

## **ΣΤΕ 1433/2017 [Συνταγματικότητα της διάταξης που επιτρέπει ΑΠΕ σε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας]**

### **Περίληψη**

-«Φυσικό περιβάλλον» εμπίπτουν στην προστασία του άρθρ. 24 παρ. 1 του Συντάγματος αποτελούν όχι μόνο τα φυσικά οικοσυστήματα αλλά και τα τεχνητά, ιδίως δε η γεωργική γη, της οποίας η διατήρηση και ορθή διαχείριση είναι ουσιώδης όρος της βιώσιμου αναπτύξεως, ως αποτελούσα την αναντικατάστατη βάση του ανθρωπογενούς παραγωγικού συστήματος. Τα αυτά ισχύουν, κατά μείζονα λόγο, προκειμένου περί της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, της οποίας η διατήρηση και προστασία επιβάλλεται κατ' αρχήν από την συνταγματικώς κατοχυρωμένη- αρχή της βιώσιμου αναπτύξεως. Επομένως, κατά την υπό του Κράτους άσκηση της χωροταξικής πολιτικής και της οικιστικής αναπτύξεως, η οποία πρέπει να είναι σύμφωνη προς τους κανόνες που απορρέουν από την ανωτέρω συνταγματική αρχή, απαιτείται να προστατεύεται και να διατηρείται η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, η διαφύλαξη της οποίας εξυπηρετεί και αναπτυξιακούς στόχους.

-Από το συνδυασμό των διατάξεων του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ και του άρθρου 56 παρ. 6 περ. α του ν. 2637/1998 (άρθ. 25 παρ. 37 ν. 2945/2001), όπως ίσχυαν πριν τον ν. 3:851/2010, οι οποίες είναι σύμφωνες με το Σύνταγμα, προκύπτει ότι δεν επιτρέπεται η ίδρυση και λειτουργία εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας είτε συμβατικών είτε από Α.Π.Ε. εντός περιοχών γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, τούτο δε εν όψει της σημασίας που αποδίδει ο συνταγματικός και ο κοινός νομοθέτης στη διατήρηση και την προστασία της ειδικής αυτής κατηγορίας γεωργικής γης. Προς τον κανόνα δε αυτό στοιχούν και οι προβλέψεις του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδίου Θεσσαλίας.

-Με το άρθρο 9 παράγρ. 4 του ν. 3851/2010 αντικαταστάθηκε η διάταξη του άρθρ. 56 περ. α' του ν. 2637/1998 [άρθ. 24 ν. 2945/2001], ως εξής: «6. α) Σε αγροτεμάχια που χαρακτηρίζονται από τη 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 Α.Π.Ε.». Περαιτέρω, με το άρθρο 9 παρ. 4 του ίδιου ν., καταργήθηκε η διάταξη του ΕΧΠ για τις Α.Π.Ε., ή οποία καθόριζε ως περιοχές αποκλεισμού τις περιοχές που υπάγονται σε ειδικό καθεστώς χρήσεων γης, βάσει του οποίου δεν επιτρέπεται η εκεί χωροθέτηση αιολικών εγκαταστάσεων, συνεπώς δε και εγκαταστάσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από βιομάζα, όπως η επίδικη.

-Το προαναφερθέν ΕΧΠ/ΑΠΕ ερείδεται σε στρατηγική περιβαλλοντική μελέτη, εγκρίθηκε δε μαζί με το ΕΧΠ με την προαναφερθείσα απόφαση. Η κατά τα ανωτέρω τροποποίηση όμως του ΕΧΠ/ΑΠΕ με τον ν. 3851/2010 δεν προκύπτει ότι έγινε κατόπιν νέας στρατηγικής μελέτης. Εξάλλου, από την συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της βιώσιμου αναπτύξεως επιβάλλεται, κατά την άσκηση της χωροταξικής πολιτικής από το Κράτος, η διατήρηση και προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, η διαφύλαξη της οποίας εξυπηρετεί και αναπτυξιακούς στόχους. Προς την συνταγματική αυτή επιταγή στοιχεί το Γενικό Χωροταξικό Πλαίσιο, το οποίο λαμβάνει ειδική μέριμνα για την διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας και ορίζει ότι η κατ' εξαίρεση απόδοσή της σε άλλες χρήσεις πρέπει να γίνεται με φειδώ και κατόπιν ειδικής σταθμίσεως των παραγόντων κόστους-ωφέλειας σε κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό επίπεδο, το Περιφερειακό Χωροταξικό πλαίσιο Θεσσαλίας, στοιχούσε δε και το ΕΧΠ/ΑΠΕ καθ' ο μέρος, πριν την τροποποίησή του με τον ν. 3851/2010, απαγόρευε την εγκατάσταση σταθμών ΑΓΙΕ σε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητα. Κατά την κρατήσασα γνώμη, καθ' ο μέρος το ΕΧΠ/ΑΠΕ, όπως τροποποιήθηκε με τον ν. 3851/2010, επιτρέπει την εγκατάσταση μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ειδικώς από βιομάζα σε γεωργική γη' υψηλής παραγωγικότητας, στοιχεί κατ' αρχήν προς τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις εφ' όσον οι μονάδες αυτές είναι μικρές, χαμηλής οχλήσεως και χρησιμοποιούν πρώτη ύλη προερχόμενη από γεωργικές κλπ εκμεταλλεύσεις της περιοχής εγκαταστάσεώς τους συμβατές με τον χαρακτήρα της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, κατά την ειδικά αιτιολογημένη σχετική κρίση της Διοικήσεως. Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου Θ. Αραβάνη, το ΕΧΠ/ΑΠΕ αντίκειται στις ανωτέρω Συνταγματικές περί προστασίας της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας και ορθολογικής χωροταξίας καί μετά την τροποποίησή του με τον ν. 3851/2010 Διότι επιτρέπει άνευ ετέρου και χωρίς τη θέσπιση κριτηρίων (φέρουσα ικανότητα, εναλλακτικές λύσεις κλπ) εγκατάσταση των εν λόγω μονάδων σε περιοχές γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας κατόπιν αφηρημένης, σε νομοθετικό επίπεδο, και όχι συγκεκριμένης, όπως επεβάλλετο από τις αρχές της ορθολογικής χωροταξίας, προκρίσεως του ενός αγαθού δημοσίου ενδιαφέροντος (προώθηση εγκαταστάσεώς σταθμών ΑΓΙΕ) εις βάρος άλλου συνταγματικώς προστατευόμενου αγαθού (γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας). Με τα δεδομένα αυτά ανακύπτει ζήτημα αντιθέσεως του ΕΧΠ/ΑΠΕ, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 9 παράγρ. 4 και 7 του ν. 3851/2010, προεχόντως προς την Οδηγία 2001/42, κατά την μειοψηφία δε γνώμη και προς το Σύνταγμα. Το Τμήμα υπό την παρούσα σύνθεση κρίνει ότι πρέπει να αναβληθεί η εκδίκαση της υποθέσεως προκειμένου οι διάδικοι να λάβουν θέση επί των τιθεμένων ζητημάτων τα οποία ασκούν επιρροή στην έκβαση της δίκης δεδομένου ότι η επίμαχη μονάδα εγκαθίσταται σε περιοχή γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Περαιτέρω, εν όψει της σημασίας των εν λόγω ζητημάτων, η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί στην επταμελή σύνθεση του Τμήματος.

