



ΕΤΑΙΡΙΑ
ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ
ΠΡΕΣΠΩΝ



GREENPEACE



Παρατηρήσεις περιβαλλοντικών οργανώσεων επί του σχεδίου νόμου «Δασικά οικοσυστήματα: Ορισμοί, μέτρα προστασίας, ανάπτυξης και διαχείρισης» του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής

Σεπτέμβριος 2013

Το «νέο» αυτό σ/ν (το οποίο, σε ορισμένες περιπτώσεις, κωδικοποιεί ιδιαίτερα κακές, πρόσφατες και ήδη ισχύουσες ρυθμίσεις) πλήττει καιρία τόσο την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων, όσο και την βιώσιμη ανάπτυξη της χώρας. Είναι τόσο προβληματικό ώστε δεν μπορεί να αποτελέσει βάση για συζήτηση και θα πρέπει να αποσυρθεί στο σύνολό του. Για τον λόγο αυτό, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις Αρχέλων, Δίκτυο Μεσόγειος SOS, Ελληνική Εταιρεία Περιβάλλοντος και Πολιτισμού, Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Εταιρεία Προστασίας Πρεσπών, Καλλιστώ, Greenpeace, MΟm και WWF Ελλάς περιορίζονται σε ένα συνοπτικό σχολιασμό.

Προκαταρκτικά, θα θέλαμε να τονίσουμε 3 σημεία:

(α) Είναι σαφές ότι το ΥΠΕΚΑ δεν επιθυμεί ουσιαστική δημόσια συζήτηση και διαβούλευση για τα κεφαλαιώδη ζητήματα του σ/ν. Ο χρόνος διαβούλευσης που αφιερώνεται σε μία οποιαδήποτε απλή Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων είναι μεγαλύτερος. Το μέλλον του φυσικού μας περιβάλλοντος αξίζει μόλις 10 ημέρες διαβούλευσης.

(β) Δεν υπάρχει καμία απολύτως επιστημονική βάση για τις επιλογές του σ/ν. Από την αιτιολογική έκθεση, απουσιάζουν βασικά ενημερωτικά στοιχεία – για παράδειγμα, η συνολική έκταση της χώρας που αλλάζει καθεστώς. Προφανείς ανακρίβειες (π.χ., «τροποποιούνται...διατάξεις... με σκοπό την πληρέστερη εναρμόνιση ...με τις συνταγματικές διατάξεις ...και την πρόσφατη νομολογία») παρουσιάζονται ως γεγονότα.

(γ) Σήμερα, ο μόνος ορισμός του δάσους και της δασικής έκτασης βρίσκεται στην ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24 του Συντάγματος 1975/2001 [πρβλ. επίσης ΑΕΔ 27/1999], η οποία επιλύει το θέμα οριστικά, με πλήρη δέσμευση και περιωπή συνταγματικού κανόνα, και χωρίς επιφύλαξη νόμου. Ο ορισμός αυτός, που αξιοποιεί ποιοτικά και όχι ποσοτικά κριτήρια [πρβλ. και ΣτΕ (Ολ.) 32/2013, σκ. 16^η], δεν μπορεί να τροποποιηθεί από τον κοινό νομοθέτη. Διατάξεις και εγκύκλιοι που ρυθμίζουν τα θέματα αυτά με διαφορετικό τρόπο είναι συνελώς αμφίβολης συνταγματικότητας.

