

ΣΤΕ 525/2017 [Νόμιμη τροποποίηση ΖΟΕ Θήρας-Θηρασιάς]

Περίληψη

-Η βιώσιμη ανάπτυξη και οι συναφείς αρχές της προλήψεως και προφυλάξεως στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος επιβάλλουν, κατά την εισαγωγή κανονιστικών ή ατομικών ρυθμίσεων προς τον σκοπό αυτό, να λαμβάνονται προεχόντως υπόψη τυχόν ιδιαίτεροι κινδύνοι για το φυσικό περιβάλλον από την ανάπτυξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων. Προς τούτο, κατά τη στάθμιση, κάθε φορά, των εννόμων αγαθών που διακυβεύονται, πρέπει να συνεκτιμώνται από τη Διοίκηση αφενός τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του προστατευτέου φυσικού περιβάλλοντος και αφετέρου ο ειδικότερος χαρακτήρας του σύννομου συμφέροντος το οποίο εξυπηρετείται από την ανάπτυξη συγκεκριμένων έργων και δραστηριοτήτων, όταν αυτά αξιολογούνται ως επιτρεπόμενα στην προστατευόμενη περιοχή, καθόσον η νομιμότητα των σχετικών επιλογών της Διοικήσεως συναρτάται με το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης στο φυσικό περιβάλλον και την φύση του εξυπηρετούμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος. Κατά την άσκηση χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού επιβάλλεται, χάριν του συμφέροντος της εθνικής οικονομίας, η διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, αποκλεισμένης, κατ' αρχήν, της οικιστικής της εκμεταλλεύσεως.

-Για την προστασία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων επιβάλλεται ειδικός χωροταξικός σχεδιασμός, που πρέπει να προβλέπει μορφές ήπιας αναπτύξεως, συμβατές με την αρχή της διατηρήσεως του πολιτιστικού και φυσικού κεφαλαίου τους. Η τήρηση από τη Διοίκηση των συνταγματικών αυτών επιταγών ελέγχεται από το Συμβούλιο της Επικράτειας, το οποίο εκφέρει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση την κρίση του για τη νομιμότητα των ρυθμίσεων λαμβάνοντας υπόψη και τα διδάγματα της κοινής πείρας, χωρίς πάντως να αξιολογεί ευθέως τις ουσιαστικές και τεχνικές επιλογές που κινούνται εντός του πλαισίου της νομιμότητας.

-Κατά το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού, στόχο του σχεδιασμού αυτού αποτελεί η διαφύλαξη και προστασία του περιβάλλοντος, η αποκατάσταση και η ανάδειξη των ευαίσθητων στοιχείων της φύσεως και του τοπίου, με τον δραστικό περιορισμό της εκτός σχεδίου οικιστικής αναπτύξεως, αντίστοιχες δε διατάξεις περιέχει και το οικείο Περιφερειακό Πλαίσιο. Από τις μελέτες και τα λοιπά στοιχεία τα οποία ελήφθησαν προσβαλλομένου δ/τος προκύπτει ότι τα πρηνή της καλντέρας, που βυθίζονται στη θάλασσα και αποτυπώνουν τα επάλληλα στρώματα της ηφαιστειακής δραστηριότητας, καθιστούν το τοπίο της Θήρας ιδιαίτερος σημαντικό σε διεθνές επίπεδο. Προκύπτει επίσης, ότι η καλντέρα αποτελεί περιοχή αυξημένης σεισμικής επικινδυνότητας, παρουσιάζει σοβαρά προβλήματα αστάθειας και ευνοεί την

εκδήλωση κατολισθήσεων, ότι η εντατική οικοδομική δραστηριότητα που έχει αναπτυχθεί στην περιοχή, κυρίως στα τμήματα με τις ηπιότερες κλίσεις, επιδεινώνει τα προβλήματα «στατικότητας» και ότι η απαγόρευση της δομήσεως στο σύνολο της καλντέρας υπαγορεύεται τόσο για λόγους ασφάλειας όσο και για την προστασία του μοναδικού παγκοσμίως τοπίου, που αποτελεί το κύριο τουριστικό προϊόν του νησιού. Εξ άλλου, ως πρηνή νοούνται οι περιοχές με κλίση γενικώς, και όχι μόνο οι περιοχές με κλίση μεγαλύτερη του 50% όπως ισχυρίζεται ο αιτών Δήμος. Την συνήθη αυτή έννοια της λέξεως «πρηνή» είχε υπόψη του ο κανονιστικός νομοθέτης, όταν καθόρισε, εντός της ΖΟΕ, την περιοχή Ι η οποία «περιλαμβάνει τα πρηνή που βλέπουν στον κόλπο της Καλντέρας» και εκτείνεται μέσα στα διοικητικά όρια των ο.τ.α. που κατονομάζονται στο άρθρο 2 παρ. Α του π.δ. της 16.2-19.3.1990. Ο κανονιστικός νομοθέτης γνώριζε πλήρως τη διαβάθμιση της κλίσεως των πρηνών, όπως αυτή αποτυπώνεται σε χάρτη της καλντέρας που επισυνάπτεται στην προαναφερθείσα ΕΧΜ, αποφάσισε δε την υπαγωγή των πρηνών σε ιδιαίτερο αυστηρό καθεστώς, ανεξαρτήτως κλίσεων. Περιέλαβε, δηλαδή, το τροποποιούμενο διάταγμα στην περιοχή Ι όχι μόνο τα «γκρεμνά» με κατακόρυφη ή και αρνητική κλίση, τα οποία εξαιτίας των μορφολογικών τους χαρακτηριστικών είναι ανεπίδεκτα οποιοσδήποτε αξιοποιήσεως, αλλά και εκτάσεις της καλντέρας που βρίσκονται σε μεγαλύτερο υψόμετρο και παρουσιάζουν πιο ήπια κλίση και στις οποίες, λόγω ακριβώς των ηπιότερων κλίσεων, ο κίνδυνος αλλοιώσεως του τοπίου από τη δόμηση και τις συναφείς επεμβάσεις είναι πολύ μεγαλύτερος. Κατά συνέπεια: (α) στο επίδικο διάταγμα η περιοχή Ι είναι προσδιορισμένη με συγκεκριμένο τρόπο, (β) από τις προαναφερθείσες μελέτες και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου προκύπτουν οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος για τους οποίους κρίθηκε επιβεβλημένη η αυστηρή προστασία των πρηνών της καλντέρας, ανεξαρτήτως της διαβαθμίσεως των κλίσεών τους, με την απαγόρευση «της δόμησης και της αλλοίωσης της μορφολογίας του τοπίου»• οι λόγοι αυτοί ανάγονται στη διαφύλαξη του μοναδικού αυτού τοπίου από την περαιτέρω υποβάθμιση, καθώς και στην αποτροπή των κινδύνων από καταπτώσεις και κατολισθήσεις εδαφών, είναι δε απορριπτέοι ως αβάσιμοι οι ανωτέρω λόγοι ακυρώσεως.

-Προκύπτουν οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος που υπαγόρευαν τις ρυθμίσεις του "κεφαλαίου" Γ1, το οποίο προστέθηκε με το προσβαλλόμενο στο π.δ. της 16.2-19.3.1990. Οι λόγοι αυτοί συνίστανται στην προστασία της γεωργικής γης της Θήρας από την ανεξέλεγκτη δόμηση και τις ανταγωνιστικές χρήσεις και στην δυνατότητα εγκαταστάσεως, μόνο στα μη καλλιεργούμενα τμήματα των προστατευόμενων εκτάσεων, υπό την αυτονόητη δε προϋπόθεση ότι υφίστανται τέτοια τμήματα, μονάδων για τη μεταποίηση των τοπικών παραδοσιακών προϊόντων κατόπιν σχετικής αδείας της αρμόδιας αρχής και υπό αυστηρούς όρους. Η κρίση του κανονιστικού νομοθέτη για την αναγκαιότητα και την προσφορότατη ρυθμίσεως με σκοπό την προστασία της γεωργικής γης και των παραδοσιακών τοπικών προϊόντων, τον συνδυασμό παραδοσιακών και σύγχρονων επιχειρηματικών

δραστηριοτήτων πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα και τη βιώσιμη εν τελεί οικονομική ανάπτυξη των νήσων Θήρας και Θηρασίας, χωρίς αποκλειστική εξάρτηση από την οικιστική εκμετάλλευση της γης για τουριστικές εγκαταστάσεις και παραθεριστική κατοικία, εναρμονιζόμενη με τις επιταγές του Γενικού και του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου και ερειδόμενη στις διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα σχετικής μελέτης, κείται εντός των ορίων των εξουσιοδοτικών διατάξεων και είναι αβάσιμος ο προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως.

Πρόεδρος: Αγγ. Θεοφιλοπούλου

Εισηγητής: Ολ. Παπαδοπούλου

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η εν μέρει ακύρωση του από 27-30.4.2012 προεδρικού διατάγματος (ΑΑΠ 144), με το οποίο τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε το από 16.2-19.3.1990 διάταγμα περί καθορισμού ζώνης οικιστικού ελέγχου, κατώτατου ορίου κατατμήσεως και λοιπών όρων και περιορισμών δομήσεως στην εκτός εγκεκριμένου σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχή των κοινοτήτων Θήρας, Οίας, Βόθωνα, Βουρβούλου, Εμπορείου, Έξω Γωνιάς, Επισκοπής Γωνιάς, Ημεροβιγλίου, Καρτεράδου, Μεγαλοχωρίου, Ακρωτηρίου, Μεσσαριάς, Πύργου και Θηρασίας των νήσων Θήρας και Θηρασίας του Νομού Κυκλάδων (Δ΄ 139). Όπως εκτίθεται ειδικότερα στις επόμενες σκέψεις, ζητείται η ακύρωση των διατάξεων του προσβαλλόμενου δ/τος οι οποίες: (α) απαγορεύουν τη δόμηση στην περιοχή των πρανών της καλντέρας ακόμη και όταν η κλίση είναι μικρότερη του 50%, (β) επιτρέπουν μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια 300 τμ εντός των αμπελώνων για την ανέγερση συγκεκριμένων εγκαταστάσεων και (γ) απαγορεύουν τη δόμηση εντός ζώνης πλάτους 150 μ από την γραμμή αιγιαλού στην περιοχή της Βλυχάδας και μέχρι τον αρχαιολογικό χώρο του Ακρωτηρίου.
3. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση ασκείται με έννομο συμφέρον από τον αιτούντα Δήμο, εφόσον οι προσβαλλόμενες ρυθμίσεις του ανωτέρω διατάγματος, με τις οποίες κατά τους ισχυρισμούς του θίγεται το περιβάλλον της νήσου Θήρας, αφορούν την εδαφική του περιφέρεια. Εξ άλλου, εφόσον το επίδικο διάταγμα δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 30.4.2012, η κρινόμενη αίτηση, που κατατέθηκε στη Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία Θήρας την 29.6.2012, ασκείται εμπροθέσμως σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 46 του π.δ/τος 18/1989 (Α΄ 8).
4. Επειδή, με τις διατάξεις του Συντάγματος, ιδίως με το άρθρο 24 παρ. 1 και 6, το φυσικό, το οικιστικό και το πολιτιστικό περιβάλλον έχουν αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενα αγαθά. Τα αρμόδια όργανα του Κράτους οφείλουν

- να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη των αγαθών αυτών και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως η ανάγκη οικονομικής αναπτύξεως, η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη. Η βιώσιμη ανάπτυξη και οι συναφείς αρχές της προλήψεως και προφυλάξεως στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος επιβάλλουν, κατά την εισαγωγή κανονιστικών ή ατομικών ρυθμίσεων προς τον σκοπό αυτό, να λαμβάνονται προεχόντως υπόψη τυχόν ιδιαίτεροι κινδύνοι για το φυσικό περιβάλλον από την ανάπτυξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων. Προς τούτο, κατά τη στάθμιση, κάθε φορά, των εννόμων αγαθών που διακυβεύονται, πρέπει να συνεκτιμώνται από τη Διοίκηση αφενός τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του προστατευτέου φυσικού περιβάλλοντος και αφετέρου ο ειδικότερος χαρακτήρας του σύννομου συμφέροντος το οποίο εξυπηρετείται από την ανάπτυξη συγκεκριμένων έργων και δραστηριοτήτων, όταν αυτά αξιολογούνται ως επιτρεπόμενα στην προστατευόμενη περιοχή, καθόσον η νομιμότητα των σχετικών επιλογών της Διοικήσεως συναρτάται με το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης στο φυσικό περιβάλλον και την φύση του εξυπηρετούμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος. Αντικείμενο συνταγματικής προστασίας αποτελεί, κατά πάγια νομολογία (ΣΕ 4189/2014, 4998-99/2013, 3489/2001, 3698/2000, 4815/1998, 2303/1998, 5354/1995, 1094/1988, 1091/1988), και η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, της οποίας η διατήρηση και η ορθή διαχείριση συνιστούν ουσιώδη προϋπόθεση της βιώσιμης αναπτύξεως. Επομένως, κατά την άσκηση χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού επιβάλλεται, χάριν του συμφέροντος της εθνικής οικονομίας, η διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, αποκλειομένης, κατ' αρχήν, της οικιστικής της εκμεταλλεύσεως.
5. Επειδή, περαιτέρω, από τις διατάξεις του άρθρου 24, καθώς και των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος συνάγεται ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός ανατίθεται στην Πολιτεία, που οφείλει να θεσπίζει τις αναγκαίες ρυθμίσεις, ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι βέλτιστοι δυνατοί όροι διαβιώσεως του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης αναπτύξεως). Ουσιώδη όρο για τη βιώσιμη ανάπτυξη αποτελούν τα χωροταξικά σχέδια. Τα σχέδια αυτά θέτουν, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και

κοινωνικής αναπτύξεως και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, το πλαίσιο για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών δραστηριοτήτων και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές. Ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης αναπτύξεως ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τα ευαίσθητα οικοσυστήματα, όπως τα μικρά νησιά, που χαρακτηρίζονται από την ενότητα του τοπίου τους και τη στενή αλληλεξάρτηση ανθρωπογενών συστημάτων και φυσικού περιβάλλοντος και των οποίων η ανάπτυξη, οικιστική, τουριστική και, γενικώς, οικονομική, πρέπει να συνδέεται με τη διατήρηση του χαρακτήρα τους, ιδίως δε του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος, και να μην παραβιάζει την φέρουσα ικανότητά τους. Για την προστασία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων επιβάλλεται ειδικός χωροταξικός σχεδιασμός, που πρέπει να προβλέπει μορφές ήπιας αναπτύξεως, συμβατές με την αρχή της διατηρήσεως του πολιτιστικού και φυσικού κεφαλαίου τους. Η τήρηση από τη Διοίκηση των συνταγματικών αυτών επιταγών ελέγχεται από το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο εκφέρει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση την κρίση του για τη νομιμότητα των ρυθμίσεων λαμβάνοντας υπόψη και τα διδάγματα της κοινής πείρας, χωρίς πάντως να αξιολογεί ευθέως τις ουσιαστικές και τεχνικές επιλογές που κινούνται εντός του πλαισίου της νομιμότητας (ΣΕ 387/2014 επτ, 5418/2012 κ.ά.).