**Πρόεδρος:** Χρ. Ράμμος

**Εισηγητής:** Θ. Αραβάνης

### Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, οι κρινόμενες αιτήσεις είναι συναφείς και πρέπει να συνεκδικασθούν.
3. Επειδή, και στις δύο υποθέσεις παρεμβαίνει παραδεκτώς, με ιδιαίτερο δικόγραφο σε κάθε υπόθεση, η ανωτέρω εταιρεία «ΛΗΘΑΙΟΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ Α.Ε.».
4. Επειδή, οι υπ' αριθ. 11, 12, 14, 19, 29, 31, 32, 39, 40, 46, 49, 59 και 60 αιτούντες στην πρώτη αίτηση και ο υπ' αριθ. 12 αιτών στην δεύτερη αίτηση δεν παρέστησαν στο ακροατήριο ούτε νομιμοποίησαν τον υπογράφωντα τις αιτήσεις δικηγόρο με κάποιον από τους τρόπους που προβλέπονται στο άρθρο 27 παρ. 1 και 2 του π.δ. 18/1989 (Α' 8), όπως οι παράγρ. αυτές αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 4 παρ. 2 περ. α του ν. 2479/1997 (Α' 67). Συνεπώς οι αιτήσεις είναι απορριπτέες ως απαράδεκτες καθ' ο μέρος ασκούνται από τους ανωτέρω αιτούντες.
5. Επειδή, ο υπογράφων το δικόγραφο δικηγόρος και αιτών υπ' αριθ. 61 στην πρώτη και υπ' αριθ. 48 στην δεύτερη αίτηση, φέρεται ως κάτοικος Αθηνών, με μόνες όμως τις ιδιότητες αυτές δεν έχει έννομο συμφέρον για την άσκηση των κρινόμενων αιτήσεων, οι οποίες επομένως είναι απορριπτέες ως απαράδεκτες καθ' ο μέρος ασκούνται από αυτόν (ΣΕ 879/2012). Οι λοιποί αιτούντες στις δύο αιτήσεις, φερόμενοι ως κάτοικοι Κεφαλοβρύσου και άλλων Δημοτικών Διαμερισμάτων του Δήμου Τρικκαίων πλησίον της περιοχής εγκαταστάσεως της επίδικης μονάδας ασκούν με έννομο συμφέρον και εν γένει παραδεκτώς τις κρινόμενες αιτήσεις, προβάλλοντας ότι από τη λειτουργία της υποβαθμίζεται το περιβάλλον της ευρύτερης περιοχής. Με έννομο συμφέρον και εν γένει παραδεκτώς επίσης ασκούνται οι αιτήσεις από το υπ' αριθ. 62 στην πρώτη και 49 στην δεύτερη αίτηση ν.π.ι.δ. ΤΟΕΒ Κεφαλοβρύσου, το οποίο έχει ως καταστατικό σκοπό, μεταξύ άλλων, την άρδευση των γεωργικών γαιών της περιοχής, και προβάλλει ότι από την προσβαλλόμενη πράξη υποβαθμίζεται η εν λόγω κατηγορία εδαφών. Εξ άλλου οι αιτούντες παραδεκτώς ομοδικούν προβάλλοντας κοινούς λόγους ακυρώσεως.
6. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Με την 1231/28.11.2011 απόφαση της Ρ.Α.Ε. χορηγήθηκε στην παρεμβαίνουσα εταιρία «ΛΗΘΑΙΟΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ Α.Ε.» άδεια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από μονάδα βιοαερίου ισχύος 3,0 MW και μέγιστης ισχύος παραγωγής 3,0 MW στη θέση «Λάκκα» Κεφαλόβρυσου του Δήμου Τρικκαίων του Ν. Τρικάλων. Στην άδεια αυτή ορίσθηκε ότι το βιοαέριο που χρησιμοποιείται ως καύσιμη ύλη θα προέρχεται από τη ζύμωση οργανικών αποβλήτων και αγροτικών υπολειμμάτων, προερχομένων από κτηνοτροφικές μονάδες, βιομηχανίες τροφίμων και αγροτικές ενεργειακές καλλιέργειες. Στη συνέχεια, με την 4817/23.12.2011 αίτησή της προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδος η παρεμβαίνουσα εταιρεία υπέβαλε φάκελο μ.π.ε. και ζήτησε την έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την εγκατάσταση και λειτουργία μονάδας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από αξιοποίηση βιομάζας στην ανωτέρω θέση. Εξ άλλου, με το από 10.2.2012 έγγραφό της προς την ίδια Υπηρεσία η παρεμβαίνουσα ζήτησε, δυνάμει

