
- Διοικητική μέριμνα

**Για το κόστος πρόληψης υπολογίστηκαν οι παρακάτω κατηγορίες κόστους:**

- Δασοτεχνικά έργα
- Δασική οδοποιία
- Πρόσληψη εποχικού προσωπικού για υλοποίηση δράσεων πρόληψης
- Μισθοδοσία μόνιμου προσωπικού για υλοποίηση δράσεων πρόληψης
- Σύνταξη μελετών αντιπυρικής προστασίας
- Εκπόνηση διαχειριστικών σχεδίων
- Κατασκευή έργων
- Δράσεις ενημέρωσης
- Δράσεις εκπαίδευσης μόνιμου και εθελοντικού προσωπικού
- Σύστημα εκτίμησης κινδύνου
- Ασκήσεις ετοιμότητας

## **B. Πηγές πόρων και χρηματοδοτικά εργαλεία για πρόληψη και καταστολή**

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζονται συνοπτικά οι κύριες χρηματοδοτικές πηγές, οι οποίες αναλύθηκαν για την εκτίμηση των δαπανών στην πρόληψη και την καταστολή των δασικών πυρκαγιών.

### **α. Εθνικός Προϋπολογισμός – Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων**

Το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) ενεργοποιεί τις Συλλογικές Αποφάσεις Έργων (ΣΑΕ<sup>5</sup>) μέσω των οποίων χρηματοδοτούνται έργα πρόληψης και αποκατάστασης δασικών πυρκαγιών με κύριους δικαιούχους τη Δασική Υπηρεσία και τους ΟΤΑ. Οι ΣΑΕ μπορεί να αφορούν επαναλαμβανόμενες δράσεις, όπως για παράδειγμα συντήρηση δασικών οδών, αλλά και μη επαναλαμβανόμενες, άλλως έκτακτες δράσεις με συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα, όπως για παράδειγμα την αποκατάσταση μιας περιοχής μετά από μια φυσική καταστροφή. Το ΠΔΕ είναι ένα αρκετά ευέλικτο χρηματοδοτικό εργαλείο, που βοηθά σημαντικά στην εξεύρεση πόρων για έκτακτες ανάγκες και για το λόγο αυτό, πέρα από τις επαναλαμβανόμενες δράσεις, οι κατανομές του διαφοροποιούνται ανά έτος αναλόγως των αναγκών και των αιτημάτων.

### **β. Ετήσιο Πρόγραμμα Δασοπροστασίας - Τακτικός προϋπολογισμός Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας**

Πρόκειται για πιστώσεις, από τον τακτικό προϋπολογισμό του ΥΠΕΝ, που αφορούν δαπάνες δασοπροστασίας προς τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (Δ/νσεις Δασών) για την κάλυψη της υπερωριακής απασχόλησης και των οδοιπορικών εξόδων των δασικών υπαλλήλων που εκτελούν περιπολίες, στο πλαίσιο υλοποίησης του Προγράμματος Δασοπροστασίας.

### **γ. Ειδικός Φορέας Δασών - Πράσινο Ταμείο**

Σε ετήσια βάση η Δ/νση Προγραμματισμού και Δασικής Πολιτικής του ΥΠΕΝ συντάσσει πρόγραμμα χρηματοδότησης της Δασοπονίας από πιστώσεις του Ειδικού Φορέα Δασών του Πράσινου Ταμείου. Στο πλαίσιο του προγράμματος χρηματοδοτούνται οι Δασικές Υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων για την υλοποίηση έργων και εργασιών αντιπυρικής προστασίας και οδοποιίας σύμφωνα με τις προτάσεις και ανάγκες που έχουν υποβάλει τα δασαρχεία και τις διαθέσιμες πιστώσεις. Οι πόροι του Πράσινου Ταμείου είναι εθνικοί πόροι, οι οποίοι προέρχονται από διάφορες πηγές, όπως προσδιορίζεται αναλυτικά στο άρθρο 3 του ν. 3889/2010 (Α' 182), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

Η κάλυψη των διαπιστωμένων αναγκών (με βάση τις προτάσεις των δασαρχείων) για την περίοδο 2016 – 2020 είναι χαρακτηριστικό ότι καλύπτει μόλις το 12,8% κατά μέσο όρο των αναγκών πρόληψης (έργα / δράσεις πρόληψης<sup>6</sup>). Επομένως, οι πόροι υπολείπονται θεαματικά των τρεχουσών αναγκών.

<sup>5</sup> Ενδεικτικά αναφέρονται τα έργα της Δασικής Υπηρεσίας με κωδικούς 2014ΣΕ58400003 «Αντιπυρική Προστασία Δημοσίων Δασών και Δασικών Εκτάσεων», 2019ΣΕ58400001 «Αναβάθμιση δασικής πολιτικής και δασοπροστασίας με αντικείμενο τις δασικές πυρκαγιές σε εθνικό επίπεδο», 2019ΣΕ58400002 «Ολοκληρωμένο σχέδιο πρόληψης και προστασίας σε ζώνες μίξης δασών – κατοικιών», 2014ΣΕ08400000 «Επιπτώσεις της Παγκόσμιας Αλλαγής στη Συμπεριφορά και τις Χρήσεις της Φωτιάς στα μεσογειακά δασικά οικοσυστήματα, προς ένα μεσογειακό εργαστήριο δασικών πυρκαγιών «χωρίς τοίχους» - MedWildFireLab ή Δήμων και Περιφερειών, όπως έργα για προμήθεια εξοπλισμού, συστήματα πυρανίχνευσης, συντήρησης υποδομών και αποκατάσταση.

<sup>6</sup> Με βάση τις αποφάσεις κατανομής των πόρων της Δασικής Υπηρεσίας για τα έτη 2016-2020 οι διαπιστωμένες ανάγκες κατά μέσο όρο ανέρχονταν στα 15.403.718 ευρώ, ενώ η κάλυψή τους δεν ξεπερνά τα 1.972.960 ευρώ.

## **δ. Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ) 2014-2020**

Το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης περιελάμβανε συγκεκριμένα εξειδικευμένα υπομέτρα, όπως το υπομέτρο 8.3 με αντικείμενο «Πρόληψη ζημιών σε δάση εξαιτίας δασικών πυρκαγιών, φυσικών καταστροφικών συμβάντων». Ειδικότερα, το υπομέτρο 8.3. για την πρόληψη ζημιών περιλαμβάνει έργα, όπως κατασκευής και συντήρησης προστατευτικών υποδομών (δασικά μονοπάτια, σημεία υδροδότησης, αντιπυρικές λωρίδες), προληπτικούς δασοκομικούς χειρισμούς (βελτίωση και αποκατάσταση βατότητας των υφιστάμενων δασικών δρόμων αντιπυρικής προστασίας, καθαρισμοί βλάστησης, εμπλουτισμός με δασικά είδη λιγότερο εύφλεκτα), εγκατάσταση και βελτίωση εξοπλισμού και συστημάτων παρακολούθησης πυρκαγιών (παρατηρητήρια, συστήματα ανίχνευσης δασικών πυρκαγιών, επικοινωνίες).

Ειδικότερα, στο πλαίσιο του τρέχοντος προγράμματος για το υπομέτρο 8.3.1 «Πρόληψη ζημιών σε δάση εξαιτίας δασικών πυρκαγιών» έχουν γίνει αιτήματα για ένταξη στο πρόγραμμα συνολικού ύψους 50.664.994,92 ευρώ.

Στο ΠΑΑ 2014-2020 εντάσσεται και το Μέτρο 19 (CLLD/Leader) μέσω του οποίου, και ειδικά της υποδράσης 19.2.6.1, μπορούν να διατεθούν σε εθελοντικές οργανώσεις εξοπλισμός δασοπυρόσβεσης, μέσα ατομικής προστασίας, εξοπλισμός τηλεπικοινωνιών και πυροσβεστικά οχήματα. Αξίζει να σημειωθεί ότι, αν και το Μέτρο έχει προϋπολογισμό 6,15 εκατ. ευρώ, έως το 2020 είχαν διατεθεί μόλις τα 2,5 εκατ. ευρώ.

Πολλά από τα μέτρα του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης βρίσκονται ακόμα σε διαδικασία υλοποίησης παρ' ό,τι το πρόγραμμα (θεωρητικά) αφορά στην περίοδο 2014-2020 και σχεδιάζεται το ΠΑΑ της επόμενης περιόδου.

## **ε. Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι - Πιστώσεις σε ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού**

Βάσει του άρθρου 259 του ν. 3852/2010 (Α' 87), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (Κ.Α.Π.) των δήμων προέρχονται από τις παρακάτω πηγές εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού: α) το Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.) σε ποσοστό 20% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού, β) το Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.) σε ποσοστό 12% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού, και γ) τον Ενιαίο Φόρο Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝ.Φ.Ι.Α) σε ποσοστό 11,3% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού.

Οι πιστώσεις αυτές είναι εγγεγραμμένες στον Κρατικό Προϋπολογισμό και κάθε έτος, από λογαριασμό που τηρείται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, κατανέμονται οι ανάλογες πιστώσεις στους Δήμους της χώρας για την κάλυψη δράσεων πρόληψης δασικών πυρκαγιών (δράσεις πρόληψης).

## **στ. ΕΣΠΑ 2014-2020 - Πρόγραμμα «Αντώνης Τρίτσης»**

Ένα πρόγραμμα του ΕΣΠΑ 2014-2020 με σκοπό την εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδιασμού αναπτυξιακής προοπτικής και κοινωνικής αλληλεγγύης μέσω των φορέων της Αυτοδιοίκησης υλοποιείται μέσω της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης και Εφαρμογής του Υπουργείου Εσωτερικών με κύριους δικαιούχους τους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, ν.π.δ.δ. και τους Συνδέσμους δήμων.

Ένας από τους άξονες του προγράμματος είναι και η πολιτική προστασία (απόκτηση εξοπλισμού και μέσων και ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για την αποτελεσματική εκτέλεση των ανατιθέμενων καθηκόντων). Από τα 2,5 δισ. ευρώ του συνολικού προϋπολογισμού του Προγράμματος, περίπου τα 130 εκατ. ευρώ θα διατεθούν για σκοπούς πολιτικής προστασίας.

## **ζ. ΕΣΠΑ 2014-2020 - Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα**

Το ΕΣΠΑ (Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης) αποτελεί το βασικό στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη της χώρας με τη συνδρομή σημαντικών πόρων, που προέρχονται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ΕΣΠΑ 2014-2020 αποτελείται από 20 Προγράμματα, από τα οποία τα 7 είναι Τομεακά και τα 13 Περιφερειακά. Τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα αφορούν σ'έναν ή περισσότερους τομείς και έχουν ως γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής όλη τη χώρα<sup>7</sup>. Τα 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, ένα για κάθε μία από τις ελληνικές Περιφέρειες, περιλαμβάνουν δράσεις περιφερειακής εμβέλειας.

Για την παρούσα έκθεση εξετάστηκε η απορρόφηση στον Θεματικό Στόχο: «Κλιματική Αλλαγή-Πρόληψη». Αυτός είναι και ο θεματικός στόχος από τον οποίο μπορούν να πραγματοποιηθούν μέσω των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων προμήθειες εξοπλισμού ή άλλων δράσεων και έργων πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών. Στον ίδιο θεματικό στόχο, μέσω των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, ενισχύεται το Πυροσβεστικό Σώμα, το οποίο ανανεώνει σταδιακά τον μηχανοκίνητο εξοπλισμό του. Οι προτάσεις κατατίθενται μέσω των Περιφερειών σε συνεργασία με το Πυροσβεστικό Σώμα. Στο τρέχον ΕΣΠΑ ο προϋπολογισμός του θεματικού στόχου «Κλιματική Αλλαγή-Πρόληψη» ανέρχεται στα 780 εκατ. ευρώ και έχουν διατεθεί ή πρόκειται να διατεθούν άμεσα 561 εκατ. ευρώ. Επομένως, υπάρχουν αδιάθετα περίπου 219 εκατ. ευρώ, που θα μπορούσαν να διατεθούν για την ενίσχυση της πρόληψης.

Για το νέο ΕΣΠΑ 2021-2027 δημιουργήθηκε Τομεακό Πρόγραμμα Πολιτικής Προστασίας<sup>8</sup> με προϋπολογισμό 757 εκατ. ευρώ. Παράλληλα, ο Εθνικός Σχεδιασμός Πολιτικής Προστασίας 2020-2030 προβλέπει χρηματοδότηση και από το Ταμείο Ανάκαμψης της Ε.Ε. (461 εκατ. ευρώ), ενώ ήδη από 28/01/2021 έχει υπογραφεί η δανειακή σύμβαση για τη χρηματοδότηση δράσεων από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (595 εκατ. ευρώ).

## **η. Υπουργείο Εθνικής Αμύνης - Τακτικός προϋπολογισμός Γενικών Επιτελείων Στρατού, Αεροπορίας και Ναυτικού**

Οι δαπάνες που παρουσιάζονται στην παρούσα έκθεση αφορούν αποκλειστικά στις δαπάνες καταστολής στο πλαίσιο της επικουρικής συμμετοχής των Ενόπλων Δυνάμεων στο έργο του Πυροσβεστικού Σώματος για την κατάσβεση δασικών πυρκαγιών. Οι πόροι προέρχονται από τον κρατικό προϋπολογισμό (εθνικοί πόροι) και τους επιμέρους προϋπολογισμούς των Γενικών Επιτελείων<sup>9</sup>. Η συμμετοχή των Ενόπλων Δυνάμεων είναι επικουρική, σχετίζεται με την επάρκεια και διαθεσιμότητα των μέσων του Πυροσβεστικού Σώματος, αλλά και τις ανάγκες κάθε αντιπυρικής περιόδου. Επομένως, υπάρχει διακύμανση στο τελικό κόστος ανά έτος.

## **θ. Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας/Πυροσβεστικό Σώμα -Τακτικός προϋπολογισμός**

Εξετάστηκε ο τακτικός ετήσιος προϋπολογισμός του Πυροσβεστικού Σώματος (ΠΣ) όπως προκύπτει ως μέρος του Εθνικού Προϋπολογισμού, ο οποίος όμως είναι ενιαίος για όλο το έργο που επιτελεί και μόνο κάποιες κατηγορίες αφορούν κατ'αποκλειστικότητα τις δασικές πυρκαγιές. Αναγκαστικά έγιναν συγκεκριμένες παραδοχές προκειμένου να εκτιμηθεί κατά προσέγγιση το

<sup>7</sup> Η περιγραφή όλων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) του ΕΣΠΑ είναι διαθέσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΣΠΑ ([www.espa.gr](http://www.espa.gr)) και τα τρέχοντα έργα και δικαιούχοι στην ιστοσελίδα [anartyxi.gov.gr](http://anartyxi.gov.gr).

<sup>8</sup> ν. 4914/2022 (Α' 61)

<sup>9</sup> Βλ. σχετικά την υπουργική απόφαση καθορισμού των χρεώσεων της συμμετοχής διαφόρων μέσων στην καταστολή δασικών πυρκαγιών υπ' αριθμ. Φ. 800/273660/Σ.1873/2020 (Β' 1376) «Κοστολόγηση/τιμολόγηση παρεχομένων υπηρεσιών και οικονομική τακτοποίηση των δοσοληψιών των Κλάδων των Ενόπλων Δυνάμεων».

προϋπολογισθέν κόστος καταστολής από πλευράς Π.Σ. Στον προϋπολογισμό του ΠΣ δεν περιλαμβάνεται η προμήθεια οχημάτων και εξοπλισμού, καθώς αυτή καλύπτεται και θα καλυφθεί στο μέλλον από το ΕΣΠΑ μέσω εξειδικευμένων θεματικών στόχων ή περιφερειακών προγραμμάτων.

### **ι. Ετήσιοι Προϋπολογισμοί Περιφερειών**

Στους προϋπολογισμούς των Περιφερειών οι ΚΑΕ (Κωδικοί Αριθμοί Εξόδου) που αφορούν, μεταξύ άλλων, στην πρόληψη και καταστολή δασικών πυρκαγιών περιλαμβάνονται έξοδα για όλες τις κατηγορίες δαπανών για την πολιτική προστασία, ώστε δεν είναι εφικτό να εξαχθούν συμπεράσματα μόνο για τις δασικές πυρκαγιές. Υπάρχουν μεμονωμένες περιπτώσεις Περιφερειών όπου οι Διευθύνσεις Πολιτικής Προστασίας τηρούν στοιχεία με την σχετική εξειδίκευση, χωρίς ωστόσο προς τούτο να προβλέπεται σχετική υποχρέωση ή/και διαδικασία. Λόγω του ότι είναι εξαιρετικά δύσκολος ο υπολογισμός και η εξαγωγή συμπερασμάτων για τις πραγματικές δαπάνες των δασικών πυρκαγιών σε επίπεδο Περιφερειών, στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης εξετάστηκαν μόνο πόροι που διατίθενται μέσω χρηματοδοτικών εργαλείων όπως το ΕΣΠΑ και το ΠΑΑ.

#### **ια. Λοιποί φορείς**

Στους λοιπούς φορείς περιλαμβάνονται ο Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος (ΟΣΕ), ο Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΑΔΜΗΕ) και ο Διαχειριστής Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΔΕΔΔΗΕ), οι οποίοι σε ετήσια βάση διενεργούν δράσεις πρόληψης κατά μήκος των δικτύων τους. Πρόκειται για οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα και τα κονδύλια που δαπανώνται προέρχονται από τα έσοδά τους, δεν αφορούν δημόσιους πόρους. Ο ΟΣΕ διενεργεί δράσεις εκχέρσωσης, εκθαμνώσεων, αποκλαδώσεων, κοπής δένδρων κ.λπ. κατά μήκος του σιδηροδρομικού δικτύου και στις εγκαταστάσεις του, μειώνοντας έτσι τον κίνδυνο εκδήλωσης και επέκτασης πυρκαγιών. Ο ΑΔΜΗΕ και ο ΔΕΔΔΗΕ σύμφωνα με τις κανονιστικές τους υποχρεώσεις και τους εσωτερικούς τους κανονισμούς διενεργούν ετησίως προγραμματισμένους ή έκτακτους ελέγχους, σε συνεργασία με τις αρμόδιες Δασικές Υπηρεσίες, τη ΓΓΠΠ ή το ΠΣ και σε συμμόρφωση με τις υποδείξεις τους, υλοποιούν εργασίες πρόληψης δασικών πυρκαγιών (αποψιλώσεις, κλάδεμα δέντρων κ.λπ.) στις περιοχές του δικτύου μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

## Γ. Υπολογισμός δαπανών καταστολής

Οι παρακάτω υπολογισμοί αφορούν επίσης κατά κύριο λόγο τα προϋπολογισθέντα ποσά για κάθε φορέα. Εκτιμάται ότι ειδικά στον τομέα της καταστολής το συνολικό κόστος είναι αρκετά μεγαλύτερο καθώς δεν είναι εφικτό να υπολογιστεί το τελικό πραγματικό κόστος καταστολής δεδομένου ότι δεν πραγματοποιείται αντίστοιχος υπολογισμός ανά συμβάν. Κάποιοι υπολογισμοί έχουν γίνει κατά το παρελθόν για την Ελλάδα ανεβάζοντας το μέσο όρο καταστολής συμβάντος άνω των 5.000 στρ. περίπου στο 1.000.000 ευρώ<sup>10</sup>.

Η δυσκολία στην εξεύρεση στοιχείων και η ελλιπής συγκέντρωσή τους από τους αρμόδιους φορείς οδήγησε σε μια σειρά παραδοχών, προκειμένου να εξαχθούν κάποια προσεγγιστικά αποτελέσματα. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο προϋπολογισμός διαφόρων φορέων εγγράφεται βάσει έργων και όχι βάσει θεματικών, ενώ απουσιάζει παντελώς ένα σύστημα τυποποίησης που θα επέτρεπε την αναγκαία αποκωδικοποίηση και εύκολη εξαγωγή συμπερασμάτων.