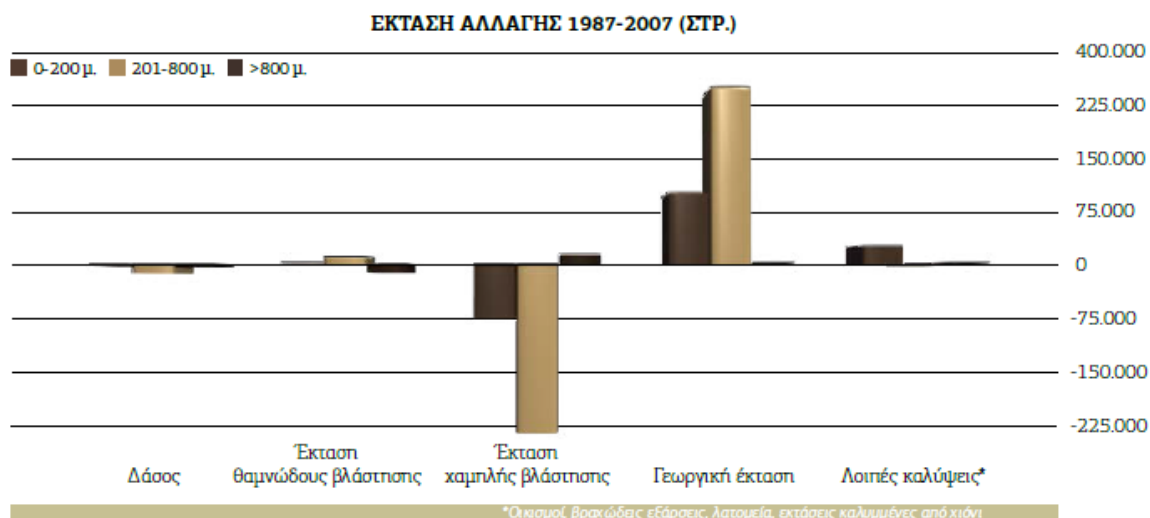
Σημείωση: Οι αναφορές σε άρθρα αφορούν διατάξεις που τροποποιούνται από το σ/ν, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά.

Ειδικότερα:

1. Δημιουργείται μία νέα κατηγορία εκτάσεων χωρίς ουσιαστική προστασία. Το σ/ν εισάγει μία νέα κατηγορία εκτάσεων: τις «Δημόσιες Γαίες» [άρθρο 1, παράγραφοι 5α και 5β]. Οι εκτάσεις αυτές δεν απολαμβάνουν ουσιαστικής προστασίας: ενδεικτικά, είναι διαθέσιμες για διάφορες, συχνά οχλούσες χρήσεις [άρθρα 51 παρ. 4, 53 παρ. 5, 57 παρ. 4, 57 παρ. 6], ανοικοδόμηση [«ένταξη σε οικιστικές περιοχές», άρθρο 60 παρ. 2], οι επεμβάσεις σε αυτές γίνονται με μειωμένο αντάλλαγμα χρήσης [άρθρο 45 παρ. 8, προτελευταίο εδάφιο], και δεν κηρύσσονται αναδασωτέες

[άρθρο 3, παράγραφος 5γ]: μάλιστα, για γεωργική εκμετάλλευση, μπορούν να αποχαρακτηριστούν, ακόμα και αν έχουν προγενέστερα κηρυχθεί αναδασωτές [άρθρο 8, που αντικαθιστά το άρθρο 67 παρ. 4 ν. 998/1979]. Φαίνεται ότι ορισμένες δημόσιες γαίες θα αποτελέσουν συγχρόνως και δημόσιους βοσκότοπους [άρθρο 15 παρ. 1]. Η εξαίρεσή τους από το καθεστώς των αναδασωτών θα αποθρασύνει τους εμπρηστές, θα «νομιμοποιήσει» το εμπρησμό ως μέσο διαχείρισης του φυσικού περιβάλλοντος, και θα θέσει σε κίνδυνο τους γειτονικούς οικισμούς, και τα παρακείμενα δάση και δασικές εκτάσεις. Στον βαθμό που οι «δημόσιες γαίες» εμπριέχουν δασικές εκτάσεις σύμφωνα με την συνταγματική ερμηνευτική δήλωση, οι διατάξεις αυτές είναι αμφίβολης συνταγματικότητας [άρθρο 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 Συντάγματος του 1975/2001]. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι «δημόσιες γαίες» εντός δημόσιων κτημάτων, δασωμένων αγρών με τίτλους κυριότητας, και ορισμένων ιδιωτικών δασικών εκτάσεων στις οποίες το Δημόσιο δεν προβάλλει δικαιώματα κυριότητας δεν έχουν ούτε την ελάχιστη αυτή προστασία [πρβλ. άρθρα 3 παρ. 5 (β) τελευταίο εδάφιο, και 3 παρ. 6 (β) και (η)]. Φαίνεται, τέλος, ότι οι λατομικές ζώνες (οι οποίες ΔΕΝ ταυτίζονται με τα λατομεία) δεν θα κηρύσσονται αναδασωτές [άρθρο 4 παρ. 1], ασχέτως αν καλύπτονται από «δημόσιες γαίες», δάση ή δασικές εκτάσεις.