του άρθρου 30 παρ. 4 του ν. 4014/2011, την υπαγωγή της στον νόμο αυτό. Επί της μ.π.ε. γνωμοδότησαν θετικά: το Δασαρχείο Τρικάλων, η ΛΔ΄ Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων, η 19η Εφορεία Βυζαντινών Αρχαιοτήτων, η Υπηρεσία Νεότερων Μνημείων και Τεχνικών Έργων Θεσσαλίας, το Γενικό Επιτελείο Εθνικής Άμυνας, η Περιφερειακή Υπηρεσία Τουρισμού Θεσσαλίας του Ε.Ο.Τ., η Διεύθυνση Αερολιμένων της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας, η Διεύθυνση Καθαριότητας, Περιβάλλοντος και Αμαξοστασίου του Δήμου Τρικκαίων, η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Τρικκαίων, η Διεύθυνση Πολεοδομίας του Δήμου Τρικκαίων καθώς και η Επιτροπή Χωροταξίας και Περιβάλλοντος της Διεύθυνσης Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής Π.Ε. Τρικάλων της Περιφέρειας Θεσσαλίας (209/2011 γνωμοδότηση), αρνητικά δε το Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας της Π.Ε. Τρικάλων της Περιφέρειας Θεσσαλίας (2930/29.7.2013 πράξη) και το Περιφερειακό Συμβούλιο της Περιφέρειας Θεσσαλίας (13/25.7.2013 απόφαση, Θέμα 20ο). Εν όψει των ως άνω αντικρουόμενων στοιχείων, το Τμήμα Περιβαλλοντικού και Χωρικού Σχεδιασμού της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος Θεσσαλίας, με το από 21.8.2013 υπηρεσιακό σημείωμα προς την Γενική Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδος ζήτησε, σύμφωνα με τα άρθρα 4 παρ. 4 και 13 παρ. 2 του ν. 4014/2011, τη γνωμοδότηση του Π.Ε.Σ.Π.Α., το οποίο με την 44/2013 πράξη του (συν. 8/26.8.2013), γνωμοδότησε θετικά για την έκδοση αποφάσεως εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων. Εν όψει τούτων εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση 2585/147544/2.9.2013 της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδος, με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για την εγκατάσταση της εν λόγω μονάδας. Σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, η μονάδα θα εγκατασταθεί σε γήπεδο εμβαδού 39.497 τ.μ., αποτελούμενο από τα αγροτεμάχια με αριθμ. 197-201, τα οποία, όπως και η γύρω περιοχή, είναι γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας (βλ. 209/27.12.2011 πρακτικό της Επιτροπής Χωροταξίας και Περιβάλλοντος της Π.Ε. Τρικάλων και 2833/26.3.2013 έγγραφο της Διεύθυνσης Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής της Περιφέρειας Θεσσαλίας προς τον πρώτο αιτούντα). Η δραστηριότητα της μονάδας αφορά την παραγωγή βιοαερίου μέσω αναερόβιας συγχωνεύσεως αφ' ενός μη επικίνδυνων οργανικών αποβλήτων (ήτοι κόπρου από κτηνοτροφικές μονάδες, απόβλητα τυροκομείων κ.α.), συνολικής ποσότητας 83.200 tn/έτος, τα οποία η παρεμβαίνουσα θα προμηθεύεται από μονάδες του Ν. Τρικάλων, και αφ' ετέρου γεωργικής βιομάζας (ενσίρωμα αραβοσίτου, άχυρα δημητριακών κ.α.), συνολικής ποσότητας 20.870 tn/έτος, η οποία στη συνέχεια θα χρησιμοποιείται ως καύσιμη ύλη για την συμπαραγωγή ηλεκτρικής και θερμικής ενέργειας και την οποία η παρεμβαίνουσα θα προμηθεύεται, βάσει σχετικής συμφωνίας, από παραγωγούς της περιοχής Νίκαιας του Ν. Λάρισας.

7. Επειδή, προβάλλεται ότι μη νομίμως η επίμαχη μονάδα χωροθετείται σε περιοχή που αποτελεί γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, η οποία τυγχάνει ιδιαίτερης συνταγματικής προστασίας και με την οποία δεν είναι συμβατή.

8. Επειδή, το Σύνταγμα, όπως αναθεωρήθηκε το 2001, ορίζει στο άρθρο 24 ότι: «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του

Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. ... 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης. Η σύνταξη εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους». Στο άρθρο 79 παράγρ. 8 ορίζεται ότι «8. Τα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης εγκρίνονται από την Ολομέλεια της Βουλής, όπως νόμος ορίζει». Στο δε άρθρο 106 ορίζεται ότι «1. Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, από την ατμόσφαιρα και τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα, για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών. 2. Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας». Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός, ο οποίος αποτελεί, μεταξύ άλλων, τη χωρική έκφραση των προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως, ανήκει στην αρμοδιότητα του Κράτους, το οποίο υποχρεούται, σύμφωνα με τις αρχές και τα πορίσματα της επιστήμης της χωροταξίας, να λαμβάνει τα αναγκαία για τον ορθολογικό χωροταξικό σχεδιασμό μέτρα προκειμένου να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι άριστοι δυνατοί όροι διαβίωσης του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη, σύμφωνα με την αρχή της αειφορίας, παρεμβαίνοντας στο αναγκαίο μέτρο στην οικονομική δραστηριότητα. Εντός του πλαισίου αυτού, ουσιώδης συντελεστής για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την προστασία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων, των οποίων η οικιστική και εν γένει οικονομική ανάπτυξη πρέπει να συνδέεται με τη διατήρηση του χαρακτήρα τους και του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος και να μην παραβιάζει τη φέρουσα ικανότητά τους, είναι τα χωροταξικά σχέδια, με τα οποία τίθενται, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, οι μακροπρόθεσμοι στόχοι της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και ρυθμίζεται, μεταξύ άλλων, το πλαίσιο για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών δραστηριοτήτων και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές (βλ. ΣΕ 3920/2010, Ολομ., 4901/2013, 2489/2006 κ.ά.). 9. Επειδή, όπως κρίνεται παγίως, «φυσικό περιβάλλον» εμπίπτει στην προστασία του άρθρ. 24 παρ. 1 του Συντάγματος αποτελούν όχι μόνο τα φυσικά οικοσυστήματα αλλά και τα τεχνητά, ιδίως δε η γεωργική γη, της οποίας η διατήρηση και ορθή διαχείριση

είναι ουσιώδης όρος της βιωσίμου αναπτύξεως, ως αποτελούσα την αναντικατάστατη βάση του ανθρωπογενούς παραγωγικού συστήματος. Τα αυτά ισχύουν, κατά μείζονα λόγο, προκειμένου περί της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, της οποίας η διατήρηση και προστασία επιβάλλεται κατ' αρχήν από την συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της βιωσίμου αναπτύξεως. Επομένως, κατά την υπό του Κράτους άσκηση της χωροταξικής πολιτικής και της οικιστικής αναπτύξεως, η οποία πρέπει να είναι σύμφωνη προς τους κανόνες που απορρέουν από την ανωτέρω συνταγματική αρχή, απαιτείται να προστατεύεται και να διατηρείται η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, η διαφύλαξη της οποίας εξυπηρετεί και αναπτυξιακούς στόχους (ΣΕ 3375/2015, 4534/2013, 3181/2004 7μ., 3489/2001, 3698/2000 7μ., 4815, 2303/1998, κ.ά., Π.Ε. 152/2011, 113/2010, 636/2002, 633/2002 κ.ά.).

10. Επειδή, σε αρμονία με την συνταγματική επιταγή περί προστασίας της γεωργικής γης, το άρθρο 56 παράγρ. 6 περίπτ. α' του ν. 2637/1998 (Α' 200), όπως η παράγρ. αυτή είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 25 παράγρ. 37 του ν. 2945/2001 «Εθνικό σύστημα προστασίας της αγροτικής δραστηριότητας κλπ» (Α' 223), όριζε ότι: «6. α) Σε αγροτεμάχια που χαρακτηρίζονται από την οικεία Διεύθυνση Αγροτικής Ανάπτυξης ως αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας, απαγορεύεται η άσκηση οποιασδήποτε άλλης δραστηριότητας, εκτός από τη γεωργική εκμετάλλευση. Κάθε επέμβαση 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 παροχή άλλων εξυπηρετήσεων μέσα σε αυτές, έστω και χωρίς μεταβολή της κατά προορισμό χρήσης τους, αποτελεί εξαιρετικό μέτρο και ενεργείται πάντοτε ύστερα από άδεια της οικείας Διεύθυνσης Αγροτικής Ανάπτυξης και μόνο για λόγους που εξυπηρετούν το γεωργικό χαρακτήρα της αγροτικής εκμετάλλευσης. Η απαγόρευση αυτή δεν ισχύει εφόσον πρόκειται για την εκτέλεση στρατιωτικών έργων, που αφορούν την εθνική άμυνα της χώρας, καθώς και για την εκτέλεση μεγάλων αναπτυξιακών έργων του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμίδας». Κατά τα εκτιθέμενα στην εισηγητική έκθεση του ν. 2945/2001, 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 κατάτμησή 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 κατάτμησή της με τη θέσπιση αυστηρού απαγορευτικού κανόνα, ο οποίος θα κάμπτεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις...». Δυνάμει των ανωτέρω εξουσιοδοτικών διατάξεων εκδόθηκε η 168040/3.9.2010 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.