Αρχικά, υπολογίστηκε το κόστος καταστολής εκ μέρους του Πυροσβεστικού Σώματος (ΠΣ). Το ΠΣ εκτός από την καταγραφή των συμβάντων και των καμένων εκτάσεων δεν έχει στοιχεία κόστους ή δεν τηρεί αρχείο με όλες τις παραμέτρους που απαιτούνται για τον υπολογισμό του κόστους καταστολής. Καθώς ο προϋπολογισμός του είναι ενιαίος για όλο το έργο που επιτελεί και μόνο κάποιες κατηγορίες αφορούν κατά αποκλειστικότητα τις δασικές πυρκαγιές, ο υπολογισμός πραγματοποιήθηκε με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία με έτος βάσης το 2017 (για τα λοιπά έτη δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία), συμπεριλαμβάνοντας τις εξής κατηγορίες κόστους:

1. Κόστος μισθωμένων εναέριων μέσων,
2. Μισθοί Πυροσβεστικών Υπαλλήλων με ποσόστωση επί των δασικών συμβάντων 15,85% επί του συνόλου όλων των συμβάντων<sup>11</sup>
3. Κόστος πεζοπόρων τμημάτων Π.Σ.
4. Κόστος κίνησης πυροσβεστικών οχημάτων
5. Κόστος επισκευών-ανταλλακτικών πυροσβεστικών οχημάτων.

Το κόστος δασοπυρόσβεσης για αυτές τις κατηγορίες για το 2017 υπολογίζεται στα 122.510.974,03 ευρώ. Οι καμένες δασικές εκτάσεις για το 2017 ανέρχονται σε 231.323 στρέμματα. Συνεπώς, από τα στοιχεία του Π.Σ. το ενδεικτικό κόστος κατάσβεσης ανέρχεται το 2017 σε 529,61 ευρώ/στρέμμα, χωρίς να αποτιμώνται οι καταστροφές σε περιβάλλον και υποδομές. Στον Πίνακα 1, παρουσιάζεται μια εκτίμηση του κόστους δασοπυρόσβεσης για το Π.Σ. χρησιμοποιώντας ως μέσο κόστος ανά καμένη έκταση την ενδεικτική τιμή για το 2017 (ελλείπει στοιχεία για τα λοιπά έτη) και την έκταση των καμένων εκτάσεων, σύμφωνα με τα στοιχεία του Πυροσβεστικού Σώματος, για την περίοδο 2016 – 2020.

<sup>10</sup> Prevention Action Increases Large Fire Response Preparedness (PREVAIL), Deliverable D2.3 – Report on wildfire suppression cost analysis, Task 2.2: Cost analysis, Work Package (WP) 2. Review and analysis of existing large wildfires prevention measures and preparedness actions.

<sup>11</sup> Βάσει της ανάλυσης συμβάντων στο Πενταετές Στρατηγικό και Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ανάπτυξης και Λειτουργίας (Σ.Ε.Π.Α.Λ.) του Πυροσβεστικού Σώματος (Π.Σ.) 2014-2018.



**Πίνακας 1:** Κόστος Δασοπυρόσβεσης Π.Σ. για την περίοδο 2016 - 2020 σε ευρώ

Έτος	Καμένες εκτάσεις (σε στρ.)	Κόστος/στρέμμα (σε ευρώ)	Κόστος δασοπυροσβεσης
2016	420.011	529,61	222.442.025,71
2017	231.323	529,61	122.510.974,03
2018	193.816	529,61	102.646.891,76
2019	162.758	529,61	86.198.264,38
2020	222.154	529,61	117.654.979,94
<b>Σύνολο περιόδου</b>			<b>651.453.135,82</b>

Σύμφωνα με στοιχεία που χορηγήθηκαν από το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας για την επικουρική συμμετοχή των Ενόπλων Δυνάμεων<sup>12</sup> στο έργο του Πυροσβεστικού Σώματος, την περίοδο 2016-2020 δαπανήθηκαν συνολικά 95.975.620,11 ευρώ.

Τέλος, υπολογίστηκαν οι δαπάνες των Περιφερειών που διατέθηκαν από το ΠΔΕ για δράσεις όπως μίσθωση οχημάτων, κάλυψη διοικητικής μέριμνας και προμήθεια εξοπλισμού.

**Πίνακας 1:** Συνολικό κόστος καταστολής για την περίοδο 2016-2020 σε ευρώ

Πυροσβεστικό Σώμα	651.453.135,82
Γενικό Επιτελείο Εθνικής Αμύνης	95.975.620,11
ΕΣΠΑ 2014-2020	26.546.715,89
ΠΑΑ 2014-2020 (Leader)	2.549.414,90
Ενίσχυση Περιφερειών για δράσεις καταστολής μέσω ΠΔΕ	2.038.251,12
<b>Σύνολο</b>	<b>778.563.137,84</b>

Στην παραπάνω προσέγγιση του κόστους καταστολής δεν έχουν συμπεριληφθεί οι δαπάνες σε μέσα και προσωπικό, από τη συμμετοχή των Περιφερειών, Δήμων, Εθελοντικών Οργανώσεων και λοιπών υπηρεσιών και φορέων που εμπλέκονται, κυρίως επικουρικά, στη διαδικασία κατάσβεσης.

Επομένως, το κόστος δασοπυρόσβεσης που υπολογίστηκε είναι ενδεικτικό και αποτελεί υποεκτίμηση του πραγματικού, το οποίο είναι σαφώς πολύ μεγαλύτερο.

<sup>12</sup> Αφορά και τα τρία επιτελεία, ΓΕΣ, ΓΕΑ και ΓΕΝ.

## Δ. Υπολογισμός δαπανών πρόληψης

Όσον αφορά τις δαπάνες πρόληψης, από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι ο κύριος φορέας χρηματοδότησης είναι το Υπουργείο Εσωτερικών με βάση το ύψος των πιστώσεων (92.000.000 ευρώ) που διατέθηκαν από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους των Δήμων για την περίοδο 2016 - 2020. Έπεται το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας /Δασική Υπηρεσία (41.640.060 ευρώ). Οι Κεντρικοί Αυτοτελείς πόροι καταγράφονται στην πρόληψη, καθώς ο ρόλος των ΟΤΑ είναι επικουρικός στην κατάσβεση και μεγάλο μέρος των πόρων αναλώνεται σε δράσεις, όπως αγορά εξοπλισμού πρόληψης, πρόσληψη εποχικού προσωπικού για περιπολίες και στελέχωση πυροφυλακίων. Το μεγαλύτερο ποσοστό των πόρων πρόληψης προέρχεται από εθνικούς πόρους (τακτικός προϋπολογισμός και Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι). Τέλος, υπολογίστηκαν οι δαπάνες των Περιφερειών που διατέθηκαν από το ΠΔΕ για δράσεις, όπως ο αντιτυρικός σχεδιασμός, οι περιπολίες, και η συντήρηση του δασικού οδικού δικτύου.

Επισημαίνεται ότι δεν έχουν καταγραφεί όλες οι δαπάνες, όπως οι δαπάνες συμμετοχής των εθελοντικών οργανώσεων, χορηγίες ιδιωτικών ιδρυμάτων κ.λπ.<sup>13</sup>

**Πίνακας 3:** Συνολικό κόστος πρόληψης για την περίοδο 2016-2020 σε ευρώ

Φορέας	2016-2020	Προέλευση	Αποδέκτης
ΥΠΕΝ	9.614.836,00	Προϋπολογισμός ΠΔΕ	Δασικές Υπηρεσίες
ΥΠΕΝ	22.098.384,07	Τακτικός Προϋπολογισμός Υπουργείου	Δασικές Υπηρεσίες
Πράσινο Ταμείο	9.926.840,00	Προϋπολογισμός Π.Τ.	Δασικές Υπηρεσίες
ΠΑΑ 2014-2020	2.316.863,76	Προϋπολογισμός ΠΔΕ	Δασικές Υπηρεσίες
ΠΑΑ 2014-2020	9.267.455,06	Γεωργικό Ταμείο	Δασικές Υπηρεσίες
Υπουργείο Εσωτερικών	92.000.000,00	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι	ΟΤΑ Α΄ Βαθμού και Σύνδεσμοι
Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων	3.594.048,76	Κρατικός Προϋπολογισμός	Περιφέρειες
<b>Σύνολο Κρατικών Πόρων</b>	<b>148.818.427,65</b>		
ΟΣΕ	1.719.683,58	Ταμείο Οργανισμού	-
ΑΔΜΗΕ	2.399.000,00	Ταμείο Ανεξάρτητης Αρχής	-
ΔΕΔΔΗΕ	36.250.000,00	Ταμείο Ανεξάρτητης Αρχής	-
<b>Σύνολο Ιδιωτικών Πόρων</b>	<b>40.368.683,58</b>		
<b>ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>189.187.111,23</b>		

<sup>13</sup> Στους ιδιωτικούς πόρους καταγράφονται μόνο οι δαπάνες των οργανισμών όπως ο ΟΣΕ, ο ΑΔΜΗΕ και ο ΔΕΔΔΗΕ. Δεν κατέστη δυνατόν να καταγραφούν στοιχεία από τη συμμετοχή των Εθελοντικών Οργανώσεων, δωρεών ιδρυμάτων, ιδιωτών κ.λπ. εξαιτίας της τεράστιας διασποράς της πληροφορίας.

## Ε. Συμπεράσματα σχετικά με την κατανομή των δαπανών: πρόληψη vs καταστολή

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω στοιχεία το 83,95% των συνολικών πόρων κατευθύνεται προς την καταστολή και μόλις το 16,05% για την πρόληψη, όσον αφορά αποκλειστικά στους κρατικούς πόρους. Ακόμη κι αν συνυπολογίσουμε τα ποσά που δαπανώνται για την πρόληψη από την ΟΣΕ Α.Ε., την ΑΔΜΗΕ Α.Ε. και τη ΔΕΔΔΗΕ Α.Ε., η αναλογία δεν αλλάζει σημαντικά, καθώς το 80,45% δαπανάται για την καταστολή και μόλις το 19,55% για την πρόληψη, αναδεικνύοντας έτσι την κατασταλτική προσέγγιση συστήματος δασοπροστασίας και σε χρηματοοικονομικούς όρους. Ανεξάρτητα από το βαθμό πληρότητας των στοιχείων, τα δεδομένα δείχνουν μια σαφή ένδειξη του κόστους καταστολής και πρόληψης των δασικών πυρκαγιών και της μεταξύ τους αναλογίας. Το κόστος καταστολής είναι πολλαπλάσιο αυτού της πρόληψης, ιδιαίτερα καθώς η καταστολή δασικών πυρκαγιών κινητοποιεί πολλαπλάσιους πόρους σε μέσα και ανθρώπινο δυναμικό σε περιορισμένο χρονικό διάστημα (έκτακτη ανάγκη, ανελαστικές δαπάνες). Αντίθετα, στην πρόληψη οι παρεμβάσεις προγραμματίζονται με βάση τους διαθέσιμους πόρους με ευρύτερο χρονικό ορίζοντα και η διαφορά μεταξύ τους είναι ακόμα μεγαλύτερη, αν αναλογιστούμε ότι σε κάποιες κατηγορίες κόστους δεν περιλαμβάνεται το πραγματοποιηθέν τελικό κόστος λόγω έλλειψης στοιχείων. Για παράδειγμα, το κόστος των εναέριων μέσων του ΠΣ (ιδιόκτητα και μισθωμένα) είναι σαφώς μεγαλύτερο του προϋπολογισθέντος, όταν μια χρονιά χαρακτηρίζεται από πυρκαγιές πάνω από τον συνήθη μέσο όρο.

Στη μεγάλη δυσαρμονία των κονδυλίων που διατίθενται για την πρόληψη, σε σχέση με τα πολλαπλάσια κονδύλια που απορροφώνται στην καταστολή έχει αναφερθεί και η Επιτροπή για τις Προοπτικές Διαχείρισης Πυρκαγιών Υπαιθρου στην Ελλάδα (Επιτροπή Goldammer)<sup>14</sup>, όπως αναφέραμε παραπάνω.

Το ποσοστό αυτό δεν απέχει από αυτό που ισχύει και για τις υπόλοιπες Μεσογειακές χώρες. Σύμφωνα με κοινή μελέτη των γραφείων του WWF σε Πορτογαλία, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Τουρκία και Ελλάδα, σε Μεσογειακό επίπεδο το ποσοστό των διατιθέμενων πόρων για την καταστολή ανέρχεται σε 80% και 20% για την πρόληψη<sup>15</sup>. Συναφώς, το Κοινό Κέντρο Ερευνών (Joint Research Centre) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην πρόσφατη αναφορά του για τις δασικές πυρκαγιές στην Ευρώπη, τη Μέση Ανατολή και τη Βόρεια Αφρική για το έτος 2020<sup>16</sup> τόνισε το ζήτημα της συνεκτικότητας της προσέγγισης (μέτρα, δράσεις και προϋπολογισμός), αλλά και τη σημασία της πρόληψης για την ολοκληρωμένη διαχείριση δασών, αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι «θα πρέπει να τεθεί ως προτεραιότητα η απόδοση μεγαλύτερης προσοχής στις πρακτικές πρόληψης των πυρκαγιών βάσει λύσεων στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης διαχείρισης των δασών. Οι εν λόγω πρακτικές μπορούν να καταλήξουν σε τοπία με μεγαλύτερη αντοχή και ανθεκτικότητα στις πυρκαγιές και σε κοινότητες καλύτερα εξοπλισμένες για την αντιμετώπιση των αναμενόμενων κινδύνων. Οι πρακτικές πρόληψης μπορούν να σώσουν ζωές, μέσα βιοπορισμού και τη φύση, εφόσον σχεδιάζονται και εφαρμόζονται ορθά και εγκαίρως. Σε σχέση με παλαιότερες προσεγγίσεις, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης διαχείρισης θα συνεκτιμώνται πολιτικές πρόληψης, ετοιμότητας και αντιμετώπισης των πυρκαγιών συνολικά και θα αποφεύγεται ο διαχωρισμός των μέτρων, των δράσεων και του προϋπολογισμού».

<sup>14</sup> Βλ. Πόρισμα Ανεξάρτητης Επιτροπής για τις Προοπτικές Διαχείρισης Πυρκαγιών Υπαιθρου στην Ελλάδα η οποία συγκροτήθηκε με την υ.α. 60/2018 (Β' 3937), Ιανουάριος 2019.

<sup>15</sup> WWF. 2019. The Mediterranean burns: WWF's Mediterranean proposal for the prevention of rural fires, [http://awsassets.panda.org/downloads/wwf\\_the\\_mediterranean\\_burns\\_2019\\_eng\\_final.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/wwf_the_mediterranean_burns_2019_eng_final.pdf)

<sup>16</sup> San-Miguel-Ayanz, J., Durrant, T., Boca, R., Maiani, P., Liberta', G., Artes Vivancos, T., Jacome Felix Oom, D., Branco, A., De Rigo, D., Ferrari, D., Pfeiffer, H., Grecchi, R., Nuijten, D., Onida, M. and Loffler, P., Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2020, EUR 30862 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, ISBN 978-92-76-42350-8, doi:10.2760/059331, JRC126766.

## ΣΤ. Άλλα συμπεράσματα σχετικά με τη διαχείριση και κατανομή των πόρων

### α. Υποχρηματοδότηση και υπο-απορρόφηση

Η χρηματοδότηση των μέτρων και έργων για την πρόληψη των πυρκαγιών στα δάση και την υπαιθρο βαίνει συνεχώς μειούμενη τις τελευταίες δεκαετίες. Ουσιαστικά, ο προληπτικός αντιπυρικός σχεδιασμός για την προστασία των δασών έχει στην πράξη εγκαταλειφθεί εδώ και πολλά χρόνια. Λόγω έλλειψης πιστώσεων δεν εκπονούνται τυποποιημένα επιχειρησιακά αντιπυρικά σχέδια σε επίπεδο Δασαρχείου, σύμφωνα με τις εγκεκριμένες τεχνικές προδιαγραφές. Η Δασική Υπηρεσία, που καλείται να φέρει εις πέρας το κύριο βάρος της πρόληψης μέσω της δασικής διαχείρισης, αντιμετωπίζει τα τελευταία 20 χρόνια, μειώσεις προσωπικού της τάξεως του 53% και μειώσεις πόρων της τάξεως του 80%. Τα ποσά με τα οποία χρηματοδοτούνται οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά ακόμη περισσότερο οι κατά τόπους Δασικές Υπηρεσίες, είναι προκλητικά χαμηλά. Παρατηρείται, όμως, ότι μετά τις καταστρεπτικές πυρκαγιές του 2021 έχουν γίνει ενέργειες προκειμένου αυτό το έλλειμμα να βελτιωθεί και να υπάρξει ενίσχυση των κονδυλίων μέσω συγκεκριμένων χρηματοδοτικών εργαλείων και του Ταμείου Ανάκαμψης<sup>17</sup>. Ωστόσο, ακόμα και τα διαθέσιμα χρήματα υπολείπονται των πάγιων αναγκών και η αποσπασματικότητα στη διάθεσή τους είναι ο κανόνας.

Η υποχρηματοδότηση σε κάποιες περιπτώσεις οφείλεται και στην αδυναμία απορρόφησης των διαθέσιμων πόρων. Η χώρα μας εξακολουθεί να υστερεί σημαντικά στην απορρόφηση εθνικών και ευρωπαϊκών πόρων στον τομέα της πρόληψης των δασικών πυρκαγιών, κυρίως λόγω της ανεπαρκούς οργάνωσης και της έλλειψης τεχνογνωσίας και ενημέρωσης των δικαιούχων για τα διαθέσιμα ποσά και εργαλεία, ειδικά σε επίπεδο ΟΤΑ.

Χαρακτηριστικά, στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020 (Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα) μέχρι σήμερα έχουν απορροφηθεί συνολικά 26.546.715,8 ευρώ, ποσό το οποίο αντιστοιχεί σε απορρόφηση 53,29% του συνολικού εγκεκριμένου προϋπολογισμού αποκλειστικά για δαπάνες καταστολής δασικών πυρκαγιών για όλες τις Περιφέρειες (ήτοι 49.812.023,39 ευρώ). Επίσης, στον θεματικό στόχο «Κλιματική αλλαγή – Πρόληψη» από τα 817.462.866 ευρώ που είναι διαθέσιμα έχει συμβασιολογηθεί και είναι σε διαδικασία υλοποίησης μόλις το 51,5% των πόρων. Και αυτό παρ' ό,τι υπάρχουν τεράστιες ανάγκες, οι οποίες απαιτούν πόρους, όπως είναι η ενίσχυση των εθελοντικών ομάδων πολιτικής προστασίας με υλικό εξοπλισμό και η δασική διαχείριση.

Επιπρόσθετα, στο Πρόγραμμα «Αντώνης Τρίτσης» από τους 360 Δήμους της χώρας, τις 13 Περιφέρειες και τους Διαδημοτικούς Φορείς (Συνδέσμους), μέχρι στιγμής ελάχιστοι έχουν υποβάλει ολοκληρωμένες προτάσεις. Και αυτό οφείλεται στην έλλειψη συνεργασίας, σχεδιασμού, τεκμηρίωσης και υλοποίησης ανάμεσα στα τμήματα Προγραμματισμού και Πολιτικής Προστασίας των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, όπως αναδείχθηκε στα εργαστήρια διαβούλευσης<sup>18</sup> που πραγματοποίησε το WWF Ελλάς.

<sup>17</sup> Ειδικότερα, στο πλαίσιο του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης 2014-2020 στο υπομέτρο 8.3.1 «Πρόληψη ζημιών σε δάση εξαιτίας δασικών πυρκαγιών» έχουν γίνει αιτήσεις για ένταξη στο πρόγραμμα συνολικού ύψους 50.664.994,92 ευρώ, τα οποία αξιολογούνται από τις αρμόδιες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, ώστε να ενταχθούν όσες αιτήσεις πληρούν τις προϋποθέσεις, ενώ το φυσικό αντικείμενο των έργων θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί και η τελική αίτηση πληρωμής να έχει υποβληθεί από τους δικαιούχους το αργότερο μέχρι την 31η Αυγούστου 2023.

<sup>18</sup> Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, για τον εμπλουτισμό των στοιχείων και πληροφοριών που συγκεντρώθηκαν στη παρούσα έκθεση το WWF Ελλάς πραγματοποίησε είκοσι οκτώ (28) συνεντεύξεις με αρμόδιους φορείς και υπηρεσίες και εκπροσώπους της επιστημονικής κοινότητας, καθώς και εννιά (9) εργαστήρια διαβούλευσης με σχετικούς φορείς και εθελοντές σε περιοχές με ιστορικό δασικών πυρκαγιών όπως η Αχαΐα, η Δυτική Κρήτη, η Εύβοια, η Θεσσαλονίκη, η Κεφαλονιά, η Κορινθία, η Ρόδος, η Σάμος και η Χίος.