2. Οι εκτάσεις αυτές έχουν μεγάλη οικολογική σημασία. Πρόκειται κυρίως για τα φρυγανικά οικοσυστήματα, αν και περιλαμβάνονται και εκτάσεις με χαμηλή θαμνώδη και ποώδη βλάστηση, αμμοθίνες και υγρότοποι. Τουλάχιστον, ο νομοθέτης θα έπρεπε να διαφοροποιήσει τα οικοσυστήματα αυτά από τις υπόλοιπες «δημόσιες γαίες», καθώς πολλά από αυτά φέρουν σημαντική και απειλούμενη βιοποικιλότητα, παρέχουν ποικιλία οικοσυστημικών υπηρεσιών και βέβαια δεν περιλαμβάνονται σε άλλη περιβαλλοντική νομοθεσία. Επιπρόσθετα, πολλές από τις εκτάσεις που καλύπτονται από φρύγανα αποτελούν πρόδρομες φυτοκοινωνίες υποβαθμισμένων υψηλών δασών από διάφορες αιτίες (συνεχόμενες πυρκαγιές, βοσκή κλπ). Ωστόσο, ακόμα και αν κάποια φρυγανώδη οικοσυστήματα θεωρούνται τελικές φυτοκοινωνίες (climax) δύνανται να χαρακτηριστούν ως δασικές εκτάσεις (σύμφωνα και με το άρθρο 24 του Συντάγματος) καθώς πέρα από τον ξυλώδη κορμό που φέρουν τα περισσότερα είδη που αναπτύσσονται σε αυτές, παρέχουν μια σειρά από «δασοπονικές λειτουργίες και προϊόντα» (όπως για παράδειγμα: προστασία νερού και εδάφους, συμμετοχή στον κύκλο του άνθρακα και του οξυγόνου, παραγωγή φαρμακευτικών ουσιών και αφεψημάτων, ενώ αποτελούν και την κύρια πηγή για τη μελισσοκομία της χώρας). Είναι χαρακτηριστικό ότι από τους 115 τύπους οικοτόπων κοινοτικής σημασίας που εξαπλώνονται στην Ελλάδα, οι 26 αφορούν εκτάσεις με «φρυγανική, ποώδη ή άλλη αυτοφυή βλάστηση». Ο αριθμός των οικοτόπων ανέρχεται σε 35 αν συνυπολογιστούν οι περιοχές με αμμοθινική βλάστηση και σε 52 αν σε αυτές προσθέσουμε και τους οικοτόπους που απαντώνται σε υγροτοπικές περιοχές. Επιπρόσθετα, θα πρέπει να γίνει κατανοητό ότι η πλειοψηφία των φυτών της Ελλάδας αφορά θαμνώδη, φρυγανώδη και ποώδη είδη (5.500 είδη από τα 6.000 περίπου είδη ανώτερων φυτών που απαντώνται στην Ελλάδα). Σε πολλές περιοχές της χώρας, οι παραπάνω εκτάσεις αποτελούν τη μόνη ή κύρια μορφή δασικών εκτάσεων. Για παράδειγμα, οι βασικές καλύψεις γης στην Κρήτη, το 2007, αφορούσαν κατά 42,7% σε εκτάσεις χαμηλής βλάστησης, 46,5% σε γεωργικές εκτάσεις και μόνο το 6,18 και 1,63% αφορούσαν σε εκτάσεις θαμνώδους βλάστησης (θαμνώνες αείφυλλων – πλατύφυλλων και θαμνότοποι) και δάση αντίστοιχα (Λιαρικός κ.α., Η Ελλάδα τότε και τώρα: Διαχρονική χαρτογράφηση των καλύψεων γης, 1987-2007, WWF Ελλάς, Αθήνα, 2012, διαθέσιμο στο: <http://issuu.com/wwf-greece/docs/diahroniki-hartografisi> 2012). Αξίζει δε να σημειωθεί ότι η Κρήτη, ήδη κατά την εικοσαετία 1987-2007, απώλεσε περίπου 254.000 στρέμματα εκτάσεων με χαμηλή βλάστηση, προς όφελος της επέκτασης της γεωργικής γης (Λιαρικός κ.α., ο.π.).