11. Επειδή, εξ άλλου, κατ' εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής για ορθολογικό χωροταξικό σχεδιασμό εκδόθηκε ο ν. 2742/1999 (Α' 207). Σύμφωνα με τον νόμο αυτό, ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί να συμβάλει «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, όπως ίσχυε πριν το ν. 3851/200). 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. .... δ. Η εξασφάλιση μιας ισόρροπης σχέσης μεταξύ του αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου... ε. ... ι. ...» (άρθρο 2 παρ. 2). Μέσα χωροταξικού σχεδιασμού είναι το γενικό, τα ειδικά και τα περιφερειακά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού. Ειδικότερα, με το γενικό πλαίσιο «... α) καταγράφονται και αξιολογούνται οι παράγοντες .. που επηρεάζουν την μακροπρόθεσμη χωρική ανάπτυξη και διάρθρωση του εθνικού χώρου, β) αποτιμώνται οι χωρικές επιπτώσεις των διεθνών, ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών και γ) προσδιορίζονται, με προοπτική δεκαπέντε (15) ετών, οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές κατευθύνσεις για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και την αειφόρο οργάνωση του εθνικού χώρου» (άρθρο 6 παράγρ. 1). Με τα ειδικά πλαίσια «... εξειδικεύονται ή και συμπληρώνονται οι κατευθύνσεις του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης που αφορούν την ανάπτυξη και οργάνωση του εθνικού χώρου και ιδίως: - τη χωρική διάρθρωση ορισμένων τομέων ή

κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας,- τη χωρική διάρθρωση των δικτύων και υπηρεσιών τεχνικής, κοινωνικής και διοικητικής υποδομής εθνικού ενδιαφέροντος, ...,- ορισμένες ειδικές περιοχές του εθνικού χώρου, όπως ο θαλάσσιος χώρος, οι παράκτιες και νησιωτικές περιοχές, οι ορεινές και προβληματικές ζώνες, οι περιοχές που υπάγονται σε διεθνείς ή ευρωπαϊκές συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και άλλες ενότητες του εθνικού χώρου που παρουσιάζουν κρίσιμα περιβαλλοντικά, αναπτυξιακά και κοινωνικά προβλήματα» (άρθρο 7 παράγρ. 1, όπως το τέταρτο εδάφιο αντικαταστάθηκε με το άρθ. 41 παρ. 2 του ν. 4030/2011, Α΄ 249). Με τα περιφερειακά πλαίσια «... α) καταγράφεται και αξιολογείται η θέση της περιφέρειας στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο, ο ρόλος της σε εθνικό επίπεδο και σε σύγκριση με άλλες περιφέρειες και οι λειτουργίες διαπεριφερειακού χαρακτήρα που έχει ή μπορεί να αναπτύξει, β) καταγράφονται και αξιολογούνται οι παράγοντες εκείνοι που επηρεάζουν τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και διάρθρωση του χώρου στο επίπεδο της περιφέρειας, γ) αποτιμώνται οι χωρικές επιπτώσεις των ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών πολιτικών και προγραμμάτων στο επίπεδο της περιφέρειας και δ) προσδιορίζονται, με προοπτική δεκαπέντε (15) ετών, οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές επιλογές για την ολοκληρωμένη και αειφόρο ανάπτυξη του χώρου στο επίπεδο της περιφέρειας, οι οποίες θα προωθούν την ισότιμη ένταξη της στον ευρύτερο διεθνή, ευρωπαϊκό και εθνικό χώρο» (άρθρο 8 παρ. 1). Σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου «2. Τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης και εξειδικεύουν και συμπληρώνουν τις βασικές προτεραιότητες και επιλογές τους με στόχο τον καλύτερο συντονισμό των διαδικασιών χωροταξικού σχεδιασμού και επιλογών χωρικής ανάπτυξης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Επιδιώκουν παράλληλα την, σύμφωνα με τις φυσικές, οικονομικές και κοινωνικές ιδιαιτερότητες κάθε περιφέρειας, προώθηση της αειφόρου, ισόρροπης και διαρκούς ανάπτυξής της. Για την κατάρτισή τους λαμβάνονται υπόψη το περιφερειακό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης, καθώς και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη διάρθρωση και ανάπτυξη του χώρου της περιφέρειας. Τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης αποτελούν τη βάση αναφοράς για το συντονισμό και την εναρμόνιση των επί μέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων του Κράτους, των δημόσιων οργανισμών και επιχειρήσεων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη συνοχή και ανάπτυξη του περιφερειακού χώρου...». Τέλος το άρθρο 9 παρ. 1, όπως ίσχυε πριν το ν. 3851/2010, όριζε ότι: «1. 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 Περιφερειακών Πλαισίων και, αν