## **β. Μη έγκαιρη διάθεση πόρων**

Πέρα από τα προβλήματα υποχρηματοδότησης, υπάρχουν σοβαρά προβλήματα έγκαιρης διάθεσης των πιστώσεων και συγχρονισμού της εκτέλεσης έργων πρόληψης από τις περιφερειακές Δασικές Υπηρεσίες. Τα προβλήματα αυτά συνδέονται με γραφειοκρατικές διαδικασίες, που οφείλονται στον διαφορετικό χαρακτήρα της διοίκησης της Δασικής Υπηρεσίας -η Κεντρική Δασική Υπηρεσία υπάγεται στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ενώ οι Περιφερειακές Δασικές Υπηρεσίες υπάγονται στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις του Υπουργείου Εσωτερικών<sup>19</sup>. Οφείλονται, επίσης, στον διαφορετικό χρονισμό και ανταπόκριση των διαφορετικών τύπων των χρηματοδοτικών εργαλείων που χρησιμοποιούνται (τακτικός προϋπολογισμός ΥΠΕΝ και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, Πράσινο Ταμείο, Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης). Το αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι τα σχετικά κονδύλια για την πρόληψη να γίνονται συχνά διαθέσιμα στους τελικούς δικαιούχους (Αποκεντρωμένες Γενικές Διευθύνσεις Δασών) κοντά στην έναρξη της αντιπυρικής περιόδου, γεγονός που στην πραγματικότητα σημαίνει μη έγκαιρη διάθεση των πόρων.

Η μη έγκαιρη διάθεση των πόρων οδηγεί, όμως, σε αδυναμία ολοκλήρωσης όλων των προβλεπόμενων διαδικασιών χρηματοδότησης με αποτέλεσμα είτε να μην μπορούν να ολοκληρωθούν τα έργα εγκαίρως και οι πόροι να χάνονται είτε να εκτελούνται καθυστερημένα. Συμβαίνει, επίσης, κάποιιο φορείς να παρακάμπτουν τις συνήθεις διαδικασίες χρησιμοποιώντας κατεπείγουσες διαδικασίες εις βάρος της διαφάνειας και της λογοδοσίας (π.χ. απευθείας ανάθεση) προκειμένου να προετοιμαστούν για την αντιπυρική περίοδο.

Παρόμοια είναι και η κατάσταση στη διάθεση πόρων προς τους Δήμους και τους Συνδέσμους Δήμων. Παρ' ό,τι οι πόροι των ΚΑΠ παρέχονται τακτικά σε ετήσια βάση και είναι εξασφαλισμένοι (παρέχονται από τη φορολογία), η διάθεσή τους μόλις πριν από την έναρξη της αντιπυρικής περιόδου δυσκολεύει την έγκαιρη προετοιμασία έργων και δράσεων.

---

<sup>19</sup> Η οργανωτική αδυναμία που περιγράφεται εδώ αποτυπώνεται σε όλα τα σχετικά πορίσματα αναδιοργάνωσης της δασικής υπηρεσίας και η καθετοποίηση της είναι ένα πάγιο αίτημα, το οποίο φαίνεται ότι θα υλοποιηθεί μέσα από σχετικές νομοθετικές πρωτοβουλίες με αφορμή τις καταστρεπτικές πυρκαγιές του 2021.

## II. Αξιολόγηση των διαδικασιών κατανομής των πόρων για την πρόληψη και καταστολή δασικών πυρκαγιών με έμφαση στη λογοδοσία και τη διαφάνεια

Η έννοια της «χρηστής διακυβέρνησης» και ειδικότερα οι αρχές της διαφάνειας και της «λογοδοσίας» είναι ουσιώδη στοιχεία για τη διαδικασία κατανομής πόρων για την πρόληψη και καταστολή των δασικών πυρκαγιών. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των υφιστάμενων διαδικασιών και του νομικού πλαισίου που αφορά στη χρηματοδότηση της πρόληψης και καταστολής των δασικών πυρκαγιών με σκοπό να διαπιστωθεί κατά πόσο ενέχουν στοιχεία διαφάνειας και λογοδοσίας και να αντληθούν συμπεράσματα για προτάσεις βελτίωσης των διαδικασιών σχετικά με την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη χρηματοδότηση της πρόληψης και καταστολής των δασικών πυρκαγιών.

### A. Μεθοδολογία

Για την αξιολόγηση των διαδικασιών κατανομής των πόρων στα κύρια χρηματοδοτικά εργαλεία χρησιμοποιήθηκαν ορισμένες βασικές αρχές και επιμέρους δείκτες που αφορούν στη λογοδοσία και τη διαφάνεια. Οι αρχές αυτές και τα επιμέρους στοιχεία τους βασίζονται σε κείμενα διεθνών οργανισμών, οι οποίοι αναγνωρίζουν τη λογοδοσία και τη διαφάνεια ως κομβικές αρχές χρηστής διακυβέρνησης, όπως το Κέντρο Τεχνογνωσίας για την Καλή Διακυβέρνηση του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>20</sup> και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Για την αξιολόγηση των χρηματοδοτικών εργαλείων χρησιμοποιήθηκαν, επίσης οι προβλέψεις της Σύμβασης του Aarhus για την πρόσβαση σε πληροφορίες, συμμετοχή του κοινού και πρόσβαση στη δικαιοσύνη<sup>21</sup> καθώς και η σχετική εθνική νομοθεσία<sup>22</sup>. Ο παρακάτω πίνακας περιλαμβάνει τις βασικές αρχές για τις έννοιες «ανοιχτότητα και διαφάνεια» και «λογοδοσία», όπως περιλαμβάνονται στις Αρχές για την καλή διακυβέρνηση του κέντρου Τεχνογνωσίας για την Καλή Διακυβέρνηση του Συμβουλίου της Ευρώπης.

<sup>20</sup> <https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>

<sup>21</sup> Κυρωτικός ν. 3422/2005 (Α'303).

<sup>22</sup> Βλ. ενδεικτικά το ν. 4622/2019 (Α' 133) για το Επιτελικό Κράτος, το π.δ. 28/2015 (Α'34) Κωδικοποίηση διατάξεων για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία κ.ά.

**Πίνακας 1:** Διαφάνεια/ανοικτότητα και λογοδοσία ως αρχές για την καλή διακυβέρνηση σύμφωνα με το Κέντρο Τεχνογνωσίας για την Καλή Διακυβέρνηση του Συμβουλίου της Ευρώπης

### **Ανοιχτότητα και διαφάνεια**

- Οι αποφάσεις λαμβάνονται και εφαρμόζονται σύμφωνα με κανόνες και ρυθμίσεις.
- Είναι δημόσια προσβάσιμη κάθε πληροφορία, η οποία δεν είναι χαρακτηρισμένη ως απόρρητη για σαφώς καθορισμένους λόγους που προβλέπονται στο νόμο (π.χ. η προστασία της ιδιωτικότητας ή η διασφάλιση της δίκαιης διεξαγωγής των δημοσίων συμβάσεων).
- Είναι δημόσια διαθέσιμη στο κοινό πληροφορία σχετικά με τις αποφάσεις, την εφαρμογή πολιτικών και τα αποτελέσματα, με τέτοιο τρόπο, ώστε να δύναται το κοινό να παρακολουθεί αποτελεσματικά και να συμβάλει στο έργο των τοπικών αρχών.

### **Λογοδοσία**

- Όλοι οι λήπτες αποφάσεων, συλλογικά και μονομελή όργανα, είναι υπόλογοι για τις αποφάσεις τους.
- Οι αποφάσεις είναι έγγραφες, αιτιολογημένες και εκτελεστές.
- Υπάρχουν αποτελεσματικά ένδικα βοηθήματα κατά της κακοδιοίκησης και κατά πράξεων των τοπικών αρχών, που παραβιάζουν τα πολιτικά δικαιώματα.

## **B. Αξιολόγηση χρηματοδοτικών εργαλείων πρόληψης**

### **α. Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας – Τακτικός προϋπολογισμός**

Η κατανομή των πιστώσεων της συγκεκριμένης δαπάνης<sup>23</sup> στον τακτικό προϋπολογισμό του ΥΠΕΝ στηρίζεται στο ετήσιο Πρόγραμμα Δασοπροστασίας που εκπονείται από το Υπουργείο αυτό. Η εκπόνηση του Προγράμματος Δασοπροστασίας αποτελεί κρίσιμο εργαλείο για τη διασφάλιση της χρηματοδότησης των αναγκών, που καλείται να καλύψει το συγκεκριμένο χρηματοδοτικό εργαλείο για τις υπηρεσιακές ανάγκες σε ανθρώπινο δυναμικό και την υλοποίηση των προβλεπόμενων δράσεων. Για την εκπόνηση του προγράμματος δασοπροστασίας δεν προβλέπεται συμμετοχική διαδικασία, για να δοθεί η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους πολίτες να συμβάλουν, αλλά αποτελεί μια ενδο-υπηρεσιακή διαδικασία, κατά την οποία οι επιμέρους δασικές υπηρεσίες υποβάλλουν τις ανάγκες τους και η Γενική Διεύθυνση Δασών τις αξιολογεί και προτεραιοποιεί. Ενώ οι σχετικές αποφάσεις του ΥΠΕΝ είναι δημόσια διαθέσιμες μέσω της ανάρτησής τους στην ιστοσελίδα [diangeia.gov.gr](http://diangeia.gov.gr), το Πρόγραμμα Δασοπροστασίας δεν δημοσιοποιείται. Ωστόσο, οι πολίτες μπορούν να υποβάλουν στην αρμόδια υπηρεσία αίτημα, για να αποκτήσουν πρόσβαση στο έγγραφο αυτό.

Επίσης, δεν προβλέπεται κάποια διαδικασία λογοδοσίας σε ό,τι αφορά στην κάλυψη των αναγκών από τον καθορισμό του προγράμματος υπερωριακής εργασίας σε ό,τι αφορά στην υλοποίηση του προγράμματος δασοπροστασίας και την κάλυψη των πραγματικών αναγκών. Υπεύθυνοι για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της υπερωριακής απασχόλησης είναι οι προϊστάμενοι της οργανικής μονάδας σύμφωνα με την αναλυτική εγκύκλιο οδηγιών εφαρμογής της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος. Δεν υπάρχει συνολική εκτίμηση για την κατανομή των δαπανών και των πιστώσεων στο τέλος κάθε έτους, που θα μπορούσε να τροφοδοτήσει με συμπεράσματα τη διαδικασία κατανομής των πιστώσεων της επόμενης χρονιάς.

<sup>23</sup> Η δαπάνη αυτή αφορά τη χρηματοδότηση των απαιτούμενων υπηρεσιών για την εκτέλεση των καθηκόντων τους όπως ορίζονται στο άρθρο 36 του ν. 1845/1989 (Α' 102).

## **β. Πράσινο Ταμείο – Ειδικός Φορέας Δασών**

Η κατανομή των δαπανών από το ΥΠΕΝ και το Πράσινο Ταμείο στηρίζεται σε έγγραφο της Γενικής Δ/νσης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος, που περιλαμβάνει την καταγραφή των αναγκών των Δασικών Υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων<sup>24</sup>. Το έγγραφο αυτό βασίζεται στα σχετικά αιτήματα των Δασικών Υπηρεσιών/Δασαρχείων, αλλά δεν είναι σαφές πώς και με ποια κριτήρια έχουν αξιολογηθεί από τη Γενική Δ/νση Δασών. Συνεπώς, δεν προκύπτει κεντρικός και ολοκληρωμένος σχεδιασμός αλλά συλλογή αιτημάτων από τα κατά τόπους δασαρχεία και η κατανομή των πόρων γίνεται με βάση τα διαθέσιμους πόρους αν και έχουν καταγραφεί οι σχετικές ανάγκες.

Οι αποφάσεις του ΥΠΕΝ και του Πράσινου Ταμείου είναι δημόσια προσβάσιμες μέσω ανάρτησης των σχετικών εγγράφων στη [diangeia.gov.gr](http://diangeia.gov.gr). Ωστόσο, τα έγγραφα της Γενικής Δ/νσης Δασών, στα οποία στηρίζονται οι σχετικές αποφάσεις του ΥΠΕΝ και του Πράσινου Ταμείου, δεν αναρτώνται στη [diangeia.gov.gr](http://diangeia.gov.gr). Βάσει της κείμενης νομοθεσίας, οι πολίτες έχουν δικαίωμα να αιτηθούν προς την αρμόδια αρχή πρόσβαση στα έγγραφα αυτά.

Το ΥΠΕΝ και το Πράσινο Ταμείο βασίζονται στα σχετικά έγγραφα και τους πίνακες της Γενικής Δ/νσης Δασών, αλλά δεν υπάρχει περαιτέρω ανάλυση ή αιτιολόγηση για την κατανομή των δαπανών. Δεν υπάρχει κάποιος ετήσιος απολογισμός έργων από τις Δασικές Υπηρεσίες, που θα μπορούσε να τροφοδοτήσει με σχετικά στοιχεία την απόφαση κατανομής δαπανών για την επόμενη χρονιά, αλλά και να λειτουργήσει ως εργαλείο ελέγχου και λογοδοσίας.

## **γ. ΥΠΕΝ Εθνικός προϋπολογισμός – Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων**

Η κατανομή των δαπανών στηρίζεται στα αιτήματα, τα οποία υποβάλλονται στο ΥΠΕΝ από τις Δασικές Υπηρεσίες και βάσει των οποίων το ΥΠΕΝ καταθέτει πρόταση προς τη Δ/νση Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων για το ΠΔΕ για έργα που αφορούν στα Δάση<sup>25</sup>. Οι αποφάσεις του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων και του ΥΠΕΝ είναι δημόσια προσβάσιμες μέσω ανάρτησης των σχετικών εγγράφων στη σελίδα [diangeia.gov.gr](http://diangeia.gov.gr). Οι αποφάσεις του ΥΠΕΝ επικαλούνται συνημμένο πίνακα, που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των αποφάσεων σχετικά με δαπάνες για συγκεκριμένα ΣΑΕ του τομέα Δάση, αλλά ο πίνακας αυτός δεν περιλαμβάνεται στην ιστοσελίδα [diangeia.gov.gr](http://diangeia.gov.gr). Ομοίως, τα αιτήματα των Δασικών Υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων βάσει των οποίων γίνεται η έγκριση της διάθεσης πίστωσης των δαπανών από το ΥΠΕΝ προς τις Υπηρεσίες αυτές δεν είναι δημόσια διαθέσιμα. Βάσει της κείμενης νομοθεσίας, οι πολίτες έχουν δικαίωμα να αιτηθούν πρόσβαση στα έγγραφα αυτά.

Η αξιολόγηση των αιτημάτων των Δασικών Υπηρεσιών από το ΥΠΕΝ δεν είναι σαφώς αιτιολογημένη και δεν πραγματοποιείται βάσει μιας κεντρικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης στο σχεδιασμό ή και βάσει ανοικτών και διαφανών κριτηρίων πέραν της διαθεσιμότητας των πόρων και της επιλεξιμότητας των δαπανών βάσει ενδεικτικών κατηγοριών. Η διάθεση των δαπανών όπως καθορίζεται στο σχετικό πίνακα κατανομής δεν αιτιολογείται περαιτέρω βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων (π.χ. δεν εφαρμόζονται άλλα κριτήρια όπως σημαντικότητα περιοχών, κίνδυνος πυρκαγιάς, ιστορικό δασικών πυρκαγιών παράλληλες χρηματοδοτήσεις κ.α.).

<sup>24</sup> Η Κεντρική Δασική Υπηρεσία, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές δασικές υπηρεσίες οφείλουν ετησίως να προϋπολογίζουν και να απολογούνται για δράσεις που εμπιπτουν στις διαδικασίες του άρθρου 10 του Ν. 2503/97 (ΦΕΚ 107 Α'/30-5-1997) και το άρθρο 8 του Ν. 3208/03 (ΦΕΚ 303 Α'/24-12-03).

<sup>25</sup> Ενδεικτικά αναφέρονται τα έργα της Δασικής Υπηρεσίας 2014ΣΕ58400003 « Αντιπυρική Προστασία Δημοσίων Δασών και Δασικών Εκτάσεων», 2019ΣΕ58400001 « Αναβάθμιση δασικής πολιτικής και δασοπροστασία με αντικείμενο τις δασικές πυρκαγιές σε εθνικό επίπεδο», 2019ΣΕ58400002 «Ολοκληρωμένο σχέδιο πρόληψης και προστασίας σε ζώνες μίξης δασών – κατοικιών», Έργο 2014ΣΕ08400000 «Επιπτώσεις της Παγκόσμιας Αλλαγής στη Συμπεριφορά και τις Χρήσεις της Φωτιάς στα μεσογειακά δασικά οικοσυστήματα, προς ένα μεσογειακό εργαστήριο δασικών πυρκαγιών «χωρίς τοίχους» (πρόγραμμα MedWildFireLab) ή έργα Δήμων και Περιφερειών για προμήθεια εξοπλισμού, συστήματα πυρανίχνευσης, συντήρησης υποδομών και αποκατάσταση.



Σε ό,τι αφορά το ΠΔΕ, προβλέπεται διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης των φορέων από τη Δ/νση Δημοσίων Επενδύσεων (ΔΔΕ) σε τακτική βάση, με σκοπό την αναθεώρηση των προβλέψεων δαπανών ΠΔΕ και τυχόν διορθωτικές δράσεις, για τη μεγιστοποίηση της απορρόφησης του ΠΔΕ. Προβλέπεται, επίσης, και αξιολόγηση των φορέων αναφορικά με τον ορθό προγραμματισμό της ετήσιας δέσμευσης πόρων για τα επιμέρους προγράμματα αρμοδιότητάς τους, την υλοποίηση αυτών στο πλαίσιο των οικονομικών στόχων που τίθενται και την έγκαιρη και έγκυρη αποστολή όλων των σχετικών στοιχείων οικονομικής παρακολούθησης της υλοποίησης των προγραμμάτων αυτών.

Οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων (ΔΔΕ) δεν ελέγχουν τα αποτελέσματα των έργων και τη συνεισφορά τους στο σύστημα δασοπροστασίας, αλλά εξετάζουν μόνο την ολοκλήρωση των σχεδιαζόμενων εργασιών στο τυπικό τους σκέλος και την αποπληρωμή τους. Δεν αξιολογείται, συνεπώς, η αποδοτικότητα της κατανομής και αξιοποίησης των πόρων. Με τον ν. 4635/2019 (Α' 167) θεσπίστηκε το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης (ΕΠΑ) με σκοπό την υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος για τον σχεδιασμό, τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των παρεμβάσεων, που χρηματοδοτούνται από τους εθνικούς πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ). Με το ΕΠΑ εισάγονται η μεσοπρόθεσμη στοχοθεσία και η υπαγωγή των παρεμβάσεων του ΠΔΕ σε στρατηγικούς στόχους και ιεραρχούμενες αναπτυξιακές προτεραιότητες. Ενδεχομένως με τη λειτουργία του ΕΠΑ να λυθεί και το πρόβλημα ανάλυσης της αποδοτικότητας των πόρων.

Απολογιστικά στοιχεία δεν δημοσιοποιούνται, αλλά μπορούν να γίνουν διαθέσιμα κατόπιν αίτησης. Δεν προβλέπεται, ωστόσο, η διαμόρφωση και δημοσιοποίηση μιας έκθεσης πεπραγμένων. Παλαιότερα, η Δασική Υπηρεσία εκπονούσε τέτοιες δημόσιες αναφορές, αλλά αυτό απόνησε, καθώς δεν υπάρχει ολοκληρωμένο σύστημα καταγραφής στοιχείων.

#### **δ. Υπουργείο Εσωτερικών – Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι**

Η απόφαση κατανομής των διαθέσιμων πόρων στους Δήμους από το ΥΠΕΣ στηρίζεται σε πρόταση του ΓΓΠΠ, η οποία λαμβάνει υπόψη κάποια γενικά και ασαφώς προσδιορισμένα κριτήρια, που αφορούν στο ζήτημα των δασικών πυρκαγιών και όχι στη βάση ενός συνολικού στρατηγικού σχεδιασμού. Η απουσία αντιπυρικών σχεδίων πρόληψης (και, κατ' ελάχιστο, ενός χάρτη κινδύνου πυρκαγιάς) σε τοπικό επίπεδο οδηγεί στην κατ' ουσίαν αυθαίρετη κατανομή πιστώσεων. Η κατανομή των πόρων γίνεται με βάση την έκταση ή τον πληθυσμό ενός δήμου και τους διαθέσιμους πόρους και όχι με βάση τις διαπιστωμένες ανάγκες πρόληψης κάθε Δήμου ή Συνδέσμου Δήμων.

