

Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΩΣ ΠΑΡΑΓΩΝ ΕΞΙΣΟΡΡΟΠΗΣΗΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Συγγραφέας: ΑΛΕΦΑΝΤΗ ΑΘΗΝΑ

Οι ισχύουσες συνταγματικές ρυθμίσεις αποβλέπουν στην προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 24), αλλά υποχρεώνουν ταυτόχρονα το Κράτος να μεριμνά για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και την δημιουργία θέσεων εργασίας (άρθρο 106) [\[1\]](#).

Από την Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα άρθρα 2 και 174, προκύπτει η βούληση για ισορροπία μεταξύ προστασίας του περιβαλλοντικού αγαθού και της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και της απασχόλησης.

Θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι ότι η οικονομική μεγέθυνση και η βιώσιμη για το περιβάλλον ανάπτυξη μπορούν να συμβαδίζουν, εφόσον έχει δημιουργηθεί ένα υγιές πλαίσιο πολιτικής, που θα προβλέπει την ένταξη των περιβαλλοντικών στόχων σε όλους τους τομείς της (πολιτικής). [\[2\]](#)

Ποιος είναι ο εξισορροπητικός ρόλος της Διοίκησης σε όλα αυτά;

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι η οικονομική ανάπτυξη του Κράτους, μέσα από ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις έχει ως όριο την αδιαπραγμάτευτη ανάγκη προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Ο συγκερασμός της προστασίας του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης αποτελεί έργο και ευθύνη της Διοίκησης και ΒΑΣΙΖΕΤΑΙ κυρίως:

- στον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό.
- στον προσδιορισμό των προστατευόμενων περιοχών και το είδος της προστασίας αυτών.
- στην ολοκλήρωση του κτηματολογίου και των δασικών χαρτών.
- στον περιβαλλοντικό έλεγχο.
- στην ύπαρξη ενός μη χρονοβόρου, παραγωγικού και αντιγραφειοκρατικού κανονιστικού πλαισίου περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων.
- στις πλήρεις και επιστημονικά άρτιες περιβαλλοντικές μελέτες.

Αρκετά από τα ζητήματα αυτά έχουν απασχολήσει κατ' επανάληψη τα δικαστήρια και προεχόντως το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Θα αναφερθώ αμέσως στα αντικείμενα της ευθύνης της Διοίκησης και τι έχει γίνει μέχρι σήμερα.

A) Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός[\[3\]](#)

Η χωροταξία, που στηρίζεται πάντα σε επιστημονικό σχεδιασμό, στοχεύει στην ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών και την εξισορρόπηση των αντιθέσεων της ανάπτυξης στο χώρο. Προωθεί τον συντονισμό ανάμεσα σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής, ακολουθώντας τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, δηλαδή την ισορροπία ανάμεσα στην ανταγωνιστικότητα, την κοινωνική συνοχή και την ποιότητα ζωής και περιβάλλοντος.

Ο χωροταξικός σχεδιασμός σε εθνικό επίπεδο αποτελείται από:

Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης[\[4\]](#)

Τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης[\[5\]](#)

Τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, που καταρτίζονται για κάθε περιφέρεια της χώρας.¹⁶¹ Για να είμαι επίκαιρη σας ενημερώνω ότι αναθεωρούνται τα περιφερειακά χωροταξικά σχέδια, με στόχο να λειτουργήσουν ως βασικά εργαλεία χωρικής ανάπτυξης. Βρίσκονται στη Β΄ Φάση και είναι υπό διαβούλευση.

Μέχρι στιγμής έχουν εγκριθεί τα εξής Ειδικά Πλαίσια:

- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις υδατοκαλλιέργειες (ΣτΕ 4986/2014).
- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού.
- Τροποποίηση Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού. Εκκρεμεί έκδοση απόφασης από το Συμβούλιο της Επικρατείας (Ολομέλεια).
- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για την Βιομηχανία και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού (ΣτΕ 4013/2013).
- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού (ΣτΕ1421/2013).
- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης των Καταστημάτων Κράτησης.

