



Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα

Συντονισμός συγγραφής και επιμέλεια: Θεοδότα Νάντσου και Γιώργος Χασιώτης

Συντακτική ομάδα:

Χασιώτης Γιώργος, νομικός συντονιστής WWF Ελλάς
Τσέκερης Δημήτρης, υπεύθυνος ΑΠΕ και ενεργειακής εξοικονόμησης WWF Ελλάς
Τζηρίτης Ηλίας, συντονιστής τοπικών δράσεων WWF Ελλάς
Πληθάρας Αχιλλέας, υπεύθυνος ευαισθητοποίησης, εκπαίδευσης και συμμετοχής WWF Ελλάς
Νάντσου Θεοδότα, επικεφαλής πολιτικής WWF Ελλάς
Μελισσουργός Γιώργος, συντονιστής έργου LIFE-IP4Natura (WWF Ελλάς)
Μαυρογένης Σταύρος, υπεύθυνος ενεργειακής και κλιματικής πολιτικής WWF Ελλάς
Μαραγκού Παναγιώτα, συντονίστρια επιστημονικής τεκμηρίωσης WWF Ελλάς
Κονταξή Χριστίνα, περιβαλλοντολόγος
Κόπελα Σοφία, υπεύθυνη πολιτικής για το φυσικό περιβάλλον WWF Ελλάς
Ιμπραήμ Δημήτρης, υπεύθυνου θαλάσσιου προγράμματος WWF Ελλάς
Ζάντζας Δημήτρης, υπεύθυνος επικοινωνίας LIFE-IP4Natura (WWF Ελλάς)
Βρεττού Φωτεινή, βιολόγος – τοπογράφος, μέλος νομικής ομάδας WWF Ελλάς
Βαφειάδου Άννα, νομική συνεργάτις WWF Ελλάς
Βαρδακούλιας Ολιβιέ, υπεύθυνος οικονομικών πολιτικών WWF Ελλάς

Συμβολή στην έρευνα εθνικής νομολογίας:

Καφαμπέλη Αλεξία, δικηγόρος, μέλος εθελοντικής νομικής ομάδας WWF Ελλάς
Σίμος Δημήτριος, δικηγόρος, μέλος εθελοντικής νομικής ομάδας WWF Ελλάς

Επεξεργασία και ταξινόμηση υλικού:

Δημοπούλου Μαριάννα, φοιτήτρια διεθνούς δικαίου, Πάντειο Πανεπιστήμιο
Χατζηβασιλείου Άνθιμος, υπεύθυνος πολιτικής συνηγορίας

Το WWF **Ελλάς** είναι το ελληνικό τμήμα της διεθνούς περιβαλλοντικής οργάνωσης WWF – World Wide Fund for Nature. Με περισσότερους από 5.000.000 υποστηρικτές παγκοσμίως, το WWF έχει ενεργή παρουσία σε περισσότερες από 100 χώρες.

Αποστολή του WWF είναι να σταματήσει την υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος και να χτίσει ένα μέλλον αρμονικής συνύπαρξης ανθρώπων και φύσης, προστατεύοντας τη βιοποικιλότητα, διασφαλίζοντας τη βιώσιμη χρήση των ανανεώσιμων φυσικών πόρων, και προωθώντας τη μείωση της ρύπανσης και της σπάταλης κατανάλωσης.

Περιεχόμενα

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	1
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ	5
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ	5
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ	9
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ	13
ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΥΠΕΝ	14
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ (ΚΕΠΠΕ)	22
ΕΛΕΓΧΟΙ ΑΠΟ ΑΛΛΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	25
ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	31
ΕΙΔΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΕΞΟΡΥΞΗΣ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ	33
ΧΩΡΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ	35
ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ	35
ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ	48
ΑΥΘΑΙΡΕΤΑ	50
ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΒΙΟΠΟΙΚΙΛΟΤΗΤΑ	51
ΣΥΜΒΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΒΙΟΠΟΙΚΙΛΟΤΗΤΑ	51
ΣΥΜΒΑΣΗ CITES	52
ΟΔΗΓΙΕΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗ ΦΥΣΗ	53
ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	57
Κύρωση πρωτοκόλλου της Ναγκόγια	57
Εφαρμογή των οδηγιών της ΕΕ για τη φύση	58
Εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών	59
ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΕΙΔΩΝ	66
Ασπροπάρης, νανόχηνα, κιρκινέζι	66
Θαλάσσια θηλαστικά	67
Συνύπαρξη ειδών άγριας πανίδας και ανθρώπου	68
Αιολικά πάρκα και ορνιθοπανίδα	72
Χωροκατακτητικά (ξενικά) είδη	74
ΔΑΣΗ	74
Εθνική στρατηγική για τα δάση	74
Δασικοί χάρτες	75
Φρυγανικά οικοσυστήματα	77
Οικιστικές πυκνώσεις	81
Δασικές πυρκαγιές και δασοπροστασία	85
ΘΑΛΑΣΣΑ ΚΑΙ ΑΚΤΕΣ	87
Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός	87
Αιγιαλός	89
Λιμενική νομοθεσία	93
Αλιεία	95

ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑ	98
ΔΙΕΘΝΗΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΚΑΙ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	99
ΕΘΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	104
Λιγνίτης	104
Δίκαιη μετάβαση στη μεταλιγνιτική εποχή	109
Εθνικό σχέδιο για την ενέργεια και το κλίμα	112
Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας	114
Ενεργειακές κοινότητες	117
Εξοικονόμηση ενέργειας και ενεργειακή αποδοτικότητα	120
Αγορά ηλεκτρικής ενέργειας	122
ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ	125
ΝΕΡΟ	136
ΕΝΩΣΙΑΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ	136
ΕΘΝΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ	141
ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ	147
ΑΝΟΙΧΤΕΣ ΚΑΤΑΔΙΚΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΕΕ	147
ΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ	148
ΣΤΕΡΕΑ ΑΠΟΒΛΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΚΥΚΛΩΣΗ	153
ΕΙΔΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: ΠΛΑΣΤΙΚΑ	161
ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΑ ΑΠΟΒΛΗΤΑ	163
ΚΥΚΛΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ	164
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΑΝΟΙΧΤΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ	165
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	167
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΠΡΑΣΙΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ	168
ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΥΞΗΜΕΝΗΣ ΕΠΙΤΗΡΗΣΗΣ	169
ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΣ ΤΟΜΕΑΣ	178
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ	182
ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΓΙΑ ΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	186
ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΩΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ	188
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 - ΠΙΝΑΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΕΕ	194
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 - ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ WWF ΕΛΛΑΣ	200

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Με την κλιματική κρίση να επιδεινώνεται με ρυθμούς πολύ ταχύτερους από τα πολιτικά αντανακλαστικά για την αντιμετώπισή της όσο έχουμε ακόμα περιθώριο, η προστασία του περιβάλλοντος είναι κυριολεκτικά πλέον θέμα ζωής και θανάτου.

Δημήτρης Καραβέλλας
Διευθυντής
WWF Ελλάς

Το περιβαλλοντικό δίκαιο συμπυκνώνει τη δέσμευση της πολιτείας, αλλά και την υποχρέωση του κάθε πολίτη προσωπικά, για προστασία του περιβάλλοντος ως κοινού αγαθού, αλλά και για αποτελεσματική αντιμετώπιση μεγάλων απειλών, όπως η κλιματική αλλαγή. Η καλή εφαρμογή και η βελτίωση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας είναι ευθύνη όλων μας.

Εδώ και δεκαπέντε χρόνια, από το 2005, το WWF Ελλάς εκδίδει σε ετήσια βάση αυτή την έκθεση επισκόπησης της εφαρμογής των νόμων και των πολιτικών προστασίας του περιβάλλοντος.

Στόχος μας είναι η ενδυνάμωση μιας ισχυρής και θετικά παρεμβατικής κοινωνίας πολιτών, που βασίζεται στην έγκυρη γνώση και απαραίτητη πληροφόρηση. Η έκθεση αυτή είναι μια ομαδική και διεπιστημονική εργασία που αποτελεί επιστέγασμα σειράς από παρεμβάσεις για τη βελτίωση της νομοθεσίας, ενίσχυσης της κοινωνίας των πολιτών μέσα από την εθελοντική νομική μας ομάδα, καθώς και νομικές ενέργειες για καλύτερη περιβαλλοντική διακυβέρνηση.

Μέσα από αυτή την ετήσια επισκόπηση περιβαλλοντικών νόμων και πολιτικών καλύπτουμε ένα σημαντικό κενό στην Ελλάδα. Συχνά βλέπουμε κακογραμμένους νόμους και περιβαλλοντικές διατάξεις που έρχονται διάσπαρτες σε μια σειρά από άσχετα νομοσχέδια. Βλέπουμε και αρκετές θετικές εξελίξεις που πρέπει να τονίζονται και να ενθαρρύνονται, ώστε να γίνουν κανόνας.

Επειδή «άγνοια νόμου δεν συγχωρείται», εμείς φροντίζουμε να μετατρέπουμε νόμους και πολιτικές σε γνώση προσβάσιμη από όλους. Θυμίζουμε επίσης ότι η προστασία της φύσης και το ασφαλές πλαίσιο για τις επενδύσεις έχουν κοινό παρονομαστή: ξεκάθαρους, δίκαιους και διαφανείς κανόνες.

Θερμές ευχαριστίες οφείλουμε σε όλους όσοι έχουν μέσα στα δεκαπέντε αυτά χρόνια συνεισφέρει στη συγγραφή των εκθέσεων. Επίσης ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλουμε στα στελέχη πολλών δημοσίων υπηρεσιών, οι οποίοι, παρά τον φόρτο εργασίας και τις πιέσεις που υφίστανται, έχουν παράσχει με προθυμία σημαντικές πληροφορίες για τις εξελίξεις στους τομείς αρμοδιότητάς τους.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Όταν εκδόθηκε η πρώτη έκθεση για την κατάσταση εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στην Ελλάδα, το 2005, δεν υπήρχε πρόθεση αυτή η κοπώδης εργασία να εξελιχθεί σε ετήσιο ορόσημο. Όπως αναφέρεται και στον πρόλογο της εμβληματικής εκείνης έκθεσης, «*το WWF Ελλάς συμβάλλει στην κάλυψη ενός μεγάλου κενού, δηλαδή στην απουσία συστηματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης της εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου.*»

Η θερμή υποδοχή της πρώτης έκθεσης και τα πολλά αιτήματα για συνέχιση έδειξαν ότι η ανάγκη για σταθερά σημεία αναφοράς της πορείας εξέλιξης και πρακτικής εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου και διαμόρφωσης της περιβαλλοντικής πολιτικής είναι πολύ μεγάλη. Μέχρι σήμερα, αυτή η ανάγκη παραμένει σε μεγάλο βαθμό ανικανοποίητη, καθώς οι πηγές γνώσης για την εξέλιξη του παραμένουν ισχνές και κατά κανόνα προέρχονται από εκθέσεις προόδου προς την ΕΕ, στο πλαίσιο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου περιβάλλοντος.

Η διαδρομή του δικαίου περιβάλλοντος που ιχνηλάτησαν οι 15 ετήσιες εκθέσεις του WWF Ελλάς μπορεί γενικά να χωριστεί σε τρεις περιόδους: την εξαετία μέχρι το 2011, την περίοδο της οικονομικής κρίσης και της εξάρτησης των νομοθετικών πρωτοβουλιών από τις μνημονιακές δεσμεύσεις, και την τελευταία χρονιά κατά την οποία φαίνεται πως η χώρα μπαίνει σε μια περίοδο οικονομικής ανάπτυξης, παραμένοντας όμως σε καθεστώς αυξημένης επιτήρησης.

Η πρώτη περίοδος ξεκινά το 2005 με εμφανέστατη υστέρηση καταρχάς στη μεταφορά βασικών νόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο εθνικό δίκαιο και βεβαίως στο πεδίο της εφαρμογής τόσο του εθνικού όσο και του κοινοτικού δικαίου. Στο καθαρά νομικό επίπεδο, μέχρι τουλάχιστον το 2010, η περιβαλλοντική νομοθεσία παρουσίαζε μεν μεγάλα κενά εφαρμογής, όμως παρέμενε σε μεγάλο βαθμό αμετάβλητη. Τόσο ο εμβληματικός ν. 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος, όσο και το θεσμικό πλαίσιο για τη χωροταξία, την περιβαλλοντική αδειοδότηση, την παράκτια ζώνη, αλλά και η δασική νομοθεσία, είχαν μέσα στα χρόνια υποστεί ελάχιστες μεταβολές.

Όπως είχε φανεί σε έρευνα που πραγματοποιήθηκε το 2004 στο πλαίσιο σύνταξης της πρώτης έκθεσης, οι αρμόδιες περιβαλλοντικές, δασικές και λιμενικές αρχές ιεραρχούσαν ως κορυφαίο πρόβλημα το έλλειμμα χωροταξικού σχεδιασμού και την πολύ κακή ποιότητα των μελετών εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Ιδιαίτερα έντονα όμως ήταν και τα εμπόδια στην πρόσβαση του κοινού σε σημαντικές πληροφορίες για το περιβάλλον, ειδικά καθώς η υποχρέωση της διοίκησης για διαφάνεια, δημόσια λογοδοσία και διάθεση στους πολίτες των στοιχείων που διαθέτει για την κατάσταση του περιβάλλοντος ήταν σε μεγάλο βαθμό άγνωστη σε πολλές δημόσιες υπηρεσίες. Αυτή η κατάσταση περιβαλλοντικής αδιαφάνειας της διοίκησης δεν ήταν μόνο θέμα κουλτούρας όμως. Το έλλειμμα σε κρίσιμες υποδομές καταχώρησης και διάθεσης περιβαλλοντικών δεδομένων, αλλά και σημαντικών πληροφοριών για τη χωρική οργάνωση της ελληνικής επικράτειας, όπως οι δασικοί χάρτες, το κτηματολόγιο, οι ζώνες των προστατευόμενων περιοχών, και η κατανομή προστατευόμενων ενδιαιτημάτων και ειδών ήταν ένα θεμελιώδες κενό που με αργούς ρυθμούς άρχισε να καλύπτεται τα τελευταία χρόνια.

Στο περιβαλλοντικό πεδίο, τα προβλήματα φάνταζαν δυσθεώρητα. Το εκκρεμές καθεστώς θεσμικής θωράκισης των προστατευόμενων περιοχών, το ατελείωτο πρόβλημα των αμέτρητων χωματερών σχεδόν σε κάθε γωνιά της ελληνικής επικράτειας και της ιδιαίτερα προβληματικής διαχείρισης των επικίνδυνων αποβλήτων και των αστικών λυμάτων, η αυθαίρετη δόμηση και η εκτός σχεδίου δημιουργία οικισμών και άτυπων βιομηχανικών περιοχών, η ανεξέλεγκτη χρήση αγροχημικών και η ρύπανση υδάτινων συστημάτων ήταν μερικά από τα πιο κοινά προβλήματα.

Όλα όμως αυτά τα προβλήματα είχαν μια κοινή συνιστώσα: τη σχεδόν τέλεια πολιτική αδιαφορία για το περιβάλλον, η οποία άρχισε να κλονίζεται το 2007, χρονιά των φονικών δασικών μεγαπυρκαγιών που κατέκαψαν την Πάρνηθα και συνολικά 2.600.000 στρέμματα γης σε ολόκληρη την Ελλάδα. Τότε διαφάνηκε για πρώτη φορά η έντονη κοινωνική αγωνία για το φυσικό περιβάλλον

ως βασικού στοιχείου της ποιότητας ζωής, ενώ μπήκε δειλά στον πολιτικό διάλογο η κλιματική αλλαγή ως εντεινόμενη μεγάλη απειλή για ανθρώπους και φύση. Εκείνη τη χρονιά οι πολιτικές δεσμεύσεις άρθισαν, αλλά η περιβαλλοντική πραγματικότητα παρέμεινε υποτονική. Αναμφισβήτητα όμως η μαζική αγανάκτηση που προκλήθηκε από τη δασική καταστροφή του 2007 είχε τουλάχιστον ως αποτέλεσμα την αναχαίτιση των πολιτικών πρωτοβουλιών για επιδείνωση του συνταγματικού άρθρου 24 κατά την αναθεωρητική διαδικασία του 2008.

Η οικονομική κρίση σηματοδότησε την έναρξη μιας καταιγίδας από αλλαγές στη νομοθεσία για τον χωρικό σχεδιασμό, την περιβαλλοντική αδειοδότηση, τη δασική γη, και τη δημόσια περιουσία. Παράλληλα, τροφοδότησε το αναπτυξιακό «μενού» της χώρας με επενδυτικά σχέδια πρωτόγνωρης περιβαλλοντικής επίπτωσης, όπως η έρευνα και εξόρυξη υδρογονανθράκων σε πολύ μεγάλες χερσαίες και θαλάσσιες περιοχές, και η εξόρυξη χρυσού στη Χαλκιδική. Άνοιξε επίσης διάπλατα το μέχρι προ του 2011 θεσμικά αδιανόητο κεφάλαιο της μαζικής τακτοποίησης αυθαιρέτων.

Σημειώθηκαν όμως τα τελευταία χρόνια και μερικές βελτιωτικές αλλαγές, όπως η ψήφιση του ν. 3937/2011 για τη βιοποικιλότητα και τα πρώτα πολύ δειλά, αλλά σημαντικά βήματα για τη συγκρότηση του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών. Επίσης, ξεκίνησε επιτέλους η επί δεκαετίες αγνοημένη συνταγματική επιταγή για χαρτογράφηση και θεσμική θωράκιση της δασικής γης. Τέλος, λειτούργησαν και σημαντικά εργαλεία δημόσιας λογοδοσίας και διοικητικής διαφάνειας, όπως η Διαύγεια, οι ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις, και το ακόμα περιορισμένου εύρους Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο.

Όμως, η ελλιπής εφαρμογή των περιβαλλοντικών νόμων και πολιτικών στην Ελλάδα έχει βαθύτερες ρίζες. Όπως συνοπτικά αναφέρει η πρώτη για το 2019 «έκθεση εξαμήνου» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ελληνική οικονομία, κάνοντας και ειδική αναφορά στην περσινή έκθεση του WWF Ελλάς «η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα υποφέρει από χαμηλής ποιότητας μη-κωδικοποιημένες ρυθμίσεις, ατελή εφαρμογή, καθυστερήσεις και περιορισμένες προσπάθειες διάθεσης των πληροφοριών σε πολίτες και επενδυτές (WWF, 2018)».¹

Όπως σωστά επισημαίνει η έκθεση εξαμήνου της Κομισιόν, σε τελική ανάλυση αυτές οι διαχρονικές παθογένειες έχουν αρνητικό αναπτυξιακό αντίκτυπο, καθώς αποθαρρύνουν την επενδυτική δραστηριότητα. Όπως άλλωστε σταθερά υποστηρίζει το WWF Ελλάς, οι συνεχείς μεταβολές της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, η θέσπιση δυσνόητων κανόνων, η αδιαφάνεια και τα ατελείωτα επεισόδια νομιμοποίησης και επιβράβευσης παρανομιών αποτελούν βαθιές πληγές τόσο για την προστασία του περιβάλλοντος όσο και για τις προοπτικές της χώρας για ισχυρή βιώσιμη ανάπτυξη.

Η τελευταία χρονιά, την οποία καλύπτει η φετινή έκθεση, χωρίζεται σε δυο πολιτικές περιόδους: πριν και μετά τις εκλογές της 7^{ης} Ιουλίου 2019. Η περίοδος χαρακτηρίζεται από διαφορετικής πυκνότητας, αλλά όχι απαραίτητως και ποιότητας, αλλαγές στην κεντρική περιβαλλοντική πολιτική και στις σχετικές νομοθετικές πρωτοβουλίες.

Ιδιαίτερης μνείας χρήζει η πρωτοφανής σπουδή για παραχωρήσεις δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, καθώς υπογράφηκαν συμβάσεις για παραχώρηση τεσσάρων θαλάσσιων περιοχών συνολικής έκτασης 50.000 τ.χλμ στην Κρήτη και το Ιόνιο.

Εμβληματική εξέλιξη ήταν αναμφίβολα η ανακοίνωση από τον Πρωθυπουργό της δέσμευσης της Ελλάδας για ολική απεξάρτηση από τον λιγνίτη μέχρι το 2028. Η ανακοίνωση πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της Διάσκεψης Κορυφής του ΟΗΕ για την κλιματική δράση, τον Σεπτέμβριο του 2019, και σηματοδοτεί ραγδαίες εξελίξεις στο ενεργειακό σκηνικό της χώρας, με κυριότερη πλέον πρόκληση την αποτελεσματική ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κατά τρόπο ασφαλή για τη βιοποικιλότητα των περιοχών.

¹ European Commission. (2019, 27 February). Country Report Greece 2019 Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances [Commission Staff Working Document]. SWD(2019) 1007 final.

Ειδικότερα στο πεδίο της προστασίας της βιοποικιλότητας, η φετινή παραπομπή της χώρας στο Δικαστήριο της ΕΕ για ελλιπή εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ για τη φύση δίνει σαφές μήνυμα ότι δεν αρκεί η ένταξη των περιοχών στο ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο Natura 2000. Απαιτείται η θεσμοθέτηση ενός αποτελεσματικού και λειτουργικού νομικού πλαισίου για την προστασία και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών μέσω της διαμόρφωσης επιστημονικά τεκμηριωμένων στόχων διατήρησης και της υιοθέτησης των αναγκαίων διαχειριστικών μέτρων.

Η διαχείριση των αποβλήτων σίγουρα ξεχωρίζει ως το πλέον προβληματικό πεδίο άσκησης περιβαλλοντικής πολιτικής, με διαχρονικές προκλήσεις και σοβαρές παραβιάσεις του σχετικού θεσμικού πλαισίου. Αποτελεί επίσης κορυφαία πηγή περιβαλλοντικής υποβάθμισης. Ενδεικτικά, η Ελλάδα κατατάσσεται στις χαμηλότερες θέσεις της ΕΕ-28 στην ανακύκλωση αποβλήτων. Εμμένει επίσης στην απαράδεκτη πρακτική της ταφής του σχεδόν 95% των αποβλήτων (με μ.ο. ΕΕ το 45%), προκαλώντας ένα ατελείωτο πρόβλημα ρύπανσης αλλά και χάνοντας πολύτιμες ευκαιρίες για καινοτομία σε τομείς της κυκλικής οικονομίας. Αυτή η απογοητευτική κατάσταση έχει επισύρει σειρά από καταδικαστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ, συνεπεία των οποίων η χώρα κατέβαλε μέσα στην περασμένη χρονιά περίπου 24 εκατομμύρια ευρώ.

Το περιβαλλοντικό δίκαιο είναι ο ισχυρότερος εγγυητής ενός κοινά αποδεκτού επιπέδου και πλαισίου περιβαλλοντικής προστασίας, το οποίο πρέπει διαρκώς να βελτιώνεται στη βάση των νεότερων επιστημονικών δεδομένων για την κατάσταση οικοσυστημάτων και ειδών, φυσικών πόρων και βεβαίως την πραγματική αξία των οικοσυστημικών υπηρεσιών.

Γιώργος Χασιώτης και Θεοδότη Νάντσου

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ

Εμβληματικές υποθέσεις της τελευταίας χρονιάς δείχνουν το συνεχιζόμενο πρόβλημα των παρωχημένων ή υπερβολικά γενικόλογων εκτιμήσεων περιβαλλοντικών επιπτώσεων και τη συρρίκνωση του πεδίου της δημόσιας διαβούλευσης. Παραμένει επίσης η πρακτική της διάσπασης της αδειοδοτικής διαδικασίας, με αποτέλεσμα να κατακερματίζεται η συνολική εικόνα της περιβαλλοντικής επίπτωσης.

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ

Το 2017, η πρώτη έκθεση της Κομισιόν για την κατάσταση εφαρμογής της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας στην Ελλάδα σημειώνει τα εξής: «[το] έλλειμμα ενημέρωσης (μεταξύ των αρχών, των ενδιαφερομένων, του πληθυσμού) σχετικά με το Natura 2000 και τα οφέλη του, σε συνδυασμό με την απουσία κινήτρων για επενδύσεις οι οποίες προωθούν αυτά τα οφέλη, καθώς και η ανεπαρκής ικανότητα για υποστήριξη της βιώσιμης διαχείρισης της γης και της ολοκλήρωσης με άλλες πολιτικές καθώς και για επιβολή των νομοθετικών διατάξεων, θεωρούνται επίσης ουσιαστικά εμπόδια για την επίτευξη των στόχων των οδηγιών για το περιβάλλον. Οι ανεπάρκειες αυτές αντικατοπτρίζονται στον μεγάλο αριθμό καταγγελιών και υποθέσεων επί παραβάσει για θέματα όπως ...η απουσία στρατηγικών εκτιμήσεων...».² Το 2019, η δεύτερη επισκόπηση περιλαμβάνει την ίδια ακριβώς αναφορά— μία verbatim επανάληψη που όχι μόνο αναδεικνύει τη διάρκεια των προβλημάτων, αλλά και θέτει σε αμφισβήτηση τη σκοπιμότητα της ίδιας της επισκόπησης.³

Από την άποψη αυτή, θα πρέπει να σημειωθεί μία ιδιαιτερότητα δικαικών συστημάτων όπως το ελληνικό:⁴ ο ενδεδειγμένος έλεγχος των απαιτήσεων που θέτει η νομοθεσία για τη στρατηγική περιβαλλοντική αδειοδότηση έχει μεταφερθεί στα πρακτικά επεξεργασίας των προτεινόμενων διαταγμάτων, φυσικά μόνο για όσα σχέδια και προγράμματα εγκρίνονται με προεδρικά διατάγματα. Κατά την περίοδο αναφοράς, το δικαστήριο εξέτασε την τήρηση της διαδικασίας της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης με αφορμή την επεξεργασία σχεδίων διαταγμάτων που εγκρίνουν πολεοδομικές μελέτες, μεταξύ άλλων πρώτης και δεύτερης κατοικίας,⁵ περιοχές ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης (ΠΕΡΠΟ),⁶ ειδικά σχέδια χωρικής ανάπτυξης στρατηγικής επένδυσης (ΕΣΧΑΣΕ),⁷ τοπικά ρυμοτομικά σχέδια,⁸ γενικό προγραμματικό σχέδιο μαρίνας,⁹ την οριοθέτηση και τον χαρακτηρισμό περιοχής οργανωμένης ανάπτυξης υδατοκαλλιεργειών (ΠΟΑΥ).¹⁰

² Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, 3 Φεβρουαρίου). Επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ 2019. Έκθεση χώρας – Ελλάδα [SWD(2017) 132], 41.

³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2019, 4 Απριλίου). Επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ 2019. Έκθεση χώρας – Ελλάδα [SWD(2019) 132], 13.

⁴ Για σχετικές εξελίξεις στα πλαίσια της «συμβουλευτικής δραστηριότητας» (activité consultative) του Conseil d'État, πρβλ. Conseil d'État. (2019). Les rapports du Conseil d'État. Rapport d'activité 2019 (année 2018), σ.

⁵ Πρακτικό επεξεργασίας 106/2018,

⁶ Πρακτικό επεξεργασίας 106/2018.

⁷ Πρακτικό επεξεργασίας 79/2019.

⁸ Πρακτικό επεξεργασίας 168/2018.

⁹ Πρακτικό επεξεργασίας 140/2018.

¹⁰ Πρακτικό επεξεργασίας 10/2019.

Αντιθέτως, «όλως εντοπισμένη» τροποποίηση εγκεκριμένου τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου σε δομημένη περιοχή για τη χωροθέτηση κτιρίων δημόσιας εκπαίδευσης δεν απαιτεί στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, κυρίως διότι δεν συνιστά πλαίσιο μελλοντικών αδειοδοτήσεων.¹¹

Όσον αφορά τη νομολογία, δύο πολύκροτες υποθέσεις ανέδειξαν την προβληματική της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, ειδικά στις περιπτώσεις που το «σχέδιο» έχει εγκριθεί με τυπικό νόμο και αλληλεπιδρά με άλλες πράξεις ενός ιεραρχημένου συνόλου.

Η **πρώτη** αφορούσε το γήπεδο της ΑΕΚ. Εκεί κρίθηκε ότι δεν απαιτείται στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση για ένα «διακεκριμένο υποσύνολο» ενός υπερκείμενου σχεδίου (στη συγκεκριμένη περίπτωση, η άρση προηγούμενων δεσμεύσεων και η μετατόπιση ρυμοτομικών γραμμών στο σημείο του γηπέδου, όπως προβλέπεται από το ΡΣΑ), διότι το «υποσύνολο» έχει ήδη υπαχθεί σε εκτίμηση με το υπερκείμενο σχέδιο, και απλώς εφαρμόζει τις μερικές του ρυθμίσεις;¹² έτσι, η περίπτωση αυτή διαφέρει από εκείνη του Υμηττού, όπου το ιεραρχικά υπερκείμενο σχέδιο δεν είχε υποβληθεί σε στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση.¹³

Η **δεύτερη** αφορούσε το Σχέδιο Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης (ΣΟΑ) του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού - Αγίου Κοσμά.¹⁴ Αποκλίνοντας από την άποψη που εξέφρασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά την εξέταση σχετικής αναφοράς από την Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (ΡΕΤΙ),¹⁵ και χωρίς να απευθύνει προδικαστικό ερώτημα, η ολομέλεια δέχθηκε ότι είναι καταρχήν δυνατή η υπαγωγή στη διαδικασία της ΣΠΕ διάταξης τυπικού νόμου – όταν δηλαδή το σχέδιο δεν απαιτείται βάσει «βάσει» - ενν. **άλλων** - «νομοθετικών διατάξεων».¹⁶ Πρόκειται, φυσικά, για συνηθισμένο στην ελληνική νομοθετική πρακτική φαινόμενο: η ολομέλεια παρατηρεί ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί συνταγματική υποχρέωση, η πραγμάτωση της οποίας εναπόκειται σε τυπικούς νόμους, πολύ συχνά με τη μορφή «σχεδίου ή προγράμματος» κατά την ενωσιακή νομοθεσία.

Παρόλα αυτά, η ολομέλεια έκρινε ότι ο νόμος του 2012 για το Ελληνικό¹⁷ δεν αποτελεί «πρόγραμμα» με την έννοια αυτή, κυρίως διότι ο νόμος αυτός αρκείται στην «αφηρημένη πρόβλεψη ζωνών», χωρίς να τις καθορίζει στο χώρο ή να τις εξοπλίζει με χωροταξικές ρυθμίσεις που να επιτρέπουν την εκτέλεση έργων: σε κάθε περίπτωση, το δικαστήριο παρατήρησε ότι εκπονήθηκε ΣΜΠΕ όχι μόνο για το ίδιο το ΣΟΑ (σύμφωνα με τις ειδικότερες επιταγές του νόμου),¹⁸ αλλά και για το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας, στο οποίο το ΣΟΑ ενσωματώθηκε μεταγενέστερα.¹⁹ Κατά το δικαστήριο, ακόμα και αν ο νόμος για το Ελληνικό θεωρηθεί «σχέδιο» (όπως δύο μέλη του υποστήριξαν με ειδικότερη γνώμη τους), το κύρος του πρέπει να κριθεί με βάση την ίδια την οδηγία, και όχι με βάση την υπουργική απόφαση ενσωμάτωσης, οι διαδικασίες εκτίμησης της οποίας δεν είναι νοητό να

¹¹ ΣτΕ Ε' 2471/2018.

¹² ΣτΕ (Ε' τμ.) 455-456/2019, σκ. 8^η, 9^η.

¹³ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 10.9.2015, C-473/14, Δήμος Κρωπίας κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, σκ. 51-57, 59.

¹⁴ Π.δ. της 28.2/1.3.2018 «Έγκριση του Σχεδίου Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης (ΣΟΑ) του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού - Αγίου Κοσμά Περιφέρειας Αττικής» (Α.Α.Π. 35).

¹⁵ European Parliament. (10.10.2016). Petitions Web Portal. Petition 0694/2015 by Efstratias Kambouri (Greek), bearing 108 signatures, on alleged infringements of EU law and European agreements regarding the award of a contract for the development of a large area of land on the site of the former Ellinikon Airport in Attica. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2kmGbbqY>

¹⁶ Άρθ. 2 περ. (α) οδηγίας 2001/42 σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (Επίσημη Εφημερίδα L 197 της 21.7.2001, σ. 30).

¹⁷ Ν. 4062/2012 «Αξιοποίηση του πρώην Αεροδρομίου Ελληνικού - Πρόγραμμα ΗΛΙΟΣ - Προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/28/ΕΚ) - Κρήτρια Αειφορίας Βιοκαυσίμων και Βιορευστών (Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/30/ΕΚ)» (Α' 70).

¹⁸ Πρβλ. άρθ. 2 παρ. 4 παρ. (β) ν. 4062/2012 (Α' 70).

¹⁹ Πρβλ. άρθ. 11 παρ. 3.1 περ. (β), 30 παρ. 4 (ζ) και 38 παρ. 26 ν. 4277/2014 «Νέο Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας – Αττικής και άλλες διατάξεις» (Α' 156).

δεσμεύουν τον νομοθέτη: από την άποψη αυτή, είναι κρίσιμο το γεγονός ότι διαβούλευση διεξήχθη τόσο για τον νόμο, όσο και για μία συνοδευτική έκθεση.²⁰

Η προβληματική που αναπτύσσεται στις παραπάνω αποφάσεις είναι παρούσα, με άλλες μορφές, και στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, σε μία ακόμα βελγική υπόθεση, το ΔΕΕ εξέτασε μία πράξη με την οποία απλώς καθορίζεται μία περίμετρος, η οποία τροποποιεί το πολεοδομικό καθεστώς στο εσωτερικό της διευκολύνοντας παρεκκλίσεις από αυτό, αλλά δεν περιλαμβάνει ρυθμίσεις θετικού δικαίου: στην περίπτωση αυτή, το ΔΕΕ, τονίζοντας ότι η ΣΠΕ «θα πρέπει να πραγματοποιείται όσο το δυνατόν νωρίτερα, ώστε τα αποτελέσματά της να μπορούν ακόμη να επηρεάσουν ενδεχόμενες αποφάσεις» κατέληξε ότι υπάρχει «σχέδιο», ανεξάρτητα αν αυτό θα υλοποιηθεί με μεταγενέστερες άδειες για τις οποίες προβλέπεται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει άλλων διατάξεων.²¹

Πάντως, υπάρχουν αρκετά παρόμοια καθεστάτα στο ελληνικό πολεοδομικό και χωροταξικό δίκαιο που εγείρουν ανάλογα ζητήματα. Ομοίως, σε μία ιταλική υπόθεση, κρίθηκε ότι εθνική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία αυξάνεται η δυναμικότητα των υφιστάμενων εγκαταστάσεων αποτέφρωσης αποβλήτων (και δημιουργούνται νέες όμοιες εγκαταστάσεις) μπορεί να εμπίπτει στην έννοια του «σχεδίου ή προγράμματος», μολονότι έχει «ορισμένο βαθμό αφαιρετικότητας» (κατά το ΔΕΕ, αυτό απορρέει από τη «σχεδιαστική διάστασή» της), και θα διενεργηθούν εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων αργότερα.²² Σε όλες τις παραπάνω υποθέσεις, μία κρίσιμη *ratio* ήταν η αποφυγή «μεθοδεύ[εων] για την καταστρατήγηση των υποχρεώσεων που προβλέπει η οδηγία 2001/42, ενδεχομένως μέσω του κατακερματισμού των μέτρων».²³

Ένα δεύτερο ζήτημα που αναδεικνύεται από τη νομολογία του ΔΕΕ είναι η πιθανότητα εφαρμογής της ΣΠΕ σε διάφορες πράξεις που συνδέονται με τη διαχείριση των τόπων Natura 2000. Σε δύο σημαντικές βελγικές υποθέσεις, για παράδειγμα, το ΔΕΕ εξέτασε εάν ο καθορισμός στόχων διατήρησης για το δίκτυο Natura 2000 είναι «σχέδιο ή πρόγραμμα» που ενεργοποιεί την υποχρέωση ΣΠΕ: έτσι, ο καθορισμός στόχων περιφερειακού επιπέδου με ενδεικτικό χαρακτήρα (οι οποίοι αντιδιαστέλλονται με τον καθορισμό στόχων σε επίπεδο τόπου με κανονιστική ισχύ) δεν μπορεί να θεωρηθεί «σχέδιο ή πρόγραμμα», καθώς δεν καθορίζει πλαίσιο μελλοντικών αδειών.²⁴ Ομοίως, δεν μπορεί να θεωρηθεί «σχέδιο ή πρόγραμμα» ο απλός χαρακτηρισμός ειδικής ζώνης διατήρησης, ακόμα και αν συνοδεύεται από «προληπτικά μέτρα ... και γενικές και ειδικές απαγορεύσεις», εφόσον οι τελευταίες «ισχύουν μόνο για έργα για τα οποία δεν απαιτείται έγκριση».²⁵

Μία από τις βασικές δραστηριότητες του σύγχρονου κράτους – και μία από τις πλέον ουσιώδεις, ενόψει των προκλήσεων του 21^{ου} αιώνα – είναι ο σχεδιασμός. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι

²⁰ ΣΤΕ (ΟΛ.) 1305-6/2019, σκ. 17^η.

²¹ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (δεύτερο τμήμα). Απόφαση της 7.6.2019, C-160/17, Raoul Thybaut κ.α. κατά Région wallonne, σκ. 34-67, ιδίως 61, 64.

²² Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (έκτο τμήμα). Απόφαση της 8.5.2019, C-305/18, Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus κ.α. κατά Presidenza del Consiglio dei Ministri κ.α., σκ. 40-60, ιδίως 59.

²³ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (έκτο τμήμα). Απόφαση της 8.5.2019, C-305/18, Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus κ.α. κατά Presidenza del Consiglio dei Ministri κ.α., σκ. 51 και εκεί αναφορές.

²⁴ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώτο τμήμα). Απόφαση της 12.6.2019, C-321/18, Terre wallonne ASBL κατά Région wallonne, σκ. 21-44. Το ΔΕΕ προσέθεσε ότι το γεγονός ότι τα μέτρα έχουν ευεργετικές συνέπειες για το περιβάλλον «δεν ασκεί επιρροή στο πλαίσιο της εκτίμησης της ανάγκης υποβολής των εν λόγω έργων σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους»· παράλληλα, «το γεγονός ότι, στο πλαίσιο της οδηγίας για τους οικοτόπους, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν έκρινε αναγκαίο να θεσπίσει διατάξεις για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και τη δημόσια διαβούλευση όσον αφορά τη διαχείριση των τόπων Natura 2000, δεν σημαίνει παρά ταύτα ότι είχε τη βούληση να εξαιρέσει τη διαχείριση αυτή κατά τη μεταγενέστερη θέσπιση γενικών κανόνων για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Συγκεκριμένα, οι εκτιμήσεις που πραγματοποιούνται δυνάμει άλλων νομοθετημάτων για την προστασία του περιβάλλοντος συνυπάρχουν και αποτελούν χρήσιμο συμπλήρωμα των κανόνων της οδηγίας για τους οικοτόπους, όσον αφορά την εκτίμηση δυνητικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και τη δημόσια διαβούλευση» (σκ. 28, 32).

²⁵ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώτο τμήμα). Απόφαση της 12.6.2019, C-43/18, Compagnie d' entreprises CFE SA κατά Région de Bruxelles-Capitale, σκ. 21-44.

απαιτείται σε όλες τις περιπτώσεις στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση. Εκεί όπου δεν απαιτείται, εξετάζονται συχνά άλλες διαδικαστικές προϋποθέσεις: για παράδειγμα, όπου ο περιβαλλοντικός προέλεγχος καταλήγει στο συμπέρασμα ότι καταρχήν δεν απαιτείται στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, επειδή το σχέδιο περιορίζεται στη χρήση «μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο»,²⁶ η δημοσιοποίηση της σχετικής πράξης της αρμόδιας αρχής αποτελεί προϋπόθεση για τη νόμιμη έκδοση του π.δ., καθώς αυτή μπορεί να είναι η περίπτωση ενός τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου.²⁷

Το ίδιο ισχύει και εκεί όπου η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση παραλείπεται λόγω χρονικών ορίων. Όσο και αν οι περιπτώσεις αυτές προβλέπονται από τη νομοθεσία, δημιουργούν προβληματισμό οι παρωχημένες ή υπερβολικά γενικόλογες εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων στα πλαίσια του υπερκείμενου σχεδιασμού, η συρρίκνωση του πεδίου της διαβούλευσης με το κοινό, και οι αδημοσίευτες τεχνικές εκθέσεις σύγκρισης των απαιτήσεων της ΣΠΕ με την παλαιότερη εκτίμηση. Μερικές φορές, τα αποτελέσματα είναι παράδοξα: ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός στη χώρα μας είναι τόσο αργός, που ακόμα και σήμερα, 13 χρόνια μετά τη θέση σε ισχύ της ενωσιακής νομοθεσίας,²⁸ εξαιρούνται από τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση σχέδια και προγράμματα που καταρχήν εμπίπτουν σε αυτή. Αυτό συντρέπει στην περίπτωση ορισμένων παλαιών συγχρηματοδοτούμενων σχεδίων,²⁹ καθώς και σχεδίων που έχουν αρχίσει να υλοποιούνται πριν το 2006.³⁰ Επίσης, αυτό μπορεί να συμβαίνει όπου ο υπερκείμενος σχεδιασμός έχει υπαχθεί παλαιότερα σε (μη στρατηγική) περιβαλλοντική αδειοδότηση, και μπορεί να καταδειχθεί (με βάση τεχνική έκθεση τεκμηρίωσης) ότι μία «συντονισμένη ή κοινή διαδικασία» καλύπτει την υποχρέωση εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων: παρόμοια περίπτωση μπορεί να συντρέχει, για παράδειγμα, στην περίπτωση μίας πολεοδομικής μελέτης, σε εφαρμογή γενικού πολεοδομικού σχεδίου του 2009, το οποίο έχει υπαχθεί προηγουμένως σε (μη στρατηγική) περιβαλλοντική αδειοδότηση.³¹ Το ίδιο έγινε δεκτό και άλλες περιπτώσεις πολεοδομικών μελετών, ενταγμένων αντίστοιχα σε περιοχές ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης (για τις οποίες είχε εκπονηθεί ΜΠΕ),³² ή στο ΡΣΑ (το οποίο έχει υποβληθεί σε ΣΠΕ).³³

²⁶ Άρθ. 3 παρ. 3 οδηγίας 2001/42· άρθ. 3 παρ. 2 σε συνδυασμό με το Παράρτημα ΙΙ του άρθ. 11 της κ.υ.α. υπ' αριθ. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ. 107017/28.8.2006 (Β' 1225).

²⁷ Π.Ε. 129/2019, σύμφωνα με το οποίο το ΣτΕ συνέχισε την επεξεργασία σχεδίου, η οποία είχε αναβληθεί μέχρι να ολοκληρωθεί η δημοσίευση σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθ. 5 παρ. 9 περ. γ' της κ.υ.α. υπ' αριθ. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ. 107017/28.8.2006 (Β' 1225), για σχέδιο τοπικού επιπέδου (στην περίπτωση αυτή, Τοπικό Ρυμοτομικό Σχέδιο).

²⁸ Άρθ. 13 παρ. 3 οδηγίας 2001/42.

²⁹ ΣτΕ 1815-6/2018, 269-70/2019, όπου απορρίφθηκαν αιτήσεις ακύρωσης κατά Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (2011, 2013), τα οποία είχαν ενταχθεί το 2005 στο Μέτρο 3.5. «Χωροταξία – Πολεοδομία» ενός Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος (2000-2006). Πρβλ. άρθ. 3 παρ. 9 οδηγίας 2001/42 [ενσωμάτωση με το άρθ. 3 παρ. 4 κ.υ.α. υπ' αριθ. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ. 107017/28.8.2006 (Β' 1225)].

³⁰ Π.Ε. 106/2018.

³¹ Π.Ε. 106/2018.

³² Π.Ε. 134/2018, 147/2018, 221/2018, 27/2019.

³³ Π.Ε. 32/2019.

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ

Κατά την τελευταία χρονιά, υπήρξαν μικρές αλλαγές στη γενική νομοθεσία για την περιβαλλοντική αδειοδότηση. Η κατάταξη των έργων και δραστηριοτήτων τροποποιήθηκε δύο φορές για ορισμένες νέες κατηγορίες,³⁴ ενώ υπήρξε και τροποποίηση πρότυπων περιβαλλοντικών δεσμεύσεων (ΠΠΔ).³⁵

Μία πιο σημαντική εξέλιξη, για την οποία εκκρεμεί μία υπουργική απόφαση, ήταν η ευθυγράμμιση των υποκατηγοριών περιβαλλοντικής αδειοδότησης των μεταποιητικών δραστηριοτήτων με τους βαθμούς όχλησης της πολεοδομικής νομοθεσίας, αν και ορθά προστέθηκε ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη και η «χωρική διάσταση», με κριτήρια όπως «θόρυβος, οσμές, εκπομπές, δονήσεις, κυκλοφοριακοί φόρτοι, απόσταση από αστικό ιστό».³⁶ Επίσης, ανάλογα με την κατηγοριοποίησή τους, τα «συστήματα περιβαλλοντικών υποδομών» υπάγονται εφεξής σε καθεστώς έγκρισης (για την υποκατηγορία Α1) ή γνωστοποίησης (για τις υποκατηγορίες Α2 και Β).³⁷ Η κατάταξη ορισμένων από τα συστήματα αυτά σε καθεστώς γνωστοποίησης αντιβαίνει τις γενικές αρχές αδειοδότησης που ο ίδιος νομοθέτης έχει θεσπίσει για τις οικονομικές δραστηριότητες, αφού δεν προβλέπεται το καθεστώς αυτό όπου «θίγονται πτυχές του δημόσιου συμφέροντος», μεταξύ άλλων και η «προστασία του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος».³⁸ Παράλληλα, η εισαγωγή του καθεστώτος γνωστοποίησης με διατάξεις τυπικού νόμου καταδεικνύει και την αδυναμία (ή απροθυμία) τήρησης των διαδικασιών που προβλέπονται από τον σχετικό νόμο, οι οποίες απαιτούν την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων – από τα οποία, ούτε ένα δεν έχει εκδοθεί από το 2016.³⁹

Ωστόσο, η παραπάνω εικόνα είναι παραπλανητική. Μία σαφής τάση των τελευταίων ετών είναι η «διάσπαση» της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, η οποία, με περιπτωσιολογικές τροποποιήσεις, χάνει τα ενιαία χαρακτηριστικά της. Δύο παραδείγματα μπορούν να καταστήσουν εναργέστερη την τάση αυτή. Το πρώτο είναι η συνεχής μετεξέλιξη της *sui generis* διαδικασίας αδειοδότησης του ΣΟΑ και των έργων που υπάγονται σε αυτό. Για ασαφείς λόγους,⁴⁰ χρειάστηκε

³⁴ Με την πρώτη απόφαση, προστέθηκαν οι κατηγορίες «παραγωγή βασικών φαρμακευτικών προϊόντων και φαρμακευτικών παρασκευασμάτων», «παραγωγή φαρμακευτικών σκευασμάτων προηγμένης θεραπείας χωρίς χημική μετατροπή ή βιολογική διεργασία, όπως αυτά περιγράφονται στο άρθρο 2 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1394/2007 και στο Παράρτημα Ι της οδηγίας 2001/83/ΕΚ» και «επεξεργασία και παραγωγή τελικών προϊόντων φαρμακευτικής κάνναβης» σε διάφορες υποκατηγορίες (Β' 4420/2018). Με τη δεύτερη απόφαση (Β' 5798/2018), για την οποία βλ. παρακάτω, κατατάχθηκε το έργο «Εφαρμογή του Σχεδίου Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης (ΣΟΑ) του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού - Αγίου Κοσμά, σύμφωνα με το ν. 4062/2012, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 4574/2018 (Α' 191)» στην κατηγορία Α1.

³⁵ ΦΕΚ Β' 2685/2019, που αφορά τα κέντρα αποτέφρωσης νεκρών.

³⁶ Άρθ. 20 παρ. 9 ν. 3982/2011, όπως αντικαταστάθηκε [μέσω προσθήκης της παρ. 7 στο άρθ. 48Γ ν. 4442/2016 (Α' 230)] με το άρθ. 77 παρ. 2 ν. 4549/2018 «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις» (Α' 105).

³⁷ Άρθ. 79 ν. 4442/2016, όπως προστέθηκε με το άρθ. 78 παρ. 1 ν. 4549/2018 (Α' 105).

³⁸ Άρθ. 3 παρ. 3 και παρ. 4 ν. 4442/2016 «Νέο θεσμικό πλαίσιο για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και άλλες διατάξεις» (Α' 230).

³⁹ Κατά το άρθ. 5 παρ. 1 ν. 4442/2016 (Α' 230), «[μ]ε Προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού καθορίζεται, κατά τροποποίηση και των ισχυουσών διατάξεων, η υπαγωγή της δραστηριότητας σε διαδικασία προηγούμενης γνωστοποίησης και η αρμόδια αρχή παραλαβής της. Με το ίδιο ή όμοιο διάταγμα μπορεί να καταργούνται οι διατάξεις που αντιβαίνουν στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου». Αντίθετα, μέχρι σήμερα, το καθεστώς γνωστοποίησης εισάγεται παγίως με διατάξεις τυπικών νόμων [ενδεικτικά, άρθ. 66 παρ. 3 ν. 4512/2018 (Α' 5)], για ορισμένες δραστηριότητες έρευνας και εκμετάλλευσης λατομείων, και άρθ. 72 ν. 4549/2018 (Α' 105), για τις δραστηριότητες που υπάγονται στο έκτο κεφάλαιο του ν. 4442/2016 – γενικά, μεταποιητικές και συναφείς δραστηριότητες.

⁴⁰ Κατά τον αρχικό νόμο, «με την πιο πάνω απόφαση» (δηλαδή, «κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, που εκδίδεται ύστερα από αίτηση της εταιρείας «Ελληνικό Α.Ε.» ή θυγατρικής της εταιρείας ή τρίτων στους οποίους έχει παραχωρηθεί η εκτέλεση και εκμετάλλευση των έργων») «εγκρίνονται, επίσης, και οι περιβαλλοντικοί όροι των έργων και δραστηριοτήτων που απαιτούνται για την οργάνωση και λειτουργία και Πάρκου, ύστερο από υποβολή ενιαίας Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και τήρηση της διαδικασίας που ορίζεται στις παραγράφους 2β και 3 του άρθρου 3 του ν. 4014/2011» [άρθ. 3 παρ. 1 περ. (γ) ν. 4062/2012 (Α' 70)]. Σε κάθε περίπτωση, ο ν. 4014/2011 προβλέπει, μέχρι σήμερα, ότι «έργο ή δραστηριότητα που περιλαμβάνει επί μέρους έργα ή δραστηριότητες, κατατάσσεται στην υποκατηγορία του

μία ακόμα τροποποίηση του νόμου του 2012 για να επιβεβαιωθεί η δυνατότητα υποβολής ενιαίας ΜΠΕ για το Μητροπολιτικό Πάρκο, τις περιοχές προς πολεοδομία και τις ζώνες ανάπτυξης. Πιο προβληματική είναι η σύντηξη των προθεσμιών διαβούλευσης, ενώ θα περίμενε κανείς ότι λόγω της σημασίας του έργου οι προθεσμίες θα παρατεινόταν, και η εξουσιοδότηση του υπουργού Περιβάλλοντος να «εξειδικεύει» το περιεχόμενο των φακέλων αδειοδότησης και την κατηγοριοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης των συγκεκριμένων έργων.⁴¹ Η εξουσιοδότηση αυτή ασκήθηκε πολύ γρήγορα,⁴² και δημιούργησε την κατηγορία έργου «Εφαρμογή του ΣΟΑ του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού - Αγίου Κοσμά, σύμφωνα με το ν. 4062/2012, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 4574/2018» (!), στην οποία κατατάχθηκε ρητά (!) ένα τμήμα του ΣΟΑ, με διαφορετική, μεταγενέστερη απόφαση.⁴³

Η καφκική αυτή μεταχείριση του έργου επιβεβαίωσε ότι η σκοπιμότητα των νομοθετικών αυτών παρεμβάσεων ήταν κυρίως πολιτική, αφού δεν ήταν δυνατόν ποτέ να αμφισβητηθεί σοβαρά ότι ένα έργο όπως το ΣΟΑ ανήκει στην υψηλότερη κατηγορία. Σε κάθε περίπτωση, η ειδική αυτή μεταχείριση – που οδηγεί σε συγκρίσεις με άλλες απαραίτητες ρυθμίσεις, που καθυστερούν για δεκαετίες – δεν έχει καμία αιτιολογική βάση: το ΣΟΑ δεν είναι το μόνο ή το πρώτο μεγάλο ή σύνθετο έργο στη χώρα. Απομένει να επιβεβαιωθεί αν η «συνταγή» αυτή της ad hoc νομοθέτησης – με τη δημιουργία κατηγοριών έργων που περιέχουν μόνο ένα έργο, και ο καθορισμός του περιεχομένου της μελετών ειδικά για αυτό – θα υιοθετηθεί και για άλλα «μεγάλα» έργα.

Τουλάχιστον, στην περίπτωση του ΣΟΑ, από ό,τι φαίνεται προς το παρόν, θα υπάρξει περιβαλλοντική αδειοδότηση πριν την έναρξη κατασκευής των έργων.

Τα επόμενα παραδείγματα είναι χειρότερα, από την άποψη ότι η περιβαλλοντική αδειοδότηση καταργείται στην πράξη για την τροποποίηση ή λειτουργία ορισμένων έργων και δραστηριοτήτων. Στην περίπτωση της «*μεταφορά[ς], εγκατάσταση[ς] και λειτουργία[ς] μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στη νήσο Κρήτη*», ο φορέας (ΔΕΗ Α.Ε.) απαλλάσσεται για έξι μήνες μετά την εγκατάσταση όχι μόνο από την τήρηση της νομοθεσίας (και μάλιστα της ενωσιακής) για την περιβαλλοντική αδειοδότηση και τις βιομηχανικές εκπομπές, αλλά και από την υποχρέωση έκδοσης οικοδομικής άδειας: «*οι μονάδες θεωρούνται νομίμως υφιστάμενες με την έναρξη της εγκατάστασής τους*». Ωσάν τα παραπάνω να μην ήταν σαφή, η διάταξη χορηγεί, φυσικά «*κατά παρέκκλιση των υφιστάμενων διατάξεων*», άδεια εγκατάστασης και προσωρινής λειτουργίας διάρκειας έως δύο

επί μέρους έργου ή δραστηριότητας με τις σημαντικότερες επιπτώσεις στο περιβάλλον και συνεπώς στην υψηλότερη υποκατηγορία» [άρθ. 1 παρ. 5 ν. 4014/2011 (Α' 209)].

⁴¹ Άρθ. 3 παρ. 4 ν. 4062/2012, όπως προστέθηκε με το άρθ. 7 παρ. 4 ν. 4574/2018 «Κύρωση της σύμβασης παραχώρησης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της εταιρείας «ΓΑΙΑΟΣΕ Α.Ε. ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ», της εταιρείας «ΘΡΙΑΣΙΟ ΕΜΠΟΡΕΥΜΑΤΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», της εταιρείας «ΕΤΒΑ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και της εταιρείας «ΓΚΟΛΑΝΤΑΙΡ ΚΑΡΓΚΟ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ LOGISTICS ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», για την «ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΕΜΠΟΡΕΥΜΑΤΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΘΡΙΑΣΙΟΥ ΠΕΔΙΟΥ» και άλλες διατάξεις» (Α' 191). Κατά την αιτιολογική έκθεση της σχετικής τροπολογίας 1793/43 της 31.10.2018, «αποσαφηνίζεται περαιτέρω ότι η περιβαλλοντική αδειοδότηση των λοιπών έργων και δραστηριοτήτων που πραγματοποιούνται εντός του Μητροπολιτικού Πόλου... γίνεται κατά τις κείμενες διατάξεις...». Οι υπουργοί κτλ. (31.10.2018). Αιτιολογική έκθεση. Τροποποίηση των άρθρων 3, 4 και 5 ν. 4062/2012, 2. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2mnrpzo>

⁴² Πρβλ. υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΙΠΑ/94321/3907/2018 «Τροποποίηση της ΔΙΠΑ/οικ. 37674/27-7-2016 (ΦΕΚ 2471/Β'/10-8-2016) απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής «Κατάταξη δημόσιων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες και υποκατηγορίες, σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 4 του ν. 4014/21.09-2011 (Α' 209)» (Β' 5798)· υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΙΠΑ/94320/3906/2018 «Εξειδίκευση του περιεχομένου της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για το έργο και δραστηριότητα με α/α 27 («Εφαρμογή του Σχεδίου Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού - Αγίου Κοσμά») της 3ης Ομάδας «Τουριστικές εγκαταστάσεις και έργα αστικής ανάπτυξης, κτιριακού τομέα, αθλητισμού και αναψυχής» του Πίνακα του Παραρτήματος VI της αριθμ. ΔΙΠΑ/οικ. 37674/27-7-2016 (Β' 2471) απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει» (Β' 5798).

⁴³ Άρθ. 6 παρ. 2 κ.υ.α. 93620 ΕΞ 2019/2019 «Έγκριση χωρικής οργάνωσης της Ζώνης Ανάπτυξης Α-Α1 «Γειτονιά Τουρισμού-Αναψυχής και Επιχειρηματικού Πάρκου» του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού-Αγίου Κοσμά και των περιβαλλοντικών όρων αυτής» (Β' 3347).

ετών.⁴⁴ Γίνεται προσπάθεια να αιτιολογηθεί η ρύθμιση από τη «διασφάλιση της ενεργειακής ελάρκειας» και την «κάλυψη έκτακτων αναγκών».⁴⁵ Η πρόβλεψη ότι οι προστιθέμενες μονάδες «συμμορφώνονται με την ισχύουσα περιβαλλοντική νομοθεσία»⁴⁶ είναι ένα ακόμα κενό γράμμα: με χωριστή διάταξη, ορίστηκε λίγες βδομάδες αργότερα ότι «από την 1.1.2020 και μέχρι την ολοκλήρωση της ηλεκτρικής διασύνδεσης της Νήσου Κρήτης με την Αττική, οι εγκατεστημένες σε υφιστάμενους σταθμούς παραγωγής της Νήσου Κρήτης Ατμοηλεκτρικές Μονάδες... δύνανται να λειτουργούν κατά παρέκκλιση» των ίδιων ακριβώς διατάξεων.⁴⁷

Συνεπώς, οι «προστιθέμενες» μονάδες οφείλουν να τηρούν τη νομοθεσία, από την οποία μπορούν να παρεκκλίνουν οι «εγκατεστημένες σε υφιστάμενους σταθμούς παραγωγής ατμοηλεκτρικές μονάδες» (!). Ένα δεύτερο παράδειγμα είναι η εκτέλεση εργασιών ή η ανέγερση νέων κτιρίων σε ακίνητα που ανήκουν ή διαχειρίζεται η ΓΑΙΟΣΕ Α.Ε., όπου κάθε «διοικητική πράξη, που προηγείται και απαιτείται για την έκδοση των ...οικοδομικών αδειών, καθώς και για τον έλεγχο της εφαρμογής τους, οι γνώμες, εγκρίσεις, τα πορίσματα και κάθε άλλου είδους πράξεις οργάνων, συμπεριλαμβανομένων των ελεγκτών δόμησης» θεωρούνται ως «θετικά εκδοθείσες», μετά την παρέλευση μίας ασφυκτικής προθεσμίας 15 εργάσιμων ημερών (30, αν πρόκειται για «χαρακτηρισμένα μνημεία, αρχαιολογικούς χώρους και ιστορικούς τόπους»): είναι απορίας άξιο πώς η προοπτική εκτέλεσης έργων χωρίς ΑΕΠΟ ή οικοδομική άδεια – απλώς βάσει κάποιων αιτημάτων του φορέα – ακόμα και σε αρχαιολογικούς χώρους δεν «συγκίνησε» τον νομοθέτη.⁴⁸

Είναι χρήσιμο οι εξελίξεις αυτές να αντιπαραβληθούν με μία σημαντική πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ. Με προδικαστικό ερώτημα του βελγικού *Cour constitutionnelle*, το ΔΕΕ ερωτήθηκε αν η απόφαση επαναλειτουργίας και εκσυγχρονισμού δύο πυρηνικών σταθμών αποτελεί «έργο» με την έννοια της ενωσιακής νομοθεσίας: ένα πρόσθετο στοιχείο είναι ότι η απόφαση θεσπίστηκε με τυπικό νόμο που παρέτεινε το χρονοδιάγραμμα απόσυρσης της πυρηνικής ενέργειας, και ότι, σε κάθε περίπτωση, εκκρεμούσαν και άλλες άδειες πριν τεθούν σε λειτουργία οι εκσυγχρονισμένοι σταθμοί (δηλ. άδειες παραγωγής). Το ΔΕΕ, επισημαίνοντας ότι η έννοια του «έργου» αφορά και «αφορά εργασίες ή επεμβάσεις που τροποποιούν τα πράγματα στον συγκεκριμένο χώρο»,⁴⁹ και ότι οι εργασίες συνδέονται άμεσα με την παράταση λειτουργίας, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εργασίες εμπίπτουν στην κατηγορία της «μεταβολής ή επέκτασης» υφιστάμενου έργου, και εμπίπτουν στην υψηλότερη κατηγορία της ενωσιακής νομοθεσίας για την περιβαλλοντική αδειοδότηση, ανεξάρτητα αν προβλέπονται μεταγενέστερες άδειες ή όχι.⁵⁰ Η απόφαση είναι σημαντική, διότι αφορά κάθε παράταση λειτουργίας με εκσυγχρονισμό έργων που εμπίπτουν στα παραρτήματα της ενωσιακής οδηγίας – όπως, παραπάνω, ορισμένων σταθμών ηλεκτροπαραγωγής.

⁴⁴ Άρθ. 88 ν. 4602/2019 «Έρευνα, εκμετάλλευση και διαχείριση του γεωθερμικού δυναμικού της Χώρας, σύσταση Ελληνικής Αρχής Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών, ιδιοκτησιακός διαχωρισμός δικτύων διανομής φυσικού αερίου και άλλες διατάξεις» (Α' 45), και ιδίως παρ. 2 εδ. α', παρ. 3 εδ. β' και παρ. 5.

⁴⁵ Άρθ. 88 παρ. 1 ν. 4602/2019 (Α' 45).

⁴⁶ Αναφέρονται, ειδικότερα, η 36060/1155/Ε.103/2013 (Β' 1450) κοινή υπουργική απόφαση (με την οποία ενσωματώνεται η οδηγία 2010/75 για τις βιομηχανικές εκπομπές), η την οικ. 6164/2018 (Β' 1107) κοινή υπουργική απόφαση (με την οποία ενσωματώνεται η οδηγία 2015/2173 για τον περιορισμό των εκπομπών ορισμένων ρύπων από τις μεσαίου μεγέθους εγκαταστάσεις καύσης) και η 2017/1442/ΕΕ εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής [με την οποία καθορίζονται τα συμπεράσματα για τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (ΒΔΤ) βάσει της οδηγίας 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά μεγάλες μονάδες καύσης].

⁴⁷ Άρθ. 17 ν. 4618/2019 «Κύρωση των επιμέρους συμβάσεων για τα έργα V και VI της από 6.9.2018 Σύμβασης Δωρεάς μεταξύ του Ιδρύματος «Κοινοφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος» και του Ελληνικού Δημοσίου για την ενίσχυση και αναβάθμιση των υποδομών στον τομέα της Υγείας και άλλες διατάξεις» (Α')

⁴⁸ Άρθ. 6 παρ. 11 περ. β' ii) εδ. γ' ν. 3891/2010, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθ. 99 ν. 4530/2018 (Α' 59).

⁴⁹ Πρβλ. και άρθ. 1 παρ. 2 (α) εδ. α' οδηγίας 2011/92 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (Επίσημη Εφημερίδα L 28 της 28.1.2012, σ. 1).

⁵⁰ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τμήμα μείζονος συνθέσεως). Απόφαση της 29.7.2019, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie ASBL κ.α. κατά Conseil des ministres*, σκ. 61-94, και ιδίως 78-80, 85-86, 88-91.

Όπως κάθε χρόνο, η νομολογία του ΣτΕ για την περιβαλλοντική αδειοδότηση ήταν πλούσια, αλλά δύσκολο να συνοψιστεί. Μερικά ζητήματα που ανέκυψαν ήταν οι συνέπειες της έλλειψης δημοσίευσης της ΑΕΠΟ στον διαδικτυακό χώρο aero.gr,⁵¹ το έννομο συμφέρον των όμορων δήμων,⁵² το τεκμήριο πλήρους γνώσης σε συνδυασμό με την πάροδο σημαντικού χρόνου και την ευρεία τοπική δημοσιότητα,⁵³ η διαπιστωτική πράξη που επιτρέπει την παράταση μέχρι δεκαετία της ΑΕΠΟ,⁵⁴ η εξέταση εναλλακτικών λύσεων,⁵⁵ οι προϋποθέσεις ανανέωσης της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων,⁵⁶ οι προϋποθέσεις υποβολής και η εκτελεστότητα της σιωπηρής αποδοχής φακέλου συμμόρφωσης τελικού σχεδιασμού από τη διοίκηση,⁵⁷ και η αδυναμία παρεμπίπτοντος ελέγχου της ΑΕΠΟ επ' ευκαιρία της προσβολής της άδειας εγκατάστασης.⁵⁸

Τέλος, τον Νοέμβριο 2019, σημειώθηκε μία ακόμα σημαντική εξέλιξη: με την απόφαση *A. Flausch* κ.α. το ΔΕΕ είχε την ευκαιρία να αποφανθεί για την συμβατότητα της ελληνικής νομοθεσία για την περιβαλλοντική αδειοδότηση με την ενωσιακή. Η υπόθεση προέρχεται από δύο προδικαστικά ερωτήματα του Συμβουλίου της Επικρατείας, που υποβλήθηκαν στα πλαίσια δίκης που αφορά σύνθετο τουριστικό κατάλυμα στην Ίο. Το ΔΕΕ έκρινε ότι «*οι διαδικασίες συμμετοχής του κοινού ... στην έδρα της αρμόδιας περιφερειακής διοικητικής αρχής και όχι στον Δήμο*» όπου υλοποιείται το έργο παραβιάζουν την ενωσιακή νομοθεσία «*εφόσον οι συγκεκριμένοι όροι διεξαγωγής δεν διασφαλίζουν την ουσιαστική τήρηση των δικαιωμάτων του ενδιαφερομένου κοινού*»: ενόψει των γεωγραφικών ιδιομορφιών της Ελλάδας, θα πρέπει να γίνει δεκτό (σε αναλογία με την περίπτωση της Ίου) ότι η ουσιαστική τήρηση των δικαιωμάτων αυτών δεν διασφαλίζεται (εκτός, ίσως, από τα μεγάλα αστικά κέντρα). Μολονότι η θέση σε λειτουργία του Ηλεκτρονικού Περιβαλλοντικού Μητρώου αλλάζει τα δεδομένα, η απόφαση του ΔΕΕ αναδεικνύει την συστηματική, και μακροχρόνια υπονόμευση των διαδικασιών συμμετοχής του κοινού: άλλωστε, δεν ήταν ιδιαίτερα δύσκολο να προβλεφθεί ότι η διαβούλευση θα πρέπει να διεξάγεται και από τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ όπου υλοποιείται το έργο, ιδίως εκεί που η απόσταση ή η γεωγραφική απομόνωση δυσχεραίνει την ενημέρωση. Στο δεύτερο ερώτημα, το ΔΕΕ έκρινε ότι το τεκμήριο απόλυτης γνώσης για την άσκηση ένδικων μέσων που απορρέει από την ανάρτηση της ΑΕΠΟ στο διαδίκτυο επίσης παραβιάζει την ενωσιακή νομοθεσία, «*όταν τα μέλη ... του ενδιαφερομένου κοινού δεν είχαν προηγουμένως τη δυνατότητα να ενημερωθούν επαρκώς για τη διαδικασία αδειοδοτήσεως*». Κατά το ΔΕΕ, η ανάρτηση μίας ακόμα απόφασης στο διαδίκτυο δεν μπορεί να επαρκεί, όταν η τελική ΑΕΠΟ πρέπει να είναι εν μέρει απόρροια της διαβούλευσης με ένα ενδιαφερόμενο κοινό: στην περίπτωση αυτή, δεν είναι νοητό το κοινό να ενημερώνεται για την *κατάληξη*, αλλά όχι για την *έναρξη*, της διαδικασίας. Με την απάντηση αυτή, το ΔΕΕ δείχνει ότι η «*ηλεκτρονική διακυβέρνηση*» στον τομέα αυτό δεν μπορεί να είναι μόνο εργαλείο ενημέρωσης, αλλά πρέπει να είναι και εργαλείο συμμετοχής.⁵⁹

Σύνταξη κεφαλαίου: Γιώργος Χασιώτης

⁵¹ ΣτΕ Ε.Α. 330/2018.

⁵² ΣτΕ (Ε' τμ.) 471-3/2019.

⁵³ ΣτΕ (Ε' τμ.) 468/2019.

⁵⁴ ΣτΕ (Ε' τμ.) 160/2019.

⁵⁵ ΣτΕ (Ε' τμ.) 2830/2018, 2831/2018, 2419/2018.

⁵⁶ ΣτΕ (Ε' τμ.) 2182/2018, 2693/2018.

⁵⁷ ΣτΕ (Ε' τμ.) 1007-8/2019.

⁵⁸ ΣτΕ (Ε' τμ.) 1007-8/2019.

⁵⁹ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώτο τμήμα). Απόφαση της 7.11.2019, Alain Flausch κ.α. κατά Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας κ.α., υπόθεση C-280/18, παρ. 25-60.

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ

Φέτος καταγράφεται άλλο ένα σοβαρό επεισόδιο υποβάθμισης του θεσμού των επιθεωρητών περιβάλλοντος. Στο ελεγκτικό πεδίο, η διαχείριση αποβλήτων παραμένει κύριο πεδίο άσκησης περιβαλλοντικού ελέγχου και επιβολής κυρώσεων. Μικρή ελεγκτική δραστηριότητα καταγράφεται σε σχέση με την αυθαίρετη δόμηση και τις κατεδαφίσεις παράνομων κτισμάτων.

Η ενότητα αυτή επικεντρώνεται στο έργο των αρχών και υπηρεσιών που διενεργούν περιβαλλοντικούς ελέγχους και επιθεωρήσεις, με κυριότερους τους επιθεωρητές περιβάλλοντος και τα περιφερειακά κλιμάκια ελέγχου περιβάλλοντος (ΚΕΠΠΕ). Αναφορές γίνονται επίσης στα διαθέσιμα στοιχεία από ελέγχους των δασικών υπηρεσιών των αποκεντρωμένων διοικήσεων, του λιμενικού σώματος, καθώς και των περιφερειακών διευθύνσεων ελέγχου δόμησης και των περιφερειακών κέντρων προστασίας φυτών και ποιοτικού ελέγχου.

Δεδομένου ότι δεν υπάρχουν στοιχεία για τη συνολική αποτίμηση του έργου όλων των σχετικών με το περιβάλλον ελεγκτικών σωμάτων, ευθύνη την οποία είχε ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης που καταργήθηκε με τον ν. 4622/2019 και οι αρμοδιότητες του θεσμού μεταφέρθηκαν στη νεοσύστατη Εθνική Αρχή Διαφάνειας, η φετινή έκθεση περιορίζεται σε όσα στοιχεία μπόρεσαν να ανευρεθούν με αιτήματα πληροφοριών και μέσα από δημοσιευμένες εκθέσεις και αποφάσεις.

Αναφορά γίνεται επίσης και στο έργο του Συνηγόρου του Πολίτη που δεν διενεργεί μεν ελέγχους, ούτε επιβάλλει κυρώσεις, ασκεί όμως σημαντικό διαμεσολαβητικό ρόλο μεταξύ πολιτών και διοίκησης και διατυπώνει σημαντικές συστάσεις για την αντιμετώπιση σοβαρών προβλημάτων στην περιβαλλοντική διακυβέρνηση της χώρας.

Αρχές ελέγχου

Ειδικά όσον αφορά την εφαρμογή του νόμου για την περιβαλλοντική αδειοδότηση 4014/2011 (ΦΕΚ Α' 209) και των παραβάσεων του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ Α' 160) για την προστασία του περιβάλλοντος, οι αρχές που είναι αρμόδιες για τη διενέργεια περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων είναι:

- Τα τμήματα επιθεώρησης (περιβάλλοντος, ενέργειας, δόμησης και μεταλλείων) και το συντονιστικό γραφείο αντιμετώπισης περιβαλλοντικών ζημιών (ΣΥΓΑΠΕΖ) του ΥΠΕΝ, που διενεργούν περιβαλλοντικούς ελέγχους σε όλα τα έργα και δραστηριότητες.
- Οι διευθύνσεις περιβάλλοντος & χωρικού σχεδιασμού των 7 αποκεντρωμένων διοικήσεων της χώρας για τα έργα και δραστηριότητες της χωρικής αρμοδιότητας τους, ανεξαρτήτως της κατηγορίας του έργου ή της δραστηριότητας.
- Οι διευθύνσεις περιβάλλοντος & χωρικού σχεδιασμού των 13 περιφερειών της χώρας για τα έργα και δραστηριότητες της χωρικής αρμοδιότητας τους, ανεξαρτήτως της κατηγορίας του έργου ή της δραστηριότητας.
- Τα Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος (ΚΕΠΠΕ) που συγκροτούνται σε κάθε περιφέρεια, για τα έργα και δραστηριότητες της χωρικής αρμοδιότητας του, ανεξαρτήτως της κατηγορίας του έργου ή της δραστηριότητας.

Σε σχέση με την αυθαίρετη δόμηση, εκτός από τους επιθεωρητές περιβάλλοντος, αρμόδιες είναι οι υπηρεσίες δόμησης των οικείων δήμων, τα δασαρχεία και οι λιμενικές αρχές,⁶⁰ για τις περιοχές αρμοδιότητάς τους. Οι παραβάσεις της δασικής νομοθεσίας ελέγχονται από τις δασικές αρχές των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Ειδικότερα όσον αφορά τις αυθαίρετες καταλήψεις ζώνης αιγιαλού και παραλίας, έλεγχοι διενεργούνται από τις οικείες κτηματικές υπηρεσίες και τις λιμενικές αρχές.

ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΥΠΕΝ

Ο κρίσιμος θεσμός της περιβαλλοντικής επιθεώρησης υπέστη σειρά από σοβαρά πλήγματα και πολιτική απαξίωση.

Με προεδρικό διάταγμα που θέσπισε η νέα κυβέρνηση στις 17 Ιουλίου 2019,⁶¹ καταργήθηκε η Ειδική Γραμματεία Σώματος Επιθεωρητών και Ελεγκτών του ΥΠΕΝ, μαζί με τη θέση του ειδικού γραμματέα. Οι υπηρεσίες και αρμοδιότητές της μεταφέρθηκαν απευθείας στον υπουργό. Με αυτή την εξέλιξη ενισχύθηκε και διοικητικά η άμεση πολιτική εξάρτηση του κρίσιμου θεσμού των περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων.

Στο σημείο αυτό, είναι απαραίτητο να τονιστεί ότι η βεβαίωση των πράξεων επιβολής κυρώσεων για περιβαλλοντικές παραβάσεις αποτελεί αρμοδιότητα του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, καθώς η υπηρεσία επιθεωρητών περιβάλλοντος δεν έχει κυρωτική αρμοδιότητα.

Κατά το τελευταίο έτος οι επιθεωρητές περιβάλλοντος εισηγήθηκαν στον αρμόδιο υπουργό 83 αποφάσεις επιβολής προστίμων συνολικού ύψους 1.793.280 ευρώ.⁶² Τουλάχιστον 72 παραμένουν ανυπόγραφες, ενώ από τη Διαύγεια δεν προκύπτει για το τελευταίο έτος κάποια απόφαση του υπουργού ΠΕΝ για επιβολή προστίμου λόγω παραβάσεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Εδώ πρέπει να τονιστεί ότι η μη δημοσίευση στη Διαύγεια των αποφάσεων επιβολής περιβαλλοντικών κυρώσεων από το ΥΠΕΝ αποτελεί διαχρονικό έλλειμμα διαφάνειας. Η υπογραφή των αποφάσεων επιβολής περιβαλλοντικών κυρώσεων αποτελεί πλέον ευθύνη του από 9 Ιουλίου 2019 υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας Κωνσταντίνου Χατζηδάκη.

18 χρόνια επιθεωρητών περιβάλλοντος

Από την αρχή της ίδρυσής τους, το 2001, οι επιθεωρητές περιβάλλοντος ήρθαν αντιμέτωποι με την έντονη δυσπιστία και τάση ελέγχου του έργου τους από τις πολιτικές ηγεσίες του αρμόδιου για το περιβάλλον υπουργείου. Με σημαντικότερη ίσως εξαίρεση τη συγκρότησή τους σε Ειδική Γραμματεία Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το 2010, και την ενίσχυσή της με ειδική υπηρεσία αρμόδια για την κατεδάφιση αυθαιρέτων, οι επιθεωρητές περιβάλλοντος ανέλαβαν ένα εξαιρετικά δύσκολο έργο, χωρίς ποτέ να τους αποδοθεί η απαραίτητη λειτουργική ανεξαρτησία, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και κυρωτική αρμοδιότητα.