Επίσης, δεν προβλέπεται κάποια συμμετοχική διαδικασία των πολιτών κατά τη λήψη απόφασης για την κατανομή των πιστώσεων στους Δήμους, ενώ η σχετική πρόταση του ΓΓΠΠ δεν είναι δημόσια διαθέσιμη. Δεν προβλέπεται, επίσης, διαδικασία απολογισμού σε ό,τι αφορά στην αποτελεσματικότητα της κατανομής, την πραγματική κάλυψη αναγκών και την πραγματοποίηση των αναληφθεισών δράσεων από τους φορείς υλοποίησης. Δεν προκύπτει ότι οι Δήμοι ενημερώνουν τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις σχετικά με τα έργα που υλοποιούν ή θα υλοποιήσουν με τους διαθέσιμους πόρους, καθώς δεν δημοσιοποιούνται τέτοια στοιχεία.

#### **ε. Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα - ΕΣΠΑ**

Οι διαδικασίες για τη χρηματοδότηση δράσεων για την πρόληψη και την καταστολή δασικών πυρκαγιών μέσω των ΠΕΠ του ΕΣΠΑ προβλέπονται τόσο στην εθνική όσο και στην ενωσιακή νομοθεσία. Η απόφαση της Εθνικής Αρχής Συντονισμού του ΕΣΠΑ για την κατανομή των διαθέσιμων πόρων σε κάθε περιφέρεια στηρίζεται κατά κύριο λόγο σε κριτήρια που αφορούν τον πληθυσμό και το κατά κεφαλήν εισόδημα και δευτερευόντως σε καταγεγραμμένες ανάγκες.

Οι αποφάσεις των αρμόδιων αρχών, που αφορούν στην κατανομή των πόρων, και οι σχετικές πληροφορίες για τις διαδικασίες αυτές είναι δημόσια διαθέσιμες. Η Διαχειριστική Αρχή κάθε περιφέρειας διαδραματίζει σημαντικό ρόλο σε ό,τι αφορά στην ενημέρωση των δικαιούχων (π.χ.

πρόσκληση για ένταξη προγραμμάτων, πληροφορίες σχετικά με τα κριτήρια για την αξιολόγησή τους κ.λπ.). Οι αποφάσεις των αρχών αυτών για την ένταξη προγραμμάτων κατόπιν κατάθεσης αιτήσεων λαμβάνονται και αιτιολογούνται βάσει κριτηρίων, που έχουν διαμορφωθεί από τις Αρχές Παρακολούθησης, που έχουν συσταθεί ανά ΠΕΠ. Δεν υπάρχει όμως ex-ante καταγραφή και γνώση των πραγματικών αναγκών βάσει μελετών ή αναγκών που στηρίζονται σε ουσιαστικά κριτήρια, όπως π.χ. η επίδραση της κλιματικής αλλαγής στη δριμύτητα των δασικών πυρκαγιών.

Στις διαδικασίες λήψης απόφασης ή διαμόρφωσης των κριτηρίων για την κατανομή ποσών στις Περιφέρειες ή για την ένταξη προγραμμάτων στα ΠΕΠ δεν προβλέπεται κάποια συμμετοχική διαδικασία με τη συνδρομή ευρύτερων φορέων. Τέλος, προβλέπονται σαφείς και κατάλληλες διαδικασίες για ελέγχους σε διάφορα επίπεδα. Οι έλεγχοι αυτοί μπορούν να διασφαλίσουν τόσο την κατάλληλη αξιοποίηση των πόρων όσο και την αποτελεσματική υλοποίηση των προγραμμάτων που εντάσσονται στα ΠΕΠ.

### **στ. Πρόγραμμα «Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας 2014-2020» (ΠΑΑ) - ΕΣΠΑ**

Οι αποφάσεις σχετικά με το χρηματοδοτικό αυτό εργαλείο λαμβάνονται και εφαρμόζονται σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ (Κανονισμοί) και το εθνικό δίκαιο<sup>26</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 55 παρ. 1 του ν. 4314/2014 (Α' 265) τηρείται Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα όπου «[...] καταχωρίζονται, κυρίως, δεδομένα που αφορούν στις διαδικασίες και στα στοιχεία προγραμματισμού, διαχείρισης, ελέγχου και υλοποίησης του ΕΣΠΑ, των προγραμμάτων και των πράξεων, στους εμπλεκόμενους φορείς και πρόσωπα, καθώς και δεδομένα που αφορούν στο Χρηματοδοτικό Μηχανισμό του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Η καταχώρηση των δεδομένων αυτών έχει ως στόχο την παρακολούθηση της υλοποίησης των προγραμμάτων, καθώς επίσης την αυτοματοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και τη χρονολογική παρακολούθησή τους, σύμφωνα και με τις απαιτήσεις του Κανονισμού και του Συστήματος Διαχείρισης του ΕΟΧ». Στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Αγροτικής Ανάπτυξης - ΟΠΣΑΑ<sup>27</sup> μπορούν να εισέλθουν μόνο πιστοποιημένοι χρήστες. Ωστόσο, τηρείται ειδική ιστοσελίδα από την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΠΑΑ 2014-2020<sup>28</sup>, στην οποία συγκεντρώνεται, μεταξύ άλλων, το θεσμικό πλαίσιο, τα κριτήρια επιλογής των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων, οι αποφάσεις ένταξης έργων και η παρακολούθηση της απορρόφησης. Επίσης, η εγκριτική απόφαση ένταξης έργων δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα [diavgeia.gov.gr](http://diavgeia.gov.gr).

Όσον αφορά τη συμμετοχή άλλων φορέων, εκπονείται Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του ΠΑΑ, η οποία υπόκειται σε δημόσια διαβούλευση. Επιπλέον, στην Επιτροπή Παρακολούθησης του Προγράμματος Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας (ΠΑΑ) 2014-2020 συμμετέχει πλήθος φορέων της κοινωνίας των πολιτών, χωρίς, όμως, δικαίωμα ψήφου<sup>29</sup>. Τέλος, προβλέπονται οριζόντιες διαδικασίες λογοδοσίας και αποτελεσματικά ένδικα βοηθήματα<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Σε αυτό περιλαμβάνεται ο ν. 4314/2014 (Α' 265), όπως και πληθώρα υπουργικών αποφάσεων, εγκυκλίων, αποφάσεων της Διαχειριστικής Αρχής ΕΣΠΑ, των Ενδιάμεσων Φορέων, και του ΟΠΕΚΕΠΕ.

<sup>27</sup> <https://www.opekepe.gr/el/opekepe-organisation-gr/opekepe-e-services-gr/pliroforiaka-systimata/opsaa-2014-2020-olokliromeno-pliroforiako-systima-agrotikis-anaptyksis>

<sup>28</sup> <http://www.agrotikianaptixi.gr/el>

<sup>29</sup> <http://www.agrotikianaptixi.gr/el>

<sup>30</sup> Υ.α. υπ' Οικονομίας και Ανάπτυξης υπ' αριθμ. 137675/ΕΥΘΥ1016/2018 (Β' 5968) Αντικατάσταση της υπ' αριθμ. 110427/ΕΥΘΥ/1020/20.10.2016 (ΦΕΚ Β' 3521) υπουργικής απόφασης με τίτλο «Τροποποίηση και αντικατάσταση της υπ' αριθμ. 81986/ΕΥΘΥ712/31.7.2015 (ΦΕΚ Β' 1822) υπουργικής απόφασης "Εθνικοί κανόνες επιλεξιμότητας δαπανών για τα προγράμματα του ΕΣΠΑ 2014 - 2020 - Έλεγχος νομιμότητας δημοσίων συμβάσεων συγχρηματοδοτούμενων πράξεων ΕΣΠΑ 2014-2020 από Αρχές Διαχείρισης και Ενδιάμεσους Φορείς - Διαδικασία ενστάσεων επί των αποτελεσμάτων αξιολόγησης πράξεων"»· υ.α. υπ' αρ. πρωτ. 1065/2016, Β' 1273, όπως τροποποιήθηκε με τα ΦΕΚ Β' 4222/2016 και Β' 5091/2018· Απόφαση ΓΓ Φυσικού Περιβ/τος και Υδάτων του ΥΠΕΝ με θέμα πρόσκληση για την υποβολή πρότασης στο Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ) 2014-2020 ΜΕΤΡΟ 8: «ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΔΑΣΙΚΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΚΑΙ ΣΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ» ΥΠΟΜΕΤΡΟ 8.3: «Πρόληψη ζημιών σε δάση εξαιτίας δασικών πυρκαγιών, φυσικών καταστροφών και καταστροφικών συμβάντων» (ΑΔΑ 6ΛΩΘ4653Π8-Κ19).

## Γ. Αξιολόγηση χρηματοδοτικών εργαλείων καταστολής

### α. Υπουργείο Εθνικής Άμυνας - Τακτικός προϋπολογισμός ΓΕΑ (Ένοπλες Δυνάμεις)

Η κρίσιμη απόφαση της κατανομής πιστώσεων του προϋπολογισμού του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας λαμβάνεται βάσει των προβλέψεων του νόμου για το Δημόσιο Λογιστικό, του ν.δ. 721/1970 (Α' 251) περί οικονομικής μερίμνης και λογιστικού των ενόπλων δυνάμεων, όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του ν. 3257/2004, των εκάστοτε νόμων για την κύρωση του κρατικού προϋπολογισμού και αποφάσεων του Υπουργού Οικονομικών. Η ως άνω απόφαση δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα [diangeia.gov.gr](http://diangeia.gov.gr) και σε παράρτημα αναφέρονται τα ποσά ανά κατηγορία πίστωσης. Στην ως άνω ιστοσελίδα δημοσιεύονται, επίσης, και οι αποφάσεις ανακατανομής - μεταφοράς πιστώσεων. Δεν προβλέπεται η δημοσιοποίηση των στοιχείων που υποβάλλονται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους για τη σύνταξη της εισηγητικής έκθεσης του κρατικού προϋπολογισμού. Όσον αφορά στην αιτιολόγηση των αποφάσεων, η κατανομή γίνεται χωρίς έναν συνολικό σχεδιασμό, δίχως αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας από έτος σε έτος και δίχως εκτίμηση των επιστημονικά τεκμηριωμένων μελλοντικών αναγκών (π.χ. σενάρια πυρκαγιών). Οι αποφάσεις είναι έγγραφες και εκτελεστές και υπόκεινται σε δημοσιονομικό έλεγχο κατά τις διατάξεις του Δημόσιου Λογιστικού.

### β. Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη (μετέπειτα σύσταση και μεταβίβαση αρμοδιότητας στο Υπουργείο Κλιματικής Αλλαγής και Πολιτικής Προστασίας) - Τακτικός προϋπολογισμός του Ειδικού Φορέα 1047.202.0000000 «Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας» / Τομέας «Πυροσβεστικό Σώμα».

Η κρίσιμη απόφαση της κατανομής πιστώσεων του τακτικού προϋπολογισμού του τομέα «Πυροσβεστικό Σώμα» της ΓΠΠΠ, λαμβάνεται βάσει των προβλέψεων του νόμου για το Δημόσιο Λογιστικό, των εκάστοτε νόμων για την κύρωση του κρατικού προϋπολογισμού και αποφάσεων του Υπουργού Οικονομικών. Η ως άνω απόφαση δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα [diangeia.gov.gr](http://diangeia.gov.gr) και σε παράρτημα αναφέρονται τα ποσά ανά κατηγορία πίστωσης. Δεν δημοσιεύονται, όμως, μαζί με την πράξη τα έγγραφα στα οποία βασίστηκε η έκδοση της απόφασης κατανομής και στοιχεία για την τεκμηρίωση των αναγκών<sup>31</sup>. Οι αποφάσεις είναι έγγραφες και εκτελεστές και υπόκεινται σε δημοσιονομικό έλεγχο κατά τις διατάξεις του Δημόσιου Λογιστικού.

Δεν είναι σαφές πώς τεκμηριώνονται οι ανάγκες για την κατάρτιση του τακτικού προϋπολογισμού του Πυροσβεστικού Σώματος. Ειδικότερα, με τη λήξη κάθε αντιπυρικής περιόδου παρουσιάζεται επιχειρησιακός απολογισμός, από την πλευρά κυρίως του Πυροσβεστικού Σώματος. Σε αυτόν τον απολογισμό τα διαθέσιμα οικονομικά στοιχεία είναι ελάχιστα, χωρίς να γίνεται κάποια αξιολόγηση ή συσχέτιση με το αποτέλεσμα. Η δράση εστιάζεται σε μια απλή παρουσίαση αποτελεσμάτων περιστατικών και καμένων εκτάσεων, η οποία από μόνη της δεν αρκεί, για να μετρηθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος.

### γ. Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη (μετέπειτα σύσταση και μεταβίβαση αρμοδιότητας στο Υπουργείο Κλιματικής Αλλαγής και Πολιτικής Προστασίας) - Τακτικός προϋπολογισμός του Ειδικού Φορέα 1047.202.0000000 «Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας»

Η κρίσιμη απόφαση της κατανομής πιστώσεων λαμβάνεται βάσει των προβλέψεων του νόμου για το Δημόσιο Λογιστικό, των εκάστοτε νόμων για την κύρωση του κρατικού προϋπολογισμού και απο-

<sup>31</sup> Βλ. ενδεικτικά α/α 10 του προοιμίου της απόφασης του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη υπ'αρ. πρωτ. 81884 Φ. 514.2/19.12.2019 με θέμα «Κατανομή πιστώσεων Τακτικού Προϋπολογισμού Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας / Πυροσβεστικού Σώματος (Ε.Φ. 1047.202.0000000), οικονομικού έτους 2020» (ΑΔΑ Ψ71146ΜΤΑΒ-ΑΒ3).

φάσεων του Υπουργού Οικονομικών. Η ως άνω απόφαση δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα [diavgeia.gov.gr](http://diavgeia.gov.gr) και σε παράρτημα αναφέρονται τα ποσά ανά κατηγορία πίστωσης. Δεν δημοσιεύονται, όμως, μαζί με την πράξη τα έγγραφα, στα οποία βασίστηκε η έκδοση της απόφασης κατανομής και τα στοιχεία για την τεκμηρίωση των αναγκών. Οι αποφάσεις είναι έγγραφα και εκτελεστές και υπόκεινται σε δημοσιονομικό έλεγχο κατά τις διατάξεις του Δημόσιου Λογιστικού.

Ιδιαίτερης αναφοράς χρήζει το άρθρο 53 του ν. 4662/2020 (Α' 27) για την αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, σύμφωνα με το οποίο εγγράφεται στον προϋπολογισμό της ΓΓΠΠ «ειδική πίστωση απορρήτων εθνικών αναγκών<sup>32</sup>». Στο ίδιο άρθρο εξειδικεύεται ότι «ως απόρρητες ανάγκες εθνικής σημασίας θεωρούνται όσες συναρτώνται ή συνδέονται αμέσως ή έμμεσα και αιτιωδώς με ζητήματα ασφάλειας της απρόσκοπτης λειτουργικότητας της Γ.Γ.Π.Π. στο πλαίσιο εκπλήρωσης της αποστολής της, όπως ειδικότερα εξειδικεύεται στην προάσπιση της ζωής, περιουσίας των πολιτών και διαφύλαξης του φυσικού περιβάλλοντος, η προστασία των οποίων ανάγεται στο επίπεδο διασφάλισης των εθνικών συμφερόντων και για τις οποίες δεν αποδίδεται λογαριασμός». Πέρα από τον αοριστολογικό χαρακτήρα της διατύπωσης, αν για τους τομείς, όπως η εθνική άμυνα ή η εξωτερική πολιτική, όπου εφαρμόζεται η πρακτική διάθεσης απόρρητων κονδυλίων, που δεν μπορούν να υπαχθούν σε έλεγχο, η επίκληση των λόγων εθνικής ασφάλειας αποτελεί συνήθη αιτιολόγηση για τη διαβάθμιση της πληροφορίας, απορίας άξιο είναι ποια ακριβώς «εθνικά συμφέροντα» διασφαλίζονται από την απόκρυψη των κονδυλίων, που διατίθενται στην αντιμετώπιση πυρκαγιών, σεισμών, πλημμυρών και προσφάτως στην αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης. Η πρόβλεψη για δαπάνες απορρήτων αναγκών, για τις οποίες δεν θα δημοσιεύονται στοιχεία, μπορεί να κρίνεται απαραίτητη σε ορισμένες περιπτώσεις, αλλά δεν θα πρέπει να αποτελεί μια διευρυμένη πρακτική, καθότι αποτελεί αφορμή για αδιαφάνεια και ανυπαρξία λογοδοσίας.

Όπως είχε σημειώσει και το WWF Ελλάς κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης για τον νέο νόμο, οι δράσεις Πολιτικής Προστασίας θα πρέπει να είναι απολύτως διαφανείς και να υφίστανται μηχανισμοί λογοδοσίας σε κάθε στάδιο<sup>33</sup>. Άλλωστε, η αποστολή του Εθνικού Συστήματος Διαχείρισης Κρίσεων έγκειται στη διαχείριση φυσικών ή τεχνολογικών καταστροφών εν καιρώ ειρήνης και δεν αφορά ζητήματα εθνικής ασφάλειας που θα αιτιολογούσαν την διαβάθμιση της σχετικής πληροφορίας.

#### **Δ. Συμπεράσματα**

Η ως άνω ανάλυση αναδεικνύει τις ελλείψεις και τις ανεπάρκειες των διαδικασιών στο πλαίσιο των επιμέρους χρηματοδοτικών εργαλείων για την πρόληψη και καταστολή των δασικών πυρκαγιών σε ό,τι αφορά τη διαφάνεια και τη λογοδοσία. Σχετικά με τη διαφάνεια των διαδικασιών για την κατανομή εθνικών πόρων, διαφαίνεται ότι, ενώ οι αποφάσεις των αρμόδιων αρχών δημοσιοποιούνται και είναι συνεπώς προσβάσιμες σε όλους τους πολίτες, τα στοιχεία τα οποία οδήγησαν στη λήψη αυτών των αποφάσεων (π.χ. έγγραφα που αφορούν στην καταγραφή των αναγκών) δεν είναι δημόσια διαθέσιμα, αλλά ούτε και οι πολίτες έχουν δικαίωμα να συμβάλουν στη λήψη των σχετικών αποφάσεων. Ελλείπει δημοσιοποίηση των εγγράφων αυτών, η αιτιολόγηση των σχετικών αποφάσεων δεν επαρκεί για να μπορέσουν οι πολίτες να καταλάβουν, αλλά και να διαμορφώσουν άποψη για τα ζητήματα αυτά. Σημαντική έλλειψη διαφαίνεται να υπάρχει σε ό,τι αφορά τη διαθεσιμότητα απολογιστικών στοιχείων για την κατανομή των πόρων σε συνδυασμό με την υλοποίηση των προγραμμάτων. Οι ελεγκτικοί μηχανισμοί είναι, επίσης, περιορισμένοι εστιάζοντας κυρίως σε οριζόντιους δημοσιονομικούς ελέγχους, χωρίς να αξιολογούν την ουσία των αποφάσεων για τη χρηστή και αποτελεσματική κατανομή των πόρων βάσει ολοκληρωμένης χαρτογράφησης των αναγκών.

<sup>32</sup> Έναρξη ισχύος του ν. 4662/2020 είναι η 07.02.2020.

