

Η ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΑΡΑΚΤΙΟΥ ΧΩΡΟΥ ΚΑΙ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ ΠΕΡΙ ΑΙΓΙΑΛΟΥ (Μάρτιος 2007)

Συγγραφέας: ΜΑΡΩ ΕΥΑΓΓΕΛΙΔΟΥ

Το 2001, 60 χρόνια μετά τη θέση σε ισχύ του γνωστού νόμου του 1940 περί αιγιαλού, ψηφίστηκε ένα νέο νομοθέτημα (ν. 2971/2001). Οι κριτικές που κατατέθηκαν στο δημόσιο διάλογο της εποχής διακρίνονται σ' αυτές που έβλεπαν με καχυποψία να διακυβεύεται το δημόσιο συμφέρον επί του αιγιαλού και σ' αυτές που θεωρούσαν ότι το σύστημα όφειλε να εκσυγχρονιστεί. Το σημερινό σχέδιο νόμου (ΣΝ) καλύπτει το δεύτερο σκέλος της κριτικής, εισάγοντας νέες τεχνικές στην χαρτογράφηση του παράκτιου χώρου και την αποτύπωση του αιγιαλού, που φαίνεται ότι θα συμβάλλουν στην ταχύτερη και αποτελεσματικότερη διαδικασία.

Ως προς το άλλο σκέλος όμως, το νέο σχέδιο νόμου προχωρά με σαφήνεια πλέον στην κατεύθυνση που χάραξε ο νόμος του 2001, ο οποίος είχε εισάγει μια γενικευμένη διαδικασία παραχωρήσεων του αιγιαλού και της παραλίας «για την άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λουόμενους ή την αναψυχή του κοινού (όπως εκμίσθωση θαλασσιών μέσων αναψυχής, καθισμάτων, ομπρελών, λειτουργία τροχήλατου αναψυκτηρίου κ.λπ.)». Τα αποτελέσματα της νέας πρόβλεψης τα ζήσαμε αυτά τα χρόνια στις ακτές μας, όπου έχει γίνει πλέον αδύνατον να βρεις προσβάσιμη παραλία χωρίς το σχετικό αναψυκτήριο τύπου τροχοβίλα (μετά μουσικής), με διαθέσιμο χώρο για να στρώσεις μια πετσέτα. Σημειωτέον ότι η παροχή της υπηρεσίας «ενοικίαση ομπρελών» θεωρείται κριτήριο για την απόδοση του σήματος της γαλάζιας σημαίας, δηλαδή της περιβαλλοντικής ποιότητας!

Με τον ν. 2971/2001 περί αιγιαλού ρυθμίζονται επίσης θέματα λιμενικών ζωνών και ορίζεται ότι «στο πλαίσιο ανάπτυξης του λιμενικού δυναμικού της χώρας» μπορούν να γίνουν στις λιμενικές ζώνες κάθε είδους «έργα που απαιτούνται για την εξυπηρέτηση της εμπορικής, επιβατικής, ναυτιλιακής, τουριστικής, και αλιευτικής κίνησης και γενικότερα της εύρυθμης λειτουργίας του λιμένα». Εισάγονται δηλαδή νέες «αναπτυξιακές» δυνατότητες στις λιμενικές ζώνες που πρέπει να αξιολογηθούν στο πλαίσιο των γενικότερων εξελίξεων για την λιμενική πολιτική (βλέπε ειδική στήλη).

Στην εισηγητική έκθεση του πρόσφατου σχεδίου νόμου αναφέρεται ως βασικό νέο δεδομένο, που επιβάλλει την επανεξέταση του νόμου περί αιγιαλού, η έκδοση της σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Παράκτιων Ζωνών (ΟΔΠΖ). Η αναφορά αυτή ουδεμία επίπτωση έχει στην προβληματική και τις διατάξεις του σχεδίου νόμου με μόνη εξαίρεση την επίκληση των αρχών της αειφορίας και του χωροταξικού σχεδιασμού στη διαχείριση του αιγιαλού και της παραλίας. Οι ορισμοί όμως που δίνονται στην εισηγητική έκθεση για το χωροταξικό σχεδιασμό (π.χ. ότι διέπεται από την αρχή της ισόρροπης αναπτύξεως με μέσα υποδομής) μάλλον ασάφεια προκαλούν. Αντίθετα η ΟΔΠΖ, την οποία επικαλείται το σχέδιο νόμου, ορίζεται με πληρότητα στην σύσταση 2002/413, ως μια «δυναμική, πολυτομεακή και συνεχής διαδικασία, η οποία μακροπρόθεσμα επιδιώκει την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ περιβαλλοντικών, οικονομικών, κοινωνικών, πολιτισμικών και ψυχαγωγικών στόχων εντός των ορίων που θέτει η φυσική δυναμική».