6. Επειδή, το προσβαλλόμενο διάταγμα έχει εκδοθεί δυνάμει του άρθρου 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983 (Α΄ 33) [άρθρο 183 παρ. 1 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (ΚΒΠΝ) που κυρώθηκε με το π.δ. της 14-27.7.1999 (Δ΄ 580)] και του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 (Α΄ 160). Με την πρώτη από τις διατάξεις αυτές, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 παρ. 14 του ν. 1512/1985 (Α΄ 4), ορίζονται τα εξής: «Με π.δ/γμματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ορίζονται οι πόλεις και οικισμοί γύρω από τα όρια των οποίων καθορίζεται Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ). Με τα π.δ/γμματα αυτά καθορίζεται και το πλάτος των ΖΟΕ σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση οικισμού ή θέσης του ή προσδιορίζονται τα όρια της ΖΟΕ σε χάρτη κατάλληλης κλίμακας που δημοσιεύεται με σμίκρυνση μαζί με το π.δ/γμα. Το πλάτος της ΖΟΕ υπολογίζεται από τα αντίστοιχα ακραία όρια του εγκεκριμένου σχεδίου πόλης ή του οικισμού προ του 1923. Με τα παραπάνω π.δ/γμματα καθορίζονται, κατά τη συγκεκριμένη περίπτωση, οι όροι και περιορισμοί χρήσεων γης ή άλλοι όροι και περιορισμοί, που επιβάλλονται μέσα στις ΖΟΕ και ιδιαίτερα το όριο εμβადού, κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται η κατάτμηση της γης. Τα π.δ/γμματα αυτά εκδίδονται μετά από γνώμη του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και του νομαρχιακού ΣΧΟΠ ή του ΚΣΧΟΠ για τον νομό Αττικής ...». Στο δε άρθρο 21 παρ. 1 του ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ν. 3937/2011 (Α΄ 60), ορίζονται τα εξής: «α) Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και

Κλιματικής Αλλαγής ... γίνεται ο χαρακτηρισμός των προστατευόμενων περιοχών 1, 2 και 3.1 του άρθρου 19, καθώς και η οριοθέτηση και ο καθορισμός χρήσεων γης και δραστηριοτήτων μέσα σε αυτές ... β) ... γ) Ειδικά ο χαρακτηρισμός και ο καθορισμός των ορίων και των ζωνών προστασίας περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, που περιλαμβάνονται σε ζώνη οικιστικού ελέγχου [ZOE] γίνεται με την πράξη καθορισμού της ZOE και με τη διαδικασία του άρθρου 29 του ν. 1337/1983 (Α' 33)». Οι αναφερόμενες στη σκέψη 5 συνταγματικές αρχές είναι εφαρμοστέες και στις Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου, οι οποίες θεσπίζονται με προεδρικά διατάγματα μετά από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, περιέχουν στοιχεία χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και αποσκοπούν στον άμεσο έλεγχο των χρήσεων γης σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως και εκτός οικισμών, σε περιοχές δηλαδή που δεν έχουν, κατ' αρχήν, ως προορισμό την οικιστική αξιοποίηση των ακινήτων, προκειμένου να αποφεύγεται η άναρχη ανάπτυξη, η υποβάθμιση και η καταστροφή του περιβάλλοντος, καθώς και η δημιουργία πραγματικών καταστάσεων που δυσχεραίνουν τον μελλοντικό σχεδιασμό, των περιφερειακών ιδίως περιοχών (ΣΕ 2604/2005, 3628/2009, 3642/2009, 2974/2010, 5488/2012 κ.ά.).

7. Επειδή, εξ άλλου, στο άρθρο 56 του ν. 2637/1998 (Α' 200), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 24 παρ. 37 του ν. 2945/2001 (Α' 223) και τροποποιήθηκε ακολούθως με το άρθρο 20 παρ. 23 του ν. 3399/2005 (Α' 255) και το άρθρο 9 παρ. 7 του ν. 3851/2010 (Α' 85), ορίζεται ότι με κοινή υπουργική απόφαση καθορίζονται τα κριτήρια για τη διαβάθμιση της αγροτικής γης σε ποιότητες και την κατάταξή της σε κατηγορίες παραγωγικότητας (παρ. 1), ότι με αντίστοιχη κ.υ.α. και κατόπιν σχετικής εισηγήσεως των Διευθύνσεων Αγροτικής Ανάπτυξης των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων καθορίζονται τα γεωγραφικά όρια της αγροτικής γης υψηλής παραγωγικότητας και ότι μέχρι την έκδοση της αποφάσεως αυτής ο χαρακτηρισμός των αγροτεμαχίων ως γης υψηλής παραγωγικότητας διενεργείται από τις ίδιες υπηρεσίες των ΝΑ (παρ. 2). Κατά το ίδιο άρθρο, σε αγροτεμάχια που χαρακτηρίζονται από την Διεύθυνση Αγροτικής Ανάπτυξης του οικείου νομού ως αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας «απαγορεύεται η άσκηση οποιασδήποτε άλλης δραστηριότητας, εκτός από τη γεωργική εκμετάλλευση και την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από σταθμούς ΑΠΕ», κάθε επέμβαση δε στις εκτάσεις αυτές, είτε για τη μεταβολή του προορισμού τους και τη διάθεσή τους για άλλες χρήσεις είτε για την εκτέλεση έργων ή τη δημιουργία εγκαταστάσεων ή την παροχή άλλων εξυπηρετήσεων, αποτελεί εξαιρετικό μέτρο και ενεργείται κατ' αρχή μόνο για λόγους που εξυπηρετούν τον γεωργικό χαρακτήρα της αγροτικής εκμεταλλεύσεως. Κατά τα εκτιθέμενα στην εισηγητική έκθεση του νόμου αυτού, στην Ελλάδα, «με τον έντονα αγροτικό χαρακτήρα, το ειδικό

βάρος της γεωργίας στην εθνική οικονομία είναι ιδιαίτερα σημαντικό, αφού προσφέρει εισόδημα και απασχόληση σε σημαντικό τμήμα του παραγωγικού πληθυσμού. Η ... συμβολή της γεωργίας στην εν γένει ανάπτυξη του τόπου δεν αναφέρεται μόνο στην παραγωγή των τροφίμων και πρώτων υλών και των αγροτικών εν γένει προϊόντων, αφού κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις μπορεί να συμβάλει θετικά στην περιφερειακή ανάπτυξη, στην ποιότητα ζωής, στην προστασία του περιβάλλοντος και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή του τόπου. Ο φυσικός χώρος, στον οποίο ασκείται ή μπορεί να ασκηθεί η γεωργία, δηλαδή η αγροτική γη είναι από άποψη νομοθεσίας ελεύθερη, τόσο ως προς τη δυνατότητα αλλαγής της χρήσης της, όσο και ως προς την κατάταξή της. Πέραν όμως αυτού, η χώρα μας, σε αντίθεση με τις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν θέσπισε νομοθεσία που να ρυθμίζει τις αγοραπωλησίες και ενοικιάσεις της αγροτικής γης. Αποτέλεσμα αυτών των ελλείψεων είναι ο άμεσος επηρεασμός της αγοραίας αξίας της αγροτικής γης από τις απεριόριστες δυνατότητες εναλλακτικών χρήσεων, η προσδοκία των οποίων διογκώνει την αξία της γεωργικής γης ... Επειδή η αγροτική οικονομία θα εξακολουθήσει να παίζει κυρίαρχο ρόλο στην περιφερειακή ανάπτυξη και στην κοινωνική συνοχή, είναι απόλυτα αναγκαίο να ληφθούν μέτρα προστασίας της γεωργικής γης και ιδίως εκείνης που είναι υψηλής παραγωγικότητας. Αυτής της κατηγορίας η γεωργική γη θα πρέπει να θεωρηθεί ως μη ανανεώσιμος φυσικός πόρος, που βρίσκεται ήδη σε ανεπάρκεια και να αντιμετωπισθεί ως 'κοινωνικό αγαθό' μεγάλης σπουδαιότητας για την οικονομία και την κοινωνική μας ζωή. Μια τέτοια θεώρηση συνεπάγεται την επιβολή περιορισμών, τόσο στην αλλαγή της χρήσης της, όσο και στην περαιτέρω κατάταξή της με τη θέσπιση αυστηρού απαγορευτικού κανόνα, ο οποίος θα κάμπτεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις ...». Δυνάμει των ανωτέρω εξουσιοδοτικών διατάξεων εκδόθηκε η 168040/2010 κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Β' 1528), με αντικείμενο τον καθορισμό των κριτηρίων ποιότητας και παραγωγικότητας, τη διαβάθμιση της γεωργικής γης σε ποιότητες και την κατάταξή της σε κατηγορίες παραγωγικότητας

8. Επειδή, κατ' εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής για χωροταξικό σχεδιασμό εκδόθηκε ο ν. 2742/1999 (Α' 207). Σύμφωνα με τον νόμο αυτό, ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί να συμβάλλει «α. Στην προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, στη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας. β. Στην ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο. γ. Στη στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού

χώρου ...» (άρθρο 2 παρ. 1). Για την εκπλήρωση των ανωτέρω στόχων, κατά την κατάρτιση των χωροταξικών πλαισίων και λοιπών σχεδίων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, ιδίως, οι ακόλουθες αρχές: «α. Η εξασφάλιση ισάξιων όρων διαβίωσης και ευκαιριών παραγωγικής απασχόλησης των πολιτών σε όλες τις περιφέρειες της χώρας ... β. Η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και η βελτίωση των υποδομών ... γ. Η διατήρηση, ενίσχυση και ανάδειξη της οικιστικής και παραγωγικής πολυμορφίας, καθώς και της φυσικής ποικιλότητας στις αστικές και περιαστικές περιοχές, αλλά και στην ύπαιθρο και ιδιαίτερα στις παράκτιες, νησιωτικές και ορεινές περιοχές, καθώς και στις περιοχές που παρουσιάζουν αυξημένη βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη. δ. Η εξασφάλιση μιας ισόρροπης σχέσης μεταξύ του αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου ... ε. ... στ. Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη, ανάδειξη και προστασία των νησιών ... η διατήρηση και ενθάρρυνση των παραδοσιακών παραγωγικών κλάδων τους και της παραγωγικής πολυμορφίας τους ... καθώς και η προστασία των φυσικών και πολιτιστικών τους πόρων. ζ. Η συστηματική προστασία, αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη των περιοχών, οικισμών, τοπίων που διαθέτουν στοιχεία φυσικής, πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. η. Η συντήρηση, αποκατάσταση και ολοκληρωμένη διαχείριση των δασών των αναδασωτέων περιοχών και των αγροτικών εκτάσεων. θ. Η ορθολογική αξιοποίηση και η ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτινων πόρων. ι. Ο συντονισμός των δημόσιων προγραμμάτων και έργων που έχουν χωροταξικές επιπτώσεις ...» (άρθρο 2 παρ. 2). Μέσα χωροταξικού σχεδιασμού είναι το γενικό, τα ειδικά και τα περιφερειακά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης (βλ. άρθρα 6, 7, 8). Κατά το άρθρο 9 του προαναφερθέντος ν. 2742/1999, «ρυθμιστικά σχέδια, γενικά πολεοδομικά σχέδια, σχέδια χωρικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτών πόλεων, σχέδια ανάπτυξης περιοχών δεύτερης κατοικίας, ζώνες οικιστικού ελέγχου, περιοχές του άρθρου 24 του ν. 1650/1986 ή άλλα σχέδια χρήσεων γης, που εγκρίνονται μετά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις των εγκεκριμένων [πλαισίων χωροταξικού σχεδιασμού]», ενώ μέχρι την έγκριση των πλαισίων αυτών, η έγκριση των σχεδίων χρήσεων γης, καθώς και η έκδοση άλλων κανονιστικών ή ατομικών πράξεων με τις οποίες επιχειρείται ρύθμιση του χώρου «γίνεται μετά από συνεκτίμηση των διαθέσιμων στοιχείων του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού και ιδίως αυτών που απορρέουν από υφιστάμενες ή υπό εξέλιξη μελέτες χωροταξικού χαρακτήρα» (παρ. 1).