Από το 2001, οπότε και ιδρύθηκε η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος με τον νόμο για τα ολυμπιακά έργα 2947/2001 (ΦΕΚ Α' 228), διευρύνθηκε μεν πολύ το ελεγκτικό πεδίο της, όμως παρέμεινε εμφανώς υποστελεχωμένη και χωρίς αρμοδιότητα επιβολής κυρώσεων, πέραν της απλής εισήγησης προς τον υπουργό.

Το 2003, με προεδρικό διάταγμα προβλέφθηκε στελέχωση της τότε ειδικής υπηρεσίας επιθεωρητών περιβάλλοντος του ΥΠΕΧΩΔΕ με 78 υπαλλήλους (50 επιθεωρητές περιβάλλοντος) και ένταξη στον

⁶⁰ Με το άρθρ. 26 του ν. 4597/2019 (Α' 35) συμπληρώνονται οι αρμοδιότητες του Λιμενικού Σώματος –Ελληνικής Ακτοφυλακής με τον έλεγχο και τη διαπίστωση αυθαιρέτων στη ζώνη αιγιαλού και παραλίας.

⁶¹ Προεδρικό διάταγμα 84/ 2019 (ΦΕΚ Α' 123). Σύσταση και κατάργηση Γενικών Γραμματειών και Ειδικών Γραμματειών / Ενισχύσεων Διοικητικών Τομέων Υπουργείων.

⁶² Ειδική Γραμματεία Σώματος Επιθεωρητών και Ελεγκτών ΥΠΕΝ. (2019, Απρίλιος). Συνοπτική έκθεση του έργου του σώματος κατά το έτος 2018. Αθήνα: Υπουργείο περιβάλλοντος και Ενέργειας.

κρατικό προϋπολογισμό ετήσιας δαπάνης 1.715.525 ευρώ. Το 2018, με δεδομένο μάλιστα το εξαιρετικά διευρυμένο πεδίο ελέγχου και τη συνένωση από το 2014 με την επιθεώρηση μεταλλείων, το σύνολο του απασχολούμενου προσωπικού για όλα τα παραπάνω αντικείμενα (εξαιρούμενων των κλιμακίων ελέγχου και διακίνησης καυσίμων) ανέρχεται σε 83, εκ των οποίων μόνο οι 15 είναι επιθεωρητές περιβάλλοντος και 19 επιθεωρητές δόμησης.

Όπως φαίνεται στον παρακάτω πίνακα, το έργο των επιθεωρητών περιβάλλοντος του ΥΠΕΝ παρουσιάζει τάση μείωσης του αριθμού των ελέγχων.



Το σημαντικό έργο που έχει προσφέρει η λειτουργία της επιθεώρησης περιβάλλοντος από το 2003 είναι δύσκολο να περιγραφεί. Η ανάδειξη σημαντικών περιβαλλοντικών εγκλημάτων διαρκείας, όπως η ρύπανση από ανεξέλεγκτη βιομηχανική δραστηριότητα του Ασωπού και των γύρω κατοικημένων περιοχών, η συχνά δραματική κατάσταση της ανεξέλεγκτης απόθεσης αποβλήτων σε ρέματα και άλλες φυσικές περιοχές, η ρύπανση που προκαλείται από παραβιάσεις περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας μεγάλων βιομηχανικών μονάδων και μεταλλευτικών δραστηριοτήτων, η προβληματική λειτουργία μονάδων επεξεργασίας λυμάτων αποτελούν αναμφισβήτητα μεγάλη συμβολή στην προσπάθεια για αποτελεσματική εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Ιδιαίτερη αξία έχει το έργο του υποστελεχωμένου, αλλά ιδιαίτερης σημασίας ΣΥΓΑΠΕΖ που αφορά την απόδοση ευθύνης στους υπαιτίους σημαντικών περιβαλλοντικών ζημιών και την τεκμηριωμένη επίβλεψη μέτρων αποκατάστασης. Σημαντικές υποθέσεις, όπως η πετρελαιοκηλίδα από το ναυάγιο του πετρελαιοφόρου Αγία Ζώνη ΙΙ στον Σαρωνικό, η εφαρμογή μέτρων αποκατάστασης σε βιομηχανία στα Οινόφυτα, ο ορισμός μέτρων αντιμετώπισης ζημιών μέσα σε περιοχές Natura, με πιο πρόσφατη υπόθεση την παράνομη διάνοιξη δρόμου σε ζώνη του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου, αναδεικνύουν την περιβαλλοντική ζημιά ως κορυφαίο ζήτημα ποινικής ευθύνης. Οι αυτοψίες και η λεπτομερής επιστημονική τεκμηρίωση των πορισμάτων και των εισηγήσεων για μέτρα αποκατάστασης έχουν επίσης συμβάλει τα μέγιστα στην ανάδειξη της πολυπλοκότητας των περιβαλλοντικών ζημιών και της ανάγκης για ολοκληρωμένες προσεγγίσεις περιβαλλοντικής προστασίας και συμμόρφωσης με τις βέλτιστες επιχειρηματικές πρακτικές.

Σε τελική ανάλυση, παρά τα μεγάλα προβλήματα υποστελέχωσης και πολιτικής απαξίωσης, οι επιθεωρητές περιβάλλοντος έχουν αναδείξει τη σημασία του ελέγχου και τα θετικά αποτελέσματα της περιβαλλοντικής συμμόρφωσης ως σημαντικού ζητήματος όχι μόνο για την προστασία των φυσικών οικοσυστημάτων, αλλά ως θέμα υγείας και ασφάλειας, και βεβαίως ως προβληματικό στοιχείο του αναπτυξιακού μοντέλου της ελληνικής οικονομίας.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι ενώ περιβαλλοντικούς ελέγχους ασκούν και άλλες υπηρεσίες, εντούτοις η ύπαρξη ενιαίου σώματος με αποκλειστική αρμοδιότητα τις επιθεωρήσεις για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και την επίτευξη υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής συμμόρφωσης, αλλά και για την έκδοση οδηγιών και κατευθύνσεων προς τις συναρμόδιες αρχές, έχει αναμφισβήτητα μεγάλη σημασία στο σύστημα περιβαλλοντικής διακυβέρνησης της χώρας.

Εξελίξεις έτους

Με κυριότερο στοιχείο τη διοικητική υποβάθμιση του σώματος επιθεωρητών με την απευθείας υπαγωγή των υπηρεσιών της καταργημένης ΕΓΣΕΕ στον υπουργό, αξιόλογη εξέλιξη ήταν η επικαιροποίηση της ρύθμισης του ν. 4409/2016 για απόδοση μέρους των εσόδων από τα περιβαλλοντικά πρόστιμα σε λογαριασμό του ΥΠΕΝ για την κάλυψη των εξόδων για επιθεωρήσεις. Συνολτικά, οι κυριότερες νομοθετικές εξελίξεις που αφορούν τις περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις είναι οι παρακάτω:

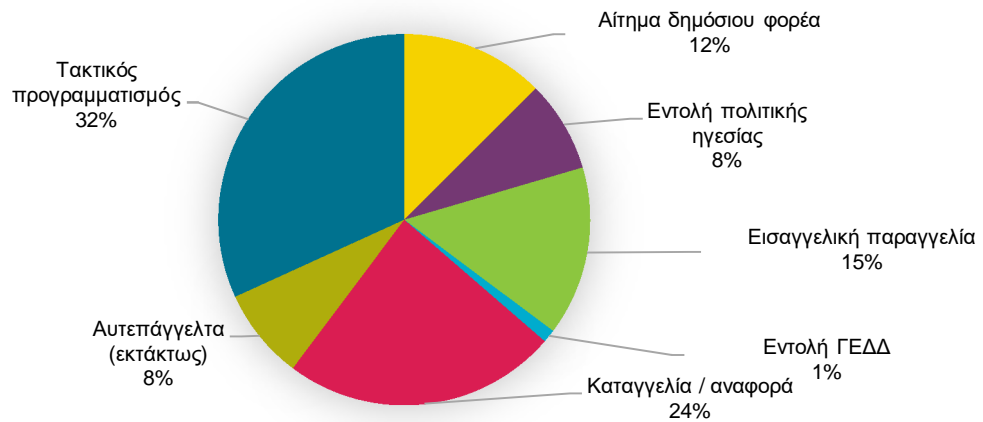
ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ Νομοθετικές και διοικητικές εξελίξεις		
Πράξη	Ημ/νία	Ρύθμιση
Π.δ. 84/ 2019 (ΦΕΚ Α' 123) «Σύσταση και κατάργηση Γενικών Γραμματειών και Ειδικών Γραμματειών / Ενιαίων Διοικητικών Τομέων Υπουργείων»	17 Ιουλίου 2019	Άρθ. 9: Υποβιβασμός της ΕΓΣΕΕ από ειδική γραμματεία σε υπηρεσίες υπαγόμενες απευθείας στον υπουργό.
Ν. 4610/2019 (ΦΕΚ Α' 70) «Συνέργειες Πανεπιστημίων και Τ.Ε.Ι., και λοιπές διατάξεις.»	7 Μαΐου 2019	Άρθ. 223: Απόδοση μέρους των προστίμων του άρθ. 30 ν. 1650/1986 στον ειδικό λογαριασμό του ΥΠΕΝ για κάλυψη δαπανών που συνδέονται με το ελεγκτικό έργο των επιθεωρητών των ΣΕΝΕ και ΣΕΒΕ της ΕΓΣΕΕ.
Ν. 4602/2019 (ΦΕΚ Α' 45) «Έρευνα, εκμετάλλευση και διαχείριση του γεωθερμικού δυναμικού της Χώρας, σύσταση Ελληνικής Αρχής Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών, ιδιοκτησιακός διαχωρισμός δικτύων διανομής φυσικού αερίου και άλλες διατάξεις.»	9 Μαρτίου 2019	Άρθ. 10: Πρόστιμο 100.000 ευρώ για παράνομη εκμετάλλευση γεωθερμικού πεδίου, το οποίο επιβάλλεται με απόφαση προϊσταμένου του Τμήματος Επιθεώρησης Μεταλλείων της ΕΓΣΕΕ.
Εγκύκλιος υπουργού ΠΕΝ σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 52 του ν. 4559/2018.	7 Ιανουαρίου 2019	Διευκρίνιση ότι το Σώμα Επιθεωρητών και Ελεγκτών διενεργεί αυτοψίες σε αυθαίρετες κατασκευές σε ακτές, δασική γη, ρέματα κλπ μόνο κατόπιν εντολής υπουργού. Αυτό ισχύει και για την έκδοση πράξεων κατεδάφισης.

Σημαντικές υποθέσεις 2018

Όπως προκύπτει από τα στοιχεία της Ειδικής Γραμματείας Σώματος Επιθεωρητών και Ελεγκτών του ΥΠΕΝ, κατά το 2018 εκδόθηκαν 89 πράξεις βεβαίωσης περιβαλλοντικών παραβάσεων, οι οποίες σύμφωνα με το άρθ. 9 του ν. 2947/2001 διαβιβάστηκαν στις αρμόδιες εισαγγελικές αρχές προς διερεύνηση τυχόν αξιόποινων πράξεων και άσκηση ποινικών διώξεων.

Τα **τμήματα επιθεώρησης περιβάλλοντος**, των οποίων η ελεγκτική αρμοδιότητα καλύπτει κάθε δημόσιο ή ιδιωτικό χώρο και δραστηριότητα για τον έλεγχο της τήρησης των περιβαλλοντικών τους όρων και γενικότερα της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, κατά το 2018 υποβλήθηκαν στον υπουργό ΠΕΝ 83 εισηγήσεις για αποφάσεις επιβολής κυρώσεων, όμως δεν υπάρχουν στοιχεία δημοσιευμένα για υπογραφή κάποιων από αυτές.

Έναυσμα περιβαλλοντικών ελέγχων (2018)



Αξιοσημείωτες επιθεωρήσεις κατά το 2018 είναι οι εξής:

- Απόθεση αποβλήτων Μεταλλείων Κασσάνδρας:** Σε συνέχεια αυτοψιών στο εργοστάσιο εμπλουτισμού και σε χώρους απόθεσης παλαιών τεμάτων στην Ολυμπιάδα, εκδόθηκε πράξη βεβαίωσης παράβασης για τη διαχείριση αποβλήτων, τον μη ορθό χαρακτήρισμό τους, ελλιπή παρακολούθηση και υπερβάσεις. Για τις διαπιστωμένες παραβάσεις, η υπηρεσία έχει εισηγηθεί επιβολή προστίμου.⁶³ Επίσης, ελέγχθηκαν δυο ατυχήματα φορτηγών μεταφοράς αποβλήτων στον χώρο ταφής επικίνδυνων αποβλήτων (ΧΥΤΕΑ) Κοκκινόλακκα. Τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν έχουν σταλεί στην αρμόδια εισαγγελική αρχή. Παράλληλα, συγκροτήθηκε επιτροπή παρακολούθησης της κατασκευής του ΧΥΤΕΑ.
- Ρύπανση Αλιάκμονα:** Στο πλαίσιο κατεπείγουσας προκαταρκτικής εξέτασης σχετικά με την εμφάνιση ελαιωδών κηλίδων σε νερό που εισέρχεται στο διυλιστήριο της Εταιρείας Ύδρευσης και Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης, επιθεωρητές περιβάλλοντος διενήργησαν από κοινού με το ΚΕΠΠΕ της π.ε. Ημαθίας αυτοψίες στους υδροηλεκτρικούς σταθμούς Σφηκιάς και Μακροχωρίου. Διαπιστώθηκαν παραβάσεις των περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας και της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, με κυριότερη την έλλειψη προγράμματος παρακολούθησης των περιβαλλοντικών δεικτών από τη ΔΕΗ Ανανεώσιμες ΑΕ. Η επιθεώρηση συνεχίζεται.
- Επιθεωρήσεις σε πυρόπληκτες περιοχές:** Μετά από τη φονική πυρκαγιά της 23^{ης} Ιουλίου 2018, επιθεωρητές περιβάλλοντος διενήργησαν τέσσερις επιθεωρήσεις στο τμήμα Κόκκινο Λιμανάκι – Μάτι, με αντικείμενο τη διαχείριση της αποκομιδής των αποβλήτων (επικίνδυνων και μη) από τις πυρόπληκτες περιοχές.
- Έντονη δυσσομία σε αστικές περιοχές:** Ως αποτέλεσμα σωρείας καταγγελιών, διερευνήθηκε από κοινού από επιθεωρητές περιβάλλοντος με το ΚΕΠΠΕ Μακεδονίας – Θράκης το φαινόμενο της χρόνιας και έντονης δυσσομίας στη Δυτική Θεσσαλονίκη, σε περιοχές στις οποίες λειτουργούν κυρίως μονάδες πετρελαιοειδών. Από τις αναλύσεις φαίνεται πως η δυσσομία σχετίζεται με τα startups και τα shutdowns μεγάλων εγκαταστάσεων, με πιθανό μεγάλο μέρος της ευθύνης να αφορά συγκεκριμένη εγκατάσταση. Οι μετρήσεις συνεχίζονται.
- Μονάδα μηχανικής επεξεργασίας αποβλήτων στον Ασπρόπυργο:** Σοβαρές περιβαλλοντικές παραβάσεις που αφορούσαν τη διάθεση στερεών αποβλήτων βεβαιώθηκαν σε

⁶³ Σώμα Επιθεώρησης Βορείου Ελλάδος. Πράξη βεβαίωσης παράβασης οικ. 4152/18.05.2018 «που αφορά στην εταιρεία «ΕΛΛΗΝΙΚΟΣ ΧΡΥΣΟΣ Α.Ε.Μ.Β.Χ.», όπως εκπροσωπείται νόμιμα, για το Υποέργο Ολυμπιάδας των Μεταλλευτικών-Μεταλλουργικών Εγκαταστάσεων Μεταλλείων Κασσάνδρας που βρίσκεται στο Δήμο Αριστοτέλη, στο Νομό Χαλκιδικής».

μονάδα αποθήκευσης, διαλογής και επεξεργασίας. Μεταξύ αυτών, η μη σύνομη αποθήκευση επικίνδυνων υλών που περιείχαν πετρελαιοειδείς υδρογονάνθρακες και η ανεξέλεγκτη διάθεση υγρών αποβλήτων στο έδαφος. Επιβλήθηκε πρόστιμο και η υπόθεση διαβιβάστηκε στον εισαγγελέα. Επιπλέον, λόγω πληθώρας καταγγελιών για την ίδια επιχείρηση, ζητήθηκαν δορυφορικές εικόνες από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, από τις οποίες προέκυψε ότι δυο μήνες μετά την αυτοψία η επιχείρηση δεν είχε ακόμα συμμορφωθεί.

Τα **τμήματα επιθεώρησης δόμησης και κατεδαφίσεων** (ΤΕΔΚ), των οποίων η αρμοδιότητα αφορά και τον εντοπισμό αυθαίρετων κατασκευών και την παρακολούθηση και συντονισμό της εκτέλεσης πράξεων κατεδάφισης σε ολόκληρη την επικράτεια. Μετά τη φονική πυρκαγιά στο Μάτι, τον Ιούλιο του 2018, και μέχρι τη συγκρότηση των υπηρεσιών ελέγχου δόμησης του ν. 4495/2017 (Α' 167), δόθηκε στα ΤΕΔΚ η αρμοδιότητα σύνταξης εκθέσεων αυτοψίας και εισήγησης προς τον υπουργό αποφάσεων κατεδάφισης αυθαιρέτων. Πρόκειται για μια σκόπιμα υποβαθμισμένη υπηρεσία, η οποία καλείται να αντιμετωπίσει το κολοσσιαίο διαστάσεων πρόβλημα της αυθαίρετης δόμησης με σοβαρή υποστελέχωση και απόλυτη εξάρτηση από τον πολιτικά προϊστάμενο υπουργό.

Κατά το προηγούμενο έτος, τα ΤΕΔΚ Νότιας και Βόρειας Ελλάδας επέβλεψαν τις διαδικασίες κατεδάφισης 29 αμετάκλητων πρωτοκόλλων κατεδάφισης, εκ των οποίων τα εννέα στην περιοχή του παραλιακού μετώπου Αθηνών – Σουνίου και τα οκτώ σε αστικά ακίνητα

Τα **τμήματα επιθεώρησης ενέργειας** της ΕΓΣΕΕ, των οποίων η αρμοδιότητα αφορά τη συμμόρφωση των κτιρίων με τις οδηγίες 2012/27/ΕΕ και 2010/31/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, διενήργησε 625 δειγματοληπτικούς ελέγχους σε πιστοποιητικά ενεργειακής απόδοσης και 86 επιθεωρήσεις σε κτίρια για την εξακρίβωση της ορθότητας των πιστοποιητικών. Με βάση τους ελέγχους, εκδόθηκαν 59 πράξεις βεβαίωσης παράβασης από ενεργειακούς επιθεωρητές (20 το 2017 και 13 το 2016).

Την ενεργειακά σπάταλη κατάσταση του κτιριακού αποθέματος της Ελλάδας αποκαλύπτουν τα στοιχεία των ενεργειακών επιθεωρήσεων.⁶⁴

Συγκεκριμένα, τα κτίρια του δημόσιου τομέα ανήκουν σε ποσοστό 54,20% στις πλέον ενεργοβόρες κατηγορίες⁶⁵ Ε και Η, το 38% στις κατηγορίες Γ και Δ, ενώ μόνο το 7,8% στις κατηγορίες υψηλότερης ενεργειακής απόδοσης Α και Β. Τα αντίστοιχα ποσοστά για τα κτίρια κατοικιών είναι 71,57% Ε-Η, 25,64% Γ-Δ και μόνο 2,79% Α-Β.

Σε εφαρμογή της οδηγίας 2010/31/ΕΕ «για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων» έως το τέλος του 2020, όλα τα νέα κτίρια θα πρέπει να έχουν σχεδόν μηδενικό ενεργειακό ισοζύγιο. Ειδικά για τα νέα δημόσια κτίρια, η ημερομηνία συμμόρφωσης με την υποχρέωση για μηδενική κατανάλωση ενέργειας ήταν η 31^η Δεκεμβρίου 2018.

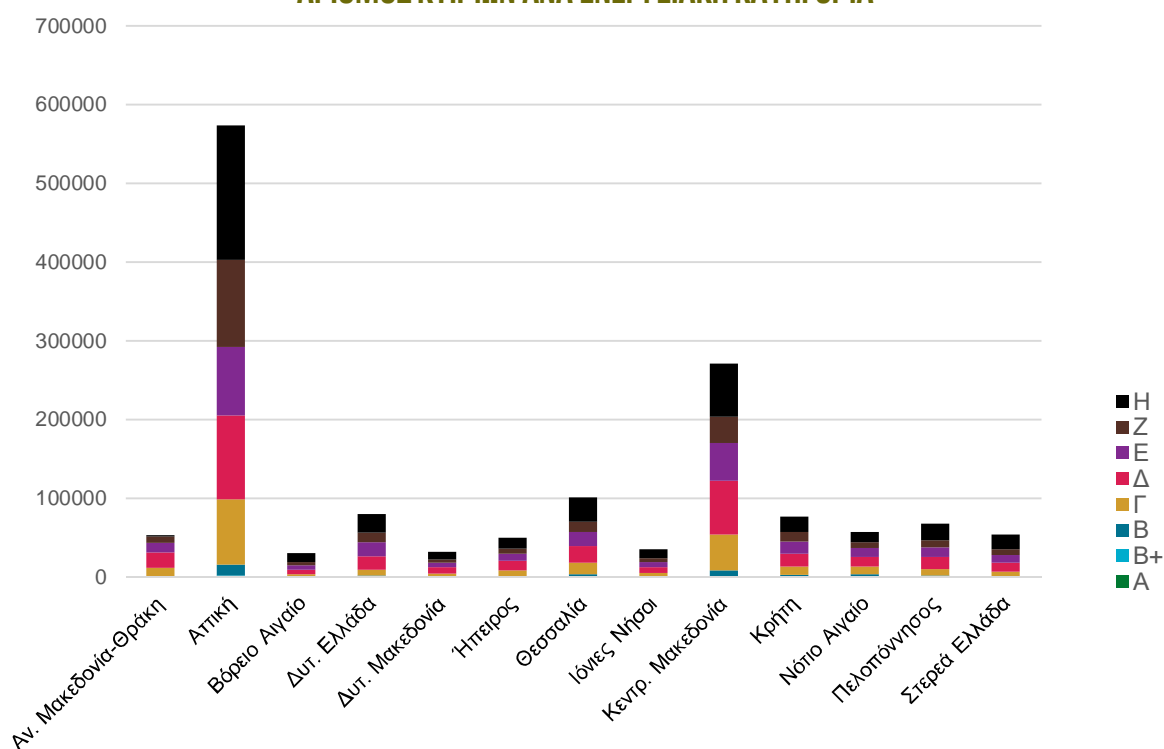
Με βάση τα στοιχεία των τμημάτων επιθεώρησης ενέργειας της ΕΓΣΕΕ, σε ποσοστό 91% τα νέα και ριζικά ανακαινιζόμενα κτίρια είναι κατηγορίας Α και Β. Αυτό βέβαια δεν τα καθιστά κτίρια σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης ενέργειας, όπως επιβάλλει το άρθρ. 9 της οδηγίας 2010/31/ΕΕ, καθώς οι ενεργειακές παρεμβάσεις και τα πιστοποιητικά αφορούν το κέλυφος του κτιρίου και όχι την κάλυψη των ενεργειακών καταναλώσεων από ανανεώσιμες πηγές.⁶⁶

⁶⁴ Τμήματα Επιθεώρησης Ενέργειας BE&NE. (31 Ιανουαρίου 2019). Ενεργειακές επιθεωρήσεις κτιρίων. Στατιστική ανάλυση για το έτος 2018 και της χρονικής περιόδου 2011-2018. Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

⁶⁵ Οι κατηγορίες ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και τα όρια καθεμίας από αυτές περιγράφονται στο άρθρο 13 της υ.α. 5825 (ΦΕΚ Β' 407/09.04.2010) «Έγκριση κανονισμού ενεργειακής απόδοσης κτιρίων».

⁶⁶ Ο ορισμός που δίνει η οδηγία 2010/31/ΕΕ για τα «κτίρια σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης ενέργειας» προσδιορίζει το «κτίριο με πολύ υψηλή ενεργειακή απόδοση, προσδιοριζόμενη σύμφωνα με το παράρτημα Ι. Η σχεδόν μηδενική ή πολύ χαμηλή ποσότητα ενέργειας που απαιτείται θα πρέπει να συνίσταται σε πολύ μεγάλο βαθμό σε ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές, περιλαμβανομένης της παραγομένης επιτόπου ή πλησίον του κτιρίου».

ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΤΙΡΙΩΝ ΑΝΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ



	A+	A	B+	B	Γ	Δ	E	Z	H
Αν. Μακεδονία-Θράκη	16	11	257	1294	9908	20062	12117	7535	2017
Αττική	38	216	1831	14104	82360	106757	87211	109984	170660
Βόρειο Αιγαίο	2	4	101	541	3018	5668	5355	4184	11588
Δυτ. Ελλάδα	8	25	264	1345	7524	17504	17492	12640	22900
Δυτ. Μακεδονία	4	5	75	508	4224	7777	5464	4026	9989
Ήπειρος	9	30	233	1125	6744	12461	9151	6383	13706
Θεσσαλία	18	41	417	2902	15143	21249	17502	12669	31553
Ιόνια Νησιά	1	37	175	767	4245	7373	6807	4803	11335
Κεντρ. Μακεδονία	18	69	1129	7007	45976	68019	48411	32590	67922
Κρήτη	59	53	452	2579	9830	16410	15594	12300	19313
Νότιο Αιγαίο	21	60	495	2639	10105	12653	10691	7480	13129
Πελοπόννησος	3	21	278	1590	8341	15183	11999	9557	20722
Στερεά Ελλάδα	8	8	149	1004	5593	11722	9585	7661	18623

Στο μεγάλο κεφάλαιο της αποκατάστασης περιβαλλοντικών ζημιών, καθοριστικός είναι ο ρόλος του Συντονιστικού Γραφείου Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥΓΑΠΕΖ). Στο πλαίσιο εφαρμογής τις οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την απόδοση ευθυνών για την πρόληψη και αποκατάσταση περιβαλλοντικών ζημιών, οι υποθέσεις που υπάχθηκαν σε καθεστώς περιβαλλοντικής ευθύνης ήταν οι εξής:

- **Ρύπανση από πετρέλαιο στον Σαρωνικό:** Με την υπουργική απόφαση 624/08.06.2018, εντέλλεται η εταιρεία «Αγία Ζώνη II Ναυτική Εταιρεία» να αναλάβει τα έξοδα πρόληψης και αποκατάστασης της ζημιάς που προκλήθηκε στον Σαρωνικό Κόλπο από το ναυάγιο του δεξαμενόπλοιου Αγία Ζώνη II, τον Σεπτέμβριο του 2017.

Η απόφαση ορίζει το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής ως αρμόδια αρχή για την καταπολέμηση της ρύπανσης από πετρέλαιο και το ΣΥΓΑΠΕΖ για την εφαρμογή της σχετικής με την εφαρμογή της περιβαλλοντικής ευθύνης νομοθεσίας.

Τα μέτρα παρακολούθησης περιλαμβάνουν τακτική παρακολούθηση των ακτών για τουλάχιστον ένα έτος, συνέχιση της δειγματοληψίας από το ΕΛΚΕΘΕ, καταγραφή και χαρτογράφηση του πυθμένα. Μετά την ολοκλήρωση των μέτρων παρακολούθησης για την πρόληψη της περιβαλλοντικής ζημιάς αναμένεται η έκθεση συμπερασμάτων.

- **Αυθαίρετες επεμβάσεις στο Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου:** Με την υπουργική απόφαση 787/03.08.2018 ο ιδιοκτήτης οικοπέδου στον Βασιλικό Ζακύνθου να αναλάβει την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημιάς που προκλήθηκε σε χερσαίο τμήμα του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου που είναι χαρακτηρισμένο ως Ζώνη Φ1 (προστατευόμενα τοπία).

Αυτοψίες για τη διαπίστωση των παράνομων ενεργειών διενεργήθηκαν από το ΚΕΠΠΕ της περιφερειακής ενότητας Ζακύνθου, φύλακες του φορέα διαχείρισης του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου και από υπαλλήλους της Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Ζακύνθου.

Οι παράνομες επεμβάσεις αφορούν τη διάνοιξη δρόμου πλάτους περίπου 3 μ. και μήκους περίπου ενός χιλιομέτρου, καθώς και χωματουργικές εργασίες μεγάλης κλίμακας. Με απόφαση της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας Ζακύνθου, επιβλήθηκε πρόστιμο ύψους 17.698 ευρώ και διατάχθηκε η κατεδάφιση των αυθαίρετων κατασκευών.

Στην απολογία του, ο υπαχθείς σε καθεστώς περιβαλλοντικής ευθύνης ιδιοκτήτης δήλωσε πλήρη μεταμέλεια και πρόθεση κάλυψης όλων των δαπανών αποκατάστασης.

Τα μέτρα αποκατάστασης αφορούν άμεση παύση των παράνομων ενεργειών και εντός δύο μηνών επαναφορά του τοπίου (πρανών, πλατωμάτων και δρόμων) στην αρχική του κατάσταση με βάση έκθεση που θα υποβάλει στον φορέα διαχείρισης.

- **Εκχέρωση στον υγρότοπο Λεγραινών:** Με την 810/13.08.2019 υπουργική απόφαση καθορίζονται μέτρα αποκατάστασης ζημιάς που προκλήθηκε από αυθαίρετες επεμβάσεις του Δήμου Λαυρεωτικής. Οι επεμβάσεις περιλαμβάνουν εκ βάρθρων αποψιλώσεις και επιχωματώσεις, σημάδια καύσης, επιστρώσεις με λεπτόκοκκο υλικό, και διακοπή της σύνδεσης μεταξύ του υδάτινου στοιχείου και των σύνθετων οικολογικών συστημάτων.

Ο υγρότοπος είναι περιοχή Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 με τίτλο «Σούνιο-Νησίδα Πατρόκλου και παράκτια θαλάσσια ζώνη». Επίσης, κατά το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας – Αττικής (ν. 4277/2014) χαρακτηρίζεται ως υγρότοπος α' προτεραιότητας.

Τα μέτρα περιλαμβάνουν αποκατάσταση της αλοφυτικής βλάστησης, αποτελεσματική φύλαξη και σήμανση της προστατευόμενης περιοχής.

- **Αποκατάσταση μεταλλείων Κίρκης:** Με υπουργική απόφαση της 22^{ης} Απριλίου 2019 (ΑΔΑ ΩΡΩ54653Π8-3ΔΑ) καθορίστηκε σειρά μέτρων αποκατάστασης του ανενεργού δημόσιου μεταλλείου Κίρκης Ν. Έβρου. Ως φορείς αρμόδιοι για την υλοποίηση των μέτρων αποκατάστασης ορίστηκαν η ΑΔ Μακεδονίας – Θράκης, το ΥΠΕΝ και η Ελληνική Αρχή Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών (πρώην ΙΓΜΕ).

Από αυτοψία που διενήργησε κλιμάκιο επιθεωρητών περιβάλλοντος διαπιστώθηκε περιβαλλοντική ζημία στο έδαφος και στα επιφανειακά ύδατα (ρέματα Κιρκάλων και Ειρήνης).

Τα μέτρα περιλαμβάνουν αποκατάσταση των λεκανών απόθεσης τελμάτων, διαμόρφωση ελεγχόμενου χώρου απόθεσης, διαχείριση των σωρών των εξορυκτικών αποβλήτων, διαχείριση

των διαφυγών των τελμάτων και των ρυπασμένων ιζημάτων στα τμήματα των ρεμάτων Κιρκάλων και Ειρήνη, μερική εκτροπή της κοίτης του ρέματος Κιρκάλων (εφόσον απαιτηθεί σύμφωνα με την επικαιροποίηση των μελετών) και αποκατάσταση στο μεταλλείο Αγίου Φιλίππου.

Το κόστος για τη δράση αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας, το οποίο ανέρχεται σε περίπου πέντε εκατομμύρια ευρώ, θα καλυφθεί από το χρηματοδοτικό πρόγραμμα του επιχειρησιακού προγράμματος ΥΜΕΠΕΡΑΑ.

Τα τμήματα επιθεώρησης μεταλλείων της ΕΓΣΕΕ, των οποίων η ελεγκτική αρμοδιότητα αφορά την εφαρμογή της εξορυκτικής νομοθεσίας, πραγματοποιήθηκαν 211 τακτικές και 58 έκτακτες επιθεωρήσεις και επιβλήθηκαν πρόστιμα συνολικού ύψους 1.437.504 ευρώ.

Σημαντικότερες υποθέσεις επιθεωρήσεων κατά το 2018 είναι η διαχείριση των κινδύνων από την κατολίσθηση του λιγνιτωρυχείου πεδίου Αμυνταίου και η απαλλοτρίωση του οικισμού Αναργύρων Φλώρινας που υπέστη μεγάλες ζημιές, ο έλεγχος των μεταλλευτικών δραστηριοτήτων εξόρυξης χρυσού στην Κασσάνδρα Χαλκιδικής, η παρακολούθηση της εξέλιξης των φαινομένων ρωγματώσεων στη Στρατονίκη Χαλκιδικής και η διενέργεια αυτοψίας στο μεταλλουργικό συγκρότημα της ΛΑΡΚΟ μετά το τετραπλό εργατικό ατύχημα του Οκτωβρίου 2018.

Ανεξάρτητη αρχή περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων

Η μη υπαγωγή του σώματος επιθεωρητών περιβάλλοντος στη νεοσυσταθείσα Αρχή Διαφάνειας του ν. 4622/2019 για το επιτελικό κράτος είναι δείγμα του διαχρονικού και διακομματικού πολιτικού παραγκωνισμού του περιβαλλοντικού ελέγχου και της διαρκούς υποβάθμισής του στο ευρύτερο πλαίσιο του ελεγκτικού ρόλου του κράτους.

Από το 2008, το WWF Ελλάς έχει ζητήσει την ίδρυση ανεξάρτητης αρχής περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων, με αναφορά στη Βουλή. Ανεξάρτητη, ώστε οι περιβαλλοντικοί έλεγχοι να μην εξαρτώνται από υπουργικές υποδείξεις και κομματικές παρεμβάσεις. Αρχή, επειδή είναι απαραίτητο αυτός ο κρίσιμος μηχανισμός ελέγχου να έχει αυτοτέλεια και να έχει συντονιστικό ρόλο προς κάθε υπηρεσία που πραγματοποιεί ελέγχους σε περιφερειακό επίπεδο.

Στο πλαίσιο μιας ανεξάρτητης αρχής, είναι σημαντικό να αναπτυχθούν και οι απαραίτητοι μηχανισμοί έμμεσου ελέγχου που περιλαμβάνουν εθελοντικές αρχές και πρότυπα υπεύθυνης επιχειρηματικής συμπεριφοράς, σύμφωνης με την εφαρμοστέα νομοθεσία (έκδοση κατευθυντηρίων οδηγιών και συστάσεων, επεξεργασία κωδικών τηρητέας στάσης και καλών πρακτικών κλπ) ή και μέσα επιβράβευσης και δημοσιοποίησης των καλών επιδόσεων και απαξίωσης αντίστοιχα των κακών πρακτικών. Παράλληλα, είναι απαραίτητο να ενισχυθεί το πλαίσιο υποβολής αναφορών και καταγγελιών από πολίτες και ενδιαφερόμενους φορείς. Κρίνεται επίσης απαραίτητο να της ανατεθεί με σαφήνεια ευρύτερος συντονιστικός ρόλος μεταξύ των ελεγκτικών σωμάτων που διενεργούν περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις.

Δεδομένου ότι τα υφιστάμενα διοικητικά συστήματα περιβαλλοντικών ελέγχων εφαρμόζουν κατά κύριο λόγο κατασταλτικά μέσα περιβαλλοντικής συμμόρφωσης, είναι απαραίτητη η δημιουργία πλαισίου εθελοντικής συμμόρφωσης προς βέλτιστες διαθέσιμες πρακτικές και πρότυπα περιβαλλοντικά υπεύθυνης επιχειρηματικής συμπεριφοράς. Ένα τέτοιο πλαίσιο θα περιλάμβανε κατευθυντήριες οδηγίες και κώδικες καλών πρακτικών και μηχανισμούς επιβράβευσης και δημοσιοποίησης των καλών παραδειγμάτων, αλλά και απαξίωσης των περιβαλλοντικά επιβαρυντικών πρακτικών.

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ (ΚΕΠΠΕ)

Οι περιφέρειες διενεργούν περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις είτε συγκροτώντας ανά εξάμηνο κλιμάκια ελέγχου ποιότητας περιβάλλοντος (ΚΕΠΠΕ) με βάση το άρθρο 20, παρ. 4 του ν. 4014/2011,⁶⁷ είτε με υπαλλήλους των οικείων τμημάτων περιβάλλοντος και υδροοικονομίας. Τα ΚΕΠΠΕ απαρτίζονται από προσωπικό των περιβαλλοντικών υπηρεσιών της περιφέρειας. Στο τέλος της διαδικασίας ελέγχου συντάσσεται έκθεση αυτοψίας.

Κατά το έτος που καλύπτει αυτή η έκθεση, όλες οι περιφέρειες συγκρότησαν κλιμάκια ελέγχου ποιότητας περιβάλλοντος, εκτός από την Περιφέρεια Αττικής. Όπως είχε επισημανθεί στην περσινή έκθεση του WWF Ελλάς για την περιβαλλοντική νομοθεσία, σύμφωνα με την παρ. 12 των άρθρ. 18 και 33 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, στα οποία παραπέμπει το σχετικό με τις περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις άρθρ. 20 του ν. 4014/2011, οι περιβαλλοντικός έλεγχος σε Αττική και Θεσσαλονίκη ανατίθεται σε ΚΕΠΠΕ που συγκροτούνται από τους οικείους οργανισμούς ρυθμιστικού σχεδίου, και όχι από τις περιφέρειες. Με την κατάργηση των οργανισμών αυτών, η αρμοδιότητα αυτή πέρασε σε επίπεδο περιφέρειας.

Ειδικά για την άρνηση της Περιφέρειας Αττικής να συγκροτήσει ΚΕΠΠΕ, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ' Τμ.) είχε το 2017 απαντήσει σε σχετικό ερώτημα του γραφείου Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας ότι η αρμοδιότητα συγκρότησης κλιμακίου.⁶⁸ Σύμφωνα με το σκεπτικό της απόφασης, η συγκρότηση κλιμακίου αποτελεί υποχρέωση του Περιφερειάρχη Αττικής. Ειδικότερα, διευκρινίστηκε ότι με την κατάργηση του Οργανισμού Αθήνας (ν. 4250/2014) δεν μεταφέρθηκε σε άλλο όργανο η αρμοδιότητα συγκρότησης ΚΕΠΠΕ για την περιοχή που καλύπτει το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αττικής, «*το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί, ομόφωνα ότι ο Περιφερειάρχης Αττικής είναι αρμόδιος για τη συγκρότηση των Κ.Ε.Π.ΠΕ. στην περιοχή της χωρικής του αρμοδιότητας στην Αττική, σύμφωνα με τον ν. 4014/2011, άρθρο 20, παρ. 4*».

Θα έπρεπε λοιπόν η Περιφέρεια Αττικής να συγκροτήσει ΚΕΠΠΕ, ώστε να εξομαλυνθεί η ελεγκτική δραστηριότητα με προληπτικές και έκτακτες επιθεωρήσεις, ειδικά σε περιοχές με έντονη βιομηχανική δραστηριότητα που υποφέρουν από ρύπανση, όπως το Θριάσιο.

⁶⁷ Σύμφωνα με το άρθρ. 20 παρ. 4 του ν. 4014/2011, «[με] απόφαση του Περιφερειάρχη που εκδίδεται υποχρεωτικά κάθε έξι μήνες, συγκροτούνται Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος (Κ.Ε.Π.ΠΕ.) απαρτιζόμενα κυρίως από το προσωπικό των περιβαλλοντικών υπηρεσιών της Περιφέρειας, η σύνθεση των οποίων καταχωρίζεται στο ΗΠΜ. Στους ελέγχους που γίνονται από τα Κ.Ε.Π.ΠΕ. είναι δυνατόν, μετά από σχετική πρόσκληση, να περιλαμβάνεται και εκπρόσωπος του Δήμου στην περιοχή του οποίου υπάγεται διοικητικά το έργο ή η δραστηριότητα που θα ελεγχθεί. Ειδικά για την περιοχή των ρυθμιστικών σχεδίων της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης, εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 18 παρ. 12 και 33 παρ. 12, αντιστοίχως, του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας».

⁶⁸ Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ' Τμήμα). (2017, 28 Νοεμβρίου). Αριθμός γνωμοδότησεως: 264/2017. Ερωτάται, αν στην Περιφέρεια Αττικής είναι δυνατή η συγκρότηση Κλιμακίων Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος (Κ.Ε.Π.ΠΕ.), με απόφαση του Περιφερειάρχη, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4014/2011, άρθρο 20, παρ. 4, ως ισχύει, ενόψει των διατάξεων του ν. 1327/1983, άρθρο 5 και του ν. 1515/1985, άρθρο 11, παρ. 12 (ΑΔΑ: 7ΓΛ7ΟΡΡΕ-ΣΥΓ).

Σημαντικές αποφάσεις επιβολής προστίμων από ΚΕΠΠΕ φαίνονται στον παρακάτω πίνακα:

ΠΡΟΣΤΙΜΑ ΑΠΟ ΚΛΙΜΑΚΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Περιφέρεια / Ημερομηνία	Υπόθεση	Πρόστιμο (€)
Ιονίων Νήσων / 04.07.2018	ΣΥΔΙΣΑ Κέρκυρας – Παράνομη λειτουργία και οριστική διακοπή λειτουργίας κυττάρων Α, Β και Γ ΧΥΤΑ Τεμπλονίου.	190.000
Ιονίων Νήσων / 29.11.2018	ΣΥΔΙΣΑ Κέρκυρας - Επιβολή διοικητικών κυρώσεων για παράνομη λειτουργία ΧΥΤΑ Τεμπλονίου / Διαβίβαση φακέλου στην Εισαγγελία Πρωτοδικών Κέρκυρας.	150.400
Πελοποννήσου / 04.09.2019	ΦΟΔΣΑ Πελοποννήσου – Επιβολή διοικητικού προστίμου για παράνομη λειτουργία ΧΥΤΑ στη θέση Λιτσάρδα Μουλκίου Ν. Κορινθίας.	150.000
Ιονίων Νήσων / 14.03.2019	ΔΕΥΑ Ζακύνθου – Επικίνδυνη λειτουργία αποχετευτικού δικτύου Πλάνου / Παραπομπή στον Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών Ζακύνθου.	120.000
Ιονίων Νήσων / 02/04/2019	ΣΥΔΙΣΑ Ζακύνθου – Παράνομη λειτουργία ΧΥΤΑ στη θέση Γρυπταράϊκα Ζακύνθου.	100.000
Βορείου Αιγαίου / 21.09.2018	Υπουργείο Μεταναστατευτικής Πολιτικής – Επιβολή διοικητικών κυρώσεων για πλημμελή λειτουργία αποχετευτικού συστήματος ΚΥΤ Μόριας και αυθαίρετη διοχέτευση αστικών λυμάτων που προκαλούν μόλυνση παρακείμενου χειμάρρου.	80.000
Ιονίων Νήσων / 25.01.2019	ΣΥΔΙΣΑ Ζακύνθου – Παράνομη λειτουργία ΧΥΤΑ στη θέση Γρυπταράϊκα Ζακύνθου.	75.000
Ιονίων Νήσων / 10.08.2018	ΣΥΔΙΣΑ Ζακύνθου – Κακή λειτουργία δεματοποιητή απορριμμάτων στη θέση Γρυπταράϊκα Ζακύνθου.	54.000
Ιονίων Νήσων / 02.04.2019	ΔΕΥΑ Ζακύνθου – Επικίνδυνη λειτουργία εγκατάστασης επεξεργασίας λυμάτων (ΕΕΛ) στην περιοχή του αεροδρομίου Ζακύνθου. Παραπομπή στην αρμόδια εισαγγελική αρχή.	40.000
Στερεάς Ελλάδας / 18.07.2018	ΑΔΜΗΕ – Επιβολή διοικητικών κυρώσεων για κακή διαχείριση αποβλήτων από έργα διασύνδεσης των νήσων Άνδρου – Τήνου – Μυκόνου και Σύρου.	42.000
Νοτίου Αιγαίου / 17.12.2018	Δήμος Μυκόνου - Επιβολή διοικητικών κυρώσεων και άμεσες ενέργειες προκειμένου να διασφαλιστεί η εύρυθμη λειτουργία του ΧΥΤΑ στην περιοχή «Φτελιά».	21.000
Πελοποννήσου / 18.01.2019	Ecosprot Ermionidas P.C. – Χρηματικό πρόστιμο για τη λειτουργία κέντρου συλλογής υλικών κατά παράβαση της περιβαλλοντικής του αδειοδότησης.	15.000
Δυτικής Μακεδονίας / 01.02.2019	Πτολεμαΐς Μπετόν ΑΜΕΤΒΕ – Παράβαση όρων περιβαλλοντικής αδειοδότησης κατά τη λειτουργία λατομείου αδρανών στη θέση Σκίρκα Δ. Εορδαίας.	12.950
Πελοποννήσου / 25.09.2018	ΑΓΡΟΒΙΜ ΑΕ – Ρύπανση από πλημμελή λειτουργία συστήματος επεξεργασίας αποβλήτων. Διαβίβαση φακέλου στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Καλαμάτας.	10.000
Ιονίων Νήσων / 24.01.2019	Ξενοδοχειακή μονάδα The Bay – Παράνομη διάθεση λυμάτων και έλλειψη περιβαλλοντικής αδειοδότησης.	10.000
Στερεάς Ελλάδας / 03.10.2018	Ελαιουργική Βοιωτίας ΑΕΒΕ – Ρύπανση στη θέση Βραχοθανασάκη Δ. Χαλκιδέων μέσω ανεξέλεγκτης διάθεσης αποβλήτων.	10.000
Στερεάς Ελλάδας / 14.09.2018	Υιοί Ι.Π.Αναγνωστάκου ΑΕ – Ρύπανση από παράνομη διάθεση υγρών αποβλήτων σε εργοστάσιο τυποποίησης βρώσιμων ελαίων στην Αμφισσα.	10.000

Έλεγχοι στον ΧΥΤΑ Τεμπλονίου, Κέρκυρας

Με δεδομένη την καταδικαστική απόφαση C-202/16 του Δικαστηρίου της ΕΕ για την παράνομη λειτουργία του χώρου υγειονομικής ταφής Τεμπλονίου, κλιμάκια ελέγχου ποιότητας περιβάλλοντος της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων διενήργησαν ελέγχους και επέβαλαν στον αρμόδιο ΣΥΔΙΣΑ πρόστιμα συνολικού ύψους 240.400 ευρώ.

Σύμφωνα με την απόφαση του ΔΕΕ C-202/2016 της 27ης Απριλίου 2018, «η Ελληνική Δημοκρατία, ανεχόμενη λειτουργία του χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων Τεμπλονίου (Ελλάδα) η οποία δεν πληροί τους όρους και τις προδιαγραφές της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών, καθώς και από το άρθρο 8, στοιχείο α', το άρθρο 11, παράγραφος 1, και το παράρτημα Ι της οδηγίας 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1999, περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων.»

Στην απόφαση επιβολής κυρώσεων της 4^{ης} Ιουλίου 2018, καταγράφεται σειρά από παραβιάσεις των περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας του ΧΥΤΑ, μεταξύ των οποίων η ροή στραγγιδίων στο εσωτερικό οδικό δίκτυο και η διαρροή ανεπεξέργαστων στραγγισμάτων σε φυσικό αποδέκτη και η μη λειτουργία της μονάδας επεξεργασίας στραγγισμάτων, η απόρριψη απορριμμάτων χωρίς δεματοποίηση, η απόθεση απορριμμάτων στον χώρο κομποστοποίησης, η απόθεση ανακτημένων ανακυκλώσιμων επί του οδικού δικτύου, και σημαντικές κατασκευαστικές ατέλειες.

Η απόφαση του περιφερειάρχη διατάσσει την οριστική διακοπή της λειτουργίας των κυττάρων Α, Β και Γ, καθώς κρίθηκε ότι αυτά είναι κορεσμένα και ότι η περαιτέρω διάθεση απορριμμάτων θα είναι επικίνδυνη για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία.

Έλεγχοι στον ΧΥΤΑ Ζακύνθου

Με δεδομένη την απόφαση C-600/12 του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) για την παράνομη λειτουργία του ΧΥΤΑ στη θέση Γρυπαρέικα, σε θέση εντός των ορίων του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου (ΕΘΠΖ), η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων προχώρησε σε σειρά ελέγχων. Επέβαλε επίσης πρόστιμα ύψους 75.000 και 54.000 ευρώ.

Σύμφωνα με την απόφαση του ΔΕΕ C-600/12 της 17^{ης} Ιουλίου 2014,

«[η] Ελληνική Δημοκρατία,

- διατηρώντας σε λειτουργία έναν δυσλειτουργικό και κορεσμένο χώρο υγειονομικής ταφής αποβλήτων (ΧΥΤΑ) στη Ζάκυνθο, στη θέση Γρυπαράικα της περιοχής Καλαμακίου, ο οποίος δεν πληροί τις προϋποθέσεις και απαιτήσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της Ένωσης, οι οποίες καθορίζονται με τα άρθρα 13 και 36, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών, καθώς και τα άρθρα 8, 9, 11, παράγραφος 1, στοιχείο α', 12 και 14 της οδηγίας 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1999, περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων, και,
- έχοντας ανανεώσει την άδεια λειτουργίας του συγκεκριμένου ΧΥΤΑ χωρίς να τηρήσει τη διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από εν λόγω διατάξεις.»

Από τις αποφάσεις επιβολής διοικητικών κυρώσεων της 8ης Οκτωβρίου 2018 και της 25ης Ιανουαρίου 2019, προκύπτει σειρά παραβάσεων που έχουν ως αποτέλεσμα τη ρύπανση του θαλάσσιου χώρου του ΕΘΠΖ. Συγκεκριμένα, διαπιστώθηκε ρύπανση της θαλάσσιας περιοχής

Βροντόντερο Καλαμακίου Κόλλου Λαγανά από διαρροή στραγγιδίων από τον ΧΥΤΑ (θαλάσσια ζώνη προστασίας Α). Οι αυτοψίες διενεργήθηκαν από το ΚΕΠΠΕ το 2016, το 2017 και το 2018.

Σημειώνεται ότι η λειτουργία του ΧΥΤΑ έχει διακοπεί οριστικά με την απόφαση αριθμού πρωτ. οικ.10917/2569/4-2-2014 Περιφερειάρχη Ιόνιων Νησιών. Για την υπόθεση έχουν υποβληθεί στην αρμόδια υπηρεσία αναφορές πολιτών, σήματα του Λιμεναρχείου Ζακύνθου, επιστολή του φορέα διαχείρισης του ΕΘΠΖ, καθώς και κατελείγον έγγραφο της εισαγγελέως πρωτοδικών Ζακύνθου.

Πρόστιμα επιβλήθηκαν και για την ελλιπή λειτουργία του συστήματος δεματοποίησης απορριμμάτων που λειτουργεί εντός του ΧΥΤΑ. Κατά τη σχετική επιθεώρηση διαπιστώθηκε ότι δεν λειτουργεί ο δεματοποιητής, δεν γίνεται καμία διαλογή ανακυκλώσιμων υλικών, αλλά δεματοποιούνται σύμμεικτα, όπως τα αδειάζουν τα απορριμματοφόρα, ενώ η εναπόθεση των δεμάτων γίνεται στα πρανή χωρίς κάλυψη με μεμβράνες. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι «[π]αρά τον κορεσμό του ΧΥΤΑ και τη διακοπή λειτουργίας του, συνεχίζεται η διάθεση απορριμμάτων στις ήδη πληρωμένες βαθμίδες του κυττάρου ταφής, πράγμα που μπορεί να επιδεινώσει τα φαινόμενα κατολίσθησης, με ενδεχόμενες καταστροφικές συνέπειες.»

Συνολικά, τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν στον Σύνδεσμο Διαχείρισης Αποβλήτων Ζακύνθου με αποφάσεις περιφερειάρχη κατά το τελευταίο έτος ανέρχονται σε 229.000 ευρώ.

Έλεγχος στο λιγνιτωρυχείο Πτολεμαΐδας

Μετά από καταγγελία που υπέβαλε ο Σύλλογος για την Καταπολέμηση της Ανεργίας και την Ανάπτυξη της Περιοχής Αγίου Δημητρίου Ρυακίου Κοζάνης, κλιμάκιο της Δ/σης Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας διενήργησε έλεγχο εντός του Κλάδου Ορυχείου Νοτίου Πεδίου. Στο πόρισμα αυτοψίας βεβαιώνεται παράβαση περιβαλλοντικών όρων που εγκρίθηκαν με τις υπουργικές αποφάσεις 133314/2929/09-11-2011 και 11204/03-03-2016.

Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από την απόφαση επιβολής διοικητικών κυρώσεων στη ΔΕΗ ΑΕ, δεν έχει εγκατασταθεί σύστημα μεταφοράς νερού. Αυτή η έλλειψη έχει ως αποτέλεσμα να μη λειτουργεί το σύστημα εκνέφωσης και να μην πραγματοποιείται διαβροχή της μεταφερόμενης τέφρας στον ανοιχτό ταινιόδρομο, η οποία στη συνέχεια διαχέεται στην ατμόσφαιρα.

Όπως σημειώνεται στην απόφαση, «[α]πό τα στοιχεία του αρχείου της Υπηρεσίας μας αλλά και τα αρχεία της Δ/σης Πολεοδομίας & Περιβάλλοντος και της Δ/σης Περιβάλλοντος της Ν.Α. Κοζάνης, προκύπτει πληθώρα περιβαλλοντικών παραβάσεων της ΔΕΗ Α.Ε. κατά τη λειτουργία των λιγνιτωρυχείων της Πτολεμαΐδας, διαχρονικά.»

ΕΛΕΓΧΟΙ ΑΠΟ ΑΛΛΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις από τις αποκεντρωμένες διοικήσεις

Αν και από το άρθ. 20 του ν. 4014/2011 προκύπτει σαφώς ότι αρμόδιες για τη διεξαγωγή περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων είναι και οι διευθύνσεις περιβάλλοντος και χωρικού σχεδιασμού των αποκεντρωμένων διοικήσεων, εντούτοις οι δημοσιευμένες αποφάσεις επιβολής κυρώσεων από τις επτά α.δ. δείχνουν ισχνό ελεγκτικό έργο. Παρά το γεγονός ότι εκκρεμεί η έκθεση απόφασης του υπουργού ΠΕΝ για την εξειδίκευση της διαδικασίας και συχνότητας των ελέγχων στο πλαίσιο των σχεδίων περιβαλλοντικής επιθεώρησης, εντούτοις η αρμοδιότητα των α.δ. για διενέργεια επιθεωρήσεων είναι σαφής και αδιαμφισβήτητη.

Κατά το τελευταίο έτος, στη Διαύγεια δημοσιεύθηκαν μόνο πέντε αποφάσεις επιβολής διοικητικών κυρώσεων από τις αποκεντρωμένες διοικήσεις. Όλες αφορούσαν παραβάσεις της νομοθεσίας για την αρδευτική χρήση του νερού. Επίσης, δημοσιεύθηκαν και αποφάσεις εξέτασης προσφυγών κατά πράξεων επιβολής διοικητικών κυρώσεων για έργα, όπως η άνευ άδειας διάνοιξη δρόμου για την εξυπηρέτηση ξενοδοχειακής μονάδας στα Χανιά και η αυθαίρετη κατασκευή αίθουσας με τζαμαρίες

και μάρμαρο για την επέκταση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος εντός καθορισμένης ζώνης αιγιαλού, επίσης στα Χανιά.

Έλεγχοι πολεοδομικών παραβάσεων και αυθαιρέτων

Με το άρθ. 5 του νόμου 4495/2017 (ΦΕΚ Α' 67) για το δομημένο περιβάλλον, η αρμοδιότητα για τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας και την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης ανήκει στις περιφέρειες. Για την απόδειξη του χρόνου ανέγερσης των ελεγχόμενων αυθαιρέτων κατασκευών, ο ν. 4495/2017 για τον έλεγχο του δομημένου περιβάλλοντος (άρθ. 85) προβλέπει τη δημιουργία πλατφόρμας δορυφορικών χαρτών και ενιαίας βάσης αναφοράς. Μέσω αυτών των εφαρμογών ή κατόπιν καταγγελίας προβλέπεται ότι θα γίνεται ο εντοπισμός κάθε νέου κτίσματος από το αρμόδιο τοπικό παρατηρητήριο ελέγχου δόμησης. Η διαπίστωση και ο χαρακτηρισμός του αυθαιρέτου αποτελεί ευθύνη των τοπικών παρατηρητηρίων και των ελεγκτών δόμησης, ενώ η κατεδάφιση αποτελεί αρμοδιότητα των περιφερειών και συγκεκριμένα των περιφερειακών διευθύνσεων ελέγχου δόμησης (άρθ. 5, ν. 4495/2017).⁶⁹

Η ψηφιακή πλατφόρμα, η οποία ακόμα δεν υπάρχει, αποτελεί ευθύνη του ΥΠΕΝ. Ούτε τα παρατηρητήρια δόμησης και οι περιφερειακές διευθύνσεις ελέγχου δόμησης έχουν συγκροτηθεί, αν και ο υπουργός ΠΕΝ Γιώργος Σταθάκης ανακοίνωσε τον Νοέμβριο του 2018 πως η στελέχωση και ενεργοποίησή τους ήταν θέμα μηνών.⁷⁰

Ειδικά όσον αφορά τις περιφερειακές διευθύνσεις ελέγχου δόμησης, η ανάθεση σε αυτές της αρμοδιότητας για ελέγχους και κατεδαφίσεις αυθαιρέτων, ευθύνης με προφανώς μεγάλο πολιτικό κόστος για την εκλεγμένη διοίκηση, έχει προκαλέσει έντονη αντίδραση από πολλούς γενικούς γραμματείς περιφερειών.

Εδώ πρέπει να επισημανθεί μια δυσαρμονία μεταξύ των προβλέψεων του άρθ. 5 του ν. 4495/2017 που αναθέτει την ευθύνη της κατεδάφισης των αυθαιρέτων στις περιφέρειες με τις προβλέψεις του Καλλικράτη για τις αρμοδιότητες των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Συγκεκριμένα, παράλληλα με τη νέα ρύθμιση παραμένει σε ισχύ η πρόβλεψη του ν. 3852/2010 (άρθ. 280) που αναθέτει στις αποκεντρωμένες διοικήσεις την «εκτέλεση αποφάσεων κατεδάφισης αυθαιρέτων κτισμάτων ή κατασκευών, που εκδίδονται από την αρμόδια υπηρεσία του δήμου [...]».

Λόγω του πολιτικού κόστους των κατεδαφίσεων, από τον Φεβρουάριο 2018 η Ένωση Περιφερειών Ελλάδας έχει ζητήσει η αρμοδιότητα για την κατεδάφιση των αυθαιρέτων να παραμείνει στο επίπεδο της αποκεντρωμένης διοίκησης,⁷¹ ενώ προς υποστήριξη του αιτήματος αυτού επικαλείται παρέμβαση του έτους 2013 (τέσσερα χρόνια πριν την ψήφιση του νόμου για τον έλεγχο του δομημένου περιβάλλοντος) από τη Συνήγορο του Πολίτη Καλλιόπη Σπανού προς τον τότε Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης Λέανδρο Ρακιντζή. Διάθεση αποποίησης κάθε ευθύνης σε επίπεδο περιφέρειας για την αντιμετώπιση των αυθαίρεσών στην περιοχή χωρικής αρμοδιότητάς της δείχνει και η ανακοίνωση της Περιφέρειας Αττικής αμέσως μετά τη φονική πυρκαγιά στο Μάτι. Όπως διευκρινίζεται από το γραφείο τύπου στις 28 Ιουλίου 2018, «η Περιφέρεια Αττικής, με αίσθηση ευθύνης απέναντι στους πολίτες» ενημερώνει ότι η διαδικασία χαρακτηρισμού αυθαιρέτων και η σύνταξη σχετικών εκθέσεων αυτοψίας αποτελεί αρμοδιότητα των ΥΔΟΜ σε επίπεδο δήμου, ενώ για την εκτέλεση αποφάσεων κατεδάφισης αρμόδια είναι η αποκεντρωμένη διοίκηση. Διευκρινίζει

⁶⁹ Μεταβατική διάταξη του ν. 4495/2017 (άρθ. 26, παρ. 1) προβλέπει ότι μέχρι τη συγκρότηση των υπηρεσιών ... οι αρμοδιότητές τους παραμένουν στις υπηρεσίες που τις ασκούσαν μέχρι τις 2 Νοεμβρίου 2017 (ημερομηνία δημοσίευσης του νόμου). Συνεπώς, μέχρι την ίδρυση των περιφερειακών διευθύνσεων ελέγχου δόμησης, η αρμοδιότητα για κατεδάφιση αυθαιρέτων παραμένει στις αποκεντρωμένες διοικήσεις.

⁷⁰ Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. (2018, 26 Νοεμβρίου). Παρουσίαση του συστήματος e-Αδειες από τον ΥΠΕΝ, Γ. Σταθάκη στα Χανιά [δελτίο τύπου].

⁷¹ Ένωση Περιφερειών Ελλάδας. (2018, 13 Φεβρουαρίου). Κ. Αγοραστός: «Χρειάζονται εργαλεία για τον έλεγχο της δόμησης, ο Νόμος μόνος του δεν αρκεί» [δελτίο τύπου].

επίσης ότι με ευθύνη του αρμόδιου υπουργείου ΠΕΝ ακόμα εκκρεμεί η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων αυτών στις περιφέρειες».⁷²

Με βάση τις διατάξεις του ν. 4495/2017, δεν προβλέπεται δημοσιοποίηση των εκθέσεων αυτοψίας για τη διαπίστωση και τον χαρακτηρισμό αυθαιρέτων. Αναρτώνται οι αποφάσεις επιβολής προστίμων, όμως κάποιες πολεοδομικές αρχές αναρτούν και τις εκθέσεις αυτοψίας, πράξη που αποτελεί μέγιστη συμβολή στη διαφάνεια γύρω από το κρίσιμο για την Ελλάδα πρόβλημα της παράνομης δόμησης, αλλά δυστυχώς εξαρτάται αποκλειστικά από την ευαισθησία των προϊσταμένων της αρμόδιας υπηρεσίας.

Ενδεικτικές περιπτώσεις αυθαιρεσιών, οι οποίες ελέγχθηκαν από τις αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες και για τις οποίες επιβλήθηκαν οι προβλεπόμενες κυρώσεις είναι οι παρακάτω:

- **Αυθαίρετο ποιμνιστάσιο σε ορεινή περιοχή:** Πρόστιμο ανέγερσης 167.000 ευρώ και ετήσιο πρόστιμο διατήρησης 83.500 ευρώ / έτος επιβλήθηκε από το Τμήμα Πολεοδομίας του Δ. Μεγαλόπολης σε ιδιοκτήτη ποιμνιστασίου που κατασκευάστηκε τμηματικά από τοιμεντολιθοδομή με επικάλυψη από κεραμίδι και λαμαρινοκατασκευή, χωρίς καμία οικοδομική άδεια. Ο έλεγχος πραγματοποιήθηκε ύστερα από ανώνυμη καταγγελία. Σε περίπτωση αποδοχής της ευθύνης, αντί προσφυγής, δίνεται στον ιδιοκτήτη η δυνατότητα έκπτωσης 30% επί του προστίμου ανέγερσης. Επιπλέον, εάν ο υπόχρεος συμμορφωθεί με την απόφαση και αποκαταστήσει τις πολεοδομικές παραβάσεις με απομάκρυνση της χρήσης και κατεδάφιση των αυθαιρέτων κατασκευών μέσα σε προθεσμία τεσσάρων μηνών, διαγράφεται το πρόστιμο διατήρησης και το πρόστιμο ανέγερσης περιορίζεται στα 200 ευρώ.
- **Παράνομη υπαίθρια διαφήμιση:** Πρόστιμο 4.500 επιβλήθηκε σε πολυεθνική εταιρεία σουπερ-μάρκετ από την Α.Δ. Μακεδονίας – Θράκης για παράνομη τοποθέτηση έξι διαφημιστικών πινακίδων σε τμήματα εθνικής οδού και επαρχιακής οδού στη Χαλκιδική. Οι διαφημιστικές πινακίδες ήταν αναρτημένες σε ζώνες ασφαλείας του ανωτέρω οδικού δικτύου και σε θέσεις που προκαλούσαν κίνδυνο απόσπασης της προσοχής των οδηγών.
- **Κεραία κινητής τηλεφωνίας:** Πρόστιμο 104.000 ευρώ επιβλήθηκε από το τμήμα υπηρεσίας δόμησης του Δήμου Σάμου σε εταιρεία τηλεπικοινωνιών για παράνομη τοποθέτηση κεραίας κινητής σε αναδασωτέα έκταση. Από την αυτοψία διαπιστώθηκε παράνομη τοποθέτηση χαλύβδινου πυλώνα 24 μ., κατασκευή τριών οικίσκων, εκσκαφές – επιχώσεις, και συνολικές κατασκευές 155 μ³ από μπετόν. Αν η ιδιοκτήτρια εταιρεία δηλώσει ότι αποδέχεται την έκθεση αυτοψίας και προβεί αυτοβούλως σε κατεδάφιση εντός προθεσμίας 30 ημερών, το πρόστιμο μειώνεται στα 500 ευρώ μετά τη διαπίστωση της συμμόρφωσης.

Έλεγχοι παράνομης κατάληψης θαλάσσιων εκτάσεων

Αρμοδιότητα των αποκεντρωμένων διοικήσεων είναι ο έλεγχος και η επιβολή κυρώσεων για αυθαίρετη κατάληψη θαλάσσιων ή λιμναίων εκτάσεων με μόνιμες ή προσωρινές εγκαταστάσεις υδατοκαλλιέργειας. Τα προβλεπόμενα κατά το άρθρ. 25 του ν. 4282/2014 (ΦΕΚ Α' 182) για την ανάπτυξη των υδατοκαλλιεργειών πρόστιμα κυμαίνονται μεταξύ 3.000-30.000 ευρώ.

Κατά το τελευταίο έτος δημοσιεύθηκαν τρεις αποφάσεις επιβολής κυρώσεων για αυθαίρετη κατάληψη θαλάσσιων εκτάσεων. Οι δυο αφορούσαν εγκαταστάσεις της ίδιας εταιρείας στη Θεσπρωτία και τον Μαραθώνα Αττικής και επιβλήθηκαν πρόστιμα ύψους 17.000 και 3.000 ευρώ αντίστοιχα. Η τρίτη απόφαση αφορά μονάδα στη Μεσσηνία και δίνει στον φορέα εκμετάλλευσης

⁷² Περιφέρεια Αττικής. (2018, 28 Ιουλίου). Ενημέρωση σχετικά με τη διαδικασία κατεδάφισης αυθαιρέτων.

προθεσμία δύο ετών για να απομάκρυνση των εγκαταστάσεων, σε διαφορετική περίπτωση θα επιβληθούν κυρώσεις για αυθαίρετη κατάληψη.

Έλεγχοι για υπολειμματικότητες φυτοφαρμάκων

Σημαντική περιβαλλοντική διάσταση έχουν οι έλεγχοι από κλιμάκια των περιφερειακών κέντρων προστασίας φυτών και ποιοτικού ελέγχου (ΠΚΠΦ&ΠΕ) για διαπίστωση της συμμόρφωσης με τη νομοθεσία για τα υπολείμματα φυτοφαρμάκων σε τρόφιμα μη ζωικής προέλευσης.

Κατά τη νομοθεσία, τα περιφερειακά κέντρα προστασίας φυτών και ποιοτικού ελέγχου υπάγονται απευθείας στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (άρθ. 8 ν. 4036/2012). Σύμφωνα με το σχετικό θεσμικό πλαίσιο, με εντολή του αρμόδιου προϊσταμένου της οικείας περιφέρειας ή του ΥΠΑΑΤ, μπορούν να ελέγχουν κάθε στοιχείο που αφορά την παραγωγή

Κατά το τελευταίο έτος εκδόθηκαν περισσότερες από 120 αποφάσεις επιβολής κυρώσεων για εμπορία ή χρήση γεωργικών φαρμάκων κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων. Οι παραβάσεις αφορούσαν τη διαπίστωση υπολειμμάτων απαγορευμένων ουσιών, όπως η δραστική ουσία Dimethoate (μη εγκεκριμένο με βάση τους κανονισμούς ΕΕ 2019/1090, 2018/917 και 2019/707), Linuron και Monolinuron (μη εγκεκριμένων με βάση τους κανονισμούς ΕΕ 2017/244 και 540/2011), υπερβάσεις σε σχέση με τα ανώτατα επιτρεπτά όρια, ή χρήση σε φυτά επί των οποίων δεν επιτρέπεται (όπως chlorpyrifos methyl σε ντομάτα).

Αξιοσημείωτη υπόθεση παράνομης κατοχής μη εγκεκριμένων σκευασμάτων και δραστικών ουσιών ελέγχθηκε στον Ασκό Θεσσαλονίκης. Συγκεκριμένα, σε αποθήκη πραγματοποιήθηκε έλεγχος και βρέθηκαν μεγάλες ποσότητες μη εγκεκριμένων σκευασμάτων από 34 εμπορικές ονομασίες πιθανής προέλευσης από Τουρκία, Ουκρανία ή Μολδαβία, και Ελλάδα. Ανάμεσα σε αυτά περιλαμβάνονταν και μεγάλη ποσότητα του εξαιρετικά επικίνδυνου ζιζανιοκτόνου Paraquat. Στον ιδιοκτήτη της επιχείρησης επιβλήθηκε πρόστιμο 28.500 ευρώ.

Επιβλήθηκαν επίσης κυρώσεις για παράβαση στη χρήση γεωργικών φαρμάκων δίχως ενημέρωση του κοινού. Μια τέτοια περίπτωση αφορούσε τον Δήμο Πεντέλης, του οποίου η διεύθυνση πρασίνου και καθαριότητας χρησιμοποίησε ζιζανιοκτόνο εντός και εκτός του δημοτικού γυμναστηρίου, χωρίς να ενημερώσει εγγράφως τους χρήστες των εγκαταστάσεων και τους επισκέπτες της περιοχής.

Τα πρόστιμα κυμάνθηκαν μεταξύ 300 και 28.500 ευρώ, με βάση τον ν. 4036/2012 για τη διάθεση στην αγορά και την ορθολογική χρήση γεωργικών φαρμάκων.

Έλεγχοι από τις δασικές υπηρεσίες

Οι δασικές υπηρεσίες των αποκεντρωμένων διοικήσεων ελέγχουν τις παραβάσεις που περιγράφονται στον Δασικό Κώδικα και τη δασική και αγροτική νομοθεσία και αφορούν στη διαχείριση των δασών (παράνομη υλοτομία, μεταφορά δασικών προϊόντων), τη δασοπροστασία (αλλαγή μορφής και χρήσης, παράνομες εκχερσώσεις δασών και δασικών εκτάσεων, καταπατήσεις και παράνομες φυτεύσεις με σκοπό την αλλαγή χρήσης τους κλπ), τις παραβάσεις των, περί θήρας, διατάξεων, τις παραβάσεις που αφορούν στην προστασία της άγριας πανίδας καθώς και τις παραβάσεις που αφορούν σε αγροτικά αδικήματα γενικότερα. Στα πλαίσια της άσκησης των αρμοδιοτήτων τους οι δασικοί υπάλληλοι ασκούν ειδικά ανακριτικά καθήκοντα, αρμοδιότητες κατάσχεσης και πλειοδοτικής δημοπρασίας αδέσποτων δασικών προϊόντων καθώς και ελέγχου για πιθανή χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων ή τη λήψη μέτρων σε συνεργασία με άλλες αρχές για τον έλεγχο και περιορισμό της εξάπλωσης ζωοανθρωπονόσων (λύσσα) κλπ. Είναι επίσης αρμόδιες για τη φύλαξη των Ζωνών Ειδικής Προστασίας, σε εφαρμογή της οδηγίας 2009/147/ΕΚ για την προστασία των άγριων πουλιών.

Από δειγματοληπτική έρευνα των αποφάσεων επιβολής κυρώσεων που δημοσιεύθηκαν κατά το τελευταίο έτος, χαρακτηριστικές είναι οι παρακάτω:

- **Παράνομη συλλογή δασικού προϊόντος:** Από δασοφύλακα της Διεύθυνσης Δασών Θεσπρωτίας διαπιστώθηκε μεταφορά 80 κιλών φασκόμηλου χωρίς άδεια απόληψης δασικού προϊόντος. Διενεργήθηκαν δημοπρασίες για τη διάθεση του κατασχεθέντος προϊόντος.
- **Κατάσχεση αιχμάλωτων ωδικών πτηνών:** Πρόστιμο 500 ευρώ επιβλήθηκε από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου σε κάτοχο 20 ωδικών πτηνών (10 καρδερίνες και 10 φλώρια). Την παράνομη κατοχή των πουλιών διαπίστωσε θηροφύλακας, ο οποίος κατέθεσε μήνυση που διαβιβάστηκε στη Διεύθυνση Δασών Λέσβου.
- **Κατοχή απαγορευμένου μέσου θήρας:** Πρόστιμο 600 ευρώ επιβλήθηκε από τη Διεύθυνση Δασών Πειραιά σε κάτοχο συσκευών μίμησης φωνών πουλιών. Την παράνομη πράξη διαπίστωσε θηροφύλακας, ο οποίος κατέθεσε μήνυση που διαβιβάστηκε στο Δασαρχείο Πόρου.
- **Κατάσχεση ξυλείας:** Δημοπρασίες προϊόντων παράνομης υλοτομίας πραγματοποιήθηκαν από τις διευθύνσεις δασών Ροδόπης, Θεσπρωτίας, τα δασαρχεία Ιωαννίνων, Κυπαρισσίας, Γουμένισσας, Κορίνθου, Μεγάρων, Φλώρινας. Σε μια περίπτωση, εκτέθηκαν σε πλειοδοτική δημοπρασία τέσσερα αλυσοπρίονα, τα οποία κατασχέθηκαν από υπαλλήλους της Δ/νσης Δασών Ροδόπης ως μέσα παράνομης υλοτομίας. Αντίστοιχα και το Δασαρχείο Νιγρίτας προχώρησε σε πλειοδοτική δημοπρασία ενός αλυσοπρίονου που κατασχέθηκε κατά τη διάρκεια ελέγχου για παράνομη υλοτομία
 Δημοπρασίες για τη διάθεση προϊόντων παράνομης υλοτομίας διενεργήθηκαν από τις διευθύνσεις δασών Ροδόπης, Θεσπρωτίας, τα δασαρχεία Ιωαννίνων, Κυπαρισσίας, Γουμένισσας, Κορίνθου, Μεγάρων, Φλώρινας. Σε μια περίπτωση, εκτέθηκαν σε πλειοδοτική δημοπρασία τέσσερα αλυσοπρίονα, τα οποία κατασχέθηκαν από υπαλλήλους της Δ/νσης Δασών Ροδόπης ως μέσα παράνομης υλοτομίας. Αντίστοιχα και το Δασαρχείο Νιγρίτας προχώρησε σε πλειοδοτική δημοπρασία ενός αλυσοπρίονου που κατασχέθηκε κατά τη διάρκεια ελέγχου για παράνομη υλοτομία.
- **Ανακλήσεις αδειών θήρας:** Κατά την κυνηγετική περίοδο 2018-2019 εκδόθηκαν 16 αποφάσεις ανάκλησης αδειών ή ατομικών βιβλιαρίων θήρας, με υπαιτιότητα του κατόχου. Οι αποφάσεις αυτές αφορούν την περιοχή αρμοδιότητας μόνο πολύ συγκεκριμένων δασαρχείων, η δραστηριότητα των οποίων δείχνει προσήλωση στο καθήκον και στην τήρηση της περί τη θήρα νομοθεσίας. Οι αποφάσεις εκδόθηκαν κατόπιν σχετικής έκθεσης και μήνυσης από δασονόμο, δασοφύλακα ή θηροφύλακα.