<sup>33</sup> <https://contentarchive.wwf.gr/library/library-paremvaseis>

## ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από την ως άνω ανάλυση και αξιολόγηση των χρηματοδοτικών εργαλείων, τόσο σχετικά με την κατανομή των πόρων σε πρόληψη και καταστολή (Μέρος Ι) όσο και σχετικά με τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο των χρηματοδοτικών εργαλείων (Μέρος ΙΙ), προκύπτουν ορισμένα σημαντικά συμπεράσματα για τη λειτουργία του συστήματος της χρηματοδότησης δράσεων για τις δασικές πυρκαγιές στην Ελλάδα. Τα συμπεράσματα και τα κύρια ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν, για να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα της χρηματοδότησης και συνεπώς της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών, αναλύονται κατωτέρω:

### **α. Ανισοκατανομή μεταξύ καταστολής και πρόληψης και προβλήματα στη διάθεση των πόρων**

Όπως αναδείχθηκε και στην ανάλυση του πρώτου μέρους, ο κύριος όγκος των πόρων κατευθύνεται στην καταστολή. Μια εμπειρική διαπίστωση επιβεβαιώνεται πλέον και με αριθμητικά δεδομένα και δείχνει την κουλτούρα του εθνικού συστήματος δασοπυροπροστασίας. Οι δράσεις και τα έργα πρόληψης των δασικών πυρκαγιών υποχρηματοδοτούνται, παρ' ό,τι η επένδυση σε αυτά θα συνεισέφερε πολλαπλά και στην καταστολή. Σε αντιδιαστολή με την υποχρηματοδότηση σε κάποιους τομείς, παρατηρείται επίσης υποαπορρόφηση χρηματοδοτικών εργαλείων, που θα μπορούσαν να τροφοδοτήσουν τομείς, όπως η δασική διαχείριση. Τέλος, διαπιστώνεται αδικαιολόγητη καθυστέρηση στη χρηματοδότηση επαναλαμβανόμενων δράσεων και ροών, που η έγκαιρη διάθεσή τους θα συνέβαλε στον καλύτερο προγραμματισμό έργων και δράσεων.

### **β. Έλλειψη κεντρικού σχεδιασμού της χρηματοδότησης των δράσεων πρόληψης και καταστολής**

Η ευθύνη και η δυνατότητα υλοποίησης δράσεων και έργων πρόληψης βρίσκεται διάσπαρτη σε πολλούς φορείς, στηρίζεται σε αποφάσεις και σχέδια πολλών άλλων, ενώ η πληθώρα των χρηματοδοτικών εργαλείων δεν βοηθά στη συγκέντρωση αναγκών και στον βέλτιστο προγραμματισμό. Υπάρχουν ποικίλα χρηματοδοτικά εργαλεία και περισσότεροι πόροι κατανέμονται από διαφορετικές πηγές, ενώ υπάρχουν διαρκείς ανάγκες που δεν χρηματοδοτούνται σταθερά αλλά αποσπασματικά. Διαμορφώνεται, έτσι, ένα μωσαϊκό αποφάσεων και ροών διαδικασιών που δεν συμβάλλει σε ένα συνεκτικό και ενιαίο σχεδιασμό. Αν και η κεντρική εποπτεία της αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών εδράζεται πλέον στο νεοσύστατο Υπουργείο Πολιτικής Προστασίας και Κλιματικής Κρίσης, όσον αφορά στην κατανομή των δημόσιων πόρων, τα ζητήματα συνεργασίας, διαλειτουργικότητας, συνολικής παρακολούθησης της προσπάθειας και μέτρησης της αποτελεσματικότητας με στόχο τη μείωση του κινδύνου δασικών πυρκαγιών παραμένουν. Επίσης, η ευθύνη υλοποίησης δράσεων και έργων για την πρόληψη των δασικών πυρκαγιών βρίσκεται διάσπαρτη σε πολλούς φορείς και στηρίζεται σε αποφάσεις και σχέδια πολλών άλλων επίσης, χωρίς όλα αυτά να συνδυάζονται με αποτελεσματικό τρόπο. Τέλος, προβλέπονται διαδικασίες λήψης σχετικών αποφάσεων από πολλούς φορείς σε διαφορετικό χρόνο ανά έτος καθιστώντας έτσι δυσχερή τον μεταξύ τους συντονισμό.

### **γ. Ανεπαρκής αιτιολόγηση των αποφάσεων και κενά στη συμμετοχή των πολιτών**

Η τεκμηρίωση των αποφάσεων, ειδικά σε ό,τι αφορά τη σκοπιμότητα της χρηματοδότησης συγκεκριμένων δράσεων και την αιτιολόγηση (ειδικά την προτεραιοποίηση) των αναγκών, παραμένει ένα μεγάλο, διαχρονικό κενό στον σχεδιασμό δράσεων και έργων δασοπυροπροστασίας. Ως σήμερα, ο τρόπος λήψεως αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα διοίκησης του συστήματος δασοπυροπροστασίας είναι άκρως προβληματικός, κυρίως για τους κάτωθι λόγους:

Κατ' αρχάς, το ύψος και η διάθεση των πόρων που απαιτούνται δεν εδράζεται σε προηγούμενη αξιολόγηση της μελλοντικής εξέλιξης του φαινομένου των δασικών πυρκαγιών (με κριτήριο π.χ. τα σενάρια της κλιματικής αλλαγής) ή της αποτελεσματικότητας συγκεκριμένων αποφάσεων (π.χ. η διάθεση ολόένα και περισσότερων εναερίων μέσων πυρόσβεσης). Αντίθετα, στηρίζεται στο ύψος των πόρων που δαπανήθηκαν το προηγούμενο ή τα προηγούμενα έτη, σε πληθυσμιακά κριτήρια ή εξαρτάται ανάλογα με τη διαθεσιμότητα των πόρων σε συγκεκριμένα εργαλεία, δίχως να λαμβάνονται υπόψη τα δυναμικά και όλο και συχνότερα μεταβαλλόμενα δεδομένα των δασικών πυρκαγιών. Ως αποτέλεσμα, οι διαδικασίες κατανομής αδυνατούν να εκπληρώσουν την ανάγκη σχεδιασμού της πρόληψης στο πλαίσιο μιας ορθολογικής εκτίμησης και ιεράρχησης των κινδύνων βάσει επιστημονικής και επιχειρησιακής ανάλυσης και των αναγκών που προκύπτουν. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η εκτίμηση επικινδυνότητας δασικών πυρκαγιών σε διάφορες περιοχές που χρονολογείται από το 1980.

Επιπρόσθετα, οι ανάγκες δεν αξιολογούνται/σχεδιάζονται βάσει μελετών κόστους-οφέλους ή και δεν τεκμηριώνονται βάσει σχεδίων αντιπυρικής προστασίας σε τοπικό επίπεδο. Η συνήθης πρακτική είναι οι αρμόδιοι φορείς, απλώς αλληλο-ενημερώνονται μέσω των θεσπισμένων συντονιστικών οργάνων (όπως τα Συντονιστικά Τοπικά Όργανα των Δήμων και τα Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας των Περιφερειών<sup>35</sup>) και μάλιστα καθυστερημένα, αφού, δηλαδή, ο κάθε φορέας έχει σχεδιάσει τις δράσεις και τα έργα που τον αφορούν.

Επίσης, σε πολλές περιπτώσεις (π.χ. Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας) δεν δημοσιεύονται ούτε είναι διαθέσιμα μέσω αιτημάτων πληροφοριών τα κείμενα τεκμηρίωσης ή οι προτάσεις χρηματοδότησης για διάφορα χρηματοδοτικά εργαλεία με αποτέλεσμα να μην έχουν πρόσβαση οι πολίτες στην αιτιολόγηση των αποφάσεων κατανομής των δημόσιων πόρων. Επιπλέον, η απουσία αντιπυρικών σχεδίων σε τοπικό επίπεδο συνεπάγεται ότι η τεκμηρίωση αναγκών γίνεται *ad hoc*, οι δράσεις είναι ευκαιριακές και δεν συμβάλλουν σε μια ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του ζητήματος των δασικών πυρκαγιών.

Στις περιπτώσεις που οι πληροφορίες είναι διαθέσιμες και δημοσιοποιήσιμες, αυτές δεν παρουσιάζονται με τον ενδεδειγμένο τρόπο. Για παράδειγμα, ενώ είναι υποχρεωτική η ανάρτηση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού και των στοιχείων εκτέλεσής τους στις ιστοσελίδες τους<sup>36</sup>, και μάλιστα σε άμεσα προσβάσιμο και εμφανές σημείο, αυτό δεν συμβαίνει συνήθως στην πράξη. Οι πολίτες δεν έχουν τη δυνατότητα άμεσης και εύκολης πρόσβασης στις σχετικές πληροφορίες, και χρειάζεται να υποβάλουν προηγούμενο αίτημα πληροφοριών, για να αποκτήσουν πρόσβαση σε στοιχεία που θα έπρεπε να υπάρχουν δημόσια διαθέσιμα.

Η διαχείριση των δασικών πυρκαγιών αποτελεί, μεταξύ άλλων, και μείζον κοινωνικό ζήτημα. Οι πολίτες, όμως, στη συντριπτική πλειονότητα των χρηματοδοτικών εργαλείων δεν έχουν τη δυνατότητα να συμβάλουν στη χαρτογράφηση των αναγκών ή σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων<sup>37</sup>. Ειδικότερα, οι Εθελοντικές Οργανώσεις Πολιτικής Προστασίας θα μπορούσαν να έχουν ενεργό ρόλο στις διαδικασίες αυτές<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> Βλ. το π.δ.. 575/1980 (Α'157) «Περί κηρύξεως ιδιαίτερως ευαίσθητων εις πυρκαϊάς περιοχών δασών και δασικών εκτάσεων ως επικινδύνων».

<sup>35</sup> Βλ. τα άρθρα 13 και 15 του ν. 4662/2020 (Α' 27)

<sup>36</sup> Βλ. άρθρο 82 του ν. 4727/2020 (Α'184) για τη Ψηφιακή Διακυβέρνηση.

<sup>37</sup> Εξάιρεση αποτελεί το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ), για το σχέδιο του οποίου εκπονείται ΣΜΠΕ η οποία τίθεται σε δημόσια διαβούλευση.

<sup>38</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 56 του ν. 4662/2020 "1. Αποστολή των Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας είναι η παροχή συνδρομής στους αρμόδιους κρατικούς φορείς στο έργο της προστασίας της ζωής, της υγείας, της περιουσίας των πολιτών, καθώς και του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς από απειλούμενες ή εν εξελίξει φυσικές, τεχνολογικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές και απειλές, που προκαλούν καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης κατά τη διάρκεια ειρηνικής περιόδου. 2. Οι Εθελοντικές Οργανώσεις Πολιτικής Προστασίας συνδράμουν τον Εθνικό Μηχανισμό, δρουν και υποστηρίζουν το έργο των αρμόδιων Αρχών και των κρατικών υπηρεσιών για την εκπλήρωση της αποστολής τους, σύμφωνα με τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης".

#### **δ. Έλλειψη απολογιστικών εκθέσεων από πλευράς δικαιούχων**

Ως σήμερα κανένας αρμόδιος δημόσιος φορέας δεν φαίνεται να συντάσσει εκθέσεις πεπραγμένων, όπου να γίνεται και καταγραφή σχετικά με τον οικονομικό απολογισμό των έργων, με βάση τα χρήματα που λαμβάνει. Ιδανικά, τέτοιες εκθέσεις θα εμπεριείχαν τα εγκεκριμένα ποσά, τα επιλέξιμα έργα και δράσεις, το χρηματοδοτικό εργαλείο που αξιοποιήθηκε, το ποσοστό απορρόφησης, τον τρόπο αξιοποίησης των πόρων, αποτελέσματα, δείκτες κλπ.<sup>39</sup>

Για παράδειγμα, με τη λήξη κάθε αντιπυρικής περιόδου παρουσιάζεται επιχειρησιακός απολογισμός, από την πλευρά κυρίως του ΠΣ. Σ' αυτόν τον απολογισμό τα διαθέσιμα οικονομικά στοιχεία είναι ελάχιστα, χωρίς να γίνεται κάποια αξιολόγηση ή συσχέτιση με το αποτέλεσμα. Γενικά, δεν υπάρχουν διαθέσιμα απολογιστικά οικονομικά στοιχεία ούτε ανά συμβάν ούτε ανά φορέα ώστε να μην καθίσταται δυνατή η εκτίμηση της αποδοτικότητας του υπάρχοντος συστήματος. Ενώ υπάρχει υποχρέωση τήρησης αρχείου συμβάντων δασικών πυρκαγιών εκ μέρους του ΠΣ, ωςελάχιστο προαπαιτούμενο για τη διαμόρφωση και τη χρηματοδότηση των πολιτικών που εστιάζουν στην πρόληψη και την καταστολή των δασικών πυρκαγιών, αυτά δεν συνδέονται με κριτήρια αξιολόγησης και αποδοτικότητας. Και τούτο γιατί δεν γίνεται συστηματική καταγραφή και, κυρίως, γιατί η δράση εστιάζεται σε μια απλή παρουσίαση αποτελεσμάτων συμβάντων και καμένων εκτάσεων, η οποία από μόνη της δεν αρκεί για να μετρηθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος.

Αλλά και σε επίπεδο ΟΤΑ ή Δασικής Υπηρεσίας, οι απολογιστικές εκθέσεις των οικονομικών πεπραγμένων είναι ένα βασικό κενό στο πλαίσιο της λογοδοσίας.

#### **ε. Αποσπασματικότητα ελέγχων σχετικά με την αξιοποίηση των δημόσιων πόρων**

Ενδελεχείς είναι οι έλεγχοι που πραγματοποιούνται στην αξιοποίηση των πόρων στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα<sup>40</sup> είτε μέσω των ιδίων των φορέων που τα διαχειρίζονται είτε μέσω της Επιτροπής Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ) ή και μέσω των σχετικών αρμόδιων Ευρωπαϊκών μηχανισμών. Ενώ, λοιπόν, τα χρηματοδοτικά εργαλεία που διαχειρίζονται ενωσιακούς πόρους έχουν ένα δομημένο, αυστηρό και πολυεπίπεδο σύστημα ελέγχων για τα πεπραγμένα, δεν συμβαίνει το ίδιο με τις υπόλοιπες πηγές χρηματοδότησης των δασικών πυρκαγιών. Ειδικότερα, οι έλεγχοι που πραγματοποιούνται ανά χρηματοδοτικό εργαλείο φαίνονται αποσπασματικοί:

Όσον αφορά στους ΚΑΠ και το ΠΔΕ, δεν υπάρχει συγκεκριμένη, τυποποιημένη διαδικασία, σε προκαθορισμένα χρονικά πλαίσια για τον έλεγχο των κονδυλίων που δίνονται στους δικαιούχους. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, στις ελάχιστες περιπτώσεις που πραγματοποίησαν ελέγχους στους Δήμους κατά την περίοδο 2016-2020, αυτοί αφορούσαν μόνο σε έλεγχο νομιμότητας (εφαρμογή της κείμενης νομοθεσίας) και δεν εξετάστηκε η σκοπιμότητα των δαπανών πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών<sup>41</sup>. Επίσης, από την παρούσα έρευνα δεν βρέθηκε να πραγματοποιείται ο προβλεπόμενος ειδικός έλεγχος, καθώς δεν έχουν συσταθεί οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ, όπως προβλέπει ο ν. 4555/2018 (άρθρα 109 επ.). Κανένας εξειδικευμένος έλεγχος που να αφορά

<sup>39</sup> Κατά το παράδειγμα των κανόνων που εφαρμόζονται στη διαχείριση των ενωσιακών πόρων και τα αντίστοιχα χρηματοδοτικά εργαλεία.

<sup>40</sup> Αρμόδιο επίσης είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο, βλ. άρθρο 9 παρ. 1 του ν. 4820/2021 (Α' 130) «(ζ) Η διενέργεια ελέγχου στην οικονομική διαχείριση ή σε επιμέρους διοικητικές και διαχειριστικές πράξεις των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και σε κάθε πρόγραμμα που χρηματοδοτείται είτε ολικά είτε μερικά από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή από κράτη μέλη της Ένωσης (άρθρα 85 του ν. 1892/1990, Α' 101 και 16 του ν. 2145/1993, Α' 88)»

<sup>41</sup> Πληροφορίες που συλλέχθηκαν βάσει (α) αλληλογραφίας με τις αρμόδιες αρχές, κατόπιν προηγούμενου αιτήματος του WWF Ελλάς πρόσβασης σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία και (β) των εργαστηρίων διαβούλευσης που πραγματοποίησε το WWF Ελλάς. Απο τις απαντήσεις προκύπτει ότι είτε δεν υπήρξαν έλεγχοι για τις συγκεκριμένες κατηγορίες εξόδων είτε εκεί που υπήρξαν αυτές αφορούν αποκλειστικά την νομιμότητα των πράξεων βάσει του άρθρου 149 του ν. 3463/2006 και του άρθρου 214 του ν. 3852/2010..

στην αξιοποίηση των κονδυλίων πρόληψης και καταστολής των δασικών πυρκαγιών δεν έχει πραγματοποιηθεί από τις κατά τόπους Ειδικές Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου του Υπουργείου Οικονομικών<sup>42</sup>.

Όσον αφορά στη δασική υπηρεσία, αποστέλλονται στοιχεία εκτέλεσης έργων από τις τοπικές δασικές αρχές και ανάλογα με τις απορροφήσεις που έχουν οι δασικές υπηρεσίες διαμορφώνεται και ο προϋπολογισμός του επόμενου έτους<sup>43</sup>. Ο πειθαρχικός έλεγχος και ο χρηματοοικονομικός έλεγχος ανήκει στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και αυτό δημιουργεί προβλήματα ελέγχου από τη Γενική Δ/νση Δασών, προβλήματα που αναμένεται να επιλυθούν με την καθετοποίηση της λειτουργίας της δασικής υπηρεσίας που ήδη δρομολογείται.

Παράλληλα, προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία και οριζόντιοι έλεγχοι τόσο των διαχειριστών, όσο και των δικαιούχων δημόσιων πόρων για τη διαχείριση των δασικών πυρκαγιών<sup>44</sup>. Βασικές αρχές του ελέγχου των δημοσίων δαπανών αποτελούν η αρχή της νομιμότητας και της οικονομικότητας, και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης ως ειδικότερης έκφανσης της τελευταίας. Ωστόσο, για τον επαρκή έλεγχο της εφαρμογής των ως άνω αρχών είναι απαραίτητη η προηγούμενη τεκμηρίωση των αναγκών, στοιχείο που αποτελεί βασικό κενό στο υπάρχον σύστημα δασοφυροπροστασίας, όπως αναδείχθηκε και παραπάνω (βλ. υποενότητα γ της παρούσας ενότητας).

Με το νόμο 4662/2020 ορίστηκε ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο θα πραγματοποιεί κάθε έτος ελέγχους υποχρεωτικούς εκ του νόμου και ελέγχους σε πεδία δημόσιας διαχείρισης που επιλέγει ύστερα από εκτίμηση κινδύνων, μεταξύ των οποίων έλεγχο επί των σχεδίων συμβάσεων ποσού άνω των 300.000 ευρώ, έλεγχο επιδόσεων (διατύπωση ελεγκτικής γνώμης επί της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της δημόσιας διαχείρισης), στοχευμένο έλεγχο συμμόρφωσης επί διαχειριστικών πεδίων υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος (όταν κρίνεται ότι η διαχειριστική δραστηριότητα εμφανίζει κινδύνους αναξιοπιστίας των λογαριασμών ή παρατυπίας των υποκείμενων στους λογαριασμούς συναλλαγών) και έλεγχο εντοπισμού συστημικών παθογενειών στη δημόσια διαχείριση. Για το ΠΣ οι δημοσιονομικοί έλεγχοι πραγματοποιούνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο μέσω της ΓΓΠΠ, αλλά και πάλι πρόκειται για έλεγχο νομιμότητας των δαπανών σύμφωνα με τη νομοθεσία για το Δημόσιο Λογιστικό.

Τέλος, ένα επιπλέον ζήτημα αφορά στο γεγονός ότι η κεντρική διοίκηση χρησιμοποιεί ακόμα το απλογραφικό σύστημα (έσοδα – έξοδα), αντί για το διπλογραφικό σύστημα. Πρόκειται για μία μέθοδο, η οποία δεν δίνει στους δημόσιους φορείς τη δυνατότητα συγκέντρωσης πολύτιμων πληροφοριών, ώστε να προβαίνουν σε ορθολογική οικονομική διαχείριση. Έτσι, όμως, δεν αποτυπώνεται, για παράδειγμα, ο κύκλος ζωής και η απόσβεση των παγίων και δεν υπάρχει η δυνατότητα παραγωγής δεικτών για εξαγωγή ποιοτικών συμπερασμάτων.

---

<sup>42</sup> Έγγραφο υπ' αρ. πρωτ. 30661ΕΞ2021/12-03-2021 της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομικών που έλαβε το WWF Ελλάς κατόπιν υποβολής προηγούμενου σχετικού αιτήματος πρόσβασης σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία.

<sup>43</sup> Η Κεντρική Δασική Υπηρεσία, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές δασικές υπηρεσίες οφείλουν ετησίως να προϋπολογίζουν και να απολογούνται για δράσεις που εμπíπτουν στις διαδικασίες του άρθρου 10 του Ν. 2503/97 (ΦΕΚ 107 Α'/30-5-1997) και το άρθρο 8 του ν. 3208/2003 (Α' 303).