Παρόμοια είναι η εικόνα και στα νησιά του Αιγαίου, καθώς το 2007, η επικρατέστερη κάλυψη γης ήταν οι εκτάσεις χαμηλής βλάστησης (40,5%) και ακολουθούσαν οι γεωργικές εκτάσεις (35,9%). Την ίδια εικοσαετία (1987-2007), τα νησιά του Αιγαίου απώλεσαν περισσότερα από 500.000 στρέμματα εκτάσεων χαμηλής βλάστησης. Οι εκτάσεις αυτές δεν θα προστατεύονται πλέον από την δασική νομοθεσία, και οι τάσεις καταστροφής τους θα επιταχυνθούν με το σ/ν.

3. Σε όσα δάση και δασικές εκτάσεις εξακολουθεί να αναγνωρίζει το νομοσχέδιο, οι επιτρεπτές επεμβάσεις αυξάνονται και εντείνονται. Για το σκοπό αυτό, το σ/ν υιοθετεί τρεις μεθόδους. **Πρώτον**, το σ/ν «ανοίγει» ορισμένες κατηγορίες δασών και δασικών εκτάσεων σε χρήσεις που, μέχρι σήμερα, ήταν απαγορευμένες σε αυτά: πλέον, και ενδεικτικά, στα παραθαλάσσια δάση, είναι δυνατή η εκχέρσωση για γεωργική εκμετάλλευση [άρθρο 47 παρ. 4 (α), σε σχέση με το ισχύον 46 παρ. 3 (α) ν. 998/1979]. Στα δάση/δασικές εκτάσεις με ιδιαίτερο επιστημονικό, αισθητικό, και οικολογικό ενδιαφέρον και στα δάση/δασικές εκτάσεις που προστατεύονται από το κοινοτικό δίκαιο (Natura 2000) επιτρέπονται εφεξής η εκχέρσωση για αγροτική εκμετάλλευση, οι κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις κάθε είδους [άρθρο 47^α παράγραφος 3, που προέρχεται από το άρθρο 13 παρ. 1 ν. 4056/2011, σε σχέση με την προϊσχύουσα διάταξη του 46 παρ. 5 ν. 998/1979], και οι τουριστικές εγκαταστάσεις [άρθρο 49 παρ. 7 β' εδάφιο, σε σχέση με το ισχύον 51 παράγραφος 2 ν. 998/1979]. Ειδικά όσον αφορά τις γεωργικές εκχερσώσεις, είναι πλέον επιτρεπτές ακόμα και σε προστατευόμενες βάσει του εθνικού δικαίου περιοχές [πρβλ. άρθρο 47 παρ. 13, που επιτρέπει την εφαρμογή των παραγράφων 1 έως 4 του 47 εντός περιοχών του άρθρου 19 ν. 1650/86]. Επιπλέον, θεσμοθετούνται, για πρώτη φορά, χρήσεις για τις αναδασωτέες εκτάσεις [άρθρο 46]. **Δεύτερον**, προστίθενται νέες χρήσεις στις ήδη υφιστάμενες: για παράδειγμα, εγκαταστάσεις Σωμάτων Ασφαλείας [57 παρ. 1 (στ)], χώροι αποθήκευσης και επεξεργασίας στερεών και υγρών αποβλήτων [57 παρ. 1 ζ), μέχρι σήμερα επιτρεπτές μόνο εφόσον οι εγκαταστάσεις αυτές αποτελούν «δημόσια έργα και έργα υποδομής» του 58 παρ. 1 ν. 998/1979], ενώ η αναπτυξιακή προσπάθεια της χώρας φαίνεται ότι απαιτεί και σκαπτικές εργασίες για ανεύρεση θησαυρού [57 παρ. 3], ακόμα και εντός δασών και αναδασωτέων εκτάσεων. **Τρίτον**, χρήσεις επιτρεπτές κατά το ισχύον καθεστώς γίνονται ακόμα πιο επιβαρυντικές: για παράδειγμα, το σ/ν διευκολύνει την χωροθέτηση εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής με αθλητικές εγκαταστάσεις (π.χ., γήπεδα golf) εντός ακόμα περισσότερων δασών και δασικών εκτάσεων, μειώνοντας την απαραίτητη δασοκάλυψη της έκτασης από 80% σε 60%) [πρβλ. 49 παρ. 8 τελευταίο εδάφιο, σε σχέση με το ισχύον 51 παρ. 3 ν. 998/1979, όπως προστέθηκε με το 55 παρ. 13 ν. 4030/2011]. Είναι χαρακτηριστικό ότι, από τον αρχικό ν. 998/79, ο συντελεστής δόμησης έχει διπλασιαστεί [από 10% σε 20%], ενώ δεν προσμετρώνται οδοί