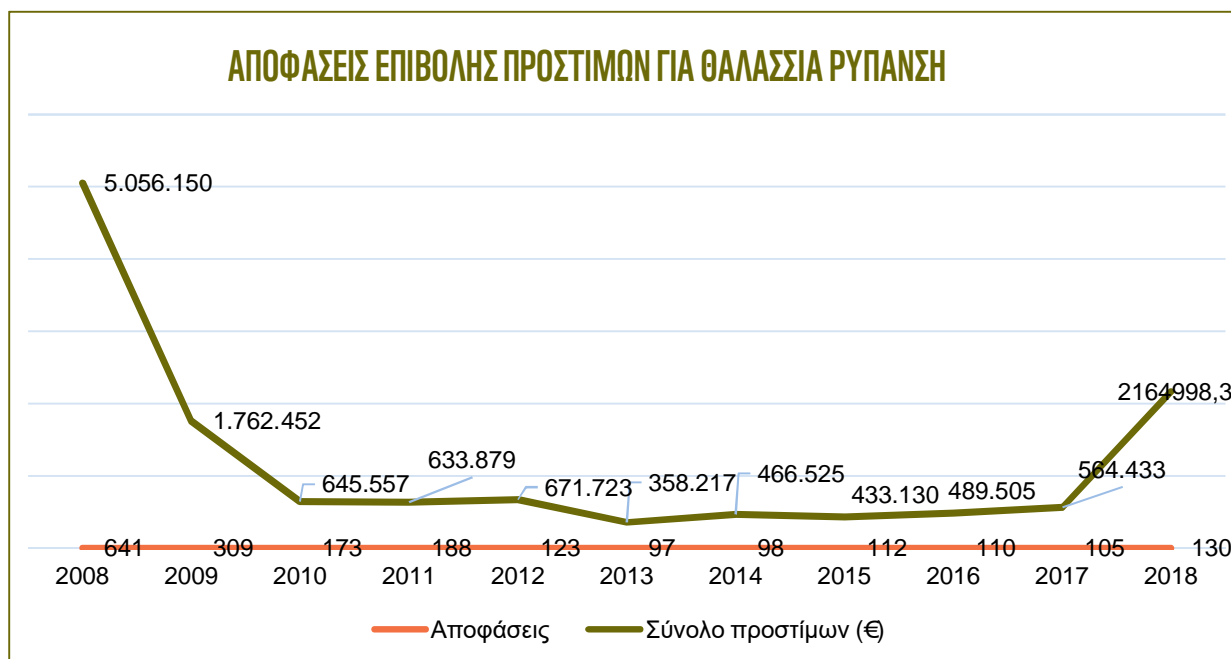
Οι αποφάσεις αφορούν υποθέσεις χωρικής αρμοδιότητας μόνο έξι από τα 80 δασαρχεία και τις 22 διευθύνσεις δασών χωρίς δασαρχεία της χώρας. Συγκεκριμένα, οι αποφάσεις ανάκλησης αδειών θήρας με υπαιτιότητα του κατόχου, δηλαδή μετά από διαπίστωση παραβάσεων της νομοθεσίας για το κυνήγι, εκδόθηκαν από τα δασαρχεία Κυπαρισσίας, Καλαμάτας, Σιδηροκάστρου, Διδυμοτείχου, Κιλκίς, και τη Δ/νση Δασών Αργολίδας.

Έλεγχοι από το Λιμενικό Σώμα

Ως αρμόδιο για την εφαρμογή της νομοθεσίας για τη ρύπανση στον θαλάσσιο και παράκτιο χώρο, το Λιμενικό Σώμα διενεργεί ελέγχους και επιβάλλει κυρώσεις για περιβαλλοντικές παραβάσεις.⁷³

⁷³ Σύμφωνα με το άρθρ. 1 του π.δ. 55/1998 (ΦΕΚ Α' 58), ως «αρχή» για την επίβλεψη εφαρμογής της νομοθεσίας για τη θαλάσσια ρύπανση ορίζονται τα κεντρικά λιμεναρχεία, τα λιμεναρχεία και τα υπολιμεναρχεία της χώρας.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Διεύθυνσης Προστασίας Θαλάσσιου Περιβάλλοντος του Λ.Σ.,⁷⁴ το 2018 καταγράφεται σημαντική αύξηση στον αριθμό αποφάσεων επιβολής προστίμων σε σχέση με το 2017, η οποία αντιστοιχεί σε υπετριπλασιασμό του συνολικού ποσού.



Για το 2018, από τις 105 αποφάσεις επιβολής κυρώσεων για θαλάσσια ρύπανση, οι 40 αφορούσαν παραβιάσεις της Σύμβασης MARPOL (συνολικό ύψος προστίμων: 69.100), οι 77 το π.δ. 55/1998 για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος (συνολικό ύψος προστίμων: 1.903.700), και οι λοιπές αφορούσαν καταλογισμό δαπανών απορρύπανσης (συνολικό ύψος: 192.198).

Ανά είδος ρυπογόνου ουσίας στα περιστατικά που χειρίστηκε Λιμενικό Σώμα κατά το 2018, τα 28 περιστατικά αφορούσαν πετρελαιοειδή, 28 αφορούσαν λύματα και 21 απόβλητα.

Οι έλεγχοι για παράνομη κατάληψη και αυθαίρετες χρήσεις ή παρεμπόδιση της κοινοχρησίας στη ζώνη του αιγιαλού και της παραλίας αποτελούν ευθύνη του ΛΣ-ΕΛΑΚΤ και διενεργούνται από κοινού με τις οικείες κτηματικές υπηρεσίες. Κατά το τελευταίο έτος, δημοσιεύθηκαν στη Διαύγεια 3 διαπιστωτικές πράξεις και αποφάσεις ανάκλησης συμφωνητικών παραχώρησης δικαιώματος χρήσης αιγιαλού, η μία εκ των οποίων αφορούσε τη μη καταβολή του τιμήματος μίσθωσης. Συγκεκριμένα, στο Πευκί Ισθμιάς διαπιστώθηκε υπέρβαση της παραχώρησης χρήσης κατά 21 τ.μ. από φαροταβέρνα, ενώ στη Χαλκίδα διαπιστώθηκε υπέρβαση του επιτρεπόμενου αριθμού ομπρελών και ξαπλωστρών στον κοινόχρηστο χώρο. Και στις δυο περιπτώσεις αφαιρέθηκε το δικαίωμα χρήσης της παράκτιας ζώνης. Πρόκειται όμως για τις ελάχιστες περιπτώσεις τέτοιων ελέγχων, γεγονός που δείχνει ότι οι έλεγχοι για την τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας είναι πολύ λίγοι και επαφίενται στη διάθεση των κατά τόπους αρχών.

Αξιοσημείωτη εξέλιξη ήταν η επέκταση των αρμοδιοτήτων του ΛΣ-ΕΛΑΚΤ στη διαπίστωση αυθαίρετων επεμβάσεων στη ζώνη αιγιαλού – παραλίας. Συγκεκριμένα, με το άρθ. 5 του ν. 4597/2019 (ΦΕΚ Α' 35) επισημαίνεται ότι οι αρμοδιότητες του λιμενικού σώματος ασκούνται και

⁷⁴ Λιμενικό Σώμα-Ελληνική Ακτοφυλακή. (2019, 7 Φεβρουαρίου). Ανάλυση περιστατικών ρύπανσης και αποφάσεων επιβολής προστίμων για το έτος 2018. Ανάκτηση από <http://www.hcg.gr/node/19553>.



στον αιγιαλό και την παραλία. Διευκρινίζεται επίσης ότι εφόσον τα όργανα των λιμενικών αρχών διαπιστώσουν παραβάσεις του ν. 2971/2001, ιδίως δε αυθαίρετες επεμβάσεις και καταλήψεις των κοινοχρήστων χώρων, του αιγιαλού και της παραλίας, υποχρεούνται να ενημερώνουν αμελλητί την αρμόδια κατά χωρική αρμοδιότητα Κτηματική Υπηρεσία, προκειμένου να λάβει όλα τα προβλεπόμενα από την κείμενη νομοθεσία μέτρα για την προστασία τους. Εκκρεμεί η έκδοση απόφασης των συναρμόδιων υπουργών για τον καθορισμό των προστίμων.

ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Ο Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ) είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη ανεξάρτητη αρχή (άρθ. 103, παρ. 9 του Συντάγματος). Από το 1998, οπότε και ξεκίνησε τη λειτουργία του, αποστολή του είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ της δημόσιας διοίκησης και των πολιτών για την προστασία των δικαιωμάτων τους, την τήρηση της νομιμότητας και την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης. Ως διαμεσολαβητής, ο ΣτΠ διατυπώνει συστάσεις και προτάσεις προς τη δημόσια διοίκηση, χωρίς όμως να επιβάλλει κυρώσεις ή να προβαίνει σε ακύρωση πράξεων της δημόσιας διοίκησης. Τις αναφορές για κακοδιοίκηση σε σχέση με το περιβάλλον χειρίζεται ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής.

Κατά το 2018, ο μεγαλύτερος αριθμός υποθέσεων αφορά περιπτώσεις κακοδιοίκησης στους τομείς του κράτους πρόνοιας και του περιβάλλοντος (οικιστικού και φυσικού).⁷⁵

Παρεμβάσεις Συνηγόρου του Πολίτη

Υποθέσεις περιβαλλοντικού αντικειμένου για τις οποίες παρενέβη ο ΣτΠ είναι οι παρακάτω:

- **Δασική πυρκαγιά στο Μάτι:** Σε συνέχεια της φονικής πυρκαγιάς της 23^{ης} Ιουλίου 2018 που είχε ως αποτέλεσμα τον θάνατο 100 ανθρώπων και τεράστιες ζημιές στο Μάτι και τον Νέο Βουτζά, ο ΣτΠ έγινε αποδέκτης μεγάλου αριθμού αναφορών από πολίτες. Απευθυνόμενος προς όλες τις αρμόδιες αρχές, ο ΣτΠ καταλήγει ότι «στην κατεύθυνση της πρόληψης και του συντονισμού, η διοίκηση οφείλει, διαχρονικά, να μερμνά για τη διαμόρφωση ορθών πρακτικών

⁷⁵ Συνήγορος του Πολίτη. (2018, 31 Δεκεμβρίου). Ετήσια έκθεση 2018. Ανάκτηση από: <https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.annreports.559223>

σχεδιασμού και υλοποίησης, με στόχο την τήρηση της νομιμότητας και την προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας προς αποφυγή σοβαρών συνεπειών. Αυτό δεν αφορά, όπως έχει αποδειχθεί, μόνο τις πυρκαγιές, αλλά και τις πλημμύρες, τη διάβρωση των ακτών, τον χωρικό σχεδιασμό κ.λπ.».

- **Κατολίσθηση στο λιγνιτωρυχείο Αμυνταίου:** Ο Συνήγορος διερεύνησε το ζήτημα της κατολίσθησης που έλαβε χώρα στις 10.6.2017 στο λιγνιτωρυχείο Αμυνταίου και τις επιπτώσεις της στο περιβάλλον, τα μέτρα πρόληψης που όφειλαν να έχουν ληφθεί, καθώς και τις συνθήκες εκμετάλλευσης μετά το συμβάν.

«Συμπερασματικά, αναδείχθηκε ως μείζον το πρόβλημα της ολιγωρίας ή ακόμα και αδράνειας των αδειοδοτικών και ελεγκτικών υπηρεσιών διαχρονικά. Ουσιαστική κινητοποίησή τους προέκυψε μόνο μετά το συμβάν της κατολίσθησης. Είναι, επίσης, γεγονός ότι για δραστηριότητες όπως στο ορυχείο Αμυνταίου απαιτείται η έκδοση πολλών διακριτών διοικητικών πράξεων, όπως η ΑΕΠΟ, η τεχνική μελέτη εκμετάλλευσης, η παραχώρηση της έκτασης, οι απαλλοτριώσεις, η μετεγκατάσταση του οικισμού, και καθεμία προϋποθέτει την πρότερη έγκριση κάποιας άλλης. Επομένως, υφίσταται ένας αδιάσπαστος ουσιαστικός δεσμός μεταξύ περισσότερων πράξεων τόσο από την άποψη της χρονικής αλληλουχίας όσο και από την άποψη της νομικής συνέχειας, αφού κάθε προηγούμενη εκδίδεται για να καταλήγει στην επόμενη. Συνεπώς, στο πλέγμα αυτό των διοικητικών πράξεων που αλληλοσυνδέονται απαιτείται έγκαιρη συνεννόηση και συντονισμός των υπηρεσιών, που εν προκειμένω δεν επιτεύχθηκε εγκαίρως.»

- **Πετρελαιοκηλίδα «Αγία Ζώνη II»:** Ο ΣτΠ ζήτησε ενημέρωση από τις αρχές που έχουν αρμοδιότητα για την απόδοση περιβαλλοντικής ευθύνης και την εποπτεία των μέτρων παρακολούθησης και αποκατάστασης της ζημιάς που προκλήθηκε από το ναυάγιο του δεξαμενόπλοιου του Σεπτέμβριου του 2017 στον Σαρωνικό.
- **Παράνομη εξόρυξη στα Χανιά:** Ο ΣτΠ διαμεσολάβησε σε υπόθεση περιβαλλοντικής υποβάθμισης από παράνομη εξορυκτική δραστηριότητα και απόρριψη εξορυκτικών αποβλήτων στην Αγία Μαρίνα Χανίων. Ως αποτέλεσμα των ενεργειών του Συνηγόρου, «καταγράφηκαν οι αυθαίρετες κατασκευές από την αρμόδια Πολεοδομία και επιβλήθηκαν τα αναλογούντα πρόστιμα ύψους 115.000 ευρώ. Επιπλέον, η Διεύθυνση Δασών Χανίων απέστειλε προς ταμειακή βεβαίωση τον Μάιο του 2017 πρόστιμα ύψους 119.000 ευρώ, τα οποία είχαν επιβληθεί, δυνάμει απόφασης του Μονομελούς Πρωτοδικείου Χανίων, το 2008. Το Τμήμα Μεταλλείων της Ειδικής Γραμματείας Σώματος Επιθεωρητών και Ελεγκτών του ΥΠΕΝ επέβαλε πρόστιμο 160.000 ευρώ και διέταξε τη σφράγιση των ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων και την κατάσχεση του κινητού εξοπλισμού εξόρυξης της εταιρείας.» Παράλληλα, ζητήθηκε από την υπόλογη εταιρεία να υποβάλει μελέτη μορφολογικής και βλαστητικής αποκατάστασης, ενώ από τον Δήμο Χανίων ζητήθηκε να προχωρήσει σε οριοθέτηση του παρακείμενου ρέματος.
- **Αποκατάστασης ΧΑΔΑ στη Ζάκυνθο:** Κατόπιν αναφοράς από πολίτη, ο ΣτΠ παρενέβη για το θέμα της παράνομης εναπόθεσης απορριμμάτων στη θέση Σαρακίνα της δ.ε. Παντοκράτορα Ζακύνθου. Ως αποτέλεσμα της διαμεσολάβησης, διενεργήθηκε αυτοψία από το Τμήμα Περιβάλλοντος της Π.Ε. Ιονίων Νήσων και διαπιστώθηκε η επί μακρόν παράνομη διάθεση μπάζων και άλλων υλικών και επιβλήθηκε στον Δήμο Ζακύνθου πρόστιμο 20.000.
- **Βιολογικός καθαρισμός στο Δοξάτο Δράμας:** Σε εφαρμογή της καταδικαστικής κατά της Ελλάδας απόφασης C-320/15 του ΔΕΕ για πλημμελή εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας για τη διαχείριση των αστικών αποβλήτων, ο ΣτΕ προέβη σε διερεύνηση του ζητήματος που αφορά τον βιολογικό καθαρισμό του Δήμου Δοξάτου Δράμας. Το Δοξάτο περιλαμβάνεται στους οικισμούς των οποίων τη διαχείριση αστικών λυμάτων αφορά η απόφαση του ΔΕΕ. Ως αποτέλεσμα της παρέμβασης του ΣτΕ, πραγματοποιήθηκαν έλεγχοι, ενώ αδειοδοτήθηκε κανονικά και προχωρά η κατασκευή της εγκατάστασης επεξεργασίας λυμάτων.

ΕΙΔΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΕΞΟΡΥΞΗΣ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ

Η ερευνητική και εξορυκτική δραστηριότητα για υδρογονάνθρακες διέπεται από ειδικό καθεστώς, το οποίο περιγράφεται στους νόμους κύρωσης των συμβάσεων του δημοσίου με τις πετρελαϊκές εταιρείες στις οποίες παραχωρούνται μεγάλες περιοχές.

Με δεδομένο ότι οι κυρωτικοί νόμοι των συμβάσεων παραχώρησης και το εθνικό πλαίσιο που διέπει τις εξορύξεις υδρογονανθράκων (ν. 2289/1995 όπως ισχύει) δεν προβλέπουν κάποιον ειδικό μηχανισμό περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων και ελέγχων από τις αρμόδιες εθνικές ή περιφερειακές αρχές, η περιβαλλοντική συμμόρφωση αποτελεί ευθύνη των μισθωτών κατά τις εργασίες πετρελαίου. Ο έλεγχος όμως της συμμόρφωσης και της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων δεν αποτελεί πεδίο ειδικής αναφοράς.

Ειδικά όσον αφορά την εκμετάλλευση υδρογονανθράκων σε θαλάσσιες περιοχές, σύμφωνα με τον ν. 4409/2016 που ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την οδηγία 2013/30/ΕΕ για την ασφάλεια στις υπεράκτιες εργασίες έρευνας και εξόρυξης ως αρμόδια αρχή για την εφαρμογή του ορίζεται η Ελληνική Διαχειριστική Εταιρεία Υδρογονανθράκων (ΕΔΕΥ). Συγκεκριμένα όσον αφορά το κρίσιμο ζήτημα των περιβαλλοντικών ελέγχων, στην ΕΔΕΥ ανατίθεται ως «ρυθμιστική λειτουργία» η «επίβλεψη της συμμόρφωσης των διαχειριστών και των ιδιοκτητών Μ.Π.Εγκ. με τον παρόντα Νόμο, συμπεριλαμβανομένων της διενέργειας επιθεωρήσεων» της διερεύνησης συμβάντων και των μέτρων επιβολής» (άρθ. 8). Αρμοδιότητα της ΕΔΕΥ είναι επίσης η σύνταξη των εκθέσεων και αναφορών για την πορεία εφαρμογής της οδηγίας.

Στο πλαίσιο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπεράκτιες εξορύξεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκδίδει ετήσια αναφορά με βάση τα στοιχεία ελέγχων που πραγματοποιούν τα κράτη μέλη στις εγκαταστάσεις χωρικής αρμοδιότητάς τους. Η έκθεση του 2019,⁷⁶ στην οποία παρουσιάζονται τα στοιχεία του 2017, είναι αποκαλυπτική για τον πραγματικό κίνδυνο ατυχημάτων σε εγκαταστάσεις εξόρυξης υδρογονανθράκων στην ΕΕ. Συγκεκριμένα, στην έκθεση αναφέρεται ότι το 2017 συνέβησαν τα εξής περιστατικά:

- «Στο Ηνωμένο Βασίλειο υπήρξαν 30 συμβάντα προς αναφορά το 2017, συμπεριλαμβανομένων 2 σοβαρών ατυχημάτων. Το ένα εξ αυτών εξακολουθούσε να βρίσκεται στο στάδιο της έρευνας κατά τη διάρκεια της υποβολής εκθέσεων και, ως εκ τούτου, η παρούσα ετήσια έκθεση δεν περιλαμβάνει λεπτομέρειες για τη συγκεκριμένη έρευνα. Τα κύρια αίτια του σοβαρού ατυχήματος για το οποίο η έρευνα είχε ολοκληρωθεί κατά την υποβολή εκθέσεων ήταν ανθρώπινο σφάλμα και λειτουργικά αίτια, σε συνδυασμό με ανεπαρκείς οδηγίες/διαδικασίες. Η έκθεση του Ηνωμένου Βασιλείου καλύπτει 139 εγκαταστάσεις (επί συνόλου 188).
- Στις Κάτω Χώρες υπήρξαν 13 συμβάντα προς αναφορά, συμπεριλαμβανομένου ενός σοβαρού ατυχήματος. Τα αίτια του σοβαρού ατυχήματος δεν αναφέρθηκαν, καθώς κατά τον χρόνο υποβολής των εκθέσεων η υπόθεση τελούσε υπό διερεύνηση.
- τη Δανία υπήρξαν 14 συμβάντα προς αναφορά, συμπεριλαμβανομένου ενός σοβαρού ατυχήματος. Τα αίτια του σοβαρού ατυχήματος δεν αναφέρθηκαν, καθώς κατά τον χρόνο υποβολής των εκθέσεων η υπόθεση τελούσε υπό διερεύνηση.
- Στη Βουλγαρία υπήρξε 1 συμβάν προς αναφορά και κανένα σοβαρό ατύχημα.
- Στη Γερμανία υπήρξε 1 συμβάν προς αναφορά και κανένα σοβαρό ατύχημα.»

Η πλειονότητα των προς αναφορά συμβάντων ενέπιπτε στην κατηγορία των ακούσιων ελευθερώσεων (79,7% του συνόλου), το 13,6% αφορούσε την απώλεια ελέγχου της γεώτρησης (ενεργοποίηση του συστήματος αποφρακτήρα ασφαλείας / εκτροπής), το 1,7 % βλάβες κρίσιμων για

⁷⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2019, 30 Ιουλίου). «Ετήσια έκθεση για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση για το έτος 2017». COM(2018) 595 final.

την ασφάλεια και το περιβάλλον στοιχείων (SECE) και το 5,1 % συγκρούσεις με σκάφη. Σε κανένα περιστατικό δεν απαιτήθηκε η εκκένωση προσωπικού».

Με δεδομένο ότι προς το παρόν στην Ελλάδα λειτουργεί μόνο μια εγκατάσταση υπεράκτιας εξόρυξης υδρογονανθράκων, το WWF Ελλάς έστειλε σειρά αιτημάτων πληροφοριών στις αρμόδιες για τη διενέργεια περιβαλλοντικών ελέγχων αρχές. Όπως προκύπτει από τις απαντήσεις, οι περιφερειακές υπηρεσίες δεν είχαν κατά την πενταετία μέχρι την ημερομηνία απάντησης (Αύγουστος 2018) διενεργήσει κανέναν περιβαλλοντικό έλεγχο, ενώ από τους επιθεωρητές περιβάλλοντος αναφέρθηκε ότι πραγματοποιήθηκε έγινε μόνο μια επιθεώρηση, το 2016. Από τον μοναδικό αυτόν έλεγχο προέκυψαν ευρήματα και η ελεγχόμενη εταιρεία κλήθηκε σε απολογία, όμως το πόρισμα παραμένει απόρρητο, καθώς εκκρεμεί η σύνταξη της πράξης βεβαίωσης παράβασης. Ανεξάρτητα από αυτό το περιστατικό που προέκυψε από τον μοναδικό έλεγχο της τελευταίας πενταετίας, κανένας δεν γνωρίζει πραγματικά εάν εκδηλώνονται, για παράδειγμα, μικρής ή μεσαίας κλίμακας διαρροές, από τις οποίες προκαλείται σωρευτική ρύπανση με επιπτώσεις στο περιβάλλον και όχι μόνο.

Ειδικά όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 2013/30/ΕΕ, στις ετήσιες εθνικές αναφορές που υποβάλλονται από τη Ελληνική Διαχειριστική Εταιρεία Υδρογονανθράκων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή δηλώθηκαν μηδενικοί έλεγχοι για τα έτη 2016 και 2017.⁷⁷ Στην έκθεση για το 2018 δηλώνεται ότι πραγματοποιήθηκε μια επιθεώρηση, η οποία απαιτήσε 10 ανθρωποημέρες στην εγκατάσταση.⁷⁸ Δεν υπάρχει αναφορά στην υπηρεσία που διενήργησε την επιθεώρηση.

Στις 19 Αυγούστου 2019 εκδόθηκε από τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης απόφαση επιβολής προστίμου 18.000 ευρώ στην Καβάλα OIL A.E. για παραβίαση επτά εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων.⁷⁹ Οι αυτοψίες του ΚΕΠΠΕ πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος τακτικών επιθεωρήσεων 2018.

Σύνταξη κεφαλαίου: Θεοδότη Νάντσου

⁷⁷ Ελληνική Εταιρεία Διαχείρισης Υδρογονανθράκων. (2016 και 2017). Annual Report 2016 και Annual Report 2017. https://www.greekhydrocarbons.gr/en/OffshoreSafety_en.html

⁷⁸ ⁷⁸ Ελληνική Εταιρεία Διαχείρισης Υδρογονανθράκων. (2016 και 2017). Annual Report 2018. https://www.greekhydrocarbons.gr/en/OffshoreSafety_en.html

⁷⁹ Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης. (2019, 16 Αυγούστου). «Επιβολή κυρώσεων στην «ΚΑΒΑΛΑ OIL A.E.» για τη μη τήρηση εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας των χερσαίων εγκαταστάσεων στην περιοχή Ν. Καβάλας του Δ. Καβάλας, μετά από εισήγηση του Κ.Ε.Π.Π.Ε. Π.Ε. Καβάλας.» ΑΔΑ 7ΝΟΔ7ΛΒ-Τ4Γ.

ΧΩΡΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

Σημαντική εξέλιξη για τη χωροταξία αποτέλεσε η αναθεώρηση των περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων για έξι περιφέρειες. Σημαντική ήταν επίσης η δημοσίευση πράξεων σχετικά με την εφαρμογή του νέου νόμου για τη χωροταξία. Ωστόσο, παρά την πρόοδο που σημειώθηκε και λαμβάνοντας υπόψη τις αδυναμίες των νέων χωρικών πλαισίων, η χρονιά αυτή αποτελεί μεταβατική περίοδο με σχετικά περιορισμένα οφέλη προς την κατεύθυνση του βιώσιμου χωρικού σχεδιασμού.

Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται από το γεγονός της αλλαγής της κυβέρνησης (Ιούλιος 2019). Στις προγραμματικές και άλλες δηλώσεις αρμοδίων επισημαίνονται ως βασικές επιδιώξεις της νέας κυβέρνησης η επιτάχυνση και απλοποίηση των διαδικασιών σχεδιασμού και αδειοδότησης με στόχο την προσέλκυση επενδύσεων, ο σχεδιασμός χρήσεων γης για το 50% της επικράτειας εντός τετραετίας, καθώς και αλλαγές στην εκπόνηση και έγκριση χωρικών σχεδίων. Διαμορφώνεται έτσι η εικόνα μιας αναμενόμενης τομής σε διάφορες εκφάνσεις του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, το πρόσημο της οποίας παραμένει άγνωστο.

ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ

Αναμφίβολα η σημαντικότερη εξέλιξη για τη χωροταξία ήταν η έγκριση της αναθεώρησης των χωροταξικών πλαισίων για τις περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, Θεσσαλίας, Ηπείρου, Στερεάς Ελλάδας, Βορείου Αιγαίου και Ιονίων Νήσων. Με τη δημοσίευση των σχετικών υπουργικών αποφάσεων στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 2742/1999 -και συνυπολογίζοντας την προγενέστερη αναθεώρηση του χωροταξικού πλαισίου για την Κρήτη (Οκτώβριος 2017) - έχουν πλέον επικαιροποιηθεί τα χωροταξικά πλαίσια για συνολικά επτά περιφέρειες, ενώ αναμένεται η έγκριση για τις υπόλοιπες πέντε (πλην Αττικής).

Επίσης σημαντική εξέλιξη αποτέλεσε η έκδοση του π.δ. 90/2018 κατ' εξουσιοδότηση του νέου νόμου για τον χωρικό σχεδιασμό (ν. 4447/2016), με το οποίο εξειδικεύονται το ειδικό περιεχόμενο, η διαδικασία και οι προθεσμίες έγκρισης, αναθεώρησης, τροποποίησης, καθώς και τα αρμόδια όργανα έγκρισης των πλαισίων και σχεδίων του συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Επιπρόσθετα, ενισχύεται η δυνατότητα εφαρμογής του χωρικού σχεδιασμού τοπικού επιπέδου με την έγκριση ειδικού προγράμματος επενδυτικών δανείων των ΟΤΑ α' βαθμού για την εκπόνηση τοπικών χωρικών σχεδίων (ΤΧΣ).

Οι κυριότερες εξελίξεις στη νομοθεσία για τη χωροταξία αποτυπώνονται επιγραμματικά στον πίνακα που ακολουθεί.

Όπως κάθε χρόνο, δεν έλειψαν και χωροταξικές ή πολεοδομικές ρυθμίσεις με διατάξεις τυπικών νόμων. Οι πιο σημαντικές από τις ρυθμίσεις αυτές, μαζί με ορισμένες άλλες νομικές εξελίξεις σε θέματα πολεοδομίας και δόμησης, φαίνονται στον πίνακα που ακολουθεί.

Νέα νομοθεσία για τη χωροταξία και την πολεοδομία

Πράξη	Θέμα
N. 4546/2018 (ΦΕΚ Α΄ 101)	Αυθαίρετα (τροποποιήσεις ν. 4495/2017 ιδίως σε θέματα υπηρεσιών ελέγχου δόμησης, έκδοσης αδειών και εγκρίσεων, ενιαίου ειδικού προστίμου) (άρθ. 34 & 45)
	Δόμηση σε ζώνες αγωγών (τροποποίηση διατάξεων) (άρθ. 35)
	Όροι δόμησης κτιρίων ΜΥΗΕ (άρθ. 46)
	Εγκατάσταση μεγάλων πράσινων σημείων (άρθ. 48)
	Αναστολή μετεγκατάστασης ή απομάκρυνσης κτιρίου ή εγκατάστασης με νόμιμη χρήση, κατόπιν αδείας που εκδόθηκε στο παρελθόν (άρθ. 59, περ. α΄ και β΄)
N. 4549/2018 (ΦΕΚ Α΄ 105)	Διατήρηση νομίμως υφιστάμενων χρήσεων κτιρίων ή εγκαταστάσεων σε περιοχές στις οποίες καθορίζονται ή μεταβάλλονται οι χρήσεις γης (άρθ. 59, περ. γ΄)
	Μη υποχρέωση μετεγκατάστασης (παραγωγικών δραστηριοτήτων) λόγω αλλαγών χρήσεως γης (άρθ. 70)
N. 4559/2018 (ΦΕΚ Α΄ 142)	Διαδικασία χωροθέτησης μαρινών (τροποποίηση διάταξης) (άρθ. 59)
N. 4574/2018 (ΦΕΚ Α΄ 191)	Μητροπολιτικός Πόλος Ελληνικού (άρθ. 7)
Π.δ. 101/2018 (ΦΕΚ Α΄ 194)	Λειτουργική προστασία μελών του κοινού από ιοντίζουσες ακτινοβολίες (άρθ. 65)
N. 4582/2018 (ΦΕΚ Α΄ 208)	Παραχώρηση και χωροθέτηση ζώνης καταφυγίου τουριστικών σκαφών (άρθ. 38)
N. 4585/2018 (ΦΕΚ Α΄ 216)	Παρατάσεις οικοδομικών αδειών Άρθ. 11 και 12
N. 4585/2018 (ΦΕΚ Α΄ 216)	Αυθαίρετα (ιδίως θέματα ενιαίου ειδικού προστίμου) (άρθ. 13)
	Ρυθμίσεις για την ανέγερση κτιρίων εκπαίδευσης και υγείας (άρθ. 14)
	Δεσμευτικότητα διατάξεων ΓΠΣ που εγκρίθηκαν πριν τον ν. 2508/1997 (άρθ. 23)
N. 4599/2019 (ΦΕΚ Α΄ 40)	Σχέδιο βιώσιμης αστικής κινητικότητας (ΣΒΑΚ) (άρθ. 22)
	Ρυθμίσεις γεωργικών κατασκευών (άρθ. 33, παρ. 2 και 3)
N. 4602/2019 (ΦΕΚ Α΄ 45)	Αυθαίρετα [ιδίως θέματα αδειών, απαγορεύσεων υπαγωγής, κυρώσεων] (Άρθ. 65)
N. 4609/2019 (ΦΕΚ Α΄ 52)	Μη υποχρέωση μετεγκατάστασης βιομηχανίας λόγω αλλαγών χρήσεων γης (άρθ. 98)
N. 4610/2019 (ΦΕΚ Α΄ 70)	Πολεοδομικές διατάξεις επιχειρηματικών πάρκων Άρθ. 99 παρ. 5 έως 7
	Παράταση ισχύος οικοδομικών αδειών Δημοσίου Άρθ. 225
	Αυθαίρετα [τροποποιήσεις ν. 4495/2017 ιδίως σε θέματα έκδοσης αδειών, απαγορεύσεων υπαγωγής (δόμησης σε ρέματα), κυρώσεων] (άρθ. 65)
N. 4613/2019 (ΦΕΚ Α΄ 78)	Χωροθέτηση εγκαταστάσεων πεπιεσμένου αερίου (άρθ. 229)
	Αυθαίρετα (τροποποιήσεις ν. 4495/2017 ιδίως σε θέματα διαδικασίας έκδοσης αδειών και ενιαίου ειδικού προστίμου) (άρθ. 14 και 16)
N. 4617/2019 (ΦΕΚ Α΄ 88)	Βεβαίωση χωροθέτησης για συστήματα περιβαλλοντικών υποδομών (άρθ. 5)
	Λεωφόρος Αθηνών-Σουνίου (τροποποίηση όρων δόμησης) (άρθ. 7)
N. 4621/2019 (ΦΕΚ Α΄ 126)	Ύψος κτιρίων Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού (άρθ. 3)
Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/68605/1092 (ΦΕΚ ΑΑΠ 248/25.10.2018)	«Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού»
Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/69722/1108 (ΦΕΚ ΑΑΠ 269/15.11.2018)	«Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Θεσσαλίας και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού»
Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208 (ΦΕΚ ΑΑΠ 286/28.11.2018)	«Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού»
Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/76104/1176 (ΦΕΚ ΑΑΠ 299/14.12.2018)	«Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού»
Υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57 (ΦΕΚ ΑΑΠ 16/05.02.2019)	«Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού»
Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/Δ ΧΩΡΣ/28990/358 (ΦΕΚ Δ΄ 181/16.04.2019)	«Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού»
Προεδρικό διάταγμα 90/2018 (ΦΕΚ Α΄ 162/03.09.2018)	«Αρμόδια διοικητικά όργανα, διαδικασίες και προθεσμίες έγκρισης, αναθεώρησης και τροποποίησης των πλαισίων και σχεδίων του συστήματος χωρικού σχεδιασμού του ν. 4447/2016, καθώς και ειδικότερο περιεχόμενο αυτών»
Κ.υ.α. ΥΠΕΝ/ΓΡΓΓ/32989/627 (ΦΕΚ Β΄ 1620/10.05.2019)	«Ειδικό Πρόγραμμα Χορήγησης Επενδυτικών Δανείων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) Α΄ βαθμού για εκπόνηση Τοπικών Χωρικών Σχεδίων»

Τα νέα περιφερειακά χωροταξικά πλαίσια

Η αναθεώρηση των περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων αποτελούσε ένα πολυαναμενόμενο ορόσημο για τον χωρικό σχεδιασμό, καθώς από την ολοκλήρωση της πρώτης γενιάς περιφερειακών πλαισίων έχει παρέλθει διάστημα δεκαπενταετίας, σε αντίθεση με τις σχετικές προβλέψεις του ν. 2742/1999.⁸⁰ Επίσης η συστηματική παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής των χωροταξικών πλαισίων ουδέποτε υλοποιήθηκε κατά το προγενέστερο διάστημα και, τελικά, αποτέλεσε μέρος των μελετών αναθεώρησης.⁸¹ Οι τελευταίες ανατέθηκαν κατά την περίοδο 2011-2012 και το αρχικό τους χρονοδιάγραμμα ήταν περίπου διετές. Όμως στην πράξη ολοκληρώνονται μετά την έλευση διαστήματος 4-5 ετών και θεσμοθετούνται 2-3 έτη αργότερα.⁸²

Ωστόσο δεν πρόκειται μόνο για υπέρμετρες καθυστερήσεις που απαξιώνουν τη σημασία του χωρικού σχεδιασμού, αφού ο τελευταίος δεν επικαιροποιείται ενώ οι πραγματικές συνθήκες εξελίσσονται ραγδαία. Το κυριότερο ζήτημα αφορά καθαυτή την αναγκαιότητα για αναθεώρηση των περιφερειακών πλαισίων εντός του συνολικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού, καθώς η θεσμοθέτηση της πρώτης γενιάς πλαισίων είχε προηγηθεί αυτής των πλαισίων υπερκείμενου επιπέδου (γενικό και ειδικά πλαίσια), με τα οποία οφείλουν να εναρμονίζονται, καθώς και να εξειδικεύουν και συμπληρώνουν τις βασικές προτεραιότητες και επιλογές τους. Το αποτέλεσμα, ιδίως μετά τη θεσμοθέτηση των «τομεακών» ειδικών πλαισίων κατά την περίοδο 2008-2009,⁸³ ήταν η ύπαρξη αντιφάσεων ή και κενών ανάμεσα σε όσα προέβλεπαν είτε τα εργαλεία των διαφορετικών επιπέδων σχεδιασμού, είτε ακόμα και το σύνολο των ειδικών χωρικών πλαισίων, δηλαδή τα επιμέρους εργαλεία του ίδιου επιπέδου. Επιπρόσθετα, ο αναπτυξιακός προγραμματισμός, καθώς και μια σειρά επιμέρους τομεακές πολιτικές αλλά και άλλες θεσμικές ρυθμίσεις (πχ διοικητική αναδιάρθρωση), επίσης έπονταν χρονικά της θεσμοθέτησης των αρχικών περιφερειακών πλαισίων και παρείχαν διαφορετικές κατευθύνσεις και ρυθμίσεις. Τέλος, μια εγγενής αδυναμία που τα νέα πλαίσια καλούνταν να θεραπεύσουν ήταν ο ασαφής και γενικός χαρακτήρας των πλαισίων της πρώτης γενιάς.

Τα νέα περιφερειακά πλαίσια, βασιζόμενα σε σαφείς και αναλυτικές προδιαγραφές για τη σύνταξή τους,⁸⁴ θεραπεύουν πολλές από τις ως άνω αδυναμίες και διακρίνονται από ακριβέστερη στοχοθεσία, μεγαλύτερη συνέπεια ανάμεσα σε στόχους και κατευθύνσεις και σαφώς βελτιωμένη διατύπωση κατευθύνσεων για ένα μεγάλο εύρος θεμάτων. Η δομή τους περιλαμβάνει σκοπό και στόχους (κεφάλαιο α'), στρατηγικές κατευθύνσεις για τη θέση και το ρόλο της περιφέρειας στη διεθνή, ευρωπαϊκή και εθνική κλίμακα (κεφ. β'), διατύπωση του προτύπου χωρικής ανάπτυξης (κεφ. γ'), κατευθύνσεις χωρικής οργάνωσης (συμπεριλαμβανομένων κατευθύνσεων στρατηγικής για το

⁸⁰ Ν. 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αιφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (Α' 207). Το άρθ. 8 προέβλεπε την αναθεώρηση των πλαισίων ανά πενταετία, εφόσον αυτό τεκμηριώνεται από τη σχετική αξιολόγηση της εφαρμογής τους, η οποία διενεργείται ανά διετία. Σημειώνεται εδώ ότι στην παρούσα ενότητα ακολουθείται η ορολογία του νέου νόμου 4447/2016 και έτσι γίνεται αναφορά σε ειδικά χωροταξικά πλαίσια κ.λπ. έναντι της προγενέστερης και σύμφωνα με τον ν. 2742/1999 ορολογίας (ειδικά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού και αιφόρου ανάπτυξης κ.λπ.). Πάντως, όλα τα νέα (αναθεωρημένα) ΠΧΠ εμπίπτουν στη μεταβατική διάταξη του άρθ. 13 παρ. 4 εδ. α' ν. 4447/2016, σύμφωνα με την οποία «[ε]κκρεμείς διαδικασίες αναθεώρησης ή τροποποίησης Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης ολοκληρώνονται με τις διατάξεις του άρθρου 8 του ν. 2742/1999».

⁸¹ Το σχετικό πλαίσιο για την παρακολούθηση και αξιολόγηση όρισε η υ.α. 51949/2010 «Παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής του Γενικού, των Ειδικών και των Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» (Β' 1925), και ειδικά το άρθ. 3 και το παράρτημα ΙΙ.

⁸² Βασικά στοιχεία για τις προκλήσεις και αναθέσεις των μελετών είναι αναρτημένα σε ειδική ιστοσελίδα του ΥΠΕΝ (<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=818&language=el-GR>), ενώ η εξέλιξη της υλοποίησης των μελετών σκιαγραφείται στα προοίμια των ως άνω αποφάσεων έγκρισης των νέων ΠΧΠ.

⁸³ Τα κυριότερα από αυτά είναι το Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τις ΑΠΕ (ΕΧΠ-ΑΠΕ) (Β' 2464/2008), για τη βιομηχανία (ΑΑΠ 151/2009) και -μεταγενέστερα- για τις υδατοκαλλιέργειες (Β' 2505/2011), όπως ισχύουν. Στην ίδια κατηγορία ανήκει και το Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τον Τουρισμό (Β' 1138/2009, αντικατάσταση με Β' 3155/2013). Ωστόσο, μεταγενέστερα, το νεότερο Ειδικό Χωροταξικό για τον τουρισμό ακυρώθηκε [ΣΤΕ (ΟΛ.) 3632/2015], δίχως να αναβιώσει το αρχικό [ΣΤΕ (Ε' τμ.) 519/2017].

⁸⁴ Υ.α. οικ. 10106/2011 «Έγκριση προδιαγραφών για τη σύνταξη των Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (προδιαγραφές αξιολόγησης – αναθεώρησης – εξειδίκευσης Περιφερειακών Πλαισίων)» (ΑΑΠ 45).

τοπίο - κεφ. δ'), μεσο- και μακροπρόθεσμο πρόγραμμα δράσης (κεφ. ε') και, τέλος, περιβαλλοντική έγκριση του πλαισίου (κεφ. στ').

Όσο στα νέα ΠΧΠ, παρά τις εμφανείς βελτιώσεις σε σχέση με τα αντίστοιχα πλαίσια της πρώτης γενιάς, υφίσταται μια σειρά από σοβαρά ζητήματα που μειώνουν την αποτελεσματικότητά τους.

Το πρώτο ζήτημα αφορά το βαθμό που τα νέα πλαίσια περιφερειακού επιπέδου εναρμονίζονται με τα χωροταξικά πλαίσια του υπερκείμενου επιπέδου σχεδιασμού -ιδιαίτερα με τα ειδικά χωροταξικά πλαίσια- και εξειδικεύουν και συμπληρώνουν τις βασικές προτεραιότητες και επιλογές των τελευταίων, όπως ορίζει ο ν. 2742/1999. Σε πολλές περιπτώσεις φαίνεται ότι στα περιφερειακά χωροταξικά μεταφέρονται οι προβλέψεις των ειδικών πλαισίων, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά κατευθύνσεις για χωροθέτηση δραστηριοτήτων και συμπεριλαμβανομένης της σχετικής χαρτογραφικής απεικόνισης.

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι κατευθύνσεις που δίνονται για την ανάπτυξη των ΑΠΕ στην Ανατολική Μακεδονία - Θράκη και ιδιαίτερα στις σημαντικές για την ορνιθοπανίδα περιφερειακές ενότητες Έβρου και Ροδόπης. Το νέο ΠΧΠ⁸⁵ έχοντας θέσει ως στόχο την αντιμετώπιση των προκλήσεων της κλιματικής αλλαγής και δίνοντας προτεραιότητα την ανάπτυξη των ΑΠΕ (άρθ. 1), υιοθετεί την περιοχή αιολικής προτεραιότητας 1 (ΠΑΠ 1) όπως αυτή προβλέπεται από το ειδικό πλαίσιο για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Μάλιστα, στο πλαίσιο του εντοπισμού ευρύτερων χωρικών ενότητων ως προς την αναπτυξιακή τους φυσιογνωμία, η ΠΑΠ αναγνωρίζεται ως χωρική ενότητα ανάπτυξης ενέργειας από ΑΠΕ, στην οποία «προωθείται συστηματικά και κατά προτεραιότητα η ανάπτυξη αιολικών πάρκων [...]» και «προωθείται η εξειδίκευση σχετικών όρων και περιορισμών εγκατάστασης αιολικών πάρκων για την καλύτερη δυνατή οργάνωση της δραστηριότητας και τη βέλτιστη αντιμετώπιση των συνεργιστικών επιπτώσεων στο φυσικό περιβάλλον (και ιδίως στην ορνιθοπανίδα)» (άρθ. 6).

Για την ίδια περιοχή, το ΠΧΠ επισημαίνει ότι «όσον αφορά στις χωρικές ενότητες ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, σε μεγάλα τμήματα της ΠΑΠ 1, αναδεικνύεται ως κρίσιμο το ζήτημα της προστασίας της ορνιθοπανίδας και ειδικά των απειλούμενων και προστατευόμενων με διεθνείς συνθήκες αρπακτικών πουλιών. Με στόχο την καλύτερη δυνατή οργάνωση της δραστηριότητας στην περιοχή της ΠΑΠ 1 στο μέλλον, κρίνεται απαραίτητη μια ενιαία θεώρηση στη διαχείριση της περιοχής που περιλαμβάνει τις ΖΕΠ Ορεινού Έβρου-Κοιλιάδας Δέρειου, Δάσους Δαδιάς -Σουφλίου -Κοιλιάδας Φιλιούρη και την ΕΖΔ Τρεις Βρύσες ...» [άρθ. 14(Δ)]. «Η ενιαία αυτή θεώρηση μπορεί να περιλαμβάνει κατά περίπτωση εξειδικευμένα μέτρα, όρους και περιορισμούς για την εγκατάσταση νέων αιολικών πάρκων. Ως κατεύθυνση δίδεται η σωρευτική εκτίμηση των επιπτώσεων από τα αιολικά πάρκα και η αποφυγή της χωροθέτησης των ανεμογεννητριών σε παράλληλες λοφοσειρές, ώστε να μη δημιουργούνται επάλληλοι φραγμοί στις μετακινήσεις των πουλιών και να εξασφαλίζονται ασφαλείς ζώνες διέλευσης τους» (άρθ. 15). Επομένως το ΠΧΠ φαίνεται να υιοθετεί -ως καταρχάς οφείλει- τις προβλέψεις του ειδικού πλαισίου για τις ΑΠΕ, προκρίνοντας επιπλέον μια πρόσθετη κατεύθυνση, αυτή μιας «ενιαίας θεώρησης» που μπορεί να περιλαμβάνει εξειδικευμένα μέτρα, όρους και περιορισμούς, καθώς και τη σωρευτική εκτίμηση των επιπτώσεων από τα αιολικά πάρκα και την αποφυγή χωροθέτησης σε παράλληλες λοφοσειρές.

Παρότι οι παραπάνω προβλέψεις του νέου ΠΧΠ κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση για τη διασφάλιση της συμβατότητας ανάμεσα στη χωροθέτηση αιολικών πάρκων και την προστασία της ορνιθοπανίδας, πρόκειται για μια περιορισμένη και με αμφίβολα αποτελέσματα συμπλήρωση των κατευθύνσεων που δίνονται από το υπερκείμενο επίπεδο σχεδιασμού. Κι αυτό όχι μόνο διότι δεν είναι σαφείς οι αρμόδιες αρχές και τα μέσα εφαρμογής της, αλλά ούτε και ο δεσμευτικός της χαρακτήρας για τη διοίκηση γενικότερα. Αλλά και κυρίως γιατί, όπως έχουν τεκμηριώσει

⁸⁵ Υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/68605/1092/2018 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 248).

προγενέστερες μελέτες του WWF Ελλάς σχετικά με την ορθή χωροθέτηση αιολικών πάρκων στη Θράκη,⁸⁶ απαιτείται ειδικότερα ο προσδιορισμός ζωνών αποκλεισμού ανάπτυξης αιολικών πάρκων, καθώς και ζωνών αυξημένης προστασίας όπου η εγκατάσταση αιολικών πάρκων θα πραγματοποιείται με αυστηρούς όρους.

Ιδιαίτερη σημασία έχει ότι οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις προτείνονται από τις προαναφερόμενες μελέτες για την ευρύτερη περιοχή της Θράκης και όχι μόνο για ορισμένες από τις θεσμοθετημένες προστατευόμενες περιοχές, στις οποίες εστιάζει η προτεινόμενη κατεύθυνση του ΠΧΠ. Άλλωστε τόσο η οδηγία 2009/147/ΕΚ για τη διατήρηση των άγριων πτηνών όσο και ο ν. 3937/2011 για την προστασία της βιοποικιλότητας προβλέπουν την εφαρμογή μέτρων σε γειτονικές των προστατευόμενων περιοχών εκτάσεις, οι οποίες αποτελούν μέρος της επικράτειας ειδών της ορνιθοπανίδας. Το νέο ΠΧΠ ουσιαστικά υιοθετεί ορισμένα από τα κριτήρια που προτείνουν οι μελέτες για τις ζώνες αυξημένης προστασίας, χωρίς όμως να προβαίνει στη διατύπωση μιας σαφούς, δεσμευτικής και εφαρμόσιμης κατεύθυνσης χωροταξικού χαρακτήρα, για την οποία άλλωστε είναι το κατάλληλο εργαλείο χωρικού σχεδιασμού, λαμβάνοντας υπόψη τον στρατηγικό του χαρακτήρα, την υπερτοπική κλίμακα αναφοράς καθώς και την επιζητούμενη επίτευξη της εξειδίκευσης και συμπλήρωσης προτεραιοτήτων και επιλογών που εκπορεύονται από τα πλαίσια του υπερκείμενου επιπέδου σχεδιασμού. Μία τέτοια κατεύθυνση παρείχε η σχετική στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων της μελέτης του πλαισίου, η οποία πρότεινε την εξειδίκευση των ζωνών καταλληλότητας και αποκλεισμού στην ΠΑΠ 1 μέσω εκπόνησης ειδικής μελέτης (στο πλαίσιο του Διαχειριστικού Σχεδίου της ΖΕΠ Ορεινού Έβρου - Κοιλιάδας Δέριου και Δάσους Δαδιάς - Σουφλίου) για τη συνολική εκτίμηση των συνεργιστικών επιπτώσεων από τη χωροθέτηση του μέγιστου θεωρητικά επιτρεπόμενου αριθμού ανεμογεννητριών, καθώς και τον καθορισμό περιοχών αποκλεισμού γύρω από εντοπισμένες θέσεις φωλιάσματος, όπως και κατά μήκος των διαδρόμων κίνησης απειλούμενων και κινδυνευόντων ειδών της περιοχής.⁸⁷ Η απαλοιφή της κατεύθυνσης αυτής το τελικό κείμενο του ΠΧΠ μειώνει πολύ την αποτελεσματικότητά του.

Στα χωροταξικά πλαίσια άλλων περιφερειών δίνονται διαφορετικές κατευθύνσεις ως προς τη χωροθέτηση ΑΠΕ και ειδικότερα αιολικών πάρκων. Για παράδειγμα στην Ήπειρο, το νέο ΠΧΠ οριοθετεί ευρείες ζώνες με συγκριτικά πλεονεκτήματα για χωροθέτηση νέων εγκαταστάσεων ανά κατηγορία ΑΠΕ. Ειδικότερα για τα αιολικά πάρκα, προσδιορίζονται ως κατάλληλες περιοχές συγκεκριμένες οροσειρές (ανατολική ΠΕ Άρτας, Ξηροβούνι, Κασιδιάρης-Τσαμαντά, ενδοχώρα ΠΕ Θεσπρωτίας και Πρεβέζης), ενώ δεν συνιστάται η χωροθέτηση στις κορυφογραμμές των ορεινών όγκων ΠΕ Θεσπρωτίας και Πρεβέζης που γειτνιάζουν με τις ευρείες ζώνες τουριστικής ανάπτυξης (στην παράκτια περιοχή).⁸⁸ Κατά ένα μέρος, αυτές οι «χωρικές ενότητες αναζήτησης ανάπτυξης αιολικών», όπως ονομάζονται στον σχετικό χάρτη του ΠΧΠ, φαίνεται να ανταποκρίνονται σε υφιστάμενες συγκεντρώσεις έργων υπό αδειοδότηση, επεκτεινόμενες ωστόσο σε μια ευρύτερη περιοχή. Σε μερικές περιπτώσεις οι προγραμματιζόμενες μονάδες που απεικονίζονται στον χάρτη βρίσκονται εκτός των νέων ζωνών, όπως στην περίπτωση των προγραμματιζόμενων μονάδων που χωροθετούνται στα Όρη Παραμυθιάς, εν μέρει εντός της ομώνυμης ζώνης ειδικής διατήρησης του δικτύου Natura (GR 2120008 Όρη Παραμυθιάς, Στενά Καλαμά και Στενά Αχέροντα). Το ΠΧΠ δεν επιχειρεί μια ειδικότερη αξιολόγηση των περιοχών Natura σε σχέση με τις πιθανές σωρευτικές επιπτώσεις από την ανάπτυξη αιολικών, ενώ γενικά προβλέπει ότι όλες οι εγκαταστάσεις ΑΠΕ

⁸⁶ WWF Ελλάς. (2008). Πρόταση για ορθή χωροθέτηση αιολικών πάρκων στη Θράκη. Δαδιά - Αθήνα. Ανακτήθηκε από: http://politics.wwf.gr/images/stories/political/positions/2008_Oct_WWF_BirdsWindFarms_OrthiXorothetisi.pdf. Το 2013 η πρόταση επικαιροποιήθηκε: WWF Ελλάς. (2013). Αιολικά πάρκα στη Θράκη: αναθεωρημένη πρόταση ορθής χωροθέτησης του WWF Ελλάς. Δαδιά - Αθήνα. Ανακτήθηκε από: <http://www.wwf.gr/images/pdfs/2013-Aug-WWF-Orthi-Horothetisi-Aiolikon-Parkon.pdf>

⁸⁷ Θύμιος Παπαγιάννης και Συνεργάτες ΑΕΜ, κ.α. (2014). Μελέτη αξιολόγησης, αναθεώρησης και εξειδίκευσης του περιφερειακού πλαισίου χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης, β' φάση – στάδιο Β1. Στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, 229. Ανάκτηση από: <http://www.pamth.gov.gr/index.php/2012-10-02-10-53-39/99459-2015-08-13-09-48-09>

⁸⁸ Άρθ. 12(Γ) υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

υπόκεινται στους κανόνες, τους όρους και τους περιορισμούς του ειδικού πλαισίου για τις ΑΠΕ και ότι κατά την ανάπτυξη αιολικών συστημάτων λαμβάνεται ειδική μέριμνα για την αξιολόγηση των επιπτώσεων στο τοπίο.⁸⁹

Διαφορετικές προβλέψεις περιλαμβάνονται στο χωροταξικό του Β. Αιγαίου και αφορούν τον θαλάσσιο χώρο. Το νέο χωροταξικό αναγνωρίζει ότι στην ευρύτερη χωρική ενότητα του θαλάσσιου χώρου αναπτύσσονται χρήσεις και δραστηριότητες όπως αλιεία, θαλάσσια σπορ, τουρισμός κρουαζιέρας, θαλάσσιες μεταφορές και αιολικά πάρκα.⁹⁰ Για τα τελευταία, το ΠΧΠ αναφέρει ότι διερευνάται η κατασκευή θαλάσσιων αιολικών πάρκων, λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια χωροθέτησης που εκπορεύονται από το ειδικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ, το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών και τις επιπτώσεις στο τοπίο.⁹¹ Το ίδιο το ΠΧΠ χαρακτηρίζει το σύνολο του θαλάσσιου χώρου, των βραχονησίδων και των λοιπών μικρών νησιών ως περιοχή ειδικών χωρικών παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ) και προτείνει την εκπόνηση σχετικής μελέτης.⁹²

Από τη συνοπτική θεώρηση των διατάξεων που αναφέρθηκαν παραπάνω, διαφαίνεται επίσης η σχετικά υψηλή ετερογένεια η οποία χαρακτηρίζει το είδος των κατευθύνσεων που παρέχονται από το σύνολο των πλαισίων. Έτσι, είναι διαφορετικές οι κατευθύνσεις ή δράσεις που υποδεικνύονται για τον υποκείμενο σχεδιασμό μίας περιφέρειας σε σχέση με τον αντίστοιχο μιας άλλης. Μια τέτοια «οριζόντια» έλλειψη συνοχής ενισχύει περαιτέρω τον προβληματισμό για την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων των νέων πλαισίων και του συστήματος χωρικού σχεδιασμού γενικότερα.

Σχετικά με την εξόρυξη υδρογονανθράκων και τη χωροθέτηση συναφών έργων και δραστηριοτήτων, τα νέα ΠΧΠ επίσης προβαίνουν στην παροχή ποικίλων κατευθύνσεων. Στο χωροταξικό της Ηπείρου γίνεται λόγος για την προοπτική εξόρυξης υδρογονανθράκων στο χερσαίο χώρο της περιφέρειας και στο θαλάσσιο χώρο του Βόρειου Ιονίου, η οποία «δημιουργεί την απαίτηση για τη θέσπιση των κατάλληλων χωροταξικών διατάξεων ώστε αφενός να υλοποιηθούν οι κεντρικές πολιτικές, αφετέρου να εξασφαλιστεί η προστασία των περιβαλλοντικών πόρων».⁹³ Το ΠΧΠ δεν προβαίνει στη διατύπωση συγκεκριμένων κατευθύνσεων, παρά μόνο αναφέρει -ως αρχές οργάνωσης του χωρικού προτύπου- την «ανάγκη χρήσης κάποιου τμήματος του παρακτίου μετώπου για την κάλυψη των απαιτήσεων που θέτει η συγκεκριμένη δραστηριότητα», ενώ παράλληλα στο σύνολο του παρακτίου χώρου προωθείται η τουριστική ανάπτυξη με την οριοθέτηση ευρέων ζωνών ανάπτυξης τουρισμού.⁹⁴ Ακόμα προβλέπεται, με ομοίως γενικό χαρακτήρα, ότι θα πρέπει να διασφαλιστεί η δυνατότητα ώστε «στο μέλλον η Ηγουμενίτσα να είναι έτοιμη να υποδεχθεί δραστηριότητες, που πιθανόν να απαιτηθούν στο πλαίσιο της εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στο Βόρειο Ιόνιο».⁹⁵ Αλλά ούτε και στην ενότητα της χωρικής διάρθρωσης, εξειδίκευσης και συμπληρωματικότητας των παραγωγικών δραστηριοτήτων δίνεται κάποια συγκεκριμένη κατεύθυνση. Απεναντίας, και σε ότι αφορά γενικότερα τις δραστηριότητες εξόρυξης, αναφέρεται ότι «απαιτείται η συμμόρφωση με τις γενικές κατευθύνσεις της εθνικής πολιτικής για την αξιοποίηση των ορυκτών πρώτων υλών (λατομικών ορυκτών, υδρογονανθράκων) ιδιαίτερα όσον αφορά στην εξασφάλιση της πρόσβασης στα

⁸⁹ Άρθ. 17 παρ. 5.1 και 5.2 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

⁹⁰ Άρθ. 6 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/28990/358/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (Δ' 181).

⁹¹ Άρθ. 9 παρ. 3 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/28990/358/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (Δ' 181).

⁹² Άρθ. 14 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/28990/358/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (Δ' 181).

⁹³ Άρθ. 2 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

⁹⁴ Άρθ. 4 και χάρτης Π.2α «χωροταξική οργάνωση της Περιφέρειας Ηπείρου» υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

⁹⁵ Άρθ. 5 παρ. 2 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

κοιτάσματα (έρευνα και εκμετάλλευση), λαμβάνοντας υπόψη την επίλυση ζητημάτων συγκρούσεων χρήσεων γης και την εξασφάλιση της προστασίας των περιβαλλοντικών πόρων της Περιφέρειας».⁹⁶ Έτσι, προκαλεί ανησυχία η απουσία οποιασδήποτε ειδικότερης διατύπωσης κατευθύνσεων για τη χωρική διάρθρωση της εξόρυξης υδρογονανθράκων, οι οποίες θα ήταν απαραίτητες στο χωρικό σχεδιασμό αυτού του επιπέδου.

Αντίστοιχα, στη γειτονική περιφέρεια των Ιονίων Νήσων το νέο χωροταξικό πλαίσιο περιλαμβάνει στους στόχους του την προώθηση της έρευνας και της πιθανής εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στον θαλάσσιο χώρο «με τους κατάλληλους όρους και περιορισμούς στο πλαίσιο ολοκληρωμένων πολιτικών της θαλάσσιας οικονομίας και της θαλάσσιας στρατηγικής και με την προϋπόθεση του αυστηρού ελέγχου των προτύπων προστασίας του περιβάλλοντος, λαμβάνοντας υπόψη τη σεισμικότητα της περιοχής και το βάθος εξόρυξης».⁹⁷ Και σε αυτή την περίπτωση, όπως και την Ήπειρο, το πρόσταγμα της εξόρυξης υδρογονανθράκων συνυπάρχει με την τουριστική ανάπτυξη, την προστασία του περιβάλλοντος και ειδικότερα με την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, τόσο σε επίπεδο στόχων όσο και αρχών οργάνωσης του χωρικού προτύπου. Ειδικότερα σε σχέση με το τελευταίο, ενώ αναγνωρίζεται ότι το πρότυπο χωρικής ανάπτυξης δίνει έμφαση στα «πράσινα νησιά» και τη «γαλάζια ανάπτυξη, οι υδρογονάνθρακες περιλαμβάνονται στις παραγωγικές δραστηριότητες που προωθούνται από το ΠΧΠ από κοινού με τον θαλάσσιο και παράκτιο τουρισμό και την αλιεία».⁹⁸ Η μόνη ειδικότερη κατεύθυνση που παρέχεται κατά τον προσδιορισμό της ευρύτερης χωρικής ενότητας του θαλάσσιου χώρου είναι ότι η επιλογή των θέσεων εξόρυξης θα πρέπει «να είναι κατά προτεραιότητα εκτός των περιοχών του δικτύου Natura 2000» και ότι «θα πρέπει να χωροθετούνται σε ασφαλή απόσταση από τουριστικά αναπτυσσόμενες περιοχές».⁹⁹ Αυτή η κατεύθυνση συμπληρώνεται στην ενότητα της χωρικής διάρθρωσης των δραστηριοτήτων, η οποία προτείνει -ως μελλοντικό μέτρο- τον καθορισμό χωρικών ενοτήτων εξόρυξης σε συνέχεια με τις αντίστοιχες έρευνες στο Ιόνιο αλλά και την απαγόρευση υποστηρικτικών εγκαταστάσεων σε όλη τη χερσαία και θαλάσσια περιοχή των νησιών της περιφέρειας (πλην των εγκαταστάσεων που μπορούν να ενσωματωθούν σε πλατφόρμες εξόρυξης), οι δε υποστηρικτικές εγκαταστάσεις προτείνεται να χωροθετηθούν σε παράκτια περιοχή της ηπειρωτικής χώρας (πχ Αστακός).¹⁰⁰ Επομένως, παρά τη διατύπωση πιο συγκεκριμένων κατευθύνσεων σε σχέση με το χωροταξικό της Ηπείρου, η ρύθμιση της συμβατότητας ανάμεσα στην εξόρυξη υδρογονανθράκων και τις λοιπές δραστηριότητες, όπως και η διασφάλιση της περιβαλλοντικής προστασίας, παραμένουν σε γενικό επίπεδο. Συγχρόνως αναδεικνύεται μια ιδιαίτερη «δια-περιφερειακή» χωρική ρύθμιση, αυτή της πρότασης για χωροθέτηση δραστηριοτήτων υψηλής όχλησης από το χωροταξικό πλαίσιο της μιας περιφέρειας στην επικράτεια έτερης περιφέρειας.

Η προαναφερόμενη αδυναμία διατύπωσης σαφών, δεσμευτικών και εφαρμόσιμων κατευθύνσεων αφορά γενικότερα τις σχετικές με τις προστατευόμενες περιοχές διατάξεις των νέων ΠΧΠ. Στο σύνολο των τελευταίων γίνεται αναφορά στο ειδικότερο πλαίσιο που διέπει τον καθορισμό της προστασίας τους (εκπόνηση ειδικών περιβαλλοντικών μελετών, έκδοση προεδρικών διαταγμάτων και διαχειριστικών σχεδίων) και δίνονται κατευθύνσεις όπως, για παράδειγμα, «η διασφάλιση της οικολογικής συνέχειας των προστατευόμενων περιοχών και η αποφυγή περαιτέρω κατακερματισμού τους από έργα ή υποδομές» ή «η διατήρηση υφιστάμενων οικολογικών διαδρόμων

⁹⁶ Άρθ. 12(Γ) υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

⁹⁷ Άρθ. 1 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

⁹⁸ Άρθ. 4 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

⁹⁹ Άρθ. 7 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

¹⁰⁰ Άρθ. 11(Δ) υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

και παράλληλα η εξασφάλιση νέων, που θα συνδέουν το δίκτυο των προστατευόμενων περιοχών», «στις προστατευόμενες περιοχές (ΖΕΠ ή/και ΕΖΔ) η διαχείριση της κτηνοτροφίας ενσωματώνεται στο συνολικό σχεδιασμό και στα σχέδια διαχείρισης, καθώς έχει άμεση επίδραση στα προστατευτέα αντικείμενα».¹⁰¹ Αλλού προτείνεται «να εφαρμόζονται βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές σε έργα και δραστηριότητες, προκειμένου να ελαχιστοποιείται η προκαλούμενη περιβαλλοντική υποβάθμιση» και «να εφαρμόζονται συστήματα περιβαλλοντικής διαχείρισης»,¹⁰² «να επιτρέπονται κατά προτεραιότητα τα φυσικά κτηνοτροφικά πάρκα βιολογικής κτηνοτροφίας έπειτα από την εκπόνηση των απαραίτητων διαχειριστικών μελετών»¹⁰³ όπως και «η υποστήριξη της παραγωγής 'βιολογικών' προϊόντων (περιλαμβανομένων των κτηνοτροφικών), κατά προτεραιότητα στις εκτεταμένες περιοχές οικολογικού ενδιαφέροντος, όπως είναι οι περιοχές του Δικτύου Natura 2000»,¹⁰⁴ στους μηχανισμούς εφαρμογής του πλαισίου «θα πρέπει να ενσωματωθούν κατάλληλα κριτήρια επιλογής προτάσεων οι οποίες να περιλαμβάνουν σαφείς απαιτήσεις ως προς τη συμβατότητα της αξιολογούμενης πρότασης με τη διατήρηση της βιοποικιλότητας στην περιοχή ανάπτυξης της» και «να δίνεται προτεραιότητα στην προώθηση εκείνων των δράσεων που ενισχύουν της προστασία και ανάδειξη φυσικών ενδιατημάτων».¹⁰⁵ Κατευθύνσεις όπως οι παραπάνω περιλαμβάνονται σε όλα τα νέα ΠΧΠ και είναι μεν θετικές αλλά διόλου αποτελεσματικές, καθώς είναι γενικού χαρακτήρα, ενώ η εφαρμογή τους και η δεσμευτικότητά τους είναι απροσδιόριστα.

Σε αυτό το σημείο και αναφορικά με τις δυνατότητες που το σύστημα χωρικού σχεδιασμού του ν. 2742/1999 παρείχε στα περιφερειακά πλαίσια για την πραγμάτωση της επιζητούμενης εναρμόνισης, εξειδίκευσης και συμπλήρωσης, υφίσταται ένα πρόσθετο ζήτημα. Αυτό συνολτικά αφορά το κατά πόσο το είδος των κατευθύνσεων, η δυνατότητα εφαρμογής τους, κι ακόμα η δεσμευτικότητα και ο κατευθυντήριος ή κανονιστικός χαρακτήρας των διατάξεων καθορίζονται με σαφήνεια τόσο για κάθε εργαλείο σχεδιασμού όσο και για το συνολικό ιεραρχικό σύστημα σχεδιασμού, έτσι ώστε να δίνεται στα πλαίσια περιφερειακού επιπέδου η δυνατότητα να επιτελέσουν το ρόλο τους ως ολοκληρωμένα και λειτουργικά εργαλεία χωρικού σχεδιασμού. Στην ήδη διαπιστωμένη εξ αρχής αδυναμία του ν. 2742/1999 για καθιέρωση ενός λειτουργικού συστήματος σχεδιασμού, προστέθηκε αργότερα ο αυξημένος ρόλος των ειδικών πλαισίων, με χαρακτηριστικό παράδειγμα το ειδικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ, το οποίο υπερισχύει έναντι προϋφιστάμενων περιφερειακών πλαισίων και πολεοδομικών σχεδίων σε περίπτωση αντιφατικών ρυθμίσεων, όπως πρόσφατα επιβεβαίωσε για μία ακόμα φορά και η νομολογία του ΣτΕ.¹⁰⁶ Πλέον όμως η νέα γενιά των περιφερειακών πλαισίων

¹⁰¹ Άρθ. 15 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/68605/1092/2018 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 248).

¹⁰² Άρθ. 16 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/28990/358/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (Δ' 181).

¹⁰³ Άρθ. 12 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

¹⁰⁴ Άρθ. 10 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/69722/1108/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Θεσσαλίας και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 269).

¹⁰⁵ Άρθ. 18 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

¹⁰⁶ Πάγια νομολογία. Έτσι, ήδη από τη ΣτΕ (7μ.) 1421/2013, σκ. 20, σύμφωνα με την οποία «με τις προμνησθείσες διατάξεις του ν. 2742/1999 καθιερώνεται σύστημα ιεράρχησης μεταξύ των διαφόρων επιπέδων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού... Από τις διατάξεις αυτές... και στο πλαίσιο του συστήματος ιεράρχησης των επιπέδων χωροταξικού σχεδιασμού, που εισάγεται με το νόμο αυτό, συνάγεται ότι από εγκεκριμένα περιφερειακά σχέδια δεν απορρέουν δεσμεύσεις ως προς το περιεχόμενο ειδικών χωροταξικών σχεδίων που εγκρίνονται μεταγενεστέρως, σε περίπτωση δε αντίθεσης υπερισχύουν οι κατευθύνσεις και ρυθμίσεις, οι οποίες εισάγονται με το ειδικό σχέδιο, και προς τις οποίες πρέπει να εναρμονιστούν τα περιφερειακά σχέδια, τροποποιούμενα αναλόγως. Περαιτέρω, κατά την έννοια της διατάξεως της παραγράφου 1 του άρθρου 9 του ν. 2742/1999, ερμηνευόμενης ενόψει της σχέσης μεταξύ ειδικών και περιφερειακών σχεδίων που καθιερώνεται με το νόμο αυτό, ...τα μνημονεύμενα στη διάταξη αυτή σχέδια και πράξεις πολεοδομικού σχεδιασμού πρέπει να εναρμονίζονται προς τα περιφερειακά σχέδια, μόνον αν αυτά είναι σύμφωνα με υφιστάμενα ειδικά σχέδια. Τέλος, με το άρθρο 9 παρ. 3 του ν. 3851/2010... αφετέρου ορίζεται ότι στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες εγκεκριμένα περιφερειακά χωροταξικά σχέδια ή άλλα σχέδια χωροταξικού και πολεοδομικού χαρακτήρα που μνημονεύονται στην εν λόγω νέα διάταξη δεν εναρμονίζονται προς το ειδικό χωροταξικό σχέδιο για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η χωροθέτηση των σχετικών εγκαταστάσεων ηλεκτροπαραγωγής χωρεί με άμεση και αποκλειστική εφαρμογή των κατευθύνσεων αυτού του χωροταξικού πλαισίου, και πριν την εναρμόνιση προς αυτό των ανωτέρω σχεδίων...η ρύθμιση αυτή του

προσθέτει έναν ακόμα φραγμό στη λειτουργική διασύνδεση των εργαλείων που ανήκουν σε διαφορετικά επίπεδα σχεδιασμού: σε κάθε μία από τις υπουργικές αποφάσεις έγκρισης περιλαμβάνεται τελική διάταξη, σύμφωνα με την οποία «οι τυχόν αντιφάσεις ή αποκλίσεις του παρόντος περιφερειακού χωροταξικού πλαισίου σε σχέση με τα υπερκείμενα εν ισχύ Γενικό και Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια, οι οποίες δεν αποτελούν εξειδικεύσεις/ συμπληρώσεις αυτών, ισχύουν υπό τον όρο ενσωμάτωσης τους στα Πλαίσια».

Παραμένει αδιευκρίνιστο ποιες «αντιφάσεις ή αποκλίσεις» των περιφερειακών πλαισίων αποτελούν εξειδικεύσεις ή συμπληρώσεις των ειδικών πλαισίων και ποιες όχι. Για παράδειγμα, δεν είναι σαφές εάν η οριοθέτηση χωρικών ενοτήτων αναζήτησης ανάπτυξης αιολικών με το ΠΧΠ Ηπείρου (βλ. παραπάνω) συνιστά εξειδίκευση του ειδικού πλαισίου για τις ΑΠΕ -και άρα έχει σαφή και άμεση εφαρμογή- ή εάν συνιστά απόκλιση από αυτό. Ομοίως, το νέο ΠΧΠ Στερεάς Ελλάδας προτείνει την εξαίρεση ευρύτερων χωρικών ενοτήτων και τμημάτων ορεινών όγκων από τις περιοχές ΠΑΠ του ειδικού πλαισίου για τις ΑΠΕ, προωθώντας -όπως το ίδιο αναφέρει- την ανάδραση προς το ειδικό πλαίσιο.¹⁰⁷ Ωστόσο, είναι σαφές ότι αυτή η απόκλιση δεν είναι εφαρμόσιμη χωρίς την ενσωμάτωσή της στο ειδικό πλαίσιο.

Κατά συνέπεια, η μεγάλη εικόνα που σχηματίζεται είναι ότι, παρά την πρόσφατη και πολυαναμενόμενη αναθεώρηση των περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων και τις σημαντικές βελτιώσεις του περιεχομένου τους συγκριτικά με τα αντίστοιχα πλαίσια της πρώτης γενιάς, αναδύονται και πάλι ορισμένες διαπιστωμένες αδυναμίες του συστήματος σχεδιασμού, οι οποίες προφανώς μειώνουν την αποτελεσματικότητά του.

Τέλος, αξίζει να γίνει ιδιαίτερη αναφορά στο τοπίο ως μια νέα θεματική που για πρώτη φορά ενσωματώνεται στα περιφερειακά πλαίσια. Στο πλαίσιο της ένταξης του τοπίου στις περιφερειακές και αστικές πολιτικές σχεδιασμού όπως προβλέπει η ενσωματωμένη στο εθνικό δίκαιο Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο,¹⁰⁸ οι προδιαγραφές για τη σύνταξη των περιφερειακών πλαισίων περιελάμβαναν διακριτό τμήμα για το τοπίο.¹⁰⁹ Έτσι, στα νέα ΠΧΠ γίνεται αναγνώριση ζωνών τοπίου διεθνούς, εθνικής και περιφερειακής αξίας, καθώς και ιδιαίτερα υποβαθμισμένων τοπίων και, για αυτές τις ζώνες, κάθε πλαίσιο παρέχει γενικές και ειδικότερες κατευθύνσεις. Στις πρώτες περιλαμβάνονται διατάξεις όπως «καθορισμός ζωνών προστασίας του τοπίου, στις οποίες θα περιορίζεται ή/και θα απαγορεύεται η δυνατότητα δόμησης» για τα τοπία διεθνούς, εθνικής και περιφερειακής αξίας,¹¹⁰ «αντιμετώπιση από τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού ζητημάτων

νόμου, δεν αντίκεινται στο άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος, με το οποίο δεν προκρίνεται συγκεκριμένο σύστημα εναρμόνισης των διαφόρων επιπέδων σχεδιασμού, η ειδικότερη κατάσταση του οποίου καταλείπεται, κατ' αρχήν, στον κοινό νομοθέτη, οι δε περί του αντιθέτου προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως καθώς και οι λόγοι, με τους οποίους υποστηρίζεται ότι οι ρυθμίσεις αυτές αντίκεινται στις συνταγματικές διατάξεις περί κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της κεντρικής και της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι. Τέλος, αβασίμως προβάλλεται, ότι παρανόμως καθορίστηκαν ανώτατα ποσοστά καλύψεως εδαφών από εγκαταστάσεις εκμεταλλεύσεως ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, διότι, κατά τους ισχυρισμούς των αιτούντων, το ζήτημα αυτό αποτελεί αποκλειστικό αντικείμενο του περιφερειακού σχεδιασμού, και συνεπώς, ο σχετικός λόγος είναι απορριπτέος». Πρβλ., επίσης, άρθ. 9 παρ. 3 ν. 2742/1999, όπως προστέθηκε με το άρθ. 9 παρ. 3 και 17 ν. 3851/2010 (Α' 85). Ομοίως, ΣτΕ (7μ.) 4189-93/2014, σκ. 17· ΣτΕ (Ε' τμ.) 1723-3/2018, 273/2019, 1343/2019.

¹⁰⁷ Πρόκειται για το σύνολο της ΠΕ Ευρυτανίας και τμημάτων των ορεινών όγκων Οίτης - Βαρδουσίων - Γκιώνας και Ελικώνα και τμημάτων της Εύβοιας. Βλ. ΠΧΠ Στερεάς Ελλάδας, ο.π., άρθ. 15 (Α).

¹⁰⁸ Ν. 3827/2010 «Κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου» (Α' 30). Σύμφωνα με το άρθ. 5 του νόμου, το οποίο καθορίζει τα γενικά μέτρα για την εφαρμογή της σύμβασης, κάθε μέρος της σύμβασης αναλαμβάνει, ανάμεσα σε άλλα, «[ν]α εντάξει το τοπίο στις περιφερειακές και αστικές πολιτικές σχεδιασμού και στις πολιτιστικές, περιβαλλοντικές, αγροτικές, κοινωνικές και οικονομικές πολιτικές του, όπως και σε πολλές άλλες πολιτικές με πιθανό άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στο τοπίο». Σύμφωνα με τη σύμβαση (άρθ. 1), «'τοπίο' σημαίνει μία περιοχή, όπως γίνεται αντιληπτή από ανθρώπους, του οποίου ο χαρακτήρας είναι το αποτέλεσμα της δράσης και αλληλεπίδρασης των φυσικών και/ ή ανθρώπινων παραγόντων».

¹⁰⁹ Παράρτημα Ι «Κείμενο προδιαγραφών για το Τοπίο» της υ.α. οικ. 10106/2011 «Έγκριση προδιαγραφών για τη σύνταξη των Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (προδιαγραφές αξιολόγησης – αναθεώρησης – εξειδίκευσης Περιφερειακών Πλαισίων)» (ΑΑΠ 45).