<sup>44</sup> Βλ. άρθρα 108 και 116 επ. του ν. 4555/2018 (Α' 133) Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] κ.λπ.· άρθρα 9 και 63 του ν. 4820/2021 (Α' 130) για τον Οργανικό Νόμο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.



## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η κατανομή και η διαχείριση των οικονομικών πόρων για την πρόληψη και την καταστολή δασικών πυρκαγιών χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση, αποσπασματικότητα, έλλειψη διαλειτουργικότητας και συμπληρωματικότητας των επιμέρους χρηματοδοτικών εργαλείων. Δεν υπάρχει ένας ευρύτερος στρατηγικός σχεδιασμός για τις απαιτούμενες δράσεις για την πρόληψη και καταστολή, που πρέπει να χρηματοδοτηθούν από έκαστο χρηματοδοτικό εργαλείο για την επίτευξη βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών.

Οι προτάσεις που περιλαμβάνονται σε αυτή την ενότητα αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των ως άνω αναλυθέντων προβλημάτων και προκλήσεων σχετικά με το σύστημα χρηματοδότησης δράσεων για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών, μέσω δύο κύριων αλληλένδετων αξόνων:

- α) της εναρμόνισης και του συντονισμού των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων για τη χρηματοδότηση δράσεων πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών, και**
- β) της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας του συστήματος κατανομής πόρων με έμφαση στη διαφάνεια των σχετικών διαδικασιών και τη λογοδοσία.**

Οι προτάσεις μας αξιοποιούν και ενισχύουν το υφιστάμενο καθεστώς χρηματοδότησης και διαχείρισης των πόρων για τις δασικές πυρκαγιές, καθώς και τις προβλέψεις του πρόσφατου νόμου 4662/2020 για τον εθνικό μηχανισμό διαχείρισης κρίσεων και αντιμετώπισης κινδύνων.

**Οι προτάσεις μας παρουσιάζονται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα και αναλύονται κατωτέρω:**

- I. Κατάρτιση ενός Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας**  
με συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, που θα αποτελεί μέρος ενός μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού για τη χρηματοδότηση δράσεων για μια ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών.
- II. Ενίσχυση και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας**  
που προβλέπεται στο άρθρο 12 του ν. 4662/2020 για τον αποτελεσματικό συντονισμό των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων στο πλαίσιο της εφαρμογής του προτεινόμενου Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας.
- III. Δημιουργία μιας ανοιχτής Ενιαίας Πλατφόρμας Δεδομένων Χρηματοδότησης για την Αντιμετώπιση των Δασικών Πυρκαγιών (με προτεινόμενη ονομασία ΗΦΑΙΣΤΟΣ)**  
για την ενίσχυση της διαφάνειας και της πρόσβασης των πολιτών σε πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση δράσεων για την πρόληψη και καταστολή των δασικών πυρκαγιών.
- IV. Δημιουργία ενός κεντρικού ελεγκτικού μηχανισμού**  
στη ΓΓΠΠ για τον οικονομικό έλεγχο των αποφάσεων κατανομής και αξιοποίησης των πόρων.

# I. Κατάρτιση ενός Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας στο πλαίσιο ενός μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών

Η ολοκληρωμένη διαχείριση δασικών πυρκαγιών προϋποθέτει ένα μακροχρόνιο στρατηγικό σχεδιασμό σχετικά με (α) την εκτίμηση των απειλών και των αναγκών βάσει μελετών και σεναρίων εξέλιξης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στα δάση, (β) τις απαιτούμενες δράσεις και έργα, καθώς και (γ) τη χρηματοδότησή αυτών. Το υφιστάμενο πλαίσιο για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών παρουσιάζει μια αποσπασματική προσέγγιση στο σχεδιασμό των απαιτούμενων δράσεων και έργων εστιάζοντας κυρίως σε επιχειρησιακές δράσεις για την προκαταστολή και καταστολή (π.χ. Σχέδιο «Ιόλαος»<sup>45</sup>). Η Εθνική Πολιτική Μείωσης Κινδύνου Καταστροφών και ο Εθνικός Σχεδιασμός Πολιτικής Προστασίας που προβλέπονται στο ν. 4662/2020 (άρθρο 9) κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση για την επίτευξη ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδιασμού, αλλά δεν έχουν ακόμα ολοκληρωθεί.

Για την επίτευξη μιας ολοκληρωμένης μακροπρόθεσμης αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών και του συντονισμού των χρηματοδοτικών εργαλείων, **προτείνουμε την εκπόνηση και θέσπιση ενός Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας<sup>46</sup> ως μέρος του προβλεπόμενου Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας.**

Το Εθνικό Σχέδιο Αντιπυρικής Προστασίας θα περιλαμβάνει μακροπρόθεσμους και βραχυπρόθεσμους μετρήσιμους στόχους για την πρόληψη και καταστολή των δασικών πυρκαγιών, τις απαιτούμενες δράσεις για την επίτευξή τους, καθώς και τις χρηματοδοτικές ανάγκες και τους φορείς χρηματοδότησης για την κάλυψη των αναγκών αυτών. Το Σχέδιο θα στηρίζεται στην καταγραφή των πραγματικών μακροχρόνιων αναγκών πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών, καθώς και τη χαρτογράφηση των υπεύθυνων φορέων για την υλοποίησή σχετικών δράσεων και έργων. Η καταγραφή των χρηματοδοτικών αναγκών θα πρέπει να στηρίζεται σε μελέτες κόστους- οφέλους<sup>47</sup> λαμβάνοντας υπόψη τους διαθέσιμους πόρους στο πλαίσιο των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων με στόχο τη βελτιστοποίηση της χρήσης τους. Σε αυτό το πλαίσιο είναι σημαντικό να δοθεί έμφαση στην πρόληψη των δασικών πυρκαγιών<sup>48</sup>, καθώς και σε δράσεις που ενισχύουν μακροπρόθεσμα τους μηχανισμούς πρόληψης και καταστολής, όπως π.χ. σε έργα διαχείρισης της καύσιμης ύλης, στην εκπόνηση τοπικών αντιπυρικών σχεδίων, στην ενίσχυση της δασοπονίας (δημόσια και ιδιωτικής), στην εκπαίδευση του δασοπυροσβεστικού προσωπικού και των εθελοντών, στην προ-

<sup>45</sup> Το σχέδιο «Ιόλαος» έχει μια περιοριστική προσέγγιση σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης δασικών πυρκαγιών, καθώς δεν προβαίνει σε ανάλυση παραγόντων, που σχετίζονται με την πρόληψη, όπως η διαχείριση καύσιμης ύλης, ανάλυση σεναρίων, ανάλυση κινδύνου/ αιτίων, προτεραιοτήτων, έργα και δράσεις πρόληψης.

<sup>46</sup> Αντίστοιχο της Εθνικής Στρατηγικής της Πορτογαλίας που συντονίζεται πλέον από τον Οργανισμό Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Πυρκαγιών (AGIF – Agencia para Gestao Integrada de Fogos rurais).

<sup>47</sup> Καθώς οι κυβερνήσεις δεν έχουν απεριόριστους πόρους για τις δασικές πυρκαγιές, θα πρέπει να εφαρμόσουν ένα σύστημα, που θα πετύχει το μεγαλύτερο δυνατό αποτέλεσμα με το μικρότερο δυνατό κόστος. Η μεθοδολογία κόστους-οφέλους έχει ως σκοπό να δείξει πότε τα μακροπρόθεσμα κοινωνικά οφέλη μιας δράσης είναι μεγαλύτερα από το οικονομικό κόστος υλοποίησής της. Η ισορροπία μεταξύ κόστους και οφέλους αποδεικνύει την αποτελεσματικότητα των δράσεων της διοίκησης και δημιουργεί ένα αίσθημα στους πολίτες ότι τα χρήματα τους αξιοποιούνται με τον κατάλληλο τρόπο. Σε αρκετές χώρες για κάποιες δράσεις και κατηγορίες δαπανών (ανάλογα με το ύψος) είναι υποχρεωτική η διενέργεια ανάλυσης κόστους- οφέλους (π.χ. US Executive Order 12866, Τουρκία)

<sup>48</sup> Η τελευταία έκθεση του Περιβαλλοντικού Προγράμματος του ΟΗΕ απηύθυνε έκκληση προς τις κυβερνήσεις να επανεξετάσουν τις δαπάνες για την κατάσβεση των πυρκαγιών προτείνοντας τη διάθεση του 45% του προϋπολογισμού τους για την πρόληψη και την ετοιμότητα, το 34% για την καταστολή των πυρκαγιών και το 20% για την αποκατάσταση. United Nations Environment Programme (2022). Spreading like Wildfire – The Rising Threat of Extraordinary Landscape Fires. A UNEP Rapid Response Assessment. Nairobi.

αγωγή της έρευνας και στην ένταξή της στην επιχειρησιακή πραγματικότητα. Το Εθνικό Σχέδιο προτείνεται να έχει διάρκεια τριών (3) ετών προκειμένου να είναι εναρμονισμένο με τη διάρκεια του Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 9 παρ. 3 του ν. 4662/2020). Ρητή πρόβλεψη θα πρέπει να γίνει για την αξιολόγηση και αναθεώρησή του κατόπιν της παρέλευσης της τριετίας.

Κατά την κατάρτιση του Εθνικού Σχεδίου, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι στόχοι και οι κατευθύνσεις της Εθνικής Στρατηγικής για τα Δάση και της Εθνικής Στρατηγικής για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή προκειμένου να υπάρχει εναρμόνιση για την επίτευξη των στόχων τους σε εθνικό επίπεδο. Επίσης, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το Σχέδιο Δράσης Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας 2018-2038 (Δημόσια Πολιτική Πρόληψης Δασικών Πυρκαγιών<sup>49</sup>) και ειδικότερα να διασφαλίζεται η εναρμόνιση του με τους άξονες, τους γενικούς στόχους και τις προτεινόμενες δράσεις μέσω ενός ολοκληρωμένου σχεδιασμού της χρηματοδότησής τους.

Το Εθνικό Σχέδιο θα αποτελέσει τη βάση για την κατανομή των πόρων μέσω των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων κυρίως σε ό,τι αφορά στην τεκμηρίωση και προτεραιοποίηση των αναγκών. Οι φορείς διαχείρισης και κατανομής πόρων μέσω των σχετικών χρηματοδοτικών εργαλείων (ΠΔΕ, τακτικός προϋπολογισμός ΥΠΕΝ, ΥΠΕΣ, ΓΓΠΠ κ.α.) θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το Εθνικό Σχέδιο, καθώς και τις καταγεγραμμένες ανάγκες, δράσεις και έργα και να κατανέμουν τους διαθέσιμους πόρους ανάλογα. Η εναρμόνιση της κατανομής των πόρων ανά χρηματοδοτικό εργαλείο με το Εθνικό Σχέδιο θα διασφαλίζεται μέσω της λειτουργίας του Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας, όπως προτείνεται και αναλύεται κατωτέρω. Ο σχεδιασμός μπορεί να ενισχυθεί μέσω της κατάρτισης και έγκρισης Τοπικών Σχεδίων Αντιπυρικής Προστασίας, τα οποία θα εξειδικεύουν σε τοπικό επίπεδο τους στόχους, τις δράσεις και τις χρηματοδοτικές ανάγκες, όπως αυτά περιλαμβάνονται στο Εθνικό Σχέδιο.

Υπεύθυνο όργανο για την έγκριση του Εθνικού Σχεδίου προτείνεται να είναι η Διυπουργική Επιτροπή Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 8 του ν. 4662/2020), ενώ αρμόδιο για την εκπόνηση του προσχεδίου και τη σχετική εισήγηση προτείνεται να είναι το Συντονιστικό Όργανο Πολιτικής Προστασίας (όπως αναλύεται κατωτέρω). Για την κατάρτιση του Εθνικού Σχεδίου θα προβλέπεται η συνεργασία και ο συντονισμός όλων των αρμόδιων φορέων τόσο αυτών που είναι υπεύθυνοι για την κατανομή των πόρων στο πλαίσιο των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων (Διαχειριστές), όσο και των φορέων που είναι υπεύθυνοι για την υλοποίηση των δράσεων για την πρόληψη και καταστολή των δασικών πυρκαγιών (Δικαιούχοι). Για την εκπόνηση του Εθνικού Σχεδίου θα πρέπει, επίσης, να προβλεφθούν ευρείες και διαφανείς συμμετοχικές διαδικασίες σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο<sup>50</sup> τόσο με τη συμμετοχή φορέων και πολιτών που είναι άμεσα ενδιαφερόμενοι, όπως π.χ. οι εθελοντικές ομάδες δασοπυρόσβεσης, όσο και ευρύτερα.

Το Εθνικό Σχέδιο θα συμβάλει σε μια μακροχρόνια, στρατηγική και ολοκληρωμένη προσέγγιση στην αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων για τη χρηματοδότηση δράσεων για την πρόληψη και την καταστολή μέσω των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων με στόχο τη θωράκιση της χώρας και της ελληνικής κοινωνίας έναντι των δασικών πυρκαγιών. Το Εθνικό Σχέδιο θα συμβάλει επίσης στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας, καθώς η καταγραφή και τεκμηρίωση των αναγκών θα γίνεται με ευρεία διαβούλευση και θα είναι, συνεπώς, εμφανής και ανοιχτή η αιτιολόγηση των αποφάσεων κατανομής των πόρων για τη χρηματοδότηση των απαιτούμενων δράσεων βάσει των αναγκών αυτών<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Υ.α. υπ' αριθμ. ΥΠΕΝ/ΓΔΔΔΠ/61420/447/2019 (Β' 2863) στο πλαίσιο του Πρώτου Σχεδίου Δράσης Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας 2018-2038 (Δημόσια Πολιτική Πρόληψης Δασικών Πυρκαγιών).

<sup>50</sup> Για τις διαβουλεύσεις σε τοπικό επίπεδο μπορεί να αξιοποιηθεί ο θεσμός της Δημοτικής Επιτροπής Διαβούλευσης του άρθρου 78 του ν. 4555/2018 με πρόσκληση και συμμετοχή των εθελοντικών ομάδων δασοπροστασίας.

<sup>51</sup> Η Κύπρος έχει μια ενδιαφέρουσα οπτική, καθώς θέτει στόχους για τη διαχείριση πυρκαγιών βασιζόμενη σε μια μελέτη σκοπιμότητας. Ο καθορισμός συγκεκριμένων στόχων μπορεί να μην φαίνεται αρκετά ευέλικτος, ώστε να προσαρμοστεί σε πιθανές έκτακτες καταστάσεις. Όμως, η εκ των προτέρων προετοιμασία μια μελέτης σκοπιμότητας φαίνεται ότι συμβάλλει στην ορθή διαχείριση της πρόληψης και της καταστολής και την αποτελεσματική σύνδεση του σχεδιασμού με την πράξη στο πεδίο, που πολλές φορές είναι το κρίσιμο ζητούμενο.

## II. Ενίσχυση και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας

Για τον αποτελεσματικό συντονισμό των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων και την εναρμόνισή τους με το ως άνω προτεινόμενο Εθνικό Σχέδιο Αντιπυρικής Προστασίας, προτείνεται η ενίσχυση του ρόλου και η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας (ΣΟΠΠ). Πέραν των στοιχείων για την αποστολή του οργάνου αυτού που προβλέπονται στο ν. 4662/2020 (άρθρο 12), προτείνεται η προσθήκη των εξής αρμοδιοτήτων:

- η κατάρτιση προσχεδίου του Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας και η εισήγησή του προς έγκριση στη Διυπουργική Επιτροπή Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 8 του ν. 4662/2020) κατόπιν προηγούμενης διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης,
- η σύνταξη πρότασης για την ενιαία κωδικοποίηση έργων και δράσεων και η συζήτηση αυτής σε δημόσια διαβούλευση πριν την έγκρισή της από τη Διυπουργική Επιτροπή Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας,
- η εκπόνηση ετήσιας συνολικής απολογιστικής έκθεσης για την κατανομή των δημόσιων πόρων για τη διαχείριση των δασικών πυρκαγιών και για την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας<sup>52</sup>, η οποία θα βρίσκεται δημόσια διαθέσιμη σε πλατφόρμα (όπως αναλύεται κατωτέρω),
- ο συντονισμός όλων των φορέων, που έχουν αρμοδιότητα για τη διαχείριση και κατανομή πόρων για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών με σκοπό τη βέλτιστη αξιοποίηση και διάθεση των χρηματικών διαθεσίμων, προκειμένου να αποφευχθούν επικαλύψεις ομοειδών έργων από διάφορους εμπλεκόμενους φορείς ή κενά στην υλοποίηση των προβλεπόμενων στο Εθνικό Σχέδιο δράσεων και έργων, και
- η υποστήριξη και η παροχή τεχνογνωσίας στις αρμόδιες υπηρεσίες και φορείς κατά τον σχεδιασμό και τη διαμόρφωση των προτεινόμενων προς χρηματοδότηση δράσεων, για να επιτευχθούν οι στόχοι του Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας.

Για τον συντονισμό των χρηματοδοτικών εργαλείων, το ΣΟΠΠ θα παρέχει κατευθύνσεις τόσο προς τους χρηματοδοτικούς φορείς, που διαχειρίζονται πόρους για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών, όσο και προς τους δικαιούχους των πόρων αυτών σχετικά με την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας και των σχετικών τοπικών σχεδίων. Μέσω της συνεργασίας του ΣΟΠΠ και των χρηματοδοτικών φορέων θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις των φορέων αυτών είναι πλήρως αιτιολογημένες και εναρμονισμένες με τους στόχους, τις ανάγκες και τις απαιτούμενες δράσεις που έχουν καταγραφεί στα προαναφερθέντα σχέδια.

Το όργανο αυτό δεν θα έχει αποφασιστική αρμοδιότητα για την κατανομή των πόρων, η οποία θα εξακολουθεί να γίνεται μέσω των υφιστάμενων χρηματοδοτικών εργαλείων και των αποφάσεων των αρμόδιων φορέων διαχείρισης των πόρων αυτών. Επίσης και σε αντίθεση με το προβλεπόμενο στο άρθρο 38 του ν. 4662/2020 «Επιχειρησιακό Ταμείο Πρόληψης και Αντιμετώπισης Κινδύνων», δεν θα έχει αρμοδιότητα διαχείρισης πόρων, αλλά συντονιστικό και συμβουλευτικό ρόλο στη διαχείριση τους από τους αρμόδιους υφιστάμενους χρηματοδοτικούς φορείς στο πλαίσιο της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας.

---

<sup>52</sup> Αντίστοιχα δημόσια διαθέσιμα στοιχεία βρίσκονται στην ιστοσελίδα του Οργανισμού Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Πυρκαγιών της Πορτογαλίας <https://www.agif.pt/en/investment-in-the-sgifr> που έχει κατορθώσει να αντιστρέψει την ανισοκατανομή κόστους μεταξύ πρόληψης και καταστολής σε εθνικό επίπεδο. Όσον αφορά στην έκδοση και δημοσίευση ετήσιας αναφοράς για τα οικονομικά των δασικών πυρκαγιών, φαίνεται ότι το καλύτερο παράδειγμα προέρχεται από την Ισπανία. Η Ισπανία δημοσιεύει την αναφορά στον ιστότοπο του Υπουργείου Οικολογικής Μετάβασης και περιλαμβάνει νομικές, επιχειρησιακές και οικονομικές παραμέτρους για την πρόληψη και την καταστολή πυρκαγιών σε εθνικό επίπεδο και ετήσια κλίμακα. Περιλαμβάνει επίσης στατιστικές αναλύσεις και επικαιροποιημένες εκθέσεις τοπικών φορέων. Η αναφορά αυτή πληροί συγκεκριμένα κριτήρια: 1. εκδίδεται σε ετήσια βάση, 2. είναι δημόσια και εύκολα προσβάσιμη στο κοινό και 3. περιλαμβάνει συγκεκριμένα οικονομικά στοιχεία και αναλύσεις για τα οικονομικά της πρόληψης και καταστολής δασικών πυρκαγιών. Επίσης, είναι εύκολο να βρεθούν οικονομικά στοιχεία από περιφερειακά όργανα και αυτόνομες κοινότητες με συγκεκριμένα έξοδα και συγκεκριμένες χρονικές περιόδους.