αυτά ελλείπουν, προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις του εγκεκριμένου Γενικού και των εγκεκριμένων Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης». 12. Επειδή, με την απόφαση 25292/25.6.2003 της Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ (Β΄ 1484) εγκρίθηκε, κατ' επίκληση των διατάξεων του ν. 2742/1997, το Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Θεσσαλίας. Στο άρθρο 3 παρ. Β του σχεδίου διαπιστώνεται ότι η Θεσσαλία διαθέτει «Συγκριτικό πλεονέκτημα στο γεωργικό τομέα (πόροι, τεχνογνωσία)». Στην παρ. Γ.1. του ίδιου άρθρου προβλέπεται μεταξύ άλλων η δημιουργία «1. ..., 2. Ζώνη[ς] εντατικής γεωργίας, στο Θεσσαλικό κάμπο και με ορισμένες επεκτάσεις προς περιοχές μεγαλύτερου υψόμετρου με δυνατότητες ανάπτυξης ανταγωνιστικών γεωργικών καλλιεργειών νέου τύπου (ΠΟΠ, βιολογική γεωργία)», στην δε περ. Γ.2.4.6 με τίτλο «Αγροτικές χρήσεις γης - Γεωργική γη πρώτης προτεραιότητας» αναφέρονται τα εξής: «Οι αρδευόμενες εκτάσεις και οι λοιπές περιοχές γεωργικής γης πρώτης προτεραιότητας της περιφέρειας, που το μεγαλύτερο μέρος της επιφάνειας τους αποτελεί ενιαία ζώνη, περιλαμβάνουν: Το σύνολο των πεδινών εκτάσεων του Θεσσαλικού κάμπου που προσφέρονται για γεωργική χρήση, ανεξάρτητα αν σήμερα αρδεύονται. ... Ο Θεσσαλικός κάμπος, είναι και πρέπει να παραμείνει, μία από τις σημαντικότερες γεωργικές περιοχές της Χώρας, στις οποίες υπάρχουν οι προϋποθέσεις άσκησης «αποτελεσματικής γεωργίας». Η αειφόρος διαχείριση του φυσικού αυτού πόρου, αποτελεί πρώτη προτεραιότητα όχι μόνο περιφερειακής αλλά και εθνικής σημασίας. Γι' αυτό επιβάλλεται: η ανάπτυξη των άλλων χρήσεων να γίνεται πλέον κατά τρόπο οργανωμένο, κατά κύριο λόγο στις περιοχές των πόλων και αξόνων ανάπτυξης και σε κατάλληλα σχεδιασμένους υποδοχείς όπως τα σχέδια πόλεων, οι ειδικές περιοχές ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ), οι ΒΙΠΕ τα ΒΙΟΠΑ κ.λπ. ... Η «επιλογή» των τμημάτων της γεωργικής γης που θα κριθεί απαραίτητο να αλλάξουν χρήση θα πρέπει να γίνεται με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που καθορίζουν την ποιότητα κάθε περιοχής. Για οποιαδήποτε δραστηριότητα (αγροτική, τουριστική, βιομηχανική, οικιστική, κλπ.) θα πρέπει να ζητείται οπωσδήποτε γνωμοδότηση της αρμόδιας ΝΕΧΩΠ. ανεξάρτητα από το μέγεθος του έργου ή της μονάδας που θα κατασκευαστεί. ... [Σ]υνιστάται η δημιουργία «τράπεζας αγροτικής γης» που θα διαχειρίζεται εκτάσεις που δεν ανήκουν σε κατά κύριο επάγγελμα αγρότες...». Τέλος, στην παρ. Γ.2.7.1 «Βασική ενεργειακή υποδομή» αναφέρεται ότι: «Ηλεκτρισμός: Εκτιμάται ότι η σταδιακή ενίσχυση των δικτύων διανομής για να καλυφθούν οι μελλοντικές ανάγκες στις περιοχές που προγραμματίζεται ένταση της αστικής και ιδιαίτερα της βιομηχανικής ανάπτυξης δεν θα απαιτήσει έργα μεγάλης κλίμακας, δεδομένου ότι με την υπάρχουσα όδευση, οι κεντρικές γραμμές μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας διασχίζουν τις περιοχές αυτές (άξονες ανάπτυξης)».

13. Επειδή, ακολούθως, με την απόφαση 6876/4871/12.6.2008 της Ολομέλειας της Βουλής (Α΄ 128) εγκρίθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 3 του ν. 2742/1999, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Στο σχέδιο αυτό ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: Στο εισαγωγικό κεφάλαιο, παράγρ. ΙΙΙ περ. Ε, ότι:

«1. Η γεωργία αποτελεί δραστηριότητα η οποία συμβάλλει στην ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών (θέσεις εργασίας), στην παραγωγή ασφαλών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων και στη διατήρηση της φυσιογνωμίας της υπαίθρου και του κοινωνικού ιστού. Παράλληλα, συντελεί στη δημιουργία ποικίλων ημιφυσικών οικοτόπων και τοπίων τα οποία, πέραν της αισθητικής αξίας, συνιστούν ενδιαιτήματα για την πλούσια πανίδα και χλωρίδα της χώρας μας...». Στο άρθρο 7 παράγρ. Α ότι μεταξύ των βασικών στόχων / επιδιώξεων είναι η «- Βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και διασφάλιση της οικολογικής και πολιτιστικής σημασίας των περιοχών της υπαίθρου...», - 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 και των βοσκοτόπων, λαμβάνοντας υπόψη: α) το ρόλο τους στην παραγωγική διαδικασία, τη διατήρηση της ποιότητας του περιβάλλοντος, αλλά και τις ανάγκες επέκτασης των οικισμών και την οικονομική ανάπτυξη ...- Διατήρηση της γεωργίας και της εντατικής κτηνοτροφίας, με παράλληλη προστασία της γεωργικής γης, ιδιαίτερα στις γόνιμες πεδινές περιοχές. Οι περιοχές αυτές περιλαμβάνουν: (α) ..., (β) τη Θεσσαλία, ... - Δραστικό περιορισμό της διάχυσης αστικών χρήσεων στη γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας. Τυχόν απόδοσή της σε άλλες χρήσεις πρέπει να γίνεται με φειδώ, ύστερα από στάθμιση των παραγόντων κόστους - ωφέλειας σε κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό επίπεδο, λαμβανομένων υπόψη των επιλογών ανάπτυξης που απορρέουν από το παρόν πλαίσιο...». Στο άρθρο 9, με το οποίο τίθενται κατευθύνσεις για την οργάνωση, μεταξύ άλλων του αγροτικού χώρου, αναφέρονται τα εξής: «- Για τις αγροτικές περιοχές υψηλής παραγωγικότητας: υλοποίηση πολιτικών και αποτελεσματικών μέτρων για την αειφόρο διαχείριση των εδαφικών και υδατικών πόρων...». Εξ άλλου, το ίδιο Γενικό Σχέδιο λαμβάνει πρόνοια και για την ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Ειδικότερα, στο εισαγωγικό κεφάλαιο, παράγρ. III περ. Β «Περιβάλλον και Φυσικοί Πόροι» αναφέρεται ότι: «B.3.9. Στον τομέα των κλιματικών αλλαγών εκτιμάται ότι η χώρα μας θα ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της που απορρέουν από το Πρωτόκολλο του Κιότο και τις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μείωση των εκπομπών αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου. Προβλέπεται μία δέσμη μέτρων που περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, μέτρα για την αύξηση της ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και τον περιορισμό των εκπομπών των μεγαλύτερων βιομηχανιών, την εφαρμογή βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών στη βιομηχανία, τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, την επέκταση της χρήσης φυσικού αερίου κ.ά.», στην δε περίπτ. Δ.1 «Ενέργεια» αναφέρεται ότι: «(στ): Το 2006 οι Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας κάλυψαν μόλις το 11,5% της συνολικής παραγωγής ηλεκτρισμού στην Ελλάδα, με το 9,71% από Υ-Η μονάδες 1,5% από αιολική ενέργεια και 0,23% από βιοαέριο. Εκτιμάται ότι στο άμεσο μέλλον θα υπάρξει ουσιαστική αύξηση της διείσδυσης των Α.Π.Ε. στην παραγωγή ενέργειας, ιδίως με την ανάπτυξη αιολικής ενέργειας». Στο άρθρο 2, στο οποίο καθορίζονται οι στόχοι του σχεδίου, αναφέρεται ότι: «... δ. Εν όψει των οξύτατων προβλημάτων που προκαλεί η αλλαγή κλίματος με ταχύτατους ρυθμούς, τίθενται οι