Φυσικά ένα σχέδιο νόμου του Υπ. Οικονομικών δεν μπορεί να ανταποκριθεί σ' αυτή την πολιτική. Αντίθετα, το κατάλληλο θεσμικό εργαλείο για την ενσωμάτωση των κατευθύνσεων πολιτικής της Σύστασης είναι το προβλεπόμενο από τη χωροταξική νομοθεσία, Ειδικό Πλαίσιο Χωρικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Παράκτιο Χώρο, που είχε μελετηθεί το 2003 και είχε συζητηθεί στο αντίστοιχο γνωμοδοτικό συμβούλιο χωροταξίας. Το σχέδιο που είχε τότε δημοσιοποιηθεί ήταν τόσο γενικό και αδρομερές, επαναλάμβανε εν είδει ευχολόγιου χωρίς συγκεκριμένα μέτρα τις αρχές της Σύστασης, που θα αμφέβαλλε κανείς για την αποτελεσματικότητά του, ανεξάρτητα αν σήμερα εκτιμάμε ότι η τυχόν θεσμοθέτησή του θα ήταν, έστω... ένα κάποιο βήμα!

Νομικά υπάρχει μια ενδιαφέρουσα διάκριση, στην οποία αξίζει να σταματήσουμε: ο αιγιαλός και η παραλία (εφόσον απαλλοτριωθεί) είναι «πράγματα κοινόχρηστα» και ανήκουν στη δημόσια περιουσία. Αντίθετα, υπάρχει μια ζώνη -μεταξύ παλαιού και νέου αιγιαλού- που προκύπτει από τεχνητές ή φυσικές προσχώσεις και ανήκει στη λεγόμενη ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου, δηλαδή επιδέχεται οικονομικής εκμετάλλευσης, όπως όλα τα ιδιωτικά κτήματα του Δημοσίου που διαχειρίζεται η ΚΕΔ. Τέτοιες είναι, για παράδειγμα, οι περισσότερες πλαζ του ΕΟΤ που έχουν περιέλθει πλέον στην ιδιοκτησία της ΕΤΑ ΑΕ.

Το σχεδίου νόμου λοιπόν (όπως και ο προηγούμενος νόμος), θεσπίζοντας διατάξεις περί παραχωρήσεων του αιγιαλού, εισέρχεται στα πεδία της διαχείρισης του παράκτιου χώρου, χωρίς να συνδεθεί με τη χωροταξική πολιτική, για παράδειγμα χωρίς να ελέγχει αν οι χρήσεις για τις οποίες γίνεται η παραχώρηση συνάδουν με τις κατευθύνσεις των χωροταξικών ή πολεοδομικών σχεδίων της ενδοχώρας. Η μόνη δέσμευση για την ανάπτυξη χρήσεων στον αιγιαλό είναι ότι αυτές πρέπει να προβλέπονται σε νόμο (δηλαδή απαγορεύεται το λαθρεμπόριο!). Η παρατήρηση έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την πολιτική ιδιωτικοποιήσεων που ακολουθείται στις εκτάσεις της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου, δηλαδή σε περιοχές αξιόλογου μεγέθους, έναντι των μικρών ακτών που εκμεταλλεύονται οι ΟΤΑ.

Ορισμένα νέα στοιχεία που εισάγει το σχεδίου νόμου, είναι:

- Η ανάθεση της δημιουργίας των χαρτών και της χάραξης του αιγιαλού σε ιδιωτικές εταιρείες, όπως η Κτηματολόγιο ΑΕ, με παράλληλη ελλιπή στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών που καλούνται να τα ελέγξουν και παραλάβουν.

- Η μη υποχρέωση χάραξης της ζώνης παραλίας, που αιτιολογείται από την αδυναμία υλοποίησής της (πονάει μάτι, κόψει κεφάλι). Εδώ υπάρχει μια περίεργη εμμονή (ήδη από την εισηγητική έκθεση του 2001, αλλά χωρίς έγκυρη υποστήριξη) ότι είναι αμφισβητήσιμη νομικά, η ακολουθούμενη ως τώρα πρακτική οριοθέτησης 15μετρης ζώνης, ώστε να έχουν εφαρμογή οι διατάξεις περί ρυμοτομίας που θεωρούν ότι δεν οφείλεται αποζημίωση, λόγω ωφέλειας από την οριοθέτηση της παραλίας.