και συνοδά έργα [πρβλ. 5 παρ. 8 του ν. 4179/2013]. Φυσικά πρόσωπα θα μπορούν πλέον να εγκαθιστούν τελεφερίκ σε δάση και δασικές εκτάσεις [πρβλ., σήμερα, 52 ν. 3498/2006 και 7 παρ. 2 ν. 3208/2003], υπό την προϋπόθεση (μεταξύ άλλων) ότι το τελεφερίκ δεν θα αλλοιώνει αισθητικά το τοπίο (!) [49 παρ. 4, τελευταίο εδάφιο].

4. Νομιμοποιείται σωρεία παράνομων επεμβάσεων εντός δασών και δασικών εκτάσεων.

Η συνεχής υπονόμευση του κράτους δικαίου και της ισότητας των πολιτών συνεχίζεται, και αποκτά κωμικοτραγικές διαστάσεις: δίνονται, για πολλοστή φορά, νέες προθεσμίες για τη νομιμοποίηση δραστηριοτήτων που συνεχίζονται χωρίς τις απαραίτητες άδειες, όπως λατομεία σχιστολιθικών πλακών [άρθρο 18], εγκαταστάσεις δομικών ή μηχανικών κατασκευών για κεραίες, πομπούς, αναμεταδότες [άρθρο 19 παρ. 1], διάφορες κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις κάθε κλίμακας [άρθρο 20 παρ. 5], κατασκηνώσεις [άρθρο 20 παρ. 8], ορειβατικά καταφύγια [άρθρο 20 παρ. 8], χιονοδρομικά κέντρα [άρθρο 20 παρ. 6], υφιστάμενες εγκαταστάσεις χωρίς έγκριση επέμβασης μέσα σε πάρκα και άλση [58 παρ. 4]. Εφόσον τα παραπάνω δεν είναι αρκετά, μία παράδοξη, και ακατάληπτη διάταξη [20 παρ. 9], επιτρέπει και την έκδοση οικοδομικής άδειας και νομιμοποίηση «υφιστάμενων κτισμάτων» σε «δημόσια και η δάση και δασικές εκτάσεις», με παραπομπή σε διάταξη που επανειλημμένα έχει κηρυχθεί αντισυνταγματική [50 παρ. 2 ν. 998/79· πρβλ. ΣτΕ 3403/2001, 2625/2010]. Το σ/ν εξαιρεί από την δασική νομοθεσία εκτάσεις που εκχερσώθηκαν για γεωργική χρήση πριν το Σύνταγμα του '75 [άρθρο 47 παρ. 5, που προέρχεται από το άρθρο 29 παρ. 1 ν. 4061/2012], χωρίς να απαιτεί, όπως η νομολογία, αυτό να έχει συμβεί με νόμιμη αιτία (και όχι ύστερα από αυθαίρετη και παράνομη ανθρώπινη ενέργεια) και να είναι αδύνατη η ανατροπή της νόμιμα δημιουργημένης πραγματικής κατάστασης [πρβλ. ΣτΕ 2257/2002, 2188/2005, 3456/2007, 2858/2007, 291/2009]. Προφανώς, στις δημόσιες γαίες, θα είναι σύντομα δυνατή και η νομιμοποίηση αυθαιρέτων, αφού αυτή απαγορεύεται μόνο σε δάση και δασικές εκτάσεις [πρβλ. άρθρο 2 παρ 2 στ) ν. 4178/2013, και παρόμοια άρθρα σε όλους τους νόμους περί αυθαιρέτων].