9. Επειδή, δυνάμει του ανωτέρω ν. 2742/1999 εκδόθηκαν, μεταξύ άλλων, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο εγκρίθηκε από την Ολομέλεια της Βουλής κατά την συνεδρίαση της 24.6.2008 (6876/4871/2008 απόφαση του Προέδρου της Βουλής των Ελλήνων, Α΄ 128) και το Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου

Ανάπτυξης της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, το οποίο εγκρίθηκε με την 25290/2003 απόφαση της Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Β΄ 1487). Σύμφωνα με το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού: Στόχος είναι, μεταξύ άλλων, «[η] διαφύλαξη - προστασία του περιβάλλοντος και, κατά περίπτωση, η αποκατάσταση και/ή ανάδειξη των ευαίσθητων στοιχείων της φύσης, της πολιτιστικής κληρονομιάς και του τοπίου» (άρθρο 2). «Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη διευθέτηση συγκρούσεων χρήσεων γης και στη διασφάλιση προϋποθέσεων συνύπαρξης δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη τη μοναδικότητα και διαθεσιμότητα των πόρων για την ανάπτυξη κάθε παραγωγικής δραστηριότητας και τη στάθμιση κόστους-ωφέλειας σε κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό επίπεδο ... [Επιδιώκεται] -Βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και διασφάλιση της οικολογικής και πολιτιστικής σημασίας των περιοχών της υπαίθρου, με τον συνδυασμό παραδοσιακών και σύγχρονων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και προτύπων, την προώθηση συμβατών προς το περιβάλλον και το τοπίο ορίων ανάπτυξης και την αξιοποίηση των ενδογενών συγκριτικών πλεονεκτημάτων σε μια σειρά προϊόντων και μεθόδων παραγωγής. -Ανάδειξη του πολυλειτουργικού χαρακτήρα της γεωργίας και του ρόλου της ως σημαντικού 'διαχειριστή' των φυσικών πόρων και του αγροτικού τοπίου ... -Προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας ... -Διατήρηση και στήριξη στα νησιά της γεωργίας και κτηνοτροφίας που αξιοποιούν τις τοπικές πρώτες ύλες, την παράδοση και την τεχνογνωσία ... -Ανάπτυξη, με βασική παράμετρο την ποιότητα, βιώσιμων παραγωγικών δραστηριοτήτων του πρωτογενή τομέα σε συμπληρωματικότητα με τον τομέα του τουρισμού ... Βάσει των ανωτέρω στόχων-επιδιώξεων δίδονται οι ακόλουθες κατευθύνσεις: -Δημιουργία ενός βιώσιμου και ανταγωνιστικού συστήματος γεωργίας και διατροφικών προϊόντων με σαφή προσανατολισμό προς την αγορά ... -Δραστικό[ς] περιορισμό[ς] της διάχυσης αστικών χρήσεων στη γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας ... [Επιδιώκεται επίσης] -Ορθολογική οργάνωση και ανάπτυξη του τομέα του τουρισμού στο πλαίσιο της αξιοποίησης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας ... -Διάχυση της τουριστικής δραστηριότητας ... σε νέες περιοχές και προώθηση της ισόρροπης και αειφόρου ανάπτυξης σύμφωνα με τις φυσικές, πολιτιστικές, οικονομικές και κοινωνικές ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής. -Περιβαλλοντική αναβάθμιση των περιοχών τουριστικού ενδιαφέροντος. -Εξασφάλιση της προστασίας και της βιωσιμότητας των πόρων. Βάσει των ανωτέρω στόχων-επιδιώξεων, δίδονται οι ακόλουθες κατευθύνσεις ... -Προστασία, ανάδειξη και αποκατάσταση του περιβάλλοντος και του τοπίου (προστασία φυσικού περιβάλλοντος, αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, άυλης πολιτιστικής κληρονομιάς, δημιουργία πολιτιστικών χώρων, δικτύων μονοπατιών και διαδρομών). Ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να ληφθεί για την τουριστική ανάπτυξη των νησιών, τα οποία πρέπει να διατηρήσουν το ... πλούσιο περιβάλλον, τα πολιτιστικά στοιχεία και την

ποιότητα ζωής. Η προστασία και ανάδειξη του φυσικού, δομημένου και πολιτιστικού περιβάλλοντος των νησιών είναι το κυριότερο συγκριτικό τους πλεονέκτημα ... -Περιορισμός της διάσπαρτης εκτός σχεδίου δόμησης τουριστικών εγκαταστάσεων σε ευαίσθητες περιοχές (Natura, ορεινός χώρος, μικρά νησιά με χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης) ... -Βελτίωση των υφιστάμενων υποδομών και των παρεχόμενων υπηρεσιών ...» (άρθρο 7). Οι περιοχές του παράκτιου και νησιωτικού χώρου «βρίσκονται υπό καθεστώς υψηλών πιέσεων», λόγω της αναπτύξεως μη συμβατών μεταξύ τους δραστηριοτήτων. «Για την αντιμετώπιση των πολύπλοκων προβλημάτων που προξενούν οι πιέσεις αυτές και για την εύρυθμη χωρική οργάνωση των, εξαιρετικά ευαίσθητων, παράκτιων περιοχών είναι αναγκαία η χρήση ολοκληρωμένου-συνολικού σχεδιασμού και διαχείρισης ...» (άρθρο 9 παρ. 4). «Την κυριότερη απειλή κατά της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς αποτελεί η κατανάλωση χώρου από την άναρχη οικιστική ανάπτυξη. Για τον δραστικό περιορισμό της, δίδονται οι ακόλουθες κατευθύνσεις ... Στον υπόλοιπο περιαστικό και αγροτικό χώρο: περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης και ενίσχυση της συγκέντρωσης νέων παραγωγικών μονάδων σε οργανωμένους υποδοχείς ...» (άρθρο 10 παρ. 3). Εξ άλλου, στο άρθρο 3 του Περιφερειακού Πλαισίου αναφέρεται, ως γενική διαπίστωση, ότι «[η] συνεχώς αυξανόμενη σημασία των τουριστικών δραστηριοτήτων στην περιφέρεια έχει αναμφισβήτητα συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη της περιοχής ... η επιρροή [όμως] της δραστηριότητας αυτής είχε δραματικά αποτελέσματα στην καταπόνηση των φυσικών συστημάτων και την αλλοίωσή τους, κυρίως λόγω της έλλειψης τεχνικών υποδομών και της υπερσυγκέντρωσης επισκεπτών στον χώρο και τον χρόνο». Στο ίδιο άρθρο η μεν Θήρα κατατάσσεται στην ομάδα III των νησιών του Νοτίου Αιγαίου, δηλαδή στα νησιά «με σημαντική τουριστική δραστηριότητα σε Περιφερειακό, Εθνικό και Κοινοτικό επίπεδο, με αυξανόμενες περιβαλλοντικές πιέσεις, πληθυσμιακή αύξηση και συγκέντρωση, με άμεση ανάγκη ελέγχου του είδους της ανάπτυξής τους», η δε Θηρασία στην ομάδα I που περιλαμβάνει «νησιά μικρής γεωγραφικής έκτασης και με σοβαρά προβλήματα ανάπτυξης». Αναφέρεται, περαιτέρω, ότι η γεωργία, η κτηνοτροφία και η αλιεία αποτελούν τους παραδοσιακούς κλάδους οικονομικής δραστηριότητας στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, πλην, το «μοντέλο ανάπτυξης» που επικράτησε στην περιοχή τις τελευταίες δεκαετίες είχε ως συνέπεια τη δραστική μείωση της συμμετοχής του πρωτογενή τομέα στη διαμόρφωση του Ακαθάριστου Περιφερειακού Προϊόντος και στην απασχόληση, ότι η αγροτική ιδιοκτησία χαρακτηρίζεται από τον μεγάλο αριθμό μικρών σε μέγεθος εκμεταλλεύσεων και τον πολυτεμαχισμό, ότι τα νησιωτικά οικοσυστήματα είναι εύθραυστα και ασταθή και οι εξωτερικές πιέσεις (π.χ. από οικονομικές δραστηριότητες, δόμηση, αλλαγές στις χρήσεις γης) ενδέχεται να οδηγήσουν στην υποβάθμιση βιοτόπων και την εξαφάνιση ειδών, ότι η ιστορική πορεία «της

αλληλεπίδρασης μεταξύ φυσικού περιβάλλοντος και διαχειριζόμενων αγροτικών συστημάτων» έχει δημιουργήσει ημιφυσικά τοπία, τα οποία χαρακτηρίζονται από μεγάλη οικολογική και αισθητική αξία, ότι οι διατάξεις για την εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών δόμηση, τα δημόσια έργα, οι οχλούσες δραστηριότητες, οι αποθήκες, τα εμπορικά κέντρα και κάθε είδους κατασκευή που δεν λαμβάνει υπόψη της τα μορφολογικά χαρακτηριστικά και την κλίμακα της περιοχής, έχουν δημιουργήσει σημαντικές αλλοιώσεις στο τοπίο, ότι η άναρχη και αυθαίρετη ανοικοδόμηση, που συνδέεται με την τουριστική και την παραθεριστική ζήτηση, επιφέρει σημαντική αλλοίωση και υποβάθμιση των παραδοσιακών οικισμών και του οικιστικού πλούτου της Περιφέρειας εν γένει, ότι «[η] βασική καθοριστική δραστηριότητα για την ανάπτυξη του χώρου του Νοτίου Αιγαίου θα συνεχίσει μεσοπρόθεσμα να είναι ο τουρισμός», αλλά «[η] στρατηγική αξιοποίησης των διαθέσιμων τουριστικών πόρων είναι υποχρεωμένη να λάβει υπόψη της τις αρνητικές επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον, που συνεπάγεται η συγκέντρωση τουριστικής δραστηριότητας σε συγκεκριμένους γεωγραφικούς χώρους και σε περιορισμένη χρονική περίοδο». Ακολούθως, διατυπώνεται η πρόταση του Περιφερειακού Πλαισίου, μεταξύ δε των προτεινόμενων κατευθύνσεων περιλαμβάνεται ο έλεγχος της τουριστικής δραστηριότητας και η σταδιακή επιδίωξη καλύτερης κατανομής της στον χώρο, ώστε να ελαχιστοποιηθούν τα προβλήματα της μονόπλευρης εξαρτήσεως από τον τουρισμό, η προστασία και ανάδειξη του περιβάλλοντος με χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, η αειφορική διαχείριση περιβαλλοντικών πόρων, κατάλληλες τεχνικές υποδομές, ο έλεγχος της πολεοδομικής και οικιστικής αναπτύξεως, η διατήρηση του φυσικού αποθέματος (περιορισμοί χρήσεων γης). Για την υλοποίηση της ανωτέρω προτάσεως προβλέπονται: α) εξορθολογισμός και περιορισμός της επεκτάσεως της οικιστικής χρήσεως σε νέες περιοχές με κατάληψη γεωργικών, δασικών ή άλλων εκτάσεων, προς την κατεύθυνση δε αυτή πρέπει, μεταξύ άλλων, «να περιορισθεί δραστικά η εκτός σχεδίου δόμηση (κατάργηση παρεκκλίσεων, αναπροσαρμογή όρων δόμησης, επιβολή περιορισμών)», β) προστασία, ανάδειξη και προβολή των τοπίων ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και ένταξή τους σε δίκτυα ήπιων αναπτυξιακών επενδύσεων και δραστηριοτήτων, γ) «καθορισμός επιτρεπόμενων χρήσεων γης και όρων και περιορισμών δόμησης προς την κατεύθυνση της διαφύλαξης του εξωαστικού χώρου, της προστασίας του περιβάλλοντος και του τοπίου», δ) προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Προσδιορίζονται, επίσης, οι βασικές κατευθύνσεις χωροταξικής πολιτικής ανά τομέα παραγωγής. Ειδικά δε για τον πρωτογενή τομέα: Επισημαίνεται «[η] σημασία της διατήρησης και περαιτέρω αξιοποίησης της εξαιρετικά περιορισμένης καλλιεργούμενης γεωργικής γης στο Νότιο Αιγαίο (το 16,7% της συνολικής έκτασης), [που] επιβάλλει να τεθούν περιορισμοί ως προς τη μετατροπή της σε άλλες χρήσεις». Προτείνεται οριοθέτηση των καλλιεργούμενων εκτάσεων «ώστε να

διασφαλισθεί η γεωργική γη των νησιών ως φυσικός πόρος πολύτιμος ... για την τοπική οικονομία ... και το αγροτικό περιβάλλον ... [α]υστηρός έλεγχος στη διαχείριση και απαγόρευση αλλαγής χρήσεων σε ειδικές περιοχές παραγωγής, όπως για παράδειγμα σε αυτές όπου παράγονται προϊόντα ονομασίας προέλευσης και γεωγραφικής ένδειξης ...». Η Θήρα περιλαμβάνεται, σύμφωνα με το Περιφερειακό Χωροταξικό, στις «κύριες περιοχές αγροτικής προτεραιότητας». Τέλος, εκτιμάται ότι η διατήρηση της προοπτικής να αποτελεί η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου πόλο διεθνούς εμβέλειας για διάφορες μορφές τουρισμού, σε συνδυασμό με τον περιορισμένο χώρο (φυσικό μέγεθος νησιών), θα επιφέρουν περαιτέρω όξυνση των ήδη έντονων πιέσεων για αλλαγή χρήσεως και κατάληψη φυσικών περιοχών. Για τον λόγο αυτό, σύμφωνα με την κατεύθυνση που διατυπώνεται στο Περιφερειακό Χωροταξικό, η πολιτική γης πρέπει να αντιμετωπίσει δύο στόχους: την προστασία του φυσικού χώρου και τη μείωση των αρνητικών επιδράσεων από την παραγωγική διαδικασία και την ικανοποίηση των απαιτήσεων για οικιστική ανάπτυξη.