- Η ανάθεση στην ΚΕΔ (και όχι στις Κτηματικές Υπηρεσίες του ΥΠΟΙΟ) της αναζήτησης και καταγραφής των εκτάσεων μεταξύ παλαιού και νέου αιγιαλού.

- Η διαγραφή της διάταξης του ν. 2971/2001 που προβλέπει ότι οι παραχωρήσεις δεν πρέπει να απαγορεύουν την ελεύθερη πρόσβαση του κοινού στον αιγιαλό.

- Η κατάργηση του ειδικού καθεστώτος των Δωδεκανήσων, όπου λόγω κτηματολογίου, είναι πιο κατοχυρωμένη η ζώνη παραλίας.

Το σχεδίου νόμου αντιμετωπίζει το δημόσιο συμφέρον ως αύξηση των εσόδων και προσπαθεί να διευρύνει και ρυθμίσει υποτυπωδώς την εισαγωγή ιδιωτικο-οικονομικών κριτηρίων στην «αξιοποίηση» των παραλιών μας. Θα μπορούσε να πει κανείς ότι συνδυάζει την απόκτηση εσόδων με την παροχή υπηρεσιών στο κοινό (καταναλωτή) και με την δημόσια οικειοποίηση της υπεραξίας του προνομιακού τύπου (π.χ. με την εγκατάσταση ενός εστιατορίου), την οποία διαφορετικά θα οικειοποιείτο η αμέσως συνεχόμενη με τον αιγιαλό ιδιωτική ιδιοκτησία.

Αυτή η αρχή εφαρμόζεται -υπό όρους και με πολύ προσεκτικό σχεδιασμό- σε άλλες χώρες, συνδυαζόμενη όμως και με την άλλη της όψη: η ακτή δεν αποτελεί μόνο πηγή εσόδων, αλλά και τόπο διοχέτευσης δημόσιων πόρων, με τη δέσμευση και διάθεση ειδικών κονδυλίων. Συνήθως αυτά αποσκοπούν στη διεύρυνση του δημόσιου παράκτιου χώρου (με αγορές ή απαλλοτριώσεις) και στη χρηματοδότηση έργων περιβαλλοντικής αποκατάστασης και προστασίας του. Μια στοιχειώδης αναδιανεμητική πολιτική, αν δεν έχουμε ξεχάσει τον όρο δημόσιες πολιτικές. Τυπικό παράδειγμα ο κρατικός οργανισμός Conservatoire du littoral στη Γαλλία, που έχει επιτελέσει την τελευταία 25ετία αξιόλογο έργο σ' αυτή την κατεύθυνση, σε συνδυασμό με τις τοπικές πρωτοβουλίες και πολιτικές που δεν διστάζουν να επιβάλλουν ειδικά τέλη για την χρηματοδότηση της περιβαλλοντικής πολιτικής. Για παράδειγμα, έχει υπολογίσει κανείς τι έσοδα θα απέδιδε η επιβολή ενός τέλους της τάξης του 0,50-1 ευρώ σε κάθε εισιτήριο στην Μύκονο;

Ως τότε θα θεωρούμε ότι μπορούμε να κάνουμε πολιτική μόνο με νόμους και διατάξεις χωρίς ολοκληρωμένα δημόσια προγράμματα και επιχειρησιακά σχέδια; Οι οκτώ γενικές αρχές «καλής διαχείρισης των παράκτιων ζωνών της Ευρώπης», που προτείνει η Σύσταση ΟΔΠΖ, δίνουν δείγμα γραφής και μεθοδολογικές κατευθύνσεις για το χωρικό σχεδιασμό στο σύνολό του και θεωρούνται «θεμελιώδη στοιχεία της καλής διακυβέρνησης». Η μη υιοθέτησή τους μας καθιστά υπόλογους απέναντι στις επόμενες γενεές.

Το άρθρο δημοσιεύθηκε στο ένθετο «Δαίμων της οικολογίας» της εφημερίδας «ΑΥΓΗ» στο τεύχος 69 Μαρτίου 2006, σ. 9-10.

Νόμος και Φύση

Αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη
<https://nomosphysics.org.gr>