¹¹⁰ Άρθ. 14(Α.1) υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

προστασίας του τοπίου και ιδίως από εγκαταστάσεις Φ/Β ΑΠΕ»¹¹¹ ή «καθορισμός των κατάλληλων όρων δόμησης κατά μήκος του βασικού οδικού δικτύου, έτσι ώστε να μην εμποδίζεται η θέα από το δρόμο προς το φυσικό και πολιτιστικό τοπίο».¹¹² Ορισμένες ειδικότερες κατευθύνσεις που δίνονται -για παράδειγμα στην περίπτωση των παράκτιων περιοχών και νησιών- είναι η «ολοκληρωμένη διαχείριση της παράκτιας ζώνης» και η «συσχέτιση με άλλα παρόμοια νησιωτικά τοπία της περιφέρειας και όλα τα μικρά νησιά»,¹¹³ «ο περιορισμός νέων οικιστικών χωροθετήσεων (παραθεριστική κατοικία) και η αυστηροποίηση του ελέγχου της εκτός σχεδίου δόμησης κατοικίας»¹¹⁴ ή η «ανάδειξη της αγροτικής ενδοχώρας και του αγροτικού τοπίου, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών οικισμών, σε συνδυασμό με την πρωτογενή παραγωγή».¹¹⁵

Στις παραπάνω ενδεικτικά αναφερόμενες διατάξεις αποτυπώνεται ο υψηλός βαθμός ετερογένειας, γενικότητας και -σε πολλές περιπτώσεις- ασάφειας, ο οποίος χαρακτηρίζει τις κατευθύνσεις που δίνονται για το τοπίο. Συγχρόνως δεν είναι πάντα διακριτές οι γενικές από τις ειδικότερες κατευθύνσεις, ενώ εξίσου δυσδιάκριτη είναι η διαφοροποίηση ανάμεσα στις κατευθύνσεις που αφορούν ειδικά το τοπίο και αυτές που δίνονται γενικότερα ή αφορούν άλλους επιμέρους άξονες κατευθύνσεων. Σχετικό είναι και το ζήτημα του κατά πόσο τελικά η θεώρηση του τοπίου ενσωματώθηκε με ουσιαστικό τρόπο στην ολοκληρωμένη προσέγγιση του περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού ή εάν, αντιθέτως και εκ του αποτελέσματος, το θέμα του τοπίου προσεγγίστηκε με μια σχετική αυτονομία.¹¹⁶ Η χωροταξική προσέγγιση του τοπίου διέπεται επίσης από το πρόβλημα που εντοπίστηκε στην παρούσα ενότητα κατά την εξέταση άλλων θεμάτων των ΠΧΠ: δεν είναι διόλου σαφής ο τρόπος που οι παρεχόμενες κατευθύνσεις αναμένεται να εξειδικευτούν στα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού, όπως επίσης δεν είναι σαφής η δεσμευτικότητα των διατάξεων. Ένα ακόμη σημαντικό ζήτημα αφορά το βαθμό, στον οποίο το αποτέλεσμα που τελικά διαμορφώνεται ως χωροταξικός σχεδιασμός περιφερειακού επιπέδου με συμπερίληψη της προβληματικής του τοπίου ανταποκρίνεται ουσιαστικά στις επιταγές της εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο και συγκεκριμένα στην επίτευξη των στόχων της προστασίας, διαχείρισης και σχεδιασμού των τοπίων με συμμετοχή των ενδιαφερομένων. Ενδεικτική για αυτό το ανοικτό και με μεγάλη σημασία ερώτημα είναι η σύγκριση που διαφαίνεται στα κείμενα των ΠΧΠ - αλλά και σε εκείνο των προδιαγραφών- ανάμεσα στην ολοκληρωμένη θεώρηση του τοπίου που

¹¹¹ Άρθ. 12 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/76104/1176 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 299).

¹¹² Άρθ. 15 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

¹¹³ Όπως προβλέπει για τους Παξούς το άρθ. 15(3.4) της υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/4659/57/2019 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 16).

¹¹⁴ Όπως αναφέρεται για τον παράκτιο χώρο της Πρέβεζας στο άρθ. 14(Α.2.2) υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208/2018 «Έγκριση Αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 286).

¹¹⁵ Στην περίπτωση της Σαμοθράκης, όπως αναφέρεται στο άρθ. 16(8) υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/68605/1092/2018 «Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης και Περιβαλλοντική Έγκριση αυτού» (ΑΑΠ 248).

¹¹⁶ Αξίζει να σημειωθεί ότι η συνοπτική θεώρηση των ΠΧΠ που γίνεται στο πλαίσιο της παρούσας ενότητας μπορεί μην αναδεικνύει σημαντικές διαφορές στις προσεγγίσεις, τις οποίες ακολούθησαν οι επιμέρους μελέτες και που, τελικά, αποτυπώνονται στα εγκεκριμένα ΠΧΠ. Για παράδειγμα αναφέρεται η διαφορά ανάμεσα στα τελικά κείμενα των ΠΧΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης και σε αυτό του Β. Αιγαίου: στο πρώτο είναι αντιληπτή μια περισσότερο ειδικευμένη παροχή κατευθύνσεων ανά ζώνη τοπίου, καθώς και μια ευρύτερη προβληματική στην οριοθέτηση των ζωνών. Στο δεύτερο, παρόλο που δεν παρέχονται εξειδικευμένες κατευθύνσεις ανά ζώνη τοπίου, η καθαυτή αναγνώριση των ζωνών περιγράφεται πιο αναλυτικά και γίνεται σε μικρότερη χωρική κλίμακα (το τελευταίο μπορεί να εξηγηθεί και από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του νησιωτικού χώρου), ενώ συγχρόνως η τυπολογία ζωνών και είδους αξίας (διεθνούς, εθνικής, περιφερειακής) εμπεριέχει την αναγνώριση τύπων τοπίων. Διαφοροποιήσεις αυτού του είδους αναδεικνύουν όχι μόνο τη μεγάλη ευχέρεια των μελετητικών ομάδων και λοιπών εμπλεκόμενων στη διαμόρφωση της κάθε επιμέρους προσέγγισης, αλλά και ίσως την αδυναμία της επιβλέπουσας και αρμόδιας αρχής για παροχή κατευθύνσεων προς τους μελετητές με στόχο την εξασφάλιση μιας ομοιογενούς -κατά το δυνατό- διαχείρισης επιμέρους μεθοδολογικών ζητημάτων κατά την εκπόνηση των μελετών αλλά και κατά τη διαμόρφωση των τελικών κειμένων. Ενδεικτική είναι και η σημαντικού βαθμού διαφοροποίηση που υφίσταται στην ίδια τη δομή των ενότητων του τοπίου στο σύνολο των αποφάσεων έγκρισης των νέων ΠΧΠ.

προωθείται από την ευρωπαϊκή σύμβαση και την περισσότερο συμβατική θεώρηση του τοπίου ως τύπο ή κατηγορία χώρου με ιδιαίτερη αισθητική/ αντιληπτική βαρύτητα.¹¹⁷

Ειδικευση του ν. 4447/2016 για τον χωρικό σχεδιασμό

Μία από τις σημαντικότερες εξελίξεις της περιόδου ήταν η -κατ' εξουσιοδότηση του νόμου για τη χωροταξία 4447/2016- έκδοση προεδρικού διατάγματος, το οποίο ρυθμίζει πλήθος θεμάτων σχετικά με την εφαρμογή του νόμου.¹¹⁸ Το π.δ. 90/2018, προς εξυπηρέτηση της βασικής του επιδίωξης για επίτευξη των σχετικών διοικητικών και νομικών διαδικασιών «ώστε ο χωρικός σχεδιασμός να θεσμοθετείται εγκαίρως και να είναι αποτελεσματικός και χρήσιμος, σε αντιστοιχία με τις πραγματικές κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές ανάγκες» (άρθ. 1), αποσκοπεί στον καθορισμό των διαδικασιών και προθεσμιών έγκρισης, αναθεώρησης και τροποποίησης των πλαισίων και σχεδίων του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, των αρμόδιων διοικητικών οργάνων, καθώς του ειδικότερου περιεχομένου των πλαισίων και σχεδίων.

Στις βασικές προβλέψεις του διατάγματος περιλαμβάνονται ο ορισμός προθεσμιών για την έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση των χωροταξικών πλαισίων και των χωρικών σχεδίων,¹¹⁹ ο προσδιορισμός της αρμοδιότητας (αλλά και της συναρμοδιότητας για την περίπτωση των ΕΧΠ), καθώς και οι διαδικασίες και προθεσμίες για τη διατύπωση γνώμης από το εθνικό συμβούλιο χωροταξίας για τα ΕΧΠ και για τα ΠΧΠ (κατόπιν ερωτήματος του ΥΠΕΝ), από το οικείο περιφερειακό συμβούλιο για τα ΠΧΠ και αντίστοιχα από τον οικείο δήμο για την περίπτωση των ΤΧΣ, καθώς και ο ρόλος που έχουν οι λοιπές εμπλεκόμενες αρχές και όργανα της διοίκησης (ΚΕΣΥΠΟΘΑ, ΔΙΠΑ κ.ά.) ανάλογα με τον τύπο του σχεδίου ή πλαισίου. Σχετικά με τα τοπικά χωρικά σχέδια, προβλέπονται συμμετοχικές διαδικασίες για διατύπωση απόψεων και ενημερωτική υποβολή προγραμμάτων εκ μέρους φορέων και πολιτών της περιοχής [άρθ. 5 παρ. 1, περ. (ε) και (στ)]. Επίσης προσδιορίζεται αναλυτικά το περιεχόμενο για κάθε τύπο πλαισίου ή σχεδίου και η σχετική διαδικασία έγκρισης, αναθεώρησης ή τροποποίησης. Σε διακριτή ειδικευση προβαίνει το π.δ. 90/2018 (άρθ. 6) για τη διαδικασία της προέγκρισης των ειδικών χωρικών σχεδίων κατ' εφαρμογή του ν. 4447/2016 (άρθ. 8, παρ. 5), δεδομένης της δυνατότητας που παρέχει ο νόμος στα ΕΧΣ για τροποποίηση εγκεκριμένων ΤΧΣ, ΖΟΕ και άλλων τυχόν ισχυουσών για τη συγκεκριμένη περιοχή γενικών και ειδικών πολεοδομικών ρυθμίσεων.

Επίσης, το διάταγμα προβαίνει στην αποσαφήνιση και ειδικευση πολλών επιμέρους πτυχών του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, έτσι όπως αυτές είχαν καθοριστεί από τον ν. 4447/2016. Ανάμεσα

¹¹⁷ Είναι χαρακτηριστικό ότι στο κείμενο των προδιαγραφών τα «αξιόλογα τοπία» αποτελούν επιμέρους στοιχείο του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, όπως τα «αξιόλογα και ευαίσθητα οικοσυστήματα» ή οι παραδοσιακοί οικισμοί (υ.α. οικ. 10106/2011, αναλυτικό περιεχόμενο α' φάσης μελετών, σημ. Α.1.1.β.1.7). Από την άλλη μεριά, στο ίδιο κείμενο, το Παράρτημα Ι για το τοπίο παρουσιάζει εύστοχα και εκτενώς τη διαφορετική «τοπιακή» προσέγγιση σε πλήρη αρμονία με την ευρωπαϊκή σύμβαση. Επίσης χαρακτηριστική είναι η περισσότερο συμβατική προσέγγιση της έννοιας στα εγκεκριμένα πλαίσια. Για παράδειγμα, στο πρόγραμμα δράσης του ΠΧΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, τα έργα/ παρεμβάσεις που αφορούν το τοπίο είναι η αποκατάσταση λατομείων και η ανάδειξη τοπίων ιδιαίτερου φυσικού κάλλους (άρθ. 18 υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/68605/1092/2018), ενώ σε άλλα εδάφια γίνεται λόγος για ζώνες «προστασίας της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς και του τοπίου» (άρθ. 14). Στο σύνολο των ΠΧΠ και στα οικεία άρθρα περιβαλλοντικής έγκρισης, υφίσταται τυποποιημένη κατεύθυνση, σύμφωνα με την οποία «κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση των έργων και δράσεων του Σχεδίου [σ.σ. του ΠΧΠ], να διασφαλίζεται κατά το δυνατόν το τοπίο και οι συνιστώσες που το απαρτίζουν και να λαμβάνονται μέτρα αποκατάστασης του τοπίου, όπου αυτό απαιτείται».

¹¹⁸ Π.δ. 90/2018 (Α' 162) «Αρμόδια διοικητικά όργανα, διαδικασίες και προθεσμίες έγκρισης, αναθεώρησης και τροποποίησης των πλαισίων και σχεδίων του συστήματος χωρικού σχεδιασμού του ν. 4447/2016 (Α' 241), καθώς και ειδικότερο περιεχόμενο αυτών».

¹¹⁹ Οι προθεσμίες είναι 24 μήνες για τα ειδικά χωροταξικά πλαίσια και 30 μήνες για τα περιφερειακά χωροταξικά πλαίσια, με δυνατότητα παράτασης έως 10 μηνών. Για τα τοπικά χωρικά σχέδια η προθεσμία είναι 36 μήνες, με δυνατότητα παράτασης 4 έως 10 μηνών, ενώ για τα πολεοδομικά σχέδια εφαρμογής είναι 30 μήνες, με δυνατότητα παράτασης 6 έως 12 μηνών. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι παραπάνω προθεσμίες περιλαμβάνουν -και ορίζουν διακριτά- το χρόνο εκπόνησης των σχετικών μελετών αλλά και το χρόνο δημοσίευσης σε ΦΕΚ των σχετικών αποφάσεων. Μόνο στην περίπτωση των ειδικών χωρικών σχεδίων δεν υφίσταται αυτή τη διάκριση, καθώς ορίζεται ότι στην προθεσμία των 12 μηνών για την έγκριση των ΕΧΣ δεν περιλαμβάνεται ο χρόνος εκπόνησης των σχετικών μελετών. Πρβλ. άρθ. 3 παρ.1 (α), 4 παρ.1 (α), 5 παρ. 1 (α), 6 παρ. 1 (α) και 7 παρ. 1 (α) και (β) π.δ. 90/2018 (Α' 162).

σε αυτές ξεχωρίζει ο ορισμός της εναρμόνισης του υποκείμενου προς τον υπερκείμενο σχεδιασμό ως της υποχρέωσης «του υποκείμενου σχεδιασμού να θεσπίζει, στο πλαίσιο των αρχών της χωρικής ιεραρχίας και δεσμευτικότητας που διέπουν το σύστημα χωρικού σχεδιασμού, ρυθμίσεις, οι οποίες συμπληρώνουν, προσαρμόζουν, εξειδικεύουν και συγκεκριμενοποιούν τις γενικές και άμεσα εφαρμόσιμες κατευθύνσεις του υπερκείμενου σχεδιασμού στα τοπικά χωρικά δεδομένα, χωρίς ωστόσο να αναιρούν το πλαίσιο των θεμελιωδών επιλογών, των αρχών, των στόχων και των στρατηγικών προβλέψεών του» (άρθ. 2). Η εναρμόνιση αυτή ειδικεύεται στη συνέχεια για τους επιμέρους τύπους πλαισίων και σχεδίων. Έτσι, ως προς τη σχέση ανάμεσα σε ειδικά και περιφερειακά πλαίσια, το διάταγμα ορίζει ότι το περιεχόμενο των ΠΧΠ οφείλει να συμμορφώνεται προς τις άμεσα εφαρμόσιμες ρυθμίσεις των ειδικών πλαισίων, καθώς και να εναρμονίζεται προς τις στρατηγικές επιλογές, κατευθυντήριες γενικές ή ειδικές ρυθμίσεις των ειδικών πλαισίων, «εξειδικεύοντας, συμπληρώνοντας ή προσαρμόζοντας αυτές στα χωρικά δεδομένα της περιφέρειας, χωρίς να αναιρεί τον κατά τα ανωτέρω στρατηγικό και κατευθυντήριο προσανατολισμό τους» [άρθ. 4, παρ. 5 (α) και (β)].

Αντίστοιχη είναι η ειδίκευση που δίνεται για το περιεχόμενο των ΤΧΣ, το οποίο οφείλει να συμμορφώνεται προς τις άμεσα εφαρμόσιμες ρυθμίσεις των περιφερειακών και ειδικών πλαισίων, αλλά και να «εναρμονίζεται προς το επιλεγόμενο πρότυπο χωρικής ανάπτυξης, τις στρατηγικές κατευθύνσεις χωρικής οργάνωσης και τις κατευθυντήριες ρυθμίσεις των περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων, συμπληρώνοντας, προσαρμόζοντας, εξειδικεύοντας και συγκεκριμενοποιώντας αυτές στα χωρικά και τοπικά δεδομένα της περιφέρειας, χωρίς να αναιρείται η συνοχή και ο στρατηγικός και κατευθυντήριος προσανατολισμός των περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων» (άρθ. 5 παρ. 4). Τέλος, παρέχεται η αντίστοιχη ειδίκευση οριζόντιου χαρακτήρα για τα ειδικά χωροταξικά πλαίσια, τα οποία οφείλουν «να περιλαμβάνουν ρυθμίσεις που είναι μεταξύ τους συμπληρωματικές, χωρίς να έρχονται σε αντίθεση» (άρθ. 3 παρ. 4).

Γίνεται αντιληπτό ότι, με τις ως άνω διατάξεις, επιχειρείται η επίλυση σημαντικών προβλημάτων του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, όπως για παράδειγμα το μεγάλο χρονικό διάστημα για την εκπόνηση και έγκριση σχεδίων και πλαισίων ή η σχετική ασάφεια στον προσδιορισμό αρμοδιοτήτων και των σχετικών διαδικασιών. Κατ' αυτό τον τρόπο, οι καθοριζόμενες από το νέο διάταγμα ειδικεύσεις του ν. 4447/2016 ενισχύουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος χωρικού σχεδιασμού και άρα κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση. Ωστόσο, αποτελεί ανοιχτό ερώτημα κατά πόσο είναι επαρκείς ώστε να θεραπευτούν ορισμένες αδυναμίες του νόμου, όπως η έλλειψη ακριβούς προσδιορισμού - χωρίς την ανάγκη ερμηνείας από τα δικαστήρια, και περαιτέρω διασαφηνίσεων από τη διοίκηση- των υπερκείμενων ρυθμίσεων που θεωρούνται ως «άμεσα εφαρμόσιμες» ή η ασαφής έννοια της «εξειδίκευσης» και «εφαρμογής» από τον υποκείμενο σχεδιασμό των κατευθύνσεων του υπερκείμενου (χωρίς να θίγεται ο στρατηγικός και κατευθυντήριος προσανατολισμός τους). Παράλληλα, υφίστανται και άλλες αδυναμίες που χρειάζονται ριζική αναθεώρηση και όχι ειδίκευση, όπως π.χ. η υψηλού βαθμού ασάφεια που χαρακτηρίζει την επονομαζόμενη «ανάδραση» ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα σχεδιασμού, η ελλιπής κανονιστική ισχύ των ειδικών και των περιφερειακών πλαισίων (όπου μάλιστα τα πρώτα κατισχύουν των δεύτερων αλλά και πολλές φορές περιλαμβάνουν σαφώς ειδικότερες διατάξεις με κανονιστική ισχύ) ή η ιδιαίτερα προβληματική δυνατότητα που δίνεται στα ειδικά χωρικά σχέδια για τροποποίηση του περιεχομένου άλλων τύπων σχεδίων, νέων και προϋφιστάμενων.¹²⁰

Επίσης, αξίζει να σημειωθεί ότι θα πρέπει να μεσολαβήσει μεγάλο χρονικό διάστημα έως ότου εφαρμοστούν και αξιολογηθούν στην πράξη οι νέες διατάξεις, ιδίως σε σχέση με τα περιφερειακά πλαίσια καθώς, όπως είδαμε στην ενότητα που προηγήθηκε, εγκρίθηκαν πρόσφατα οι αναθεωρήσεις

¹²⁰ Βλ. σχετικά WWF Ελλάς. (17.11.2016). Σχολιασμός νομοσχεδίου «Χωρικός σχεδιασμός – βιώσιμη ανάπτυξη». Ανακτήθηκε από <https://www.wwf.gr/images/pdfs/WWFcomments-horikos-shediasmos17.11.2016.pdf>. Επίσης βλ. το σχετικό κεφάλαιο για τη χωροταξία στο WWF Ελλάς. (2017). Νόμος και περιβάλλον στην Ελλάδα: Έκθεση 2017 για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, 45-47.

επτά περιφερειακών πλαισίων και αναμένεται η έγκριση των αντίστοιχων για τις υπόλοιπες πέντε περιφέρειες της χώρας. Ακόμα, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως όλα δείχνουν, η κομβική αναντιστοιχία ανάμεσα στη δέουσα σειρά διαμόρφωσης των επιμέρους πλαισίων και σχεδίων εντός του ιεραρχικού συστήματος σχεδιασμού (όπου τα εργαλεία υπερκείμενου επιπέδου προηγούνται από -και παρέχουν κατευθύνσεις για- τα αντίστοιχα υποκείμενου επιπέδου) και τη σειρά με την οποία διαμορφώνονται και εγκρίνονται τα σχέδια, διατηρείται και στην τρέχουσα περίοδο, καθώς έχει προηγηθεί η έγκριση των περιφερειακών πλαισίων και έπεται η διαμόρφωση και έγκριση των ειδικών πλαισίων, ενώ αβεβαιότητα χαρακτηρίζει τη διαμόρφωση της εθνικής χωρικής στρατηγικής. Αυτή η επανάληψη της αντιστροφής της σειράς εκπόνησης και θεσμοθέτησης για ειδικά και περιφερειακά πλαίσια πλήττει αναμφίβολα την ίδια τη λογική του συστήματος χωρικού σχεδιασμού.

Επίσης σημαντική εξέλιξη της περιόδου, σε άμεση μάλιστα συνάρτηση με την ενίσχυση της δυνατότητας εφαρμογής του ν. 4447/2016, αποτελεί η διαμόρφωση ειδικού προγράμματος επενδυτικών δανείων των ΟΤΑ α' βαθμού για την εκπόνηση τοπικών χωρικών σχεδίων. Με την κ.υ.α. 32989/627/2019 (Β' 1620) καθορίζεται κάθε σχετική πτυχή του προγράμματος, όπως ο σκοπός, ο φορέας διαχείρισης, τα κριτήρια αξιολόγησης έργων, η διαδικασία υποβολής και αξιολόγησης και το σύστημα διοίκησης και διαχείρισης του προγράμματος. Ειδικότερα, σκοπός του προγράμματος είναι η ολοκλήρωση του χωρικού σχεδιασμού τοπικού επιπέδου και στόχος του η ταχεία εκπόνηση και έγκριση ΤΧΣ για το σύνολο της χώρας, η οποία «θα συμβάλει στην ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και εδαφική οργάνωση σε επίπεδο πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, δημιουργώντας συνθήκες ασφάλειας δικαίου για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις» (άρθ. 1).

Γίνεται αντιληπτό ότι, έπειτα από τη διαμόρφωση του νομικού πλαισίου για τον τοπικό χωρικό σχεδιασμό με τον νέο νόμο για τη χωροταξία, τις ειδικότερες προβλέψεις του π.δ. 90/2018 και τις επίσης πρόσφατα εγκεκριμένες προδιαγραφές για τις μελέτες των ΤΧΣ,¹²¹ αίρεται μία από τις κυριότερες αδυναμίες υλοποίησης του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, αυτή της εξασφάλισης χρηματοδότησης. Ο συνολικός προϋπολογισμός του προγράμματος είναι διακόσια εκατ. ευρώ και φορέας διαχείρισης ορίζεται το Πράσινο Ταμείο. Η χρηματοδότηση των έργων που εντάσσονται στο πρόγραμμα θα πραγματοποιηθεί μέσω επενδυτικών δανείων που χορηγούνται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, συνομολογούνται με δανειακές συμβάσεις μεταξύ δικαιούχου και Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων και αποπληρώνονται από πόρους του εθνικού ή συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων του ΥΠΙΕΝ (με τη συνδρομή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων). Κομβικότερη ίσως διάταξη της κ.υ.α. είναι η θέσπιση προθεσμίας 34 μηνών για την ολοκλήρωση κάθε πράξης ΤΧΣ. Εάν η πράξη δεν έχει ολοκληρωθεί εντός της συγκεκριμένης προθεσμίας, τότε η δανειακή σύμβαση καταγγέλλεται και ο δικαιούχος υποχρεούται να επιστρέψει στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων το σύνολο του ποσού που έχει εκταμιευθεί προς αυτόν. Έτσι οι δήμοι αποκτούν ισχυρό κίνητρο για την υλοποίηση του χωρικού σχεδιασμού τοπικού επιπέδου.

¹²¹ Υ.α. 27016/2017 «Τεχνικές προδιαγραφές μελετών Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (Τ.Χ.Σ) του ν. 4447/2016» (Β' 1975).

ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Κατά την περίοδο αναφοράς δεν υπήρξαν κομβικές εξελίξεις στο πεδίο της πολεοδομικής νομοθεσίας. Οι πιο αξιοσημείωτες νομοθετικές εξελίξεις πολεοδομικού ενδιαφέροντος είναι οι εξής:

Πράξεις ιδιαίτερου πολεοδομικού ενδιαφέροντος		
ΦΕΚ / ΑΔΑ	Ημ/νία	Τίτλος
ΩΣΠΨ4653Π8-32Β	18.09.2018	Απόφαση ΓΓ Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος ΥΠΕΝ «Προέγκριση για Ανάπτυξη Επιχειρηματικού Πάρκου Ειδικού Τύπου (ΕΠΕΤ) Επιχειρήσεων Εφοδιαστικής Αλυσίδας στη θέση «Μεγάλη Λάκκα» του Δήμου Τανάγρας Βοιωτίας»
ΩΥΥΖ4653Π8-92Υ	18.09.2018	Απόφαση ΓΓ Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος ΥΠΕΝ «Προέγκριση Ειδικού Χωρικού Σχεδίου για ανέγερση τουριστικού συγκροτήματος 5* στη θέση «Μερτζίκι» Νήσου Σάμου»
6ΟΥ64653Π8-Ο8Ω	21.01.2019	Απόφαση ΓΓ Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος ΥΠΕΝ «Προέγκριση Ειδικού Χωρικού Σχεδίου του Πάρκου Περιβαλλοντικής Ευαισθητοποίησης “Αντώνης Τρίτσης”»
6ΡΞΦ4653Π8-ΩΓΘ	18.06.2019	Απόφαση ΓΓ Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος ΥΠΕΝ «Προέγκριση Ειδικού Χωρικού Σχεδίου για την πυρόπληκτη περιοχή των Δημοτικών Ενοτήτων Νέας Μάρκης και Ραφήνας των Δήμων Μαραθώνος και Ραφήνας - Πικερμίου, Περιφέρειας Αττικής»
ΩΡΞΙ4653Π8-ΚΚ5	05.07.2019	Απόφαση ΓΓ Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος ΥΠΕΝ «Προέγκριση Ειδικού Χωρικού Σχεδίου για την επέκταση των εγκαταστάσεων της “Προνομίουχου Α.Ε. Γενικών Αποθηκών Ελλάδος” στη θέση “Πλακωτό” Δ.Ε. Μαγούλας Δήμου Ελευσίνας Αττικής»
7Δ9Χ4653Π8-ΙΝΚ	18.09.2018	Απόφαση ΓΓ Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος ΥΠΕΝ «Προέγκριση Χωροθέτησης Ειδικού Χωρικού Σχεδίου (ΕΧΣ) στην περιοχή Μύλοι Λέρνας του Δήμου Άργους [...]»
ΑΑΠ 216	03.10.2018	Προεδρικό διάταγμα της 3ης.10.2018 «Χαρακτηρισμός και οριοθέτηση Περιοχής Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ) στην εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχή “Εξαρχος” δημοτικής ενότητας Αταλάντης, δήμου Λοκρών (ν. Φθιώτιδος), καθορισμός χρήσεων, μέγιστης εκμετάλλευσης ανά χρήση, γενικής διάταξης των εγκαταστάσεων, διαγραμμάτων δικτύων υποδομής και Φορέα ίδρυσης και εκμετάλλευσης»
Δ΄ 302	06.06.2019	Προεδρικό διάταγμα της 3ης.06.2019 «Έγκριση του Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης (ΕΣΧΑΣΕ) της Στρατηγικής Επένδυσης με την ονομασία «Κατασκευή και λειτουργία πολυτελούς τουριστικής μονάδας VIP Exclusive Club στη νήσο του Σκορπιού», Δήμου Μεγανησίου, Περιφερειακής Ενότητας Λευκάδας της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων»
Β΄ 3136	31.07.2018	Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΥΠΡΓ/48123/6983 «Διαδικασίες ηλεκτρονικής υποβολής, ελέγχου και έκδοσης των διοικητικών πράξεων του άρθρου 29 του ν.4495/2017 και καθορισμός ηλεκτρονικών υπηρεσιών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 33 του ν.4495/2017»
Β΄ 1049	29.03.2019	Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΑΟΚΑ/25509/1143 «Τροποποίηση της ΥΠΕΝ/ΥΠΡΓ/48123/6983/ 23.7.2018 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Διαδικασίες ηλεκτρονικής υποβολής, ελέγχου και έκδοσης των διοικητικών πράξεων του άρθρου 29 του ν. 4495/2017 και καθορισμός ηλεκτρονικών υπηρεσιών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4495/2017» (ΦΕΚ Β' 3136), όπως ισχύει»
Δ΄ 106	04.03.2019	Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΝΕΠ/19518/1064 «Αναστολή χορήγησης οικοδομικών αδειών στην περιοχή νοτίως της Ακρόπολης, Μακρυγιάννη – Κουκάκι, του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου δήμου Αθηναίων»
Β΄ 2792	04.07.2019	Κοινή υπουργική απόφαση 74502 «Έγκριση γενικής οργάνωσης του Μητροπολιτικού Πάρκου Πρασίνου και Αναψυχής του Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού-Αγίου Κοσμά, και των περιβαλλοντικών όρων αυτού»

Εφαρμογή του ν. 4447/2016 για τον ρυθμιστικό χωρικό σχεδιασμό

Παρά τη σημασία που είχε δοθεί από τις αρμόδιες αρχές κατά τα προηγούμενα χρόνια στα νέα εργαλεία των ΕΧΣ, ΠΟΤΑ και ΕΣΧΑΣΕ, αλλά και χωρίς να έχει μειωθεί η σημασία των έντονων αντιδράσεων για τον ιδιαίτερα προβληματικό ρόλο τους, καθώς αντικατοπτρίζουν μια σαφή τάση για κατά περίπτωση «ιδιωτικοποίηση» της χωροταξίας και πολεοδομίας,¹²² η αξιοποίηση αυτών των εργαλείων κατά την τρέχουσα περίοδο είναι ιδιαίτερα περιορισμένη.

Όπως αποτυπώνεται στον παραπάνω πίνακα, δημοσιεύτηκαν οι πράξεις προέγκρισης για πέντε ειδικά χωρικά σχέδια και ένα επιχειρηματικό πάρκο ειδικού τύπου, όπως επίσης ο χαρακτηρισμός και οριοθέτηση μιας περιοχής ολοκληρωμένης τουριστικής ανάπτυξης (ΠΟΤΑ) και η έγκριση του ειδικού σχεδίου χωρικής ανάπτυξης (ΕΣΧΑΣΕ) τουριστικής μονάδας.

Επιπρόσθετα των προαναφερόμενων πράξεων προέγκρισης, τη συνολική εικόνα για την περιορισμένη χρήση του εργαλείου των ειδικών χωρικών σχεδίων συμπληρώνουν οι σχετικές γνωμοδοτήσεις του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων. Το ΚΕΣΥΠΟΘΑ, ως το αρμόδιο όργανο κεντρικού επιπέδου που γνωμοδοτεί κατά τη διαδικασία προέγκρισης των ΕΧΣ (ν. 4447/2016, άρθρο 8, παρ. 5α), έχει διατυπώσει θετική γνώμη για την περίπτωση της μετεγκατάστασης του Καζίνο Πάρνηθας από τον Εθνικό Δρυμό, θέτοντας επιπλέον συγκεκριμένες προϋποθέσεις για το επόμενο στάδιο της διαδικασίας (4^η συνεδρίαση, 22.04.2019). Σε άλλες περιπτώσεις, το συμβούλιο έχει αναβάλει τη διατύπωση γνώμης ή/και έχει ζητήσει την προσκόμιση υπομνημάτων και συμπληρωματικών στοιχείων, όπως για τα ΕΧΣ στην περιοχή Πλατύς Γιαλός Δήμου Μυκόνου (2^η συνεδρίαση, 27.03.2019) και στον Δήμο Πυλαίας-Χορτιάτη (3^η συνεδρίαση, 03.04.2019).¹²³

Σχετικά με τα ειδικά χωρικά σχέδια, ιδιαίτερη αναφορά οφείλεται στην προέγκριση του σχεδίου για το Πάρκο Α. Τρίτης, καθώς του αντίστοιχου για τις πυρόπληκτες από την καταστροφική πυρκαγιά του Ιουλίου 2018 περιοχές Νέας Μάκρης και Ραφήνας.

Με αυτές τις δύο περιπτώσεις, για πρώτη φορά επιχειρείται η ενεργοποίηση του εργαλείου των ειδικών χωρικών σχεδίων για λόγους περιβαλλοντικής προστασίας – αστικής ανάπτυξης και αντιμετώπισης συνεπειών από φυσικές καταστροφές, όπως άλλωστε προβλέπεται από τον ν. 4447/2016 (άρθρο 8, παρ. 1).

Το Πάρκο Α. Τρίτης προσδιορίζεται ως αστικό μητροπολιτικό πάρκο με βάση τη σχετική μελέτη και το νέο ρυθμιστικό σχέδιο της Αθήνας. Για τη δε πυρόπληκτη περιοχή, αναγνωρίζοντας ως προορισμό της κατά κύριο λόγο την παραθεριστική κατοικία και την παραθαλάσσια αναψυχή και μετά από αναγνώριση διακριτών χωρικών ενοτήτων, η απόφαση προέγκρισης καθορίζει συγκεκριμένες χρήσεις γης και μέγιστους συντελεστές δόμησης ανά ενότητα. Επίσης διατυπώνει ορισμένες βασικές αρχές χωρικής οργάνωσης, όπως π.χ. την αποκατάσταση της δενδρώδους και θαμνώδους βλάστησης, την ενίσχυση του κοινόχρηστου χαρακτήρα της παραλιακής ζώνης και την αύξηση της προσπελασιμότητας σε αυτήν.

Όσο και ειδικότερα σε ό,τι αφορά τις πυρόπληκτες περιοχές, οι νεότερες εξελίξεις προκαλούν εύλογα ερωτηματικά για την αποτελεσματικότητα του εργαλείου του ΕΧΣ καθώς, με μεταγενέστερη πράξη νομοθετικού περιεχομένου (Ιούλιος 2019), ανατρέπεται η μέχρι τότε διαδικασία για την εκπόνηση της σχετικής μελέτης και, με σκοπό την επίσπευση των διαδικασιών και την ολοκλήρωση της μελέτης εντός έτους, ανατίθεται στο ΤΕΕ η σύνταξη πρότυπου σχεδίου, κατά παρέκκλιση κάθε

¹²² Βλ. ενδεικτικά WWF Ελλάς, (17.11.2016). Σχολιασμός νομοσχεδίου «Χωρικός σχεδιασμός – βιώσιμη ανάπτυξη». Ανακτήθηκε από <https://www.wwf.gr/images/pdfs/WWFComments-horikos-shediasmos17.11.2016.pdf>

¹²³ Οι γνωμοδοτήσεις του ΚΕΣΥΠΟΘΑ είναι προσβάσιμες από ιστοσελίδα του ΥΠΕΝ (<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=955&language=el-GR>)

σχετικής διάταξης σχετικά τόσο με την υπογραφή της σύμβασης ανάμεσα σε ΥΠΕΝ και ΤΕΕ όσο και σχετικά με τη δυνατότητα του ΤΕΕ για κατά παρέκκλιση αναθέσεις.¹²⁴

Από διαφορετική σκοπιά, σημασία έχει και ο χαρακτηρισμός της ΠΟΤΑ Αταλάντης, καθώς ενεργοποιείται το συγκεκριμένο εργαλείο για την υποστήριξη επένδυσης σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε τρεις επιμέρους ενότητες συνολικής επιφάνειας 12.351 στρ., τα οποία περιλαμβάνουν ξενοδοχεία, τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες, γήπεδα γκολφ, συνεδριακό κέντρο και άλλες εγκαταστάσεις.¹²⁵

ΑΥΘΑΙΡΕΤΑ

Ο νόμος 4495/2017 – κεφάλαιο β' για την αυθαίρετη δόμηση παραμένει σε ισχύ και εξακολουθεί να προσφέρει το πλαίσιο για την τακτοποίηση αυθαιρέτων προς επιβεβαίωση της διαχρονικής πολιτικής ασυλίας που περιβάλλει την αυθαίρετη δόμηση στη χώρας μας, όπως χαρακτηριστικά επισημαινόταν στο αντίστοιχο εδάφιο της ετήσιας έκθεσης μας πέρυσι.

Κατά την περίοδο αναφοράς, ο ν. 4495/2017 τροποποιήθηκε σε πολλά σημεία (βλ. πίνακα). Μία πλήρης περιγραφή των τροποποιήσεων θα ξεπερνούσε τα πλαίσια της παρούσας έκθεσης. Ωστόσο, είναι αξιοσημείωτη μια νεότερη τροποποίηση, η οποία αίρει ένα οικονομικό κίνητρο που παρείχε ο νόμος για την έγκαιρη υπαγωγή αυθαιρέτων κατασκευών και χρήσεων. Σύμφωνα με τις αρχικές διατάξεις του νόμου, το ενιαίο ειδικό πρόστιμο υπόκειται αρχικά σε μείωση κατά την πρώτη περίοδο ισχύος του νόμου και, ακολούθως και με την πάροδο του χρόνου, σε αύξηση, με προφανή σκοπό την παροχή οικονομικού κινήτρου για επίσπευση των δηλώσεων υπαγωγής. Με δύο διαδοχικές τροποποιήσεις (ν. 4546/2018, άρθ. 34, παρ. 37 και ν. 4610/2019, άρθ. 227), τα διαστήματα αρχικά της μείωσης και κατόπιν της αύξησης του προστίμου μετακυλιόνταν χρονικά, ενώ με πρόσφατη τροποποίηση καταργήθηκε ολοσχερώς η επιβαλλόμενη αύξηση (ν. 4613/2019, άρθ. 19, παρ. 2).

Σύνταξη κεφαλαίου: Γιώργος Μελισσοργός, Γιώργος Χασιώτης

¹²⁴Άρθ. τρίτο Πράξης νομοθετικού περιεχομένου της 24.07.2019 «Λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση άμεσων κινδύνων και αναγκών στις περιοχές της Περιφερειακής Ενότητας Ανατολικής Αττικής που επλήγησαν από τις πυρκαγιές της 23ης Ιουλίου 2018» (Α' 127). Βλ. και τη σχετική από 02.09.2019 αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου για την κύρωση της ΠΝΠ.

¹²⁵ Προεδρικό διάταγμα της 4.9/3.10.2018 «Χαρακτηρισμός και οριοθέτηση Περιοχής Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ) στην εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχή «Εξαρχος» δημοτικής ενότητας Αταλάντης, δήμου Λοκρών (ν. Φθιώτιδος), καθορισμός χρήσεων, μέγιστης εκμετάλλευσης ανά χρήση, γενικής διάταξης των εγκαταστάσεων, διαγραμμάτων δικτύων υποδομής και Φορέα ίδρυσης και εκμετάλλευσης» (ΑΑΠ 218) Π.Ε. 234/2017.

ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΒΙΟΠΟΙΚΙΛΟΤΗΤΑ

Η παραπομπή της Ελλάδας στο ΔΕΕ για μη συμμόρφωση με την οδηγία για τους οικοτόπους καταδεικνύει την ανεπαρκή προστασία της βιοποικιλότητας στη χώρα μας και την ανάγκη να θεσμοθετηθούν άμεσα προστατευτικά μέτρα για τους ευαίσθητους οικοτόπους και είδη. Σημαντική επίσης εξέλιξη η απόφαση του ΣτΕ για τις οικιστικές πυκνώσεις η οποία ανοίγει το δρόμο για την ολοκλήρωση της ανάρτησης των δασικών χαρτών που θα πρέπει να συμπεριλάβουν, χωρίς εξαιρέσεις, όλες τις δασικές εκτάσεις της χώρας.

ΣΥΜΒΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΒΙΟΠΟΙΚΙΛΟΤΗΤΑ

Τον Νοέμβριο 2018 πραγματοποιήθηκε στην Αίγυπτο η 14^η διάσκεψη των κρατών μερών της Σύμβασης του ΟΗΕ για τη Βιοποικιλότητα (COP 14). Η συνδιάσκεψη αυτή ήταν η τελευταία πριν από την κρίσιμη COP 15 (Κίνα, Οκτώβριος 2020), όπου θα αποφασιστεί το νέο στρατηγικό πλαίσιο για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας μετά το 2020 το οποίο θα αντικαταστήσει τους στόχους Αichi.

Οι διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα έρχονται σε ένα πολύ κομβικό σημείο για το μέλλον του πλανήτη, καθώς τα τελευταία επιστημονικά στοιχεία είναι ανησυχητικά σε σχέση με τους ρυθμούς απώλειας της βιοποικιλότητας και υποβάθμισης οικοτόπων.

Σύμφωνα με την έκθεση της Διακυβερνητικής Επιστημονικής και Πολιτικής Πλατφόρμας για τη Βιοποικιλότητα και τις Οικοσυστημικές Υπηρεσίες (IPBES) περίπου ένα εκατομμύριο είδη θα απειληθούν με εξαφάνιση μέσα στις επόμενες δεκαετίες, αριθμός μεγαλύτερος από κάθε άλλη περίοδο στην ανθρώπινη ιστορία.¹²⁶ Οι δείκτες που αφορούν στην έκταση και κατάσταση των οικοσυστημάτων έχουν επίσης, μειωθεί κατά 47% κατά μέσο όρο και θα συνεχίσουν να μειώνονται κατά τουλάχιστον 4% ανά δεκαετία. Σε παρόμοια συμπεράσματα καταλήγει και η έκθεση «Ζωντανός πλανήτης 2018» (*Living Planet Report 2018*) του WWF και της Ζωολογικής Εταιρίας του Λονδίνου, σύμφωνα με την οποία οι πληθυσμοί των ψαριών, πουλιών, θηλαστικών, αμφιβίων και ερπετών σε παγκόσμιο επίπεδο έχουν ήδη μειωθεί κατά 60% σε λιγότερο από 50 χρόνια (1970 – 2014).¹²⁷ Εξίσου ανησυχητικά και τα συμπεράσματα της πρόσφατης έκδοσης του Κόκκινου Βιβλίου των απειλούμενων ειδών (Ιούλιος 2019) της Διεθνούς Επιτροπής για τη Διατήρηση της Φύσης (IUCN) που αποτελεί την πιο ευρεία και έγκυρη αξιολόγηση της κατάστασης των ειδών.¹²⁸ Σύμφωνα με αυτά, περισσότερα από 28.000 είδη, τα οποία αντιπροσωπεύουν το 27% των υπό αξιολόγηση ειδών, απειλούνται με εξαφάνιση.

Η COP 14 υιοθέτησε τις κατευθυντήριες αρχές που θα πρέπει να διέπουν την προπαρασκευαστική διαδικασία για την υιοθέτηση του διεθνούς πλαισίου για τη βιοποικιλότητα μετά το 2020, όπως συμμετοχικότητα, διαφάνεια, αποτελεσματικότητα, έμφαση στο αποτέλεσμα, ευελιξία κ.α. Δημιούργησε επίσης μια ειδική ανοιχτή ομάδα εργασίας μεταξύ των συνόδων (open-ended intersessional working group) αποτελούμενη από αντιπροσώπους όλων των συμβαλλόμενων κρατών καθώς και άλλους παρατηρητές όπως ΜΚΟ, τοπικές κοινότητες, κοινότητες αυτοχθόνων,

¹²⁶ IPBES. (2019). Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. IPBES secretariat, Bonn, Germany. Ανακτήθηκε από: <https://www.ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>

¹²⁷ WWF. (2018). Living Planet Report - 2018: Aiming Higher. Grooten, M. and Almond, R.E.A.(Eds). WWF, Gland, Switzerland. Ανακτήθηκε από: http://wwf.panda.org/knowledge_hub/all_publications/living_planet_report_2018/

¹²⁸ IUCN. (2019). The IUCN Red List of Threatened Species. Version 2019-2. Ανακτήθηκε από: <http://www.iucnredlist.org>.

επιχειρήσεις, ακαδημαϊκά ιδρύματα.¹²⁹ Στόχος της ομάδας αυτής είναι να προετοιμάσει την COP15 και συγκεκριμένα να παρέχει το αναγκαίο φόρουμ για τις διαπραγματεύσεις σχετικά με τα κύρια στοιχεία του νέου διεθνούς πλαισίου για τη βιοποικιλότητα που θα υιοθετηθεί στην COP15.

Η COP 14 αποφάσισε επίσης τη σύγκληση τεσσάρων περιφερειακών και θεματικών συναντήσεων για διαβούλευση (Ασία και Ειρηνικός, Δυτική Ευρώπη και άλλες, Αφρική, Λατινική Αμερική και Καραϊβική), οι οποίες έλαβαν χώρα από τον Ιανουάριο 2019 έως τον Μάιο 2019. Επιπλέον, 21 συμβαλλόμενα κράτη, ένα μη συμβαλλόμενο (ΗΠΑ) και 54 παρατηρητές (κατά κύριο λόγο ΜΚΟ) κατέθεσαν τον Απρίλιο 2019 τις θέσεις τους για το πλαίσιο για τη βιοποικιλότητα μετά το 2020.¹³⁰

Τον Αύγουστο 2019 (27-30 Αυγούστου) έλαβε χώρα στο Ναϊρόμπι της Κένυα η πρώτη συνάντηση της ειδικής ομάδας εργασίας. Στη συνάντηση συζητήθηκαν τα εξής θέματα: το όραμα, η αποστολή, οι σκοποί και οι στόχοι για το παγκόσμιο πλαίσιο για τη βιοποικιλότητα μετά το 2020, οι προϋποθέσεις διευκόλυνσης επίτευξης των στόχων, τα μέσα εφαρμογής του πλαισίου, και οι μηχανισμοί σχεδιασμού, λογοδοσίας και συμμόρφωσης (παρακολούθηση, εκθέσεις και αξιολόγηση).¹³¹ Κατόπιν πρόσκλησης από την ομάδα εργασίας, ορισμένα συμβαλλόμενα κράτη και παρατηρητές κατέθεσαν τον Σεπτέμβριο 2019 τις προτάσεις τους σχετικά με τη δομή του νέου παγκόσμιου πλαισίου για τη βιοποικιλότητα.¹³²

Είναι σημαντικό το γεγονός ότι οι διαπραγματεύσεις μέχρι στιγμής δείχνουν ότι υπάρχει πολιτική βούληση για την υιοθέτηση ενός φιλόδοξου πλαισίου. Εντούτοις, διαφαίνονται αρκετές διαφωνίες και επιφυλάξεις τόσο για τους στόχους, όσο και για θέματα χρηματοδότησης και για τη δημιουργία μηχανισμών οι οποίοι θα εξασφαλίσουν την εφαρμογή του πλαισίου αυτού.

ΣΥΜΒΑΣΗ CITES

Τον Αύγουστο 2019 πραγματοποιήθηκε στη Γενεύη η 18^η διάσκεψη των μερών στο πλαίσιο της σύμβασης για το διεθνές εμπόριο των απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της άγριας πανίδας και χλωρίδας (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora – CITES). Οι αποφάσεις ήταν κατά κύριο λόγο θετικές σε ό,τι αφορά την προστασία συγκεκριμένων ειδών, αλλά παράλληλα διαφάνηκαν για ακόμα μια φορά οι διαφωνίες μεταξύ ομάδων συμβαλλόμενων μερών σχετικά με διαφορετικές προσεγγίσεις στη διατήρηση ειδών και απαγορεύσεων στο εμπόριό τους και τον ρόλο της σύμβασης.

Ξεχωρίζουν οι αποφάσεις για την αντιμετώπιση του παράνομου εμπορίου άγριας ζωής σε περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως μνημεία παγκόσμιας πολιτιστικής κληρονομιάς στο πλαίσιο της διεθνούς σύμβασης για την παγκόσμια κληρονομιά (UNESCO World Heritage Convention), καθώς και σημαντικές αποφάσεις για λήψη αυστηρών μέτρων για συγκεκριμένα είδη (μεταξύ άλλων θαλάσσιες χελώνες, ρυγχοκαρχαρίες, και ολοθούριους). Προτάσεις για τροποποιήσεις στα

¹²⁹ Conference of the Parties to the CBD. (30 November 2018). Decision 14/34. Comprehensive and participatory process for the preparation of the post-2020 global biodiversity framework. Ανακτήθηκε από: <https://www.cbd.int/decisions/cop/?m=cop-14>.

¹³⁰ CBD, Notification 2019-008, Initial discussion document on the post-2020 global biodiversity framework. Ανακτήθηκε από <https://www.cbd.int/conferences/post2020/submissions/2019-008>. Για μια σύνθεση των απόψεων από τη Γραμματεία της Σύμβασης βλ. CBD/POST2020/PREP/1/INF/1, Synthesis of views of Parties and observers on the scope and content of the post-2020 global biodiversity framework; CBD/POST2020/PREP/1/INF/2, Second synthesis of views of Parties and observers on the scope and content of the post-2020 global biodiversity framework.

¹³¹ CBD Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework.(30 August 2019). Draft Report of the Meeting [CBD/WG2020/1/L.1]. Ανακτήθηκε από: <https://www.cbd.int/doc/c/e3b7/9f8a/06a4c7415fa1ebde91569255/wg2020-01-l-01-en.pdf>

¹³² CBD, Notification 2019-075, Invitation to provide proposals on the post-2020 global biodiversity framework. Ανακτήθηκε από <https://www.cbd.int/conferences/post2020/submissions/2019-075>.

παραρτήματα για τον αφρικανικό ελέφαντα καθώς και προτάσεις για να επιτραπεί το εμπόριο κέρατος ρινόκερου δεν έγιναν δεκτές.

Ειδικά για τους ελέφαντες, φαίνεται ότι η σύγκρουση απόψεων μεταξύ των αφρικανικών χωρών συνεχίζει να δημιουργεί κλίμα καχυποψίας και έντασης. Οι χώρες που συμμετέχουν στο African Elephant Coalition πρότειναν την ένταξη όλων των αφρικανικών ελεφάντων στο παράρτημα I το οποίο απαγορεύει κάθε εμπορική συναλλαγή ελεφάντων και μερών τους προκειμένου να αντιμετωπιστεί η λαθροθηρία των απειλούμενων αυτών ειδών. Η πρόταση αυτή προκάλεσε την έντονη αντίδραση άλλων αφρικανικών κρατών μελών του Southern African Development Community που θεωρούν ότι το εμπόριο θα βοηθήσει στην οικονομική βιωσιμότητα των φτωχών τοπικών κοινοτήτων. Η πρόταση της πρώτης ομάδας απορρίφθηκε, όπως και πρόταση της Ζάμπια για μείωση του προστατευτικού καθεστώτος του ελέφαντα (μεταφορά του στο παράρτημα III), αλλά οι διαφωνίες αυτές θα συνεχιστούν και στο μέλλον με σημαντικές επιπτώσεις για τη διατήρηση του πληθυσμού των απειλούμενων αυτών ειδών.

ΟΔΗΓΙΕΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗ ΦΥΣΗ

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχουν ξεκινήσει συζητήσεις για την αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για τη Βιοποικιλότητα μετά το 2020. Η δημόσια διαβούλευση για την αξιολόγηση της εφαρμογής της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα μέχρι το 2020 είχε προγραμματιστεί αρχικά για το δεύτερο τρίμηνο του 2019 αλλά μέχρι σήμερα δεν έχει ανακοινωθεί επίσημα η έναρξη της διαδικασίας.

Σε ό,τι αφορά τις οδηγίες για τους οικοτόπους και στο πλαίσιο της εφαρμογής του «Σχεδίου δράσης της ΕΕ για τη φύση, τον άνθρωπο και την οικονομία»,¹³³ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε επικαιροποιημένη έκδοση των κατευθυντήριων οδηγιών για τη «Διαχείριση των τόπων του δικτύου Natura 2000 – Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους» το οποίο αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο για τα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 6 τόσο σε επίπεδο λήψης αποφάσεων εκ μέρους της διοίκησης αλλά και δικαστικού ελέγχου της εφαρμογής του από τα δικαστήρια.¹³⁴

Λαμβάνοντας υπόψη, όπως θα αναλυθεί κατωτέρω, ότι η Ελλάδα δεν έχει προσδιορίσει στόχους διατήρησης και δεν έχει θεσπίσει μέτρα διατήρησης όπως απαιτείται από το άρθρο 6 παρ. 1 και 2 της οδηγίας και η διαδικασία δέουσας εκτίμησης για έργα με επιπτώσεις σε προστατευτέα αντικείμενα εγείρει ανησυχίες, οι οδηγίες αυτές είναι σημαντικές για τη χώρα μας.

Διαδικασία επί παραβάσει για μη συμμόρφωση με τις οδηγίες για τη φύση

Οι παραβάσεις για τις οποίες η Επιτροπή προέβη σε περαιτέρω ενέργειες (προειδοποιητική επιστολή, αιτιολογημένη γνώμη, παραπομπή στο ΔΕΕ) αφορούν:¹³⁵

- τη συμπλήρωση του δικτύου Natura, τόσο σχετικά με τον καθορισμό περιοχών του δικτύου (Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία) όσο και τον χαρακτηρισμό ειδικών ζωνών διατήρησης και

¹³³ European Commission. (2018). Evaluation of the EU Biodiversity Strategy to 2020 [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-3259397_en

¹³⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 28 Νοεμβρίου). Διαχείριση των τόπων του δικτύου Natura 2000 – Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους [C(2018) 7621 final]. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/EL_art_6_guide_jun_2019.pdf.

¹³⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2019, 24 Ιανουαρίου). Δέσμη παραβάσεων Ιανουαρίου: κυριότερες αποφάσεις [δελτίο τύπου].

Ανακτήθηκε από https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-19-462_el.htm. Επίσης: Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2010, 25 Ιουλίου). Δέσμη παραβάσεων Ιουλίου: κυριότερες αποφάσεις. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/EL/INF_19_4251.

θέσπιση στόχων και μέτρων διατήρησης για τις περιοχές αυτές (Βουλγαρία, Γερμανία, Ιταλία, Σλοβακία, Ελλάδα),

- προστασία πτηνών (Γαλλία για παράνομες θηρευτικές μεθόδους και Γαλλία και Ισπανία για την προστασία των τρυγониών),
- συγκεκριμένους τύπους οικοτόπων (Γερμανία για την προστασία των λειμώνων),
- διαχείριση δασών ειδικότερα σε ό,τι αφορά δραστηριότητες υλοτομίας και δέουσα εκτίμηση (Πολωνία, Σλοβακία).

Σημαντική εξέλιξη κατά την περίοδο αναφοράς ήταν η παραπομπή της Ελλάδας στο Δικαστήριο της ΕΕ¹³⁶ τον Ιούλιο 2019, για μη συμμόρφωση με την οδηγία για τους οικοτόπους (οδηγία 92/43/ΕΟΚ). Όπως αναφέρει η Επιτροπή, η Ελλάδα δεν έχει καθορίσει τους απαιτούμενους στόχους και τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για τις ειδικές ζώνες διατήρησης του ευρωπαϊκού δικτύου Natura 2000 «θέτοντας σε κίνδυνο την ακεραιότητα του πανευρωπαϊκού δικτύου». Η προθεσμία για τη θέσπιση στόχων και μέτρων έληξε τον Ιούλιο του 2012 (έξι χρόνια μετά την έγκριση των τόπων κοινοτικής σημασίας από την Επιτροπή) και η Ελλάδα δεν έχει ακόμα προβεί στις απαραίτητες ενέργειες. Η απόφαση παραπομπής έρχεται κατόπιν επανειλημμένων προτροπών της Επιτροπής στην Ελλάδα να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις της βάσει της οδηγίας (προειδοποιητική επιστολή τον Φεβρουάριο του 2015, αιτιολογημένη γνώμη τον Φεβρουάριο του 2016 και συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη τον Μάρτιο του 2018).

Σημαντική επίσης η παραπομπή της Ισπανίας στο ΔΕΕ για ελλιπή προστασία των υγροτόπων της Doñana (παραβίαση των οδηγιών για τη φύση καθώς και της οδηγίας-πλασιού για τα ύδατα οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα (οδηγία 2000/60/ΕΚ)). Η Επιτροπή τόνισε ότι η κατάσταση των υγροτόπων αναμένεται να υποβαθμιστεί περαιτέρω και ότι η Ισπανία δεν έχει ανταποκριθεί επαρκώς στις υποχρεώσεις της για την προστασία τους.¹³⁷

Αντίθετα, αρνητική εξέλιξη αποτέλεσε το κλείσιμο της υπόθεσης κατά της Κύπρου τον Ιανουάριο 2019 για μη συμμόρφωση με την οδηγία για τους οικοτόπους σχετικά με την κατασκευή του έργου Limni Bay Resort και τις επιπτώσεις του στην οικολογική ακεραιότητα του δικτύου Natura και του είδους προτεραιότητας (άρθρο 6 της οδηγίας περί δέουσας εκτίμησης). Κατόπιν του κλεισίματος της υπόθεσης από την Επιτροπή, ο προσφεύγων απευθύνθηκε στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή ισχυριζόμενος ότι το κλείσιμο της υπόθεσης παραβιάζει την αρχή της χρηστής διοίκησης (maladministration). Ωστόσο, ο διαμεσολαβητής απέρριψε το αίτημα και έκρινε ότι δεν συντρέχει περίπτωση κακής διοίκησης εκ μέρους της Επιτροπής στην απόφασή της να κλείσει την υπόθεση.¹³⁸

Οι περισσότερες υποθέσεις επί παραβάσει αφορούν κυρίως οριζόντια θέματα σχετικά με την εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση και σε λίγες περιπτώσεις υποβάθμιση συγκεκριμένων περιοχών οφειλόμενες σε μη ορθή εφαρμογή της οδηγίας. Επίσης, ενώ πολλές υποθέσεις μένουν εκκρεμείς για αρκετά χρόνια, λίγες υποθέσεις παραπέμπονται στο ΔΕΕ.

¹³⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2019, 25 Ιουλίου). Βιοποικιλότητα: Η Επιτροπή αποφασίζει να παραπέμψει την Ελλάδα στο Δικαστήριο, επειδή δεν προστατεύει επαρκώς τους φυσικούς οικοτόπους και τα είδη [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-4257_el.htm.

¹³⁷ European Commission. (2019, 24 Ιανουαρίου). Commission takes Spain to Court for failure to protect the Doñana Wetlands [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-466_en.htm

¹³⁸ European Ombudsman. (2019, 18 Ιουλίου). Decision in case 729/2019/MMO on how the European Commission handled an infringement complaint concerning an alleged violation of the Habitats Directive in the Republic of Cyprus [decision case 729/2019/MMO]. Ανακτήθηκε από <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/116777>

Νομολογιακές εξελίξεις σχετικές με την εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση

Δέουσα εκτίμηση (άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας για τους οικοτόπους): Κατά την περίοδο αναφοράς, οι περισσότερες υποθέσεις στις οποίες το ΔΕΕ εξέτασε την εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση αφορούσαν στη διαδικασία της δέουσας εκτίμησης και τη συμμόρφωση με το άρθρο 6 (3).

Στις αποφάσεις αυτές, το ΔΕΕ είχε την ευκαιρία να διευκρινίσει θέματα που αφορούν τόσο στο ποια σχέδια υλάγονται σε δέουσα εκτίμηση όσο και τη διαδικασία της εκτίμησης. Η νομολογία του ΔΕΕ είναι καθοριστικής σημασίας για την εφαρμογή της οδηγίας από τις εθνικές αρχές κατά την αξιολόγηση της πληρότητας και ελάρκειας των μελετών που αξιολογούν τις επιπτώσεις συγκεκριμένων σχεδίων στην ακεραιότητα των τόπων, όσο και στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων της διοίκησης.

Στην απόφαση επί της υπόθεσης C-461/2017¹³⁹ (προδικαστικό ερώτημα από δικαστήριο της Ιρλανδίας) η οποία αφορούσε έργο οδοποιίας που διέσχιζε δυο περιοχές Natura και χορήγηση οικοδομικής άδειας, το δικαστήριο εξέτασε το περιεχόμενο και αντικείμενο της δέουσας εκτίμησης και έκρινε ότι *«στο πλαίσιο της δέουσας εκτιμήσεως πρέπει, αφενός, να καταγράφεται το σύνολο των τύπων οικοτόπων και των ειδών για τα οποία προστατεύεται ένας τόπος, καθώς και, αφετέρου, να προσδιορίζονται και να εξετάζονται οι επιπτώσεις του σχεδιαζόμενου έργου τόσο στα είδη τα οποία απαντούν στον τόπο αυτόν και για τα οποία αυτός δεν έχει καταχωρισθεί ως προστατευόμενος, όσο και στους τύπους οικοτόπων και στα είδη που βρίσκονται εκτός των ορίων του εν λόγω τόπου, υπό την προϋπόθεση ότι οι επιπτώσεις αυτές ενδέχεται να επηρεάσουν τους σκοπούς διατήρησης του τόπου»*. Με την απόφαση αυτή, επιβεβαιώνεται ότι η δέουσα εκτίμηση πρέπει να έχει ευρύτερο περιεχόμενο και να περιλαμβάνει και τους «χαρακτηριστικούς οικοτόπους ή τα χαρακτηριστικά είδη» τα οποία δεν περιλαμβάνονται στην τεκμηρίωση χαρακτηρισμού της περιοχής Natura αλλά «είναι αναγκαία για τη διατήρηση των τύπων οικοτόπων και των ειδών που έχουν καταχωρισθεί για την προστατευόμενη ζώνη».

Δεύτερο ενδιαφέρον σημείο στην απόφαση αυτή είναι το θέμα της πληρότητας της δέουσας εκτίμησης σε περίπτωση που η αδειοδοτούσα αρχή απορρίπτει το πόρισμα επιστημονικής εμπειρογνωμοσύνης με το οποίο προτείνεται η συλλογή επιπλέον πληροφοριών για την ολοκλήρωση της διαδικασίας. Το ΔΕΕ έκρινε ότι στην περίπτωση αυτή η διοίκηση έχει τη σχετική διακριτική ευχέρεια, αλλά θα πρέπει η δέουσα εκτίμηση *«να περιλαμβάνει λεπτομερή και σαφή αιτιολογία, δυνάμενη να άρει κάθε εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, ως προς τις συνέπειες των σχεδιαζόμενων εργασιών στον οικείο τόπο»*. Το ΔΕΕ δεν εξέτασε τα στοιχεία της υπόθεσης αλλά παρέπεμψε στο εθνικό δικαστήριο. Εξετάζοντας κατά πόσο η διοίκηση έχει αιτιολογήσει λεπτομερώς και σαφώς την απόφασή της, και σε περίπτωση επιστημονικής διαφωνίας για ελλιπή στοιχεία, το δικαστήριο μπορεί να κληθεί να κρίνει θέματα που αφορούν την πληρότητα των επιστημονικών στοιχείων.

Στην απόφαση επί των συνεκδικαζομένων υποθέσεων C-293/17 and C-294/17¹⁴⁰ (προδικαστικές παραπομπές του Συμβουλίου της Επικρατείας των Κάτω Χωρών), το ΔΕΕ έκρινε ότι η δραστηριότητα βόσκησης βοοειδών και η χρήση λιπάσματος εντός ή κοντά σε περιοχές του δικτύου Natura συνιστούν «σχέδιο» σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας, ακόμα και αν δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως έργο σύμφωνα με την οδηγία 2011/92/ΕΕ στον βαθμό που δεν αποτελούν υλική επέμβαση στο φυσικό περιβάλλον.

Ενδιαφέρον είχε η υπόθεση αυτή σε ό,τι αφορά δραστηριότητες που εγκρίθηκαν βάσει της εθνικής νομοθεσίας πριν την έναρξη ισχύος της οδηγίας αυτής και με βάση «δέουσα εκτίμηση» σε

¹³⁹ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Holohan v. An Bord Pleanála*, C-461/17.

¹⁴⁰ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, C-293/18 και C-294/18, *Coöperatie Mobilisatie for the Environment UA και Vereniging Leefmilieu κατά College van gedeputeerde staten van Limburg και College van gedeputeerde staten van Gelderland*.

προγενέστερο στάδιο αλλά αποτελούν συνεχείς και επαναλαμβανόμενες ενέργειες. Το ΔΕΕ έκρινε ότι η μη εκτίμηση των επιπτώσεων των δραστηριοτήτων αυτών κατόπιν της έναρξης ισχύος της οδηγίας δεν αποτελεί παράβαση της στον βαθμό κατά τον οποίο «η εμπεριστατωμένη και πλήρης εξέταση της επιστημονικής αρτιότητας αυτής της εκτίμησης διασφαλίζει ότι δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία, από επιστημονική άποψη, ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών κάθε σχεδίου ή έργου για την ακεραιότητα του οικείου τόπου».

Στην ίδια υπόθεση, το ΔΕΕ έκρινε ότι, στο πλαίσιο της δέουσας εκτίμησης, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη «μέτρα διατήρησης» (άρθ. 6 παρ. 1 οδηγίας 92/43), προληπτικά μέτρα (άρθ. 6 παρ. 2 οδηγίας 92/43), ή άλλα μέτρα σχετιζόμενα ή όχι με το πρόγραμμα «εάν τα προσδοκώμενα οφέλη των μέτρων αυτών δεν είναι βέβαια κατά τον χρόνο διενέργειας της εν λόγω εκτίμησης». Αυτό είναι πολύ σημαντικό ειδικά σε περιπτώσεις που τα μέτρα μπορεί να αφορούν σε τεχνολογίες που δεν είναι δοκιμασμένες και δεν είναι επιστημονικά τεκμηριωμένος ο τρόπος με τον οποίο θα συμβάλουν στη μείωση των επιπτώσεων του έργου στα προστατευτέα αντικείμενα.

Σημαντική επίσης η απόφαση επί της υπόθεσης C-411/2017¹⁴¹ (προδικαστικό ερώτημα του Συνταγματικού Δικαστηρίου του Βελγίου). Στην απόφαση αυτή κρίθηκε ότι η επαναλειτουργία βιομηχανικής παραγωγής ενέργειας από πυρηνικό σταθμό (και η μετάθεση κατά 10 ετών της ημερομηνίας για την απενεργοποίησή του και την οριστική παύση της δραστηριότητάς της), καθώς και τα αναγκαία μέτρα για την πραγματοποίηση εργασιών εκσυγχρονισμού των σταθμών, αποτελούν «έργο» (με την έννοια της οδηγίας 2011/92/ΕΕ) το οποίο θα πρέπει να υπαχθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Το γεγονός ότι προβλέπεται η έκδοση μεταγενέστερων πράξεων (όπως νέα ατομική άδεια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας για βιομηχανικούς σκοπούς) δεν ασκεί επιρροή επί της υποχρέωσης εκτίμησης κατά το στάδιο απόφασης επαναλειτουργίας της μονάδας τόσο σύμφωνα με την οδηγία 2011/92/ΕΕ όσο και σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας για τους οικοτόπους.

Σημαντική είναι η απόφαση αυτή και για την εφαρμογή της εξαίρεσης της παραγράφου 4 του άρθρου 6. Το δικαστήριο έκρινε ότι «η ασφάλεια εφοδιασμού ενός κράτους μέλους με ηλεκτρική ενέργεια» αποτελεί επιτακτικό λόγο σημαντικού δημόσιου συμφέροντος, αλλά τόνισε ότι, για την εφαρμογή της εξαίρεσης του άρθρου, «μόνον η ανάγκη αποτροπής μιας πραγματικής και σοβαρής απειλής διακοπής του εφοδιασμού του οικείου κράτους μέλους με ηλεκτρική ενέργεια μπορεί να αποτελεί, υπό συνθήκες όπως οι έλιμαχες στην κύρια δίκη, λόγο δημόσιας ασφάλειας κατά την έννοια της διάταξης αυτής». Συνεπώς, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ. 4 πρέπει να ερμηνευτεί στενά ειδικότερα σε ό,τι αφορά μελλοντικές απειλές οι οποίες θα πρέπει να τεκμηριωθούν ως σοβαρές και πραγματικές.

Καθώς στη συγκεκριμένη περίπτωση είχαν ήδη ληφθεί τα μέτρα, το Δικαστήριο, παρά το γεγονός ότι είχε διαπιστώσει παράβαση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για την εκτίμηση των επιπτώσεων, έκρινε ότι, κατ' εξαίρεση, τα μέτρα αυτά μπορούν να διατηρηθούν σε ισχύ «εφόσον η διατήρηση αυτή δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους συνδεδεμένους με την ανάγκη να αποκλειστεί πραγματική και σοβαρή απειλή διακοπής του εφοδιασμού του εν λόγω κράτους μέλους με ηλεκτρική ενέργεια, η οποία δεν θα μπορούσε να αντιμετωπισθεί με άλλα μέσα και εναλλακτικές λύσεις, ιδίως στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Η διατήρηση της ισχύος των μέτρων αυτών μπορεί να διαρκέσει μόνον όσο χρονικό διάστημα είναι απολύτως αναγκαίο προκειμένου να αρθεί η εν λόγω παρανομία».

Πληρότητα δικτύου Natura 2000 (άρθρο 3 παρ. 2 και 4 παρ. 1 της οδηγίας για τους οικοτόπους): Ενδιαφέρουσα υπόθεση σχετικά με την πληρότητα του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000 αποτελεί η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση C-669/16 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του

¹⁴¹ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 29^{ης} Ιουλίου 2019, C-411/17, Inter-Environnement Wallonie ASBL and Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL κατά Conseil des ministres.

Ηνωμένου Βασιλείου).¹⁴² Η υπόθεση αφορούσε στην παράλειψη της χώρας αυτής να προσδιορίσει ορισμένους τόπους για την προστασία της φώκαινας ή φαλιανού (*Phocaena phocaena*), και συνεπώς σε μη συμμόρφωση με την υποχρέωσή της να συμβάλει στη δημιουργία ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου ειδικών ζωνών διατήρησης.

Ενδιαφέρον στην υπόθεση αυτή ήταν το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο επικαλέστηκε την πολυπλοκότητα και τις δυσκολίες της διαδικασίας προσδιορισμού πιθανών ΕΖΔ κατάλληλων για τη φώκαινα, λόγω της εξάπλωσής της και των ασαφειών στην αναπαραγωγική συμπεριφορά του είδους. Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίστηκε ότι θα πρέπει μεν η επιλογή των περιοχών να αποτελέσει αντικείμενο αυστηρής επιστημονικής αξιολόγησης, αλλά θα πρέπει ομοίως να ληφθεί υπόψη ότι «είναι επιτακτική ανάγκη να αποφευχθεί η άσκοπη χρήση πόρων για τόπους που προφανώς δεν συμβάλλουν στην επίτευξη των σκοπών της οδηγίας περί οικοτόπων και του δικτύου Natura». Παρόλα αυτά, το Ηνωμένο Βασίλειο παραδέχθηκε ότι είχε παραβιάσει την οδηγία κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

Το δικαστήριο έκρινε ότι η χώρα αυτή παραβίασε τις υποχρεώσεις της επικαλούμενο ότι τα προβαλλόμενα από την Επιτροπή στοιχεία αποδεικνύουν την ανεπάρκεια των τόπων που περιλαμβάνονται στον κατάλογο που διαβίβασε το Ηνωμένο Βασίλειο. Ενδιαφέρον έχει το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο αντέκρουσε τις μεθοδολογικές προσεγγίσεις που εφάρμοσε η Επιτροπή σχετικά με τον προσδιορισμό και την πρόταση των τόπων. Το ΔΕΕ αναφέρθηκε στη διαφωνία αυτή, αλλά δεν αποφάνθηκε επί του θέματος, καθώς τόνισε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παραδέχθηκε την παράβαση.

ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Κύρωση πρωτοκόλλου της Ναγκόγια

Με τον ν. 4617/2019 (Α' 88) κυρώθηκε από την Ελλάδα το Πρωτόκολλο της Ναγκόγια σχετικά με την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρησιμοποίησή τους, στο πλαίσιο της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιοποικιλότητα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι συμβαλλόμενο μέρος από το 2014 και έχει υιοθετήσει τον Κανονισμό 511/2014 για την εφαρμογή του πρωτοκόλλου.¹⁴³

Η κύρωση του πρωτοκόλλου από την Ελλάδα αποτελεί θετικό βήμα για την επίτευξη των στόχων σχετικά με την παροχή και χρήση γενετικών πόρων. Η ενέργεια αυτή έρχεται κατόπιν πίεσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία είχε αποστείλει τον Ιανουάριο 2018 προειδοποιητική επιστολή στο πλαίσιο της διαδικασίας επί παραβάσει. Η επιστολή αφορούσε στην υιοθέτηση μέτρων και κανόνων για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού κανονισμού για τη χρήση των γενετικών πόρων κατ' εφαρμογή του πρωτοκόλλου της Ναγκόγια.

Κατόπιν της ψήφισης του νόμου κύρωσης του Πρωτοκόλλου της Ναγκόγια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκλεισε την εκκρεμή υπόθεση (25/07/2019).¹⁴⁴ Η κύρωση του πρωτοκόλλου θα πρέπει να

¹⁴² Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 18^{ης} Οκτωβρίου 2018, C-669/16, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου.

¹⁴³ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 511/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, σχετικά με τα μέτρα συμμόρφωσης των χρηστών βάσει του πρωτοκόλλου της Ναγκόγια για την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρησιμοποίησή τους στην Ένωση (Επίσημη Εφημερίδα L 150 της 20.5.2014, 59–71).

¹⁴⁴ European Commission. (2019, 25 Ιουλίου). Infringement decisions [infringement case numb. 20172169] [ιστοσελίδα, βάση δεδομένων]. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/

συνοδευθεί από τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων προκειμένου να εφαρμοστούν στην πράξη οι κανόνες του κανονισμού και του πρωτοκόλλου σχετικά με τις προϋποθέσεις για πρόσβαση σε γενετικούς πόρους και τη δημιουργία ενός πλαισίου για τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρήση τους.

Εφαρμογή των οδηγιών της ΕΕ για τη φύση

Περιορισμένες ήταν οι εξελίξεις στην Ελλάδα κατά την περίοδο αναφοράς σχετικά με την εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση. Η εφαρμογή τους παραμένει ελλιπής και ανεπαρκής, γεγονός το οποίο οδήγησε, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, στην παραπομπή της Ελλάδας στο ΔΕΕ από την Επιτροπή.

Στην έκθεση “Environmental implementation review 2019” για την Ελλάδα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντοπίζει ως κύρια εμπόδια για την επίτευξη των στόχων των οδηγιών (α) την έλλειψη ευαισθητοποίησης και κατανόηση (μεταξύ των αρχών, των εμπλεκόμενων και του κοινού) σχετικά με το δίκτυο Natura 2000 και των οφελών του, (β) την έλλειψη κινήτρων για επένδυση στην προώθηση των οφελών αυτών, (γ) το ανεπαρκές πλαίσιο για την υποστήριξη βιώσιμης διαχείρισης της γης και ενσωμάτωσής της σε άλλες πολιτικές, και (δ) τις δυσκολίες με την εφαρμογή του νόμου.¹⁴⁵

Η έκθεση εντοπίζει επίσης ως κύρια αιτία για την απώλεια της βιοποικιλότητάς στην Ελλάδα παλαιότερες και υφιστάμενες πολιτικές σχετικά με μη βιώσιμες χρήσεις γης, τη γεωργία, την αλιεία, τις μεταφορές, τον τουρισμό (κυρίως τον παράκτιο), διάφορα μοντέλα παραγωγής και κατανάλωσης και την κλιματική αλλαγή.

Η εφαρμογή των οδηγιών αναμένεται να ενισχυθεί μέσω των δυο προγραμμάτων που συντονίζει το ΥΠΕΝ, τα οποία αποσκοπούν στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή των οδηγιών και την ενίσχυση του δικτύου Natura 2000 στη χώρα μας.

Το έργο «Σύνταξη Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000», η υλοποίηση του οποίου ξεκίνησε τον Ιανουάριο του 2019, αποσκοπεί στην κατάρτιση, σύνταξη και θεσμοθέτηση προεδρικών διαταγμάτων χαρακτηρισμού και καθορισμού χρήσεων και δραστηριοτήτων και σχεδίων διαχείρισης, όπως απαιτείται από τον ν. 3937/2011, για όλες τις περιοχές Natura.