### III. Δημιουργία μιας ανοιχτής Ενιαίας Πλατφόρμας Δεδομένων Χρηματοδότησης για την Αντιμετώπιση των Δασικών Πυρκαγιών (με προτεινόμενη ονομασία ΗΦΑΙΣΤΟΣ)

Όπως αναδείχθηκε παραπάνω, ένα από τα κυριότερα ζητήματα του υφιστάμενου πλαισίου κατανομής των δημόσιων πόρων για τη διαχείριση των δασικών πυρκαγιών αποτελεί η ελλιπής αιτιολόγηση αποφάσεων κατανομής, δίχως τη δημοσίευση των σχετικών εγγράφων τεκμηρίωσης, και το γενικότερο έλλειμμα διαφάνειας που το διέπει.

Η μετάβαση σε μία κοινωνία ανοιχτών δεδομένων αποτελεί ακόμα ζητούμενο για την Ελλάδα<sup>53</sup>. Στο πλαίσιο της ψηφιακής διακυβέρνησης<sup>54</sup> προτείνεται η δημιουργία μιας ανοιχτής και ελεύθερα προσβάσιμης από το ευρύ κοινό Ενιαίας Εθνικής Πλατφόρμας Χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση των Δασικών Πυρκαγιών<sup>55</sup>.

#### Η βάση δεδομένων αυτή θα περιλαμβάνει:

- το Εθνικό Σχέδιο Αντιπυρικής Προστασίας και όλα τα σχετικά έγγραφα (όπως προσκλήσεις για τον εντοπισμό αναγκών, γνωμοδοτήσεις, έκθεση διαβούλευσης του Εθνικού Σχεδίου, απολογιστικές εκθέσεις για την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου, ενιαία κωδικοποίηση έργων και δράσεων κ.α.)
- ανά χρηματοδοτική πηγή και εργαλείο ενδεικτικές πληροφορίες σχετικά με:
  - τις προσκλήσεις για τον εντοπισμό των χρηματοδοτικών αναγκών,
  - τα έγγραφα τεκμηρίωσης των χρηματοδοτικών αναγκών,
  - τις προσκλήσεις των χρηματοδοτικών πηγών και εργαλείων,
  - τις αποφάσεις κατανομής των πόρων,
  - τις ενστάσεις και διοικητικές προσφυγές επί των αποφάσεων κατανομής των πόρων,
  - τις τελικές αποφάσεις ένταξης των δράσεων και έργων βάσει ενιαίας κωδικοποίησης,
  - την παρακολούθηση της απορρόφησης των πόρων και την πορεία υλοποίησης των δράσεων και έργων,
  - τις εκθέσεις απολογισμού και πεπραγμένων,
  - τα πορίσματα ελέγχων των αρμόδιων ελεγκτικών μηχανισμών.

---

<sup>53</sup> Βλ. άρθρα 59 επ. του ν. 4727/2020 (Α' 184) για την Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις· Την Αναφορά Σχεδιασμού 2019-2021 για την Ελλάδα του Ανεξάρτητου Μηχανισμού Αξιολόγησης (IRM) της Διεθνούς Συνεργασίας για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση (Open Government Partnership) που συνέστησε την «Ανάπτυξη μιας εθνικής στρατηγικής ανοιχτών δεδομένων σε συνεργασία με μη κυβερνητικούς ενδιαφερόμενους, η οποία ενοποιεί τα διασκορπισμένα δεδομένα, διασφαλίζει τη συμμόρφωση προς τα πρότυπα και την ποιότητα ανοικτών δεδομένων και προτεραιοποιεί τη δημοσίευση συνόλων δεδομένων υψηλής αξίας, προκειμένου να απευθύνεται σε κύρια οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά προβλήματα στην Ελλάδα». (Ανακτήθηκε από: <https://www.opengovpartnership.org/documents/greece-design-report-2019-2021/>) Ο ψηφιακός μετασχηματισμός αποτελεί, επίσης, κεντρικό πυλώνα του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. (Ανακτήθηκε από: <https://greece20.gov.gr/to-plires-sxedio/>).

<sup>54</sup> Βλ. προβλέψεις του ν. 4727/2020 και της κατ' εξουσιοδότηση αυτού Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025. (Ανακτήθηκε από: <https://digitalstrategy.gov.gr/>).

<sup>55</sup> Βλ. άρθρο 23 του ν. 4727/2020 με τίτλο «Κανόνες για την παροχή νέων ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών και την τροποποίηση ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών» και άρθρο 85 παρ. 2 εδ. α του ως άνω νόμου, που προβλέπει ότι «Κάθε νέο πληροφοριακό σύστημα των φορέων του δημοσίου τομέα πρέπει να συνοδεύεται από μελέτη ταξινόμησης των δεδομένων (data classification), η οποία περιλαμβάνεται υποχρεωτικά στις μελέτες ανάλυσης και σχεδιασμού του έργου».

Αρμόδιο για τη διαχείριση της πλατφόρμας αυτής μπορεί να είναι το ΣΟΠΠ ή η ΓΓΠΠ. Οι διαχειριστές και οι δικαιούχοι των χρηματοροών οφείλουν να αναρτούν τα σχετικά έγγραφα στην πλατφόρμα αυτή, η οποία θα πρέπει να συλλειτουργεί με την ιστοσελίδα [dianveia.gov.gr](http://dianveia.gov.gr) και όποιο άλλο πληροφοριακό σύστημα προβλέπει η κείμενη νομοθεσία.<sup>56</sup>

Θα πρέπει, τέλος, να επισημανθεί ότι η μη δημοσιοποίηση στοιχείων με ανάρτηση τους στην πλατφόρμα με την ένδειξη «απόρρητες δαπάνες» θα πρέπει να αιτιολογείται σαφώς σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία<sup>57</sup> από τους φορείς διαχείρισης εκάστου χρηματοδοτικού εργαλείου. Το ΣΟΠΠ θα πρέπει να διασφαλίζει ότι τηρείται αυτή η υποχρέωση σε συνεργασία με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της.

## IV. Δημιουργία ενός κεντρικού ελεγκτικού μηχανισμού στη ΓΓΠΠ για τον οικονομικό έλεγχο των αποφάσεων κατανομής και αξιοποίησης των πόρων

Για την ενίσχυση του οικονομικού ελέγχου της κατανομής και αξιοποίησης των πόρων κατ' εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας προτείνεται η δημιουργία ενός ελεγκτικού μηχανισμού στη ΓΓΠΠ, που θα παρακολουθεί και θα ελέγχει τις διαδικασίες χρηματοδότησης, καθώς και την αξιοποίηση των διατιθέμενων οικονομικών πόρων για την υλοποίηση των προτεινόμενων δράσεων. Ο μηχανισμός αυτός θα ελέγχει τις χρηματοροές σε όλα τα χρηματοδοτικά εργαλεία, που διαχειρίζονται και κατανέμουν πόρους για δράσεις πρόληψης και καταστολής των δασικών πυρκαγιών. Σ' αυτό το πλαίσιο, ο προτεινόμενος ελεγκτικός μηχανισμός θα συμπεριλάβει και μέρος του συστήματος επίβλεψης και ελέγχου που προβλέπεται (αλλά δεν έχει ακόμα δημιουργηθεί) στην υ.α. για το πρώτο Σχέδιο Δράσης Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας 2018-2038, που αφορά στα χρηματοδοτικά εργαλεία αποκλειστικά για την πρόληψη των δασικών πυρκαγιών<sup>58</sup>. Η δημιουργία ενός κοινού ελεγκτικού μηχανισμού για τη χρηματοδότηση δράσεων πρόληψης και καταστολής θα συμβάλει σε μια ενοποιημένη και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών.

### Ο προτεινόμενος μηχανισμός θα ελέγχει:

- α) τις αποφάσεις κατανομής των πόρων από τους φορείς διαχείρισης των χρηματοδοτικών εργαλείων σε ό,τι αφορά (i) στην εναρμόνισή τους με το Εθνικό Σχέδιο Αντιπυρικής Προστασίας, και (ii) στην αποδοτικότητά τους από οικονομικής άποψης (cost-effectiveness / value-for-money) βάσει συγκεκριμένων δεικτών και σε συνδυασμό με τις μελέτες κόστους- οφέλους που πραγματοποιήθηκαν κατά την εκπόνηση του Εθνικού Σχεδίου και
- β) την αξιοποίηση των εγκεκριμένων πόρων από τους δικαιούχους των χρηματοδοτικών εργαλείων σε ό,τι αφορά στην απορρόφηση των δαπανών και την υλοποίηση των προβλεπόμενων δράσεων.

<sup>56</sup> π.χ. Ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα διαχείρισης δημοσιονομικών ελέγχων. Βλ. περισσότερα εδώ: [https://digitalstrategy.gov.gr/project/pliroforiako\\_systima\\_diacheirisis\\_dimosionomikon\\_elegchon](https://digitalstrategy.gov.gr/project/pliroforiako_systima_diacheirisis_dimosionomikon_elegchon).

<sup>57</sup> Βλ. άρθρο 76 παρ. 3 του ν. 4727/2020 «Στο διαδίκτυο αναρτώνται: [...] (δ) λοιπές πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα με εξαίρεση τις κανονιστικές πράξεις που αφορούν την οργάνωση, διάρθρωση, σύνθεση, διάταξη, τον εφοδιασμό και εξοπλισμό των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας, καθώς και κάθε άλλη πράξη, η δημοσιοποίηση της οποίας προκαλεί βλάβη στην εθνική άμυνα και ασφάλεια της χώρας».

<sup>58</sup> Βλ. υ.α. υπ' αριθμ. πρωτ. ΥΠΕΝ/ΓΔΔΔΠ/61420/447/2019 (Β' 2863).

Βάσει των ελέγχων, ο μηχανισμός αυτός θα προβαίνει σε συστάσεις προς τους διαχειριστές χρηματοδοτικών εργαλείων και τους δικαιούχους εντοπίζοντας και επισημαίνοντας προβλήματα στην κατανομή και αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων, καθώς και οδηγίες για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των σχετικών διαδικασιών. Στο τέλος κάθε αντιπυρικής περιόδου θα διαμορφώνει μια απολογιστική έκθεση βάσει των ελέγχων που έχει πραγματοποιήσει, την οποία θα εισηγείται στο ΣΟΠΠ για ενσωμάτωση των συμπερασμάτων στην ετήσια συνολική απολογιστική έκθεση του ΣΟΠΠ για την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Αντιπυρικής Προστασίας.

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**Περιγραφή των διαδικασιών για την κατανομή πόρων στα κύρια χρηματοδοτικά εργαλεία που αφορούν στην αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών.**

## **A. Κύρια χρηματοδοτικά εργαλεία για την πρόληψη δασικών πυρκαγιών**

### **α. Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας – Τακτικός προϋπολογισμός**

Στο πλαίσιο του Προγράμματος Δασοπροστασίας, που εκπονείται από το ΥΠΕΝ και υλοποιείται από τις Δασικές Υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, προβλέπεται χρηματοδότηση των απαιτούμενων υπηρεσιών για την εκτέλεση των καθηκόντων τους, όπως ορίζονται στο άρθρο 36 του ν. 1845/1989 (Α' 102), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει για την πρόληψη δασικών πυρκαγιών. Με υπουργική απόφαση καθορίζεται το πρόγραμμα υπηρεσιακής απασχόλησης και, ειδικότερα, η διάρκειά του, οι όροι και η σχετική δαπάνη που θα βαρύνει τις πιστώσεις του ετήσιου τακτικού προϋπολογισμού του ΥΠΕΝ<sup>59</sup>. Στην υ.α. αυτή περιλαμβάνεται και πίνακας των διατιθέμενων πιστώσεων στις Αποκεντρωμένες Υπηρεσίες (όπως καθορισμός του συνόλου ωρών εργασίας και αντίστοιχο κόστος -απογευματινή υπηρεσία, υπερωριακή απογευματινή εργασία, εργασία τις Κυριακές και εξαιρέσιμες, περίπολα, ημερήσιες αποζημιώσεις για εκτός έδρας διανυκτερεύσεις, χιλιομετρικές αποζημιώσεις για έξοδα μετακίνησης, δαπάνες για προμήθεια καυσίμων). Οι Προϊστάμενοι των Δασικών Υπηρεσιών έχουν την ευθύνη για την υλοποίηση και παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος, καθώς και των προβλεπόμενων συνεργειών επιφυλακής των υπαλλήλων.

### **β. Πράσινο Ταμείο – Ειδικός Φορέας Δασών**

Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Πράσινου Ταμείου εγκρίνεται το Χρηματοδοτικό Πρόγραμμα του Ταμείου «Προστασία και αναβάθμιση Δασών» για το συγκεκριμένο έτος και διάθεση πίστωσης για την υλοποίησή του και την κάλυψη των δαπανών που περιλαμβάνονται σε αυτό σύμφωνα με έγγραφο της Γενικής Δ/σης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος<sup>60</sup>. Το ΥΠΕΝ με απόφασή του εγκρίνει το χρηματοδοτικό πρόγραμμα αυτό, στο οποίο προσαρτάται και πίνακας κατανομής πιστώσεων σε άξονες, μέτρα και δράσεις<sup>61</sup>. Οι αποφάσεις του ΥΠΕΝ και του ΔΣ του Πράσινου Ταμείου στηρίζονται σε έγγραφο της Γενικής Δ/σης Δασών για το Πρόγραμμα χρηματοδότησης δασοπονίας από πιστώσεις του Ειδικού Φορέα Δασών για το συγκεκριμένο έτος από το Πράσινο Ταμείο και σε έγγραφο – αίτηση της Γενικής Δ/σης Δασών αναφορικά με τη χρηματοδότηση των Δασικών Υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

Κατόπιν των αποφάσεων αυτών, το ΔΣ του Πράσινου Ταμείου εκδίδει αποφάσεις για τη χρηματοδότηση των σχετικών μέτρων βάσει των αξόνων προτεραιότητας, π.χ. για τη χρηματοδότηση των Δασικών Υπηρεσιών αναφορικά με την υλοποίηση έργων και εργασιών αντιπυρικής προστασίας και οδοποιίας, που συμπεριλαμβάνονται σε συνημμένο πίνακα και στα υποβληθέντα εγκεκριμένα «Προγράμματα

<sup>59</sup> Βλ. ενδεικτικά: υπ' αριθμ. ΥΠΕΝ/ΔΠΔ/124225/3797/31-12-2019 (Β'18) απόφαση Υπουργού Π.Ε.Ν. «Καθιέρωση υπερωριακής κ.λπ εργασίας για την εξυπηρέτηση του Προγράμματος Δασοπροστασίας 2020 και κατανομή πιστώσεων» (ΑΔΑ: 6Φ004653Π8-Θ8Π). Βλ. επίσης υπ' αριθμ. πρωτ. ΥΠΕΝ/ΔΠΔ/9440/397/ 20-01-2020 "Υλοποίηση του Προγράμματος Δασοπροστασίας έτους 2020" (ΑΔΑ: ΩΚΟΕ4653Π8-ΝΞ1).

<sup>60</sup> Βλ. ενδεικτικά: υπ' αριθμ. 171.3/29-01-2020 Απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Πράσινου Ταμείου Έγκρισης Χρηματοδοτικού Προγράμματος του Πράσινου Ταμείου «Προστασία και αναβάθμιση Δασών έτους 2020» και έγκριση διάθεσης πίστωσης 10.000.000,00 € για την υλοποίηση του Ω(ΑΔΑ : 6ΣΙΤ46Ψ844-ΡΗΩ).

<sup>61</sup> Βλ. ενδεικτικά: υπ αριθ. 698/04-02-2020 Απόφαση ΥΠΕΝ με θέμα:» Έγκριση Χρηματοδοτικού Προγράμματος του Πράσινου Ταμείου «Προστασία και αναβάθμιση Δασών έτους 2020» και διάθεση πίστωσης 10.000.000,00 € για την υλοποίησή του» (ΑΔΑ: Ω7ΗΒ46Ψ844-ΘΙΜ).



δασικών δραστηριοτήτων για χρηματοδότηση από τον Ειδικό Φορέα Δασών του Πράσινου Ταμείου<sup>62</sup> έτους 2020» των Δασικών Υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του Ειδικού Φορέα Δασών του Πράσινου Ταμείου. Οι προϋποθέσεις για να φτάσει μία πρόταση από τα δασαρχεία μέσω των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, όπως προβλέπεται στην κείμενη νομοθεσία είναι οι εξής:

- Να υφίσταται εγκεκριμένη και θεωρημένη μελέτη για το συγκεκριμένο έργο, που να τεκμηριώνει αναγκαιότητα και σκοπό.
- Να έχει ενταχθεί στο ετήσιο πρόγραμμα δασικών έργων και εργασιών που εγκρίνεται αρμοδίως.

### **γ. ΥΠΕΝ Εθνικός προϋπολογισμός – Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων**

Το ΥΠΕΝ ως φορέας χρηματοδότησης έργων του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) υποβάλλει προτάσεις για τα έργα των τομέων και κατηγοριών αρμοδιότητάς του προς τη Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων (ΔΔΕ) του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων για το ΠΔΕ λαμβάνοντας υπόψη τα όρια δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού<sup>63</sup>. Το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων αποφασίζει για την έγκριση της ένταξης έργων για τον Τομέα Δασών, που περιλαμβάνει πίνακες με οικονομικά στοιχεία και καθορισμό των συνολικών οικονομικών στοιχείων της ΣΑΕ 584 (Δάση) και εγκρίνει τις πιστώσεις του ΠΔΕ για το συγκεκριμένο έτος<sup>64</sup>. Το ΥΠΕΝ, κατόπιν της κατανομής των πιστώσεων του προϋπολογισμού του σε αναλυτικό επίπεδο, αποφασίζει για την έγκριση διάθεσης πίστωσης στις Δασικές Υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων συγκεκριμένων έργων όπως καθορίζονται στο πλαίσιο της ΣΑΕ 584 (Δάση) του προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων<sup>65</sup>. Οι δικαιούχοι φορείς γνωρίζουν το ποσό που είναι διαθέσιμο και τις θεματικές και μέσα σε αυτά τα όρια προτείνουν έργα και δράσεις με τεχνικά δελτία.

### **δ. Υπουργείο Εσωτερικών – Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι**

Με απόφαση του ΥΠΕΣ γίνεται η κατανομή ποσού από τον λογαριασμό του Υπουργείου Εσωτερικών, που τηρείται στο ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (κατόπιν της σχετικής εγγραφής στον κρατικό Προϋπολογισμό για τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους των Δήμων<sup>66</sup>), σε Δήμους για την κάλυψη δράσεων αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών σύμφωνα με Πίνακα που περιλαμβάνει τα ποσά ανά δήμο<sup>67</sup>. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, για την κατανομή του ποσού λαμβάνεται υπόψη έγγραφο της ΓΓΠΠ<sup>68</sup> με πρόταση για την κατανομή πιστώσεων σε Δήμους για την κάλυψη δράσεων πυροπροστα-

<sup>62</sup> Βλ. ενδεικτικά: υπ' αριθμ. απόφαση 176.2.3/2020 ΔΣ του Πράσινου Ταμείου «Ένταξη στο Πρόγραμμα «Προστασία και αναβάθμιση Δασών 2020» και χρηματοδότηση των Δασικών Υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων για την υλοποίηση έργων και εργασιών αντιπυρικής προστασίας και οδοποιίας, που περιλαμβάνονται στα εγκεκριμένα «Προγράμματα δασικών δραστηριοτήτων για χρηματοδότηση από τον Ειδικό Φορέα Δασών του ΠΡΑΣΙΝΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ έτους 2020» από πιστώσεις του Ειδικού Φορέα Δασών του Πράσινου Ταμείου έτους 2020.» (ΑΔΑ: 6ΔΤΛ46Ψ844-ΗΞΕ).

<sup>63</sup> Οι σχετικές Συλλογικές Αποφάσεις Έργων (ΣΑΕ) είναι η ΣΑΕ 584 του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων για τον τομέα Δάση, καθώς και η ΣΑΕ 0842 - Λοιπά Κοινοτικά Προγράμματα συγχρηματοδοτούμενα από κοινοτικούς πόρους. Στην ΣΑΕ 0842 εντάσσονται χρηματοδοτούμενα έργα που θεωρούνται μη επαναλαμβανόμενες δράσεις.