5. Αποδιοργάνωση των δασικών υπηρεσιών και ταλαιπωρία των πολιτών. Σε αντίθεση με τις προθέσεις των συντακτών, τα πράγματα θα περιπλοκούν. Το καθεστώς με το οποίο θα κριθούν χιλιάδες υποθέσεις αλλάζει: μεταξύ άλλων, εκκρεμείς υποθέσεις άρσης και ανάκλησης πράξεων κήρυξης εκτάσεων ως αναδασωτέων [άρθρο 20(Ι) παρ. 4], αλλά και νέες πράξεις χαρακτηρισμού [π.χ., άρθρο 14 παρ. 8 ν. 998/1979, όπως προστίθεται με το άρθρο 3 του σ/ν], στις οποίες με το ισχύον καθεστώς ο δασάρχης σήμερα δεν μπορεί να επανέλθει. Αυτές, θα κριθούν με τις νέες διατάξεις: μάλιστα, καταργείται η υποχρεωτική παραπομπή στην πρωτοβάθμια επιτροπή της ανάκλησης των πράξεων αναδάσωσης [σήμερα, βάσει του 36 παρ. 3 ν. 3698/2008], με όλα τα εχέγγυα που αυτή παρέχει, και πλέον αρκεί μία απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης [άρθρο 4 παρ. 3]. Δασικοί χάρτες σε φάση εκπόνησης αναπόφευκτα θα καθυστερήσουν περισσότερο. Τα ήδη αποδυναμωμένα δασαρχεία θα κληθούν να (επαν)εξετάσουν τα κρίσιμα ζητήματα που θα ανακύψουν, εγκαταλείποντας τις διαχειριστικές τους αρμοδιότητες. Σε κάθε περίπτωση, οι απλοί πολίτες θα πρέπει να περιμένουν τους «μεγάλους επενδυτές» [άρθρο 14 παρ. 10 (α) ν. 998/79, όπως αντικαθίσταται από το άρθρο 3 του σ/ν]. Σε μία εποχή που ενθαρρύνονται οι ενδικοφανείς προσφυγές, για να αποσυμφορηθεί το Συμβούλιο της Επικρατείας, καταργούνται οι δευτεροβάθμιες επιτροπές [άρθρο 2 παρ. 2], στερώντας μία δυνατότητα του πολίτη να επιτύχει την τροποποίηση των πράξεων χαρακτηρισμού χωρίς τα έξοδα και την καθυστέρηση μίας αίτησης ακύρωσης.

Για όλους τους παραπάνω λόγους, οι συνυπογράφουσες **περιβαλλοντικές οργανώσεις καλούν το ΥΠΕΚΑ να αποσύρει αμέσως το νομοσχέδιο** και να ξεκινήσει μια ουσιαστική και ευρεία διαβούλευση για την πραγματικά βιώσιμη πορεία που η χώρα αξίζει.