Παράλληλα, συνεχίζεται η υλοποίηση του έργου LIFE-IP 4 NATURA, το οποίο αποσκοπεί στην πιο αποτελεσματική εφαρμογή των οδηγιών για τη φύση μεταξύ άλλων μέσω των εξής δράσεων: εκπόνηση και θεσμοθέτηση σχεδίων δράσης για είδη και οικοτόπους κοινοτικού ενδιαφέροντος και πιλοτική εφαρμογή τους, δημιουργία ολοκληρωμένης γεωχωρικής βάσης δεδομένων του Natura 2000 σε εθνικό επίπεδο, πιλοτική εφαρμογή των σχεδίων διαχείρισης περιοχών Natura 2000 σε τέσσερις περιφερειακές ενότητες της Ελλάδας, χαρτογράφηση και αξιολόγηση των οικοσυστημικών υπηρεσιών και πιλοτική εφαρμογή τους, χαρτογράφηση και ανάλυση των ενδιαφερομένων μερών του έργου και ενίσχυση των ικανοτήτων ενδιαφερομένων και τελικών χρηστών.

Θετική εξέλιξη κατά την περίοδο αναφοράς είναι η κατάθεση των προβλεπόμενων από το άρθρο 17 της οδηγίας για τους οικοτόπους και το άρθρο 12 της οδηγίας για τα άγρια πτηνά εθνικών εκθέσεων εντός της ταχθείσας προθεσμίας. Η εθνική έκθεση για την περίοδο 2013-2018 για την εφαρμογή της οδηγίας για τους οικοτόπους κατετέθη στις 25 Απριλίου 2019.¹⁴⁶ Η έκθεση βασίστηκε σε στοιχεία τα οποία είχαν συλλεχθεί, και βάσει προσχεδίου που είχε συνταχθεί, το 2015 στο πλαίσιο του έργου «Εποπτεία και Αξιολόγηση της Κατάστασης Διατήρησης Ειδών και Τύπων Οικοτόπων Κοινοτικού

¹⁴⁵ European Commission. (2019, 4 Απριλίου). The Environmental Implementation Review 2019 - Country Report Greece [SWD(2019) 138]. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_el_en.pdf

¹⁴⁶ EIONET Central Data Repository. (2019, 31 Ιουλίου). Report on progress and implementation (Article 17, Habitats Directive). Greece [βάση δεδομένων]. Ανακτήθηκε από <http://cdr.eionet.europa.eu/gr/eu/art17/envxrm90g>

Ενδιαφέροντος στην Ελλάδα», του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2007 – 2013».

Στις 31 Ιουλίου 2019 κατέθεσε η Ελλάδα και την εθνική έκθεση του άρθρου 12 της οδηγίας για τα άγρια πτηνά (οδηγία 2009/147/ΕΚ) για την περίοδο 2013-2018.¹⁴⁷ Η έκθεση επίσης βασίστηκε σε προσχέδιο του έργου «Εποπτεία και Αξιολόγηση της Κατάστασης Διατήρησης Ειδών και Τύπων Οικοτόπων Κοινοτικού Ενδιαφέροντος στην Ελλάδα», με έρευνα πεδίου που εκπονήθηκε το 2015 από τους φορείς διαχείρισης ή αναδόχους τους και με στοιχεία από τη Διεύθυνση Διαχείρισης Δασών του ΥΠΕΝ.¹⁴⁸ Τα προσχέδια των εκθέσεων τέθηκαν σε δημόσια διαβούλευση για μόλις επτά ημέρες, χρονικό διάστημα ανεπαρκές για ουσιαστική συμβολή στη διαδικασία με επιστημονικά και άλλα στοιχεία από ενδιαφερόμενους φορείς.

Είναι σημαντικό οι εκθέσεις να βασίζονται σε επικαιροποιημένα στοιχεία σχετικά με την κατάσταση των ειδών και οικοτόπων προκειμένου να αξιολογηθεί από την Επιτροπή η εφαρμογή της οδηγίας. Η χώρα, ωστόσο, δεν διαθέτει ένα ολοκληρωμένο σύστημα παρακολούθησης στο οποίο θα είναι δυνατή η συνεχής συγκέντρωση δεδομένων ώστε τα στοιχεία να επικαιροποιούνται τακτικά και συστηματικά αξιοποιώντας τα στοιχεία που συγκεντρώνουν οι φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών ή άλλοι φορείς που εκπονούν συστηματική παρακολούθηση.

Εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών

Κατά την περίοδο αναφοράς, θετική εξέλιξη για τη θεσμική κατοχύρωση προστατευόμενων περιοχών αποτελεί η έκδοση προεδρικού διατάγματος χαρακτηρισμού και προστασίας για τον Κυπαρισσιακό κόλπο και η έκδοση υπουργικής απόφασης για τη θαλάσσια προστατευόμενη περιοχή της νήσου Γυάρου. Προτεραιότητα δόθηκε και στη διαδικασία έκδοσης προεδρικών διαταγμάτων για την περιοχή του Δέλτα του Αξιού, τον Όλυμπο και τη λίμνη Παμβώτιδα, χωρίς όμως να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία θεσμοθέτησής τους. Παρά το γεγονός ότι και για άλλες περιοχές έχουν πραγματοποιηθεί διαβουλεύσεις και τα σχέδια προεδρικών διαταγμάτων έχουν αξιολογηθεί από την Επιτροπή Φύση σε προηγούμενη θητεία της (π.χ. Δαδιά, Οροσειρά Ροδόπης, Εθνικός Δρυμός Λευκών Ορέων), δεν έχει προχωρήσει η έκδοση των διαταγμάτων αυτών.

Κυπαρισσιακός κόλπος: Τον Οκτώβριο 2018 εκδόθηκε το προεδρικό διάταγμα για την προστασία του Κυπαρισσιακού Κόλπου.¹⁴⁹ Με το διάταγμα αυτό ο Κυπαρισσιακός κόλπος και η ευρύτερη περιοχή χαρακτηρίστηκε ως «Περιοχή Προστασίας της Φύσης», καθορίστηκαν ζώνες προστασίας καθώς και οι χρήσεις και δραστηριότητες και οι όροι τους καθώς και οι όροι και περιορισμοί δόμησης. Συγκεκριμένα, το π.δ. προβλέπει τρεις περιοχές προστασίας της φύσης, τέσσερις ζώνες ως προστατευόμενους φυσικούς σχηματισμούς και μια ζώνη αγροτικού τοπίου η οποία αποτελεί περιφερειακή ζώνη προστασίας. Στις ζώνες αυτές προβλέπονται οι επιτρεπόμενες χρήσεις και δραστηριότητες και οι όροι δόμησης. Η έκδοση του π.δ. προστασίας της περιοχής αποτελεί πολύ σημαντική εξέλιξη για την προστασία της περιοχής κατόπιν καταδίκης της Ελλάδας για την έλλειψη

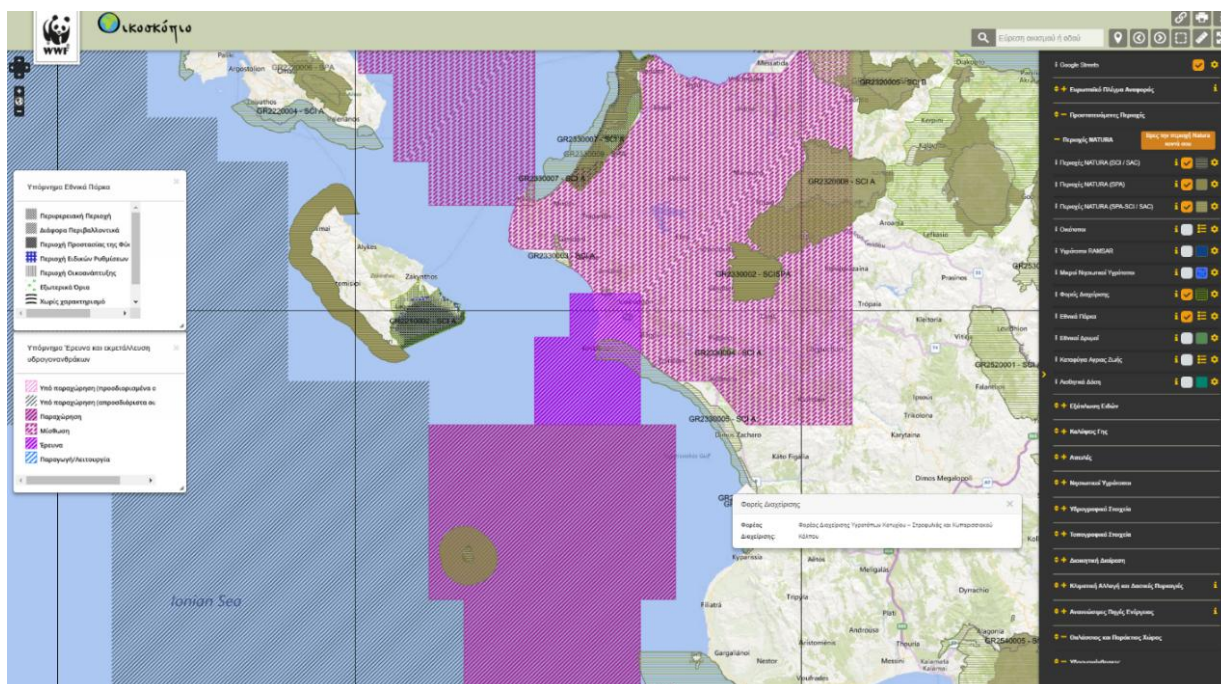
¹⁴⁷ EIONET Central Data Repository. (2019, 31 Ιουλίου). Greek third submission of Article 12 reporting for the period 2013 - 2018. Report on progress and implementation (Article 12, Birds Directive) [βάση δεδομένων]. Ανακτήθηκε από <http://cdr.eionet.europa.eu/gr/eu/art12/envxnajgq>

¹⁴⁸ ΥΠΕΚΑ. (αχρονολόγητο). Εποπτεία και αξιολόγηση της κατάστασης διατήρησης ειδών και τύπων οικοτόπων της Ελλάδας. Ανακτήθηκε από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=232&language=el-GR>

¹⁴⁹ Προεδρικό διάταγμα της 17.9/3.10.2018 «Χαρακτηρισμός του Κυπαρισσιακού κόλπου και της ευρύτερης περιοχής του ως Περιοχή Προστασίας της Φύσης», καθορισμός ζωνών προστασίας, καθορισμός χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης» (Δ'391, διόρθωση σφάλματος στο Δ' 414).

προστατευτικών μέτρων και μη συμμόρφωση με την οδηγία για τους οικοτόπους (C-504/2014)¹⁵⁰ και σχετικές συστάσεις από τη Σύμβαση της Βέρνης.¹⁵¹

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί το παράδοξο, ή μάλλον η ειρωνεία της χρονικής ταύτισης των ανακοινώσεων του ΥΠΕΝ για την υπογραφή του π.δ. μέτρων προστασίας του Κυπαρισσιακού Κόλπου με τη μονογραφή των συμβάσεων παραχώρησης για την έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων σε δυο θαλάσσια «οικόπεδα» νότια και νοτιοδυτικά της Κρήτης (Εχχοη Mobil – Total), καθώς και σε ένα στον Κυπαρισσιακό Κόλπο (Ελληνικά Πετρέλαια ΑΕ).¹⁵² Όπως φαίνεται στον παρακάτω χάρτη, τα όρια περιοχών παραχώρησης για εργασίες πετρελαίου και της προστατευόμενης περιοχής είτε απέχουν ελάχιστα, είτε συμπίπτουν. Είναι επίσης ανησυχητικό ότι πολλές ακόμα σημαντικές προστατευόμενες περιοχές γύρω από τη νέα προστατευόμενη περιοχή του Κυπαρισσιακού Κόλπου βρίσκονται περικυκλωμένες από χερσαία ή θαλάσσια οικόπεδα εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων.



Εκκρεμότητα συνεχίζει να αποτελεί η κατάρτιση και έκδοση σχεδίου διαχείρισης για την περιοχή του Κυπαρισσιακού κόλπου στο οποίο παραπέμπει το π.δ. για την εξειδίκευση των προβλεπόμενων μέτρων, όρων και περιορισμών. Το παράρτημα ΙΙ το οποίο αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του π.δ. καθορίζει προσωρινά και μέχρι την έκδοση σχεδίου διαχείρισης τους όρους παραχώρησης του δικαιώματος απλής χρήσης αιγιαλού και παραλίας. Το σχέδιο διαχείρισης θα αποτελέσει το κύριο εργαλείο ενοποιημένης και συντονισμένης προστασίας και διαχείρισης της περιοχής και θα πρέπει να ρυθμίζει σημαντικές εκκρεμότητες όπως καταγραφή του νόμιμου οδικού δικτύου της

¹⁵⁰ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τέταρτο τμήμα). Απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Νοεμβρίου 2016, C-504/2014, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας.

¹⁵¹ Council of Europe. (2014, 5 Δεκεμβρίου). Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Recommendation No.174 (2014) of the Standing Committee, adopted on 5 December 2014, on the conservation of the loggerhead sea turtle (*Caretta caretta*) and of sand dunes and other coastal habitats in Southern Kyparissia bay (NATURA 2000-GR2550005 "Thines Kyparissias", Peloponnesos, Greece). Ανακτήθηκε από: <https://rm.coe.int/16807464de>.

¹⁵² α) Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. (2018, 27 Σεπτεμβρίου). Μονογραφή συμβάσεων παραχώρησης για έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων [Δελτίο τύπου]. β) Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. (2018, 27 Σεπτεμβρίου). Υπογράφηκε το Προεδρικό Διάταγμα του Κυπαρισσιακού Κόλπου [Δελτίο τύπου].

προστατευόμενης περιοχής, αιγιαλός, (πχ ώρες παραμονής στον αιγιαλό, προτεινόμενη ζώνη χρήσης μη οχλούσα συμπεριφορά), λειτουργία καντινών στον πυρήνα του βιοτόπου, όροι για αλιεία, ρυθμίσεις για τη θήρα.¹⁵³

Παρά την έκδοση του π.δ. και λαμβάνοντας υπόψη ότι δεν έχει θεσμοθετηθεί σχέδιο διαχείρισης, η προστασία της περιοχής και των σημαντικών οικοτόπων και ειδών παραμένει ελλιπής. Η Επιτροπή της Σύμβασης της Βέρνης αναγνώρισε τη θετική εξέλιξη με την έκδοση του π.δ., αλλά διαπίστωσε ότι το αντικείμενο και οι προβλέψεις του π.δ. δεν φαίνονται να καλύπτουν πλήρως τις συστάσεις που απηύθυνε η Επιτροπή στην Ελλάδα το 2014 ειδικά σε ό,τι αφορά τη θέσπιση και εφαρμογή μέτρων διαχείρισης στην περιοχή.¹⁵⁴ Αποφάσισε δε να διατηρήσει ανοιχτό τον φάκελο της υπόθεσης και ενθάρρυνε την Ελλάδα να συνεχίσει τη διαδικασία για την πλήρη προστασία της περιοχής προκειμένου να συμμορφωθεί με τη σύσταση της σύμβασης για προστασία των θαλάσσιων χελωνών.

Θα πρέπει τέλος να σημειωθεί ότι έχουν ασκηθεί επτά αιτήσεις ακύρωσης από κατοίκους, δήμους και ιδιοκτήτες γης με τις οποίες ζητείται η ακύρωσή του π.δ. για ποικίλους λόγους μεταξύ των οποίων και την προσβολή των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων των κατοίκων και ιδιοκτητών στην περιοχή. Η συζήτηση ενώπιον του ΣτΕ έχει οριστεί, κατόπιν αναβολών, για τον Φεβρουάριο 2020.

Γνώρος: Πολύ σημαντική εξέλιξη αποτελεί η έκδοση υπουργικής απόφασης για τον καθορισμό όρων και περιορισμών για την προστασία, διατήρηση και διαχείριση της φύσης της χερσαίας και θαλάσσιας περιοχής της Νήσου Γυάρου». Η θεσμοθέτηση των μέτρων αυτών αποτελούν αποτέλεσμα του προγράμματος ΚΥΚΛΑΔΕΣ LIFE: «Ολοκληρωμένη προστασία για τη Μεσογειακή φώκια στις Βόρειες Κυκλάδες».

Σκοπός της απόφασης αυτής είναι η αποτελεσματική προστασία και διαχείριση των σημαντικών οικοτόπων και πληθυσμών ειδών χλωρίδας και πανίδας της Γυάρου. Η περιοχή περιλαμβάνει τη νήσο Γυάρο και τη θαλάσσια έκταση μέχρι τρία ναυτικά μίλια γύρω από το νησί. Ειδικότερα η υπουργική απόφαση προβλέπει οριοθέτηση της περιοχής και έξι ζώνες προστασίας (3 χερσαίες και 3 θαλάσσιες) όπου καθορίζονται οι ειδικοί όροι και περιορισμοί των χρήσεων και δραστηριοτήτων. Στις χερσαίες ζώνες επιτρέπονται οι εξής δραστηριότητες: επιστημονική έρευνα και έργα και εργασίες για τη βελτίωση, διατήρηση και αποκατάσταση του οικοσυστήματος (Ζώνη X1), δράσεις και έργα για την αποκατάσταση και ανάδειξη του ιστορικού τόπου, επίσκεψη και ξενάγηση επισκεπτών (Ζώνη X2), συντήρηση και αποκατάσταση των υφιστάμενων κτισμάτων και επίσκεψη και ξενάγηση επισκεπτών και εγκατάσταση υπαίθριων μη μόνιμων κατασκευών (X3).

Για τη θαλάσσια ζώνη, προβλέπεται η παράκτια επαγγελματική αλιεία κατόπιν ειδικής άδειας από την αρμόδια λιμενική αρχή από 1^η Ιουνίου μέχρι 31^η Οκτωβρίου και προσδιορίζονται η μέθοδος και ο αλιευτικός εξοπλισμός (πχ δίχτυα απλάδια, παραγάδια) ανάλογα με τη ζώνη. Προβλέπεται ότι η άδεια αλιείας θα διαρκεί 48 ώρες και ο κάθε αλιέας θα πρέπει να καταγράφει και να παραδίδει στοιχεία για τη δραστηριότητά του και το αλιεύμα. Απαγορεύεται κάθε άλλη μορφή αλιείας.

Ρυθμίζεται επίσης η διέλευση σκαφών εντός των τριών θαλάσσιων ζωνών με έμφαση στην απαγόρευση σκαφών που μεταφέρουν επικίνδυνα φορτία (τοξικά, απόβλητα, καύσιμα) και ρυθμίζεται το ανώτατο όριο της ταχύτητας. Επιτρέπονται τέλος σε μια θαλάσσια ζώνη οι καταδυτικές δραστηριότητες αναψυχής και ο αλιευτικός τουρισμός από επαγγελματίες αλιείς.

Εξίσου σημαντικό είναι ότι οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις αποτελούν προϊόν πρότυπης συμμετοχικής διαδικασίας κατά τη διαμόρφωσή τους. Η Επιτροπή Συνδιαχείρισης της Γυάρου αποτελούμενη από

¹⁵³ WWF Ελλάς. (2018, 17 Οκτωβρίου). Ο Κυπαρισσιακός Κόλπος αποκτά θεσμικό πλαίσιο προστασίας. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2171-o-kyparissiakos-kolpos-apokta-thesmiko-plaisio-prostasias>

¹⁵⁴ Council of Europe. (2018, 30 Νοεμβρίου). Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats. Standing Committee, 38th Meeting. List of decisions and adopted texts [T-PVS(2018)Misc]. Ανακτήθηκε από: <https://rm.coe.int/list-of-decisions-and-adopted-textes-of-the-38th-meeting-of-the-bern-c/16808fde8d>.

15 μέλη, και ειδικότερα από φορείς της κεντρικής και αποκεντρωμένης διοίκησης, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των βασικών χρηστών της θαλάσσιας περιοχής (παράκτιοι επαγγελματίες αλιείς της Σύρου και της Άνδρου) και φορέων με ενδεχόμενο ρόλο στην ανάπτυξη του νησιού, διαμόρφωσε τις ζώνες και τα μέτρα προστασίας όπως αυτά ενσωματώθηκαν στην ειδική περιβαλλοντική μελέτη και στην υπουργική απόφαση προστασίας.

Παρά τις θετικές αυτές εξελίξεις, πρέπει να σημειωθεί ότι η υ.α. αποτελεί προσωρινό μέτρο με χρονική διάρκεια δύο ετών και δυνατότητα ανανέωσης ενός (σύμφωνα με τον ν. 3937/2011), καθώς για τον χαρακτηρισμό της προστατευόμενης περιοχής και τη θέσπιση των σχετικών ρυθμίσεων απαιτείται προεδρικό διάταγμα. Η έκδοση προεδρικού διατάγματος με το οποίο θα χαρακτηρίζεται η περιοχή ως «εθνικό θαλάσσιο πάρκο», όπως έχει προταθεί στην ΕΠΜ, και η θεσμοθέτηση σχεδίου διαχείρισης θα οδηγήσει στην πλήρη και ολοκληρωμένη προστασία της σημαντικής αυτής περιοχής.

Αξίος: Σε δημόσια διαβούλευση τέθηκε τον Ιούλιο 2018 το σχέδιο π.δ. για τον Αξίο «Χαρακτηρισμός των χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων περιοχών των εκβολών των ποταμών Γαλλικού, Αξιού, Λουδία και Αλιάκμονα, της αλυκής Κίτρους και της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής τους ως Εθνικού Πάρκου».¹⁵⁵ Η διαβούλευση ολοκληρώθηκε στις 10 Σεπτέμβρη 2018. Κατόπιν τούτου, συζητήθηκε το σχέδιο στην Επιτροπή Φύση η οποία γνωμοδότησε εισηγούμενη διορθώσεις και βελτιώσεις.¹⁵⁶ Μέχρι σήμερα, δεν έχει προωθηθεί το π.δ. στο ΣτΕ προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία έκδοσής του. Το καθεστώς προστασίας της περιοχής στηρίζεται σε υπουργική απόφαση,¹⁵⁷ με την οποία προβλέπονται ρυθμίσεις, όροι και περιορισμοί δραστηριοτήτων και χρήσεων γης και οποία έχει ισχύ έως τον Αύγουστο 2020. Είναι συνεπώς επιβεβλημένη η άμεση έκδοση του π.δ. προκειμένου να προστατευτεί αποτελεσματικά η περιοχή.

Σημαντική εξέλιξη για την περιοχή αποτελεί η έκδοση της υπ' αριθμ. 1936/2019 απόφασης του ΣτΕ.¹⁵⁸ Με την απόφαση αυτή, το ΣτΕ ακύρωσε τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου «Δημιουργία παραθεριστικού οικισμού β' κατοικίας στην παραλιακή ζώνη της ΔΚ Κορινού Δήμου Κατερίνης, ιδιοκτησίας της εταιρείας «Αξιοποίηση Ακινήτων Παραλίας Κορινού «Ολυμπάδα» Κοινή Ανώνυμη Εταιρεία». Το δικαστήριο έκρινε ότι «η Διοίκηση δεν μπορούσε να προχωρήσει στην ολοκλήρωση της πολεοδόμησης της περιοχής β' κατοικίας και στην υλοποίησή της με την έκδοση της προσβαλλόμενης ΑΕΠΟ, αλλά όφειλε να αναμείνει να ολοκληρωθεί προηγουμένως, με την επίκληση αποκλειστικώς επιστημονικών κριτηρίων και όχι οικιστικών, η οριοθέτηση των προστατευόμενων περιοχών του Πάρκου και του υγροβιότοπου των Αλυκών Κίτρους, η οποία οριοθέτηση παραμένει, άλλωστε, μέχρι σήμερα εκκρεμής».

Το δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η «ρύθμιση αυτή της προσβαλλόμενης ΑΕΠΟ, προσιδιάζουσα περισσότερο σε πράξη πολεοδόμησης (καθορισμός ζωνών δόμησης, χρήσεων γης) παρά σε επιβολή περιβαλλοντικού όρου, δεν υποκαθιστά, πάντως, την κατά άρθρο 21 ν. 1650/1986 επιβαλλόμενη οριοθέτηση των ανωτέρω προστατευόμενων περιοχών του πάρκου και του υγροτόπου ως ενιαίου συνόλου, που είναι εθνικής αλλά και ευρωπαϊκής σημασίας, και δεν διασφαλίζει την εκ του Συντάγματος και του νόμου επιβαλλόμενη πλήρη και αποτελεσματική προστασία τους, ως ιδιαίτερα σημαντικών και ευπαθών οικοσυστημάτων».

¹⁵⁵ ΥΠΕΝ. (2017, 4 Ιουλίου). Δικτυακός τόπος διαβουλεύσεων. Χαρακτηρισμός χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων περιοχών ως Εθνικού Πάρκου. Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=9391>

¹⁵⁶ ΥΠΕΝ. (αχρονολόγητο). Επιτροπή Φύση 2000. Σύνοψη πρακτικών 9^{ης} Συνεδρίασης, 29 Νοεμβρίου 2018. Ανακτήθηκε από: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=JQhZ%2fC%2ff2ao%3d&tabid=764&language=el-GR>. Σύνοψη πρακτικών 10^{ης} Συνεδρίασης, 15 Ιανουαρίου 2019. Ανακτήθηκε από <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=snHVIZxMXGo%3d&tabid=764&language=el-GR>.

¹⁵⁷ Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΝΕΠ/47695/2669/1.8.2018 «Όροι και περιορισμοί για την προστασία των περιοχών του δικτύου Natura 2000 με κωδικό GR1220002 «Δέλτα Αξιού - Λουδία - Αλιάκμονα - Ευρύτερη περιοχή -Αξιούπολη», με κωδικό GR1220010 «Δέλτα Αξιού - Λουδία - Αλιάκμονα - Αλυκή Κίτρους» και με κωδικό GR1250004 «Αλυκή Κίτρους - Ευρύτερη περιοχή» (Δ' 294).

¹⁵⁸ ΣτΕ 1936/2019 (Ε' Τμήμα).

Η απόφαση αυτή είναι σημαντική για τη θεσμική θωράκιση της περιοχής καθώς το υπό διαβούλευση σχέδιο προεδρικού διατάγματος για τον χαρακτηρισμό της περιοχής, εξαιρούσε από τη θεσμοθέτηση ορισμένα τμήματα της Αλυκής Κίτρους (πρώην Δήμου Κορινού, νυν Δήμου Κατερίνης) με την πρόβλεψη ότι αυτές θα συμπεριληφθούν στην ειδική περιβαλλοντική μελέτη και στο π.δ. προστασίας. Το ζήτημα της εξαίρεσης αυτής είχαν εγείρει κατά τη διαβούλευση τον Αύγουστο 2018 περιβαλλοντικές οργανώσεις ως ασύμβατο με την προστασία της περιοχής.¹⁵⁹ Είναι σημαντικό συνεπώς η περιοχή αυτή να περιληφθεί στην ειδική περιβαλλοντική μελέτη και στο σχέδιο π.δ. για την περιοχή που θα εκπονηθούν στο πλαίσιο του σχετικού έργου προκειμένου να εξασφαλιστεί η απαιτούμενη προστασία.

Η απόφαση αυτή έχει όμως και ευρύτερη σημασία καθώς το ΣτΕ έκρινε ότι η οριοθέτηση των προστατευόμενων περιοχών θα πρέπει να γίνει αποκλειστικά με επιστημονικά και όχι με οικιστικά κριτήρια. Η δε οριοθέτηση δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της αδειοδότησης ενός έργου αλλά σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται ρητά στον ν. 1650/1986, με την έκδοση προεδρικού διατάγματος προκειμένου να διασφαλιστεί η προστασία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων.

Όλυμπος: Σχέδιο π.δ. με τίτλο «Χαρακτηρισμός της χερσαίας περιοχής του όρους Ολύμπου ως Εθνικού Πάρκου, καθορισμός ζωνών προστασίας αυτού, χρήσεων, όρων και περιορισμών» υποβλήθηκε στην Επιτροπή Φύση για γνωμοδότηση τον Φεβρουάριο 2019. Το σχέδιο π.δ. προβλέπει τον χαρακτηρισμό της περιοχής ως εθνικού πάρκου και καθορίζει ζώνες προστασίας και περιφερειακή ζώνη και καθορίζει τις χρήσεις, τις δραστηριότητες, τα μέτρα, τους όρους και περιορισμούς τους. Η Επιτροπή Φύση διατύπωσε ομόφωνα κατ' αρχήν θετική γνώμη για το σχέδιο διατάγματος και κατέθεσε στο ΥΠΕΝ παρατηρήσεις.¹⁶⁰ Η διαδικασία χαρακτηρισμού εκκρεμεί.

Παμβώτιδα: Σε δημόσια διαβούλευση κατατέθηκε (Δεκέμβριος 2018 – Ιανουάριος 2019) το σχέδιο προεδρικού διατάγματος για την Παμβώτιδα με τίτλο «Χαρακτηρισμός της υδάτινης, χερσαίας και ευρύτερης περιοχής της λίμνης Παμβώτιδας (Ιωαννίνων), Π.Ε. Ιωαννίνων ως Περιφερειακό Πάρκο, και καθορισμός χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης».¹⁶¹ Εν συνεχεία, το ΥΠΕΝ επεξεργάστηκε εκ νέου το σχέδιο, αλλά εκκρεμούν γνωμοδοτήσεις από την Επιτροπή Φύση, και άλλους φορείς πριν την κατάθεση του στο ΣτΕ.¹⁶² Η λίμνη παραμένει χωρίς προστατευτικό καθεστώς, καθώς το ΣτΕ έχει ήδη ακυρώσει την υπουργική απόφαση χαρακτηρισμού και προστασίας της λίμνης.¹⁶³

Πάρκο Πρεσπών: Στις 29 Μαΐου τέθηκε σε ισχύ η διεθνής Συμφωνία για την Προστασία και Βιώσιμη Ανάπτυξη του Πάρκου Πρεσπών, η οποία υπεγράφη από τα τρία όμορα κράτη και την ΕΕ πριν εννέα χρόνια, καθώς η Αλβανία κοινοποίησε στα υπόλοιπα μέρη την ολοκλήρωση των εσωτερικών της διαδικασιών. Το επόμενο βήμα, για την επιτυχή εφαρμογή της τετραμερούς

¹⁵⁹ Σχόλια των οργανώσεων Αρκτούρος, ΑΡΧΕΛΩΝ, Δίκτυο ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ SOS, Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Εταιρεία Προστασίας Πρεσπών, Καλλισιώ, MEDASSET και WWF Ελλάς για το σχέδιο ΠΔ του ΥΠΕΝ «Χαρακτηρισμός των χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων περιοχών των εκβολών των ποταμών Γαλλικού, Αξιού, Λουδία και Αλιάκμονα, της αλυκής Κίτρους και της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής τους ως Εθνικού Πάρκου» στο Δικτυακό Τόπο Διαβουλεύσεων (8/8/2018). Ανακτήθηκε από https://www.wwf.gr/images/pdfs/2018Aug08_PD_Axios_Diavouleusi_NGOs.pdf

¹⁶⁰ Επιτροπή Φύση 2000. Έκφραση γνώμης για το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος: «Χαρακτηρισμός της χερσαίας περιοχής του όρους Ολύμπου ως Εθνικού Πάρκου, καθορισμός ζωνών προστασίας αυτού, χρήσεων, όρων και περιορισμών» (28 Μαρτίου 2019). Ανακτήθηκε από <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=dywGuR9dJlc%3d&tabid=764&language=el-GR>.

¹⁶¹ ΥΠΕΝ. (2018, 21 Οκτωβρίου). Δικτυακός τόπος διαβουλεύσεων. Χαρακτηρισμός της υδάτινης, χερσαίας και ευρύτερης περιοχής της λίμνης Παμβώτιδας (Ιωαννίνων), Π.Ε. Ιωαννίνων ως Περιφερειακό Πάρκο, και καθορισμός χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης. Ανακτήθηκε από <http://www.opengov.gr/minenv/?p=9770>

¹⁶² ΥΠΕΝ. (2019, 4 Ιουλίου). Σχετικά με το ΠΔ Παμβώτιδας [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snl%5b524%5d=6420&language=el-GR>.

¹⁶³ ΣΤΕ (Ε' Τμ.) 3595/2007.

συμφωνίας, είναι να συγκροτηθούν και να αρχίσουν άμεσα να λειτουργούν οι διασυνοριακοί μηχανισμοί συνεργασίας που προβλέπει, δηλαδή η Επιτροπή Διαχείρισης του Πάρκου Πρεσπών, η γραμματεία της και η ομάδα εργασίας για τη διαχείριση των υδάτων.¹⁶⁴

Ζάκυνθος: Ενώ το προστατευτικό πλαίσιο για το Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου (ΕΘΠΖ) συμπληρώνει φέτος 20 χρόνια,¹⁶⁵ η εφαρμογή του συνεχίζει να είναι ανεπαρκής με αποτέλεσμα να μην αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά οι πιέσεις που συνδέονται αφενός με τον τουρισμό και τον μεγάλο αριθμό επισκεπτών στο νησί και αφετέρου με μη νόμιμες ενέργειες ιδιοκτητών γης, επιχειρηματιών, και κατοίκων.

Κατά την τελευταία χρονιά, ο φορέας διαχείρισης του ΕΘΠΖ και περιβαλλοντικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στην περιοχή κατέγραψαν μεγάλο αριθμό παραβάσεων. Τα συχνότερα περιστατικά αφορούσαν σε υπέρβαση ορίου ταχύτητας σκαφών, παράνομη διέλευση σκαφών και αγκυροβολία στον θαλάσσιο χώρο. Στον χερσαίο χώρο αφορούσαν κυρίως τοποθέτηση ομπρελών – ξαπλωστρών στις παραλίες ωτοκίας καθ' υπέρβαση του επιτρεπτού ορίου, και οι οποίες σε κάποιες περιπτώσεις παραμένουν κατά τη διάρκεια της νύχτας, ενώ σε άλλες τοποθετούνται εκτός των παραχωρηθεισών περιοχών. Άλλες παραβάσεις αφορούν σε φωτορύπανση, ανθρώπινη παρουσία στις παραλίες τη νύχτα, καθώς και αμμοληπιές, διάνοιξη δρόμων και εκχερσώσεις, παράνομες οικοδομικές δραστηριότητες, και αλλαγές χρήσης γης.

Ο φορέας διαχείρισης προέβη σε αναφορές και καταγγελίες προς όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες σχετικά με τις παραβάσεις των διατάξεων του π.δ. τονίζοντας την ανάγκη λήψης μέτρων για την τήρηση του νομικού πλαισίου και τους κινδύνους από τη μη εφαρμογή του για τα προστατευτέα αντικείμενα, ειδικά λαμβάνοντας υπόψη ότι το 2018 ήταν μια από τις πιο παραγωγικές χρονιές για τη θαλάσσια χελώνα τα τελευταία 20 χρόνια.¹⁶⁶ Αντίστοιχες νομικές ενέργειες πραγματοποιήθηκαν και από τις περιβαλλοντικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στην περιοχή.

Τέλος, παρά το γεγονός ότι ο ΧΥΤΑ που λειτουργούσε εντός των ορίων του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου, απειλώντας τις έξι παραλίες ωτοκίας, έπαψε οριστικά τη λειτουργία του τον Δεκέμβριο 2017, δεν έχει αρχίσει η διαδικασία αποκατάστασής του. Ο κίνδυνος ρύπανσης για την περιοχή και τα προστατευτέα είδη παραμένει σημαντικός.

Η συνεχιζόμενη υποβάθμιση της περιοχής και οι επιπτώσεις στη θαλάσσια χελώνα λόγω της ελλιπούς και ανεπαρκούς εφαρμογής του προστατευτικού πλαισίου συζητήθηκε στην 37^η Συνάντηση της Μόνιμης Επιτροπής της Σύμβασης της Βέρνης σε συνέχεια καταγγελιών που έχουν υποβάλει οι περιβαλλοντικές οργανώσεις MEDASSET και ΑΡΧΕΛΩΝ. Η Επιτροπή κάλεσε τις ελληνικές αρχές να εφαρμόσουν πλήρως τις σχετικές συστάσεις της σύμβασης στο θέμα αυτό, και να βελτιώσουν τη διαχείριση της περιοχής προκειμένου να προστατευτούν οι χελώνες *Caretta caretta*.¹⁶⁷ Το θέμα και

¹⁶⁴ European Council, Council of the European Union. (Αχρονολόγητο). Treaties and Agreements database. Agreement on the Protection and Sustainable Development of the Prespa Park Area [βάση δεδομένων]. Ανακτήθηκε από <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2010096&DocLanguage=en>.

¹⁶⁵ Προεδρικό διάταγμα 01-12-1999: Χαρακτηρισμός χερσαίων και θαλασσιών περιοχών του κόλπου Λαγανά και των νήσων Στροφάδων ως Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο και χαρακτηρισμός ως περιφερειακής ζώνης του Εθνικού θαλάσσιου Πάρκου της χερσαίας έκτασης του δήμου Ζακύνθου (τέως δήμος Ζακυνθίων και κοινότητες Βασιλικού, Αμπελοκήπων και Αργασίου) και του δήμου Λαγανά (τέως κοινότητες Καλαμακίου, Μουζακίου, Κερίου, Παντοκράτορα και Λιθακιάς) νομού Ζακύνθου, (ΦΕΚ 906/Δ/1999).

¹⁶⁶ Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου. (2019, 16 Οκτωβρίου). Επιστολή προς WWF Ελλάς με θέμα «Στοιχεία καταγγελιών και παραβάσεων εντός Ε.Θ.Π.Ζ.».

¹⁶⁷ Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats, Standing Committee, 37th Meeting, Report (8.12.2017). Ανακτήθηκε από <https://rm.coe.int/report-of-the-37th-meeting-of-the-bern-convention-standing-committee/16808ec231>

οι αναφορές των οργανώσεων αυτών θα συζητηθούν και στην 39^η Συνάντηση της Επιτροπής τον Δεκέμβριο 2019 όπου θα αποφασιστούν τυχόν απαιτούμενες επόμενες ενέργειες.¹⁶⁸

Διαχείριση εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών: Παράλληλα, με καθυστερήσεις προχωρά η εφαρμογή του ν. 4519/2018 για τους φορείς διαχείρισης.¹⁶⁹ Ο νόμος αυτός, ο οποίος ψηφίστηκε τον Ιανουάριο 2018, καθιερώνει τους φορείς διαχείρισης ως το βασικό σχήμα διοίκησης των προστατευόμενων περιοχών επεκτείνοντας τη χωρική αρμοδιότητα των 28 υφιστάμενων φορέων διαχείρισης και ιδρύοντας οκτώ νέους, ώστε να καλυφθούν όλες (πλην Άθω) οι περιοχές Natura 2000.

Κατ' εξουσιοδότηση του νόμου αυτού έχουν εκδοθεί υπουργικές αποφάσεις για τον εσωτερικό κανονισμό λειτουργίας των διοικητικών συμβουλίων (ΔΣ) για 16 φορείς διαχείρισης,¹⁷⁰ ενώ έχουν διοριστεί τα μέλη διοικητικών συμβουλίων σε 23 φορείς και εκκρεμούν 13 παρά το γεγονός ότι καταληκτική ημερομηνία για τον διορισμό των μελών των ΔΣ ήταν ο Ιούνιος 2018 (πρώτο εξάμηνο από την έναρξη ισχύος του νόμου). Οι φορείς για τους οποίους δεν έχουν εκδοθεί υ.α. διορισμού των ΔΣ τους, συνεχίζουν το έργο τους τα υφιστάμενα ΔΣ όπως προβλέπεται από τον ν. 4519/2018.¹⁷¹

Σημαντική εκκρεμότητα για την εφαρμογή του ν. 4519/2018 παραμένει η στελέχωση των φορέων. Ο ν. 4519/2018 δεν προέβλεπε ρυθμίσεις για τη δομή, το οργανόγραμμα ή τις τακτικές θέσεις προσωπικού κυρίως λόγω μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας και περιορισμών των προσλήψεων σε μόνιμες /οργανικές θέσεις εργασίας. Ωστόσο, το άρθρο 7 του ν. 4519/2018 προέβλεπε την πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου διάρκειας έως οκτώ μηνών για την αντιμετώπιση επειγουσών αναγκών των φορέων διαχείρισης. Η διαδικασία των προσλήψεων αυτών δεν πραγματοποιήθηκε αλλά εγκρίθηκε παράταση των συμβάσεων εργασίας των εργαζομένων στους φ.δ. με βάση το άρθρο 11 παρ. 2 στοιχ. α' του ν. 4519/2018 το οποίο προβλέπει τη συνέχιση απασχόλησης του υφιστάμενου προσωπικού.

Το θέμα της μόνιμης στελέχωσης των φ.δ. επιλύει τροποποίηση του άρθρου 7 του ν. 4519/2018 το οποίο προβλέπει τη σύσταση οργανικών θέσεων και τη σύσταση επιπλέον θέσεων για την κάλυψη αναγκών και λειτουργικών κενών «απολύτως αναγκαιότητας».¹⁷² Το άρθρο αυτό προβλέπει επίσης την πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου κατόπιν της εγκρίσεως των εσωτερικών κανονισμών διοίκησης και λειτουργίας (νέων για τους νέους φορείς ή τροποποιημένων για τους υπάρχοντες) και μέσω της διαδικασίας ΑΣΕΠ για την έναρξη της οποίας πρέπει να υποβάλλουν αίτημα κάλυψης των οργανικών θέσεων οι οικείοι ΦΔ.

Για το 2019 η μισθολογική δαπάνη του προσωπικού καλύπτεται από το Πράσινο Ταμείο ενώ από το 2020 η μισθολογική δαπάνη θα καλυφθεί από την επιχορήγηση εκάστου ΦΔΠΠ από τον τακτικό προϋπολογισμό (ή από το Πράσινο Ταμείο). Τον Ιούλιο 2019 εγκρίθηκε η δέσμευση πίστωσης για την πληρωμή δαπάνης για το οικονομικό έτος 2019 για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών φορέων διαχείρισης (19 φορείς).

¹⁶⁸ Draft Annotated Agenda - T-PVS(2019)16 <https://rm.coe.int/annotated-draft-agenda-39th-standing-committee-2019-/1680986cae>

¹⁶⁹ Νόμος 4519/2018 «Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και άλλες διατάξεις» (Α' 25).

¹⁷⁰ Έγκριση του εσωτερικού κανονισμού λειτουργίας του ΔΣ και του Εσωτερικού Κανονισμού Διοίκησης και λειτουργίας έχει εκδοθεί για τους εξής φορείς διαχείρισης: Εθνικού Δρυμού Σαμαριάς- Δυτικής Κρήτης, Κεντρικής και Ανατολικής Κρήτης, Βόρα, Πάικου, Βερμίου, Βορείου Αιγαίου, Καλαμά-Αγέροντα-Κέρκυρας, Δυτικής Μακεδονίας, Δρυμού Οίτης – Κοιλιάδας Σπερχειού και Μαλιακού Κόλπου, Λίμνης Κερκίνης, Χελμού-Βουραϊκού, Εθνικού Δρυμού Ολύμπου, Λιμνοθάλασσας Μεσολογίου-Ακαρνανικών Όρεων, Δέλτα Έβρου και Σαμοθράκης, Κορινθιακού Κόλπου, Πάρκου Αλοννήσου-Βόρειων Σποράδων, Εθνικού Δρυμού Αίνου, Περιοχών Κυκλάδων.

¹⁷¹ Άρθ. 11 ν. 4519/2018 (Α' 25).

¹⁷² Άρθ. 90 του ν. 4605/2019 «Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/943 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2016 σχετικά με την προστασία της τεχνολογίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικό απόρρητο) από την παράνομη απόκτηση, χρήση και αποκάλυψή τους (EEL 157 της 15.6.2016) - Μέτρα για την επιτάχυνση του έργου του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης και άλλες διατάξεις» (Α' 52).

Τέλος, παρά τη μεγάλη σημασία δυνατότητα που δίνει ο νέος νόμος για τη συγκρότηση συμβουλευτικών επιτροπών (άρθρο 3 παρ. 4-5) κατόπιν πρότασης των ΔΣ των φορέων στον Υπουργό Περιβάλλοντος, καμία τέτοια πρόταση δεν έγινε.

Τον Οκτώβριο 2019 διοργανώθηκε από το ΥΠΕΝ ημερίδα-διαβούλευση για τους φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών στο πλαίσιο πρωτοβουλίας του υπουργού περιβάλλοντος να αποτιμηθεί το έργο τους και να αναβαθμιστούν με βάση καλύτερες ευρωπαϊκές πρακτικές.¹⁷³ Στην ημερίδα συμμετείχαν πολλοί εκπρόσωποι εμπλεκόμενων φορέων (πρόεδροι και εργαζόμενοι φορέων διαχείρισης, τοπική αυτοδιοίκηση, περιβαλλοντικές οργανώσεις, επιστημονική κοινότητα και άλλοι). Οι περισσότεροι συμμετέχοντες τόνισαν τη σημασία της διατήρησης και ενίσχυσης του θεσμού των φορέων διαχείρισης για τη διαμόρφωση ενός αποτελεσματικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών στη χώρα μας. Στο πλαίσιο αυτό, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις κατέθεσαν παρέμβαση για το μέλλον των φορέων διαχείρισης,¹⁷⁴ και σε συνέχεια της ημερίδας και κατόπιν πρόσκλησης από το ΥΠΕΝ, κατέθεσαν τις προτάσεις τους για τη βελτίωση και ενίσχυση του συστήματος διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών.¹⁷⁵ Σύμφωνα με το ΥΠΕΝ, αναμένονται νομοθετικές πρωτοβουλίες επί του θέματος μέχρι το τέλος του έτους.

ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΕΙΔΩΝ

Τον Ιανουάριο του 2019 τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση κοινή υπουργική απόφαση για τον «Καθορισμό των Προδιαγραφών και του Περιεχομένου των Σχεδίων Δράσης Ειδών και τύπων οικοτόπων στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του ν. 3937/2011,¹⁷⁶ βασιζόμενη σε προσχέδιο που διαμορφώθηκε στο πλαίσιο του έργου LIFE IP. Η κατάρτιση προδιαγραφών αποτελεί σημαντικό βήμα για την προστασία των ειδών, ωστόσο μέχρι σήμερα δεν εκδοθεί η σχετική απόφαση.

Ασπροπάρης, νανόχηνα, κερκινέζι

Κατ' εφαρμογή των τριών σχεδίων δράσης ειδών που εκδόθηκαν τον Δεκέμβριο 2017 (για τα εθνικά σχέδια δράσης του ασπροπάρη και της νανόχηνας, και το περιφερειακό σχέδιο δράσης για το κερκινέζι στον θεσσαλικό κάμπο), οργανώθηκε στις 18.12.2018 από το ΥΠΕΝ η πρώτη συνεδρίαση των ομάδων εργασίας για την παρακολούθηση και εποπτεία των σχεδίων. Αντικείμενο της συνάντησης ήταν η παρακολούθηση και εποπτεία της υλοποίησης των ΣΔ και η εκπόνηση ετήσιου προγράμματος δράσης για το 2019 σύμφωνα με τις διατάξεις των σχετικών αποφάσεων.

Για το 2019, το ΥΠΕΝ πρότεινε την υλοποίηση δράσεων για τις οποίες δεν απαιτείτο περαιτέρω χρηματοδότηση, ενώ ανακοινώθηκε και πρωτοβουλία του υπουργείου για εξεύρεση χρηματοδότησης για την υλοποίηση των σχεδίων. Σχετικά με το δεύτερο, προκηρύχθηκε τον Ιούλιο 2019 ανοιχτός διεθνής διαγωνισμός για την παροχή υπηρεσιών πενταετούς διάρκειας με τίτλο «Εφαρμογή των Εθνικών Σχεδίων Δράσης για Ασπροπάρη και Νανόχηνα και Περιφερειακού

¹⁷³ ΥΠΕΝ, Ανακοίνωση Τύπου. Διαβούλευση για την αναβάθμιση των Φορέων Διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών (8 Οκτωβρίου 2019). Ανακτήθηκε από [http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&snif\[524\]=6659&language=el-GR](http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&snif[524]=6659&language=el-GR)

¹⁷⁴ Παρέμβαση για το μέλλον των φορέων διαχείρισης (9 Οκτωβρίου 2019). Ανακτήθηκε από <https://www.wwf.gr/news/2313-paremvasi-gia-to-mellon-ton-foreon-diaxeirisis>.

¹⁷⁵ Προτάσεις 10 περιβαλλοντικών οργάνωσεων για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών (6 Νοεμβρίου 2019). Ανακτήθηκε από <https://www.wwf.gr/news/2316-10-2>.

¹⁷⁶ ΥΠΕΝ. (2019, 28 Φεβρουαρίου). Δικτυακός τόπος διαβουλεύσεων. Καθορισμός των Προδιαγραφών και του Περιεχομένου των Σχεδίων Δράσης Ειδών και Τύπων Οικοτόπων στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του ν. 3937/2011 (ΦΕΚ 60 Α'). Ανακτήθηκε από <http://www.opengov.gr/minenv/?p=9859>

Σχεδίου Δράσης για το Κιρκινέζι». ¹⁷⁷ Το έργο ύψους 806.255,10 ευρώ θα χρηματοδοτηθεί από το Πράσινο Ταμείο.

Θαλάσσια θηλαστικά

Τον Απρίλιο 2019 πραγματοποιήθηκε στην Ελλάδα το 5^ο Διεθνές Συνέδριο για τις Προστατευόμενες Περιοχές των Θαλάσσιων Θηλαστικών, ¹⁷⁸ το οποίο συνδιοργάνωσαν η Διεθνής Επιτροπή για τις Προστατευόμενες Περιοχές των Θαλάσσιων Θηλαστικών (International Committee on Marine Mammal Protected Areas, ICMMPA) και το WWF Ελλάς. Το συνέδριο, με τίτλο «10 χρόνια ICMMPA: αποτιμώντας τις προκλήσεις και βρίσκοντας πρακτικές λύσεις για την προστασία των θαλάσσιων θηλαστικών», είχε ως βασικό στόχο την προώθηση αποτελεσματικών διαχειριστικών μέτρων προστασίας των θαλάσσιων θηλαστικών και τη διαμόρφωση κατευθυντήριων γραμμών για την επόμενη δεκαετία για τη μακροπρόθεσμη διατήρηση των ειδών αυτών στους παγκόσμιους ωκεανούς. Ενδεικτικά, ανάμεσα στα θέματα που συζητήθηκαν, ήταν η ανάδειξη σημαντικών περιοχών της Ανατολικής Μεσογείου για τη βιωσιμότητα των θαλάσσιων θηλαστικών, όπως η Ελληνική Τάφρος, η επόμενη ημέρα για τις θαλάσσιες προστατευόμενες περιοχές των θαλάσσιων θηλαστικών και ο ρόλος της νέας γενιάς επιστημόνων και ειδικών στον σχεδιασμό και την εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων προστασίας.

Φάλαινες φυσητήρες: Στο πλαίσιο του συνεδρίου, πραγματοποιήθηκε επίσης επιστημονική συνάντηση υπό την αιγίδα της Διεθνούς Επιτροπής Φαλινοθηρίας (ΔΕΦ – International Whaling Commission) με συμμετοχή ειδικών επιστημόνων όπου συζητήθηκε, μεταξύ άλλων, το πρόβλημα της σύγκρουσης πλοίων και θαλάσσιων θηλαστικών στην Ελληνική Τάφρο. Στη συνάντηση υιοθετήθηκε μια πρόταση-σύσταση προς το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικών Υποθέσεων σχετικά με την ανάγκη λήψης μέτρων για την αντιμετώπιση του προβλήματος των συγκρούσεων μεταξύ θαλάσσιων θηλαστικών και πλοίων στην Ελληνική Τάφρο και την κατάθεση σχετικής πρότασης στον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό κατόπιν διαβούλευσης μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών και φορέων. Η πρόταση αυτή εξετάστηκε και στο πλαίσιο ειδικού πάνελ στο συνέδριο, και υιοθετήθηκε ομοίως.

Η επιστημονική επιτροπή της ΔΕΦ κατά την ετήσια συνάντησή της τον Μάιο 2019 συζήτησε το θέμα αυτό και υιοθέτησε τη σύσταση αυτή η οποία προβλέπει τα εξής:

“recognising that ship strikes are a significant threat to the eastern sub-population of sperm whales in the Mediterranean and taking account of the discussions at the workshop in addition to the previous recommendations of the Committee, the Committee encourages the Greek Ministry of Maritime Affairs and Insular Policy to work with other Greek Ministries (e.g. Ministry of Environment and Energy) and relevant stakeholders including the shipping industry, the European Commission and other countries, NGOs, IGOs and scientists to put in place risk reduction measures in the Hellenic Trench and submit a formal proposal by 2020 to the IMO for approval.”¹⁷⁹

Η Ελλάδα αποχώρησε από την IWC το 2013, και παρά σχετικές συστάσεις από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επαναπροσχωρήσει, ¹⁸⁰ δεν έχει προβεί μέχρι σήμερα σε αυτή την ενέργεια. Λαμβάνοντας υπόψη ότι, πέραν της ρύθμισης της φαλινοθηρίας, η IWC έχει αρμοδιότητα και εξετάζει θέματα σχετικά με την προστασία και διατήρηση των κητωδών, η απουσία της Ελλάδας

¹⁷⁷ ΥΠΕΚΑ. (αχρονολόγητη). Διακηρύξεις, Κατακυρώσεις, Αναθέσεις Δημοσίων Συμβάσεων Έργων [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=473&locale=en-US&language=el-GR>

¹⁷⁸ ICMMPA. (2019). 5th ICMMPA [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από: <https://www.fifth.icmmpa.org/5th-icmmpa>.

¹⁷⁹ International Whaling Commission. (2019, 22 Ιουλίου). Report of the IWC Scientific committee. Ανακτήθηκε από: <https://archive.iwc.int/pages/view.php?ref=9570&k=>

¹⁸⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017, 4 Σεπτεμβρίου). Πρόταση Απόφαση[ς] του Συμβουλίου για τον καθορισμό της θέσης που θα υιοθετηθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις τρεις επόμενες συνόδους της Διεθνούς Επιτροπής Φαλινοθηρίας συμπεριλαμβανομένων των σχετικών μεταξύ συνόδων συνεδριάσεων και δράσεων, [COM(2017) 463 final].

αποτελεί σημαντικό κενό για την προστασία των κητωδών στη χώρα μας.

Μεσογειακή φώκια: Στο συνέδριο συζητήθηκε επίσης το προσχέδιο της επικαιροποιημένης περιφερειακής στρατηγικής για τη μεσογειακή φώκια, και κατόπιν σχολίων και παρατηρήσεων από τους συμμετέχοντες ειδικούς επιστήμονες, διαμορφώθηκε το τελικό κείμενο το οποίο παρουσιάστηκε και συζητήθηκε στην 14^η Συνάντηση των Θεματικών Focal Points για το Πρωτόκολλο της Σύμβασης της Βαρκελώνης για τις ειδικά προστατευόμενες περιοχές και τη βιοποικιλότητα. Θετικής υποδοχής έτυχε και η πρόταση για τη δημιουργία τεχνικής και επιστημονικής συμβουλευτικής επιτροπής για τη μεσογειακή φώκια. Η γραμματεία εξέτασε και ενέκρινε το προσχέδιο το οποίο θα κατατεθεί προς υιοθέτηση στην επόμενη συνεδρίαση της διάσκεψης των μερών της Σύμβασης της Βαρκελώνης (COP 21) τον Δεκέμβριο του 2019.¹⁸¹

Συνύπαρξη ειδών άγριας πανίδας και ανθρώπου

Οι προκλήσεις της συνύπαρξης άγριας πανίδας και ανθρώπου, ειδικότερα σε ό,τι αφορά παραγωγικές δραστηριότητες, έχουν οδηγήσει σε πιέσεις για αλλαγή του προστατευτικού καθεστώτος ορισμένων ειδών.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στο πλαίσιο της Σύμβασης της Βέρνης, η Ελβετία κατέθεσε πρόταση για μείωση του επιπέδου προστασίας του λύκου (*Canis lupus*), με τη μεταφορά του από το προσάρτημα II (αυστηρά προστατευόμενα είδη πανίδας) στο προσάρτημα III (προστατευόμενα είδη πανίδας – δυνατότητα ρύθμισης) επικαλούμενη τη σημαντική αύξηση λύκων στην Ευρώπη και την ανάγκη για διαχείριση του πληθυσμού του με βιώσιμο και αξιόπιστο τρόπο.¹⁸² Σύμφωνα με την πρόταση της Ελβετίας, με την τροποποίηση αυτή θα καταστεί δυνατή η διαχείριση και ο έλεγχος του είδους αυτού χωρίς χρήση των εξαιρέσεων σύμφωνα με το άρθρο 9 της σύμβασης.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην πρότασή της για κοινή θέση των κρατών μελών της ΕΕ στη Σύμβαση της Βέρνης, διαπίστωσε ότι η πρόταση αυτή «δεν συνάδει με το ισχύον νομικό καθεστώς προστασίας του λύκου βάσει της οδηγίας για τους οικοτόπους» και ότι δεν «δικαιολογείται ούτε από επιστημονική άποψη ούτε από την άποψη της διατήρησης των ειδών». Τόνισε επίσης ότι «οι διαθέσιμες πληροφορίες δείχνουν ότι στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, και ιδίως σε εκείνα στα οποία ο λύκος προστατεύεται αυστηρά, το είδος εξακολουθεί να βρίσκεται σε δυσμενή κατάσταση διατήρησης». Αναφέρθηκε, τέλος, στην υποχρέωση των κρατών μελών να καταθέσουν επικαιροποιημένες εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση διατήρησης του λύκου στο πλαίσιο του άρθρου 17 της οδηγίας για τους οικοτόπους και πρότεινε την αναβολή της «λήψης θέσης σχετικά με την εν λόγω πρόταση τροποποίησης μέχρι να καταστούν διαθέσιμες οι εν λόγω πληροφορίες».¹⁸³

Η πρόταση της Επιτροπής έγινε δεκτή από το Συμβούλιο της ΕΕ και αποτέλεσε τη θέση των κρατών μελών στην 38^η συνεδρίαση της μόνιμης επιτροπής της Σύμβασης της Βέρνης τον Νοέμβριο 2018.¹⁸⁴

¹⁸¹ UNEP Regional Activity Centre for Specially Protected Areas (RAC/SPA). (2019, 1 Ιουλίου). Report of the Fourteenth Meeting of SPA/BD Thematic Focal Points [UNEP/MED WG.461/28], 4. Ανακτήθηκε από: http://www.rac-spa.org/nfp14/documents/01_working_documents/wg_461_28_en.pdf

¹⁸² Council of Europe Directorate of Legal Affairs. (2019, 30 Αυγούστου). Proposal for amending the Appendixes to the Convention for the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (ETS No. 104). Ανακτήθηκε από: <https://rm.coe.int/proposal-for-amending-the-appendixes-to-the-convention-on-the-conserva/16808e84a8>

¹⁸³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 31 Οκτωβρίου). Πρόταση Απόφαση[ς] του Συμβουλίου σχετικά με τη θέση που πρέπει να ληφθεί, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην τριακοστή όγδοη συνεδρίαση της μόνιμης επιτροπής της σύμβασης περί διατηρήσεως της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης όσον αφορά τροποποιήσεις των προσαρτημάτων II και III [COM/2018/731 final]. Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0731&from=en>.

¹⁸⁴ Council of the European Union (2018, 16 Νοεμβρίου). Draft Council Decision on the position to be taken on behalf of the European Union, in the thirtyeighth meeting of the Standing Committee of the Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats, with regards to amendments to Appendixes II and III. [14260/18, ENV 758]. Ανακτήθηκε από: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_14260_2018_INIT&qid=1571305187198&from=EN.

Στη συνεδρίαση αυτή, η πρόταση της Ελβετίας δεν ετέθη σε ψηφοφορία, καθώς πολλά συμβαλλόμενα μέρη δεν ήταν έτοιμα να πάρουν θέση. Η χώρα αυτή ανακοίνωσε ότι επιθυμεί να επανέλθουν στην προτεινόμενη τροποποίηση σε μελλοντική συνάντηση αφού οι σχετικές εκθέσεις αναφοράς (τόσο σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βέρνης όσο και με το άρθρο 17 της οδηγίας για τους οικοτόπους) οριστικοποιηθούν και αναλυθούν.¹⁸⁵

Οι εξελίξεις αυτές σχετίζονται και με αντίστοιχες συζητήσεις σε κάποια κράτη μέλη για αλλαγή του προστατευτικού καθεστώτος του λύκου στην οδηγία για τους οικοτόπους, αλλά δεν έχει κατατεθεί επίσημα σχετική πρόταση επί του θέματος αυτού. Σε εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη φύση, τους ανθρώπους και την οικονομία, αναμένεται η δημοσίευση των αναθεωρημένων οδηγιών για την αυστηρή προστασία των ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος στην οδηγία για τους οικοτόπους από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το οποίο θα περιέχει στο παράρτημα ειδικό κεφάλαιο για τον λύκο.

Στο πλαίσιο αυτό, είναι πολύ σημαντική η απόφαση που εξέδωσε το ΔΕΕ σε υπόθεση προδικαστικού ερωτήματος από το Ανώτατο Δικαστήριο της Φινλανδίας.¹⁸⁶ Η υπόθεση αφορούσε άδειες θήρας ως μέτρο για τη διαχείριση πληθυσμού λύκων στη Φινλανδία. Οι άδειες χορηγήθηκαν, σύμφωνα με τις εθνικές αρμόδιες αρχές, με σκοπό την αντιμετώπιση των ζημιών που προκαλούνται από τα είδη αυτά, την παράνομη θανάτωσή τους και τη διευκόλυνση της συνύπαρξης λύκων και ανθρώπων.

Το κύριο ερώτημα το οποίο κλήθηκε να απαντήσει το ΔΕΕ ήταν το εξής: «αν το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας περί οικοτόπων αντιτίθεται στην έκδοση αποφάσεων που προβλέπουν τη χορήγηση αδειών κατά παρέκκλιση από την απαγόρευση της εκ προθέσεως θανατώσεως λύκων που προβλέπεται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α', σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, στοιχείο α', της οδηγίας, στο πλαίσιο της θήρας διαχείρισεως, των οποίων σκοπός είναι η καταπολέμηση της λαθροθηρίας». Το δικαστήριο δέχθηκε μεν ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να χορηγήσει άδειες θήρας «στο πλαίσιο της θήρας διαχείρισεως» με σκοπό την καταπολέμηση της λαθροθηρίας, διευκρίνισε όμως ότι αυτό πρέπει να γίνεται κατ' εξαίρεση και σύμφωνα με πολύ συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις.

Ειδικότερα, οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να τεκμηριώσουν με σαφήνεια και ακρίβεια τον σκοπό των κατά παρέκκλιση μέτρων και να αποδείξουν ότι οι άδειες είναι κατάλληλες για την επίτευξη του σκοπού αυτού, ότι ο σκοπός δεν μπορεί να επιτευχθεί «με άλλη αποτελεσματική λύση», ότι οι άδειες δεν θα βλάψουν τη διατήρηση των πληθυσμών σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως στην περιοχή φυσικής κατανομής τους, ότι οι παρεκκλίσεις και οι επιπτώσεις τους εκτιμήθηκαν σε επίπεδο βιογεωγραφικής περιοχής και, ει δυνατόν, σε διασυνοριακό επίπεδο, και τέλος ότι οι άδειες χορηγούνται βάσει αυστηρών ελεγχόμενων όρων και προϋποθέσεων σχετικά με τον επιλεκτικό τρόπο και περιορισμένη έκταση των συλλήψεων για συγκεκριμένο αριθμό του πληθυσμού.¹⁸⁷

Το ΔΕΕ έκρινε επίσης ότι οι άδειες «δεν πρέπει, συνολικά θεωρούμενες, να παράγουν αποτελέσματα που να αντιβαίνουν στους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η οδηγία».¹⁸⁸ Επίσης, πολύ σημαντική η αναφορά του ΔΕΕ στην εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης στις περιπτώσεις που υπάρχει αβεβαιότητα σχετικά με το αν η παρέκκλιση θίγει ή όχι τη διατήρηση και αποκατάσταση των

¹⁸⁵ Council of Europe. (2018, 30 Νοεμβρίου). Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats. Standing Committee, 38th Meeting. List of decisions and adopted texts [T-PVS(2018)Misc]. Ανακτήθηκε από: <https://rm.coe.int/list-of-decisions-and-adopted-textes-of-the-38th-meeting-of-the-bern-c/16808fde8d>.

¹⁸⁶ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 2019, C-674/17, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry κατά Risto Mustonen κ.λπ.

¹⁸⁷ Ibid, σκέψη 81.

¹⁸⁸ Ibid, σκέψη 38.

προστατευτών ειδών. Στις περιπτώσεις αυτές, το κράτος μέλος πρέπει να «απόσχει από την υιοθέτηση ή την εφαρμογή της παρεκκλίσεως».¹⁸⁹

Τέλος, το ΔΕΕ τόνισε ότι εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να διαπιστώσουν κατά πόσο συντρέχουν σε κάθε περίπτωση οι προαναφερθέντες όροι και προϋποθέσεις συμμόρφωσης με την οδηγία. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, παρά το γεγονός ότι υπεύθυνο για την τελική κρίση είναι το φινλανδικό δικαστήριο, το ΔΕΕ άφησε μικρό περιθώριο θεώρησης των επίδικων αδειών ως σύμφωνων με την οδηγία, καθότι υπολείπονται των προαναφερθέντων όρων και προϋποθέσεων, ειδικότερα σε ό,τι αφορά την τεκμηρίωση της καταλληλότητας και αποτελεσματικότητας των μέτρων για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού, της εξέτασης άλλων εναλλακτικών μέτρων, και της διασφάλισης του επιλεκτικού και περιορισμένου χαρακτήρα των συλλήψεων δειγμάτων.¹⁹⁰

Η απόφαση αυτή φαίνεται να ικανοποίησε κυνηγετικούς συλλόγους καθότι αναγνώρισε τη θήρα ως μέτρο διαχείρισης πληθυσμών,¹⁹¹ από την άλλη μεριά όμως οι προϋποθέσεις τις οποίες έθεσε το ΔΕΕ και η ανάγκη για σαφή και ακριβή τεκμηρίωσή των σχετικών μέτρων από τις αρμόδιες αρχές καθιστούν τη χορήγηση τέτοιων αδειών πολύ δύσκολη.

Τέλος, ένα επίσης σημαντικό στοιχείο της απόφασης αυτής αποτελεί η διευκρίνιση της σχέσης μεταξύ του στοιχείου ε' του άρθρου 16 παρ. 1 της οδηγίας ως λόγου παρέκκλισης και των υπόλοιπων στοιχείων α' - δ'.

Συγκεκριμένα, το ΔΕΕ έκρινε ότι «το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας περί οικοτόπων δεν μπορεί να αποτελέσει γενική νομική βάση για να επιτραπούν παρεκκλίσεις από το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας, διότι θα καθιστούσε τις λοιπές περιπτώσεις του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας και το εν λόγω αυστηρό καθεστώς προστασίας άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας».¹⁹² Και κατέληξε ότι «ο σκοπός μιας παρεκκλίσεως που στηρίζεται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας περί οικοτόπων δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να συγχέεται με τους σκοπούς των παρεκκλίσεων που στηρίζονται στο άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως δ', της οδηγίας, οπότε η πρώτη διάταξη μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση για τη θέσπιση παρεκκλίσεως μόνον όταν δεν χωρεί εφαρμογή των λοιπών διατάξεων».¹⁹³

Η κρίση αυτή είναι σημαντική γιατί επιβεβαιώνει στην πράξη την ανάγκη για περιοριστική ερμηνεία των λόγων παρέκκλισης¹⁹⁴ και επιπλέον δεν επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές να χρησιμοποιήσουν το στοιχείο ε' ως βάση για παρεκκλίσεις παρακάμπτοντας τους περιορισμούς και τα κριτήρια των λοιπών λόγων (π.χ. αντί για πρόληψη «σοβαρών ζημιών» που αναφέρεται στο στοιχείο β' να χρησιμοποιηθεί το στοιχείο ε' για παρεκκλίσεις σε περιπτώσεις ζημιών ήσσονος σημασίας).

Σε εθνικό επίπεδο, συζητήσεις σχετικά με την παρουσία λύκων και συγκρούσεις με δραστηριότητες και χρήσεις (σε συνδυασμό με την αυξημένη χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων) απασχόλησαν αρμόδιους φορείς. Στο Εθνικό Πάρκο Δάσους Δαδιάς - Λευκίμης – Σουφλίου χορηγήθηκε άδεια έρευνας για την καταγραφή της παρουσίας ατόμων λύκων για την περίοδο Ιουνίου – Σεπτεμβρίου 2019 στο πλαίσιο του προγράμματος «Balkan anti-poisoning project small grant programme» του

¹⁸⁹ Ibid, σκέψη 66.

¹⁹⁰ Ibid, σκέψεις 77-79.

¹⁹¹ European Federation for hunting and conservation (FACE). Green light for hunting as a management tool for wolf (22.10.2019). Ανακτήθηκε από <https://www.face.eu/2019/10/green-light-for-hunting-as-a-management-tool-for-wolf/>

¹⁹² Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 2019, C-674/17, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo – Kainuu ry κατά Risto Mustonen κ.λπ, σκέψη 36.

¹⁹³ Ibid, σκέψη 37.

¹⁹⁴ Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 16 παρ. 1 πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά. Βλ. ΔΕΕ, Απόφαση της 20^{ης} Οκτωβρίου 2005, C-6/04, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σκέψη 111 and ΔΕΕ, Απόφαση της 10^{ης} Μαΐου 2007, C-508/04, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκέψη 110.

Vulture Conservation Foundation.¹⁹⁵ Η έρευνα αποσκοπεί στη μείωση κινήτρων για παράνομη χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων που σχετίζεται με ζημιά σε κυνηγετικούς σκύλους από επιθέσεις λύκων. Η έρευνα θα εκτιμήσει την κατάσταση των περιστατικών αυτών, τον πληθυσμό του λύκου και θα προτείνει τυχόν αντισταθμιστικά μέτρα.

Το θέμα συζητήθηκε και στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Προστασίας Περιβάλλοντος της Βουλής (26 Φεβρουαρίου 2019) όπου κλήθηκαν να ενημερώσουν την Επιτροπή εκπρόσωποι από το ΥΠΕΝ, τον ΕΛΓΑ, Επιτροπή Φύση, περιβαλλοντικές οργανώσεις, και εκπρόσωποι οργανώσεων κτηνοτρόφων.¹⁹⁶

Επίσης, η αλληλεπίδραση θαλάσσιων θηλαστικών με την αλιεία αποτελεί ένα σημαντικό και καλά τεκμηριωμένο πρόβλημα, το οποίο όμως δεν έχει τύχει συστηματικής και ολοκληρωμένης αντιμετώπισης από τα αρμόδια υπουργεία. Τον Μάρτιο 2019, το WWF Ελλάς κατέθεσε ολοκληρωμένη πρόταση στον ΥΠΠΑΤ για σχέδιο δράσης για τη μείωση της αλληλεπίδρασης θαλάσσιων θηλαστικών με την αλιεία στην Ελλάδα. Οι προτάσεις του σχεδίου περιλαμβάνουν εφαρμόσιμα εργαλεία για την αντιμετώπιση της αλιείας σε επίπεδο τεχνικών μέτρων, οικονομικής αντιστάθμισης των ζημιών, αλλά και ευρύτερων θεσμικών ρυθμίσεων σχετικών με τη βιωσιμότητα της αλιείας. Μέχρι στιγμής, δεν έχει ληφθεί κάποια σχετική πρωτοβουλία από το υπουργείο.

Τέλος, πρόβλημα συνεχίζει να αποτελεί η εξάπλωση του αγριόχοιρου (*Sus scrofa*) και οι ζημιές που προκαλεί. Κατόπιν υπουργικής απόφαση για τη δίωξη του είδους, με ισχύ έως τις 15 Σεπτεμβρίου 2019,¹⁹⁷ υπεγράφη νέα υπουργική απόφαση που αφορά στη συγκρότηση συνεργείων δίωξης στις δασικές υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων Μακεδονίας – Θράκης και Ηπείρου – Δυτικής Μακεδονίας με σκοπό τη ρύθμιση των πληθυσμών των ημιαίμων μη δεσποζόμενων χοίρων καθώς και των αγριόχοιρων και πρόβλεψη για τη συγκρότηση συνεργείων στις υπόλοιπες αποκεντρωμένες διοικήσεις της χώρας κατόπιν σχετικού αιτήματος από την αρμόδια υπηρεσία.¹⁹⁸ Οι λόγοι που επικαλείται η απόφαση αφορούν στην αύξηση του πληθυσμού του είδους και στις εκτεταμένες ζημιές στις γεωργικές καλλιέργειες και στις σχετικές συνέπειες στην αγροτική οικονομία. Η υ.α. αυτή αποσκοπεί επίσης στη λήψη προληπτικών μέτρων για την αποτροπή της εισόδου της αφρικανικής πανώλης των χοίρων στη χώρα.¹⁹⁹

Δηλητηριασμένα δολώματα: Ειδικότερο θέμα της συνύπαρξης του ανθρώπου και άγριας φύσης αποτελεί το πρόβλημα της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων, το οποίο συνεχίζει, παρά τη λήψη πρωτοβουλιών από το ΥΠΕΝ, να αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους κινδύνους για προστατευτέα είδη, ειδικά σε περιοχές όπου διαβούν προστατευτέα αρπακτικά πτηνά.

Τον Σεπτέμβριο του 2018 εκδόθηκε υ.α. η οποία δημιουργεί το πλαίσιο για τη διαμόρφωση και υιοθέτηση τοπικών σχεδίων δράσης για την καταπολέμηση της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων.²⁰⁰ Σε εφαρμογή της απόφασης αυτής, οι διευθύνσεις δασών ανέλαβαν να συντάξουν τα τοπικά σχέδια δράσης με τη συμβολή άλλων τοπικών φορέων. Η διαδικασία δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμα.

¹⁹⁵ Απόφαση Προϊστάμενου Διεύθυνσης Διαχείρισης Δασών 183266/1249/2019 «Άδεια καταγραφής παρουσίας απόμων λύκων στο Εθνικό Πάρκο Δάσους Δαδιάς» [ΑΔΑ: Ψ7ΩΑ4653Π8-ΡΡ0].

¹⁹⁶ Βουλή των Ελλήνων. (2019, 27 Φεβρουαρίου). Συνεδριάσεις Επιτροπών 25.2.2019-1.3.2019. Ανακτήθηκε από: https://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikes-Epitropes/Evdomadiaio-Deltio?cma_id=24fb6547-b249-4844-8d52-a9fc0102faa2

¹⁹⁷ Υπουργική απόφαση 168588/1391/8.8.2018 «Δίωξη ημιαίμων μη δεσποζόμενων χοίρων και αγριόχοιρων» (Β' 3418).

¹⁹⁸ Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΔΔ/71418/545/2019 «Δίωξη ημιαίμων, μη δεσποζόμενων, χοίρων και αγριόχοιρων σε αγροτικές και λοιπές περιοχές» (Β' 3139).

¹⁹⁹ ΥΠΕΝ. (2019, 6 Αυγούστου). Απόφαση για τη λήψη προληπτικών μέτρων για την αποτροπή της εισόδου της αφρικανικής πανώλης των χοίρων στη χώρα μας [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από: [http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&sn\[524\]=6489&language=el-GR](http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&sn[524]=6489&language=el-GR)

²⁰⁰ Υπουργική απόφαση 168599/1495/27.8.2018 «Τοπικό Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων» (Β' 3793).

Παράλληλα, τον Αύγουστο 2018 το ΥΠΕΝ κατέθεσε πρόταση στο επιχειρησιακό πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» με τίτλο «Καταπολέμηση χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων» συνολικής δημόσιας δαπάνης 400.000 ευρώ.²⁰¹ Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει: α) χαρτογράφηση και αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης (αίτια του προβλήματος, υπηρεσίες που εμπλέκονται, νομικό πλαίσιο, συνέπειες του προβλήματος, προτάσεις αντιμετώπισης), β) πιλοτική εφαρμογή δράσης για την αντιμετώπιση της χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων, αποτύπωση και παρακολούθηση των ευρημάτων για εξαγωγή συμπερασμάτων και βελτιστοποίηση του συστήματος, και γ) ενημέρωση ευαισθητοποίηση ομάδων στόχου και ευρύτερων ομάδων πληθυσμού και καμπάνια σε εθνικό επίπεδο.

Τον Οκτώβριο 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να σταματήσει τη διαδικασία επί παραβάσει που είχε ξεκινήσει κατά της Ελλάδας με αφορμή τη μαζική δηλητηρίαση πτωματοφάγων αρπακτικών στα Στενά του Νέστου το 2014.²⁰² Φαίνεται ότι η Επιτροπή ικανοποιήθηκε από τις απαντήσεις και τις ενέργειες της Ελλάδας επί του θέματος. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι έχουν ληφθεί κάποια μέτρα, το πρόβλημα παραμένει.