10. Επειδή, με το τροποποιούμενο π.δ. της 16.2-19.3.1990, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση των ως άνω άρθρων 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983 και 21 του ν. 1650/1986 όπως ίσχυαν κατά τον χρόνο εκείνο, επιχειρήθηκε ο έλεγχος των χρήσεων γης και της δομήσεως με τον καθορισμό ζώνης οικιστικού ελέγχου (ΖΟΕ) στην εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχή των νήσων Θήρας και Θηρασίας, οι οποίες έχουν χαρακτηρισθεί, δυνάμει του ν. 1469/1950 (Α' 169), ως τόπος ιστορικός και ιδιαίτερου φυσικού κάλλους με τις 23732/28.9-7.10.1972 (Β' 820), 23732/22-23.12.1972 (Β' 1127) και 10977/1967 (Β' 352) υπουργικές αποφάσεις. Με το διάταγμα αυτό οι περιληφθείσες στη ΖΟΕ εκτάσεις διαιρέθηκαν σε τρεις περιοχές, με στοιχεία I, II και III, αντιστοίχως, θεσπίσθηκαν δε για κάθε περιοχή κατώτατα όρια κατατμήσεως, χρήσεις γης και όροι και περιορισμοί δομήσεως. Συγκεκριμένα: Στην περιοχή με στοιχείο I, η οποία περιλαμβάνει «τα πρηνή που βλέπουν τον κόλπο της Καλντέρας» και εκτείνεται εντός των διοικητικών ορίων των κοινοτήτων Θήρας, Ακρωτηρίου, Μεγαλοχωρίου, Πύργου, Μεσσαριάς, Ημεροβιγλίου, Οίας και Θηρασίας, επιτρέπονται, μεταξύ άλλων, χρήσεις κατοικίας, γεωργικών αποθηκών και «οινοποιείου-εμφιαλωτηρίου της ένωσης γεωργικών συνεταιρισμών Θήρας (υπό την προϋπόθεση κατασκευής του εντός πενταετίας από τη δημοσίευση του [διατάγματος])». Στην περιοχή με στοιχείο II, η οποία περιλαμβάνει ζώνη πλάτους διακοσίων (200) μέτρων, περιβάλλουσα τους οικισμούς Πύργο, Επισκοπή, Γωνιά, Έξω Γωνιά, Μεσσαριά, Βόθωνα, Καρτεράδο, Φηρά, Ημεροβίγλι, Βουρβούλο, Οία, Φοινικιά, Θόλο, Κατοικίες και Εμπόρειο, επιτρέπονται οι χρήσεις κατοικίας, καταστημάτων, εστιατορίων, κέντρων αναψυχής και τουριστικών εγκαταστάσεων. Στην περιοχή με στοιχείο III η οποία περιλαμβάνει όλες τις εκτός των ορίων των οικισμών και εκτός των ανωτέρω περιοχών I και II εκτάσεις των νήσων Θήρας και Θηρασίας, πλην των

αρχαιολογικών χώρων, επιτρέπονται οι χρήσεις κατοικίας και καταστημάτων, τουριστικών εγκαταστάσεων, κτηρίων κοινής ωφέλειας, γεωργικών αποθηκών, θερμοκηπίων, αντλητικών εγκαταστάσεων, δεξαμενών και μη οχλουσών βιοτεχνικών εγκαταστάσεων. Τέλος, θεσπίζονται ειδικές χρήσεις γης, όροι και περιορισμοί για τους αρχαιολογικούς χώρους, καθώς και γενικές διατάξεις που αφορούν όλη τη ΖΟΕ. Το τροποποιούμενο με την προσβαλλόμενη πράξη διάταγμα συνοδεύεται από θεωρημένα διαγράμματα, υπό κλίμακα 1:25.000, που οριοθετούν τις επί μέρους περιοχές και συνδημοσιεύθηκαν στην ΕτΚ.

11. Επειδή, μετά την πάροδο είκοσι και πλέον ετών από τη δημοσίευση του ανωτέρω από 16.2-19.3.1990 δ/τος, η Διοίκηση αποφάσισε την τροποποίησή του. Όπως αναφέρεται στις σχετικές από 30.11.2011 και 17.1.2012 εισηγήσεις της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΚΑ και στο 2007/23.1.2014 έγγραφο του Προϊσταμένου της εν λόγω Διεύθυνσης προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, την τροποποίηση υπαγόρευαν, μεταξύ άλλων, η ανάγκη «προστασίας, διατήρησης και ανάδειξης των μοναδικών τοπίων και γεωμορφωτικών σχηματισμών που υφίστανται ισχυρή πίεση αλλοίωσης», η επιτακτική ανάγκη «μελέτης και αντιμετώπισης προβλημάτων γεωλογικού χαρακτήρα για λόγους ασφαλείας, στη ζώνη με στοιχείο Ι», η ανάγκη δημιουργίας έργων υποδομής, καθώς και η εξασφάλιση «της δυνατότητας επεξεργασίας και τυποποίησης χαρακτηριστικών αγροτικών προϊόντων του νησιού», όπως τα μοναδικά στον κόσμο κλήματα, τα παραδοσιακά γεωργικά προϊόντα και κηπευτικά που καλλιεργούνται στα εδάφη του. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι διαπιστώθηκαν «ανεξέλεγκτη δόμηση και υπερσυγκέντρωση του τουρισμού», ότι τα φαινόμενα αυτά κατέστησαν αναγκαία την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων «με την αποτελεσματική αντιμετώπιση των επιπτώσεων στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον και τη λήψη επικαιροποιημένων μέτρων για την προστασία του», ότι για τους λόγους αυτούς εκπονήθηκε από τη Διεύθυνση Χωροταξίας του Υπουργείου σχέδιο διατάγματος, οι ρυθμίσεις του οποίου αποσκοπούν, αφενός, στην επικαιροποίηση των χρήσεων, των όρων και των περιορισμών δομήσεως και, αφετέρου, στη θέσπιση κανόνων για τη διασφάλιση της γεωργικής γης από ανταγωνιστικές χρήσεις, όπως ο τουρισμός και η κατοικία. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν, περαιτέρω, τα εξής ως προς τους λόγους που υπαγόρευαν την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος: Αμέσως μετά την έκδοση του αρχικού δ/τος περί καθορισμού ΖΟΕ, διαπιστώθηκε η ανάγκη τροποποίησής του και, για τον σκοπό αυτό, το Υπουργείο ΠΕΧΩΔΕ ανέθεσε την εκπόνηση Ειδικής Χωροταξικής Μελέτης (ΕΧΜ). Η Ειδική Χωροταξική Μελέτη Θήρας - Ίου εκπονήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος ENVIREG και ολοκληρώθηκε το 1997. Σε πρώτο στάδιο (1993) επιχειρήθηκε αποτύπωση της υφιστάμενης καταστάσεως. Στο σχετικό τεύχος της ΕΧΜ αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: Ο τουρισμός αποτελεί τον αναπτυξιακό άξονα της Περιφέρειας Νοτίου

Αιγαίου, παρατηρείται δε έντονη τάση αυξήσεως του ποσοστού των αλλοδαπών τουριστών, αλλά και προβλήματα, όπως ανεπάρκεια τεχνικής υποδομής, έλλειψη ρυθμίσεων στις χρήσεις γης και υποβάθμιση του τοπίου. Στη νήσο Θήρα, κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα αποτελούν τα ηφαιστιογενή εδάφη, τα οποία «αποτελούν εξαιρετικό πρόκριμα για την καλλιέργεια οινοποιητικών ποικιλιών αμπέλου. Οι αμπελώνες στο νησί (όπως και γενικότερα η καλλιεργήσιμη γη) εκτείνονται κατά μήκος ενός κεκλιμένου επιπέδου που κατεβαίνει προς τη θάλασσα από υψόμετρο 300 περίπου μέτρων στα δυτικά, την περίμετρο της καλντέρας. ... Η κύρια ποικιλία αμπέλου στη Σαντορίνη είναι το λευκό ασύρτικο ... Είναι παραδοσιακή ποικιλία αποκλειστικά του νησιού και δεν βρίσκεται σε άλλες θέσεις του ελληνικού αμπελώνα ... Το μίγμα ποικιλιών της Σαντορίνης είναι κατάλληλο, κυρίως, για λευκά κρασιά ... η περιοχή έχει χαρακτηριστεί ως ζώνη ΟΠΑΠ (Ονομασίας Προέλευσης Ανωτέρας Ποιότητας) για την παραγωγή ξηρών ή γλυκών λευκών κρασιών ... υπάρχουν ρεαλιστικές προοπτικές η ανάπτυξη της οινοποιίας να αυξήσει την αποδοτικότητα της αμπελοκαλλιέργειας, ενδεχόμενο που θα είναι θετικό τόσο σε οικονομικό όσο και σε περιβαλλοντικό επίπεδο». Σε σχέση με τη γεωμορφολογία της Θήρας, στην ΕΧΜ μελετήθηκε η σεισμική επικινδυνότητα της περιοχής, με έμφαση στα προβλήματα που αφορούν το τοπογραφικό ανάγλυφο (καλδέρα, απότομα πρανή), διαπιστώθηκε δε ότι η Θήρα αποτελεί «ένα ενεργό πολυκεντρικό ηφαίστειο κατακερματισμένο από αλληπάλληλα καλδερικά βυθίσματα. Ο πυθμένας της καλδέρας βρίσκεται από 280 έως 38 μέτρα κάτω από την επιφάνεια της θάλασσας με αποτέλεσμα η θάλασσα να σκεπάζει το μισό περίπου ύψος των πρανών. Τα υψηλά απότομα πρανή που βυθίζονται στη θάλασσα κάνουν το τοπίο από τα ελάχιστα διεθνώς στο είδος του ... Η Θήρα, πέρα από τα απότομα πρανή στο εσωτερικό μέρος της καλντέρας, αποτελεί μια ομαλή επιφάνεια που κατέρχεται προς τη θάλασσα με ήπιες κλίσεις και καταλήγει σε αμμώδεις ακτές με συνήθως αβαθή θάλασσα ... Πολυπληθείς χείμαρροι ... με διεύθυνση κάθετη προς τις ακτές ... [έ]χουν απότομες πλευρές, αποτέλεσμα της έντονης διάβρωσης στα ανώτερα στρώματα της κίσηρης». Σε χάρτη της καλντέρας που επισυνάπτεται στην ΕΧΜ αποτυπώνεται η διαβάθμιση της κλίσεως των πρανών (μεγαλύτερη του 30%, μεταξύ 10% και 30%, μεταξύ 5% και 10% και μεταξύ 0% και 5%). Σε σχέση με τις ακτές, παρατηρείται ότι στο εσωτερικό της καλντέρας έχουν μεγάλες κλίσεις και σε πολλές θέσεις παρουσιάζονται καταπτώσεις. Η μορφή των πρανών της καλντέρας, με τα επάλληλα στρώματα της ηφαιστειακής δραστηριότητας, παρουσιάζει μια σπάνια εικόνα. Η κάθοδος στην ακτή είναι δύσκολη και γι' αυτό δραστηριότητα παρατηρείται σε λίγες θέσεις (λιμάνια σε Αθηνιό, Οία, Κάτω Φηρά και μερικά αλιευτικά αγκυροβόλια). Ενόψει των γεωλογικών φαινομένων που έχουν λάβει χώρα στην περιοχή (ηφαιστειακή και τεκτονική δραστηριότητα), σε συνδυασμό με τα γεωτεχνικά προβλήματα που προκαλούνται από την απότομη μορφολογία (ειδικά στα πρανή της

καλντέρας), η Θήρα κατατάσσεται στη ζώνη σεισμικής επικινδυνότητας II: οι περιοχές στο εσωτερικό της καλντέρας και οι οικισμοί Φηρά, Ημεροβίγλι, Καρτεράδο, Οία και Θηρασιά υφίστανται τις μεγαλύτερες καταστροφές, διότι οι σεισμοί που εκδηλώνονται είναι τουλάχιστον κατά μισό βαθμό ισχυρότεροι από αυτούς στις υπόλοιπες περιοχές του νησιού. Επίσης, στις περιοχές αυξημένης επικινδυνότητας οι πιθανότητες ρηγματώσεων του εδάφους είναι αυξημένες, γεγονός που επηρεάζει καθοριστικά τα κτίσματα. Ειδικά σε σχέση με τα πρανή της καλντέρας, παρατηρείται ότι η μορφολογία και η δομή τους διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο για τον βαθμό σεισμικής επικινδυνότητας στην περιοχή, ιδίως διότι οι κυριότεροι οικισμοί του νησιού (Φηρά και Οία) βρίσκονται πάνω σε αυτή. Τα γεωμορφολογικά και δομικά στοιχεία που συμβάλουν καθοριστικά είναι (α) η κλίση των πρανών, η οποία είναι γενικά μεγάλη (μεγαλύτερη του 50%), στα δε Φηρά υπερβαίνει το 70%, (β) η δομή των πετρωμάτων, τα οποία δεν είναι συνεκτικά και συμπαγή, (γ) η θαλάσσια αύρα που διαβρώνει την βάση των πρανών, (δ) οι ασυνέχειες, οι οποίες είναι ικανές να επιφέρουν μεγάλες κατολισθήσεις με σοβαρές συνέπειες. Γενικώς, τα πρανή παρουσιάζουν σοβαρά προβλήματα αστάθειας που ευνοούν την εκδήλωση κατολισθητικών φαινομένων, με την κατάπτωση βράχων να αποτελεί συχνό φαινόμενο σε πολλά σημεία της καλντέρας, ακόμη και σε κατοικημένες περιοχές. Ιδιαίτερα τονίζεται στην EXM ότι πολλά κτίσματα στους ανωτέρω οικισμούς έχουν θεμελιωθεί σε ασταθές κισσηρώδες έδαφος, με αποτέλεσμα να παρατηρούνται ρωγμές στους τοίχους, καθώς και σε υπόσκαφα (γαλαρίες μέσα στην κίσσηρη), που εκτείνονται συχνά σε μεγάλο βάθος χωρίς ουσιαστική αντιστήριξη. Το πρόβλημα στατικότητας ενισχύεται από τη συνεχή και εντατική κατασκευαστική δραστηριότητα, που είναι συγκεντρωμένη σε μικρές περιοχές με μεγάλη αστάθεια. Οι νεώτερες κατασκευές, που αντικαθιστούν τις παλαιότερες και ελαφρύτερες υπόσκαφες, είναι από οπλισμένο σκυρόδεμα, με συνέπεια να παρουσιάσουν, ενδεχομένως, πολύ διαφορετική συμπεριφορά σε μελλοντικές σεισμικές δονήσεις και να οδηγήσουν, κατ' επέκταση, σε σοβαρότερες καταστροφές. Σε σχέση με τις υπόσκαφες κατασκευές, επισημαίνεται ότι αποτελούν μεν την παραδοσιακή αρχιτεκτονική του νησιού, πλην η ανέγερσή τους προκαλεί προβλήματα στις υπερκείμενες κατασκευές που θεμελιώνονται στην επιφάνεια του εδάφους, για τον λόγο δε αυτό απαιτείται προηγούμενος έλεγχος του υπεδάφους για τη θεμελίωση. Όσον αφορά το ανθρωπογενές περιβάλλον, παρατηρείται ύπαρξη πολυάριθμων διάσπαρτων οικισμών με μικρή πληθυσμιακή βάση, πολλοί από τους οποίους είναι πρόσφατοι, καθώς και τάση προς αποδυνάμωση ενός σχετικώς ιεραρχημένου οικιστικού δικτύου, γεγονός που εμποδίζει, περαιτέρω, την συγκρότηση και ενίσχυση υγιούς οικιστικού δικτύου και δυσχεραίνει την οργάνωση των χρήσεων γης. Για τον λόγο αυτό, εκτιμάται ότι πρέπει να υπάρξει «ανάσχεση της εξάπλωσης των νέων οικισμών», με τη λήψη μέτρων για τις χρήσεις γης, τη διαφύλαξη των ακτών και γενικότερα του τουριστικού