εξής στόχοι: - συνεχής μέριμνα για την εξοικονόμηση ενέργειας, - προώθηση εναλλακτικών πηγών ενέργειας φιλικότερων προς το περιβάλλον, ιδίως δε ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, - ενίσχυση των φυσικών αναδραστικών μηχανισμών (δάση, υγρά τοπία, κ.λπ.), - προσαρμογή της χώρας στις νέες συνθήκες που διαγράφουν οι κλιματικές αλλαγές και αντιμετώπιση των επιπτώσεων που αυτές συνεπάγονται (πυρκαγιές, πλημμύρες και διάβρωση, ξηρασία, υφαλμύρωση, απερήμωση και άλλα φυσικά φαινόμενα), με τη δημιουργία κατάλληλων προληπτικών μηχανισμών, υποδομών και σχεδίων δράσης. ε. Η παροχή ενός συνεκτικού πλαισίου κατευθύνσεων για τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού». Στο άρθρο 6 παρ. Β.1 αναφέρεται, ως προς τις υποδομές παραγωγής και μεταφοράς ενέργειας, ότι επιδιώκεται: «(α) ..., (β) η αύξηση του ρυθμού διείσδυσης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στη συνολική παραγωγή ενέργειας, σύμφωνα και με τις ειδικότερες κατευθύνσεις του οικείου Ειδικού Πλαισίου,...», στην δε παράγρ. Β.2.α ότι επιδιώκεται, μεταξύ των άλλων, η αξιοποίηση «- του δυναμικού της χώρας σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, σύμφωνα με τις ειδικότερες κατευθύνσεις Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας». Στο άρθρο 10 παρ. 4 ως προς τη βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων αναφέρεται ότι: «Δ. Κλιματικές αλλαγές: Για την αντιμετώπιση των κλιματικών αλλαγών, πέραν των μέτρων που αφορούν την προστασία των νερών, του εδάφους και της ατμόσφαιρας, προβλέπονται επιπλέον και τα εξής: - Ταχεία προώθηση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας., - Προώθηση λιγότερο ενεργοβόρων και ρυπογόνων μέσων μεταφοράς.- Υποδομές για γενίκευση της χρήσης φυσικού αερίου (ιδιαίτερα στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας)., - Υποχρεωτική μείωση εκπομπών αερίων ρύπων, που συμβάλουν στη διόγκωση του φαινομένου του θερμοκηπίου, από βιομηχανίες., - Εφαρμογή βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών στις βιομηχανίες., - Μέτρα εξοικονόμησης ενέργειας...».

14. Επειδή, εξ άλλου, με την απόφαση 49828/12.11.2008 της Επιτροπής Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον Τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης (Β΄ 2464), το οποίο εκδόθηκε κατ' επίκληση του ν. 2742/1997, εγκρίθηκε το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΕΧΠ/ΑΠΕ) καθώς και η στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού. Κατά την εκπόνηση του σχεδίου ελήφθησαν υπόψη οι τεθέντες με την Οδηγία 2001/77/ΕΚ ενδεικτικοί στόχοι συμμετοχής των ΑΠΕ στην εθνική ακαθάριστη κατανάλωση ενέργειας και την κοινοτική κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας [ΗΕ-ΑΠΕ] μέχρι το 2010 (12% και 22,1% αντιστοίχως, βλ. αιτιολ. σκ. 7 και άρθ. 3 παρ. 4, ειδικώς δε για την Ελλάδα 20,1%, βλ. παράρτημα Ι της Οδηγίας), καθώς και οι τεθέντες στόχοι με το άρθ. 27 παρ. 9 του ν. ν. 3468/2010 [(Α΄ 129), ΗΕ-ΑΠΕ 20,1% μέχρι το 2010 και 29% μέχρι το 2020]. Με το κεφάλαιο Β του Σχεδίου (άρθρα 4-11) θεσπίζονται κανόνες χωροθέτησης αιολικών εγκαταστάσεων, με το κεφάλαιο Γ (άρθρα 12-16) κανόνες χωροθέτησης μικρών υδροηλεκτρικών έργων, με το κεφάλαιο Δ (άρθρα 17-20) κανόνες χωροθέτησης λοιπών εγκαταστάσεων ΑΠΕ, με το κεφάλαιο Ε (άρθρα 21-22) ορίζονται κατευθύνσεις για τον «υποκείμενο» χωροταξικό σχεδιασμό, μεταξύ των οποίων η κατ' άρθ. 8 παρ. 2 του ν. 2742/1999