Αιολικά πάρκα και ορνιθοπανίδα

Κατά την περίοδο αναφοράς, ξεκίνησε η διαδικασία αναθεώρησης του ειδικού χωροταξικού για τις ΑΠΕ με την προκήρυξη διαγωνισμού για την επιλογή αναδόχου εκπόνησης της μελέτης «Αξιολόγηση και Αναθεώρηση του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας». Η αναθεώρηση των ειδικών χωροταξικών πλαισίων πρέπει με βάση το θεσμικό πλαίσιο να πραγματοποιείται κάθε πέντε χρόνια. Η διαδικασία αυτή αποτελεί ευκαιρία για συμμόρφωση με τις υποδείξεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε προειδοποιητική επιστολή που απέστειλε στις ελληνικές αρχές το 2014 σχετικά με την ικανοποίηση από το ισχύον ειδικό χωροταξικό για τις ΑΠΕ (2008) των απαιτήσεων των οδηγιών για τους οικοτόπους (92/43/ΕΟΚ) και για τη στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (2001/42/ΕΚ).²⁰³

Η αναθεώρηση του ειδικού χωροταξικού αποτελεί μια σημαντική ευκαιρία για την προώθηση της ορθής χωροθέτησης αιολικών πάρκων προκειμένου να εξασφαλιστεί η διατήρηση της βιοποικιλότητας με έμφαση στην προστασία των απειλούμενων ειδών της ορνιθοπανίδας. Η σημασία του ειδικού χωροταξικού για τις ΑΠΕ διαφαίνεται και στη νομολογία του ΣτΕ. Κατά την τελευταία χρονιά, το ΣτΕ επιβεβαίωσε ότι το ειδικό χωροταξικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ καπισχύει προϋφιστάμενων περιφερειακών χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων και τα σχέδια αυτά θα πρέπει να εναρμονιστούν με τις απαραίτητες τροποποιήσεις, καθότι το ειδικό χωροταξικό είναι μεταγενέστερο και αφορά ειδικά τις ΑΠΕ.²⁰⁴

Το θέμα της εγκατάστασης αιολικών πάρκων και των πιθανών επιπτώσεων στο φυσικό περιβάλλον και κυρίως στην ορνιθοπανίδα αποτέλεσε αντικείμενο εξέτασης από το ΣτΕ στο πλαίσιο αιτήσεων ακύρωσης για διάφορες περιοχές της χώρας, συμπεριλαμβανομένης της Θράκης,²⁰⁵ της

²⁰¹ ΥΠΕΝ. (2018, 6 Σεπτεμβρίου). Ολοκληρωμένη Στρατηγική Αντιμετώπισης της Παράνομης Χρήσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων [δελτίο τύπου].

²⁰² European Commission. (29.9.2016). September infringements' package: key decisions [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3125_EN.htm

²⁰³ European Commission. (25.7.2019). Infringement decisions [infringement case numb. 20144073, Impact – Nature: planning of windfarm projects in Greece] [ιστοσελίδα, βάση δεδομένων]. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/. Η προειδοποιητική επιστολή απεστάλη στις 10.7.2014.

²⁰⁴ ΣτΕ (Ε' τμ.) 1343/2019, και εκεί παραπομπές, και κυρίως στη ΣτΕ (Ε' τμ.) 1421/2013, σκ. 20^ο.

²⁰⁵ ΣτΕ (Ε' τμ.) 2138/2018.

Αμφιλοχίας,²⁰⁶ της Κανδάνου,²⁰⁷ του όρους Βέρμιο,²⁰⁸ του Πανείου όρους,²⁰⁹ της Μονεμβασιάς,²¹⁰ της Άνδρου,²¹¹ της Τήνου,²¹² και των Αγράφων.²¹³

Στις αποφάσεις αυτές, το ΣτΕ απέρριψε τους προβαλλόμενους λόγους ακύρωσης και έκρινε νόμιμες τις προσβαλλόμενες πράξεις για την εγκατάσταση αιολικών πάρκων στις περιοχές αυτές. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά τις πιθανές επιπτώσεις στην ορνιθοπανίδα, το ΣτΕ επανέλαβε προηγούμενες αποφάσεις του ότι «η χωροθέτηση αιολικών πάρκων εντός ΖΕΠ και Σημαντικών Περιοχών για τα Πουλιά είναι κατ' αρχήν δυνατή, μετά από λεπτομερή μελέτη των ζητημάτων της ορνιθοπανίδας στο στάδιο των περιβαλλοντικών μελετών των συγκεκριμένων έργων, προκειμένου να προληφθούν οι αρνητικές επιπτώσεις».²¹⁴

Συγκεκριμένα, σχετικά με τους λόγους ακύρωσης περί πλημμελούς αξιολόγησης των επιπτώσεων στην ορνιθοπανίδα λόγω ελλείπων και ανεπαρκών στοιχείων, το ΣτΕ έκρινε ότι εφόσον έχουν εκπονηθεί οι απαιτούμενες από τον νόμο μελέτες εκτίμησης των επιπτώσεων των έργων (μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) και ειδική οικολογική αξιολόγηση (ΕΟΑ)) οι οποίες περιέχουν τα προβλεπόμενα από τον νόμο στοιχεία, η αξιολόγηση και η έγκριση των μελετών αυτών υπόκεινται στην τεχνική κρίση της διοίκησης και εκφεύγουν των ορίων του ακυρωτικού δικαστικού ελέγχου.²¹⁵ Ωστόσο, το νομικό πλαίσιο για την εκτίμηση των επιπτώσεων και το περιεχόμενο των ΜΠΕ και ΕΟΑ συνεχίζουν να εγείρουν ανησυχίες σχετικά με την πληρότητα και επάρκεια της εκτίμησης αυτής και τη συμμόρφωση τους με τις ευρωπαϊκές οδηγίες για τη φύση. Σε ό,τι αφορά τις συνεργιστικές και σωρευτικές επιπτώσεις, το δικαστήριο έκρινε μεν ότι αυτές αξιολογήθηκαν επαρκώς στις οικείες ΜΠΕ/ΕΟΑ, τόνισε ωστόσο ότι η εξέταση των λόγων ακύρωσης που αφορούν σε πλημμελή εξέταση των επιπτώσεων αυτών, «δεν προδικάζει [...] την κρίση του δικαστηρίου επί των αντίστοιχων εκτιμήσεων άλλων μεταγενέστερων ΑΕΠΟ και ΕΟΑ αιολικών πάρκων στην ίδια περιοχή».²¹⁶ Αυτό έχει μεγάλη σημασία για την αδειοδότηση αιολικών πάρκων σε περιοχές με ήδη μεγάλη πυκνότητα εγκατεστημένων και υπό αδειοδότηση ανεμογεννητριών.

Τέλος, τα χαμηλά πρόστιμα που επιβάλλει η περιφέρεια σε περιπτώσεις παράβασης των αποφάσεων έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, περιορίζουν ακόμα περισσότερο την αποτελεσματικότητα των μέτρων για τη μείωση των επιπτώσεων των αιολικών στην ορνιθοπανίδα.²¹⁷

²⁰⁶ ΣτΕ (Ε' Τμ.) 2574/2018.

²⁰⁷ ΣτΕ (Ε' Τμ.) 2475/2018.

²⁰⁸ ΣτΕ (Ε' Τμ.) 741/2019.

²⁰⁹ ΣτΕ (Ε' Τμ.) 2579/2018.

²¹⁰ ΣτΕ (Ε' Τμ.) 1408-9/2019.

²¹¹ ΣτΕ (Ε' Τμ.) 1403/2019.

²¹² ΣτΕ (Ε' Τμ.) 1343/2019.

²¹³ ΣτΕ (Ε.Α.) 416-7/2018· ΣτΕ (Ε' Τμ.) 1007-8/2019.

²¹⁴ ΣτΕ (Ε' Τμήμα) 1358/2018, σκέψη 17.

²¹⁵ Βλ., ενδεικτικά, ΣτΕ (Ε' Τμήμα) 1358/2018, σκέψη 21^η· ΣτΕ (Ε' Τμήμα) 741/2019, σκ. 12^η και 22^η.

²¹⁶ ΣτΕ (Ε' Τμήμα) 1358/2018, σκέψη 18. Στην υπ' αριθμ. 2138/2018 απόφαση του ΣτΕ, μειοψήφησε ένας δικαστής ο οποίος έκρινε ότι η κρίση της διοίκησης περί της συνεισφοράς του επίδικου αιολικού στις σωρευτικές επιπτώσεις επί των οικοσυστημάτων δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένη και αναφέρθηκε στη διάταξη των σταθμών «σε μήκος πολλών χιλιομέτρων» λαμβάνοντας υπόψη την τοποθεσία (εντός Σημαντικής Περιοχής για τα Πουλιά και πλησίον ΖΕΠ) και της «διαζούσης σημασίας» του προστατευόμενου είδους», σκέψη 28.

²¹⁷ Στις δύο αποφάσεις που μνημονεύονται στο παρόν, το πρόστιμο ανερχόταν σε 500 ευρώ. Πρβλ. τις αποφάσεις της Περιφέρειας Ανατ. Μακεδονίας – Θράκης με αριθμ. πρωτ./ ΟΙΚ. Κ-58/15.9.2019 «Επιβολή διοικητικών κυρώσεων στην εταιρεία ... για παράβαση του όρου 26 της υπ' αριθμ. ΑΠ 200417/09.07.2012 Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών όρων της ΕΥΠΕ για την κατασκευή και λειτουργία του έργου «Αιολικός Σταθμός Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΑΣΠΗΕ) ισχύος 6, 3 MW στην θέση Ξηροβούνι και των συνοδών σε αυτό έργων του Δήμου Αλεξανδρούπολης, Νομού Έβρου», της εταιρείας ...» (ΑΔΑ Β41Ε0-ΞΟΤ). Επίσης, πρβλ. την όμοια απόφαση υπ' αριθμ. πρωτ. ΟΙΚ. Κ-59/15.05.2019 «Επιβολή διοικητικών κυρώσεων στην εταιρεία «ΑΙΟΛΙΚΗ ΔΕΡΒΕΝΙ ΤΡΑΪΑΝΟΥΠΟΛΕΩΣ ΑΕ» για παράβαση του όρου 24, εδάφιο 1 της υπ' αριθμ. ΑΠ 166804/11-03-2013 Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών όρων της ΕΥΠΕ για την κατασκευή και λειτουργία του έργου «Αιολικός Σταθμός

Η σοβαρότητα του προβλήματος ειδικά σε περιοχές που διαβιούν προστατευτέα είδη κυρίως αρπακτικών πτηνών όπως στη Θράκη και η ανάγκη να αντιμετωπιστεί με ολοκληρωμένο τρόπο μέσω της ορθής χωροθέτησης σε εθνικό επίπεδο διαφαίνεται από την ανακάλυψη δύο νέων κρουσμάτων πρόσκρουσης προστατευόμενων πουλιών (ενός κραυγαετού και ενός μαυρόγυπα) που εντοπίστηκαν κοντά σε ανεμογεννήτριες τον Αύγουστο 2019.²¹⁸ Από τις νεκρούς που εκπονήθηκαν από ειδική ορνιθολόγο διαπιστώθηκε ότι ο θάνατος των πτηνών αυτών οφείλεται σε πρόσκρουση με ανεμογεννήτριες. Το περιστατικό αυτό έρχεται να προστεθεί σε προηγούμενα παρόμοια περιστατικά²¹⁹ τα οποία αναδεικνύουν την ανάγκη ορθής χωροθέτησης και θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την αναθεώρηση του Ειδικού Χωροταξικού για τις ΑΠΕ ειδικά στο πλαίσιο της εξέτασης των σωρευτικών επιπτώσεων.

Χωροκατακτητικά (ξενικά) είδη

Τον Ιανουάριο 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέστειλε στην Ελλάδα και σε άλλα κράτη μέλη (Κύπρος, Τσεχία, Γαλλία, Ιρλανδία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβακία και Ισπανία) επίσημη προειδοποιητική επιστολή, στο πλαίσιο της διαδικασίας επί παραβάσει, για μη συμμόρφωση με τον ευρωπαϊκό κανονισμό για τα ξενικά είδη. Η Επιτροπή τόνισε ότι οι χώρες αυτές δεν έχουν ενημερώσει για τη θεσμοθέτηση αποτρεπτικών κυρώσεων και ειδικών καταλόγων για ξενικά είδη.²²⁰

Ως απάντηση στη διαδικασία αυτή, και κατ' εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 1143/2014 «για την πρόληψη και διαχείριση της εισαγωγής και εξάπλωσης χωροκατακτητικών ξένων ειδών» και των σχετικών διατάξεων (άρθρο 12) του ν. 3937/2011 για την προστασία της βιοποικιλότητας, δημοσιεύτηκε τον Ιούλιο 2019 προκήρυξη για την ανάδειξη αναδόχου για την εκπόνηση του έργου με τίτλο «Σύνταξη καταλόγου εισβλητικών (ξενικών) ειδών και οργάνωση μεθοδολογίας για την εκτίμηση του κινδύνου που προκαλούν» με προϋπολογισμό 120.399,30 (χωρίς ΦΠΑ 24%).²²¹ Το έργο περιλαμβάνει καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης, σύνταξη καταλόγου εισβλητικών ειδών και σχεδιασμό συστήματος τακτικής παρακολούθησης της εξάπλωσης των ειδών αυτών με σκοπό την προστασία της βιοποικιλότητας από την εμφάνιση και εξάπλωσή τους.

ΔΑΣΗ

Εθνική στρατηγική για τα δάση

Σημαντική εξέλιξη κατά την περίοδο αναφοράς αποτελεί η έκδοση υπουργικής απόφασης τον Νοέμβριο 2018 που καθορίζει τη στρατηγική ανάπτυξης της δασοπονίας (Εθνική Στρατηγική για τα Δάση).²²² Με το σχέδιο αυτό καθορίζονται οι αρχές και οι κατευθύνσεις της δασικής πολιτικής για

Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΑΣΠΗΕ) ισχύος 24 MW στην θέση «Μικρό Δερβένη – Σλίβα» και των συνοδών σε αυτό έργων του Δήμου Αλεξανδρούπολης, Νομού Έβρου, της εταιρείας ...» (ΑΔΑ ΒΕΔΔ0-Θ0Η).

²¹⁸ Φορέας Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών Δέλτα Έβρου και Σαμοθράκης και Φορέας Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Δάσους Δαδιάς-Λευκίμης-Σουφλίου. (2019, 18 Σεπτεμβρίου). Μαυρόγυπας και Κραυγαετός νεκροί από πρόσκρουση σε έλικες ανεμογεννητριών [δελτίο τύπου].

²¹⁹ WWF Ελλάς, Φορέας Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Δαδιάς – Λευκίμης – Σουφλίου . (2018, 5 Οκτωβρίου). Νεκρό όρνιο καταδεικνύει την ανάγκη ορθής χωροθέτησης αιολικών πάρκων στη Θράκη. Ανακτήθηκε από <https://www.wwf.gr/news/2163-nekro-ornio-katadeiknyei-tin-anagki-orthis-xorothetisis-aiolikon-parkon-sti-thraki>.

²²⁰ European Commission. (24.1.2019). Infringement decisions [infringement case numb. 20182316, Nature – Biodiversity – Failure to fulfil obligations following from regulation 1143/2014 on invasive alien species] [ιστοσελίδα, βάση δεδομένων].

²²¹ ΥΠΕΝ. (2019, 11 Ιουλίου). Διακήρυξη ανοιχτής διαδικασίας για τη σύναψη σύμβασης γενικών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ και κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής για το έργο «Σύνταξη καταλόγου εισβλητικών (ξενικών) ειδών και οργάνωση μεθοδολογίας για την εκτίμηση του κινδύνου που προκαλούν».

²²² Υπουργική απόφαση 170195/758/2018 «Σχέδιο Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας 2018-2038 (Εθνική Στρατηγική για τα Δάση)» (Β' 5351).

την περίοδο 2018-2038, και προσδιορίζονται οι στόχοι της και οι αναγκαίοι πόροι και τα μέσα για την εφαρμογή της. Το όραμα της στρατηγικής είναι φιλόδοξο και πολυδιάστατο όπως διαφαίνεται από το άρθρο 2 της υπουργικής απόφασης: «Εξασφάλιση της αειφορίας και αύξηση της συνεισφοράς των δασικών οικοσυστημάτων στην οικονομία της χώρας μέσω της πολυλειτουργικότητας, της προσαρμοστικότητας και της ενίσχυσης του κοινωνικοοικονομικού τους ρόλου, υπό το πρίσμα της κλιματικής αλλαγής».

Η στρατηγική, η οποία θα έχει ορίζοντα 20ετίας, δομείται στους εξής οριζόντιους άξονες (άρθρο 5):

- Διακυβέρνηση δασικού τομέα
- Απογραφή και παρακολούθηση
- Έρευνα και καινοτομία

Και στους εξής κάθετους άξονες (άρθρο 6)

- Οικονομία του δάσους
- Κλιματική αλλαγή
- Προστασία και βελτιστοποίηση οικοσυστημικών λειτουργιών
- Διεθνείς και ευρωπαϊκές πολιτικές

Προβλέπονται επίσης τα μέσα υλοποίησης και οι χρηματοδοτικοί πόροι για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής. Σημαντικό εργαλείο για την υλοποίηση της στρατηγικής είναι η εκπόνηση και σύνταξη σχεδίων δράσης δασών (ΣΔΔ) υπό την αρμοδιότητα του ΥΠΕΝ (και άλλων αρμόδιων υπουργείων) και το συντονισμό και εποπτεία της κεντρικής δασικής υπηρεσίας. Τα ΣΔΔ δύναται να έχουν πενταετή διάρκεια, να είναι θεματικά και να περιλαμβάνουν έμμεσες και ιεραρχημένες δράσεις. Το πρώτο (και μόνο έως σήμερα) ΣΔΔ εκδόθηκε στις 5 Ιουλίου 2019 και αφορά στη δημόσια πολιτική πρόληψης δασικών πυρκαγιών της χώρας.²²³ Αυτό αναλύεται κατωτέρω στην ενότητα για τις δασικές πυρκαγιές. Τέλος, η εθνική στρατηγική προβλέπει τη διαμόρφωση συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης της υλοποίησης των στόχων και δράσεων και τον καθορισμό δεικτών παρακολούθησης.

Ένα στοιχείο της στρατηγικής το οποίο αποτέλεσε αντικείμενο αντιρρήσεων κυρίως από περιβαλλοντικές οργανώσεις κατά τη διαβούλευση αλλά ενσωματώθηκε εν τέλει στο κείμενο της στρατηγικής είναι η αναφορά της θήρας ως εργαλείου περιβαλλοντικής διαχείρισης: «η αναγνώριση του ρόλου της θήρας στα μεσογειακά δασικά οικοσυστήματα και η περαιτέρω βελτιστοποίηση της ως εργαλείο περιβαλλοντικής διαχείρισης». Κατά τη διαβούλευση, η διάταξη αυτή σχολιάστηκε θετικά από κυνηγετικές οργανώσεις, ενώ επικρίθηκε από τους εκπροσώπους της επιστημονικής κοινότητας, την Επιτροπή Φύση 2000 και τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ. Η θήρα δεν πρέπει να συγχέεται με τη διαδικασία και τα μέτρα διαχείρισης πληθυσμών τα οποία θα πρέπει να λαμβάνονται βάσει επιστημονικών δεδομένων και με την εποπτεία της πολιτείας.

Δασικοί χάρτες

Συνεχίζεται η διαδικασία ανάρτησης δασικών χαρτών και μέχρι τον Μάιο 2019 είχαν αναρτηθεί δασικοί χάρτες για περίπου το 54,58% της χώρας,²²⁴ ενώ το ποσοστό των κυρωμένων δασικών χαρτών ανερχόταν σε 44,3%.²²⁵ Σύμφωνα με το ΥΠΕΝ, οι εκτάσεις που προστατεύονται από τη δασική νομοθεσία στους κυρωμένους χάρτες αντιστοιχεί στο ποσοστό των 62% της έκτασης

²²³ Κοινή υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΓΔΔΠ/61420/447/2019 «Πρώτο Σχέδιο Δράσης του Σχεδίου Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας 2018-2038 (Δημόσια Πολιτική Πρόληψης Δασικών Πυρκαγιών)» (Β' 2863).

²²⁴ Ελληνικό Κτηματολόγιο. (αχρονολόγητο). Δασικοί χάρτες και κτηματολόγιο [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από <http://www.ktimatologio.gr/forestmaps/Pages/Tbt4iApPg790sEfp.aspx>

²²⁵ Υπουργική απόφαση 182999/1135/2019 «Έκδοση αποφάσεων από τις Επιτροπές Εξέτασης Αντιρρήσεων και επεξεργασία αντιρρήσεων» (ΑΔΑ: 61Π74653Π8-5ΕΛ).

αυτής.²²⁶ Ωστόσο, στους κυρωμένους χάρτες δεν συμπεριλαμβάνονται εκτάσεις για τις οποίες έχουν υποβληθεί αντιρρήσεις, αιτήσεις διόρθωσης πρόδηλων σφαλμάτων και αιτήσεις εξαγοράς/χρήσης εκχερσωμένων εκτάσεων για γεωργική εκμετάλλευση. Οι εκτάσεις αυτές αναμένεται να κυρωθούν κατόπιν της εξέτασης των ενστάσεων από τις επιτροπές αντιρρήσεων και την πιθανή αλλαγή της χρήσης τους από τις δασικές υπηρεσίες.

Η διαδικασία υποβολής αντιρρήσεων έλαβε περαιτέρω παρατάσεις, παρά την αρχική πρόβλεψη προθεσμίας δύο μηνών από την ανάρτηση για την υποβολή αντιρρήσεων. Για δασικούς χάρτες που αναρτήθηκαν από 19/10/2018 έως 1/3/2019 (αφορά στις περιοχές της Αν. και Δ. Αττικής, Κυκλάδες, Θεσσαλονίκη, Δράμα, Κοζάνη, Μαγνησία και Καρδίτσα) η προθεσμία ορίστηκε για τις 30 Αυγούστου 2019,²²⁷ και παρατάθηκε περαιτέρω για 30 Οκτωβρίου 2019.²²⁸ Με τον ν. 4617/2019 προβλέπεται η υποχρέωση των επιτροπών εξέτασης αντιρρήσεων των δασικών χαρτών να ολοκληρώσουν το έργο τους έως τις 31/12/2019.

Από την πλευρά της, η νομολογία απέκρουσε την άποψη ότι η «έναρξη και προώθηση» της διαδικασίας κτηματογράφησης (όπως εκδηλώθηκε με την άπρακτη παρέλευση 30ήμερης προθεσμίας²²⁹ από την κήρυξη ορισμένης περιοχής σε κτηματογράφηση) στοιχειοθετεί παράλειψη της διοίκησης να προωθήσει την κατάρτιση των δασικών χαρτών.

Κατά το Συμβούλιο της Επικρατείας, σημειώνεται «αξιοσημείωτη και γενικευμένη επιτάχυνση της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών», και «το μεγαλύτερο τμήμα της χώρας διαθέτει, πλέον, δασικούς χάρτες, δηλαδή οπτικοποιημένα στοιχεία και πληροφορίες, τα οποία δεν είναι ακόμη συναρθρωμένα σε Δασολόγιο, όπως επιβάλλει το Σύνταγμα, ... είναι, όμως, καταρχήν, ικανά να προστατεύουν το δασικό κεφάλαιο τόσο ως περιβαλλοντικό αγαθό όσο και ως στοιχείο της δημόσιας περιουσίας».

Σημειώνει επίσης το δικαστήριο πως τυχόν ακύρωση «πέραν των αυταποδείκτων αρνητικών συνεπειών που θα είχε στην υλοποίηση της συνταγματικής επιταγής της κατάρτισης και λειτουργίας του Κτηματολογίου, δεν θα συντελούσε ούτε στην επιτάχυνση της κατάρτισης δασικών χαρτών κατάλληλων για την προστασία των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων του Δημοσίου, αφού τέτοιοι χάρτες έχουν ήδη, σε μεγάλο βαθμό, καταρτισθεί».

Κατά το δικαστήριο, «οι δύο συνταγματικές αποστολές, του Δασολογίου και του Κτηματολογίου, δεν μπορούν να ιεραρχηθούν με βάση τη σημασία τους, αφού, άλλωστε, προβλέπονται από τυπικές ισόκυρες συνταγματικές διατάξεις ... είναι δε και ουσιαστικώς αλληλένδετες, διότι ούτε προστασία του φυσικού περιβάλλοντος νοείται χωρίς τη χωροταξική διάρθρωση των δραστηριοτήτων που το απειλούν και την εφαρμογή πολιτικής γης στηριζόμενης σε αξιόπιστα γεωχωρικά δεδομένα, ούτε είναι δυνατή η διασφάλιση βιώσιμου και ποιοτικού οικιστικού περιβάλλοντος χωρίς την αξιόπιστη οριοθέτηση και την αποτελεσματική προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και, μάλιστα, των δασών». Πάντως, σε κάθε περίπτωση, είναι «συνταγματικώς επιβεβλημένη η χρονική προτεραιότητα της κατάρτισης των δασικών χαρτών έναντι του Κτηματολογίου», χωρίς αυτό να

²²⁶ ΥΠΕΝ. (2019, 23 Μαΐου). Περισσότεροι κυρωμένοι δασικοί χάρτες στην Ελλάδα από σήμερα [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&sni%5b524%5d=6320&language=el-GR>

²²⁷ Άρθ. 4 παρ. 1 ν. 4617/2019 «Κύρωση του Πρωτοκόλλου της Ναγκόγια σχετικά με την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρησιμοποίησή τους, στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιοποικιλότητα και άλλες διατάξεις» (Α' 88).

²²⁸ Άρθ. 8 ν. 4625/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών και άλλες επείγουσες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 139).

²²⁹ Σύμφωνα με την προϊσχύουσα διάταξη του άρθ. 27 παρ. 7 εδ. γ' ν. 2664/1998 (Α' 275), «στις περιοχές οι οποίες κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση, σύμφωνα με το ν. 2308/1995 (ΦΕΚ 114 Α'), για τις οποίες δεν υφίσταται δασικός χάρτης, οι εργασίες κατάρτισής του, εάν η απόφαση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής [σημ. – δηλαδή, η ανάθεση εκτέλεσης των εργασιών κατάρτισης δασικού χάρτη] δεν εκδοθεί μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την κήρυξη της περιοχής υπό κτηματογράφηση, εκτελούνται από την «Κτηματολόγιο Ανώνυμη Εταιρεία» με αναθέσεις σε ιδιωτικά γραφεία δασολόγων...».

σημαίνει ότι είναι υποχρεωτική η κατάρτιση του δασολογίου «*προ πάσης ενάρξεως της διαδικασίας που οδηγεί στην κατάρτιση του Κτηματολογίου*».²³⁰

Φρυγανικά οικοσυστήματα

Η προστασία των εκτάσεων με φρυγανική βλάστηση και η σχέση τους με τη δασική νομοθεσία έχει απασχολήσει τη διοίκηση τόσο στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής όσο και στο πλαίσιο της κατάρτισης των δασικών χαρτών.

Το WWF και άλλες περιβαλλοντικές οργανώσεις στα σχόλιά τους κατά τη διαβούλευση της υπουργικής απόφασης για τη στρατηγική²³¹ τόνισαν την αναγκαιότητα της ένταξης όλων των τύπων δασικών οικοσυστημάτων, και ειδικότερα των φρυγανικών, στο πεδίο εφαρμογής της στρατηγικής. Συγκεκριμένα, ανέφεραν ότι «*τα φρυγανικά οικοσυστήματα φιλοξενούν σημαντική και απειλούμενη βιοποικιλότητα, παρέχουν ποικιλία οικοσυστημικών υπηρεσιών, αποτελούν σημαντικό οικονομικό πόρο (π.χ. παρέχουν μη ξυλώδη δασικά προϊόντα, όπως αρωματικά και φαρμακευτικά φυτά με οικονομική αξία) και ορθώς πλέον περιλαμβάνονται στη δασική νομοθεσία, με το πρόσφατο π.δ. (αρ. 32/2016), σύμφωνα με το οποίο μπορούν με σαφήνεια πια να εξομοιωθούν με τα δασικά*». Επίσης, στα σχόλια αυτά δόθηκε έμφαση στην ανάγκη ειδικής πρόνοιας για τα φρυγανικά οικοσυστήματα καθώς αποτελούν σε πολλές περιοχές της χώρας τη μόνη ή κύρια μορφή δασικών εκτάσεων, ενώ υφίστανται αυξημένες πιέσεις εξαιτίας της οικιστικής και τουριστικής ανάπτυξης. Εντούτοις, η εθνική στρατηγική δεν συμπεριέλαβε αναφορά στα φρυγανικά οικοσυστήματα, ενώ σε ό,τι αφορά το πεδίο εφαρμογής της, παραπέμπει στο άρθρο 3 παρ. 1 έως 5 του ν. 998/1979²³² σχετικά με τον ορισμό των δασών και στο άρθρο 24 του Συντάγματος.

Το ερώτημα της κατηγοριοποίησης και προστασίας περιοχών με φρυγανική βλάστηση ετέθη και στο πλαίσιο της κατάρτισης και ανάρτησης των δασικών χαρτών. Το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών γνωμοδότησε για τον χαρακτηρισμό των εκτάσεων που καλύπτονται μόνο από φρυγανική βλάστηση στο πλαίσιο του ν. 998/79 για τα δάση²³³ και η γνωμοδότηση έγινε αποδεκτή με απόφαση του ΥΠΕΝ και κοινοποιήθηκε με εγκύκλιο²³⁴ στις αποκεντρωμένες διοικήσεις και στο Ελληνικό Κτηματολόγιο προκειμένου να παρέχει διευκρινίσεις για τη διαδικασία ανάρτησης των δασικών χαρτών.

Το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών στη γνωμοδότησή του έκρινε ότι οι «*εκτάσεις που καλύπτονται μόνο από φρυγανική βλάστηση χωρίς την παρουσία δασικής βλάστησης (αραιά ή μη, υψηλή ή θαμνώδη, ενδεικτικά σε ποσοστό – βαθμό συγκόμωσης 15% τουλάχιστον επί του συνόλου της εδαφικής επιφάνειας), δεν συγκεντρώνουν τα κριτήρια που θα πρέπει να λαμβάνονται σωρευτικά υπόψη για τον προσδιορισμό της οργανικής ενότητας [...] ώστε να συγκροτούν στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους δασοβιοκοινότητα και δασογενές περιβάλλον*» και παρατήρησε ότι «*επιστημονικά δεν υφίσταται φρυγανική μη ξυλώδης βλάστηση*». Και κατέληξε ότι «*κατά συνέπεια, αυτές οι εκτάσεις θα πρέπει να χαρακτηρίζονται ως χορτολιβαδικές της παρ. 5α του άρθρου 3 του ν. 998/79. Μόνο οι εκτάσεις αυτές που έχουν δημόσιο χαρακτήρα προστατεύονται σύμφωνα με τη δασική νομοθεσία*».

²³⁰ ΣΤΕ (Ε' τμ.) 881/2019, σκ. 7^η, 8^η, 11^η · πρβλ. και την όμοια ΣΤΕ (Ε' τμ.) 902/2019. Είχαν προηγηθεί οι εν μέρει προδικαστικές αποφάσεις ΣΤΕ (Ε' τμ., 7μ.) 805-8/2016, 1203/2017 και 1543/2017, με τις οποίες αναβλήθηκε η εκδίκαση παρόμοιων υποθέσεων, προκειμένου να αποσταλούν από τη διοίκηση τα απαραίτητα στοιχεία.

²³¹ Αρκτούρος, ΑΡΧΕΛΩΝ, κ.α. (2018, Σεπτέμβριος). Συμμετοχή των περιβαλλοντικών οργανώσεων ΑΡΚΤΟΥΡΟΣ, ΑΡΧΕΛΩΝ, Δίκτυο ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ SOS, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Εταιρεία Προστασίας Πρεσπών, Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης, Καλλιστώ, Οικολογική Εταιρεία Ανακύκλωσης, ANIMA, MEDASSET και WWF Ελλάς στη δημόσια διαβούλευση επί του σχεδίου υ.α. «Σχέδιο Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας 2018-2038 (Εθνική Στρατηγική για τα Δάση)». http://www.wwf.gr/images/pdfs/2018Sept_ForestsStrategy_Consultation_NGOs.pdf.

²³² Νόμος 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας» (Α' 289).

²³³ Τεχνικό Συμβούλιο Δασών υπ' αριθμ. 8/22.04.19 «Έκθεση πρακτικών και απόφαση του Τεχνικού Συμβουλίου Δασών».

²³⁴ Εγκύκλιος 183185/2019 «Οδηγίες εφαρμογής επί γνωμοδότησης του ΤΣΔ για τον χαρακτηρισμό εκτάσεων της παρ. 5^α του άρθρου 998/1979» (ΑΔΑ: ΨΤΗΡ4653Π8-ΒΗΚ).

Παρά την ομοφωνία, η γνωμοδότηση αυτή εγείρει πολλές επιφυλάξεις. Πρώτον, έχει συνταχθεί με «αποφθεγματικό» τρόπο, δεν συνοδεύεται από αιτιολογία, και τις απαραίτητες παραπομπές και αναφορές, οι οποίες χαρακτηρίζουν μία επιστημονική κρίση. Η γνωμοδότηση αγνοεί τις εξελίξεις στη δασική οικολογία: για παράδειγμα, δεν αποπειράται να συσχετίσει τα «μεσογειακά φρύγανα» με μία σύγχρονη κατηγοριοποίηση οικοτόπων (όπως αυτή του Συμβουλίου της Ευρώπης).²³⁵ Σε κάθε περίπτωση, οι απόψεις που εκφράζονται εκεί θα έπρεπε να είχαν οριστικοποιηθεί με ευρύτερη δημοσιότητα και επιστημονική ανταλλαγή απόψεων.

Δεύτερον, από πρακτική άποψη, το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών γνωμοδότησε ότι μία κατηγορία φρυγανικών εκτάσεων – με άλλα λόγια, εκτάσεων που καλύπτονται από ξυλώδη βλάστηση, αφού το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών αποδέχεται ότι δεν υπάρχει μη ξυλώδης φρυγανική βλάστηση – δεν προστατεύεται από τη δασική νομοθεσία: η άποψη αυτή ισοδυναμεί με μία αλλαγή του νομικού καθεστώτος μεγάλων εκτάσεων, που απαιτεί πολύ καλύτερη επιστημονική ανάλυση και αιτιολογία.

Τρίτον, το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών, όπως όλα τα όργανα της διοίκησης, δεσμεύεται από το Σύνταγμα: συνεπώς, είναι μάλλον παράδοξο να διαπιστώνεται από αυτό ότι ο νομοθέτης έχει «υπαγάγει στο προστατευτικό πλαίσιο του ν. 998/1979» τα φυσικά φρυγανικά οικοσυστήματα «μόνο σε συνάρτηση με την ιδιοκτησιακή τους κατάσταση» και όχι «με τις προβλέψεις του Συντάγματος».

Τέταρτον, από πουθενά δεν προκύπτει, και μάλιστα «με σαφήνεια», ότι «πρόθεση του νομοθέτη» είναι να εντάξει ορισμένες φρυγανικές εκτάσεις στη δασική νομοθεσία «μόνο για λόγους προστασίας», «ως προσάρτημα και συνέχεια» των δασικών εκτάσεων: αφενός, η απόδοση προθέσεων στον νομοθέτη πρέπει να αιτιολογείται από αναφορές σε κατάλληλα ερμηνευτικά βοηθήματα (εκθέσεις, πρακτικά, κοκ.): αφετέρου, το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών αγνοεί την πιθανότητα οι διατάξεις των άρθ. 3 παρ. 3 (για τις φρυγανικές εκτάσεις εντός και υπεράνω δασών και δασικών εκτάσεων) και άρθ. 3 παρ. 5 περ. α) ν. 998/1979 (για τις φρυγανικές εκτάσεις επί ημιορεινών, ορεινών και ανώμαλων εδαφών) να μην είναι «προσαρτήματα» της γενικής κατηγορίας, αλλά ειδικές περιπτώσεις της τελευταίας. Συνεπώς, δεν μπορεί να συναχθεί από τη σιωπή του ν. 998/1979 για τις φρυγανικές εκτάσεις που δεν περικλείονται (ή βρίσκονται υπεράνω) από δάση ή δασικές εκτάσεις ότι οι εκτάσεις αυτές δεν υπάγονται στη δασική νομοθεσία: η σιωπή αυτή υποδηλώνει, απλώς, ότι για αυτές ισχύουν οι γενικές διατάξεις. Άλλωστε, οι φρυγανικές εκτάσεις δεν μπορεί να είναι «ασκεπείς» με την έννοια της απουσίας, και μάλιστα ξυλώδους, βλάστησης: μπορεί να είναι «ασκεπείς» μόνο με την έννοια της απουσίας υψηλής βλάστησης, που δεν είναι κρίσιμο κριτήριο). Με άλλα λόγια, οι διατάξεις αυτές – 3 παρ. 3, 3 παρ. 5 α) ν. 998/1979- προσδιορίζουν δεσμευτικά κάποιες υποκατηγορίες δασικών εκτάσεων του άρθ. 3 παρ. 2 (όπου ο γενικός ορισμός της δασικής έκτασης).²³⁶ Σε άλλες περιπτώσεις, οι φρυγανικές εκτάσεις μπορεί να αποτελούν «ενιαίο οικοσύστημα» με τις δασικές, ακόμα και αν δεν περικλείονται από αυτές.²³⁷

²³⁵ Ενδεικτικά, πρβλ.: Council of Europe. (31.8.2015). Interpretation manual of the habitats listed in Resolution No. 4 (1996) listing endangered natural habitats requiring specific conservation measures. Third draft version [T-PVS/PA (2015) 9]. Ανάκτηση από: <https://rm.coe.int/16807469f9>. Εκεί, όχι μόνο διάφορες κατηγορίες «φρυγάνων» αξιολογούνται ως πολύ σημαντικοί και άξιοι προστασίας οικοτόποι, αλλά και συσχετίζονται με διάφορα είδη μη ξυλωδών φυτών. Οι κατηγοριοποιήσεις αυτές αγνοούνται συστηματικά από τη δασική νομοθεσία και διοίκηση, και με τον τρόπο αυτό είναι ευχερέστερος ο «υποβιβασμός» της σημασίας διάφορων οικοτόπων.

²³⁶ Τεχνικό Συμβούλιο Δασών. Απόφαση υπ' αριθμ. 8/22.04.19 «Έκθεση πρακτικών και απόφαση του Τεχνικού Συμβουλίου Δασών», σημείο (Α).

²³⁷ Από τη νομολογία, πρβλ. παράμοιες περιπτώσεις στις ΣτΕ (Ε' τμ.) 2997/2003 («η αιτιολογία αυτή είναι νόμιμη και επαρκής, δεδομένου ότι η φύση και τα χαρακτηριστικά της επίδικης εκτάσεως περιγράφονται επαρκώς στην εισήγηση που έγινε δεκτή κατά πλειοψηφία, ενώ εξ άλλου η Επιτροπή έλαβε υπ' όψη όλα τα στοιχεία του φακέλου και τις εκατέρωθεν υποστηρικθείσες απόψεις, πλην όμως απέδωσε μείζονα βαρύτητα στο γεγονός ότι η επίδικη έκταση, εν μέρει χορτολιβαδική, παρουσιάζει οργανική ενότητα με το παρακείμενο δάσος της Στροφυλιάς και αποτελεί ενιαίο οικοσύστημα με το εν λόγω δάσος και την ευρύτερη έκταση των λιμνών Προκόπου και Λάμιας και την λιμνοθάλασσα Κοτυχίου»)- ΣτΕ (Ε' τμ.) 2001/1997 («η ανωτέρω όμως αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως...είναι ελλιπής και εκ τούτου πλημμελής, καθ' όσον δεν περιγράφονται εις αυτήν συγκεκριμένως το είδος, η σύνθεσις, η πυκνότης της βλαστήσεως, καθώς και η μορφολογία του εδάφους εις εκάστην των εκτάσεων ταύτων, ενώ εξ

Πέμπτον, εάν ο νομοθέτης ήθελε με κάθε τρόπο να αποκλείσει τις φρυγανικές εκτάσεις από τη δασική νομοθεσία, θα τις ενέτασσε στον «αποθετικό» κατάλογο του άρθ. 3 παρ. 6 ν. 998/1979 (εκτάσεις που «δεν υπάγονται οπωσδήποτε» στον ν. 998/1979).

Έκτον, η γνωμοδότηση βασίζεται σε μία διάκριση της ξυλώδους βλάστησης – «δασικής» και μη-«δασικής» (φρυγανικής)-, η οποία δεν έχει κανένα έρεισμα στη νομοθεσία, η οποία δεν διαχωρίζει την ξυλώδη βλάστηση.²³⁸

Επιπλέον, η γνωμοδότηση δεν παρέχει τελικά κανένα απολύτως κριτήριο για τη διάκριση αυτή. Αντίθετα, η γνωμοδότηση ανασύρει την απηρχαιωμένη εγκύκλιο του 1980,²³⁹ η οποία διακρίνει (επίσης χωρίς επιστημονικά κριτήρια) μεταξύ «μικρών θάμνων που χαρακτηρίζονται ως ξυλώδης βλάστηση» (που δίνουν σε μία έκταση δασικό χαρακτήρα) και «φρυγάνων που χαρακτηρίζονται ως ξυλώδης βλάστηση» (που δεν δίνουν σε μία έκταση δασικό χαρακτήρα). Δεν είναι δυνατόν μία εγκύκλιος του 1980 να υπερισχύει του π.δ. 32/2016 – σκοπός του οποίου ήταν ακριβώς να ορίσει τα επιστημονικά κριτήρια καθορισμού των χορτολιβαδικών εκτάσεων. Άλλωστε, η εγκύκλιος του 1980 προέρχεται από μία εποχή που η ύπαρξη δάσους ή δασικής έκτασης ήταν συνυφασμένη με την «σημαντική προσφορά προϊόντων», ενώ διατυπωνόταν εκεί η άποψη ότι τα «φρυγανώδη φυτά δεν είναι δυνατόν να χαρακτηρίζουν ως δασικές τις εκτάσεις που καλύπτουν», διότι (μεταξύ άλλων) δεν εξασφαλίζουν «τη διατήρηση της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας» και δεν εξυπηρετούν «τη διαβίωση του ανθρώπου».²⁴⁰

Έμμεσα, το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών επικαλείται τις πλέον ξεπερασμένες και αντιεπιστημονικές αντιλήψεις για να περιορίσει το πεδίο εφαρμογής της δασικής νομοθεσίας, και να ανατρέψει τους (ούτως ή άλλως ελάχιστους) περιορισμούς που αυτή θέτει. Άλλωστε, ακόμα και με την «οικονομίστικη» λογική της εγκυκλίου του 1980, η γνωμοδότηση δεν βασίζεται σε μία στοιχειώδη οικονομική αξιολόγηση των φρυγανικών οικοσυστημάτων (π.χ., της ικανότητάς τους να παρέχουν αρωματικά, φαρμακευτικά, αρτυματικά ή μελισσοουργικά φυτά, ή άλλες οικοσυστημικές υπηρεσίες – φερ' ειπείν, εδαφολογικές ή αντιπλημμυρικές): αντίθετα, ο πλέον πρόσφατος πίνακας διατίμησης «δασικών» προϊόντων περιλαμβάνει ανάμεσα σε αυτά και τα ... «φρύγανα» (!),²⁴¹ ενώ τα φρυγανικά οικοσυστήματα έχουν αποτιμηθεί στα πλαίσια του «Οδηγού Εφαρμογής Υποδείγματος για την

άλλου δεν παρατίθενται στοιχεία από τα οποία να προκύπτει εάν οι χορτολιβαδικές εκτάσεις αποτελούν, με το δάσος (ή την δασική έκταση) και την παραλίαν που τας περιβάλλουν, οργανική ενότητα η οποία διασφαλίζει την διατήριση και ισορροπία των ευπαθών οικοσυστημάτων...»): ΣΤΕ (Ε' τμ.) 229/2013 («προβάλλεται, ειδικότερα, καθ' ερμηνεία του δικογράφου, ότι μη νομίμως θεωρήθηκε από τη Διοίκηση ότι η έκταση αυτή έχει δασικό χαρακτήρα, διότι η φρυγανώδης βλάστηση, από την οποία αυτή καλυπτόταν, δεν προσδίδει στην έκταση δασικό, αλλά χορτολιβαδικό χαρακτήρα... ο λόγος αυτός είναι αβάσιμος, διότι η βλάστηση αιφύλλων – πλατυφύλλων και, ειδικότερα, πουρνारीών και σχίνων, από την οποία καλυπτόταν η επίμαχη έκταση κατά το παρελθόν... δεν συγκροτείται από χορτολιβαδικά, αλλά από δασικά είδη...»).

²³⁸ Επίσης, πρβλ. ερμηνευτική δήλωση στο άρθ. 24 του Συντάγματος («ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό ... [δ]ασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η αγρία ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά»): ΣΤΕ Ολ. 32/2013, σκ. 16 («σύμφωνα με την υπό το άρθρ. 24 του Συντάγματος ερμηνευτική δήλωση το δάσος και η δασική έκταση μπορεί να αποτελούνται από οποιοδήποτε είδος ή είδη άγριων ξυλωδών φυτών, δασοπονικών ή μη εφ' όσον αυτά αποτελούν οργανική ενότητα, η οποία εξ άλλου, δεν εξαρτάται από μαθηματικώς οριζόμενο ποσοστό συγκομώσεως»): Τεχνικό Συμβούλιο Δασών υπ' αριθμ. 8/22.04.19 «Έκθεση πρακτικών και απόφαση του Τεχνικού Συμβουλίου Δασών», σημείο (Ε) («επιστημονικά δεν υφίσταται φρυγανική μη ξυλώδης βλάστηση, αφού τα ενδημικά είδη φρυγάνων ανάλογα με το στάδιο ανάπτυξής τους δημιουργούν ξυλώδη κορμό...»): ΑΕΔ 27/1999 («είναι δε, κατά την οικεία επιστήμη (δασική οικολογία), δάσος ή δασικό οικοσύστημα, οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό ...εξ άλλου, δασική έκταση υπάρχει όταν στο ανωτέρω σύνολο η αγρία ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά...»). Πρβλ. και τις προϊσχύουσες, αρχικές παρ. 1 και παρ. 2 του άρθ. 3 ν. 998/1979 (Α' 289), σύμφωνα με τις οποίες «ως δάσος νοείται πάσα έκταση της επιφανείας του εδάφους, η οποία καλύπτεται εν όλω ή σποραδικώς υπό άγριων ξυλωδών φυτών οιωνδήποτε διαστάσεων και ηλικίας, αποτελούντων ως εκ της μεταξύ των αποστάσεως και αλληλεπιδράσεως οργανική ενότητα», και «ως δασική έκταση νοείται πάσα έκταση της επιφανείας του εδάφους, καλυπτομένη υπό αραιάς ή πενιχράς, υψηλής ή θαμνώδους, ξυλώδους βλαστήσεως οιασδήποτε διαπλάσεως ...».

²³⁹ Εγκύκλιος Υπουργείου Γεωργίας 159140/1077/1979 «Η προστασία των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων. Οδηγίες για την εφαρμογή του Νόμου 998/79 (ΦΕΚ 289 Α' της 29/12/1979)».

²⁴⁰ Εγκύκλιος Υπουργείου Γεωργίας 159140/1077/1979 «Η προστασία των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων. Οδηγίες για την εφαρμογή του Νόμου 998/79 (ΦΕΚ 289 Α' της 29/12/1979)», 6.

²⁴¹ Υπουργική απόφαση 168551/593/2018 «Πίνακας Διατίμησης Δασικών Προϊόντων, διαχειριστικού έτους 2018» (Β' 1475).

Εκτίμηση της Αξίας Δασικής Γης στην Ελλάδα»²⁴². Θα πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι η πρόσφατη ενωσιακή νομοθεσία για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από αλλαγές χρήσεων γης²⁴³ επιβάλλει την ενιαία «λογιστική καταγραφή» (από το 2021) των εκπομπών και απορροφήσεων από δασωμένες, αποφυλωμένες και διαχειριζόμενες χορτολιβαδικές εκτάσεις: η ενιαία λογιστική καταγραφή συνηγορεί υπέρ της αξίας των φρυγανικών οικοσυστημάτων, και υπέρ της ενιαίας διαχείρισης και νομικής αντιμετώπισής τους από κοινού με τα δασικά.

Ακόμα χειρότερα, οι συνοδευτικές «οδηγίες» του ΥΠΕΝ ορίζουν ότι οι απαραίτητες τροποποιήσεις των δασικών χαρτών σε στάδιο ανάρτησης θα πρέπει να γίνουν κατά τη διαδικασία διόρθωσης πρόδηλων σφαλμάτων, μολονότι η τελευταία θα έπρεπε να περιοριστεί μόνο σε «θεραπεία προφανέστατων λαθών».²⁴⁴ Επίσης, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η εγκύκλιος του 1980 δεν είναι καθόλου σαφής, και κατατάσσει (βάσει της μέχρι τότε βιβλιογραφίας) ορισμένα φυτά σε ενδιάμεσες κατηγορίες – π.χ., «φρυγανώδη και θαμνώδη» (π.χ., το χαμορειαί), ή «φρυγανώδη θαμνία» (π.χ., το θυμάρι). Τέλος, η γνωμοδότηση δεν θεωρεί κρίσιμη τη χρονική εξέλιξη της βλάστησης, η οποία μπορεί (ή όχι), να είχε (ή να αποκτήσει στο μέλλον) δασική μορφή, ιδίως κάτω από την επίδραση ανθρώπινων δραστηριοτήτων (όπως η βόσκηση, η απόρριψη αποβλήτων, κοκ.).

Σε κάθε περίπτωση, η γνωμοδότηση παραβιάζει το π.δ. 32/2016, το οποίο ήδη έχει προσδιορίσει, και μάλιστα με δεσμευτικό τρόπο, τα «επιστημονικά κριτήρια» διάκρισης των χορτολιβαδικών εκτάσεων και της οργανικής ενότητας (των δασών και δασικών εκτάσεων). Αφενός, η γνωμοδότηση αγνοεί τον ορισμό των χορτολιβαδικών ως εκτάσεων που «συγκροτούν φυσικά οικοσυστήματα αποτελούμενα από φρυγανική (μη ξυλώδη), πλώδη ή αυτοφυή βλάστηση ή από δασική μεν βλάστηση, που δεν συνιστά όμως δασοβιοκοινότητα»: εάν όντως δεν υπάρχει φρυγανική μη ξυλώδης βλάστηση, όπως η γνωμοδότηση ισχυρίζεται, τότε η φρυγανική βλάστηση, ως άγρια ξυλώδης, πρέπει να θεωρηθεί καταρχήν δασική.²⁴⁵ Αφετέρου, το περαιτέρω ερώτημα αν συγκεκριμένη δασική - φρυγανική έκταση αποτελεί «οργανική ενότητα» και «δασοβιοκοινότητα» ή «δασογενές φυσικό περιβάλλον», θα πρέπει να απαντηθεί με (ενν. όλα τα αναφερόμενα στον νόμο) «στοιχεία της δασικής οικολογίας», και όχι μόνο με «τα στοιχεία της χλωρίδας που συνθέτουν την ξυλώδη βλάστηση (είδη και σύνθεση αυτής)», και την «θέση της έκτασης», που εξετάζει η γνωμοδότηση.

Άλλα κριτήρια, που αγνοεί παντελώς η γνωμοδότηση, είναι η «ύπαρξη άγριας ζωής ως στοιχείο της δασοβιοκοινότητας μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης της υπάρχουσας χλωρίδας και πανίδας», η «φυτοκοινωνιολογική ζώνη στην οποία υπάγεται η περιοχή της υπό εξέταση εκτάσεως», «οι εδαφολογικές συνθήκες (είδος και βάθος εδάφους, γόνιμο, άγονο, επιδεκτικό ή μη καλλιέργειας)», οι «σταθμολογικές συνθήκες (τοπογραφία, ανάγλυφο, υπερθαλάσσιο ύψος, έκθεση ως προς τον ορίζοντα, κλίσεις εδάφους), και το «γεωλογικό υπόστρωμα (υπέδαφος, μητρικό πέτρωμα)», και οι «κλιματολογικές συνθήκες (πώς επηρεάζουν την ανάπτυξη

²⁴² Υπουργική απόφαση 115963/6070/2014 «Έγκριση του «Οδηγού Εφαρμογής Υποδείγματος για την Εκτίμηση της Αξίας Δασικής Γης στην Ελλάδα», για τον προσδιορισμό της αξίας δάσους, δασικής έκτασης και των εκτάσεων των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 5 του άρθρου 3 του Ν. 998/1979, όπως ισχύει» (Β' 2980).

²⁴³ Ιδίως, άρθ. 5 έως 7 Κανονισμού (ΕΕ) 2018/841 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, σχετικά με τη συμπερίληψη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και των απορροφήσεων από δραστηριότητες χρήσης γης, αλλαγής χρήσης γης και δασοπονίας στο πλαίσιο για το κλίμα και την ενέργεια έως το 2030, καθώς και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 525/2013 και της απόφασης (ΕΕ) αριθ. 529/2013/ΕΕ (Επίσημη Εφημερίδα L 156 της 19.6.2018).

²⁴⁴ Εγκύκλιος 183185/2019 «Οδηγίες εφαρμογής επί γνωμοδότησης του ΤΣΔ για τον χαρακτηρισμό εκτάσεων της παρ. 5^ο του άρθρου 998/1979» (ΑΔΑ: ΨΤΗΡ4653Π8-ΒΗΚ), σημείο Β(2), όπου υπάρχει παραπομπή στις παρ. α' έως γ' του κεφ. Β3 της υ.α. 153394/919/2017 «Καθορισμός, προσδιορισμός, τρόπος και διαδικασία διόρθωσης πρόδηλων σφαλμάτων στην κατάρτιση και κύρωση των δασικών χαρτών» (Β' 1366).

²⁴⁵ Άρθ. 5 παρ. 1 π.δ. 32/2016 «Ορισμός επιστημονικών κριτηρίων και συνεκτιμώμενων στοιχείων για την υπαγωγή εκτάσεων στις περιπτώσεις των παραγράφων 1, 2 και 5 του άρθρου 3 του Ν. 998/1979» (Α' 46). Πρβλ. και άρθ. 1 εδ. α' ν. 4351/2014 (Α' 164), σύμφωνα με το οποίο «βοσκήσιμες γαίες καλούνται οι εκτάσεις που μπορεί να χρησιμοποιηθούν για βόσκηση ζώων (βοσκότοποι) στις οποίες αναπτύσσεται βλάστηση αυτοφυής ή μη, πλώδης, φρυγανική ή ξυλώδης με θαμνώδη ή αραιά δενδρώδη μορφή ή και μικτή και οι οποίες μπορεί να εκτείνονται και σε υδάτινα παραλίμνια ή παραποτάμια οικοσυστήματα, όπου αναπτύσσεται υδροχαρής βλάστηση»: φαίνεται να υπονοείται ότι η φρυγανική είναι ένα είδος ξυλώδους βλάστησης.

και εξέλιξη της βλάστησης ιδιαίτερα σε σχέση με την κλιματική ζώνη, μέσο ύψος βροχής, διάρκεια ξηροθερμικών περιόδων κ.λπ.)»: παντελώς αυθαίρετα, όλοι αυτοί οι παράγοντες αγνοούνται.²⁴⁶

Οικιστικές πυκνώσεις

Πολύ σημαντική κατά την περίοδο αναφοράς ήταν η υπ' αριθμ. 685/2019 απόφαση του ΣτΕ, με την οποία, κατόπιν αιτήσεων ακύρωσης του WWF Ελλάς, ακυρώθηκε ως αντισυνταγματική η υπουργική απόφαση η οποία προέβλεπε την εξαίρεση των οικιστικών πυκνώσεων από τη διαδικασία ανάρτησης και κύρωσης των δασικών χαρτών.

Η απόφαση του ΣτΕ είναι καθοριστικής σημασίας για επικείμενες νομοθετικές ρυθμίσεις επί του θέματος στο πλαίσιο της ολοκλήρωσης ανάρτησης και κύρωσης δασικών χαρτών. Η ενότητα αυτή παρουσιάζει το νομοθετικό πλαίσιο για τις οικιστικές πυκνώσεις, τις αποφάσεις του ΣτΕ επί του θέματος καθώς και πρόσφατες νομοθετικές πρωτοβουλίες για τις περιοχές αυτές.

Το άρθρο 23 παρ. 4 του ν. 3889/2010, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 153 παρ. ΙΑ του ν. 4389/2016 προέβλεπε την απεικόνιση ιωδών περιγραμμάτων περιοχών όπου είχαν αναπτυχθεί «οικιστικές πυκνώσεις», και την εξαίρεσή τους από την ανάρτηση των δασικών χαρτών. Σκοπός των περιγραμμάτων αυτών, όπως αναγνωρίστηκε και από το ΣτΕ, ήταν η ενημέρωση της διοίκησης για τα χαρακτηριστικά των περιοχών και η απεμπλοκή της διαδικασίας των δασικών χαρτών από τις καθυστερήσεις λόγω του αυξημένου αριθμού των αναμενόμενων αντιρρήσεων.²⁴⁷ Με τον νόμο αυτόν δεν καθορίστηκαν τα κριτήρια προσδιορισμού των πυκνώσεων αυτών αλλά προβλέφθηκε η έκδοση υ.α. για τον καθορισμό τους.

Με κοινή υπουργική απόφαση²⁴⁸ ορίστηκαν τα κριτήρια προσδιορισμού των οικιστικών πυκνώσεων και συγκεκριμένα ελάχιστος αριθμός συγκέντρωσης κτιρίων, μέση αναλογία αριθμού κτιρίων προς την επιφάνεια που περιλαμβάνεται στο ιώδες περίγραμμα και τα επιμέρους κριτήρια για την εφαρμογή τους. Επιπλέον, η κ.υ.α. προέβλεπε τα εξής: «κατά την ανάρτηση του δασικού χάρτη της ευρύτερης περιοχής, το περιεχόμενο του δασικού χάρτη εντός των ιωδών περιγραμμάτων παραμένει ορατό και εκτός διαδικασίας ανάρτησης. Τυχόν δασικές εκτάσεις εντός των περιοχών των οικιστικών πυκνώσεων συνεχίζουν να υπάγονται στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας».

Οι παραλεμπτικές αποφάσεις (π.χ., η υπ' αριθμ. 1942/2017, με αιτούντα το WWF Ελλάς) έκριναν ότι οι εξουσιοδοτικές διατάξεις με τις οποίες ανατίθεται η ρύθμιση της έννοιας και των χαρακτηριστικών των οικιστικών πυκνώσεων στη διοίκηση με υ.α. και όχι με π.δ. είναι αντισυνταγματικές. Κρίθηκε επίσης, κατά πλειοψηφία, ότι η εξαίρεση από την ανάρτηση των δασικών χαρτών των οικιστικών πυκνώσεων είναι αντίθετη με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος. Στη συνέχεια, ψηφίστηκε ο ν. 4489/2017 ο οποίος ενσωμάτωσε τα προβλεπόμενα στην κ.υ.α. κριτήρια καθώς και τη διαδικασία για τον προσδιορισμό των ιωδών περιγραμμάτων από τους οικείους ΟΤΑ στις διατάξεις του ν. 3889/2010.

Το ΣτΕ έκρινε ότι «η εξαίρεση [των οικιστικών πυκνώσεων] από τον αναρτώμενο δασικό χάρτη και τη διαδικασία αντιρρήσεων κατ' αυτού νοείται από τον νομοθέτη, υπό το ισχύον νομοθετικό

²⁴⁶ Άρθ. 2, τίτλος («κριτήρια που λαμβάνονται σωρευτικά για τον προσδιορισμό της οργανικής ενότητας»), παρ. 2, εδ. β' («κατά την εξέταση του κριτηρίου αυτού λαμβάνονται υπόψη τα στοιχεία της δασικής οικολογίας, όπως...»), και παρ. 2, περ. (β) έως (η) π.δ. 32/2016 (Α' 46) · Π.Ε. 26/2016, σκ. 12^η («κριτήριο ύπαρξης του δασικού οικοσυστήματος είναι η οργανική ενότητα της επ' αυτού βλάστησης, τούτο δε κρίνεται εν όψει του είδους και της ηλικίας αυτής καθώς και της κατά τα ανωτέρω θέσης του εδάφους επί του οποίου φύτεται και των επικρατουσών σε αυτό συνθηκών»): ΑΕΔ 27/1999 [«κρίσιμη, επομένως, για την έννοια του δάσους και της δασικής εκτάσεως είναι ο οργανική ενότης της δασικής (δενδρώδους ή θαμνώδους) βλαστήσεως, η οποία καθιστάμενη δια των ειρημένων διασυνδέσεων της όλης δασογενούς χλωρίδας και πανίδας, προσδίδει μόνη σ' αυτό την ιδιαιτέρα του ταυτότητα ως δασικού οικοσυστήματος»].

²⁴⁷ ΣτΕ (Ε' Τμήμα) 685/2019, σκέψη 7.

²⁴⁸ Κοινή υπουργική απόφαση υπ' αριθμ. 34844/11.7.2016 του Υπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Κριτήρια προσδιορισμού οικιστικής πυκνώσεως άρθρου 23 παρ. 4 Ν. 3889/2010, όπως ισχύει» (ΑΑΠ 145).

καθεστώς, ως οριστική» και ότι «δεν υπαγορεύεται από κανένα σκοπό δημοσίου συμφέροντος, είναι δε, ιδίως, απρόσφορη για την επιτάχυνση της κύρωσης των δασικών χαρτών» (σκέψη 16).

Το δικαστήριο αναγνώρισε ότι η διαδικασία των αντιρρήσεων επιφέρει καθυστερήσεις, αλλά τόνισε ότι «πρόσφορος, όμως τρόπος αντιμετώπισής τους δεν είναι η εκ προοιμίου ένταξή τους από τους δασικούς χάρτες, η οποία αφενός μεν στερεί χωρίς αποχρώντα λόγο τα τμήματα και από την προσωρινή, αλλά άμεση ισχύ της καταγραφής τους ως δασικών στον καταρτισθέντα χάρτη (άρθρο 17 παρ. 7), και, αφετέρου, όχι απλώς δεν επιταχύνει, αλλά ματαιώνει, υπό το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, την συμπερίληψή τους στο Δασολόγιο» (σκέψη 16).

Έχοντας κρίνει ότι η εξαίρεση των οικιστικών πυκνώσεων από τους δασικούς χάρτες αντίκειται στις διατάξεις του Συντάγματος,²⁴⁹ το ΣτΕ αναφέρθηκε επίσης και στο θέμα της αυθαίρετης δόμησης εντός δασικών εκτάσεων: «είναι, βεβαίως, άλλο το ζήτημα του τρόπου αντιμετώπισης του προβλήματος της αυθαίρετης δόμησης εντός δασικών εκτάσεων, η οποία, πάντως, δεν μπορεί (άρθρο 4 και 25 Σ) να συνιστά επιβράβευση της αυθαίρετης δόμησης εντός δασών και μεταχείριση όσων την επιχειρούν ευνοϊκότερη ακόμα και έναντι εκείνων που δόμησαν σε εκτάσεις κίτρινου περιγράμματος». Και κατέληξε ότι «σε κάθε, πάντως περίπτωση η όποια αντιμετώπιση του προβλήματος της αθρόας, όσο και αυθαίρετης δόμησης εντός δασικών εκτάσεων, όχι μόνο δεν πρέπει να αποκλείει, αλλά, αντιθέτως, προϋποθέτει, εφόσον συντρέχει περίπτωση, την έγκυρη καταγραφή των εκτάσεων αυτών ως δασικών στον αναρτώμενο δασικό χάρτη.».

Το Δικαστήριο απέρριψε επίσης τον ισχυρισμό της διοίκησης ότι στις περιοχές αυτές εξακολουθεί να εφαρμόζεται η δασική νομοθεσία κρίνοντας ότι οι επίμαχες διατάξεις ματαιώνουν στην πράξη το προστατευτικό καθεστώς εξαιτίας της μη υπαγωγής των εκτάσεων αυτών στους δασικούς χάρτες.²⁵⁰

Πριν τη δημοσίευση της απόφασης του ΣτΕ, το ΥΠΕΝ έθεσε σε δημόσια διαβούλευση σχέδιο νόμου με τίτλο «Περιβαλλοντική διαχείριση των περιοχών με οικιστικές πυκνώσεις, ιώδους περιγράμματος» (6 Δεκεμβρίου 2018 – 8 Ιανουαρίου 2019).²⁵¹ Σύμφωνα με το νομοσχέδιο, σκοπός του νόμου ήταν η «περιβαλλοντική διαχείριση των περιοχών με οικιστικές πυκνώσεις της παρ. 4 του άρθρου 23 του ν. 3889/2010 επί εκτάσεων που υπάγονται στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, καθώς και η κύρωση των δασικών χαρτών στο σύνολο της επικράτειας».

Συγκεκριμένα, το νομοσχέδιο περιελάμβανε διατάξεις για τον έλεγχο του περιγράμματος των οικιστικών πυκνώσεων (που σε πρώτο στάδιο καθορίζονται από τους οικείους ΟΤΑ) από το «Ελληνικό Κτηματολόγιο» και ανάρτηση των δασικών χαρτών με τις οικιστικές πυκνώσεις και δυνατότητα διαδικασίας αντιρρήσεων κατά των ιωδών περιγραμμάτων σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται για τους δασικούς χάρτες.

Το νομοσχέδιο προέβλεπε επίσης εξαίρεση συγκεκριμένων περιοχών από τις οικιστικές πυκνώσεις (πχ περιοχές εντός εθνικών δρυμών, υγροτόπων της Σύμβασης Ραμσάρ και περιοχές του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000).

Οι υπόλοιπες διατάξεις αφορούσαν την «τακτοποίηση» των κτηρίων και συνοδευτικών κατασκευών εντός των ιωδών περιγραμμάτων με εξαιρέσεις κατεδάφισης ακόμα και σε περιπτώσεις που υπάρχουν πράξεις κατεδάφισης και άλλα διοικητικά μέτρα βάσει ειδικού προβλεπόμενου «ενιαίου δασικού προστίμου» αναφερόμενο ως «αντισταθμιστικό δασικό ισοζύγιο οικιστικών πυκνώσεων» ο υπολογισμός του οποίου προβλέπεται στο νομοσχέδιο. Προβλέπονται επίσης «δράσεις

²⁴⁹ ΣτΕ (Ε' Τμήμα) 685/2019, σκέψη 7: «οι διατάξεις του άρθρου 23 παρ. 4 του ν. 3889/2010, όπως ίσχυαν κατά το χρόνο που εκδόθηκε η προσβαλλόμενη πράξη, η οποία εξαιρεί από τη διαδικασία των δασικών χαρτών τις οικιστικές πυκνώσεις, εντοπιζόμενες, μάλιστα, και υποδεικνυόμενες από τους οικείους Ο.Τ.Α., αντίκειται στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος».

²⁵⁰ ΣτΕ (Ε' Τμήμα) 685/2019, σκέψη 16.

²⁵¹ ΥΠΕΝ. (6.12.3018). Διαδικτυακός τόπος διαβουλεύσεων. Περιβαλλοντική διαχείριση των περιοχών με οικιστικές πυκνώσεις, ιώδους περιγράμματος. Ανακτήθηκε από <http://www.opengov.gr/minenv/?p=9728>.

αποκατάστασης δασικού ισοζυγίου» και «παροχή δασικών πόρων για την αποκατάσταση του δασικού οικοσυστήματος που έχει υποβαθμιστεί από τις οικιστικές πυκνώσεις».

Όπως αναφέρθηκε από το WWF Ελλάς στα σχόλιά του κατά τη δημόσια διαβούλευση, το νομοσχέδιο δεν αποσκοπούσε σε «περιβαλλοντική διαχείριση» της δασικής γης που έχει παράνομα οικοδομηθεί, αλλά στη νομιμοποίηση κάθε είδους αυθαιρέτων κατασκευών που υφίστανται εντός αυτής.²⁵² Συγκεκριμένα, τονίστηκε ότι «*οι ρυθμίσεις του νομοσχεδίου επιδιώκουν ειδικότερα να παγιώσουν μια έκνομη πραγματική κατάσταση, ασύμβατη με τον ορθό χωρικό σχεδιασμό αλλά και την υποχρέωση της Πολιτείας για την προστασία του δασικού κεφαλαίου της χώρας και ιδίως των δασικών οικοσυστημάτων, με τις προτεινόμενες διατάξεις τα οποία μετατρέπονται σε de facto οικιστικούς υποδοχείς*».

Κατόπιν της έκδοσης της απόφασης του ΣτΕ, και συγκεκριμένα στις 31 Μαΐου, κατατέθηκε στη Βουλή το νομοσχέδιο του ΥΠΕΝ με τίτλο «Ανάρτηση δασικών χαρτών περιοχών εντός των ιωδών περιγραμμάτων, διαδικασία ελέγχου, περιβαλλοντική διαχείριση αυτών και άλλες διατάξεις».²⁵³ Σύμφωνα με σχετικό δελτίο τύπου του ΥΠΕΝ, οι ρυθμίσεις που αφορούν στις οικιστικές πυκνώσεις έλαβαν υπόψη την πρόσφατη απόφαση του ΣτΕ. Το νομοσχέδιο αυτό προέβλεπε την κατάργηση της εξαίρεσης των οικιστικών πυκνώσεων από τους δασικούς χάρτες, τον έλεγχο των εκτάσεων που ορίστηκαν ως οικιστικές πυκνώσεις και την έκδοση π.δ. ανά ΟΤΑ για το καθορισμό της τελικής περιβαλλοντικής διαχείρισης κάθε περιοχής ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της. Προέβλεπε, παρά ταύτα, την αναστολή των πράξεων κατεδάφισης για 25 χρόνια «στις περιοχές όπου δεν εντοπίζονται ζητήματα περιβαλλοντικής προτεραιότητας» καθώς, σύμφωνα με το ΥΠΕΝ αυτό «θα επιτρέπει την κατεδάφιση κτιρίων στις εκτός υπαγωγής περιοχές».

Το ΣτΕ με την απόφασή του έθεσε καιρία ζητήματα σχετικά με την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας σε δασικές περιοχές που έχουν οικοδομηθεί παράνομα. Αναφέρθηκε για ακόμα μια φορά στην πάγια νομολογία του σχετικά με τη μη δικαιολόγηση της αξιοποίησης των δασικών περιοχών για οικιστικούς σκοπούς καθότι οι σκοποί αυτοί «*δεν συνιστούν λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, που θα δικαιολογούσαν τη μεταβολή του προορισμού του δάσους*» και τόνισε τη συνταγματική υποχρέωση για κατάρτιση δασολογίου προκειμένου να προλαμβάνονται έγκαιρα αθέμιτες επεμβάσεις σε δάσος ή δασική έκταση και να διευκολύνεται η «*άμεση αποκατάσταση της δασικής μορφής σε περιπτώσεις αλλοίωσης ή μεταβολής της από ανθρώπινες ενέργειες ή άλλα αίτια*» (σκέψη 15).

Οποιαδήποτε νέα νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου πρέπει να συμμορφώνεται με την απόφαση του ΣτΕ, αλλά και να συνοδεύεται από ουσιαστική εφαρμογή αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων και πρωτοκόλλων κατεδάφισης, ειδικότερα σε οικολογικά σημαντικές περιοχές, όπως προστατευόμενες περιοχές, λεκάνες απορροής, και παράκτια ζώνη.

Με άλλες αποφάσεις, το ΣτΕ έστρεψε την προσοχή του στις εκτάσεις με κίτρινα περιγράμματα, στις οποίες περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, και «τα όρια των πολεοδομικών μελετών και σχεδίων πόλεως που εκπονούνται ... καθώς και τα υπό καθορισμό όρια οικισμών με βάση το προεδρικό διάταγμα 24.4-3.5.1985 (Δ' 181) που δεν έχουν ακόμα εγκριθεί ..». Στην κατηγορία αυτή δεν μπορούν να υπαχθούν εκτάσεις «για τις οποίες δεν έχει καν καταρτισθεί πολεοδομική μελέτη με επιστημονικά χαρακτηριστικά, αλλά έχουν μόνο διατυπωθεί αιτήματα για την έγκριση ή επέκταση του σχεδίου πόλεως από ιδιώτες ή τοπικούς φορείς», εκτάσεις «για τις οποίες είχε... καταρτισθεί μελέτη, αυτή, όμως, ανάγεται σε παρωχημένο χρόνο και έκτοτε το σχέδιο πολεοδόμησης έχει εγκαταλειφθεί» ή εκτάσεις «που εμπίπτουν μόνον εντός πολεοδομικών σχεδίων πρώτου επιπέδου (γενικά πολεοδομικά σχέδια ή σχέδια χωρικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτών πόλεων και αντίστοιχα τοπικά χωρικά σχέδια), διότι η εν τέλει πολεοδόμηση των περιοχών που εμπίπτουν σ'

²⁵² WWF Ελλάς. (2019, 8 Ιανουαρίου). Συμβολή σε διαβούλευση. https://www.wwf.gr/images/pdfs/oikistikes_piknoseis.pdf

²⁵³ ΥΠΕΝ. (2019, 1 Ιουνίου). Προβλήματα δεκαετιών που αποκαλύφθηκαν με τους δασικούς χάρτες αντιμετωπίζει νομοσχέδιο του ΥΠΕΝ [δελτίο τύπου].

αυτά με βάση τη γενική πρόταση που τα ίδια περιέχουν, δεν είναι διόλου αυτονόητη, αφού, μάλιστα, εντός των ορίων τους περιέχονται συχνά και δασικού χαρακτήρα εκτάσεις μη δυνάμενες να πολεοδομηθούν (βλ. άρθρο 4 παρ. 4 του ν. 2508/1997, Α' 124)».²⁵⁴

Εκχερσώσεις δασικής γης

Με μία σειρά σημαντικών αποφάσεων, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε αντισυνταγματικά δύο άρθρα του ν. 998/1979 (όπως ισχύει), τα οποία επιτρέπουν τη γεωργική εκμετάλλευση δασών και δασικών εκτάσεων.

Ομόφωνα κρίθηκε αντισυνταγματικό το άρθρο 47B, το οποίο επιτρέπει τη χορήγηση έγκρισης επέμβασης για την εκχέρωση δασών και δασικών εκτάσεων «για γεωργική εκμετάλλευση χωρίς άδεια της οικείας δασικής αρχής μετά την 11η Ιουνίου 1975 και έως την 7η Μαρτίου 2007».²⁵⁵

Κατά το δικαστήριο, «η προβλεπόμενη έγκριση επέμβασης νομιμοποιεί τις εκχερσώσεις που έγιναν αυθαιρέτως σε δάση και δασικές εκτάσεις, μετά την ισχύ του Συντάγματος του 1975 και έως την 7η Μαρτίου 2007, και την αλλαγή χρήσης των εκτάσεων από δασικές -ή και αναδασωτές- σε αγροτικές, κατά παράβαση των άρθρων 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος. Επιπλέον, η μεταβίβαση της χρήσης των εν λόγω εκτάσεων προς τους καλλιεργητές δημιουργεί μεταγραφτέο, μεταβιβάσιμο και εμπορεύσιμο τίτλο, με οικονομική αξία, και δημιουργεί αδικαιολόγητη ευμενή μεταχείριση των αυθαιρέτως καλλιεργησάντων δάση και δασικές εκτάσεις».

Επιπλέον, κατά πλειοψηφία, το δικαστήριο έκρινε αντισυνταγματικό και το άρθρ. 47 παρ. 5 (όπως ισχύει), - το οποίο εξαιρεί από τη δασική νομοθεσία «δάση, δασικές εκτάσεις και εκτάσεις με τη μορφή της περιπτώσεως α` της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του παρόντος που εκχερσώθηκαν για γεωργική χρήση, πριν τεθεί σε ισχύ το Σύνταγμα του 1975 και διατηρούν τη χρήση αυτή μέχρι σήμερα»²⁵⁶: πράγματι, «η διάταξη... του άρθρου 24 παρ. 1 (εδ. τελευταίο) του Συντάγματος, αφορά περιπτώσεις μεταβολής, για το μέλλον, του προορισμού ορισμένων δασικών εκτάσεων, προκειμένου αυτές να αποδοθούν εφεξής σε γεωργική χρήση, και δεν τυγχάνει εφαρμογής επί δασών και δασικών εκτάσεων που καταστράφηκαν χωρίς νόμιμη αιτία ... με οποιοδήποτε τρόπο (πυρκαγιά, εκχέρωση κ.λπ.), είτε πριν, είτε μετά την έναρξη ισχύος του Συντάγματος του 1975.

Για τις εκτάσεις αυτές, ισχύει και υπερισχύει η αυστηρότερη ρύθμιση του άρθρου 117 παρ. 3 του Σ., η οποία επιβάλλει την κήρυξη της δασικής έκτασης που αποψιλώθηκε παρανόμως ως αναδασωτέας, κατά δέσμο αρμοδιότητα ... ανεξαρτήτως της παρόδου μακρού χρόνου από την καταστροφή της...».²⁵⁷

Οι αποφάσεις αυτές, αν επιβεβαιωθούν από την ολομέλεια (στην οποία παραπέμπεται το ζήτημα αντισυνταγματικότητας), επιβεβαιώνουν και ενισχύουν τη συνταγματική βάση της δασικής νομοθεσίας.

²⁵⁴ ΣΤΕ (Ε' τμ.) 554-6/2018, σκ. 11^η, με τις οποίες παραπέμπονται οι υποθέσεις αυτές στην 7μελή.

²⁵⁵ Άρθ. 47B παρ. 1 ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε στο σύνολό του από το άρθρ. 140 ν. 4483/2017 (Α' 107). Προηγουμένως, το άρθρ. 47B είχε προστεθεί με το άρθρ. 12 παρ. 3 ν. 4315/2014 (Α' 241), και αντικατασταθεί ξανά στο σύνολό του με το άρθρ. 4 παρ.1 ν. 4467/2017 (Α' 56).

²⁵⁶ Το άρθρ. 47 ν. 998/1979 είχε αντικατασταθεί στο σύνολό του από το άρθρ. 36 ν. 4280/2014 (Α' 159), ενώ η παρ. 5 είχε συμπληρωθεί με το άρθρ. 2 παρ.2 ν. 4467/2017 (Α' 56).