πόρου και την αναβάθμιση της τουριστικής προσφοράς. Ως προς τον τριτογενή τομέα (τουρισμό), επισημαίνεται ότι οι όροι χρηματοδότησεως των ιδιωτικών τουριστικών επενδύσεων στη Θήρα ευνόησαν την μεγάλη αύξηση των ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων και των ενοικιαζόμενων δωματίων που κατασκευάστηκαν χωρίς προγραμματισμό και έλεγχο, με συνέπεια την αύξηση της τουριστικής προσφοράς με ρυθμούς ταχύτερους από τη ζήτηση, τη χαμηλή ποιότητα των υπηρεσιών, την άνιση κατανομή τους στον χώρο και, κατ' επέκταση, την καταστροφή του ίδιου του τουριστικού πόρου (φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος) από την υπερσυγκέντρωση και υπερεκμετάλλευσή του. Οι περιοχές με τη μεγαλύτερη τουριστική συγκέντρωση είναι αυτές που ευρίσκονται πλησίον των αξιόλογων ακτών και στους πιο σημαντικούς παραδοσιακούς οικισμούς. Σε σχέση με την αναποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων για τον έλεγχο της αναπτύξεως, με τον χαρακτηρισμό της Θήρας ως «περιοχής ελέγχου τουριστικής ανάπτυξης», επισημαίνεται στην EXM ότι η εφαρμογή του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου στην περιοχή των πρανών της καλντέρας και των οικισμών της είναι ανεπιτυχής, εφόσον δεν συνοδεύθηκε με απαγόρευση ή, τουλάχιστον, με περιορισμό της δόμησης για κατοικία. Σε σχέση με τους λοιπούς παραγωγικούς τομείς, επισημαίνεται ότι στον πρωτογενή τομέα παράγονται προϊόντα μοναδικά και ιδιαίτερα καλής ποιότητας, με κυρίαρχο τον υψηλής ποιότητας οίνο, αλλά και τη φάβα και την τομάτα, η διάθεση των οποίων στην τουριστική αγορά του νησιού μπορεί να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη, εφόσον επεκταθούν οι καλλιέργειες και «καθετοποιηθεί» η παραγωγή. Για τις χρήσεις γης, παρατηρείται ότι στη Θήρα οι καλλιέργειες καταλαμβάνουν ποσοστό άνω του 40% της συνολικής εκτάσεως του νησιού, με τις αγροτικές εκτάσεις να αποτελούν το αποτέλεσμα ανθρωπογενών επεμβάσεων (με τη δημιουργία αναβαθμίδων). Η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας καταλαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος του νησιού και είναι ζώνη αμπελώνων παραγωγής οίνων ονομασίας προέλευσης. Η τουριστική αξιοποίηση των γηπέδων κατά μήκος των επαρχιακών οδών και εκτός των ορίων των οικισμών αντανακλά τις υπάρχουσες τάσεις και την δημιουργηθείσα πραγματική κατάσταση, με κυρίαρχο μοντέλο για την οργάνωση του εξωαστικού χώρου την ανοικοδόμηση για τουριστική ανάπτυξη, δημιουργεί, όμως, κατά την EXM μη αναστρέψιμες καταστάσεις και εμποδίζει τον σχεδιασμό των μελλοντικών επεκτάσεων. Στο πρώτο αυτό στάδιο (1993) της EXM διατυπώνονται εναλλακτικές προτάσεις για την ανάπτυξη της περιοχής μελέτης, με βασική παραδοχή την ανάγκη «επικαιροποίησης» της ΖΟΕ Θήρας και Θηρασίας: Παρατηρείται ότι η ΖΟΕ δεν περιέχει ρυθμίσεις για τη γεωργική γη και τις διαβαθμίσεις της, ιδίως δε για τις εκτάσεις οινοποιητικής αμπελοκαλλιέργειας. Η συγκεκριμένη αγορά αποτελεί, κατά την EXM, την μόνη δραστηριότητα, πέραν του τουρισμού, που έχει ρεαλιστικές προοπτικές αναπτύξεως, καθόσον (α) στηρίζεται σε καλλιέργειες που δεν απαιτούν υψηλά υδατικά αποθέματα, κατ' εξαίρεση από τον κανόνα σύμφωνα

με τον οποίο η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας ταυτίζεται με την αρδευόμενη γεωργική γη, και (β) πέραν του αγροτικού τομέα, στηρίζει και τη μεταποίηση. Υπό τα δεδομένα αυτά, η EXM καταλήγει στο συμπέρασμα ότι είναι σκόπιμη η ανάπτυξη της δραστηριότητας «αμπελοκαλλιέργεια-οινοποιία», ουσιώδης όρος δε για τον σκοπό αυτό θεωρείται η προστασία του βασικού φυσικού πόρου, ήτοι της γεωργικής γης, είτε με τη θέσπιση νέας ΖΟΕ είτε με αύξηση της αρτιότητας στα δέκα στρέμματα και περιορισμό των επιτρεπόμενων στις εκτάσεις αυτές χρήσεων. Συναφώς, κρίνεται σκόπιμη η προστασία και άλλων εκτάσεων, στις οποίες καλλιεργούνται ανάλογης αξίας αγροτικά προϊόντα. Εξ άλλου, μεταξύ των προτάσεων της EXM περιλαμβάνεται και η περαιτέρω ενίσχυση του τουρισμού, με οριοθέτηση ζωνών τουριστικής ανάπτυξης στις οποίες δεν θα περιλαμβάνονται εκτάσεις γεωργικής γης, περιοχές με περιβαλλοντική ευαισθησία ή περιοχές που δεν είναι πρόσφορες για δόμηση. Πέραν των ανωτέρω, η EXM διατυπώνει προτάσεις και για την περιοχή της καλντέρας (περιοχή I της ΖΟΕ), λαμβάνοντας υπόψη τα γεωλογικά και σεισμολογικά δεδομένα. Ειδικότερα, προτείνεται η διατήρηση χωρίς περαιτέρω αλλοιώσεις της εν λόγω περιοχής για λόγους προστασίας του τοπίου, που αποτελεί το κύριο τουριστικό προϊόν, αλλά και για λόγους ασφάλειας, οι οποίοι δικαιολογούν, κατά την EXM, την απαγόρευση της δομήσεως στην καλντέρα. Περαιτέρω, η EXM προτείνει τον περιορισμό της περιαστικής δομήσεως στην περιοχή II της ΖΟΕ για διασφάλιση του ορθολογικού μελλοντικού σχεδιασμού των επεκτάσεων, την προστασία του τοπίου και της γεωργικής γης. Τέλος, και σε σχέση με την περιοχή III, προτείνεται ο περαιτέρω διαχωρισμός της σε κατηγορίες και η αύξηση της αρτιότητας. Μετά το πέρας της δεύτερης φάσεως, κατά την οποία διατυπώθηκαν οι προτάσεις της EXM, με βασικές κατευθύνσεις την αναβάθμιση του τουρισμού, την ανάπτυξη της αμπελοκαλλιέργειας, την προστασία των περιοχών παραγωγής οίνων ΟΠΑΠ και την προστασία και ανάδειξη της καλντέρας, ως μοναδικού φυσικού τοπίου, η Διεύθυνση Χωροταξίας του ΥΠΕΧΩΔΕ εξέφρασε την άποψη ότι οι χρήσεις, οι όροι και οι περιορισμοί δομήσεως στη Θήρα δεν είναι σκόπιμο να διαφοροποιηθούν από τα γενικώς ισχύοντα στις εκτός σχεδίου περιοχές και ότι, συνεπώς, οι περιοριστικοί όροι θα πρέπει να αφορούν μόνο ειδικώς προστατευμένες περιοχές του νησιού. Ακολούθησε η τρίτη φάση της EXM (1995), ενόψει και των ανωτέρω παρατηρήσεων της Υπηρεσίας. Όπως επισημαίνεται, η Μελέτη δεν υιοθετεί την υπηρεσιακή άποψη για διατήρηση αναλλοίωτου του καθεστώτος στην εκτός σχεδίου περιοχή και εμμένει στην ανάγκη τροποποιήσεώς του. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι περιοχές που αιτιολογημένα χρήζουν προστασίας είναι η καλντέρα, η παραλιακή ζώνη και εκτάσεις αμπελοκαλλιέργειας, ότι «η διατήρηση της δυνατότητας εκτός σχεδίου δόμησης σε ευρείες ... περιοχές οδηγεί αναπόφευκτα σε σημαντική αύξηση του αριθμού των κλινών». Επισημαίνει επίσης η EXM ότι, όπως διαπιστώθηκε από

έρευνα των υπηρεσιών του ΥΠΕΧΩΔΕ, η αυθαίρετη δόμηση «έχει λάβει τεράστιες διαστάσεις». Ειδικά για την περιοχή της καλντέρας, η EXM επαναλαμβάνει ότι η απαγόρευση δομήσεως δεν επιβάλλεται μόνο εξαιτίας τεχνικών δυσκολιών, αλλά και για λόγους προστασίας του τοπίου. Κατά την τρίτη αυτή φάση, η πρόταση της EXM αναδιατυπώνεται, με διαίρεση της ΖΟΕ σε περισσότερες των τριών περιοχές, προστασία των περιοχών αυτών κυρίως με τη μείωση των συντελεστών δομήσεως και τον καθορισμό χρήσεων γης όσο το δυνατόν συμβατών με τον χαρακτήρα κάθε περιοχής, διατήρηση δε, κατ' αρχήν, του ορίου αρτιότητας. Τέλος, η τέταρτη φάση της μελέτης (1997) περιλαμβάνει την τελική πρόταση τροποποίησης της ΖΟΕ, με ορισμένες διαφοροποιήσεις εν σχέσει προς την τρίτη φάση. Ακολούθως, υποβλήθηκε προς επεξεργασία σχέδιο διατάγματος περί τροποποίησης του π.δ. της 16.2-19.3.1990. Με το 88/2002 πρακτικό το Συμβούλιο της Επικρατείας γνωμοδότησε ότι το σχέδιο δεν ήταν νόμιμο, διότι οι γνωμοδοτήσεις που το συνόδευαν είχαν καταστεί ανεπίκαιρες. Εν τω μεταξύ ανέκυψαν νέα δεδομένα, συγκεκριμένα δε: (α) επιτακτική ανάγκη να αντιμετωπισθούν γεωλογικά προβλήματα, όπως καταπτώσεις και κατολισθήσεις στα πρανή της καλντέρας, για την αντιμετώπιση των οποίων κρίθηκε απαραίτητη η εκπόνηση ειδικών μελετών, (β) ανάγκη δημιουργίας εγκαταστάσεων για την υδροδότηση, τη διαχείριση αστικών στερεών αποβλήτων και την αντιμετώπιση άλλων ζωτικής σημασίας προτεραιοτήτων του πληθυσμού και (γ) ανάγκη προστασίας της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, με δυνατότητα τυποποίησης των χαρακτηριστικών αγροτικών προϊόντων της Θήρας. Ειδικώς για τα προβλήματα στατικότητας των εδαφών, που κατεγράφησαν στην περιοχή Ι της ΖΟΕ [καλντέρα], από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν, επίσης, τα εξής: (ι) Εκπονήθηκε ειδική μελέτη του Τομέα Δυναμικής, Τεκτονικής και Εφαρμοσμένης Γεωλογίας, του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, αντικείμενο της οποίας είναι η «Χαρτογράφηση-εκτίμηση κατολισθητικής επικινδυνότητας της καλντέρας του ηφαιστείου της Σαντορίνης». (ιι) Από την εταιρεία «Εγνατία Οδός ΑΕ» εκπονήθηκαν επίσης μελέτες και πραγματοποιήθηκαν εργασίες για τη σταθεροποίηση των πρανών σε διάφορες θέσεις (όρμος Αμμουδίου, όρμος Αρμένης, όρμος Φηρών, λιμάνι Αθηνιού, όρμος Περαματάρη και όρμος Κόρφου, βλ. τα αναφερόμενα στο Α294859/6.6.2011 έγγραφο του Προέδρου και Διευθύνοντος Συμβούλου της ΑΕ προς τον Αναπληρωτή Υπουργό ΠΕΚΑ). (ιιι) Με το 1700/27.5.2011 έγγραφο του Γενικού Διευθυντή του Ινστιτούτου Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών (ΙΓΜΕ) ενημερώθηκαν ο Δήμος Θήρας και το Υπουργείο ΠΕΚΑ για καταπτώσεις στο πρανές της καλντέρας, καθώς και για το πόρισμα «ομάδας άμεσης παρέμβασης» του ΙΓΜΕ. Το πόρισμα αυτό, μετά από «τεχνικογεωλογική εξέταση» για τη διαπίστωση της επικινδυνότητας των φαινομένων (25 και 26.5.2011), αποδίδει τις κατολισθήσεις και τις καταπτώσεις στα πτωχά γεωτεχνικά χαρακτηριστικά της κίσσηρης, κύριου συστατικού των πρανών, σε