υποχρέωση εναρμονίσεως των περιφερειακών σχεδίων με το ΕΣΧ/ΑΠΕ (άρθρο 21 παρ. 1), με το κεφάλαιο ΣΤ (άρθρο 23) καταστρώνεται πρόγραμμα δράσης για την επίτευξη των στόχων του σχεδίου, ενώ το κεφάλαιο Ζ περιέχει τελικές και μεταβατικές διατάξεις, καθώς και παραρτήματα και διαγράμματα για την εφαρμογή του σχεδίου. Ειδικότερα, στο άρθρο 18 του κεφαλαίου Δ του σχεδίου, με τίτλο «Κριτήρια χωροθέτησης εγκαταστάσεων εκμετάλλευσης της ενέργειας από βιομάζα ή βιοαέριο», ορίζεται ότι: «1. Ως προνομιακές περιοχές χωροθέτησης εγκαταστάσεων εκμετάλλευσης της ενέργειας από βιομάζα ή βιοαέριο, θεωρούνται ενδεικτικά, οι χώροι που ευρίσκονται πλησίον γεωργικών εκμεταλλεύσεων παραγωγής της πρώτης ύλης, ΧΥΤΑ, εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων, μεγάλων κτηνοτροφικών ή πτηνοτροφικών μονάδων, μονάδων παραγωγής χαρτοπολτού, μονάδων παραγωγής χυμών και τοματοπολτού, πάσης φύσεως γεωργικών ή κτηνοτροφικών βιομηχανιών, ζωοτροφών κ.λπ. 2. Ως ζώνες αποκλεισμού για τη χωροθέτηση εγκαταστάσεων εκμετάλλευσης της ενέργειας από βιομάζα ή βιοαέριο, δηλαδή ζώνες στις οποίες πρέπει να αποκλείεται η εγκατάστασή τους, ορίζονται οι περιοχές που προβλέπονται στο άρθρο 6 παρ.1 της παρούσας απόφασης. 3. Οι εγκαταστάσεις εκμετάλλευσης της ενέργειας από βιομάζα ή βιοαέριο πρέπει να τηρούν τις ελάχιστες αποστάσεις από τις γειτνιαζουσες χρήσεις γης, δραστηριότητες και δίκτυα τεχνικής υποδομής που καθορίζονται στους πίνακες του Παραρτήματος VI της παρούσας απόφασης». Το δε άρθρο 6 με τίτλο «Περιοχές αποκλεισμού και ζώνες ασυμβατότητας», όπως ίσχυε πριν τον ν. 3851/2010 (Α΄ 85), όριζε στην παράγρ. 1 ότι: «1. Σε όλες τις κατηγορίες περιοχών του προηγούμενου άρθρου [= άρθ. 5 περί κατ' αρχήν κατάλληλων περιοχών για την ανάπτυξη ΑΠΕ], πρέπει να αποκλείεται η χωροθέτηση αιολικών εγκαταστάσεων εντός: α. ... ια. Άλλων περιοχών ή ζωνών που υπάγονται σήμερα σε ειδικό καθεστώς χρήσεων γης, βάσει του οποίου δεν επιτρέπεται η χωροθέτηση αιολικών και για όσο χρόνο ισχύουν. 2. ... 3. ... 4. ... 5.α. Σε όλες τις περιοχές του άρθρου 5, η χωροθέτηση αιολικών εγκαταστάσεων πρέπει να πληροί τις ελάχιστες αποστάσεις από τις γειτνιαζουσες χρήσεις γης, δραστηριότητες και δίκτυα τεχνικής υποδομής που καθορίζονται στους πίνακες του Παραρτήματος II της παρούσας απόφασης. β. ...», στο δε Παράρτημα II, όπως ίσχυε πριν το ν. 3851/2010, προβλεπόταν, μεταξύ άλλων, ως ασύμβατη χρήση η «αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας ... αρδευόμενες εκτάσεις» και ελάχιστη απόσταση εγκατάστασης από την εν λόγω ασύμβατη χρήση «1,5 d» (Πίνακας ΣΤ). Τέλος στο Παράρτημα VI, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 18 παράγρ. 3, δεν καθορίζονται ελάχιστες αποστάσεις εγκαταστάσεων εκμετάλλευσης ενέργειας από βιοαέριο ή βιομάζα από περιοχές. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ και του άρθρου 56 παρ. 6 περ. α΄ του ν. 2637/1998 (άρθ. 25 παρ. 37 ν. 2945/2001), όπως ίσχυαν πριν τον ν. 3851/2010, οι οποίες είναι σύμφωνες με το Σύνταγμα, προκύπτει ότι δεν επιτρέπεται η ίδρυση και λειτουργία εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας είτε συμβατικών είτε από Α.Π.Ε. εντός περιοχών γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, τούτο δε εν όψει της σημασίας που αποδίδει ο συνταγματικός και ο κοινός νομοθέτης στη διατήρηση και την προστασία της ειδικής

αυτής κατηγορίας γεωργικής γης. Προς τον κανόνα δε αυτό στοιχούν και οι προβλέψεις του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδίου Θεσσαλίας.

15. Επειδή, εν συνεχεία δημοσιεύθηκε ο ν. 3851/2010 «Επιτάχυνση της ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής κ.λπ.» (Α΄ 85), σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2009/28/ΕΚ σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ΑΠΕ (L 140), με την οποία θεσπίσθηκε κανονιστικό πλαίσιο για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (βλ. ΣΕ 3367/2015 Ολ., 1421/2013 7μ.). Ο νόμος αυτός απέβλεψε, ιδίως, στην προστασία του κλίματος, η οποία αποτελεί περιβαλλοντική και ενεργειακή προτεραιότητα «υψίστης σημασίας για τη χώρα» [άρθ. 1 παρ. 2 του ν. 3468/2006, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 1 του ν. 3851/2010], στην επιτάχυνση της υλοποίησης των έργων ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, προκειμένου αφ' ενός να μειωθούν οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, αφ' ετέρου δε να επιτευχθεί η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού της χώρας, και στην τόνωση της επιχειρηματικότητας στον τομέα των ΑΠΕ. Με το ν. 3851/2010 καθορίσθηκαν, μεταξύ άλλων, ως εθνικοί στόχοι για τις ΑΠΕ μέχρι το 2020 η συμμετοχή της ενέργειας από ΑΠΕ στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας σε 20% (έναντι στόχου 18% για την Ελλάδα κατά την Οδηγία 2009/28, άρθ. 3 και Παράρτημα Ι αυτής), η δε συμμετοχή της ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ στην ακαθάριστη κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας σε ποσοστό τουλάχιστον 40% (άρθ. 1), ρυθμίσθηκαν τα της άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ (άρθρο 2), απλουστεύθηκε η διαδικασία εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, ιδίως με την κατάργηση της π.π.ε.α. και την έκδοση μόνο ε.π.ο. (άρθρο 3 παρ. 1), καθορίσθηκαν τα της άδειας εγκαταστάσεως, ε.π.ο., και λειτουργίας των σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από α.π.ε. ή σ.η.θ.υ.α. (άρθρο 3 παρ. 2), τροποποιήθηκε ο ν. 1650/1986 ώστε να ληφθεί υπόψη η ανάγκη αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής και προβλέφθηκε η εγκατάσταση σταθμών α.π.ε. εντός και εγγύς προστατευόμενων περιοχών των άρθρων 18 και 19 αυτού (άρθρο 8 παρ. 1 και 2), τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του ν. 2742/1999 προκειμένου να προωθηθεί η διεύθυνση των α.π.ε. σε όλα τα στάδια του χωροταξικού σχεδιασμού και ορίσθηκε ότι τα περιφερειακά κλπ χωροταξικά σχέδια πρέπει να εναρμονίζονται με το ειδικό χωροταξικό σχέδιο α.π.ε., άλλως εφαρμόζονται ευθέως οι διατάξεις αυτού (άρθρο 9 παρ. 1-3), συνεστήθη αυτοτελής υπηρεσία στο Υπουργείο Π.Ε.Κ.Α. για την εξυπηρέτηση επενδυτών έργων ΑΠΕ (άρθρο 11), και ορίσθηκε ότι ο χαρακτηρισμός εκτάσεων κατ' άρθ. 14 του ν. 998/1979 για σταθμούς και συνοδευτικά έργα α.π.ε. χωρεί «κατά προτεραιότητα σε σχέση με άλλα αιτήματα» εντός μηνός από την αιτήσεως (άρθρο 12 παρ. 11). Εξ άλλου, με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου επήλθαν ριζικές αλλαγές, μεταξύ άλλων και στο καθεστώς προστασίας της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Ειδικότερα, με το άρθρο 9 παράγρ. 7 του ν. αυτού αντικαταστάθηκε η διάταξη του άρθ. 56 περ. α΄ του ν. 2637/1998 [άρθ. 24 ν. 2945/2001], ως εξής: «6. α) Σε αγροτεμάχια που χαρακτηρίζονται από τη 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 Α.Π.Ε.». Περαιτέρω, με το άρθρο 9 παρ. 4 του ίδιου ν. καταργήθηκε η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 στ. ια' του ΕΧΠ για τις Α.Π.Ε., η οποία καθόριζε ως περιοχές αποκλεισμού τις περιοχές που υπάγονται σε ειδικό καθεστώς χρήσεων γης, βάσει του οποίου δεν επιτρέπεται η εκεί χωροθέτηση αιολικών εγκαταστάσεων, συνεπώς δε και εγκαταστάσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από βιομάζα, όπως η επίδικη.