²⁵⁷ ΣΤΕ (Ε' τμ.) 643-6/2019, σκ. 17 και 20.

Δασικές πυρκαγιές και δασοπροστασία

Η αντιπυρική περίοδος του 2018 δεν χαρακτηρίστηκε από το μέγεθος των καμένων εκτάσεων²⁵⁸ (193.816 στρέμματα) ή τον αριθμό περιστατικών αλλά από την τραγική απώλεια 102 συμπολιτών μας σε ένα και μόνο συμβάν.

Τα επόμενα χρόνια η κατάσταση με τις δασικές πυρκαγιές εκτιμάται ότι θα επιδεινωθεί περαιτέρω εξαιτίας και της κλιματικής αλλαγής. Ήδη, σοβαρά περιστατικά δασικών πυρκαγιών ξεσπούν και στη βόρεια Ευρώπη, όπου παραδοσιακά εμφανίζονται χαμηλά ποσοστά πυρκαγιών, ενώ στον ευρωπαϊκό νότο, χρόνο με τον χρόνο, τα περιστατικά των δασικών πυρκαγιών γίνονται όλο και πιο έντονα και καταστροφικά.

Όπως σημειώνει και η έκθεση έξι εθνικών γραφείων του WWF στη Μεσόγειο,²⁵⁹ η αναμενόμενη αύξηση της θερμοκρασίας συνεπάγεται περισσότερα και μεγαλύτερης διάρκειας κύματα ζέστης, τα οποία θα κάνουν την καύσιμη ύλη ακόμα πιο εύφλεκτη, κάτι το οποίο σημαίνει πως η κλιματική αλλαγή θα φέρει στο άμεσο μέλλον σφοδρότερες και πιο εκτεταμένες δασικές πυρκαγιές. Επίσης η διακυβερνητική επιτροπή για την κλιματική αλλαγή του ΟΗΕ²⁶⁰ προειδοποιεί ότι τα μεσογειακά οικοσυστήματα θα γίνουν ακόμα πιο ευάλωτα. Συνεπώς, είναι επιτακτική η ανάγκη για τη θωράκιση των δασών μας έναντι των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και με τα κατάλληλα θεσμικά μέτρα και πρωτοβουλίες.

Μετά από τη φωτιά στο Μάτι Αττικής αναμένονταν συγκεκριμένες πρωτοβουλίες από την ελληνική πολιτεία προκειμένου να ενισχυθεί η πρόληψη των δασικών πυρκαγιών. Πράγματι ελήφθησαν κάποιες πρωτοβουλίες, οι οποίες όμως θα πρέπει να ενταχθούν και σε ένα ευρύτερο στρατηγικό πλάνο. Το σύστημα δασοπυροπροστασίας της χώρας «τρέχει» συνήθως πίσω από το πρόβλημα και ο χαρακτήρας του παραμένει κατασταλτικός. Μια σειρά από απαραίτητα νομοθετικά μέτρα, όπως για παράδειγμα οι δασικοί χάρτες και η εφαρμογή της εθνικής στρατηγικής για τα δάση, θα μείωναν δραστικά την εμφάνιση δασικών πυρκαγιών από πρόθεση και την ένταση τους αντίστοιχα.

Αμέσως μετά την πυρκαγιά στο Μάτι συστάθηκε με απόφαση του πρωθυπουργού η «Επιτροπή για τις προοπτικές διαχείρισης πυρκαγιών υπαίθρου και δασών στην Ελλάδα» (Επιτροπή Goldammer) η οποία δημοσιοποίησε το πόρισμά της τον Ιανουάριο 2019.²⁶¹

Το πόρισμα ανέλυε συγκεκριμένες δράσεις και λύσεις που έπρεπε να ληφθούν. Από αυτές προχώρησε μόνο η έκδοση της υπ' αριθμ. ΥΠΕΝ/ΓΔΔΔΠ/61420/447/2019 υ.α. (Β' 2863), η οποία προβλέπει χρηματοδότηση 140 εκατ. ευρώ για τρία χρόνια για δράσεις πρόληψης δασικών πυρκαγιών και ενίσχυσης της δασικής υπηρεσίας. Η έκδοση αυτής της απόφασης αποτελεί μια πρώτη προσπάθεια εφαρμογής της εθνικής στρατηγικής για τα δάση.

²⁵⁸ WWF Ελλάς. (2018, 29 Οκτωβρίου). Μια ακόμα θλιβερή πρωτιά! Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2179-mia-akoma-thliveri-protia>

²⁵⁹ WWF. (2019). The Mediterranean burns: WWF's Mediterranean proposal for the prevention of rural fire [report]. Ανάκτηση από: https://www.wwf.gr/images/pdfs/WWF_The_Mediterranean_burns_2019_ENG.pdf

²⁶⁰ IPCC. (2018). Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <https://www.ipcc.ch/sr15/>.

²⁶¹ The Global Monitoring Fire Center. (1.2019). Επιτροπή για τις προοπτικές διαχείρισης πυρκαγιών δασών και υπαίθρου στην Ελλάδα. Έκθεση της Ανεξάρτητης Επιτροπής που έχει συσταθεί με την Πρωθυπουργική Απόφαση Υ60 (ΦΕΚ 3937/Β/2018) για την ανάλυση των υποκείμενων αιτιών και τη διερεύνηση των προοπτικών διαχείρισης των μελλοντικών πυρκαγιών δασών και υπαίθρου στην Ελλάδα. Ανάκτηση από: <https://dasarxeio.com/wp-content/uploads/2019/02/document.pdf>

Εκδόθηκε η προβλεπόμενη από το άρθρο 100 του ν. 4249/2014 κ.υ.α.²⁶² για τη συνεργασία δασικής υπηρεσίας και Πυροσβεστικού Σώματος, κάτι που αποτελούσε τα τελευταία πολλά χρόνια πάγιο αίτημα του WWF Ελλάς.

Επίσης τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση το σχέδιο νόμου για το «Εθνικό Σύστημα Πολιτικής Προστασίας». Το WWF Ελλάς κατέθεσε σχόλια επί του σχεδίου νόμου στις 15 Μαΐου 2019.²⁶³ Η ψήφιση του νομοσχεδίου δεν ολοκληρώθηκε καθώς μεσολάβησε η διάλυση του Κοινοβουλίου και η προκήρυξη των εκλογών της 7^{ης} Ιουλίου 2019. Παρόλα αυτά το νομοσχέδιο τέθηκε σε διαβούλευση πριν προλάβει να εφαρμοστεί και να αξιολογηθεί ο υφιστάμενος νόμος πολιτικής προστασίας (ν.4249/2014), ενώ δεν έδινε λύσεις στο κομβικό ζήτημα της ανεπαρκούς στελέχωσης των υπηρεσιών πολιτικής προστασίας και αύξανε τη γραφειοκρατία αντί να προωθεί απλούστερες διαδικασίες εστιασμένες στην αποτελεσματικότητα.

Πέντε χρόνια έχουν περάσει από τη θέσπιση του ν. 4249/2014 και ακόμα δεν έχουν γίνει οι απαραίτητες ενέργειες για να εφαρμοστεί πλήρως. Ακόμα εκκρεμεί ο νέος οργανισμός της ΓΓΠΠ γεγονός που δημιουργεί προβλήματα στη δομή και τη λειτουργία της. Επίσης εκκρεμεί η έκδοση τουλάχιστον έξι αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας (μεταξύ αυτών και της ίδρυσης Εθνικής Σχολής Πολιτικής Προστασίας για εκπαίδευση εθελοντών αλλά και στελεχών της πολιτικής προστασίας σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης) και αυτό αποτελεί τροχοπέδη για την πλήρη επιχειρησιακή αξιοποίηση χιλιάδων εθελοντών δασοπυροσβεστών. Η ελλιπής εφαρμογή του 4249/2014 έχει οδηγήσει σε σύγχυση: σε κάποια θέματα (π.χ. ασφάλιση εθελοντών) ισχύει ακόμα ο παλαιότερος νόμος (3013/2002) ενώ σε άλλα (π.χ. συντονιστικά όργανα) ο 4249/2014. Σίγουρα η κατάσταση αυτή δεν ενισχύει την αποτελεσματικότητα του συστήματος δασοπυροπροστασίας.²⁶⁴

Σε μερικές περιπτώσεις απλές νομοθετικές πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να διεκπεραιωθούν με μια τροπολογία και να λύσουν καίρια προβλήματα δεν λαμβάνονται από κανέναν αρμόδιο φορέα.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα το νομοθετικό κενό σχετικά με τον χειρισμό κρατικών πυροσβεστικών οχημάτων με πινακίδες Μ.Ε. (Μηχάνημα Έργου) των ΟΤΑ από εθελοντές και η διαφορετική ερμηνεία του από διαφορετικές κρατικές υπηρεσίες. Ενώ κάποιες αποκεντρωμένες διοικήσεις εκδίδουν άδειες κατ'εξαίρεση χειρισμού οχημάτων Μ.Ε. από εθελοντές, άλλες αρνούνται την έκδοση αδειας με το σκεπτικό ότι τα οχήματα Μ.Ε. δεν εντάσσονται στα κρατικά οχήματα και ότι υπάρχει νομοθετικό κενό. Αυτό σημαίνει τη μη παραχώρηση πυροσβεστικών οχημάτων σε εθελοντικές ομάδες πολιτικής προστασίας. Πρακτικά παραμένουν ακινητοποιημένα οχήματα τα οποία έχουν προμηθευτεί με υψηλό κόστος οι ΟΤΑ και θα συνέβαλλαν στην αξιοποίηση του εθελοντικού δυναμικού, στην αρχική προσβολή πολλών συμβάντων πυρκαγιών και στη σημαντική ενίσχυση του Πυροσβεστικού Σώματος σε μεγάλα περιστατικά. Ενώ η Γ.Γ.Π.Π. είναι ενήμερη μέσω σχετικής αλληλογραφίας για το θέμα, δεν είχε έως τον Σεπτέμβριο του 2019 αναλάβει οποιαδήποτε πρωτοβουλία διοικητικής ή νομοθετικής επίλυσης.

Επιπλέον η υποχρηματοδότηση για έργα πρόληψης (συντηρήσεις δασικού οδικού δικτύου και υποδομών πυροπροστασίας, καθαρισμούς καύσιμης ύλης) που καλούνται να εκτελέσουν οι ήδη υποστελεχωμένες δασικές υπηρεσίες παραμένει μια μόνιμη σταθερά. Παρά την αύξηση πόρων για τα ετήσια προγράμματα δασοπροστασίας, που κατευθύνονται σε υπερωρίες και έξοδα κίνησης των δασικών υπαλλήλων, ο προϋπολογισμός για δασικά έργα είναι ιδιαίτερα χαμηλός. Είναι χαρακτηριστικό ότι η δράση 4.3.3 «Διάνοιξη και βελτίωση του δασικού οδικού δικτύου» και το μέτρο

²⁶² Κοινή υπουργική απόφαση 181752/2052/2019 «Ρύθμιση θεμάτων συνεργασίας Πυροσβεστικού Σώματος και Δασικής Υπηρεσίας σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο» (Β' 1525).

²⁶³ WWF Ελλάς. (2019, 15 Μαΐου). Σχόλια του WWF Ελλάς στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου με τίτλο «Εθνικό Σύστημα Πολιτικής Προστασίας». Ανάκτηση από: https://www.wwf.gr/images/pdfs/WWF_Sxolia_Nomosxedio_Ethniki_Arxi_Politikis_Prostasias.pdf

²⁶⁴ Σε συνέχεια των εκλογών της 7^{ης} Ιουλίου 2019 παρακολουθούμε τις εξαγγελίες της νέας κυβέρνησης και όπως προκύπτει από σχετικά δημοσιεύματα επίκειται η παρουσίαση νέου σχεδίου νόμου για την αναδιοργάνωση της Πολιτικής Προστασίας.

8 «Ανάπτυξη δασικών περιοχών» του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης ΠΑΑ 2014-2022 δεν έχουν προχωρήσει προς υλοποίηση εξαιτίας των καθυστερήσεων που παρατηρούνται στη γραφειοκρατική διαδικασία και την έκδοση των απαραίτητων αποφάσεων.

Δεν υπάρχει ακόμα σε εθνικό επίπεδο επανεκτίμηση/ επικαιροποίηση του κινδύνου πυρκαγιάς σε δασικές εκτάσεις, ώστε να υπάρχει κατάλληλος σχεδιασμός δράσεων πρόληψης πυρκαγιών, αλλά και στρατηγική ιεράρχηση των δράσεων και ενεργειών πρόληψης. Οι επικίνδυνες περιοχές της χώρας για την εκδήλωση πυρκαγιών έχουν να επικαιροποιηθούν από το 1980.²⁶⁵

ΘΑΛΑΣΣΑ ΚΑΙ ΑΚΤΕΣ

Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός

Η οδηγία 2014/89/EK για ένα πλαίσιο θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με καθυστέρηση δύο χρόνων με τον ν. 4546/2018.²⁶⁶ Σύμφωνα με την οδηγία, τα κράτη μέλη πρέπει να διαμορφώσουν τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό μέχρι 31 Μαρτίου 2021.

Τον Ιούλιο 2019, με απόφαση του ΥΠΕΝ, της αρμόδιας αρχής για την εφαρμογή του νόμου, προβλέφθηκε η σύσταση ομάδας εργασίας εμπειρογνομόνων για την εφαρμογή του ν. 4546/2018.²⁶⁷ Η επιτροπή αυτή είναι μη αμειβόμενη και αποτελείται από εκπροσώπους 15 υπουργείων με ενδεχόμενη συμμετοχή και άλλων εκπροσώπων εμπλεκόμενων δημόσιων αρχών και φορέων κατόπιν πρόσκλησης του προέδρου της. Αντικείμενο της ομάδας είναι η υποστήριξη του έργου του ΥΠΕΝ για την εφαρμογή του νόμου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό. Η σύσταση της ομάδας αυτής αποτελεί θετική εξέλιξη καθώς ανταποκρίνεται στην ανάγκη για συμμετοχή στη διαμόρφωση της στρατηγικής ενός ευρύτερου κύκλου εμπλεκόμενων αρχών και φορέων οι οποίοι έχουν ρυθμιστικές αρμοδιότητες για θαλάσσιες δραστηριότητες και χρήσεις. Με τον τρόπο αυτόν διευκολύνεται και η συνοχή στη διαμόρφωση και εφαρμογή των τομεακών πολιτικών η οποία αποτελεί κομβικό στόχο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού.

Επίσης, τον Νοέμβριο 2018 τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση η έκθεση αξιολόγησης της κατάστασης των θαλάσσιων υδάτων της χώρας στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας πλαίσιο 2008/56/EK για τη θαλάσσια στρατηγική για την καταγραφή της κατάστασης των θαλάσσιων υδάτων (άρθρο 8) και προσδιορισμό της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης και περιβαλλοντικοί στόχοι (άρθρα 9-10).²⁶⁸ Η έκθεση κατατέθηκε στην επιτροπή στις 31 Δεκεμβρίου 2018 και αφορά τα πρώτα 6 χρόνια του κύκλου εφαρμογής (2012-2018).²⁶⁹

Η έκθεση προς την επιτροπή για τα προγράμματα μέτρων που κατέθεσε η Ελλάδα στο πλαίσιο της υποχρέωσης της βάσει του άρθρου 13 παρ. 9 της οδηγίας 2008/56/EK τον Ιανουάριο 2018 (με δύο χρόνια καθυστέρηση καθώς η αρχική προθεσμία ήταν 31 Μαρτίου 2016) αξιολογήθηκε τον Μάιο

²⁶⁵ Προεδρικό διάταγμα 575/1980 «Περί κηρύξεως ιδιαίτερως ευαίσθητων εις πυρκαϊάς περιοχών δασών και δασικών εκτάσεων ως επικινδύνων» (Α' 157).

²⁶⁶ Νόμος 4546/2018 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ «περί θεσπίσεως πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό» και άλλες διατάξεις» (Α' 101).

²⁶⁷ Υπουργική απόφαση 43722/516/2019 «Σύσταση Ομάδας Εργασίας Εμπειρογνομόνων για την εφαρμογή του ν. 4546/2018 (Α' 101), «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ "περί θεσπίσεως πλαισίου για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό" και άλλες διατάξεις» (Β' 1787).

²⁶⁸ Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, (14.11.2018). Δημόσια Διαβούλευση της έκθεσης αξιολόγησης της κατάστασης των θαλάσσιων υδάτων της χώρας. Ανακτήθηκε από:

²⁶⁹ Διαθέσιμο στο <https://rod.eionet.europa.eu/obligations/761>.

2019 από την Επιτροπή.²⁷⁰ Η Επιτροπή ανέδειξε τόσο τα θετικά στοιχεία όσο και τις ελλείψεις και ανεπάρκειες σχετικά με τους στόχους και την καλή περιβαλλοντική κατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος στην Ελλάδα, και απηύθυνε προτάσεις για την καλύτερη αντιμετώπιση των πιέσεων και δραστηριοτήτων μέσω της λήψης επιπρόσθετων μέτρων με σαφή αναφορά στην ανάγκη λήψης μέτρων για περιοχές πέραν των παράκτιων ζωνών και εκτός των θαλάσσιων προστατευόμενων περιοχών. Η Επιτροπή τόνισε επίσης την ανάγκη για συγκεκριμενοποίηση τόσο του χρονοδιαγράμματος όσο και των χρηματοδοτικών πηγών για την εφαρμογή των μέτρων, καθώς και την καλύτερη διασύνδεση μεταξύ του προγράμματος των μέτρων και των προγραμμάτων παρακολούθησης προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η επίτευξη των στόχων θα αξιολογηθεί αποτελεσματικά μέσω των προγραμμάτων παρακολούθησης.

Θαλάσσια βιοποικιλότητα εκτός εθνικής δικαιοδοσίας

Τον προηγούμενο χρόνο συνεχίστηκαν οι διαπραγματεύσεις για την υιοθέτηση μιας νομικά δεσμευτικής συμφωνίας για τη διατήρηση και βιώσιμη χρήση της θαλάσσιας βιοποικιλότητας σε περιοχές εκτός εθνικής δικαιοδοσίας στο πλαίσιο της Σύμβασης του ΟΗΕ για το δίκαιο της θάλασσας. Οι διαπραγματεύσεις και το κείμενο της σύμβασης περιλαμβάνουν τα εξής τέσσερα θέματα: (1) θαλάσσιοι γενετικοί πόροι συμπεριλαμβανομένου του θέματος της συμμετοχής στα οφέλη από τη χρήση τους, (2) χωρικά εργαλεία διαχείρισης συμπεριλαμβανομένων των θαλάσσιων προστατευόμενων περιοχών, (3) εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και (4) ενίσχυση δεξιοτήτων και κατάρτιση και μεταφορά θαλάσσιας τεχνολογίας.

Η δεύτερη διακρατική διάσκεψη έλαβε χώρα τον Μάρτιο/Απρίλιο 2019 και η τρίτη τον Αύγουστο 2019. Τον Ιούλιο, η πρόεδρος της συνδιάσκεψης εξέδωσε ένα πρώτο σχέδιο σύμβασης όπου περιλαμβάνει 70 άρθρα και δημιουργεί ένα ευρύ πλαίσιο για την επίλυση των προαναφερθέντων θεμάτων.²⁷¹ Όπως διαφαίνεται από τις διαπραγματεύσεις κατά την τρίτη συνδιάσκεψη, σημαντικές διαφωνίες υπάρχουν μεταξύ των κρατών ειδικά σε σχέση με το καθεστώς για την πρόσβαση σε θαλάσσιους γενετικούς πόρους, το οποίο συνεχίζει, 15 χρόνια μετά την έναρξη των σχετικών συζητήσεων, να αποτελεί πεδίο έντονων αντιπαραθέσεων κυρίως μεταξύ αναπτυσσόμενων και αναπτυσσόμενων χωρών. Η επόμενη συνάντηση θα πραγματοποιηθεί τον Μάρτιο 2020 οπότε και αναμένεται η έγκριση του κειμένου, αλλά θεωρείται πολύ πιθανό να χρειαστούν επιπλέον συναντήσεις για την οριστικοποίηση και έγκριση της συμφωνίας.

Ειδικότερο ενδιαφέρον έχει η διαδικασία για την Ελλάδα καθώς η επικείμενη δεσμευτική συμφωνία θα περιέχει διατάξεις για δημιουργία θαλάσσιων προστατευόμενων περιοχών στην ανοιχτή θάλασσα. Διαφωνίες υπάρχουν μεταξύ των κρατών σχετικά με τη διαδικασία δημιουργίας των περιοχών αυτών στο πλαίσιο υφιστάμενων διαδικασιών και οργάνων (π.χ. Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός, Περιφερειακές Οργανώσεις Διαχείρισης της Αλιείας).

²⁷⁰ Council of the European Union (21.05.2019), Commission Staff Working Document, Marine Strategy Framework Directive – assessment of programmes of measures for Denmark, Estonia, Greece, Croatia, Lithuania, Romania and Slovenia [9504/19, ENV 499]. Ανακτήθηκε από https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXVI/EU/06/55/EU_65539/imfname_10903549.pdf

²⁷¹ United Nations General Assembly. (17.5.2019). Intergovernmental Conference on an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. Third session. Draft text of an agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. Note by the President [A/CONF.232/2019/6]. Ανακτήθηκε από: <https://undocs.org/a/conf.232/2019/6>.

Αιγιαλός

Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης, ο νόμος για τον αιγιαλό (2971/2001) τροποποιήθηκε πολλές φορές. Ωστόσο, οι τροποποιήσεις της περιόδου αναφοράς²⁷² ήταν πιο εκτεταμένες από άλλες φορές. Μία πλήρης αξιολόγηση των αλλαγών στο νομικό πλαίσιο θα ξεπερνούσε τα πλαίσια της έκθεσης αυτής.

Συγκεκριμένα, τον Απρίλιο του 2019 κατατέθηκε στη Βουλή σειρά ρυθμίσεων για τον αιγιαλό, την παραλία και τις όχθες ποταμών και λιμνών, στο πλαίσιο νομοσχεδίου κύρωσης διεθνούς συμφωνίας για την Ασιατική Τράπεζα, το οποίο περιείχε και πληθώρα από άλλες διατάξεις. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν είχαν προηγουμένως υποβληθεί σε δημόσια διαβούλευση.

Σε επείγουσα επιστολή του WWF Ελλάς προς τους βουλευτές, επισημάνθηκαν ως ιδιαίτερα προβληματικές μια σειρά από ρυθμίσεις στα άρθρα 28, 33 και 34, οι οποίες αφορούσαν τις παραχωρήσεις χρήσης και τις τακτοποιήσεις αυθαιρέτων στην παράκτια και παρόχθια ζώνη.

Στην επιστολή τονίστηκαν μεταξύ άλλων τα εξής:

«Εάν πραγματικά το Υπουργείο Οικονομικών και κάθε συναρμόδιο υπουργείο θέλει να θέσει ένα οριστικό τέλος στη διάχυτη πλέον και ανεξέλεγκτη παρανομία εις βάρος του δημόσιου φυσικού χώρου, θα πρέπει:

- *Να θέσει ως άμεση προτεραιότητα την επιβολή και απαρέγκλιτη είσπραξη προστίμων για την αυθαίρετη δόμηση και τις παράνομες αλλαγές χρήσεων γης.*
- *Να δηλώσει με διαφάνεια ποιες συγκεκριμένα είναι οι παράνομες επεμβάσεις και κατασκευές των οποίων τη νομοθετική τακτοποίηση επιδιώκει και με ποια κριτήρια αξιολογεί την πράξη τακτοποίησής τους ως «δημόσιο συμφέρον». Κάθε συγκεκριμένη τακτοποίηση θα πρέπει να υπόκειται σε διαφανή διαδικασία περιβαλλοντικής εκτίμησης και ο κατάλογος των υπό τακτοποίηση αυθαιρέτων επεμβάσεων με χάρτη και ιδιαίτερη επισήμανση όσων βρίσκονται μέσα σε προστατευόμενες περιοχές, να εγκρίνεται από τη Βουλή με νόμο. Οι βουλευτές θα πρέπει κάποια στιγμή να αναλάβουν το βάρος της ευθύνης για όλες τις παρανομίες που τακτοποιούνται.*
- *Να δημοσιοποιήσει τον κατάλογο των αυθαιρέτων που δηλώνονται στο αδιαφανές Σύστημα Διαχείρισης και Δηλώσεων Αυθαιρέτων Κτισμάτων του ΤΕΕ.»²⁷³*

Οι παρεμβάσεις του WWF Ελλάς αποτέλεσαν έναυσμα για γενικευμένες αντιδράσεις κατά των ρυθμίσεων, τόσο σε πολιτικό όσο και ευρύτερα σε κοινωνικό επίπεδο. Τελικά, το Υπουργείο Οικονομικών, στου οποίου την αρμοδιότητα ανήκουν τα ζητήματα αιγιαλού, παραλίας και όχθες ποταμών και λιμνών, προχώρησε σε σειρά βελτιωτικών τροποποιήσεων, οι οποίες ψηφίστηκαν στο τέταρτο μέρος του ν. 4607/2019.²⁷⁴

Για την αξιολόγηση των νέων ρυθμίσεων, θα πρέπει να γίνουν ορισμένες παρατηρήσεις.

Πρώτον, η γενική νομοθεσία για τα αυθαίρετα εξακολουθεί να μην επιτρέπει την «υπαγωγή» των περισσότερων αυθαιρέτων κατασκευών και αλλαγών χρήσεων στον (παλαιό) αιγιαλό, (παλαιά) όχθη

²⁷² Άρθ. 23-43 ν. 4607/2019 «Ι. Κύρωση της Συμφωνίας για την Ασιατική Τράπεζα Υποδομών και Επενδύσεων, ΙΙ. Εναρμόνιση του Κώδικα Φ.Π.Α. με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/1065, ΙΙΙ. Ενσωμάτωση των σημείων 1, 2, 4 και 5 του άρθρου 2 και των άρθρων 4, 6, 7 και 8 της Οδηγίας 1164/2016, ΙV. Τροποποίηση του ν. 2971/2001 και άλλες διατάξεις» (Α' 65).

²⁷³ WWF Ελλάς. (2019, 8 Απριλίου). «Ι. Κύρωση της Συμφωνίας για την Ασιατική Τράπεζα Υποδομών και Επενδύσεων, ΙΙ. Εναρμόνιση του Κώδικα Φ.Π.Α. με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/1065, ΙΙΙ. Ενσωμάτωση των σημείων 1, 2, 4 και 5 του άρθρου 2 και των άρθρων 4, 6, 7 και 8 της Οδηγίας 1164/2016, ΙV. Τροποποίηση του ν. 2971/2001 και άλλες διατάξεις. [Εκτακτη παρέμβαση]». Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/images/pdfs/pros-vouleutes-ns-gia-aigialo2019.pdf>

²⁷⁴ WWF Ελλάς. (2019, 16 Απριλίου). Μια μεγάλη νίκη για τις ακτές και τις παραλίες μας. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2243-mia-megali-niki-gia-tis-aktes-kai-tis-paralies-mas>

και παραλία (με την εξαίρεση ορισμένων αυθαιρέτων κατασκευών δημόσιου ενδιαφέροντος): με τις νέες ρυθμίσεις, εισάγονται ευρείες εξαιρέσεις στην απαγόρευση αυτή.²⁷⁵

Δεύτερον, οι νέες ρυθμίσεις (για την παραχώρηση) εφαρμόζονται καταρχήν και στις προστατευόμενες περιοχές: οι μόνες πρόσθετες απαιτήσεις, σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι η σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Περιβάλλοντος,²⁷⁶ και, σε ορισμένες (μάλλον δευτερεύουσες) περιπτώσεις, του φορέα διαχείρισης.²⁷⁷

Τρίτον, το αρχικό νομοσχέδιο ήταν ακόμα χειρότερο, καθώς προέβλεπε, μεταξύ άλλων, και τη δυνατότητα παραχώρησης χρήσης σε ορισμένα έργα και εγκαταστάσεις ακόμα και μετά την «κόκκινη γραμμή» της 28.7.2011.²⁷⁸

Τέταρτον, όπως εκτέθηκε στην περσινή έκθεση, η τραγωδία στο Μάτι οδήγησε αρχικά σε μία σειρά διοικητικών και νομικών πρωτοβουλιών για τη διασφάλιση της πρόσβασης στον παράκτιο χώρο: κατά μία έννοια, η σταδιακή τακτοποίηση των αυθαιρέτων κατασκευών στον ίδιο χώρο αναιρεί τις πρωτοβουλίες αυτές.

Παρόλα αυτά, από τις νέες ρυθμίσεις, θετικά πρέπει να αξιολογηθεί ο καθορισμός ελάχιστου πλάτους παραλίας (30 μέτρων), η «καταγραφή» του παλαιού αιγιαλού και της παλαιάς όχθης ως πραγμάτων κοινόχρηστων, και η ρητή ενσωμάτωση του «υδάτινου στοιχείου», του «πυθμένα» και του «υπεδάφους του βυθού» στα κοινόχρηστα πράγματα (εφεξής, τα «στοιχεία του παράκτιου χώρου»), η υποχρεωτική ενσωμάτωση όρων που διασφαλίζουν την ελεύθερη πρόσβαση του κοινού στις παραχωρήσεις και η πρόβλεψη Ηλεκτρονικού Μητρώου Πληροφοριών για τις πράξεις παραχώρησης.²⁷⁹

Ο συνολικός χώρος που μπορούν να καταλαμβάνουν οι παραχωρήσεις απλής χρήσης μειώνεται. Έτσι, οι νέες διατάξεις περιορίζουν κάπως την εμπορευματοποίηση των παραλιών.²⁸⁰ Η ύπαρξη ελεύθερης διόδου από δημόσια οδό στον αιγιαλό όταν παρεμβάλλεται ιδιωτικό ακίνητο είναι υποχρεωτική.²⁸¹

Αξιοσημείωτη, επίσης, είναι και η θέσπιση έμμηνης προθεσμίας από την ισχύ του νόμου για την απομάκρυνση όλων των αυθαιρέτων κατασκευών που εμποδίζουν την ελεύθερη πρόσβαση στα στοιχεία του παράκτιου χώρου,²⁸² αλλά για την τελευταία θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι δυνατότητες τακτοποίησης αυθαιρέτων κατασκευών που θεσπίζει ο νέος νόμος (για τις οποίες, βλ. παρακάτω). Νέα νομικά στοιχεία αποτελούν επίσης η ενδικοφανής προσφυγή κατά των αποφάσεων καθορισμού του αιγιαλού, και η πρόβλεψη πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής, πρωτοκόλλου

²⁷⁵ Άρθ. 89 παρ. 1 περ. (ζ) και (η) ν. 4495/2017 (Α' 167), σε συνδυασμό με το άρθ. 114 του ίδιου νόμου, όπως έχουν συμπληρωθεί και τροποποιηθεί.

²⁷⁶ Πρόκειται, κυρίως, για τις περιπτώσεις των άρθ. 13^Α παρ. 2 και παρ. 3 (ειδικές περιπτώσεις παραχώρησης απλής χρήσης), 14 παρ. 7 περ. (γ) (παραχωρήσεις σε εξορυκτικές και μεταλλευτικές εταιρείες) και παρ. 8 εδ. β' (παραχωρήσεις σε παραδοσιακούς οικισμούς), 15 παρ. 5 εδ. β' (γενική διάταξη για προστατευόμενες περιοχές), 16 παρ. 1 (παραχώρηση της χρήσης νησίδων, υφάλων, σκοπέλων και αβαθών θαλασσίων εκτάσεων), 24 παρ. 1 εδ. β' (παραχώρηση ζώνης λιμένα σε εξορυκτικές και μεταλλευτικές επιχειρήσεις), όπως προστίθενται ή αντικαθίστανται από τα άρθ. 32, 33, 35, 36, και 39 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁷⁷ Πρόκειται για τις περιπτώσεις των άρθ. 13^Α παρ. 1 (β) εδ. γ', 13^Α παρ. 2, και 13^Α παρ. 12 ν. 2971/2001, όπως αντικαθίστανται με το άρθ. 32 ν. 4607/2019 (Α' 65), οι οποίες αφορούν διάφορες, μάλλον «ελαφριές», περιπτώσεις παραχώρησης απλής χρήσης.

²⁷⁸ WWF Ελλάς. (2019, 8 Απριλίου). «Ι. Κύρωση της Συμφωνίας για την Ασιατική Τράπεζα Υποδομών και Επενδύσεων, ΙΙ. Εναρμόνιση του Κώδικα Φ.Π.Α. με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/1065, ΙΙΙ. Ενσωμάτωση των σημείων 1, 2, 4 και 5 του άρθρου 2 και των άρθρων 4,6,7 και 8 της Οδηγίας 1164/2016, ΙV. Τροποποίηση του ν. 2971/2001 και άλλες διατάξεις [έκτακτη παρέμβαση]». Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2lYfYzK>

²⁷⁹ Άρθ. 2 παρ. 1 έως 2 παρ. 5, 15 παρ. 4, 15 παρ. 11 ν. 2971/2001, όπως αντικαθίστανται από τα άρθ. 24 και 35 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁸⁰ Άρθ. 13 παρ. 6 ν. 2971/2001, όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 31 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁸¹ Άρθ. 2 παρ. 4 εδ. γ' ν. 2971/2001, όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 24 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁸² Άρθ. 41 ν. 4607/2019 (Α' 65). Πρβλ., επίσης, και 27 παρ. 4 εδ. α' ν. 2971/2001, όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 39 ν. 4607/2019 (Α' 65).

καθορισμού αποζημίωσης αυθαίρετης χρήσης και πράξεων άμεσης απομάκρυνσης για την προστασία των στοιχείων του παράκτιου χώρου.²⁸³

Οι παραπάνω διατάξεις, ωστόσο, θα πρέπει να αντισταθμισθούν με τα αρνητικά στοιχεία του νόμου. Το κυριότερο από αυτά είναι οι διευρυμένες δυνατότητες τακτοποίησης διάφορων έργων και δραστηριοτήτων που έχουν υλοποιηθεί χωρίς παραχώρηση της χρήσης ή άλλες άδειες σε στοιχεία του παράκτιου χώρου.

Ανεξάρτητα από ό,τι ήδη βρισκόταν σε ισχύ,²⁸⁴ θα πρέπει να σημειωθούν δύο ολοκαίνουργιες ρυθμίσεις «τακτοποίησης».

Η πρώτη επιτρέπει την εκ των υστέρων αδειοδότηση κατά τις κείμενες διατάξεις των *προϋφιστάμενων* έργων «που έχουν γίνει χωρίς άδεια ή καθ' υπέρβαση αυτής... μέχρι τις 28.7.2011» σε χώρους όπου επιτρέπεται μεταγενέστερα η εκτέλεση έργων επείγοντος χαρακτήρα: μολονότι ανακύπτει ενίοτε η ανάγκη για έργα επείγοντος χαρακτήρα, τα *προϋφιστάμενα* έργα δεν μπορούν λογικά να συνδέονται με τη *μεταγενέστερη* επείγουσα ανάγκη, και ούτε η διάταξη απαιτεί να συμβάλλουν στην αντιμετώπισή της (την οποία μπορεί και να παρεμποδίζουν).²⁸⁵

Με τη δεύτερη, είναι δυνατή η εκ των υστέρων παραχώρηση της χρήσης στοιχείων του παράκτιου χώρου σε όλα τα έργα που επιτρέπει η νομοθεσία – με ρητή, πάντως, εξαίρεση των κατοικιών, των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, των *camping* και των ξενοδοχειακών μονάδων (εκτός όσων «έχουν κατασκευαστεί από το Δημόσιο, τον ΕΟΤ ή για λογαριασμό του ή των οποίων το Δημόσιο ή ο ΕΟΤ είχαν τη διαχείριση ή έργα που είναι ουσιωδώς απαραίτητα για τη λειτουργία των εν λόγω ξενοδοχειακών μονάδων του ΕΟΤ», και μονάδων υδατοκαλλιεργειών, οι οποίες μπορούν να υπαχθούν στη ρύθμιση): μάλιστα, η ρύθμιση αυτή ισχύει «ανεξαρτήτως της έκδοσης πρωτοκόλλου κατεδάφισης μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος άρθρου».²⁸⁶

Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις, μπορεί στη συνέχεια να κινηθεί η διαδικασία επανακαθορισμού αιγιαλού, παραλίας ή παλαιού αιγιαλού, «λόγω νόμιμων τεχνικών έργων ή φυσικών αιτιών», με αποτέλεσμα τη νομική κατοχύρωση των αυθαίρετων επεμβάσεων.²⁸⁷ Επιπροσθέτως, και χωρίς άλλες διατυπώσεις, «θεωρούνται νόμιμα» τα έργα που αφορούν την «τοποθέτηση υποθαλάσσιων καλωδίων» «από νομίμως λειτουργούσες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας».²⁸⁸

²⁸³ Άρθ. 7^Α παρ. 4, 14^Α παρ. 2 (α), και 27 ν. 2971/2001, όπως προστέθηκαν ή αντικαταστάθηκαν με τα άρθ. 26, 34 και 39 ν. 4607/2019 (Α' 65). Στο άρθ. 14 παρ. 11 γ) ν. 2971/2001, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθ. 33 ν. 4607/2019 (Α' 65), αναφέρεται και «πρωτόκολλο κατεδάφισης και επαναφοράς των πραγμάτων στην πρότερη κατάσταση».

²⁸⁴ Για παράδειγμα, παραμένει στην ουσία της η διάταξη του άρθ. 11 παρ. 2 και παρ. 3 ν. 2971/2001, όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 28 ν. 4607/2019 (Α' 65): η διάταξη αυτή επιτρέπει την παραχώρηση της χρήσης στοιχείων του παράκτιου χώρου για «τεχνικά έργα και εγκαταστάσεις δημοσίου ή κοινωφελούς σκοπού που ...έχουν κατασκευαστεί μέχρι την 28.7.2011 χωρίς άδεια ή καθ' υπέρβαση αυτής», εφόσον «συνδέονται λειτουργικά και αποτελούν οργανικό σύνολο με αυτά που είχαν αρχικά εγκριθεί» κατ' εφαρμογή διάταξης αναπτυξιακού νόμου, και μετά τη λήξη της σχετικής σύμβασης τρίτου με το Ελληνικό Δημόσιο, Ε.Ο.Τ., ΟΤΑ, ή τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού. Πρόκειται, φυσικά, για μία μεγάλη κατηγορία ποικίλων βοηθητικών έργων και εγκαταστάσεων (π.χ., με τουριστική, λιμενική, βιομηχανική, κοκ. χρήση), η οποία, κατά παράβαση της αρχικής αναπτυξιακής σύμβασης, έχει εγκατασταθεί αυθαίρετα στον παράκτιο χώρο.

²⁸⁵ Άρθ. 12^Α παρ. 3 ν. 2971/2001, όπως προστίθεται με το άρθ. 30 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁸⁶ Άρθ. 14^Α ν. 2971/2001, όπως προστίθεται με το άρθ. 34 ν. 4607/2019 (Α' 65). Η διάταξη παραπέμπει σε «[έ]ργα των άρθρων 12, 12Α και των παραγράφων 1, 2 και 3 του άρθρου 14 που έχουν κατασκευαστεί μέχρι τις 28.7.2011» (δηλαδή, αντίστοιχα, έργα αντιδιαβρωτικά, επείγοντα, και έργα «που εξυπηρετούν σκοπούς κοινωφελείς ή προστασίας του περιβάλλοντος, ναυαθλητικούς, ερευνητικούς, ύδρευσης, αποχέτευσης, επιστημονικούς, ανάπτυξης, βιομηχανικούς, εξορυκτικούς, συγκοινωνιακούς, λιμενικούς, ναυπηγοεπισκευαστικούς, ενεργειακούς, αλιευτικούς και υδατοκαλλιεργητικούς»).

²⁸⁷ Άρθ. 7^Α παρ. 1 εδ. α' ν. 2971/2001, όπως προστέθηκε με το άρθ. 11 παρ. 4 ν. 4281/2014 (Α' 160). Πρβλ. και άρθ. 9 παρ. 1 περ. (στ) ν. 2971/2001, όπως προστίθεται με το άρθ. 27 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁸⁸ Άρθ. 14^Α παρ. 5 ν. 2971/2001, όπως προστίθεται με το άρθ. 34 ν. 4607/2019 (Α' 65).

Ειδική, και ιδιαίτερα ευνοϊκή, μεταχείριση έχουν και τα έργα και εγκαταστάσεις αναγνωρισμένων, «νομίμως λειτουργούντων» ναυταθλητικών σωματείων: «*χαρακτηρίζονται, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης, νομίμως υφιστάμενες με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών*».²⁸⁹

Είναι χαρακτηριστικό ότι χρειάστηκε ειδική διάταξη νόμου για τη νομιμοποίηση δύο μεγάλων οδικών έργων, που έχουν κατασκευαστεί αυθαίρετα στον αιγιαλό, και μάλιστα από το δημόσιο: η εικόνα ενός δημοσίου που αυθαιρετεί, και στη συνέχεια «ρυθμίζει» τις αυθαιρεσίες αυτές δεν φαίνεται να ενοχλεί ιδιαίτερα τη Βουλή.²⁹⁰ Το καθεστώς των παραχωρήσεων της χρήσης «νησίδων, υφάλων, σκοπέλων και αβαθών θαλασσιών εκτάσεων, καθώς και του συνεχόμενου αιγιαλού και της παραλίας», που μάλλον θα έπρεπε να αυστηροποιηθεί, καθώς πρόκειται για εξαιρετικά ευαίσθητα στοιχεία του παράκτιου χώρου- εξομοιώνεται με αυτό των υπόλοιπων παραχωρήσεων.²⁹¹

Αξιοσημείωτη είναι και η νέα ρύθμιση για τα προστατευτικά και αντιδιαβρωτικά έργα. Αυτή επιβάλλει να ληφθεί υπόψη, όταν θεσπιστεί, το Περιφερειακό Σχέδιο για την Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή, αλλά εξακολουθεί να ευνοεί την κατασκευή προστατευτικών έργων ενώπιον ιδιωτικών ακινήτων με πρωτοβουλία των κυρίων τους (και «νομιμοποιεί» αυθαίρετες κατασκευές πριν την 28.7.2011): η σπασμωδική, σημειακή αντιμετώπιση του προβλήματος με «ιδιωτικοποίηση» των (πιθανώς αυθαίρετων) έργων προστασίας δεν πρόκειται να προστατεύσει εύαλωτο παράκτιο χώρο σε ένα περιβάλλον ραγδαίας κλιματικής αλλαγής.²⁹² Κατά τη νομολογία, παρόμοια έργα είναι επιτρεπτά «μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος» και με την προϋπόθεση της βιωσιμότητας, δηλαδή της προηγούμενης διασφάλισης της συμβατότητας «προς τα οικεία οικοσυστήματα και τη λειτουργία και μορφολογία της ακτής, βάσει ενός συνολικού προγραμματισμού της επεμβάσεως στη συγκεκριμένη ακτή».²⁹³ Ωστόσο, ούτε η σχετική διάταξη προβλέπει παρόμοιο «συνολικό προγραμματισμό» ως προαπαιτούμενο του έργου, ούτε η νομολογία παρέχει τα ελάχιστα χαρακτηριστικά του προγραμματισμού αυτού. Η δημιουργία ενός πλαισίου για την προστασία και την προσαρμογή του παράκτιου χώρου στην κλιματική αλλαγή, πιθανώς στα πλαίσια της ολοκληρωμένης διαχείρισης του τελευταίου, είναι επιτακτική.

Μία άλλη σημαντική εξέλιξη είναι η έκδοση ενός μεγάλου αριθμού αποφάσεων συντονιστών Α.Δ., με τις οποίες οριστικοποιούνται οι προκαταρκτικές γραμμές αιγιαλού σε περιφερειακές ενότητες αρμοδιότητάς τους.²⁹⁴ Δεν είναι σαφές αν έχουν τηρηθεί οι σχετικές απαιτήσεις δημοσιότητας, ούτε έχει, προς το παρόν, αξιολογηθεί δικαστικά το τεκμήριο γνώσης που προβλέπει ο νόμος για παρόμοιες αποφάσεις: σε κάθε περίπτωση, ισχύει ένα διπλό καθεστώς, καθώς αλλού εξακολουθούν να εφαρμόζονται οι μέχρι σήμερα ισχύουσες διατάξεις, για τον καθορισμό (ή τον επανακαθορισμό) των οριογραμμών του αιγιαλού.²⁹⁵ Οι κανονιστικές πράξεις που εκδόθηκαν για τον παράκτιο χώρο κατά την περίοδο αναφοράς είναι οι εξής:

²⁸⁹ Άρθ. 18^Α παρ. 1 ν. 2971/2001, όπως προστέθηκε με το άρθ. 67 παρ. Α ν. 4554/2018 (Α' 130), στο οποίο παραπέμπει το άρθ. 14^Α παρ. 6 ν. 2971/2001, όπως προστίθεται με το άρθ. 34 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁹⁰ Άρθ. 51 ν. 4599/2019 «Δοκιμασία προσόντων και συμπεριφοράς υποψήφιων οδηγών και οδηγών για τη χορήγηση αδειών οδήγησης οχημάτων, άλλες διατάξεις για τις άδειες οδήγησης και λοιπές διατάξεις» (Α' 40). Πρόκειται για την Νέα Εθνική Οδό Αθηνών - Θεσσαλονίκης (παράπλευρο δίκτυο του αυτοκινητόδρομου ΠΑΘΕ εντός της περιοχής του Αγίου Κωνσταντίνου Φθιώτιδας), και την Εθνική Οδό Κρατήγους - Μυτιλήνης. Με το άρθ. 42 παρ. 9 ν. 4607/2019 (Α' 65), ορίστηκε ότι η περαιτέρω διαδικασία θα υπαχθεί στο νέο άρθ. 14^Α ν. 2971/2001, για το οποίο βλ. παραπάνω.

²⁹¹ Άρθ. 16 ν. 2971/2001, όπως αντικαθίσταται με το άρθ. 36 ν. 4607/2019 (Α' 65).

²⁹² Άρθ. 12 ν. 2971/2001, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθ. 29 ν. 4607/2019 (Α' 65). Το άρθ. 14^Α ν. 2971/2001, όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 34 ν. 4607/2019 (Α' 65), επιτρέπει την «τακτοποίηση» των έργων αυτών που έχουν εκτελεστεί χωρίς άδεια (βλ. παρακάτω). Για το μέλλον του παράκτιου χώρου σε συνθήκες ραγδαίας κλιματικής αλλαγής, βλ.: Wright, Lynn Donelson, Nichols, C. Reid (Eds.). (2019). *Tomorrow's Coasts: Complex and Impermanent*. Cham: Springer.

²⁹³ ΣτΕ (Ε' τμ.) 374/2019, σκ. 6^ο.

²⁹⁴ Ενδεικτικά, βλ. τα ΦΕΚ Δ' 382 και 383 του 2018, για τις Περιφερειακές Ενότητες Μαγνησίας και Εύβοιας, αντίστοιχα.

²⁹⁵ Πρβλ., αφενός, άρθ. 4 ν. 2971/2001, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθ. άρθρο 11 παρ.1 ν. 4281/2014 (Α' 160), και αφετέρου άρθ. 5 έως 9 ν. 2971/2001, όπως ισχύουν. Κατά το άρθ. 4 παρ. 5 (εδ. α και β), «[μ]ε την τήρηση των όρων δημοσιότητας των παραγράφων 3 και 4 ολοκληρώνεται η διαδικασία καθορισμού του αιγιαλού και συνάγεται τεκμήριο ότι οι ενδιαφερόμενοι έλαβαν γνώση σχετικά με τη χάραξη και την ακριβή θέση της οριογραμμής του αιγιαλού, μετά την πάροδο τριών (3) μηνών από την

- Κ.υ.α. 42112 ΕΞ 2019/2019 (ΦΕΚ Β' 1443) «Διαδικασία διεξαγωγής των δημοπρασιών για την παραχώρηση απλής χρήσης αιγιαλού, παραλίας, όχθης και παρόχθιας ζώνης μεγάλων λιμνών και πλεύσιμων ποταμών, η οποία προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 13 του ν. 2971/2001 (Α' 285), όπως ισχύει.»
- Κ.υ.α. 3122.2/23914/2019 (ΦΕΚ Β' 1421) «Τροποποίηση της 8220/131/14 υ.α. απόφασης ΥΝΑ (ΦΕΚ 1651/Β') «Τοποθέτηση πλωτών εξεδρών, επιφάνειας μέχρι εκατόν πενήντα (150) τετραγωνικών μέτρων, στη θάλασσα, χωρίς επέμβαση στον αιγιαλό, για εποχιακή χρήση»
- Υ.α. 2131.24/47431/18/2018 (ΦΕΚ Β' 2839) «Καθορισμός συντελεστών βαρύτητας (σβ1...ν) στον τύπο του πρώτου εδαφίου της παρ. 24 του άρθρου 3 του ν. 2242/1994 (Α' 162) και λοιπών παραμέτρων για τον υπολογισμό διοικητικών προστίμων για παραβάσεις της παρ. 1 του άρθρου 29 του ν. 2971/2001 (Α' 285)»
- Κ.υ.α. 3122.1/43715/2018 (ΦΕΚ Β' 2362) «Έργα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 97 «Τροποποίηση του άρθρου 24 του ν. 2971/2001» του ν. 4504/2017 (Α' 184)»

Θέματα αρμοδιοτήτων

Σημαντική εξέλιξη της περιόδου αναφοράς ήταν η επέκταση των αρμοδιοτήτων του Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής (ΛΣ-ΕΛΑΚΤ) στον αιγιαλό και την παραλία: για τον έλεγχο της κίνησης, εφαρμόζεται ανάλογα ο κώδικας οδικής κυκλοφορίας, ενώ το ΛΣ ενημερώνει αμελλητί την κτηματική υπηρεσία για αυθαίρετες επεμβάσεις και καταλήψεις.²⁹⁶ Οι μέχρι σήμερα ισχύουσες διατάξεις δεν είναι καθόλου σαφείς: ακόμα και στην ελληνική νομοτεχνική πραγματικότητα, σπάνια απαντούν τόσο «δημιουργικά ασαφείς» διατάξεις, και μάλιστα για θέματα άσκησης κρίσιμων αρμοδιοτήτων.²⁹⁷ Η επέκταση επιλύει έναν διαχωρισμό αρμοδιοτήτων που δεν έχει αντίκρισμα στον φυσικό χώρο, αλλά μεταφέρει σημαντικές περιβαλλοντικές αρμοδιότητες σε ένα σώμα που έχει άλλη βασική αποστολή, και μάλλον δεν βελτιώνει ιδιαίτερα τον κατακερματισμό αρμοδιοτήτων στον παράκτιο χώρο.

Λιμενική νομοθεσία

Οι σημαντικές εξελίξεις σε θέματα λιμενικής διακυβέρνησης ξεφεύγουν από τα πλαίσια της έκθεσης αυτής. Ωστόσο, από την άποψη της προστασίας του περιβάλλοντος, πρέπει να γίνουν μερικές παρατηρήσεις. Η τροποποίηση των διατάξεων για τη δημιουργία και εκμετάλλευση τουριστικών λιμένων²⁹⁸ επέτρεψε, μεταξύ άλλων, και τη «νομιμοποίηση των υφιστάμενων καθ' υπέρβαση ή χωρίς άδεια κατασκευασθέντων έργων και εγκαταστάσεων εντός της χερσαίας και θαλάσσιας ζώνης, τα οποία συνδέονται λειτουργικά με αυτά που είχαν αρχικά εγκριθεί μέσω της απόφασης χωροθέτησης,

ανάρτηση στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Οικονομικών. Τυχόν πλημμέλειες των διαδικασιών δημοσιότητας δεν επηρεάζουν το κύρος της διαδικασίας οριοθέτησης του αιγιαλού».

²⁹⁶ Άρθ. 5 παρ. 1 εδ. β' έως ε' ν. 4150/2013, όπως προστίθενται με το άρθ. 26 ν. 4597/2019 «Για την κύρωση των Συμβάσεων Παραχώρησης που έχουν συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Οργανισμών Λιμένος Α.Ε. - Διατάξεις για τη λειτουργία του συστήματος λιμενικής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις» (Α' 35).

²⁹⁷ Πρβλ., ιδίως, άρθ. 1-5 ν.δ. 444/1970 «περί αρμοδιοτήτων Λιμενικού Σώματος και σχέσεων προς τας αρμοδιότητες των Σωμάτων Ασφαλείας» (Α' 39), σύμφωνα με τα οποία το λιμενικό σώμα ασκεί την αστυνομία «εις τον θαλάσσιον χώρον, επί των πλοίων, των πάσης φύσεως πλωτών ναυπηγημάτων, επί των λιμένων και της χερσαίας ζώνης αυτών»: ο «θαλάσσιος χώρος περιλαμβάνει ολόκληρον την θαλάσσιαν έκτασιν της Χώρας και εκτείνεται μέχρι του σημείου επαφής του υγρού στοιχείου με την ξηράν»: ταυτόχρονα, με τους λιμένες εξομοιώνεται και κάθε χώρος κατά μήκος των ακτών, στον οποίο «α) ενεργείται προσδόρμησις πλωτών μέσων β) διεξάγονται εργασίαι προσιδιάζουσαι εις την λειτουργίαν λιμένων ή άλλων λιμενικών εγκαταστάσεων γ) πραγματοποιούνται φορτοεκφορτωτικά εργασίαι... δ) υφίστανται εγκαταστάσεις και κτίσματα αμέσου ναυτικού ενδιαφέροντος, συνιστώντα εξοπλισμόν των παραλιών...». Επίσης, βλ. άρθ. 5 ν. 4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγιαίου και άλλες διατάξεις» (Α' 102), όπως τροποποιείται: άρθ. 136-157 ν.δ. 187/1973 «Περί κώδικος Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου» (Α' 261).

²⁹⁸ Άρθ. 29-31, 31^α-31β, 34, 34^α-34β ν. 2160/1993, όπως εν μέρει τροποποιούνται ή προστίθενται με τα άρθ. 34-38 ν. 4582/2018 «Θεματικός τουρισμός – Ειδικές μορφές τουρισμού – Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης – Στήριξη τουριστικής επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις» (Α' 208).

με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού, ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Τουριστικών Λιμένων»: ²⁹⁹ ως συνήθως, η αιτιολογική έκθεση ισχυρίζεται ότι με την αυθαίρετη αυτή δόμηση «*παρέχονται κίνητρα, εξασφαλίζεται σταθερό επιχειρηματικό περιβάλλον για εκμετάλλευση και οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη*». ³⁰⁰

Σημειώνεται ότι πέρυσι, με διαφορετική νομοθετική διάταξη, οι «υφιστάμενοι» (την 1ο.4.2010), νόμιμοι ή αυθαίρετοι, τουριστικοί λιμένες έχουν λάβει μέχρι τις 31.12.2020 άδεια λειτουργίας, ³⁰¹ με την «παραίτηση» να συγκεντρωθούν μέχρι τότε τα απαραίτητα δικαιολογητικά, μεταξύ άλλων, και απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, ενώ η ίδια δυνατότητα έχει παραχωρηθεί παλαιότερα και στο ΤΑΙΠΕΔ για τους τουριστικούς λιμένες που αξιοποιεί. ³⁰² Δεν χρειάζεται φυσικά να υπογραμμιστεί ότι τέτοιες διατάξεις, που συνδυαστικά επιτρέπουν τη λειτουργία αυθαίρετων λιμενικών κατασκευών χωρίς περιβαλλοντική ή άλλη αδειοδότηση, όχι μόνο δεν συνεισφέρουν στην ανάπτυξη, αλλά μπορεί να επιτρέπουν τη λειτουργία ακόμα και επικίνδυνων υποδομών.

Μία σημαντική εξέλιξη ήταν η νομοθετική κύρωση των συμβάσεων παραχώρησης 10 περιφερειακών λιμένων (Αλεξανδρούπολης, Βόλου, Ελευσίνας, Ηγουμενίτσας, Ηρακλείου, Καβάλας, Κέρκυρας, Λαυρίου, Πάτρας και Ραφήνας) από το ελληνικό δημόσιο στους αντίστοιχους οργανισμούς λιμένων. ³⁰³

Η νομοθετική κύρωση συνοδεύεται από τη μεταβίβαση χωρίς αντάλλαγμα στο ΤΑΙΠΕΔ, μοναδικού μετόχου των Οργανισμών αυτών, ³⁰⁴ του δικαιώματος «*υπο-παραχώρησης σε τρίτους, μέσω συμβάσεων υπο-παραχώρησης συγκεκριμένων επιχειρησιακών μονάδων ή/ και λιμενικών λειτουργιών και υπηρεσιών των λιμενικών και άλλων εγκαταστάσεων, όπως αυτές προσδιορίζονται, με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου του Ταμείου...*»: η νομική αυτή διαρρύθμιση που κρίθηκε ως ο πλέον επωφελής τρόπος αξιοποίησης των λιμένων αυτών. ³⁰⁵ Εν όψει της αξιοποίησης αυτής, και της ολοένα πιο σύνθετης εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας για την περιβαλλοντική διαχείριση των λιμένων, ξενίζει το γεγονός ότι «κατά την εκ μέρους» (των οργανισμών) «*άσκηση του Δικαιώματος χρήσης κι εκμετάλλευσης των παραχωρούμενων*», η εθνική λιμενική πολιτική έχει προτεραιότητα απέναντι στην προστασία του περιβάλλοντος: προφανώς, παρόμοιοι συμβατικοί όροι δεν αναιρούν το ισχύον καθεστώς, αλλά μπορούν να δώσουν λαβή για συμβατικές διενέξεις. ³⁰⁶

²⁹⁹ Άρθ. 31 παρ. 4 περ. β) ν. 2190/1993, όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 36 παρ. 3 ν. 4582/2018 (Α' 208).

³⁰⁰ Οι υπουργοί κτλ. (2018, 23 Νοεμβρίου). Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου: «Θεματικός τουρισμός – Ειδικές μορφές τουρισμού – Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης – Στήριξη τουριστικής επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις». Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2Mr3Osl>

³⁰¹ Άρθ. 166 παρ. 7 περ. (α) ν. 4070/2012, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθ. 40 ν. 4531/2018 «I) Κύρωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Βίας κατά των γυναικών και της Ενδοοικογενειακής Βίας και προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας, II) Ενσωμάτωση της 2005/214/ΔΕΥ απόφασης-πλαίσιο, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση-πλαίσιο 2009/299/ΔΕΥ, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης επί χρηματικών ποινών και III) Άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και λοιπές διατάξεις» (Α' 62).

³⁰² Άρθ. 15^Α παρ. 5 ν. 3986/2011, όπως προστέθηκε από το άρθ. 1 παρ. Β, υποπαράγραφος Β.3, παρ. 22 ν. 4254/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις» (Α' 85).

³⁰³ Άρθ. 1 ν. 4597/2019 «Για την κύρωση των Συμβάσεων Παραχώρησης που έχουν συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Οργανισμών Λιμένος Α.Ε. - Διατάξεις για τη λειτουργία του συστήματος λιμενικής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις» (Α' 35). Για τον Οργανισμό Λιμένα Πειραιά (ΟΛΠ), βλ. άρθ. 1-11 ν. 4404/2016 «Για την κύρωση της από 24 Ιουνίου 2016 τροποποίησης και κωδικοποίησης σε ενιαίο κείμενο της από 13 Φεβρουαρίου 2002 Σύμβασης Παραχώρησης μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και της Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς ΑΕ και άλλες διατάξεις» (Α' 126), και για τον Οργανισμό Λιμένα Θεσσαλονίκης (ΟΛΘ), άρθ. 1-12 ν. 4522/2018 «Κύρωση της από 2 Φεβρουαρίου 2018 τροποποίησης και κωδικοποίησης σε ενιαίο κείμενο της από 27 Ιουνίου 2001 Σύμβασης Παραχώρησης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της «Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης Α.Ε.» και άλλες διατάξεις» (Α' 39).

³⁰⁴ Απόφαση Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων 222/5.11.2012 «Μεταφορά στην Ανώνυμη Εταιρεία με την επωνυμία «Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου Α.Ε.» περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου κατά τις διατάξεις του ν. 3986/2011 (Α' 152)» (Β' 2996).

³⁰⁵ Άρθ. 2 έως 4 ν. 4597/2019 (Α' 35).

³⁰⁶ Πρβλ. τον όρο 3.3 των Συμβάσεων, σύμφωνα με τον οποίο «κατά την εκ μέρους της Ο.Α.Β. άσκηση του δικαιώματος χρήσης κι εκμετάλλευσης των παραχωρούμενων θα λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα κριτήρια, με σειρά προτεραιότητας: ... (ii) η Εθνική

Η πληθώρα των συμβάσεων παραχώρησης που έχει κυρωθεί νομοθετικά εγείρει ένα βασικό ζήτημα: εάν η τυχόν άρνηση της διοίκησης να συμμορφωθεί με συμβατικό όρο, ακόμα και κατ' επίκληση της νομοθεσίας για τον αιγιαλό (ή της υπόλοιπης περιβαλλοντικής νομοθεσίας) αποτελεί απλώς μία μονομερή τροποποίηση συμβατικού όρου, ή, αντιθέτως, επηρεάζει της προστασία του περιβάλλοντος, την κοινοχρησία και δικαιώματα τρίτων: στην περίπτωση, τουλάχιστον, μίας υπόθεσης που αφορούσε την παραχώρηση της «αποκλειστικής» χρήσης αιγιαλού (υπό το καθεστώς του «αναπτυξιακού» ν. 4171/1961), το Συμβούλιο της Επικρατείας τάχθηκε υπέρ της πρώτης άποψης. Κατά συνέπεια, έκρινε ότι οι διαφορές που ανακύπτουν δεν είναι ακυρωτές.³⁰⁷

Αλιεία

Σε μεσογειακό επίπεδο, σημαντική εξέλιξη αποτελεί η υπογραφή τον Σεπτέμβριο του 2018 της υπουργικής διακήρυξης για την παράκτια αλιεία μικρής κλίμακας στη Μεσόγειο και στη Μαύρη Θάλασσα και του συνοδευτικού 10ετούς περιφερειακού σχεδίου δράσης.

Τα δύο αυτά κείμενα υπεγράφησαν από εκπροσώπους 18 χωρών της Μεσογείου και της Μαύρης Θάλασσας και της ΕΕ υπό την αιγίδα της Γενικής Επιτροπής Αλιείας για τη Μεσόγειο και του Παγκόσμιου Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας (Food and Agriculture Organisation - FAO). Η διακήρυξη και το περιφερειακό σχέδιο αποτελούν μια σημαντική πολιτική δέσμευση με σκοπό την επίτευξη μακροπρόθεσμης περιβαλλοντικής, οικονομικής και κοινωνικής βιωσιμότητας για την παράκτια αλιεία. Το περιφερειακό σχέδιο περιλαμβάνει φιλόδοξους στόχους, αρχές και συγκεκριμένες δράσεις τις οποίες πρέπει να εφαρμόσουν τα συμβαλλόμενα κράτη έως το 2028.

Το κείμενο αυτό αναγνωρίζει τη σημασία της παράκτιας αλιείας για τη Μεσόγειο καθώς η αλιεία αυτή εκπροσωπεί το 84% των αλιευτικών στόλων και απασχολεί 62% του συνολικού αλιευτικού εργατικού δυναμικού.³⁰⁸

Εκτός από τη σημασία για την οικονομία της περιοχής, η παράκτια αλιεία αναγνωρίζεται ως σημαντικός πυλώνας για την πολιτιστική κληρονομιά των τοπικών κοινοτήτων με σημαντική κοινωνικοοικονομική σημασία.

Οι δράσεις που προβλέπονται στο περιφερειακό σχέδιο αφορούν σε εννιά κύρια θέματα: επιστημονική έρευνα, επιστημονικά δεδομένα, μέτρα διαχείρισης, αλυσίδα αξίας, συμμετοχικές διαδικασίες, κατάρτιση αξιοπρεπούς εργασίας, ρόλος των γυναικών, κλίμα και περιβάλλον.

Ιδιαίτερα σημαντικές είναι οι δεσμεύσεις για τη συλλογή στοιχείων για τους αλιευτικούς στόλους και τις δραστηριότητες τους, τη δημιουργία αρχείου για όλα τα αλιεύματα με χρήση όλων των ενδεδειγμένων εργαλείων και συστημάτων, καθώς και τη δημιουργία εθνικών μητρώων αλιευτικού στόλου που θα περιλαμβάνουν όλα τα αλιευτικά σκάφη παράκτιας αλιείας. Εξίσου σημαντικές οι δεσμεύσεις που αφορούν στην προώθηση της εισόδου στην αγορά προϊόντων προερχόμενων από παράκτια αλιεία μέσω της δημιουργίας ή ενίσχυσης αλιευτικών συνεταιρισμών, οργανισμών

Λιμενική Πολιτική, όπως αυτή καθορίζεται εκάστοτε από τον αρμόδιο Δημόσιο φορέα και ήδη σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2932/2001, ... (iv) η προστασία του περιβάλλοντος...».

³⁰⁷ ΣΤΕ (Ε'7μ.) 21/2019, σκ. 10, η οποία αφορούσε την άρνηση, εκ μέρους της διοίκησης, παραχώρησης της αποκλειστικής χρήσης αιγιαλού (με επίκληση του άρθ. 15 παρ. 4 ν. 2971/2001), μολονότι η σχετική σύμβαση, που είχε κυρωθεί με νόμο, προέβλεπε τη δυνατότητα αυτή [και αφορούσε επένδυση που είχε υπαχθεί στον αναπτυξιακό ν. 4171/1961 (Α' 93)] [με παραπομπή, μεταξύ άλλων, στη ΣΤΕ (Δ' τμ.) 880/2016]. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, η διαφορά αυτή είναι ακυρωτική, διότι η παραχώρηση αποκλειστικού δικαιώματος χρήσης εξακολουθεί να διέπεται από τους «περιορισμούς που απορρέουν από τη φύση του αιγιαλού ως κοινοχρήστου πράγματος και τις προϋποθέσεις διαχείρισής του κατά τη σχετική νομοθεσία», και εξέρχεται «κατ' αρχήν, του πλαισίου των ρυθμιζόμενων από τη σύμβαση σχέσεων, διότι αφορ[ά] και δικαιώματα τρίτων καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος» [έτσι, ακριβώς, η ΣΤΕ (Ολ.) 61/1975, η οποία επίσης αφορούσε την παραχώρηση αποκλειστικής χρήσης αιγιαλού βάσει σύμβασης που είχε υπαχθεί στον ν. 4161/1971, και στην οποία παραπέμπει η μειοψηφούσα γνώμη].

³⁰⁸ FAO General Fisheries Commission for the Mediterranean (GFCM). (26.9.2018). Regional plan of action for small-scale fisheries in the Mediterranean and the Black Sea: a common commitment for the future [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από <http://www.fao.org/gfcm/news/detail/en/c/1154586/>.

παραγωγών και άλλων συλλογικοτήτων. Η προώθηση και στήριξη συμμετοχικών διαδικασιών για τη συμμετοχή των αλιέων στη διαμόρφωση και λήψη αποφάσεων σχετικά με τις πολιτικές και ρυθμίσεις που αφορούν στις δραστηριότητές τους αποτελεί επίσης μια καινοτόμα προσέγγιση στη διαχείριση και ρύθμιση των αλιευτικών δραστηριοτήτων.

Παρά το γεγονός ότι τόσο η διακήρυξη όσο και το περιφερειακό σχέδιο δεν αποτελούν νομικά δεσμευτικά κείμενα για την Ελλάδα, η υπογραφή τους από τον ΥΠΠΑΤ, αποτελεί σημαντική πολιτική δέσμευση, ενώ οι δράσεις τις οποίες θα πρέπει να εφαρμόσει είναι αναγκαίες και απαραίτητες για τη διαμόρφωση ενός βιώσιμου και φιλόδοξου πλαισίου για την παράκτια αλιεία στην Ελλάδα. Θα πρέπει συνεπώς το ΥΠΑΑΤ να προβεί άμεσα σε ενέργειες για την υλοποίηση του περιφερειακού σχεδίου με σημαντική προτεραιότητα την επικαιροποίηση του μητρώου των αλιέων.

Σε εθνικό επίπεδο, οι εξελίξεις κατά την τελευταία χρονιά ήταν περιορισμένες, παρά το γεγονός ότι συνεχίζουν να εγείρουν ανησυχία χρόνια προβλήματα και ελλείψεις στο σχετικό ρυθμιστικό πλαίσιο, όπως έλλειψη δεδομένων για την κατάσταση των αποθεμάτων, απουσία αποτελεσματικής διαχείρισης με συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων και με βάση την επιστημονική γνώση, καθώς και ελλιπής εφαρμογή της νομοθεσίας που σχετίζεται με τον έλεγχο των αλιευτικών δραστηριοτήτων. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι παρά το γεγονός ότι επιτεύχθηκαν οι στόχοι του Επιχειρησιακού Προγράμματος Αλιείας και Θάλασσας σχετικά με την απορρόφηση ενωσιακών πόρων και την επίτευξη των οροσήμων του πλαισίου επίδοσης,³⁰⁹ τα προγράμματα αφορούσαν κατά κύριο λόγο υδατοκαλλιέργειες και σε μικρότερο βαθμό αλιευτικές δραστηριότητες.

Ανάμεσα στις σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες κατά την περίοδο αναφοράς διακρίνεται η τροποποίηση του νομικού πλαισίου σχετικά με την αρμοδιότητα του λιμενικού σώματος η οποία επεκτείνεται και στη διενέργεια ελέγχων και επιβολή κυρώσεων σε αλιευτικά σκάφη που φέρουν ελληνική σημαία κατά τη δραστηριότητά τους στα διεθνή ύδατα.³¹⁰ Αυτό αποτελεί σημαντική εκκρεμότητα για τη χώρα μας σε ό,τι αφορά την εφαρμογή τόσο του διεθνούς δικαίου (Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας) όσο και του ενωσιακού δικαίου, και παρέχει το απαιτούμενο νομικό πλαίσιο για την επιβολή κυρώσεων σε περιπτώσεις παράνομης αλιείας από ελληνικά σκάφη στην ανοιχτή θάλασσα.

Προκειμένου να ενισχυθεί η δυνατότητα συλλογής στοιχείων σχετικά με την καταγραφή των αλιευμάτων, τροποποιήθηκαν με τον ν. 4597/2019 οι σχετικές διατάξεις του β.δ. 666/1966 για τη χορήγηση επαγγελματικών αδειών αλιείας προκειμένου να συνδεθούν οι άδειες «με την υποχρέωση υποβολής στοιχείων της αλιευτικής δραστηριότητας σχετικά με την αλιεία, τα αλιευθέντα είδη και τη συνολική αλιευτική παραγωγή».³¹¹

Με τον ίδιο νόμο προωθείται η δυνατότητα ρύθμισης των εκκρεμών αλιευτικών προσφυγών κατά αποφάσεων επιβολής κυρώσεων για παραβάσεις της αλιευτικής νομοθεσίας προκειμένου να ενισχυθεί το πλαίσιο επιβολής της νομοθεσίας σε περιπτώσεις παραβάσεων. Σε εφαρμογή των εξουσιοδοτικών διατάξεων του νόμου αυτού (άρθρο 32 παρ.2) εκδόθηκε υ.α. που καθορίζει τις αρμόδιες υπηρεσίες, η διοικητική διαδικασία, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και κάθε άλλο σχετικό θέμα καθώς και εγκύκλιος του ΓΤ ΥΠΑΑΤ για την παροχή οδηγιών για την εν λόγω διαδικασία.³¹²

³⁰⁹ ΥΠΑΑΤ. (2019, 15 Ιανουαρίου). Επετεύχθησαν οι στόχοι του Επιχειρησιακού Προγράμματος Αλιείας και Θάλασσας 2014-2020 [Δελτίο τύπου].

³¹⁰ Αρθ. 78 ν. 4582/2018 «Θεματικός τουρισμός – Ειδικές μορφές τουρισμού – Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου στον τομέα του τουρισμού και της τουριστικής εκπαίδευσης – Στήριξη τουριστικής επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις» (Α' 208).

³¹¹ Αρθ. 32 ν. 4597/2019 «Για την κύρωση των Συμβάσεων Παραχώρησης που έχουν συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Οργανισμών Λιμένος Α.Ε. - Διατάξεις για τη λειτουργία του συστήματος λιμενικής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις» (Α' 35). Η υποχρέωση αυτή προβλέπεται στο άρθρο 4 της υπ' αριθμ. 2287/40083/7-4-2015 υ.α. (Β' 695).

³¹² Υπουργική απόφαση 2549/134944/2019 «Ρύθμιση αλιευτικών προσφυγών σε εφαρμογή διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 32 του ν. 4597/2019 (Α' 35)» (Β' 2451).

Θετική εξέλιξη για την προστασία των απειλούμενων και προστατευτών οικοτόπων, αποτελεί η επέκταση, με υπουργική απόφαση, των θαλάσσιων περιοχών με βλάστηση ιδίως από ποσειδωνία στις οποίες απαγορεύεται η αλιεία με συγκεκριμένα εργαλεία (με δίχτυα τράτας, δράγες γρι-γρι, γρίπους συρόμενους από σκάφος ή παρόμοια δίχτυα).³¹³ Τα λιβάδια ποσειδωνίας αποτελούν σημαντικούς οικοτόπους με πρωταρχικό οικολογικό ρόλο για την αναπαραγωγή ειδών και συνεπώς η ρύθμιση αυτή παρέχει ένα σημαντικό εργαλείο για την προστασία τους.

Επιπλέον, για την προστασία ευαίσθητων οικοτόπων και ειδών, θεσπίστηκαν με υ.α. πρόσθετα μέτρα για την αλιεία με βιντζότρατα.³¹⁴ Συγκεκριμένα σε εφαρμογή του σχεδίου διαχείρισης για το αλιευτικό εργαλείο βιντζότρατα, απαγορεύθηκε η αλιεία σε 11 περιοχές όπως προτάθηκαν βάσει επιστημονικών δεδομένων και καθορίστηκαν συγκεκριμένοι λιμένες εκφόρτωσης για τα αλιευτικά σκάφη με βιντζότρατα. Οι ρυθμίσεις αυτές έχουν ετήσια ισχύ και οι εκδοθείσες άδειες αλίευσης με το εργαλείο αυτό ισχύουν έως 31 Δεκεμβρίου 2019.³¹⁵ Δεν έχει ληφθεί ακόμα απόφαση από το Υπουργείο για την απαγόρευση ή μη της χρήσης του εργαλείου αυτού για τη νέα αλιευτική περίοδο.

Τέλος, σε ό,τι αφορά την προστασία συγκεκριμένων ειδών, αξίζει να σημειωθεί η έκδοση υπουργικής απόφασης σχετικά με την αλιεία του είδους συμακό γαριδάκι.³¹⁶ Προκειμένου να αντιμετωπιστεί η υπεραλίευση του είδους αυτού (και κυρίως του γόνου του) εξαιτίας της χρήσης συγκεκριμένων αλιευτικών εργαλείων, θεσπίστηκαν με υ.α. διαχειριστικά μέτρα για την αλιεία του με σκοπό την «ορθολογική εκμετάλλευση του αποθέματος και τη διατήρησή του εντός ασφαλών βιολογικών ορίων». Η υ.α. αυτή έχει ευρεία εφαρμογή σε όλα τα σκάφη που δραστηριοποιούνται στην αλίευση του είδους, και συγκεκριμένα προβλέπει ότι η αλιεία ασκείται μόνο από επαγγελματίες αλιείς κατόπιν έκδοσης σχετικής άδειας, σε συγκεκριμένες περιόδους και περιοχές, και προσδιορίζεται η διαδικασία και τα επιτρεπόμενα αλιευτικά εργαλεία. Η απόφαση αυτή είναι σημαντική καθώς στηρίζεται σε τεκμηριωμένα και αξιόπιστα στοιχεία βασισμένα σε έρευνα που διενεργήθηκε από το ΕΛΚΕΘΕ για τον εντοπισμό βέλτιστων σεναρίων διαχείρισης με χρήση καινοτόμων τεχνικών και στη βάση πολύπλευρων παραμέτρων, καθώς και την πιλοτική εφαρμογή των προτάσεων διαχείρισης μέσω εφαρμογής, παρακολούθησης και επαλήθευσης σε πραγματικές συνθήκες.³¹⁷

Σύνταξη κεφαλαίου: Σοφία Κόπελα, Γιώργος Χασιώτης, Ηλίας Τζηρίτης.

Σχολιασμός: Λευτέρης Καψάλης, Δώρα Σκαρτσή, Ελζμπιέτα Κρετ, Βασιλική Ορφανού, Χαρίκλεια Μινώτου, Παναγιώτα Μαραγκού, Σπύρος Κοτομάτας, Αντιγόνη Φούτση, Μιχάλης Μαργαρίτης.

³¹³ Υπουργική απόφαση 2886/142447/2019 «Καθορισμός θαλάσσιων περιοχών, με βλάστηση ιδίως από Ποσειδωνία (*Posidonia oceanica*), στις οποίες απαγορεύεται η αλιεία με συγκεκριμένα εργαλεία, πέραν αυτών που έχουν καθορισθεί με την 167378/14-5-2007 απόφαση ΥΠΑΑΤ (241 Δ')» (Δ'105).

³¹⁴ Κοινή υπουργική απόφαση 2054/131362/2018 «Πρόσθετα εθνικά διαχειριστικά μέτρα για την αλιεία με το εργαλείο γρίπος που σύρεται από σκάφη ή βιντζότρατα» (Β' 4421).