- συνδυασμό με τις ασυνέχειες των μορφολογικών κλίσεων, οι οποίες επιδεινώθηκαν λόγω της δράσεως των ομβρίων και επιφανειακών υδάτων και, ενδεχομένως, της σεισμικής δραστηριότητας στην περιοχή. Προτείνει δε τη λήψη άμεσων μέτρων προστασίας, όπως ο έλεγχος της ευστάθειας των υπόσκαφων κτισμάτων και της επιδράσεώς τους στη σταθερότητα των πρανών. (iv) Στο οικ. 24202/31.5.2011 έγγραφο του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Οικοδομικών και Κτιριοδομικών Κανονισμών [ΔΟΚΚ] προς τον Αναπληρωτή Υπουργό ΠΕΚΑ αναφέρεται ότι οι κατολισθήσεις στα πρανή της καλντέρας προκάλεσαν βλάβες στο τοπικό οδικό δίκτυο και επισημαίνεται ότι ορισμένες περιοχές είναι γεωλογικά ακατάλληλες για οικιστική ανάπτυξη και δόμηση. (v) Κατά τα διαλαμβανόμενα σε σχετικό δελτίο τύπου του Υπουργείου ΠΕΚΑ, την 31η Μαΐου 2011, σε ειδική σύσκεψη στο Υπουργείο με τη συμμετοχή και του ΓΓ Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, του Αντιπεριφερειάρχη Νοτίου Αιγαίου, του Δημάρχου Θήρας, του Δ/ντη ΔΟΚΚ, συζητήθηκαν «Η αποτελεσματική αντιμετώπιση των ζητημάτων που αφορούν στην προληπτική ασφάλεια των πρανών της 'Καλντέρας' (Σαντορίνη) και η επίσπευση των αναγκαίων έργων ... [και] εξετάσθηκαν ενδελεχώς για προληπτικούς λόγους η επέκταση της περιοχής προστασίας ...». Ενόψει όλων των προαναφερθέντων, πριν από το προσβαλλόμενο διάταγμα εκδόθηκαν οι 28035/23-27.6.2011 (ΑΑΠ 174) και 57601/23-30.12.2011 (ΑΑΠ 367) αποφάσεις του Αναπληρωτή Υπουργού ΠΕΚΑ περί αναστολής χορηγήσεως οικοδομικών αδειών στην περιοχή I και στις περιοχές II και III, αντιστοίχως, μέχρι την αξιολόγηση των ισχυόντων δυνάμει του από 16.2-19.3.1990 δ/τος όρων και περιορισμών δομήσεως και ενόψει της διαδικασίας για τροποποίησή του.
12. Επειδή, όπως προκύπτει, περαιτέρω, από τα στοιχεία του φακέλου, ενόψει και των ανωτέρω κατευθύνσεων των Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού, διατυπώθηκε η από 30.11.2011 πρόταση της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΚΑ για την τροποποίηση του δ/τος περί καθορισμού ΖΟΕ. Με το 38348/30.11.2011 έγγραφο της εν λόγω υπηρεσίας η πρόταση αυτή διαβιβάσθηκε στον Δήμο Θήρας, προκειμένου να διατυπώσει τη γνώμη του. Σχετικώς εκδόθηκε η 434/20.12.2011 πράξη του Δημοτικού Συμβουλίου, που διαβιβάσθηκε στη Διεύθυνση Χωροταξίας με το 158/29.12.2011 έγγραφο του Προέδρου του ΔΣ. Κατά τη συνεδρίαση του ΔΣ διατύπωσαν τις απόψεις τους ο Πρόεδρος του Εμποροεπαγγελματικού Συλλόγου Θήρας, ο Αντιπρόεδρος της Ένωσης Συνεταιρισμών Θηραϊκών Προϊόντων, ο Πρόεδρος της Ένωσης Ξενοδόχων, επιχειρηματίες και πολίτες, ενώ παρόντες ήταν οι Πρόεδροι των Τοπικών Κοινοτήτων Βουρβούλου, Μεγαλοχωρίου και Οίας. Στη γνωμοδότηση αυτή το ΔΣ Θήρας, μεταξύ άλλων (α) εκφράζει την αντίθεσή του στην απόλυτη απαγόρευση δομήσεως εντός της περιοχής I και αντιπροτείνει τη διαίρεση της περιοχής αυτής σε δύο τμήματα, το Ια, που θα περιλαμβάνει αποκλειστικά τα πρανή της Καλντέρας και στο οποίο θα απαγορεύεται, κατ' αρχήν, η δόμηση και η κατάτμηση, και το Ιβ, που θα περιλαμβάνει τις υπόλοιπες εκτάσεις και

- στο οποίο θα επιτρέπεται η δόμηση, εφόσον η κλίση των εδαφών δεν υπερβαίνει το 20%, (β) στις περιοχές II και III, ζητεί να περιληφθούν και άλλες χρήσεις (κτήρια εκπαίδευσης και περίθαλψης, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας) και να μην εφαρμοσθούν αυστηρότεροι όροι και περιορισμοί στη δόμηση, (γ) εκφράζει την αντίθεσή του στην προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, αντιπροτείνοντας την πλήρη κατάργηση των περιορισμών, (δ) ζητεί την πλήρη απαγόρευση κατασκευής υπόσκαφων κτηρίων, (ε) επιδιώκει, τέλος, τη θέσπιση ευνοϊκών για τη δυνατότητα δομήσεως μεταβατικών διατάξεων. Η Διεύθυνση Χωροταξίας, έλαβε υπόψη τη γνωμοδότηση του Δημοτικού Συμβουλίου Θήρας, διατύπωσε δε την από 11.1.2012 πρότασή της. Ειδικότερα έκρινε ότι πρέπει να διατηρηθούν τα μέτρα προστασίας που αφορούν την περιοχή I, οι ρυθμίσεις για την κατάτμηση και τους όρους και περιορισμούς δόμησης που αφορούν τις περιοχές II και III, καθώς και τα μέτρα για την προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας και των εκτάσεων στις οποίες καλλιεργούνται τοπικά αγροτικά προϊόντα. Ακολούθως, το Δημοτικό Συμβούλιο επανήλθε με την 5/20.1.2012 γνώμη του, πρότεινε δε για την διατήρηση και προστασία της γεωργικής γη που καλλιεργείται με παραδοσιακές καλλιέργειες, αρτιότητα 8 στρ και κατά παρέκκλιση 4 στρ, καθώς και δυνατότητα για ανέγερση κατοικίας ενός ορόφου και εμβαδού διακοσίων τμ κατά μέγιστο, στα όρια του αγροτεμαχίου. Αφού ελήφθη υπόψη και η νεώτερη αυτή πράξη του ΔΣ διατυπώθηκε η τελική εισήγηση της Διεύθυνσης Χωροταξίας και εστάλη προς επεξεργασία στο Συμβούλιο της Επικρατείας το σχετικό σχέδιο διατάγματος.
13. Επειδή, με το άρθρο 1 του προσβαλλόμενου δ/τος τροποποιείται και συμπληρώνεται το προαναφερθέν π.δ. περί καθορισμού ΖΟΕ. Ειδικότερα: Οι υποπαράγραφοι 2 και 3 της παραγράφου Α του άρθρου 2 του ως άνω δ/τος, που περιέχουν ρυθμίσεις για την περιοχή I, αντικαθίστανται ως εξής: «2. Στην περιοχή αυτή απαγορεύεται η δόμηση ή αλλοίωση της μορφολογίας του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος. Επιτρέπονται κατ' εξαίρεση: α. Τα απαραίτητα έργα αντιστήριξης των πρανών της καλντέρας και μόνο όπου υπάρχει κίνδυνος κατάρρευσης τμημάτων, που περιλαμβάνονται σε σχέδιο οικισμών ή πλησίον αυτών και υπάρχει κίνδυνος για την ασφάλεια των κατοίκων. β. Οι λιμενικές εγκαταστάσεις στις θέσεις Αθηνιό, Γυαλός Φηρά, Αρμένι, Κόρφος, Ρίβα και Θηρασιά. γ. Τα απολύτως αναγκαία έργα για βελτίωση των ήδη λειτουργουσών λιμενικών εγκαταστάσεων, που εξυπηρετούν τις δημόσιες θαλάσσιες συγκοινωνίες, την επαγγελματική αλιεία και τον τουρισμό. δ. Οι επισκευές των υπαρχόντων λιθόστρωτων μονοπατιών και δρόμων που εξυπηρετούν το λιμάνι του Αθηνιού. ε. Η ανακατασκευή/επισκευή και διατήρηση των νομίμων υφισταμένων κτισμάτων θόλων, χωρίς επέκταση. στ. Οι εργασίες μικρής κλίμακας σε νομίμως υφιστάμενα κτίσματα ... ζ. Η επισκευή και ο εκσυγχρονισμός του υπάρχοντος 'τελεφερίκ' καθώς και η κατασκευή νέου, μετά από εκπόνηση ειδικών μελετών,

για την εξυπηρέτηση των οικισμών της Καλντέρας. η. Η βελτίωση του δρόμου από και προς το λιμάνι του Αθηνιού, μετά από μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και Έγκριση Περιβαλλοντικών όρων. 3. Κατώτατο όριο κατάτμησης των γηπέδων: οκτώ (8) στρέμματα». Η παράγραφος Β του άρθρου 2 του ως άνω δ/τος, που περιέχει ρυθμίσεις για την περιοχή II, αντικαθίσταται επίσης και καθορίζονται εκ νέου οι επιτρεπόμενες χρήσεις, αυξάνεται από τέσσερα σε οκτώ στρέμματα το κατώτατο όριο κατατμήσεως και αρτιότητας των γηπέδων, προβλέπονται αυστηρότεροι όροι δομήσεως. Η παράγραφος Γ του άρθρου 2 του αυτού δ/τος, που περιέχει ρυθμίσεις για την περιοχή III, αντικαθίσταται και ορίζεται ότι στην περιοχή αυτή «επιτρέπονται οι χρήσεις: α. Κατοικία, εστιατόρια, κέντρα αναψυχής. β. Κύρια τουριστικά καταλύματα. γ. Κτήρια κοινής ωφέλειας. δ. Γεωργικές αποθήκες θερμοκήπια, αντλητικές εγκαταστάσεις, δεξαμενές. ε. Βιομηχανικές – βιοτεχνικές εγκαταστάσεις γεωργικών ή κτηνοτροφικών μονάδων, ή μονάδων μεταποίησης τοπικών προϊόντων, μετά από έγκριση από τις αντίστοιχες αρμόδιες υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας Βιομηχανίας. Η μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση των παραπάνω εγκαταστάσεων ορίζεται σε τριακόσια (300) τμ. Δεν επιτρέπεται η μεταβολή της χρήσης των παραπάνω κτισμάτων, ενώ για τη σύνδεση αυτών με τα κοινωφελή δίκτυα απαιτείται βεβαίωση της αρμόδιας υπηρεσίας που να πιστοποιεί ότι το κτήριο έχει κατασκευασθεί και θα λειτουργήσει για την επιτραπέια χρήση. στ. Βιομηχανικές – βιοτεχνικές εγκαταστάσεις για την εξυπηρέτηση των τοπικών αναγκών». Στην ως άνω περιοχή με στοιχείο III το κατώτατο όριο κατατμήσεως και αρτιότητας των γηπέδων αυξάνεται και καθορίζονται όροι και περιορισμοί δομήσεως. Στο άρθρο 2 του ιδίου ως άνω π.δ/τος, προστίθεται νέα παράγραφος Γ1 ως εξής: «Γ1. 1. Για τη διατήρηση και προστασία των περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ή χαρακτηρίζονται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, των περιοχών που αφορούν στην καλλιέργεια αμπέλων και την παραγωγή οίνων Ονομασίας Προέλευσης Ανωτέρας Ποιότητας (ΟΠΑΠ) και είναι καταγεγραμμένες στο Μητρώο του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ) καθώς και των περιοχών όπου καλλιεργούνται τοπικά παραδοσιακά γεωργικά προϊόντα, όπως φακές, φάβα, ντοματάκια κ.α., όπως είναι καταγεγραμμένες στο Μητρώο του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ) καθορίζονται οι ακόλουθοι όροι δόμησης: α. Το κατώτατο όριο κατάτμησης και αρτιότητας ορίζεται σε δέκα (10) στρέμματα. β. Η μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια των μονάδων μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών προϊόντων καθώς και των κτηριακών εγκαταστάσεων εξυπηρέτησής τους μπορεί να προσαρμόζεται στις ανάγκες κάθε καλλιεργούμενης έκτασης, χωρίς όμως να υπερβαίνει τα τριακόσια (300) τμ, μετά από έγκριση των αρμοδίων υπηρεσιών. Οι μονάδες μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών προϊόντων καθώς και οι τυχόν κτηριακές