Τέλος, χωρικά σχέδια που δεν εντάσσονται σε ένα από τα συνήθη είδη του χωροταξικού σχεδιασμού, είναι τα ΕΣΧΑΔΑ και τα ΕΣΧΑΣΕ. Η στόχευση των χωρικών αυτών σχεδίων, είναι σαφώς προσανατολισμένη στην επίτευξη ειδικού οικονομικού και αναπτυξιακού σκοπού, ικανού να υποβοηθήσει γενικώς την οικονομία της χώρας, αλλά και να συμβάλει στην άμεση αντιμετώπιση της παρούσας οικονομικής κρίσης. Ειδικότερα:

Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ). Με τα σχέδια αυτά οριοθετούνται τα προς αξιοποίηση ακίνητα και εγκρίνεται:

α) Ο βασικός χωρικός προορισμός (επενδυτική ταυτότητα), β) οι ειδικότερες χρήσεις γης γ) οι ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης του προς αξιοποίηση ακινήτου, δ) ειδικές ζώνες προστασίας και ελέγχου στα οριοθετούμενα κατά τα ανωτέρω ακίνητα, ε) οι περιβαλλοντικοί όροι του σχεδίου, σύμφωνα με την κατά νόμο προβλεπόμενη στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία καταρτίζεται και δημοσιοποιείται κατά τα οριζόμενα στην επόμενη παράγραφο (ΣτΕ Ολομέλεια 3874/2014 - Κασσιώπη)[\[7\]](#).

Τέλος, ο νόμος 4146/2013 εισήγαγε τον θεσμό των Ειδικών Σχεδίων Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ), που διέπουν τις Στρατηγικές Επενδύσεις επί ιδιωτικών ακινήτων. (Για τα ακίνητα αυτά προβλέπεται αναλογική εφαρμογή των ΕΣΧΑΔΑ, του ν. 3986/2011. ΣτΕ Π.Ε. 36/2015 “Killada Hills”).

Εξίσου σημαντικός για την προστασία του περιβάλλοντος και την οικονομική ανάπτυξη είναι ο πολεοδομικός σχεδιασμός της χώρας.

Έτος ορόσημο για την πολεοδομία αποτέλεσε το έτος 1923, οπότε εκδόθηκε το γνωστό νομοθετικό διάταγμα της 16.8.1923 «Περί Σχεδίων Πόλεων»: στο άρθρο 1 του παραπάνω διατάγματος περιλαμβάνεται η πεμπτούσια του πολεοδομικού σχεδιασμού, δηλαδή ότι η πόλη πρέπει να αναπτύσσεται βάσει σχεδίου το οποίο παράγεται με την ευθύνη του κράτους. Η Διοίκηση στο τομέα αυτό απέτυχε εντελώς, με αποτέλεσμα την αυθαίρετη δόμηση.

Η αρχή του σχεδιασμού των πόλεων έχει ως βασικό συμπλήρωμα τη θέσπιση κανόνων για την ορθολογική εκπόνηση των πολεοδομικών σχεδίων, για τις κατηγορίες χρήσεων γης, για τη δημιουργία κοινωφελών και κοινοχρήστων χώρων κλπ.

Η τελευταία μεταρρύθμιση του χωροταξικού και του πολεοδομικού σχεδιασμού και των χρήσεων γης έγινε με τον πρόσφατα ψηφισθέντα ν. 4269/2014, ο οποίος, παρά το περιορισμένο χρόνο ισχύος του, ήδη έχει τροποποιηθεί με τον ν. 4280/2014 και τον ν. 4315/2014.

B) Προσδιορισμός των προστατευόμενων περιοχών και περιοχών με μέτρα προστασίας

Ο χαρακτηρισμός των περιοχών ως προστατευόμενων σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία (ν. 1650/86, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του από το ν. 3937/2011) προϋποθέτει την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος και αφορά στον χαρακτηρισμό, στην οριοθέτηση και στον καθορισμό χρήσεων γης και δραστηριοτήτων μιας περιοχής

- ως Απολύτου Προστασίας της Φύσης
- Προστασίας της Φύσης, και
- Εθνικού Πάρκου

(ύστερα από γνώμη της «Επιτροπής Φύση 2000» και ειδική περιβαλλοντική μελέτη (Ε.Π.Μ.). (Μαραθώνας, Κορώνεια – Βόλβη, Β. Πίνδος, Ζάκυνθος, Λιμνοθάλασσα Μεσολογγίου κλπ.)

- ως Περιφερειακού Πάρκου (ύστερα από ειδική έκθεση που τεκμηριώνει την οικολογική σημασία και τις προστατευτέες αξίες της).
- ως Καταφυγίου Άγριας Ζωής
- ως Προστατευόμενου Τοπίου ή ως Προστατευόμενου Φυσικού Σχηματισμού

Τις προστατευόμενες περιοχές μπορούν να διαχειρίζονται Φορείς Διαχείρισης ή υφιστάμενες δημόσιες υπηρεσίες, ειδικές υπηρεσίες και ΝΠΔΔ ή φορείς που ορίζονται για το σκοπό αυτό με συμβάσεις διαχείρισης (ν 2742/99), βάσει ειδικών πενταετών σχεδίων διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών και προγραμμάτων δράσης.

Σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία (ν. 4014/11), στις περιοχές του Δικτύου Natura 2000[8] η περιβαλλοντική αδειοδότηση πραγματοποιείται με την εφαρμογή της διαδικασίας Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης.

Περιοχές με μέτρα προστασίας (ορεινός όγκος Πάρνηθας, όρος Υμηττός, βιότυποι οχιάς Μήλου, όρος Πάρνωνας, Υγρότοπος Μούστου).

Γ) Ολοκλήρωση του κτηματολογίου και των δασικών χαρτών

Το Εθνικό Κτηματολόγιο είναι κατ' εξοχήν περιβαλλοντικό και αναπτυξιακό εργαλείο, που διασφαλίζει την δημόσια (δάση, αιγιαλοί, ποτάμια μέχρι και αστικά ακίνητα) και την ιδιωτική περιουσία.

Οι δασικοί χάρτες, αποτελούν προϋπόθεση του Εθνικού Κτηματολογίου.

Οριοθετούν τα δάση και τις δασικές εκτάσεις από τις υπόλοιπες εκτάσεις, προστατεύουν το περιβάλλον (αυθαίρετες επεμβάσεις, άναρχη δόμηση), διευκολύνουν την οικονομική – επενδυτική ανάπτυξη και τον ορθό χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Θεσμοθετήθηκαν με το Νόμο 2664/98 του Εθνικού Κτηματολογίου και καταρτίζονταν από τη Διεύθυνση Δασών της Περιφερειακής Ενότητας της εκάστοτε Αποκεντρωμένης Διοίκησης {και μόνο σε περίπτωση αδυναμίας τους, η ΕΚΧΑ Α.Ε. αναλαμβάνει να εκτελέσει το έργο για τις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση (Ν. 3889/2010)}.

Τον Ιούνιο του 2013 ψηφίστηκε από την βουλή ο Νόμος 4164/2013 για την επιτάχυνση των διαδικασιών του Εθνικού Κτηματολογίου, την κατάρτιση, έλεγχο και κύρωση των Δασικών Χαρτών. Ουσιαστικά αντικατέστησε τον προηγούμενο νόμο. Αρμόδια πλέον για την κατάρτιση, συμπλήρωση και διόρθωση του δασικού χάρτη και την ανάρτησή του είναι η εταιρία «ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ». Οι εργασίες κατάρτισης δασικών χαρτών κλπ μπορούν να εκτελούνται από ιδιωτικά γραφεία, η Δ/ση Δασών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης απλώς θεωρεί του χάρτες και κάνει υποδείξεις για τυχόν διορθώσεις.

Ενδέχεται να υπάρξει νέα νομοθετική ρύθμιση.

Δ) Ύπαρξη ενός μη χρονοβόρου, παραγωγικού και αντιγραφειοκρατικού κανονιστικού πλαισίου αδειοδότησης των έργων

Πιστεύω ότι στην κατεύθυνση αυτή η Διοίκηση έχει κάνει σημαντικά βήματα.

Για πολλά χρόνια η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων ρυθμιζόταν από τις διατάξεις του ν.1650/1986, με τον οποίο θεσπίστηκαν κανόνες που αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στην αδειοδότηση έργων, από τα οποία απειλούνται δυσμενείς επιπτώσεις για το περιβάλλον σε εναρμόνιση με την νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ιδίως Οδηγίες 84/360/ΕΟΚ και 85/337/ΕΟΚ). Ο νόμος αυτός λειτούργησε πολλά χρόνια ως ένα καλό εργαλείο για την έγκριση των περιβαλλοντικών μελετών. Όμως, πλέον δημιουργούσε πολλά προβλήματα, όπως το ότι ήταν μελετητοκεντρικός, προϋπέθετε μεγάλο αριθμό γνωμοδοτήσεων και υπογραφών με αποτέλεσμα την διάχυση της ευθύνης, ο μέσος χρόνος για την ολοκλήρωση της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης ήταν από 20 μήνες έως 3 έτη (έργα εξόρυξης), ενώ ο αντίστοιχος ευρωπαϊκός χρόνος ανέρχεται περίπου σε 10 μήνες κλπ.

Έχει ενδιαφέρον να δείτε τον πίνακα πριν εκδοθεί ο ν. 4014/2011.

Κράτος
Μέλος