16. Επειδή, το προαναφερθέν ΕΧΠ/ΑΠΕ ερείδεται σε στρατηγική περιβαλλοντική μελέτη η οποία εκπονήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγρ. 2 περίπτ. α' της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ (L 197) και της κυα 107017/28.8.2006 (Β' 1225), αντιστοίχως. Η εν λόγω στρατηγική μελέτη περιλαμβάνει μεταξύ των περιοχών αποκλεισμού και την γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας (βλ. σελ. XVIII, 53, 58, 195), εγκρίθηκε δε μαζί με το ΕΧΠ με την προαναφερθείσα απόφαση 49828/12.11.2008. Η κατά τα ανωτέρω τροποποίηση όμως του ΕΧΠ/ΑΠΕ με τον ν. 3851/2010 δεν προκύπτει ότι έγινε κατόπιν νέας στρατηγικής μελέτης, όπως προβλέπει το άρθρο 2 περ. α της Οδηγίας (βλ. απόφαση ΔΕΕ της 10.9.2015, C-473/14, Δήμος Κρωπίας, σκ. 44 επόμ., της 22.3.2012, C-567/10, Inter-Environnement Bruxelles ASBL, σκ. 36, πρβλ. ΔΕΚ 19.9.2000, C-287/98, Linster). Εξ άλλου, όπως προεκτέθηκε, από την συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της βιωσίμου αναπτύξεως επιβάλλεται, κατά την άσκηση της χωροταξικής πολιτικής από το Κράτος, η διατήρηση και προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, η διαφύλαξη της οποίας εξυπηρετεί και αναπτυξιακούς στόχους. Προς την συνταγματική αυτή επιταγή στοιχεί το Γενικό Χωροταξικό Πλαίσιο, το οποίο λαμβάνει ειδική μέριμνα για την διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας και ορίζει ότι η κατ' εξαίρεση απόδοσή της σε άλλες χρήσεις πρέπει να γίνεται με φειδώ και κατόπιν ειδικής σταθμίσεως των παραγόντων κόστους-ωφέλειας σε κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό επίπεδο, το Περιφερειακό Χωροταξικό πλαίσιο Θεσσαλίας, κατά τα ήδη εκτεθέντα, στοιχούσε δε και το ΕΧΠ/ΑΠΕ καθ' ο μέρος, πριν την τροποποίησή του με τον ν. 3851/2010, απαγόρευε την εγκατάσταση σταθμών ΑΠΕ σε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας. Περαιτέρω, κατά την κρατήσασα γνώμη, καθ' ο μέρος το ΕΧΠ/ΑΠΕ, όπως τροποποιήθηκε με τον ν. 3851/2010, επιτρέπει την εγκατάσταση μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ειδικώς από βιομάζα σε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, στοιχεί κατ' αρχήν προς τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις εφ' όσον οι μονάδες αυτές είναι μικρές, χαμηλής οχλήσεως και χρησιμοποιούν πρώτη ύλη προερχόμενη από γεωργικές κλπ εκμεταλλεύσεις της περιοχής εγκαταστάσεώς τους συμβατές με τον χαρακτήρα της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, κατά την ειδικά αιτιολογημένη σχετική κρίση της Διοικήσεως (πρβλ. ΣΕ 2468/2011 7μ.). Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου Θ. Αραβάνη, το ΕΧΠ/ΑΠΕ αντίκειται στις ανωτέρω Συνταγματικές περί προστασίας της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας και ορθολογικής χωροταξίας και μετά την τροποποίησή του με τον ν. 3851/2010 διότι επιτρέπει άνευ ετέρου και χωρίς τη θέσπιση κριτηρίων (φέρουσα ικανότητα, εναλλακτικές λύσεις κλπ) εγκατάσταση των εν λόγω μονάδων σε περιοχές γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας κατόπιν αφηρημένης, σε νομοθετικό επίπεδο, και όχι συγκεκριμένης, όπως επεβάλλετο από τις

αρχές της ορθολογικής χωροταξίας, προκρίσεως του ενός αγαθού δημοσίου ενδιαφέροντος (προώθηση εγκαταστάσεως σταθμών ΑΠΕ) εις βάρος άλλου συνταγματικώς προστατευόμενου αγαθού (γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας). Με τα δεδομένα αυτά ανακύπτει ζήτημα αντιθέσεως του ΕΧΠ/ΑΠΕ, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 9 παράγρ. 4 και 7 του ν. 3851/2010, προεχόντως προς την Οδηγία 2001/42, κατά την μειοψηφία δε γνώμη και προς το Σύνταγμα, όπως επισημάνθηκε άλλωστε κατά τις σχετικές συζητήσεις επί του σχεδίου νόμου στη Βουλή (βλ. πρακτικά Ολομελείας, συνεδρ. ΡΚ΄/13.5.2010, σελ. ιδίως 7129, 7147, ΡΚΓ΄/18.5.2010, σελ. 7262, 7269, ΡΚΔ΄/19.5.2010, σελ. 7306, 7309, 7323). Εν όψει τούτου, το Τμήμα υπό την παρούσα σύνθεση κρίνει ότι πρέπει να αναβληθεί η εκδίκαση της υποθέσεως προκειμένου οι διάδικοι να λάβουν θέση επί των τιθεμένων ζητημάτων, τα οποία ασκούν επιρροή στην έκβαση της δίκης δεδομένου ότι η επίμαχη μονάδα εγκαθίσταται σε περιοχή γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Περαιτέρω, εν όψει της σημασίας των εν λόγω ζητημάτων, η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί στην επταμελή σύνθεση του Τμήματος κατ' άρθρο 14 παράγρ. 5 του π.δ. 18/1989, να ορισθεί δικάσιμος ενώπιον της επταμελούς συνθέσεως η 4η Οκτωβρίου 2017 και εισηγητής ο Σύμβουλος Θ. Αραβάνης.