- εγκαταστάσεις εξυπηρέτησής τους, ανεγείρονται εκτός καλλιεργούμενης έκτασης με σκοπό την προστασία και τη διασφάλιση της από την απομείωση που θα επέφερε η ανέγερση εντός αυτής όλων των απαιτούμενων κτηριακών ή άλλων εγκαταστάσεων. Δεν επιτρέπεται η αλλαγή της χρήσεως των παραπάνω κτισμάτων. 2. Στα γήπεδα, που αφορά η παρούσα παράγραφος και έχουν ενιαία επιφάνεια από δέκα (10) μέχρι πενήντα (50) στρέμματα, επιτρέπεται η ανέγερση ισογείου, πέτρινου κτίσματος μεγίστης επιφάνειας τριάντα (30) τμ και μεγίστου ύψους τρία και είκοσι (3,20) μ για υποστηρικτικές ανάγκες της γεωργικής εκμετάλλευσης. Στα ίδια ως άνω οικοπέδα που έχουν ενιαία επιφάνεια μεγαλύτερη των πενήντα (50) στρεμμάτων επιτρέπεται, για τους ίδιους σκοπούς η ανέγερση κτίσματος με μέγιστη δομημένη επιφάνεια εξήντα (60) τμ. Η στάθμη οροφής τυχόν υπογείου των ανωτέρω κτισμάτων δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει σε κανένα σημείο τη στάθμη του εδάφους περιμετρικά του κτηρίου. 3. Οι παραπάνω ρυθμίσεις ισχύουν και εφαρμόζονται και για τα γήπεδα που αποτελούν ή αποτέλεσαν αμπελώνα ή πεδίο καλλιέργειας των προαναφερθέντων αγροτικών τοπικών προϊόντων και που δεν είχαν εγκαταλειφθεί για μεγάλο χρονικό διάστημα (τουλάχιστον 10ετία) πριν τη[ν] 30.12.2011, ημερομηνία δημοσιοποίησης της πρότασης τροποποίησης της ΖΟΕ. Προς τούτο και για τη διατήρηση και προστασία των αμπελώνων και των περιοχών καλλιέργειας αγροτικών τοπικών προϊόντων προ της έκδοσης κάθε οικοδομικής άδειας, απαιτείται ρητή βεβαίωση από τα αρμόδια όργανα ότι το γήπεδο, στο οποίο αφορά η οικοδομική άδεια, δεν αποτελεί ή αποτέλεσε αμπελώνα ή πεδίο καλλιέργειας των προαναφερθέντων αγροτικών τοπικών προϊόντων. Για τον εντοπισμό των εκτάσεων αυτής της κατηγορίας λαμβάνονται υπόψη και τα αντίστοιχα δεδομένα του ΟΠΕΚΕΠΕ προηγούμενων ετών». Αντικαθίσταται, τέλος, η παράγραφος Ε του ως άνω άρθρου 2, που περιέχει γενικές διατάξεις για τους ισχύοντες σε όλες τις περιοχές όρους και περιορισμούς. Περαιτέρω, με το άρθρο 2 του προσβαλλόμενου δ/τος θεσπίζονται μεταβατικές διατάξεις.
14. Επειδή, προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι παράνομο, διότι δεν δίδεται ο ορισμός της λέξεως «πρανή». Συναφώς προβάλλεται ότι μη νομίμως περιλαμβάνονται στην περιοχή Ι μεγάλες εδαφικές εκτάσεις οι οποίες δεν έχουν κλίση μεγαλύτερη του 50% και, ως εκ τούτου, δεν αποτελούν πρανή, αλλά καλλιεργούνται, ιδίως ως αμπελώνες και ότι θα έπρεπε η περιοχή Ι να διαιρεθεί στη ζώνη των πρανών και σε ζώνες αμπελώνων.
15. Επειδή, σύμφωνα με τις παρατεθείσες διατάξεις του ν. 2742/1999 ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί στην προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, στη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας, η κατάρτιση δε των χωροταξικών πλαισίων και λοιπών σχεδίων πρέπει να λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, τη συστηματική προστασία, αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη των περιοχών φυσικής,

πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. Κατά το προαναφερθέν Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού, στόχο του σχεδιασμού αυτού αποτελεί η διαφύλαξη και προστασία του περιβάλλοντος, η αποκατάσταση και η ανάδειξη των ευαίσθητων στοιχείων της φύσεως και του τοπίου, με τον δραστικό περιορισμό της εκτός σχεδίου οικιστικής ανάπτυξεως, αντίστοιχες δε διατάξεις περιέχει και το οικείο Περιφερειακό Πλαίσιο. Από τις μελέτες και τα λοιπά στοιχεία τα οποία ελήφθησαν υπόψη για την έκδοση του προσβαλλομένου δ/τος προκύπτει, περαιτέρω, ότι τα πρηνή της καλντέρας, που βυθίζονται στη θάλασσα και αποτυπώνουν τα επάλληλα στρώματα της ηφαιστειακής δραστηριότητας, καθιστούν το τοπίο της Θήρας ιδιαιτέρως σημαντικό σε διεθνές επίπεδο. Προκύπτει, επίσης, ότι η καλντέρα αποτελεί περιοχή αυξημένης σεισμικής επικινδυνότητας, παρουσιάζει σοβαρά προβλήματα αστάθειας και ευνοεί την εκδήλωση κατολισθήσεων, ότι η εντατική οικοδομική δραστηριότητα που έχει αναπτυχθεί στην περιοχή, κυρίως στα τμήματα με τις ηπιότερες κλίσεις, επιδεινώνει τα προβλήματα «στατικότητας» και ότι η απαγόρευση της δομήσεως στο σύνολο της καλντέρας υπαγορεύεται τόσο για λόγους ασφάλειας όσο και για την προστασία του μοναδικού παγκοσμίως τοπίου, που αποτελεί το κύριο τουριστικό προϊόν του νησιού. Εξ άλλου, ως πρηνή νοούνται οι περιοχές με κλίση γενικώς, και όχι μόνο οι περιοχές με κλίση μεγαλύτερη του 50% όπως ισχυρίζεται ο αιτών Δήμος. Την συνήθη αυτή έννοια της λέξεως «πρηνή» είχε υπόψη του ο κανονιστικός νομοθέτης, όταν καθόρισε, εντός της ΖΟΕ, την περιοχή Ι η οποία «περιλαμβάνει τα πρηνή που βλέπουν στον κόλπο της Καλντέρας» και εκτείνεται μέσα στα διοικητικά όρια των ο.τ.α. που κατονομάζονται στο άρθρο 2 παρ. Α του π.δ. της 16.2-19.3.1990. Ο κανονιστικός νομοθέτης γνώριζε πλήρως τη διαβάθμιση της κλίσεως των πρηνών, όπως αυτή αποτυπώνεται σε χάρτη της καλντέρας που επισυνάπτεται στην προαναφερθείσα ΕΧΜ, αποφάσισε δε την υπαγωγή των πρηνών σε ιδιαίτερο αυστηρό καθεστώς, ανεξαρτήτως κλίσεων. Περιέλαβε, δηλαδή, το τροποποιούμενο διάταγμα στην περιοχή Ι όχι μόνο τα «γκρεμνά» με κατακόρυφη ή και αρνητική κλίση, τα οποία εξαιτίας των μορφολογικών τους χαρακτηριστικών είναι ανεπίδεκτα οποιασδήποτε αξιοποιήσεως, αλλά και εκτάσεις της καλντέρας που βρίσκονται σε μεγαλύτερο υψόμετρο και παρουσιάζουν πιο ήπια κλίση και στις οποίες, λόγω ακριβώς των ηπιότερων κλίσεων, ο κίνδυνος αλλοιώσεως του τοπίου από τη δόμηση και τις συναφείς επεμβάσεις είναι πολύ μεγαλύτερος. Παραλλήλως, στο διάγραμμα που δημοσιεύθηκε στην ΕτΚ μαζί με το αρχικό αυτό π.δ. οριοθετήθηκε η περιοχή Ι. Κατά συνέπεια: (α) στο επίδικο διάταγμα η περιοχή Ι είναι προσδιορισμένη με συγκεκριμένο τρόπο, (β) από τις προαναφερθείσες μελέτες και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου προκύπτουν πλήρως οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος για τους οποίους κρίθηκε επιβεβλημένη η αυστηρή προστασία των πρηνών της καλντέρας, ανεξαρτήτως της διαβαθμίσεως των κλίσεών τους, με την

- απαγόρευση «της δόμησης και της αλλοίωσης της μορφολογίας του τοπίου»• οι λόγοι αυτοί ανάγονται στη διαφύλαξη του μοναδικού αυτού τοπίου από την περαιτέρω υποβάθμιση, καθώς και στην αποτροπή των κινδύνων από καταπτώσεις και κατολισθήσεις εδαφών, είναι δε απορριπτέοι ως αβάσιμοι οι ανωτέρω λόγοι ακυρώσεως.
16. Επειδή, προβάλλεται επίσης ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 1 παρ. 4 του προσβαλλόμενου δ/τος μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια των «μονάδων μεταποίησης τοπικών παραδοσιακών προϊόντων» είναι υπερβολικά μεγάλη σε σχέση με το κατώτατο όριο για την κατάτμηση και την αρτιότητα των ακινήτων και ενέχει τον κίνδυνο καταστροφής των αμπελώνων και της προστατευόμενης γεωργικής γης, κατά παράβαση του άρθρου 24 Συντάγματος. Κατά τους ισχυρισμούς του αιτούντος Δήμου, η μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια σε κάθε άρτιο αμπελώνα δεν θα έπρεπε να υπερβαίνει τα 150 τμ.
17. Επειδή, όπως προεκτέθηκε, το άρθρο 56 του ν. 2637/1998 περιέχει ρυθμίσεις για την προστασία της αγροτικής γης, κατ' εξουσιοδότηση δε των διατάξεών του εκδόθηκε η 168040/2010 κ.υ.α. για τον καθορισμό των κριτηρίων ποιότητας και παραγωγικότητας και, με βάση τα κριτήρια αυτά, τη διαβάθμιση της γεωργικής γης σε ποιότητες και την κατάταξή της σε κατηγορίες παραγωγικότητας. Εξ άλλου, σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί, κατά τον ν. 2742/1999, στην εξασφάλιση ισόρροπης σχέσης μεταξύ αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου και στην ανάπτυξη και προστασία των νησιών με τη διατήρηση και ενθάρρυνση των παραδοσιακών παραγωγικών κλάδων και της παραγωγικής πολυμορφίας τους. Κατά το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού, βασική επιδίωξη αποτελεί η βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και η διασφάλιση της οικολογικής και πολιτιστικής σημασίας της υπαίθρου, με τον συνδυασμό παραδοσιακών και σύγχρονων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, «την προώθηση συμβατών προς το περιβάλλον και το τοπίο ορίων ανάπτυξης και την αξιοποίηση των ενδογενών συγκριτικών πλεονεκτημάτων ... προϊόντων και μεθόδων παραγωγής», η ανάδειξη της συμβολής της γεωργίας στη διαχείριση των φυσικών πόρων και του αγροτικού τοπίου, η προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, η στήριξη στα νησιά της γεωργίας και της κτηνοτροφίας που αξιοποιούν τις τοπικές πρώτες ύλες, την παράδοση και την τεχνογνωσία, η ανάπτυξη βιώσιμων παραγωγικών δραστηριοτήτων του πρωτογενή τομέα, με τη δημιουργία «βιώσιμου και ανταγωνιστικού συστήματος γεωργίας και διατροφικών προϊόντων με σαφή προσανατολισμό προς την αγορά» και τον «δραστικό περιορισμό της διάχυσης αστικών χρήσεων στη γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας». Στο Περιφερειακό Πλαίσιο Νοτίου Αιγαίου επισημαίνεται ότι η τουριστική δραστηριότητα «είχε δραματικά αποτελέσματα στην καταπόνηση των φυσικών συστημάτων και την αλλοίωσή τους», ότι η Θήρα δέχεται «αυξανόμενες περιβαλλοντικές πιέσεις»