<sup>64</sup> Βλ. ενδεικτικά: υπ' αριθμ. απόφαση 42777/30-04-2020 του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, ΣΑΕ 584, Δάση (ΑΔΑ 9ΗΓ-946ΜΤΛΡ-Θ21).

<sup>65</sup> Βλ. ενδεικτικά: υπ' αριθμ. απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΠΔΠ/46752/1380 (18/05/2020) με θέμα 1η έγκριση διάθεσης πίστωσης στις Δασικές Υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων του έργου 2014ΣΕ58400003 «Αντιπυρική προστασία δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων (Π.Κ. 2001ΣΕ08400000 «Διάνοιξη - Συντήρηση - Βελτίωση - Ασφαλιότητα Δασικών Δρόμων)», του ορίου πληρωμών της ΣΑΕ 584 του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων 2020» (ΑΔΑ 62Η04653Π8-Κ7Σ).

<sup>66</sup> Άρθρο 259 του ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α') «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

<sup>67</sup> Βλ. ενδεικτικά: υπ' αριθμ. 34052/05-5-2021 απόφαση του ΥΠΕΣ με θέμα «Κατανομή ποσού ύψους 16.910.000,00 € από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους έτους 2021 σε Δήμους της Χώρας, για την κάλυψη δράσεων πυροπροστασίας» (ΑΔΑ: 9Γ6Ξ46ΜΤΛ6-Χ21).

<sup>68</sup> Κατά το άρθρο 25 Ν.4479/2017 (ΦΕΚ Α' 94): «1. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, έπειτα από γνώμη του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας, μπορούν να διατίθενται πιστώσεις από τους πόρους του άρθρου 259 του ν. 3852/2010 σε Συνδέσμους Ο.Τ.Α. μέσω των οικείων δήμων για την κάλυψη δράσεων πυροπροστασίας.

σίας για το έτος, η οποία καταρτίζεται βάσει κριτηρίων, που συνδέονται με τον κίνδυνο πυρκαγιών, το ποσοστό δασοκάλυψης, δημογραφικά στοιχεία, τις περιοχές δικτύου Natura 2000 κ.α. Στην απόφαση αυτή προβλέπονται, επίσης, οι ενέργειες που μπορούν να χρηματοδοτήσουν οι δήμοι (π.χ. προγράμματα προληπτικού καθαρισμού βλάστησης, συντήρηση και βελτίωση του δασικού οδικού δικτύου, προμήθεια εξοπλισμού, λειτουργικά έξοδα (π.χ. καύσιμα, υπερωρίες προσωπικού) κ.α.)

#### **ε. Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα - ΕΣΠΑ**

Το άρθρο 7 του ν. 4341/2014 καθορίζει τις Διαχειριστικές Αρχές των ΠΕΠ ως εξής: «1. Οι Ειδικές Υπηρεσίες των Περιφερειών που μετονομάστηκαν με βάση το άρθρο 6 του ν. 3614/2007 σε «Ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές», αναλαμβάνουν αρμοδιότητες διαχείρισης των οικείων Περιφερειακών ΕΠ, σύμφωνα με το άρθρο 125 του Κανονισμού επιπροσθέτως των αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο ν. 3614/ 2007 και στις αποφάσεις εκχώρησης αρμοδιοτήτων για τα προγράμματα του ΕΣΠΑ 2007-2013. Οι ανωτέρω Ειδικές Υπηρεσίες μετονομάζονται σε Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ..., στην οποία προστίθεται η ονομασία κάθε Περιφέρειας και υπάγονται διοικητικά στον οικείο Περιφερειάρχη».

Οι αρχές αυτές είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση του οικείου Επιχειρησιακού Προγράμματος «σύμφωνα με το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου του εδαφίου δ` της παρ. 3 του άρθρου 14 και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης» (άρθρο 8 για τις αρμοδιότητες της διαχειριστικής αρχής). Με απόφαση του Περιφερειάρχη μπορεί να ορίζονται ενδιάμεσοι φορείς, για να αναλάβουν τη διαχείριση μέρους του ΠΕΠ για συγκεκριμένα θέματα (άρθρο 13).

Για την ένταξη πράξεων στα ΠΕΠ εκδίδεται πρόσκληση για την υποβολή αιτήσεων χρηματοδότησης από τους δυνητικούς δικαιούχους, οι οποίες «αξιολογούνται από την αρμόδια Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του ΕΠ ή τον Ενδιάμεσο Φορέα, σύμφωνα με τα εγκεκριμένα, από την Επιτροπή Παρακολούθησης, κριτήρια επιλογής» (άρθρο 20). Η ένταξη πράξεων στα ΠΕΠ γίνεται με απόφαση του Περιφερειάρχη, στον οποίο υπάγεται η διαχειριστική αρχή του ΕΠ κατόπιν προηγούμενης εισήγησης του προϊσταμένου της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ (άρθρο 20).

Σε ό,τι αφορά στους ελέγχους, προβλέπεται μια κεντρική διαδικασία για την παρακολούθηση του ΕΣΠΑ 2014-2020, που είναι κοινή για όλα τα προγράμματα και έχει «ως αποστολή το συντονισμό των ΕΔΕΤ και των συνεργειών και συμπληρωματικότητάς τους για την επίτευξη των στόχων του ΕΣΠΑ και των Προγραμμάτων, καθώς και των στόχων του Κοινού Στρατηγικού Πλαισίου σε επίπεδο Ε.Ε» (άρθρο 23). Προβλέπονται, ωστόσο, και επιμέρους Επιτροπές Παρακολούθησης των Επιχειρησιακών προγραμμάτων. Οι Επιτροπές αυτές έχουν «ως αποστολή να παρακολουθ[ούν] την εφαρμογή του προγράμματος, καθώς και να εγκρίν[ουν] την εξειδίκευσή του. Οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες [τους] είναι αυτές που περιγράφονται στα άρθρα 49 και 110 του Κανονισμού, όπως ισχύουν εκάστοτε ενώ για τη σύνθεσή [τους] λαμβάνεται υπόψη ο Κανονισμός 240/2014».

Παράλληλα, η Διαχειριστική αρχή πραγματοποιεί αξιολογήσεις των επιχειρησιακών προγραμμάτων (όπως προβλέπεται στα άρθρα 54-56 του Κανονισμού) βάσει σχεδίου αξιολόγησης από την Επιτροπή Παρακολούθησης. Βάσει των συμπερασμάτων αξιολόγησης λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα, καθώς και υποβάλλει προτάσεις στην Επιτροπή παρακολούθησης για την εξειδίκευση του επιχειρησιακού προγράμματος.

Τέλος, η Αρχή ελέγχου (όπως προβλέπεται στην παρ. 4 του άρθρου 123 του Κανονισμού (ΕΚ) 1303/2013) είναι η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (που συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών) και έχει την ευθύνη για τον έλεγχο της ορθής λειτουργίας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020 (άρθρο 11). Η διαδικασία των ελέγχων προβλέπεται στο άρθρο 12.

## στ. Πρόγραμμα «Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας 2014-2020» (ΠΑΑ) - ΕΣΠΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 4314/2014, όπως ισχύει, «[α]ντικείμενο του παρόντος νόμου είναι η θέσπιση των κανόνων που διέπουν το συντονισμό, τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή των αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, ώστε να διασφαλιστεί η αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) και της εθνικής συμμετοχής, ο συντονισμός μεταξύ τους, καθώς και με τα άλλα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής της Ένωσης». Μεταξύ των ΕΔΕΤ συγκαταλέγεται και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ). Τα Ταμεία αυτά λειτουργούν βάσει Κανονισμών της ΕΕ (βλ. Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 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 κ.λπ.).

Το άρθρο 61 του ως άνω νόμου, όπως ισχύει, ορίζει ως Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ) το «έγγραφο το οποίο καταρτίζεται από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, είναι μονοταμειακό (με τη συνδρομή του ΕΓΤΑΑ) και πολυτομεακό, καλύπτει όλη την επικράτεια για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 και εγκρίνεται από την Επιτροπή». Το ΠΑΑ της Ελλάδας εγκρίθηκε με την Εκτελεστική Απόφαση της Επιτροπής C(2015) 9170 final της 11.12.2015, αφού προηγήθηκε η έγκριση της ΣΜΠΕ για το ΠΑΑ 2014-2020 με κ.υ.α.<sup>69</sup> Ενώ, με απόφαση του ΥΠΑ-ΑΤ θεσπίστηκαν οι διαδικασίες του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου του ΠΑΑ της Ελλάδας 2014-2020<sup>70</sup>. Εν προκειμένω, κρίσιμο είναι το Υπομέτρο 8.3: Πρόληψη ζημιών σε δάση εξαιτίας δασικών πυρκαγιών, φυσικών καταστροφών και καταστροφικών συμβάντων του Μέτρου 08 - Επενδύσεις στην ανάπτυξη δασικών περιοχών και στη βελτίωση της βιωσιμότητας των δασών του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ) για την περίοδο 2014-2020<sup>71</sup>.

Με την κ.υ.α. υπ' αριθμ. 1921/2018 (Β' 2597) ορίστηκαν ως Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης η Γενική Δ/ση Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας και οι Δ/νσεις Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών των Γενικών Διευθύνσεων Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Ως αρμόδιος, ο ΓΓ Φυσικού Περιβ/ντος και Υδάτων του ΥΠΕΝ εκδίδει πρόσκληση για την υποβολή πρότασης στο Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ) 2014-2020 ΜΕΤΡΟ 8: «ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΔΑΣΙΚΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΚΑΙ ΣΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ» ΥΠΟΜΕΤΡΟ 8.3: «Πρόληψη ζημιών σε δάση εξαιτίας δασικών πυρκαγιών, φυσικών καταστροφών και καταστροφικών συμβάντων<sup>72</sup>». Κατόπιν αξιολόγησης των αιτήσεων βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων<sup>73</sup>, ο ΓΓ Φυσικού Περιβ/ντος και Υδάτων του ΥΠΕΝ εκδίδει απόφαση για την Ένταξη Πράξεων στο ΜΕΤΡΟ 8: «Επενδύσεις στην Ανάπτυξη Δασικών Περιοχών και στη Βελτίωση της Βιωσιμότητας των Δασών», ΥΠΟΜΕΤΡΟ 8.3: «Πρόληψη ζημιών σε δάση εξαιτίας δασικών πυρκαγιών, φυσικών καταστροφών και καταστροφικών συμβάντων», ΔΡΑΣΗ 8.3.1: «Δασικές Πυρκαγιές») του ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΠΑΑ) 2014-2020<sup>74</sup>.

<sup>69</sup> Βλ. κ.υ.α. υπ' αριθμ. πρωτ. Α.Π.οικ.152950/23.10.2015 (ΑΔΑ ΩΜΦ54653Π8-ΟΔΝ).

<sup>70</sup> Βλ. υ.α. υπ' αριθμ. πρωτ. 1065/2016 (Β' 1273), όπως τροποποιήθηκε με τα ΦΕΚ Β' 4222/2016 και Β' 5091/2018.

<sup>71</sup> Βλ. κ.υ.α. υπ' αριθμ. πρωτ. 4636/2019 (Β' 2834).

<sup>72</sup> ΑΔΑ 6ΛΩΘ4653Π8-Κ19

<sup>73</sup> <http://www.agrotikianaptixi.gr/el/content/kritiria-epilogis-metron-paa-2014-2020>

<sup>74</sup> ΑΔΑ Ψ5Α74653Π8-ΥΞΝ

## **B. Κύρια χρηματοδοτικά εργαλεία για την καταστολή δασικών πυρκαγιών**

### **α. Υπουργείο Εθνικής Άμυνας - Τακτικός προϋπολογισμός ΓΕΑ (Ένοπλες Δυνάμεις)**

Με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας γίνεται η κατανομή των πιστώσεων του προϋπολογισμού του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας κάθε οικονομικό έτος, βάσει του νόμου για την κύρωση του κρατικού προϋπολογισμού του εκάστοτε έτους<sup>75</sup>, και σχετικής εγκυκλίου του Υπουργού Οικονομικών<sup>76</sup>. Ο τακτικός προϋπολογισμός του Γενικού Επιτελείου Αεροπορίας εμφανίζεται ξεχωριστά στην ως άνω απόφαση κατανομής του Υπουργού Εθνικής Άμυνας. Με απόφαση του Αρχηγού του Γενικού Επιτελείου Αεροπορίας γίνεται η κατανομή των πιστώσεων στις οικονομικά εξαρτημένες Μονάδες των Διοικητών πίστωσης με βάση α) τις διατεθειμένες πιστώσεις, ανά Λογαριασμό, β) τις προβληθείσες ανάγκες, γ) τις αναλώσεις προηγούμενου/ων έτους/ών<sup>77</sup>. Κατά την εκτέλεση του τακτικού προϋπολογισμού είναι δυνατές ανακατανομές - μεταφορές πιστώσεων του προϋπολογισμού, εφόσον επιτρέπονται από το νόμο για το Δημόσιο Λογιστικό (άρθρα 51 επ. του ν. 4270/2014, Α' 143, όπως ισχύει).

### **β. Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη (μετέπειτα σύσταση και μεταβίβαση αρμοδιότητας στο Υπουργείο Κλιματικής Αλλαγής και Πολιτικής Προστασίας) - Τακτικός προϋπολογισμός του Ειδικού Φορέα 1047.202.000000 «Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας» / Τομέας «Πυροσβεστικό Σώμα»**

Με απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη γινόταν η κατανομή των πιστώσεων του τακτικού προϋπολογισμού της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας για τον τομέα του Πυροσβεστικού Σώματος, δύναμει των προβλέψεων του άρθρου 7 του ν. 4249/2014 (Α' 73)<sup>78</sup>, το οποίο καταργήθηκε με το άρθρα 26 και 27 του π.δ. 62/2019 από 01.02.2020. Με το άρθρο 44 παρ. 7 του ν. 4662/2020 (Α' 27) ο Γενικός Γραμματέας Πολιτικής Προστασίας ορίστηκε ως ο διατάκτης των πιστώσεων του προϋπολογισμού και εξέδωσε την ως άνω απόφαση κατανομής για το οικονομικό έτος 2021<sup>79</sup>. Μετέπειτα, με το π.δ. 70/2021 (Α' 161) συστάθηκε το Υπουργείο Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας, στο οποίο μεταφέρθηκαν, μεταξύ άλλων, ως σύνολο αρμοδιοτήτων η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας και το Πυροσβεστικό Σώμα (άρθρο 1 παρ. 1)<sup>80</sup>.

<sup>75</sup> Βλ. ενδεικτικά την Απόφαση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας υπ' αριθ. πρωτ. 84572/16.12.2020 με θέμα «Απόφαση κατανομής πιστώσεων Προϋπολογισμού Υπουργείου Εθνικής Άμυνας Οικονομικού Έτους 2021» (ΑΔΑ ΩΜ006-ΓΝ5).

<sup>76</sup> Βλ. ενδεικτικά την Εγκύκλιο του Υπουργού Οικονομικών υπ' αριθμ. πρωτ. 2/77556/ΔΠΓΚ/26.11.2020 με θέμα «Κατανομή πιστώσεων Κρατικού Προϋπολογισμού 2021 σε αναλυτικό επίπεδο» (ΑΔΑ 96ΤΥΛΗ-ΟΙΟ).

<sup>77</sup> Βλ. ενδεικτικά την Απόφαση του Αρχηγού ΓΕΑ υπ' αρ. πρωτ. Φ.812.1/ΑΔ.253/Σ.50/10 Ιαν 20/ΓΕΑ/Δ6/3α/14. 01.2020 με θέμα «Κατανομή Πιστώσεων Προϋπολογισμού ΓΕΑ, ΕΜΥ & ΜΑΕΔΥ Έτους 2020» (ΑΔΑ ΩΛΞΟ6-ΒΑΒ).

<sup>78</sup> Απόφαση της Υπουργού Προστασίας του Πολίτη υπ' αριθμ. πρωτ. 76383 Φ. 514.2/19.12.2018 με θέμα «Κατανομή πιστώσεων Τακτικού Προϋπολογισμού Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας / Πυροσβεστικού Σώματος (Ε.Φ. 1043-202-000000), οικονομικού έτους 2019» (ΑΔΑ Ω5ΟΚ46ΜΚ6Π-ΣΓΜ). Απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη υπ' αριθμ. πρωτ. 81884 Φ. 514.2/19.12.2019 με θέμα «Κατανομή πιστώσεων Τακτικού Προϋπολογισμού Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας / Πυροσβεστικού Σώματος (Ε.Φ. 1047.202.000000), οικονομικού έτους 2020» (ΑΔΑ Ψ71146ΜΤΛΒ-ΑΒ3).

<sup>79</sup> Απόφαση του ΓΓΠΠ υπ' αριθμ. πρωτ. 78073 Φ. 514.2/16.12.2020 με θέμα «Κατανομή πιστώσεων Τακτικού Προϋπολογισμού Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας / Πυροσβεστικού Σώματος (Ε.Φ. 1047.202.000000), οικονομικού έτους 2021» (ΑΔΑ ΩΚΠ146ΜΤΛΒ-Ξ69).

<sup>80</sup> Έναρξη ισχύος την 09.09.2021.

**γ. Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη (μετέπειτα σύσταση και μεταβίβαση αρμοδιότητας στο Υπουργείο Κλιματικής Αλλαγής και Πολιτικής Προστασίας) - Τακτικός προϋπολογισμός του Ειδικού Φορέα 1047.202.0000000 «Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας»**

Με απόφαση του διατάκτη (Υπουργού Προστασίας του Πολίτη<sup>81</sup> στο παρελθόν και πλέον Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας<sup>82</sup>) γίνεται η κατανομή των πιστώσεων του προϋπολογισμού του Ειδικού Φορέα Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και πλέον του Υπουργείου Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας.

---

<sup>81</sup> Βλ. ενδεικτικά την Απόφαση της Υπουργού Προστασίας του Πολίτη υπ' αριθμ. πρωτ. 9367/19.12.2018 με θέμα «Κατανομή Πιστώσεων του Προϋπολογισμού Εξόδων οικονομικού έτους 2019», της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας (Ειδικός Φορέας 1043-202-0000000) σε επιμέρους Κωδικούς Αριθμούς Εξόδων (ΑΔΑ ΩΣΕ246ΜΚ6Π-Ξ0Α) · Απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη υπ' αριθμ. πρωτ. 9089/19.12.2019 με θέμα «Κατανομή Πιστώσεων του Προϋπολογισμού Εξόδων οικονομικού έτους 2020», της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας (Ειδικός Φορέας 1047-202-0000000) σε επιμέρους Αριθμούς Λογαριασμών Εξόδων (ΑΔΑ 6Ξ7Θ46ΜΤΛΒ-3Φ3).

<sup>82</sup> Βλ. ενδεικτικά την Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας υπ' αριθμ. πρωτ. 12813/16.12.2020 με θέμα «Έκδοση απόφασης διατάκτη για την κατανομή των πιστώσεων του προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2021» του Ειδικού Φορέα 1047.202.0000000 «Γ.Γ.Π.Π.», σε επιμέρους Λογαριασμούς (ΑΔΑ ΨΕΡ246ΜΤΛΒ-ΙΓΖ).

# 100

Το WWF αγωνίζεται για την προστασία του περιβάλλοντος σε 6 ηπείρους και σε περισσότερες από 100 χώρες.

# 1961

Το WWF ιδρύθηκε το 1961 στην Ελβετία.

# 1991

Το WWF ιδρύει γραφείο στην Αθήνα το 1991.

# 300

Στην Ελλάδα έχουμε υλοποιήσει περισσότερες από 300 δράσεις.

# 1995

Η οικονομική διαχείριση του WWF Ελλάς ελέγχεται από ορκωτούς λογιστές σε ετήσια βάση από το 1995.

# 80%

των περιβαλλοντικών δράσεων του WWF Ελλάς εντάσσεται στις παγκόσμιες προτεραιότητες του WWF.

# 5.000.000

Μας στηρίζουν περισσότεροι από 5.000.000 υποστηρικτές παγκοσμίως. Στην Ελλάδα έχουμε 9.000 υποστηρικτές.



Αποστολή του WWF είναι να σταματήσει την υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος και να χτίσει ένα μέλλον αρμονικής συνύπαρξης ανθρώπων και φύσης, προστατεύοντας τη βιοποικιλότητα, διασφαλίζοντας τη βιώσιμη χρήση των ανανεώσιμων φυσικών πόρων, και προωθώντας τη μείωση της ρύπανσης και της σπάταλης κατανάλωσης.