και η ανάπτυξή της έχει «άμεση ανάγκη ελέγχου», ότι το «μοντέλο ανάπτυξης» που επικράτησε οδήγησε σε δραστική μείωση του πρωτογενούς τομέα, ότι η αγροτική ιδιοκτησία χαρακτηρίζεται από μικρές σε μέγεθος εκμεταλλεύσεις και πολυτεμαχισμό, ότι η άναρχη και αυθαίρετη ανοικοδόμηση, που συνδέεται με την τουριστική και την παραθεριστική ζήτηση, έχει επιφέρει σημαντική αλλοίωση και υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος και του οικιστικού πλούτου, προτείνεται δε ο έλεγχος της πολεοδομικής και οικιστικής αναπτύξεως και της τουριστικής δραστηριότητας, η αειφορική διαχείριση περιβαλλοντικών πόρων, η επιβολή περιορισμών στις χρήσεις γης, ο δραστικός περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης, η διαφύλαξη του εξωαστικού χώρου, του περιβάλλοντος και του τοπίου και η προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Ειδικά για τον πρωτογενή τομέα επισημαίνεται η ανάγκη «διατήρησης και περαιτέρω αξιοποίησης της εξαιρετικά περιορισμένης καλλιεργούμενης γεωργικής γης» και προτείνεται η οριοθέτηση των καλλιεργούμενων εκτάσεων, ο αυστηρός έλεγχος στη διαχείρισή τους και η απαγόρευση αλλαγής χρήσεων σε περιοχές όπου παράγονται «προϊόντα ονομασίας προέλευσης και γεωγραφικής ένδειξης». Κατατάσσεται δε η Θήρα στο ανωτέρω Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού στις «κύριες περιοχές αγροτικής προτεραιότητας». Περαιτέρω, σύμφωνα με τη σχετική ΕΧΜ, τα ηφαιστιογενή εδάφη της Θήρας είναι εξαιρετικά πρόσφορα για την καλλιέργεια οινοποιητικών ποικιλιών αμπέλου. Η κύρια ποικιλία στη Σαντορίνη είναι το λευκό ασύρτικο, παραδοσιακή ποικιλία που δεν συναντάται σε άλλες θέσεις του ελληνικού αμπελώνα. Η περιοχή έχει χαρακτηριστεί ως ζώνη ΟΠΑΠ για την παραγωγή ξηρών ή γλυκών λευκών κρασιών και υπάρχουν ρεαλιστικές προοπτικές η ανάπτυξη της οινοποιίας να αυξήσει την αποδοτικότητα της αμπελοκαλλιέργειας, με θετικές επιπτώσεις σε οικονομικό και περιβαλλοντικό επίπεδο. Στον πρωτογενή τομέα παράγονται και άλλα προϊόντα καλής ποιότητας, όπως η φάβα και η τομάτα, η διάθεση των οποίων μπορεί να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη, εφόσον επεκταθούν οι καλλιέργειες και «καθετοποιηθεί» η παραγωγή. Στη Θήρα οι καλλιέργειες καταλαμβάνουν άνω του 40% της συνολικής εκτάσεως και οι αγροτικές εκτάσεις αποτελούν, κυρίως, το αποτέλεσμα ανθρωπογενών επεμβάσεων (δημιουργία αναβαθμίδων), η δε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας καταλαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος του νησιού και είναι ζώνη αμπελώνων παραγωγής οίνων ονομασίας προέλευσης. Στην ΕΧΜ επισημαίνεται η ανάγκη «επικαιροποίησης» του αρχικού δ/τος καθορισμού ΖΟΕ που δεν περιέχει ρυθμίσεις για τη γεωργική γη, κρίνεται δε αναγκαία η αποτελεσματική προστασία, ιδίως των εκτάσεων οινοποιητικής αμπελοκαλλιέργειας, αλλά και των λοιπών εκτάσεων στις οποίες καλλιεργούνται ανάλογης αξίας αγροτικά προϊόντα. Λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη προστασίας της γεωργικής γης από την ανεξέλεγκτη δόμηση, καθώς και την ανάγκη να παρασχεθεί δυνατότητα για επεξεργασία

και τυποποίηση των χαρακτηριστικών αγροτικών προϊόντων του νησιού, με το προσβαλλόμενο διάταγμα ο κανονιστικός νομοθέτης εισάγει ρυθμίσεις για τη διασφάλιση της γεωργικής γης από ανταγωνιστικές χρήσεις, όπως ο τουρισμός και η κατοικία. Οι ρυθμίσεις αυτές συνίστανται, κατά τα ήδη εκτεθέντα, αφενός μεν, στη θέσπιση αυστηρότερων όρων και περιορισμών για την κατάτμηση των ακινήτων και τη δόμηση στις περιοχές II και III της ΖΟΕ, αφετέρου δε, στο νέο καθεστώς ειδικής προστασίας που προβλέπεται στο «κεφάλαιο» [παράγραφο] Γ1 του από 16.2-19.3.1990 δ/τος, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το προσβαλλόμενο. Οι νέες αυτές διατάξεις του «κεφαλαίου» Γ1 αφορούν τις εκτάσεις που έχουν ήδη χαρακτηριστεί ή θα χαρακτηρισθούν στο μέλλον, κατ' εφαρμογή των οικείων διατάξεων, ως γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, τις εκτάσεις καλλιέργειας αμπέλων και παραγωγής οίνων Ονομασίας Προέλευσης Ανωτέρας Ποιότητας που είναι καταγεγραμμένες στο Μητρώο του ΟΠΕΚΕΠΕ, τις εκτάσεις καλλιέργειας τοπικών παραδοσιακών γεωργικών προϊόντων που είναι καταγεγραμμένες στο ίδιο Μητρώο, καθώς και τα γήπεδα που αποτελούν ή αποτέλεσαν αμπελώνα ή πεδίο καλλιέργειας των προαναφερθέντων αγροτικών προϊόντων και δεν είχαν εγκαταλειφθεί για μεγάλο χρονικό διάστημα (τουλάχιστον 10ετία) προ της 30.12.2011. Για τις περιοχές που εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πεδίο του «κεφαλαίου» Γ1 το κατώτατο όριο κατατμήσεως και αρτιότητας των γηπέδων ορίζεται σε δέκα στρέμματα, προβλέπεται δε η δυνατότητα κατασκευής στα γήπεδα αυτά «μονάδων μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών προϊόντων καθώς και των κτηριακών εγκαταστάσεων εξυπηρέτησής τους», υπό συγκεκριμένους όρους και περιορισμούς. Ειδικότερα, ορίζεται ότι οι μονάδες αυτές ανεγείρονται εκτός της καλλιεργούμενης εκτάσεως, ότι η μέγιστη δομήσιμη επιφάνειά τους προσδιορίζεται από τις ανάγκες κάθε καλλιεργούμενης εκτάσεως, χωρίς πάντως να υπερβαίνει τα 300 τμ, ότι δεν επιτρέπεται η αλλαγή της χρήσεως των παραπάνω κτισμάτων. Κατ' εξαίρεση, σε γήπεδα μεγάλου εμβαδού επιτρέπεται η ανέγερση ισόγειου πέτρινου κτίσματος, η μέγιστη επιφάνεια του οποίου καθορίζεται στο διάταγμα.

18. Επειδή, από τα ανωτέρω προκύπτουν οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος που υπαγόρευσαν τις ρυθμίσεις του «κεφαλαίου» Γ1, το οποίο προστέθηκε με το προσβαλλόμενο στο π.δ. της 16.2-19.3.1990. Οι λόγοι αυτοί συνίστανται στην προστασία της γεωργικής γης της Θήρας από την ανεξέλεγκτη δόμηση και τις ανταγωνιστικές χρήσεις και στην δυνατότητα εγκαταστάσεως, μόνο στα μη καλλιεργούμενα τμήματα των προστατευόμενων εκτάσεων, υπό την αυτονόητη δε προϋπόθεση ότι υφίστανται τέτοια τμήματα, μονάδων για τη μεταποίηση των τοπικών παραδοσιακών προϊόντων κατόπιν σχετικής αδείας της αρμόδιας αρχής και υπό αυστηρούς όρους. Η προβλεπόμενη μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια 300 τμ εντός ακινήτου με ελάχιστο εμβαδόν δέκα στρ για την κατασκευή «μονάδων μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών

προϊόντων καθώς και των κτηριακών εγκαταστάσεων εξυπηρέτησής τους», δεν υπερβαίνει το εύλογο όριο, εναπόκειται δε στην αρμόδια για την έγκριση της εγκαταστάσεως της μονάδας αρχή να αποφαινεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση εάν, ενόψει της μορφολογίας και του χαρακτήρα του εδάφους και της περιοχής γενικότερα, συντρέχει λόγος περιορισμού της μέγιστης επιφανείας. Κατά συνέπεια η κρίση του κανονιστικού νομοθέτη για την αναγκαιότητα και την προσφορότητα της επίμαχης ρυθμίσεως με σκοπό την προστασία της γεωργικής γης και των παραδοσιακών τοπικών προϊόντων, τον συνδυασμό παραδοσιακών και σύγχρονων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα και τη βιώσιμη εν τέλει οικονομική ανάπτυξη των νήσων Θήρας και Θηρασίας, χωρίς αποκλειστική εξάρτηση από την οικιστική εκμετάλλευση της γης για τουριστικές εγκαταστάσεις και παραθεριστική κατοικία, εναρμονιζόμενη με τις επιταγές του Γενικού και του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου και ερειδόμενη στις διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα σχετικής μελέτης, κείται εντός των ορίων των εξουσιοδοτικών διατάξεων και είναι αβάσιμος ο ανωτέρω προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως. Περαιτέρω, απαραδέκτως πλήττει ο αιτών Δήμος την ακυρωτικώς ανέλεγκτη ουσιαστική κρίση του κανονιστικού νομοθέτη ως προς την επιτρεπόμενη μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια των ανωτέρω μονάδων, και μάλιστα χωρίς να έχει προβάλει αντίστοιχους ισχυρισμούς κατά τη διοικητική διαδικασία [βλ. σκέψη 12].

19. Επειδή, προβάλλεται, τέλος, ότι η διάταξη του προσβαλλόμενου δ/τος που περιορίζει σε 150 μ από τη γραμμή αιγιαλού το πλάτος της ζώνης εντός της οποίας απαγορεύεται η δόμηση και η αλλοίωση του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος, στην περιοχή της Βλυχάδας και μέχρι τον αρχαιολογικό χώρο του Ακρωτηρίου, παραβιάζει το άρθρο 24 του Συντάγματος. Κατά τους ισχυρισμούς του αιτούντος Δήμου, η απόσταση αυτή είναι υπερβολικά μικρή, ενόψει της ιδιαιτερότητας και της ευαισθησίας του υφιστάμενου στην περιοχή φυσικού σχηματισμού, θα έπρεπε δε να ανέρχεται σε 500 μ τουλάχιστον.
20. Επειδή, το τροποποιούμενο διάταγμα προέβλεπε, στο άρθρο 2 παρ. Ε που περιέχει τις ισχύουσες εντός των ορίων της ΖΟΕ γενικές διατάξεις, ότι «Απαγορεύεται η ανέγερση κτισμάτων (συμπεριλαμβανομένων και των ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων) σε απόσταση μικρότερη των 100 μ από τον αιγιαλό» (υποπαρ. δ´). Με την παράγραφο 6 του άρθρου 1 του προσβαλλόμενου δ/τος αντικαθίσταται η ως άνω παράγραφος [«κεφάλαιο»] Ε. Ορίζονται δε τα εξής: «1. Απαγορεύεται κάθε δόμηση ή αλλοίωση του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος: (α) Σε ζώνη πλάτους 150 μ από τη γραμμή αιγιαλού στην περιοχή προστασίας των φυσικών σχηματισμών -διάβρωσης- κατά μήκος τμήματος της βορειοανατολικής ακτής του νησιού βόρεια του Μονόλιθου και μέχρι το ύψος του Βούρβουλου. (β) Σε ζώνη πλάτους 150 μ από τη γραμμή αιγιαλού στην περιοχή προστασίας των φυσικών σχηματισμών -διάβρωσης- κατά μήκος τμήματος της ακτής δυτικά της

- Βλυχάδας και μέχρι τον αρχαιολογικό χώρο του Ακρωτηρίου. 2. Απαγορεύεται η διάνοιξη οδών παράλληλων προς την ακτή ή την καθορισμένη γραμμή αιγιαλού σε απόσταση μικρότερη των 100 μέτρων από αυτή. Οι οδοί εξυπηρέτησης τροχοφόρων ... πρέπει να απέχουν εκατό [100] μέτρα από την καθορισμένη γραμμή αιγιαλού ... 3. Η ελάχιστη απόσταση τοποθέτησης των κτισμάτων από τη γραμμή αιγιαλού ορίζεται σε εκατό [100] μέτρα, συμπεριλαμβανομένων και των ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων. 4. Κατ' εξαίρεση των διατάξεων της προηγούμενης παραγράφου ...». Όπως προκύπτει από τις ανωτέρω διατάξεις, με το προσβαλλόμενο διάταγμα ειδικώς για τις δύο παράκτιες περιοχές που αναφέρονται στην παρ. 1, ήτοι το τμήμα της βορειοανατολικής ακτής της Θήρας βόρεια του Μονόλιθου και μέχρι το ύψος του Βούρβουλου και το τμήμα της ακτής δυτικά της Βλυχάδας και μέχρι τον αρχαιολογικό χώρο του Ακρωτηρίου, καθορίζεται ζώνη πλάτους 150 μ από τη γραμμή του αιγιαλού, εντός της οποίας απαγορεύεται κάθε δόμηση ή αλλοίωση του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος. Η μείζων προστασία των δύο αυτών περιοχών εν σχέσει προς τις λοιπές παράκτιες, που συνίσταται στην απόλυτη απαγόρευση της δομήσεως και της αλλοιώσεως του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος σε ζώνη πλάτους 150 μ από τη γραμμή αιγιαλού, υπαγορεύεται από την ανάγκη διαφυλάξεως των φυσικών σχηματισμών οι οποίοι εντοπίζονται εκεί. Από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει, εξ άλλου, ότι ο αιτών Δήμος αμφισβήτησε, κατά την οικεία διοικητική διαδικασία, τη συγκεκριμένη επιλογή του κανονιστικού νομοθέτη, επιδιώκοντας την αύξηση του πλάτους της ζώνης αυτής [βλ. σκέψη 12]. Με τα δεδομένα αυτά, ο ανωτέρω λόγος ακυρώσεως, που προβάλλεται, άλλωστε, χωρίς ειδικότερη τεκμηρίωση, είναι απορριπτέος. Είναι δε άλλο το ζήτημα της τυχόν υποχρεώσεως που υπέχει η Διοίκηση να θεσπίσει στο μέλλον μεγαλύτερη ζώνη προστασίας, κατά τροποποίηση του προσβαλλόμενου δ/τος, εάν υποβληθεί σχετικό αίτημα από τον αιτούντα Δήμο, συνοδευόμενο από συγκεκριμένα πρόσφορα στοιχεία προς υποστήριξή του.
21. Επειδή, ενόψει των ανωτέρω πρέπει να απορριφθεί η κρινόμενη αίτηση.