³¹⁵ Βλ. π.χ. Απόφαση αντιπεριφερειάρχη πρωτογενή τομέα με τίτλο «Άδεια αλίευσης με το εργαλείο "Γρίπος που σύρεται από σκάφος" ή "βιντζότρατα"» (18.2.2019). Ανακτήθηκε από <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%9F%CE%9587%CE%9B%CE%9E-%CE%A7%CE%99%CE%99?inline=true>.

³¹⁶ Υπουργική απόφαση 1783/116963 «Τροποποίηση της 1177/57236/21-03-2019 απόφασης του Υπουργού και της Υφυπουργού ΑΑΤ: «Διαχειριστικά μέτρα για την αλιεία του είδους συμακό γαριδάκι (*Plesionika narval-PVJ*)» (Β' 2047).

³¹⁷ HCMR (ΕΛΚΕΘΕ) Institute of Marine Biological Resources and Inland Waters (IMBRIW). (2013). Plesionika – Manage [project webpage]. Ανακτήθηκε από: <https://imbriw.hcmr.gr/en/plesionika-manage/>

ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑ

Με τις εκθέσεις της IPCC να δείχνουν πως η κλιματική αλλαγή λαμβάνει διαστάσεις συναγερμού, το Ευρωκοινοβούλιο κήρυξε την Ευρώπη σε κατάσταση έκτακτης κλιματικής ανάγκης. Η πρόκληση για μηδενισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου αφορά πολλούς τομείς της οικονομίας, με κυριότερο αυτόν της ενέργειας. Η Ελλάδα παραμένει ισχυρά εξαρτημένη από τον λιγνίτη και ξεκινά προγράμματα εξόρυξης υδρογονανθράκων, ενώ η πρόοδος ανάπτυξης των ΑΠΕ γεννά ανησυχίες.

Στις 28 Νοεμβρίου 2019, η Ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προχώρησε σε μια εμβληματική κίνηση, κυρήσσοντας την Ευρωπαϊκή Ένωση σε «κλιματική και περιβαλλοντική κατάσταση έκτακτης ανάγκης».³¹⁸ Το σκεπτικό του ψηφίσματος, το οποίο εγκρίθηκε με μεγάλη πλειοψηφία (430 υπέρ, 190 κατά και 34 αποχές), καθορίστηκε από «τα πλέον πρόσφατα και ολοκληρωμένα επιστημονικά στοιχεία που καταδεικνύουν τις επιζήμιες επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, τα οποία παρουσίασε η διακυβερνητική επιτροπή για την κλιματική αλλαγή (IPCC) στην ειδική έκθεσή της με τίτλο «Υπερθέρμανση του πλανήτη κατά 1,5°C» και από «την τεράστια απειλή της απώλειας βιοποικιλότητας που περιγράφεται στην προοριζόμενη για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής περίληψη, της 29ης Μαΐου 2019, της έκθεσης συνολικής αξιολόγησης σχετικά με τη βιοποικιλότητα και τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων, την οποία δημοσίευσε η διακυβερνητική πλατφόρμα επιστήμης-πολιτικής για τη βιοποικιλότητα και τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων».

Αναμφίβολα, κορυφαία πολιτική εξέλιξη του 2019 ήταν η ανακοίνωση από τον πρωθυπουργό Κυριάκο Μητσοτάκη της δέσμευσης για απόσυρση όλων των λιγνιτικών μονάδων μέχρι το 2028.³¹⁹ Η ανακοίνωση πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της Συνόδου Κορυφής του ΟΗΕ για την Κλιματική Δράση και ξεκίνησε με αναφορά στην πυρκαγιά του Ιουλίου 2019 που εξελίχθηκε με καταστροφική δριμύτητα λόγω ακραίου καιρικού φαινομένου και στοίχισε τη ζωή σε 102 ανθρώπους. Αν και η δέσμευση αυτή δεν έχει, μέχρι τη συγγραφή αυτής της έκθεσης, αποκτήσει νομική ισχύ, εντούτοις αποτελεί σίγουρα μια εμβληματική απόφαση στην πορεία της χώρας προς την απεξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα.

Αρνητική εξέλιξη στην εθνική ενεργειακή πολιτική ήταν η προσπάθεια πώλησης του 40% του λιγνιτικού χαρτοφυλακίου της ΔΕΗ, η οποία μετά από αρκετές παλινωδίες κατέληξε σε αποτυχία ενώ την ίδια ώρα δόθηκαν παρανόμως παρατάσεις στη λειτουργία των ΑΗΣ Αμυνταίου I και II και ΑΗΣ Καρδιάς III και IV. Οι πιο θετικές εξελίξεις αφορούν την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας για την ακύρωση των αποφάσεων έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (ΑΕΠΟ) των λιγνιτικών σταθμών Μεγαλόπολη Α' και Μεγαλόπολη Β', καθώς και η χρηματοδότηση του του Εθνικού Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης με πόρους από τα έσοδα των εκπλειστηριασμών δικαιωμάτων εκπομπής ρύπων. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θετικές εξελίξεις χαρακτηρίζονται η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για μηδενικές εκπομπές μέχρι το 2050, η ολοκλήρωση του Πακέτου Καθαρής Ενέργειας για τους Ευρωπαίους και οι εξαγγελίες της νέας προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για πιο φιλόδοξους κλιματικούς στόχους μέχρι το 2030.

³¹⁸ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2019, 28 Νοεμβρίου). Κλιματική και περιβαλλοντική κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2019 σχετικά με την κλιματική και περιβαλλοντική κατάσταση έκτακτης ανάγκης (2019/2930(RSP)). P9_TA-PROV(2019)0078.

³¹⁹ Πρωθυπουργός. (2019, 23 Σεπτεμβρίου). Ομιλία του Πρωθυπουργού Κυριάκου Μητσοτάκη στη Σύνοδο Κορυφής για το Κλίμα. Ανάκτηση από <https://primeminister.gr/2019/09/23/22241>

Προβληματισμό γεννά η απόρριψη από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 20ης Ιουνίου της πρότασης για μηδενικές εκπομπές μέχρι το 2050 από την Πολωνία, την Ουγγαρία, την Εσθονία και τη Δημοκρατία της Τσεχίας.

ΔΙΕΘΝΗΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΚΑΙ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Διεθνείς εξελίξεις

Η 24^η παγκόσμια συνδιάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών της Σύμβασης Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή διεξήχθη υπό πολωνική προεδρία στο Κατοβίτσε τον Δεκέμβριο του 2018.³²⁰ Η επιλογή της συγκεκριμένης πόλης μόνο τυχαία δεν μπορεί να θεωρηθεί καθώς είναι η πρωτεύουσα της Σιλεσίας, μιας από τις μεγαλύτερες ανθρακικές περιφέρειες της Ευρώπης. Η ίδια μάλιστα η Πολωνία εξαρτάται σε ποσοστό 80% από το κάρβουνο για την ηλεκτροπαραγωγή.

Πριν από την COP 24, τα φώτα της δημοσιότητας είχε μονοπωλήσει η δημοσίευση της Ειδικής Έκθεσης της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή (Intergovernmental Panel on Climate Change-IPCC)³²¹ για τον 1,5°C.³²² Η Έκθεση προετοιμάστηκε κατόπιν απόφασης της COP 21 για τη Συμφωνία των Παρισίων, η οποία ζητούσε από την IPCC να ετοιμάσει μια ειδική έκθεση το 2018 για τις επιπτώσεις της παγκόσμιας υπερθέρμανσης στους 1,5° C πάνω από τη προβιομηχανική περίοδο και τα σχετικά σενάρια αύξησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.³²³ Το κυριότερο μήνυμα της έκθεσης είναι ότι η συγκράτηση της ανόδου της θερμοκρασίας στον 1,5° C σημαίνει ότι οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου θα πρέπει να μειωθούν κατά 45% μέχρι το 2030 και να μηδενιστούν μέχρι το 2050.

Η έκθεση της IPCC δεν πρότεινε μέτρα πολιτικής, αλλά κατέδειξε την πραγματική εικόνα που επικρατεί στον πλανήτη, τονίζοντας μεταξύ άλλων τα εξής:³²⁴

- Οι ανθρώπινες δραστηριότητες εκτιμάται ότι έχουν προκαλέσει παγκόσμια αύξηση της θερμοκρασίας κατά 1° C, σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα, με πιθανή κλίμακα από 0,8° C έως 1,2° C. Η αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη θεωρείται σχεδόν βέβαιο ότι θα φθάσει τους 1,5° C μεταξύ 2030 και 2052, εάν η αύξηση συνεχιστεί με τον τρέχοντα ρυθμό.
- Αντανακλώντας τη μακροπρόθεσμη τάση θέρμανσης από την προβιομηχανική εποχή, η παρατηρούμενη παγκόσμια μέση θερμοκρασία επιφάνειας (GMST) για τη δεκαετία 2006-2015 ήταν 0,87 ° C (εύρος μεταξύ 0,75 ° C και 0,99 ° C) υψηλότερη από τη μέση τιμή για την περίοδο 1850 -1900. Η εκτιμώμενη ανθρωπογενής υπερθέρμανση του πλανήτη αντιστοιχεί στο επίπεδο της παρατηρούμενης αύξησης της θερμοκρασίας κατά ± 20%. Η εκτιμώμενη ανθρωπογενής

³²⁰ Για περισσότερα βλ. την ιστοσελίδα της COP24: <https://cop24.gov.pl/>

³²¹ Η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή (Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC) είναι το κορυφαίο διεθνές επιστημονικό σώμα εκτίμησης της εξέλιξης της κλιματικής αλλαγής. Ιδρύθηκε από το Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα του ΟΗΕ (United Nations Environment Programme -UNEP) και τον Παγκόσμιο Μετεωρολογικό Οργανισμό (World Meteorological Organization - WMO) το 1988, με σκοπό την παροχή προς την παγκόσμια κοινότητα της πλέον έγκυρης και ξεκάθαρης επιστημονικής γνώσης για το επίπεδο της γνώσης για την κλιματική αλλαγή και τις εκτιμώμενες περιβαλλοντικές και κοινωνικο-οικονομικές επιπτώσεις της.

³²² Την έκθεση προετοίμασαν 92 επιστήμονες από 44 χώρες. Το προσχέδιο έλαβε 42.000 σχόλια από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες. Για περισσότερα, βλ. IPCC. (2018). Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <https://www.ipcc.ch/sr15/>

³²³ Για το κείμενο της Απόφασης της Συμφωνίας των Παρισίων βλ.: ν. 4426/2016 «Κύρωση της Συμφωνίας των Παρισίων στη Σύμβαση - Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή» (Α' 187).

³²⁴ Για ανάλυση των πορισμάτων της έκθεσης βλ.: WWF Ελλάς. (2018, Οκτώβριος). Κλιματική Αλλαγή. 1,5°C θερμότερος πλανήτης. Η έκθεση της IPCC για την κλιματική αλλαγή. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/images/pdfs/WWF-briefing%20IPCC2018.pdf>

υπερθέρμανση του πλανήτη αυξάνεται επί του παρόντος σε 0,2° C (πιθανώς μεταξύ 0,1° C και 0,3° C) ανά δεκαετία, λόγω προηγούμενων και συνεχιζόμενων εκπομπών.

- Η υπερθέρμανση είναι μεγαλύτερη από τον παγκόσμιο ετήσιο μέσο όρο σε πολλές χερσαίες περιοχές και εποχές. Για παράδειγμα στην Αρκτική η υπερθέρμανση είναι δύο έως τρεις φορές υψηλότερη. Η θέρμανση είναι γενικά υψηλότερη στην ξηρά από τον ωκεανό.
- Η ανθρωπογενής θέρμανση σε σχέση με την προ-βιομηχανική περίοδο θα συνεχιστεί για αιώνες έως χιλιετίες και θα συνεχίσει να προκαλεί περαιτέρω μακροπρόθεσμες αλλαγές στο κλιματικό σύστημα, όπως η άνοδος της στάθμης της θάλασσας, με συναφείς επιπτώσεις.

Παρά το γεγονός ότι η έκθεση εκφράζει το απόλυτο επιστημονικό consensus ως προς τα πορίσματα της, τέσσερις χώρες (ΗΠΑ, Σαουδική Αραβία, Ρωσία και Κουβέιτ) επέδειξαν σθεναρή αντίσταση ως προς την υιοθέτησή της κατά τη διάρκεια των εργασιών της COP 24 στην Πολωνία. Πιο συγκεκριμένα, ζήτησαν από την ολομέλεια να μην «καλωσορίσει» (welcome) το κείμενο αλλά να το «λάβει υπόψη» (take note), το οποίο στο λεξιλόγιο των διεθνών διαπραγματεύσεων έχει ειδική σημασία καθώς υποβιβάζει τη σημασία. Η αντίδραση είχε ως αποτέλεσμα το τελικό κείμενο της COP 24 να μην καλωσορίσει την έκθεση, αλλά την «έγκαιρη ολοκλήρωσή» της (timely completion) και να προσκαλέσει τα συμβαλλόμενα κράτη να κάνουν χρήση των πορισμάτων της στις επικείμενες διαπραγματεύσεις.³²⁵

Η περιπέτεια της έκθεσης έληξε με άδοξο τρόπο στην ενδιάμεση σύσκεψη των συμβαλλομένων κρατών στη Βόννη. Μετά από απαίτηση της Σαουδικής Αραβίας υιοθετήθηκε κείμενο που αναφέρει ότι η έκθεση αντανακλά την καλύτερη διαθέσιμη επιστήμη (best available science) και ακύρωσε οριστικά κάθε ενδεχόμενο ενσωμάτωσής της στις επόμενες διαπραγματεύσεις του ΟΗΕ.³²⁶

Τον Ιούλιο 2019, η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή δημοσίευσε άλλη μια ειδική έκθεση, αυτή τη φορά για την κλιματική αλλαγή και τη γη (Special Report on Climate Change and Land, SRCCL), η οποία επικεντρώνεται στα κρίσιμα ζητήματα της ερημοποίησης, της υποβάθμισης της γης, της βιώσιμης διαχείρισης των εδαφών και της διατροφικής ασφάλειας.³²⁷ Τα πορίσματα της έκθεσης προκαλούν τουλάχιστον ανησυχία για το μέλλον του πλανήτη. Για πρώτη φορά στην ιστορία της ανθρωπότητας, εκμεταλλετόμαστε τα ¾ της διαθέσιμης ξηράς, με αποτέλεσμα να απομυζούμε πόρους από τα οικοσυστήματα σε βαθμό που η απώλεια της βιοποικιλότητας δεν έχει ιστορικό προηγούμενο. Το 25-30% των αερίων του θερμοκηπίου παγκοσμίως οφείλονται στις διατροφικές μας συνήθειες. Αν δεν γίνει καμία παρέμβαση ως προς την αλλαγή τους, οι εκπομπές εκτιμάται ότι θα αυξηθούν κατά 30-40% επιπλέον τα αμέσως επόμενα χρόνια. Είναι χαρακτηριστικό δε ότι η ερημοποίηση ήδη επηρεάζει το ¼ της ξηράς και το επίπεδο διαβίωσης 1-3 δισεκατομμυρίων ανθρώπων, κυρίως στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Στις διεθνείς διαπραγματεύσεις για το κλίμα, τα ζητούμενα για την COP 24 ήταν τρία: α) υιοθέτηση βελτιωμένων και πιο φιλόδοξων κλιματικών στόχων (Nationally Determined Contributions) μέχρι το 2020, β) δεσμεύσεις για αύξηση της χρηματοδότησης και γ) ολοκλήρωση και υιοθέτηση του «Εγχειριδίου κανόνων» της Συμφωνίας των Παρισίων (Paris Rulebook). Όσον αφορά τους κλιματικούς στόχους (άρθρο 4 της Σύμβασης των Παρισίων), το εγχειρίδιο περιλαμβάνει μια λίστα με κατευθυντήριες οδηγίες για τη σαφήνεια, διαφάνεια και κατανόηση (clarity, transparency and understanding) της καταγραφής κλιματικών στόχων από τα συμβαλλόμενα μέρη (άρθρο 13 της

³²⁵ UNFCCC. (2019, December). Report of the Conference of the Parties on its twenty-fourth session, held in Katowice from 2 to 15 December 2018. Ανάκτηση από: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/10a1.pdf>

³²⁶ UNFCCC. (2019, June). Intergovernmental Panel on Climate Change Special Report on Global Warming of 1.5 °C. Ανάκτηση από: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sbsta2019_L08E.pdf

³²⁷ IPCC. (2019, July). Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <https://www.ipcc.ch/report/srccl/>

Συμφωνίας των Παρισίων). Από το 2024 και έπειτα θα υπάρχει ένας κοινός τρόπος καταγραφής για όλα τα συμβαλλόμενα μέρη και όχι μόνο για τα 44 του πρώτου και δεύτερου παραρτήματος της Συμφωνίας Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή.

Επίσης, τα κράτη συμφώνησαν οι εθελοντικές δεσμεύσεις του να καταγράφονται σε ένα δημόσιο μητρώο (public registry)³²⁸ και ότι από το 2031 και έπειτα θα δημιουργηθεί ένα κοινό χρονοδιάγραμμα.³²⁹ Αναφορικά με τις αγορές άνθρακα (carbon markets) του άρθρου 6 της Συμφωνίας των Παρισίων, δεν υπήρξε καμία απόφαση και το θέμα παρατέμφθηκε σε επόμενη COP. Το εν λόγω άρθρο αφορά κυρίως την αντιστάθμιση άνθρακα μέσω της αντικατάστασης του Μηχανισμού Καθαρής Ανάπτυξης του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Η διαφωνία αφορούσε κυρίως τη διπλή καταγραφή των αντισταθμιστικών τόσο από τον αγοραστή όσο και τον πωλητή. Σημαντική πρόοδος υπήρξε στο ζήτημα της χρηματοδότησης (άρθρο 9 της Συμφωνίας των Παρισίων) κυρίως προς τη διαφάνεια και το σύστημα καταγραφής των δανείων.

Τέλος, στο πλαίσιο της COP 24 υιοθετήθηκε η Διακήρυξη της Σιλεσίας για την Αλληλεγγύη και τη Δίκαιη Μετάβαση.³³⁰ Πρόκειται για ένα κείμενο αρχών, το οποίο, αν και φέρνει για πρώτη φορά στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων για το κλίμα τη δίκαιη μετάβαση, αποτυγχάνει να αποτυπώσει τη διαδικασία της μετάβασης στο σύνολό της. Γίνεται αναφορά μόνο στις επιπτώσεις της απανθρακοποίησης στους εργαζομένους στον τομέα της εξόρυξης άνθρακα, χωρίς να συμπεριλαμβάνονται οι επιπτώσεις στις τοπικές κοινωνίες πέρα από τα ζητήματα της απασχόλησης.

Ευρωπαϊκές εξελίξεις

Πρώτη σημαντική εξέλιξη σε ευρωπαϊκό επίπεδο κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς ήταν η ολοκλήρωση και των οκτώ φακέλων του Πακέτου Καθαρής Ενέργειας για Όλους.³³¹ Στον πίνακα παρατίθεται αναλυτικά το χρονοδιάγραμμα και τα αντίστοιχα νομικά κείμενα:

ΚΑΘΑΡΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑ ΓΙΑ ΟΛΟΥΣ				
Νομοθετική εξέλιξη				
Πακέτο	Πρόταση	Ευρωκοινοβούλιο	Συμβούλιο	Εφημερίδα ΕΕ
Ενεργειακή απόδοση κτιρίων	30/11/2016	17/04/2018	14/05/2018	19/06/2018 - Οδηγία (ΕΕ) 2018/844
Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας	30/11/2016	13/11/2018	04/12/2008	21/12/2018 - Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001
Ενεργειακή απόδοση	30/11/2016	13/11/2018	04/12/2018	21/12/2018 - Οδηγία (ΕΕ) 2018/2002
Διακυβέρνηση της ενεργειακής ένωσης	30/11/2016	13/11/2018	04/12/2018	21/12/2018 - Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999

³²⁸ Conference of the Parties, Twenty-fourth session. (14 December 2018). Draft decision -/CMA.1. Modalities and procedures for the operation and use of a public registry referred to in Article 4, paragraph 12, of the Paris Agreement. Ανάκτηση από: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/108_3.pdf

³²⁹ UNFCC Subsidiary body for implementation. (8 December 2018). Common time frames for nationally determined contributions referred to in Article 4, paragraph 10, of the Paris Agreement. Ανάκτηση από: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/127_0.pdf

³³⁰ COP24. (2018). Solidarity and Just Transition Declaration.

³³¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2016, Νοέμβριος). Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους – Ελευθερώνοντας το αναπτυξιακό δυναμικό της Ευρώπης. Ανάκτηση από: <https://goo.gl/KJbFUL>

Εσωτερική αγορά ενέργειας	30/11/2016	26/03/2019	22/05/2019	14/06/2019 - Κανονισμός (ΕΕ) 2019/943
Εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας	30/11/2016	26/03/2019	22/05/2019	14/06/2019 - Οδηγία (ΕΕ) 2019/944
Ετοιμότητα αντιμετώπισης κινδύνων	30/11/2016	26/03/2019	22/05/2019	14/06/2019 - Κανονισμός (ΕΕ) 2019/941
Οργανισμός για τη συνεργασία των ΡΑΕ	30/11/2016	26/03/2019	22/05/2019	14/06/2019 - Κανονισμός (ΕΕ) 2019/942

Από το παραπάνω νομοθετικό πλαίσιο ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την Ελλάδα παρουσιάζει ο κανονισμός σχετικά με τη εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας όσον αφορά τη δυνατότητα των λιγνιτικών μονάδων να εξασφαλίσουν αποδεικτικά διαθεσιμότητας ισχύος (ΑΔΙ). Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής³³² τελικά έγινε αποδεκτή και κριτήριο επιλεξιμότητας για τη συμμετοχή σε μηχανισμό επάρκειας ισχύος αποτελεί το όριο εκπομπής των 550 γραμμαρίων διοξειδίου του άνθρακα ανά κιλοβατώρα παραγόμενης ενέργειας (550 gr CO₂/KWh). Έτσι, αυτομάτως αποκλείονται μονάδες που καίνε λιθάνθρακα ή λιγνίτη, ενώ οι υφιστάμενες μονάδες δικαιούνται να υπαχθούν σε μηχανισμούς επάρκειας μέχρι το 2025.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, διεξήχθη ένας αγώνας δρόμου από πλευράς ελληνικής κυβέρνησης και ΔΕΗ για την εξασφάλιση ΑΔΙ με στόχο την ενίσχυση της οικονομικής βιωσιμότητας της υπό κατασκευή λιγνιτικής μονάδας Πτολεμαΐδα V, σύμφωνα με τους όρους του νέου κανονισμού.

Μια από τις σημαντικότερες εξελίξεις της περιόδου αναφοράς ήταν η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για μια μακροπρόθεσμη στρατηγική για την κλιματική αλλαγή μέχρι το 2050,³³³ η οποία συνοδευόταν από ένα αναλυτικό κείμενο εργασίας.³³⁴ Η βασικότερη επιδίωξη είναι η επίτευξη του στόχου των μηδενικών εκπομπών μέχρι το 2050, ο οποίος σύμφωνα με την εν λόγω στρατηγική είναι οικονομικά και τεχνολογικά εφικτός. Η Επιτροπή μάλιστα αναφέρει ότι η επίτευξη μηδενικών εκπομπών μέχρι το 2050 θα οδηγήσει σε αύξηση του ευρωπαϊκού ΑΕΠ κατά 2%, αύξηση της απασχόλησης, μείωση κατά 200 δισεκατομμύρια ευρώ του κόστους της υγείας και εξοικονόμηση 2-3 δισεκ. ευρώ από τις εισαγωγές ορυκτών καυσίμων.

Το κείμενο εργασίας παραθέτει 8 σενάρια για την εξέλιξη των εκπομπών, τα περισσότερα από τα οποία όμως οδηγούν σε μείωση κατά 80% μέχρι το 2050 και μόλις δύο σε μηδενικές εκπομπές. Για τον στόχο του 2030, από τα σενάρια δεν προκύπτει πρόθεση για μείωση πάνω από το 40% που είναι και ο στόχος της ΕΕ. Για την ενεργειακή αποδοτικότητα, παρά το γεγονός ότι αποτελεί προτεραιότητα στο κείμενο της στρατηγικής, στο πιο φιλόδοξο από τα σενάρια προβλέπεται μόλις 47% μείωση της τελικής ζήτησης ενέργειας μέχρι το 2050 σε σχέση με το 2005. Για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΑΠΕ), η Επιτροπή απομακρύνεται από τον στόχο του 100% και κάνει λόγο για αύξηση του στόχου του 2030 από το 32% στο 67-84% στην τελική κατανάλωση ενέργειας μέχρι το 2050. Όσον αφορά τα ορυκτά καύσιμα, και στα οκτώ σενάρια προβλέπεται πλήρης απεξάρτηση από τον άνθρακα, ενώ το πετρέλαιο και το φυσικό αέριο μειώνονται στα σενάρια μηδενικών εκπομπών στο 15%, με το μισό από αυτό να αφορά χρήσεις εκτός της ηλεκτροπαραγωγής. Επίσης, οι εισαγωγές ορυκτών καυσίμων μειώνονται κατά 70%.

³³² Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, Φεβρουάριος). Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

³³³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (28.11.2018). Ανακοίνωση της Επιτροπής. Καθαρός Πλανήτης για Όλους. Ένα ευρωπαϊκό, στρατηγικό, μακρόπνοο όραμα για μια ευημερούσα, σύγχρονη, ανταγωνιστική και κλιματικά ουδέτερη οικονομία [COM(2018) 773 final].

³³⁴ European Commission. (28.11.2018). In-depth analysis in support of the Commission Communication COM(2018) 773. A Clean Planet for all. A European long-term strategic vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy.

Ωστόσο, ο στόχος για μηδενικές εκπομπές μέχρι το 2050 δεν εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 20-21^{ης} Ιουνίου, καθώς τέσσερις χώρες (Πολωνία, Εσθονία, Ουγγαρία και Δημοκρατία της Τσεχίας) απέρριψαν την πρόταση, με αποτέλεσμα στο τελικό κείμενο να συμπεριληφθεί ως υποσημείωση η φράση «για τη μεγάλη πλειοψηφία των κρατών μελών, η κλιματική ουδετερότητα θα πρέπει να επιτευχθεί μέχρι το 2050».³³⁵

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αντιθέτως, επέδειξε πιο σθεναρή στάση στην προώθηση του στόχου της απανθρακοποίησης της ευρωπαϊκής οικονομίας. Σε ψήφισμά του στις 14 Μαρτίου 2019, ζήτησε τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 55% μέχρι το 2030, ξεπερνώντας κατά πολύ τον στόχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.³³⁶ Στο ίδιο πάντα ψήφισμα, το ευρωκοινοβούλιο ζητάει την κατάργηση των επιδοτήσεων στα ορυκτά καύσιμα και την ίδρυση Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης για τις ανθρακικές περιφέρειες της ΕΕ ύψους 4,8 δισεκατομμυρίων ευρώ. Επίσης, το Κοινοβούλιο, στο πλαίσιο της διαμόρφωσης του νέου ευρωπαϊκού προϋπολογισμού και της πολιτικής συνοχής, ζήτησε με συντριπτική πλειοψηφία (475 έναντι 93 και 53 αποχών), την απαγόρευση των επενδύσεων σε υποδομές που έχουν να κάνουν με τα ορυκτά καύσιμα και τη διάθεση του 50% του συνολικού προϋπολογισμού του Ταμείου Συνοχής και του Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Περιφερειακή Ανάπτυξη ύψους 270 δισεκατομμυρίων ευρώ στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.³³⁷

Στο ίδιο μήκος κύματος με το Ευρωκοινοβούλιο κινείται και η νέα πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ursula von der Leyen. Στο κείμενο των πολιτικών κατευθυντήριων γραμμών που δημοσίευσε για τις πρώτες 100 μέρες, θέτει ως στόχους τη μείωση των εκπομπών κατά 50-55% (σήμερα 40%), μια κλιματικά ουδέτερη ΕΕ το 2050, την ίδρυση ταμείου για τη δίκαιη μετάβαση, ένα επενδυτικό σχέδιο με την ονομασία «Βιώσιμη Ευρώπη» ύψους ενός τρισεκατομμυρίου ευρώ σε βάθος δεκαετίας, την επέκταση του συστήματος εμπορίας CO₂ στη ναυσιπλοΐα και την επιβολή δασμών CO₂ στα εισαγόμενα προϊόντα.³³⁸

Στις θετικές ειδήσεις της χρονιάς συμπεριλαμβάνεται η πρόθεση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (European Investment Bank-EIB) να σταματήσει να χρηματοδοτεί έργα ορυκτών καυσίμων από το 2021, στο πλαίσιο εναρμόνισης της μακροπρόθεσμης στρατηγικής της με τη Συμφωνία του Παρισιού.³³⁹ Σύμφωνα με το σχέδιο που κατέθεσε προς το διοικητικό συμβούλιο, «η τράπεζα θα αποσύρει την υποστήριξή της σε ενεργειακά έργα που στηρίζονται σε ορυκτά καύσιμα όπως, παραγωγή πετρελαίου και φυσικού αερίου, υποδομές που αφορούν κυρίως το φυσικό αέριο, την παραγωγή ενέργειας ή τη θερμότητα με χρήση ορυκτών καυσίμων». Ταυτόχρονα, η EIB στοχεύει να επενδύσει στη δίκαιη μετάβαση μέσω της δημιουργίας ενός «Ενεργειακού Πακέτου Μετάβασης», με σκοπό τη στήριξη των υπό μετάβαση χωρών και περιφερειών τόσο ως προς το θέμα της ενέργειας όσο και της προστασίας του περιβάλλοντος. Επίσης, από την 1η Ιουλίου, η γερμανική επενδυτική τράπεζα KfW αποφάσισε την εξαίρεση από τις χρηματοδοτήσεις της όσων επενδύσεων σχετίζονται με άνθρακα (ορυχεία, σταθμοί κτλ). Η KfW χρηματοδοτεί κατά το ήμισυ τη λιγνιτική μονάδα Πτολεμαΐδα V κόστους 1,4 δισεκ. ευρώ, η οποία δεν είναι βιώσιμη οικονομικά λόγω του νέου ευρωπαϊκού πλαισίου για τη μείωση των εκπομπών.³⁴⁰

³³⁵ European Council. (2019, 20 Ιουνίου). European Council meeting (20 June 2019) – Conclusions.

³³⁶ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2019, 14 Μαρτίου). Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Μαρτίου 2019 σχετικά με την κλιματική αλλαγή – ένα ευρωπαϊκό, στρατηγικό, μακρόπνοο όραμα για μια ευημερούσα, σύγχρονη, ανταγωνιστική και κλιματικά ουδέτερη οικονομία, με βάση τη Συμφωνία του Παρισιού (2019/2582(RSP)).

³³⁷ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (2019, 27 Μαρτίου). Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 27ης Μαρτίου 2019 σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής (COM(2018)0372 – C8-0227/2018 – 2018/0197(COD)).

³³⁸ Von der Leyen, Ursula. (2019). Political Guidelines for the next EU Commission. Ανάκτηση από: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20190716RES57231/20190716RES57231.pdf>

³³⁹ EIB. (2019, 24 Ιουλίου). EIB energy lending policy. Supporting the energy transformation (draft). Ανάκτηση από: <https://www.eib.org/attachments/draft-energy-lending-policy-26-07-19-en.pdf>

³⁴⁰ KfW. (2019, 1 Ιουλίου). Exclusion List and Sectoral Guidelines of KfW Group. Ανάκτηση από: https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Nachhaltigkeit/Ausschlussliste_EN.pdf

ΕΘΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Λιγνίτης

Η σημαντικότερη εξέλιξη κατά την περίοδο αναφοράς ήταν το άδοξο τέλος της απόπειρας πώλησης του 40% του λιγνιτικού χαρτοφυλακίου της ΔΕΗ σε ιδιώτες. Παρά τις συνεχείς παρατάσεις για δέκα συνεχόμενους μήνες από τον Οκτώβριο του 2018 μέχρι τον Ιούλιο του 2019, η ίδια η αγορά γύρισε την πλάτη της στη διαδικασία, αποδεικνύοντας με τον πιο περίτρανο τρόπο το άτοπο του εγχειρήματος.³⁴¹ Το 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκρινε ότι η ύπαρξη μίας καθετοποιημένης επιχείρησης, δηλαδή της ΔΕΗ, με αποκλειστική πρόσβαση στα λιγνιτικά αποθέματα, την ηλεκτροπαραγωγή, μεταφορά και πώληση ηλεκτρικού ρεύματος, έρχεται σε αντίθεση με τους κανόνες περί ανταγωνισμού της ΕΕ.³⁴² Τελικά, το 2018 η Κομισιόν αποφάσισε ότι η ΔΕΗ θα πρέπει να προχωρήσει στην αποεπένδυση του 40% του λιγνιτικού της χαρτοφυλακίου.³⁴³

Η πώληση στη συνέχεια ενσωματώθηκε στο μνημόνιο του 2018³⁴⁴ και τελικά επελέγησαν οι ατμοηλεκτρικοί σταθμοί (ΑΗΣ) Μεγαλόπολης Α', Μεγαλόπολης Β' και Μελίτης (συμπεριλαμβανομένης και της άδειας παραγωγής για τη νέα λιγνιτική μονάδα Μελίτη ΙΙ, ισχύος 450 MW) καθώς και τα συνδεδεμένα ορυχεία.³⁴⁵ Καταληκτική ημερομηνία για την κατάθεση δεσμευτικών προσφορών είχε οριστεί η 17^η Οκτωβρίου. Ωστόσο, η ΔΕΗ προχώρησε σε τέσσερα αιτήματα επέκτασης της προθεσμίας μέχρι και την 8^η Φεβρουαρίου 2019, οπότε τελικά υπεβλήθησαν δεσμευτικές προσφορές. Η πρώτη προήλθε από την εταιρεία «Μυτιληναίος Α.Ε.» και αφορούσε μόνο τον ΑΗΣ Μελίτης, με το τίμημα να ανέρχεται σε μόλις 25 εκατ. ευρώ. Σημειωτέον ότι ο ανεξάρτητος εκτιμητής είχε εκτιμήσει την αξία της στα 153 εκατ. και για τις δύο μονάδες της Μεγαλόπολης 147 εκατ. ευρώ. Η δεύτερη προσφορά προήλθε από την ελληνοτουρκική κοινοπραξία των ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ- Seven Energy και ανήλθε στα 103 εκατ. ευρώ για όλο το πακέτο των υπό πώληση μονάδων, με αιρέσεις όμως προς τους όρους αγοραπωλησίας (Σύμβαση Αγοραπωλησίας Μετόχων - SPA). Η κοινοπραξία ζήτησε την αλλαγή τους ζητώντας τη δημιουργία μηχανισμού επιμερισμού των κινδύνων μεταξύ του πωλητή και του αγοραστή. Η ΔΕΗ στη συνέχεια κήρυξε άγονο τον διαγωνισμό³⁴⁶ και τον επαναπροκήρυξε.³⁴⁷ Τον Μάιο δόθηκε η τελευταία παράταση με οριστική

³⁴¹ WWF Ελλάς (2019, 15 Ιουλίου). Το ναυάγιο της πώλησης λιγνίτης είναι μια νέα αρχή για υγιή ΔΕΗ. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2288-to-navagio-tis-polisis-ligniti-as-einai-mia-nea-arxi-gia-ygii-dei>

³⁴² European Commission. (2008, 5 March). Commission Decision of 5 March 2008 on the granting or maintaining in force by the Hellenic Republic of rights in favour of Public Power Corporation S.A. for extraction of lignite. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/38700/38700_517_3.pdf

³⁴³ European Commission. (2018, 17 April). Commission Decision establishing the specific measures to correct the anti-competitive effects of the infringement identified in the Commission Decision of 5 March 2008 on the granting or maintaining in force by the Hellenic Republic of rights in favour of Public Power Corporation S.A. for extraction of lignite. Case AT.38700 –Greek lignite and electricity markets [C(2018) 2104 final].

³⁴⁴ European Commission. (20.6.2018). Supplemental Memorandum of Understanding (draft). Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/draft_smou_4th_review_to_eg_2018.06.20.pdf

³⁴⁵ Ν. 4533/2018 «Διαρθρωτικά μέτρα για την πρόσβαση στο λιγνίτη και το περαιτέρω άνοιγμα της χονδρεμπορικής αγοράς ηλεκτρισμού» (Α' 75).

³⁴⁶ ΔΕΗ. (2019, 8 Φεβρουαρίου). Άγονη η τρέχουσα διαδικασία πώλησης των λιγνιτικών μονάδων [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2krr7s9>

³⁴⁷ ΔΕΗ. (2019, 8 Μαρτίου). Επανάληψη διαγωνιστικής διαδικασίας για την αποεπένδυση μονάδων λιγνιτικής παραγωγής της ΔΕΗ Α.Ε. [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2m1bxDV>

καταληκτική ημερομηνία την 15^η Ιουλίου 2019,³⁴⁸ οπότε και οριστικοποιήθηκε το ναυάγιο του διαγωνισμού.³⁴⁹

Καθ' όλη τη διάρκεια της διαγωνιστικής διαδικασίας, από τον Οκτώβριο του 2018 μέχρι τον Ιούλιο του 2019, η ΔΕΗ επιδόθηκε σε έναν αγώνα δρόμου με υιοθέτηση μέτρων, έτσι ώστε να κάνει πιο ελκυστικό το πακέτο πώλησης.

Πρώτον μέτρο η κατάργηση του τέλους λιγνίτη (2 ευρώ ανά MWh παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας από λιγνίτη), το οποίο υπολογίζεται περίπου στα 30 εκατ. ευρώ τον χρόνο και προοριζόταν για τη χρηματοδότηση του Ειδικού Λογαριασμού ΑΠΕ (ΕΛΑΠΕ) με νομοσχέδιο που κατατέθηκε τον Δεκέμβριο του 2018.³⁵⁰

Δεύτερο μέτρο η επαναδιαπραγμάτευση της τιμής του λιγνίτη που προέρχεται από το ορυχείο της Αχλάδας με μείωση της τιμής κατά πέντε ευρώ στα 16,5 ευρώ ανά τόνο για την πενταετία 2020-2024. Σε αυτό το σημείο προκύπτει το λογικό ερώτημα γιατί τόσα χρόνια δεν γινόταν η επαναδιαπραγμάτευση και πόσο επιβαρύνθηκε ο έλληνας καταναλωτής από την υψηλότερη τιμή.

Τρίτο μέτρο η προώθηση εθελούσιων εξόδων εργαζομένων στις εν λόγω λιγνιτικές μονάδες, έτσι ώστε να μειωθεί το μισθολογικό κόστος, το οποίο, σύμφωνα με τον τέως Διοικητή της ΔΕΗ, μόνο για τη Μεγαλόπολη ανέρχεται σε πλέον των 25 εκατ. το χρόνο.³⁵¹

Το WWF Ελλάς πήρε ξεκάθαρη στάση για το άνοιγμα της αγοράς λιγνίτη, καθώς επί της ουσίας διαιωνίζει την εξάρτηση της Ελλάδας από το κάρβουνο και υπονομεύει τις πολιτικές της ΕΕ για απεξάρτηση από τον άνθρακα.³⁵² Σε κοινή επιστολή με το ελληνικό γραφείο της Greenpeace προς τους επιτρόπους Pierre Moscovici (οικονομία), Margrethe Vestager (ανταγωνισμός), Karmenu Vella (περιβάλλον), Miguel Arias Cañete (ενέργεια) και τον αντιπρόεδρο Maroš Šefčovič (ενεργειακή ένωση), οι δύο οργανώσεις ζήτησαν την κατεπείγουσα εκτίμηση των κλιματικών επιπτώσεων από την πώληση του 40% των λιγνιτικών στοιχείων της ΔΕΗ και την προσεκτική αναθεώρηση της συμφωνίας για την πώληση, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη για μηδενικές εκπομπές άνθρακα ως το 2040 και την επίτευξη των στόχων της Συμφωνίας του Παρισιού.³⁵³ Την προβληματική της σύγκρουσης των δύο πολιτικών της ΕΕ ως προς την αποεπένδυση, δηλαδή της πολιτικής ανταγωνισμού και της περιβαλλοντικής πολιτικής, ανέδειξαν επίσης οι διευθυντές του WWF Ελλάς και της Greenpeace, προειδοποιώντας για το αδιέξοδο στο οποίο κινδύνευε να περιέλθει η διαδικασία.³⁵⁴

Άλλη σημαντική εξέλιξη για την περίοδο αναφοράς ήταν ο αγώνας δρόμου της κυβέρνησης και της ΔΕΗ για την έγκριση «Μακροχρόνιου Μηχανισμού Αποζημίωσης Επάρκειας Ισχύος» (ΜΜΑΕΙ) από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στόχος η βελτίωση της οικονομικής βιωσιμότητας της νέας λιγνιτικής

³⁴⁸ ΔΕΗ. (2019, 27 Μαΐου). Μετάθεση ημερομηνίας υποβολής προσφορών για την πώληση των λιγνιτικών σταθμών [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2kWYMKv>

³⁴⁹ ΔΕΗ. (2019, 15 Ιουλίου). Δελτίο Τύπου. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2lXqjrx>

³⁵⁰ Ν. 4585/2018 «Επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας Κύρωση της από 20.11.2018 Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των εταιρειών ENERGEAN OIL AND GAS ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ και ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, με την οποία τροποποιείται η από 23.11.1999 Σύμβαση για την εκμετάλλευση Υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή του Θρακικού Πελάγους μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ που κυρώθηκε με τον ν.2779/1999 (Α' 296) και άλλες διατάξεις» (Α' 216).

³⁵¹ ΔΕΗ. (2019, 28 Φεβρουαρίου) Άμεση επικοινωνία της ΔΕΗ με την Commission για την αποεπένδυση της λιγνιτικής παραγωγής [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2kWTfID>

³⁵² WWF Ελλάς. (2019, 23 Ιανουαρίου). Η πώληση της ΔΕΗ βυθίζει την Ελλάδα στο κάρβουνο. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2206-i-polisi-tis-dei-vythizei-tin-ellada-sto-karvouno>

³⁵³ Το κείμενο της επιστολής διαθέσιμο εδώ: <http://bit.ly/2kTV4RG>

³⁵⁴ Karavellas D., Charalambides N. (2019, 1^η Φεβρουαρίου). Big fat Greek lignite sale burns EU climate policies. Euractiv.

μονάδας Πτολεμαΐδα V ισχύος 660 MW, κόστους 1,4 δισεκ. ευρώ και εκπομπών 4,6 εκατομμυρίων τόνων CO₂/έτος, η οποία βρίσκεται σε φάση κατασκευής.

Το άρθρο 22(4) του νέου κανονισμού της ΕΕ για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας ορίζει ότι «το αργότερο από την 4η Ιουλίου 2019 η δυναμικότητα παραγωγής που ξεκίνησε εμπορική παραγωγή κατά την εν λόγω ημερομηνία ή μετά από αυτήν και εκπέμπει πάνω από 550 gr CO₂ ορυκτής προέλευσης ανά kWh ηλεκτρικής ενέργειας δεν δεσμεύεται ούτε λαμβάνει πληρωμές ή δεσμεύσεις για μελλοντικές πληρωμές στο πλαίσιο κάποιου μηχανισμού ισχύος».³⁵⁵

Ωστόσο, ο κανονισμός, σε διαφορετικό σημείο του ίδιου άρθρου αναφέρει ότι «τα κράτη μέλη που στις 4 Ιουλίου 2019 εφαρμόζουν μηχανισμούς ισχύος, προσαρμόζουν τους μηχανισμούς τους ώστε να συμμορφώνονται με το κεφάλαιο 4, με την επιφύλαξη των δεσμεύσεων ή συμβάσεων που είχαν συναφθεί πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 2019».

Εάν ετίθετο σε λειτουργία ο ΜΜΑΕΙ πριν τις 4 Ιουλίου, ενδεχομένως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να έδινε το πράσινο φως για τη χρηματοδότηση από τον μηχανισμό της Πτολεμαΐδας V. Το ΥΠΕΝ ανάρτησε σε διαβούλευση το κείμενο του ΜΜΑΕΙ στις 23 Απριλίου 2019, στα αγγλικά, δίνοντας διορία μόνο μέχρι τις 10 Μαΐου για την υποβολή σχολίων.³⁵⁶ Το WWF Ελλάς και η Greenpeace υποστήριξαν ότι ο μηχανισμός έρχεται σε αντίθεση με τον νέο κανονισμό για την αγορά εσωτερικής ενέργειας, καθώς δεν θέτει όριο στις εκπομπές CO₂ και δεν περιλαμβάνει εξέταση εναλλακτικών τρόπων εξασφάλισης επάρκειας ισχύος, όπως τεχνολογιών αποθήκευσης και ανταπόκρισης στη ζήτηση.³⁵⁷ Επίσης, επισήμαναν τον κίνδυνο διαστροφής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς από τη μεθοδολογία που περιγράφεται φαίνεται πως η τιμή άσκησης ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα τη μετακύλιση του κόστους σε φορολογούμενους και καταναλωτές.

Στη συνέχεια, το ΥΠΕΝ, αιφνιδιαστικά με τροπολογία σε εντελώς άσχετου περιεχομένου νομοσχέδιο, εξουσιοδότησε τον υπουργό για έκδοση απόφασης έγκρισης του μηχανισμού. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην ίδια τροπολογία, δίνεται η δυνατότητα στις ατμοηλεκτρικές μονάδες ηλεκτροπαραγωγής στην Κρήτη το δικαίωμα να συνεχίζουν να ρυπαίνουν, κατά παρέκκλιση των διατάξεων σε ισχύ, τόσο ενωσιακών όσο και εθνικών. Η συγκεκριμένη διάταξη³⁵⁸ ουσιαστικά προσφέρει παρέκκλιση του άρθ. 15(4) της οδηγίας 2010/75/ΕΕ για τις βιομηχανικές εκπομπές.³⁵⁹

Λίγο πριν την εκπονή της προθεσμίας της 4^{ης} Ιουλίου ο πρόεδρος της ΔΕΗ, σε επιστολή του προς την ευρωπαϊκή επιτροπή Ανταγωνισμού Margrethe Vestager, επιβεβαίωσε την πραγματική αιτία του σχεδιασμού για τον ΜΜΑΕΙ, ο οποίος δεν είναι άλλος από την ολοκλήρωση της Πτολεμαΐδας V.³⁶⁰ Χαρακτηριστικά αναφέρει ότι «η καθιέρωση Μηχανισμού Αποζημίωσης Ισχύος πριν την έναρξη ισχύος του κανονισμού της ΕΕ είναι απολύτως αναγκαία για τη βιωσιμότητα της επένδυσης του 1,4

³⁵⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/943 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2019, σχετικά με την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

³⁵⁶ ΥΠΕΝ (2019, 23 Απριλίου). Δελτίο Τύπου. Ανάκτηση: [http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snif\[524\]=6252&language=el-GR](http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snif[524]=6252&language=el-GR)

³⁵⁷ WWF Ελλάς, Greenpeace. (2019, 10 Μαΐου). Contribution to consultation on the proposal of the Ministry of Energy and Environment for the submission of the final notification to DG Competition for the establishment of a Long-Term Capacity Remuneration Mechanism in the Greek electricity market. Ανάκτηση από: https://www.wwf.gr/images/pdfs/WWFGreenpeace-Contribution_to_consultation_on_the_Greek_CM-May2019.pdf

³⁵⁸ Άρθ. 95 ν. 4001/2011, όπως αντικαθίσταται στο σύνολό του από το άρθ. 15 παρ. 5 ν. 4618/2019 «Κύρωση των επιμέρους συμβάσεων για τα έργα V και VI της από 6.9.2018 Σύμβασης Δωρεάς μεταξύ του Ιδρύματος «Κοινοφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος» και του Ελληνικού Δημοσίου για την ενίσχυση και αναβάθμιση των υποδομών στον τομέα της Υγείας και άλλες διατάξεις» (Α' 89). Για τη λειτουργία των ατμοηλεκτρικών μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Κρήτη, βλ. άρθ. 17.

³⁵⁹ WWF Ελλάς. (7.6.2019). Προεκλογική επιδότηση λιγνίτη και υδρογονανθράκων. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2269-proeklogiki-epidotisi-ligniti-kai-ydrogonanthrakon>

³⁶⁰ ΔΕΗ. (2019, 19 Ιουνίου). Επιστολή του Εμμ. Παναγιωτάκη προς την Επίτροπο Ανταγωνισμού της ΕΕ Margrethe Vestager για το θέμα της θέσπισης Μηχανισμού Αποζημίωσης [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2kzil64>

δισεκατομμυρίου ευρώ, της «Πτολεμαΐδας V». Στην ίδια επιστολή αποκαλύπτεται το ποσό το οποίο έχει δαπανηθεί για την κατασκευή της: 450 εκατ. ευρώ.

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το ΥΠΕΝ προχώρησε σε διευκρινήσεις επί του ΜΜΑΕΙ μόλις στις 2 Ιουλίου με δελτίο τύπου στο οποίο επίσης δημοσιεύει τη μελέτη επάρκειας ισχύος του ΑΔΜΗΕ για την περίοδο 2019-2030, στην οποία βασίστηκε ο σχεδιασμός του ΜΜΑΕΙ.³⁶¹

Κατά την περίοδο αναφοράς, η κυβέρνηση έδωσε παράταση στον χρόνο ζωής των λιγνιτικών σταθμών Αμυνταίου I και II³⁶² και Καρδιάς III και IV,³⁶³ συνολικής ισχύος 1212 MW. Υπενθυμίζεται ότι ο ΑΗΣ Αμυνταίου είναι ένας από τους πιο ρυπογόνους σταθμούς σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του ΥΠΕΝ.

Συγκεκριμένα, ο ΑΗΣ Αμυνταίου με εκπομπές διοξειδίου του θείου 1087 mg/Nm³ κατά μέσο όρο την πενταετία 2012-2016, εκπέμπει κατά μέσο όρο 8,4 φορές πάνω από το νέο όριο εκπομπών του συγκεκριμένου ρύπου (130 mg/Nm³). Και τα δύο λιγνιτικά συγκροτήματα έχουν υπαχθεί από το 2013 σε καθεστώς παρέκκλισης περιορισμένης διάρκειας λειτουργίας, σύμφωνα με το άρθρο 33(1) της οδηγίας βιομηχανικών εκπομπών (2010/75/ΕΕ) και δικαιούνται να λειτουργήσουν μόνο 17.500 ώρες την οκταετία 2016-2023. Παρά ταύτα, η ελληνική κυβέρνηση μονομερώς αύξησε τις ώρες λειτουργίας για το ίδιο χρονικό διάστημα σε 32.000, θεσπίζοντας ρύθμιση σύμφωνα με την οποία στην περίοδο λειτουργίας κάθε μονάδας προσμετράται και η δοκιμαστική λειτουργία.³⁶⁴

Κατά τη διάρκεια συνεδρίασης της Επιτροπής Παραγωγής και Εμπορίου της Βουλής, ο αρμόδιος υπουργός Γιώργος Σταθάκης δήλωσε ότι στο Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ), υπάρχει πρόβλεψη για συνέχιση της λειτουργίας του ΑΗΣ Αμυνταίου υπό την προϋπόθεση της περιβαλλοντικής του αναβάθμισης.³⁶⁵ Αξίζει να σημειωθεί ότι στο πρόσφατο παρελθόν η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είχε απορρίψει, με αναλυτικές επεξηγήσεις, τους λόγους για τους οποίους κανένας από τους λιγνιτικούς αυτούς σταθμούς δεν δικαιούται 32.000 ώρες λειτουργίας, τονίζοντας μάλιστα ότι η τηλεθέρμανση των γειτονικών πόλεων μπορεί κάλλιστα

³⁶¹ ΥΠΕΝ. (2019, 2 Ιουλίου). Διευκρινίσεις για τον Μακροχρόνιο Μηχανισμό Αποζημίωσης Επάρκειας Ισχύος [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2kureLj>

³⁶² Αρθ. 29 παρ. 4 κ.υ.α. 36060/1155/Ε.103/13.6.2013 «Καθορισμός πλαισίου κανόνων, μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης του περιβάλλοντος από βιομηχανικές δραστηριότητες, σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις της οδηγίας 2010/75/ΕΕ “περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης)” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010» (Β΄ 1450), όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 1 της κ.υ.α. ΥΠΕΝ/ΥΠΡΓ/82568/11912/2018 «Τροποποίηση της αριθμ. 36060/1155/Ε.103/13.6.2013 απόφασης των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Καθορισμός πλαισίου κανόνων, μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης του περιβάλλοντος από βιομηχανικές δραστηριότητες, σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις της οδηγίας 2010/75/ΕΕ “περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης)” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010» (Β΄ 1450), όπως ισχύει» (Β΄ 5301). Η τροποποίηση επιπρέπει την ένταξη στην ευνοϊκή ρύθμιση μία μονάδας που βρίσκεται απλώς σε «δοκιμαστική» λειτουργία πριν την 31.12.2016.

³⁶³ Αρθ. 29 παρ. 4 και παρ. 5 κ.υ.α. 36060/1155/Ε.103/13.6.2013 «Καθορισμός πλαισίου κανόνων, μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης του περιβάλλοντος από βιομηχανικές δραστηριότητες, σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις της οδηγίας 2010/75/ΕΕ “περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης)” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010» (Β΄ 1450), όπως αντικαθίστανται ξανά ή προστίθενται από το άρθ. 1 παρ. 1 και παρ. 2 της κ.υ.α. ΥΠΕΝ/ΥΠΡΓ/56257/7231/2019 «Τροποποίηση της αριθμ. 36060/1155/Ε.103/13.6.2013 απόφασης των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Καθορισμός πλαισίου κανόνων, μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης του περιβάλλοντος από βιομηχανικές δραστηριότητες, σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις της οδηγίας 2010/75/ΕΕ “περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης)” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010» (Β΄ 1450), όπως ισχύει» (Β΄ 2646).

³⁶⁴ ΥΠΕΝ. (20.11.2018) . Πλήρως καλυμμένη η συνέχιση της λειτουργίας των μονάδων στο Αμύνταιο [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snid=5b524%5d=5975&language=el-GR>

³⁶⁵ ΥΠΕΝ. (14.11.2018). Ομιλία ΥΠΕΝ, Γ. Σταθάκη στην Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου της Βουλής [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: [http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&snid=524\]=5959&language=el-GR](http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&snid=524]=5959&language=el-GR)

να καλυφθεί με τις 17.500 ώρες λειτουργίας.³⁶⁶ Για τον λόγο αυτό, στις 25 Ιουλίου 2019, η Κομισιόν έστειλε προειδοποιητική επιστολή στην Ελλάδα, εκφράζοντας μεταξύ άλλων «την ανησυχία της για το γεγονός ότι η ελληνική νομοθεσία τροποποιήθηκε προκειμένου να χορηγούνται τέτοιες παρεκκλίσεις, κάτι που δεν συνάδει με το δίκαιο της ΕΕ» ενώ καλεί τη χώρα μας να απαντήσει εντός διμήνου αλλιώς επιφυλάσσεται να στείλει αιτιολογημένη γνώμη.³⁶⁷

Εξελίξεις κατά την περίοδο αναφοράς υπήρξαν αναφορικά με τη μετεγκατάσταση του οικισμού των Αναργύρων στο Αμύνταιο. Υπενθυμίζεται ότι η κατολίωση της 10ης Ιουνίου 2017 στο ορυχείο Αμυνταίου του Λιγνιτικού Κέντρου Δυτικής Μακεδονίας της ΔΕΗ εκτός από εκτεταμένες υλικές ζημιές οδήγησε σε υποχρεωτική εκκένωση μεγάλου μέρους του οικισμού για λόγους ασφαλείας των κατοίκων. Τον Απρίλιο του 2019 κηρύχθηκε η αναγκαστική απαλλοτρίωση του οικισμού «για λόγους διακινδύνευσης των ιδιοκτησιών, της ζωής και της υγείας των κατοίκων του οικισμού».³⁶⁸ Είχε προηγηθεί πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη, στο οποίο γίνεται λόγος για σημαντικές καθυστερήσεις στη μετεγκατάσταση του οικισμού, για την έλλειψη ελέγχων της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων και για την πρόοδο των εξορυκτικών δραστηριοτήτων, η οποία οδήγησε σε αδυναμία πρόβλεψης των επιπτώσεων του έργου της εξόρυξης.³⁶⁹ Το πόρισμα αυτό έρχεται σε αντίθεση με το πόρισμα των εμπειρογνομόνων του ΥΠΕΝ, το οποίο συμπεραίνει ότι ενώ οι παράγοντες που συνέβαλαν στην κατολίωση «ήταν υπό συνεχή διερεύνηση, ωστόσο, δεν είναι πάντα εφικτή η ρεαλιστική εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων κατά την περίπτωση σύγχρονης και συνδυασμένης δράσης αυτών».³⁷⁰ Το κόστος της μετεγκατάστασης ύψους 42.400.000 εκατομμυρίων ευρώ επωμίζεται εξ ολοκλήρου το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων χωρίς καμία συμμετοχή της ΔΕΗ.³⁷¹

Μια σημαντική εξέλιξη την περίοδο αναφοράς ήταν οι αποφάσεις 1606/2019 και 1607/2019, του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες ακυρώνουν τις αποφάσεις έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (ΑΕΠΟ) των λιγνιτικών σταθμών Μεγαλόπολη Α' και Μεγαλόπολη Β'.³⁷²

Οι ακυρωθείσες ΑΕΠΟ³⁷³ είχαν ανανεωθεί χωρίς την εκπόνηση μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και μάλιστα, αφού είχαν παρέλθει επτά χρόνια από τη λήξη ισχύος των προηγούμενων. Και οι δυο λιγνιτικοί σταθμοί εκτέμπουν υψηλότερα από τα προβλεπόμενα από τη σχετική νομοθεσία της ΕΕ όρια διοξειδίου του θείου και οξειδίων του αζώτου, γεγονός που οι ακυρωθείσες

³⁶⁶ E-ptolemeos.gr. (16.2.2018). Απορρίφθηκε το αίτημα αύξησης ωρών λειτουργίας για ΑΗΣ Καρδιάς & Αμυνταίου – Επιστολή «κόλαφος» στον Περιφερειάρχη από Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ανάκτηση από: <https://e-ptolemeos.gr/aporrifthike-etima-afxisis-oron-litourgias-gia-ais-kardias-amynteou/>

³⁶⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (25.7.2019). Δέσμη παραβάσεων Ιουλίου: κυριότερες αποφάσεις. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/EL/INF_19_4251

³⁶⁸ Κοινή υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΜΕΒΟ/19831/338/2019. «Κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης του οικισμού Αναργύρων του Δήμου Αμυνταίου Νομού Φλώρινας, όπως αυτός έχει οριοθετηθεί με την 4012/86/25.9.1986 απόφαση του Νομάρχη Φλώρινας (Δ' 1109), για λόγους διακινδύνευσης των ιδιοκτησιών, της ζωής και της υγείας των κατοίκων του οικισμού που προκλήθηκαν από τα κατολισθητικά φαινόμενα της 10ης Ιουνίου 2017 στο Ορυχείο Αμυνταίου του Λιγνιτικού Κέντρου Δυτικής Μακεδονίας της ΔΕΗ» (Δ' 190).

³⁶⁹ Συνηγόρος του Πολίτη. (31.12.2018). Κατολίωση στο Λιγνιτωρυχείο Αμυνταίου. Περιβαλλοντικές επιπτώσεις και περαιτέρω εκμετάλλευση. Ανάκτηση από: https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.eksoriktikes_drastiriotites.552275

³⁷⁰ ΥΠΕΝ. (2017, 8 Νοεμβρίου). Ολοκληρώθηκε το πόρισμα της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων για την κατολίωση του ορυχείου Αμυνταίου [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snid=5b524%5d=5254&language=el-GR>

³⁷¹ Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας. (1.2.2019). Περιφερειάρχης Δυτικής Μακεδονίας Θ. Καρυπίδης: «Οι νομοθετικές μας παρεμβάσεις αποδίδουν. Στο ταμείο της περιφέρειας κατατέθηκαν 42.400.000 ευρώ για τη συντέλεση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των Αναργύρων» [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2meVe6u>

³⁷² WWF Ελλάς. (2019, 13 Σεπτεμβρίου). Το ΣτΕ ακυρώνει περιβαλλοντικές άδειες λιγνιτικών σταθμών. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2303-to-ste-akyronei-perivallontikes-adeies-lignitikon-stathmon>

³⁷³ α) Απόφαση Γενικής Διευθύντριας Περιβαλλοντικής Πολιτικής 25666/ 8.9.2017 «Ανανέωση - τροποποίηση της υπ' αρ. 158734/06 Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων λειτουργίας του ΑΗΣ Μεγαλόπολης της ΔΕΗ Α.Ε. στη Μεγαλόπολη Αρκαδίας, καθώς και αναδιατύπωση αυτής» (ΑΔΑ: ΩΒΦΑ4653Π8-ΤΜΧ). Ανάκτηση από: <https://goo.gl/Toje4n> / β) Απόφαση Γενικής Διευθύντριας Περιβαλλοντικής Πολιτικής 34393/8.9.2017 «Ανανέωση - τροποποίηση της υπ' αρ. 161692-06 Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων λειτουργίας του ΑΗΣ Μεγαλόπολης Β της ΔΕΗ Α.Ε. στη Μεγαλόπολη Αρκαδίας, καθώς και αναδιατύπωση αυτής» (ΑΔΑ: Ω70Χ4653Π8-ΜΦΖ) . Ανάκτηση από: <https://goo.gl/JxFZfg>

αποφάσεις επέτρεπαν παρά το γεγονός ότι στο μεταξύ είχε τεθεί σε ισχύ η οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές και οι δύο σταθμοί είχαν ενταχθεί στο Μεταβατικό Εθνικό Σχέδιο Μείωσης Εκπομπών (ΜΕΣΜΕ). Το ΜΕΣΜΕ αποτελεί μια εξαίρεση της οδηγίας βιομηχανικών εκπομπών και επί της ουσίας πρόκειται για το αδειοδοτικό πλαίσιο στο οποίο υπάχθηκαν οι έξι λιγνιτικοί σταθμοί του Αγίου Δημητρίου (I-II, III-IV και V), της Μεγαλόπολης Α', της Μεγαλόπολης Β' και της Μελίτης, που αντιπροσωπεύουν 2.525 MW μικτής ονομαστικής ισχύος, σχεδόν το 60% της συνολικής, υφιστάμενης λιγνιτικής ισχύος της χώρας. Τις αιτήσεις ακύρωσης είχαν καταθέσει το WWF Ελλάς, το ελληνικό γραφείο της Greenpeace και η Client Earth.³⁷⁴

Η απάντηση της διοίκησης στη ΣτΕ Ε' 1607/2019 ήταν άμεση. Στις 23 Οκτωβρίου 2019 εκδόθηκε η απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας για έγκριση περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας της τέταρτης μονάδας του ΑΗΣ Μεγαλόπολης Β.³⁷⁵ Οι νέοι περιβαλλοντικοί όροι ισχύουν για δέκα χρόνια, δηλαδή μέχρι τις 23 Οκτωβρίου 2029, υπερβαίνοντας την καταληκτική χρονιά απολιγνιτοποίησης του 2028 που ανακοίνωσε ο πρωθυπουργός στη διάσκεψη του ΟΗΕ για την κλιματική δράση.

Τέλος, το WWF Ελλάς, το ελληνικό γραφείο της Greenpeace και η Client Earth κατέθεσαν κατά διάρκεια της περιόδου αναφοράς, αίτηση ακύρωσης κατά της νέας ΑΕΠΟ του ΑΗΣ Μελίτης.³⁷⁶ Η ΑΕΠΟ εκδόθηκε εννέα χρόνια μετά τη λήξη ισχύος της προηγούμενης ΑΕΠΟ του 1998 και αφορά τόσο την υφιστάμενη μονάδα Μελίτη Ι όσο και την ανύπαρκτη σήμερα μονάδα Μελίτη ΙΙ. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι εκδόθηκε με ορίζοντα τη λειτουργία του σταθμού ως το έτος 2028, βασιζόμενη σε μια μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων που συντάχθηκε 22 χρόνια πριν.

Δίκαιη μετάβαση στη μεταλιγνιτική εποχή

Η σημαντικότερη εξέλιξη σε εθνικό επίπεδο ήταν η έναρξη λειτουργίας του Εθνικού Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης (ΕΤΔΜ).³⁷⁷

Το ΕΤΔΜ είναι ο πρώτος εθνικός μηχανισμός χρηματοδότησης αποκλειστικά για έργα που αφορούν τη δίκαιη μετάβαση στη μεταλιγνιτική εποχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η σύστασή του έγινε γεγονός με την τροπολογία στο ν/σ «Δοκιμασία προσόντων και συμπεριφοράς υποψήφιων οδηγών και οδηγών για τη χορήγηση αδειών οδήγησης οχημάτων, άλλες διατάξεις για τις άδειες οδήγησης και λοιπές διατάξεις» του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών.³⁷⁸ Εκεί, προβλέπεται αφενός η δυνατότητα διάθεσης στο Πράσινο Ταμείο μέρους (ποσοστού) των εσόδων από τον εκλεισθηριασμό

³⁷⁴ WWF Ελλάς. (2017, 10 Νοεμβρίου). Αιτήσεις ακύρωσης κατά της περιβαλλοντικής αδειοδότησης των λιγνιτικών σταθμών Μεγαλόπολη Α' και Β'. Ανάκτηση από: <http://www.wwf.gr/news/2030-2017-11-10-17-07-04>

³⁷⁵ Απόφαση ΥΠΕΝ. (2019, 23 Οκτωβρίου). Έγκριση περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας του ΑΗΣ Μεγαλόπολης Μονάδα IV (ΑΗΣ Μεγαλόπολης Β) της ΛΙΓΝΙΤΙΚΗΣ ΜΕΓΑΛΟΠΟΛΗΣ Α.Ε. στη Μεγαλόπολη Αρκαδίας.

³⁷⁶ WWF Ελλάς. (2018, 15 Οκτωβρίου). Αίτηση ακύρωσης κατά της περιβαλλοντικής άδειας του λιγνιτικού σταθμού της Μελίτης. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2168-aitisi-akyrosis-kata-tis-perivallonতিকis-adeias-tou-lignitikoy-stathmoy-tis-melitis>

³⁷⁷ Άρθ. 25 παρ. Α2 περ. (δ) ν. 3468/2006, όπως προστέθηκε με το άρθρο 3 παρ.1 περ. β. Ν.4585/2018 «Επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας Κύρωση της από 20.11.2018 Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των εταιρειών ENERGEAN OIL AND GAS ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ και ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, με την οποία τροποποιείται η από 23.11.1999 Σύμβαση για την εκμετάλλευση Υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή του Θρακικού Πελάγους μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ που κυρώθηκε με τον ν.2779/1999 (Α' 296) και άλλες διατάξεις» (Α' 216). Προς το παρόν, ο όρος «Εθνικό Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης» δεν χρησιμοποιείται στην ελληνική νομοθεσία. Στην ελληνική νομοθεσία, ο όρος παρουσιάστηκε στο έγγραφο πληροφοριών που τέθηκε από το ΥΠΕΝ σε δημόσια διαβούλευση (βλ. παρακάτω), όπου γίνεται επίσης λόγος για «ειδικό λογαριασμό για τη δίκαιη μετάβαση των λιγνιτικών περιοχών». Βλ., επίσης, για «δίκαιη μετάβαση», άρθ. 4 και 51η αιτιολογική σκέψη του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/943 «σχετικά με την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (αναδιτύπωση)».

³⁷⁸ Άρθ. 3 παρ. 1 περ. (η) και 3 παρ. 4 τελευταίο εδάφιο [ιδίως, περ. (η)] ν. 3889/2010 (Α' 182), όπως προστίθενται από το άρθ. 36 ν. 4599/2019 «Δοκιμασία προσόντων και συμπεριφοράς υποψήφιων οδηγών και οδηγών για τη χορήγηση αδειών οδήγησης οχημάτων, άλλες διατάξεις για τις άδειες οδήγησης και λοιπές διατάξεις» (Α' 40).

δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και αφετέρου η εξαιρέση ποσών από τον περιορισμό διάθεσης των εσόδων του.³⁷⁹

Σύμφωνα με την υπουργική απόφαση κατανομής των εσόδων αυτών,³⁸⁰ το ποσοστό αυτό ανέρχεται στο 6% και προορίζεται «για την ανάπτυξη βιώσιμων οικονομικών δραστηριοτήτων χαμηλού ανθρακικού και περιβαλλοντικού αποτυλώματος, με στόχο την ενίσχυση και σταδιακή διαφοροποίηση των τοπικών οικονομιών και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στις Περιφερειακές Ενότητες Κοζάνης, Φλώρινας και στο Δήμο Μεγαλόπολης της Περιφερειακής Ενότητας Αρκαδίας». Τα έργα που έχουν επιλεγεί για χρηματοδότηση είναι αυτά που έχουν ωριμάσει όπως:

(α) Εκπόνηση λεπτομερούς αναπτυξιακού σχεδίου σε επιχειρησιακό επίπεδο (master plan) και χωρικού σχεδίου/σχεδίου χρήσεων γης, για τον Δήμο Μεγαλόπολης, το οποίο και θα αποτελέσει βάση για την ιεράρχηση και παρακολούθηση της πορείας αναπτυξιακών δράσεων στην περιοχή,

(β) επένδυση επεξεργασίας λυματολάσπης από μονάδες επεξεργασίας αστικών/οικιακών λυμάτων της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας καθώς και από σταθμούς καθαρισμού που επεξεργάζονται λύματα των οποίων η σύνθεση είναι παρόμοια με τη σύνθεση των οικιακών ή αστικών λυμάτων, για τη μετατροπή της σε ωφέλιμο δευτερογενές υλικό.

Παράλληλα, η χρηματοδότηση θα περιλαμβάνει δράσεις στήριξης επιχειρήσεων με συμπράξεις πανεπιστημίων και ερευνητικών κέντρων στους τομείς των ΑΠΕ, έξυπνων ενεργειακών συστημάτων, εναλλακτικών καυσίμων και τεχνολογιών αποθήκευσης ενέργειας. Τέλος, προβλέπεται χρηματοδότηση μελετών για την προώθηση των ενεργειακών κοινοτήτων.

Ένα σημαντικό θέμα το οποίο είχε εγκαίρως θίξει το WWF Ελλάς στη διαβούλευση για το ΕΤΔΜ αφορά το ύψος της χρηματοδότησης του.³⁸¹

Τα συνολικά έσοδα από πλειστηριασμούς δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου για το έτος 2018 ανήλθαν σε 523.533.885,00 ευρώ σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του Διαχειριστή ΑΠΕ & Εγγυήσεων Προέλευσης (ΔΑΠΕΕΠ ΑΕ). Σύμφωνα με την υπουργική απόφαση κατανομής, το ποσό αυτό κατανέμεται ως εξής:

- Ειδικός Λογαριασμός ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ (ΕΛΑΠΕ) 60%: 314.120.331 ευρώ.
- Ποσό διαθέσιμο το έτος 2018 για τις ανάγκες της ενίσχυσης για επιχειρήσεις τομέων και υποτομέων που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα (carbon leakage) 15%: 78.530.082,75 ευρώ.
- Ποσοστό 12,9 % των εσόδων διατίθεται για την άμεση ενίσχυση παρεμβάσεων για βελτίωση ενεργειακής απόδοσης υφιστάμενων οικιών 12,9%: 6.753.587.116,5 ευρώ.
- Εθνικό ταμείο ενεργειακής απόδοσης (ΕΤΕΑΠ) 6%: 31.412.033,1 ευρώ.
- Εθνικό ταμείο δίκαιης μετάβασης 6%: 31.412.033,1 ευρώ.
- Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΚΠΑΑ) 0,1%: 523.533,885 ευρώ.

Το ποσό δαπάνης κρατικής ενίσχυσης το έτος 2018 για επιχειρήσεις τομέων και υποτομέων που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα, μετά την ολοκλήρωση της ετήσιας εκκαθάρισης αντιστάθμισης 2018 ανήλθε στα 16.763.576,48 ευρώ, αφήνοντας ένα ποσό της τάξης των

³⁷⁹ ΥΠΕΝ. Δελτίο Τύπου (2019, Φεβρουάριος) Με τροπολογία του ΥΠΕΝ απελευθερώνονται πόροι για το Πράσινο Ταμείο και ενεργοποιείται το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&sni%5b524%5d=6115&language=el-GR>

³⁸⁰ Κοινή υπουργική απόφαση 67/2019 «Τρόπος κατανομής εσόδων από πλειστηριασμούς δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου για το έτος 2018» (Β'1149).

³⁸¹ WWF Ελλάς. (2018, 6 Ιουλίου). Σχόλια WWF Ελλάς για το Εθνικό Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης. Ανάκτηση από: <http://www.wwf.gr/news/2140-wwf-10>

61.766.506,27 ευρώ (11,79% επί του συνόλου), το οποίο επιστρέφει ως ενίσχυση του ΕΛΑΠΕ. Με δεδομένο ότι ο ΕΛΑΠΕ σήμερα είναι πλεονασματικός, υπάρχει η δυνατότητα διάθεσης του ποσού αυτού στο ΕΤΑΜ για τις ανάγκες των λιγνιτικών περιοχών της χώρας, αντί για επιστροφή των αδιάθετων της διαρροής άνθρακα. Για να επιτευχθεί αυτό απαιτείται τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τα έσοδα που προέρχονται από τις δημοπρατήσεις των αδιάθετων δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου³⁸² και της αντίστοιχης κοινής υπουργικής απόφασης περί κατανομής των εσόδων. Σε δεύτερο χρόνο θα μπορούσε να γίνει μείωση του ποσοστού της κρατικής ενίσχυσης για τη διαρροή άνθρακα με την επόμενη κ.υ.α. περί κατανομής εσόδων για το 2019, καθώς μέχρι σήμερα δεν έχει αποδώσει τα αναμενόμενα ως προς την προσαρμογή των βιομηχανιών της χώρας σε πιο καθαρές μορφές τεχνολογίας και επιπλέον διαχρονικά το ποσοστό του 15% δεν έχει απορροφηθεί ποτέ στο σύνολό του.

Η αύξηση της τιμής των δικαιωμάτων διοξειδίου του άνθρακα, με ενδεχόμενη σταθεροποίηση γύρω στα 30 ευρώ ανά τόνο θα οδηγήσει σε περαιτέρω αύξηση των εσόδων από τους πλειστηριασμούς με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τις δυνατότητες χρηματοδότησης δράσεων που βρίσκονται στο πνεύμα της οδηγίας (ΕΕ) 2018/410 για την ενίσχυση οικονομικά αποδοτικών μειώσεων των εκπομπών και την προώθηση επενδύσεων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών. Δράσεις, δηλαδή, που αφορούν τη μετάβαση στη μεταλιγνιτική εποχή, την εξοικονόμηση ενέργειας και φυσικά στην ενίσχυση της διείσδυσης των ΑΠΕ στο ενεργειακό μίγμα της χώρας.

Επίσης, μέσα στη χρονιά διοργανώθηκαν το 1^ο Φόρουμ των Δημάρχων για τη Δίκαιη Μετάβαση στην Κοζάνη (19/9/2018) με πρωτοβουλία του τ. Δημάρχου Κοζάνης Λευτέρη Ιωαννίδη και το 2^ο Φόρουμ στο Βάισβάσερ (Weisswasser) της Γερμανίας (12-13/9/2019).³⁸³

Στόχος των συναντήσεων είναι η δικτύωση των δημάρχων από τις ανθρακικές και λιγνιτικές περιοχές της Ευρώπης, οι οποίες αντιμετωπίζουν τις ίδιες προκλήσεις αναφορικά με τη μετάβαση σε μια οικονομία χωρίς άνθρακα. Στο 2^ο Φόρουμ υιοθετήθηκε ομόφωνα και κατόπιν διαβούλευσης η «Διακήρυξη για τη δίκαιη μετάβαση», στην οποία κυριαρχεί το αίτημα για οικονομική ενίσχυση των ανθρακικών περιφερειών στο πλαίσιο του νέου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου, τόσο με αύξηση της χρηματοδότησης, όσο και με συγκεκριμένους μηχανισμούς που θα εξασφαλίζουν την απρόσκοπτη πρόσβαση των λιγνιτικών περιφερειών στα νέα χρηματοδοτικά εργαλεία. Επίσης, η διακήρυξη κάνει μνεία στην πρόταση του Ευρωκοινοβουλίου για σύσταση Ευρωπαϊκού Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης, το οποίο οι υπογράφωντες δήμαρχοι ζητούν να λειτουργεί συμπληρωματικά στους υφιστάμενους πόρους και να αξιοποιηθεί αποκλειστικά για την υποστήριξη των τοπικών κοινοτήτων, την ανάπτυξη βιώσιμων οικονομικών δραστηριοτήτων, καθώς και για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στις περιοχές εξόρυξης άνθρακα και λιγνίτη.

Το 3^ο Φόρουμ έχει αποφασιστεί να φιλοξενηθεί στην Πολωνία τον Σεπτέμβριο του 2020.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο καταγράφεται σημαντική πρόοδος της «Πλατφόρμας για τις ανθρακικές περιφέρειες σε μετάβαση» (Coal Regions in Transition Platform).³⁸⁴ Πρώτον, η πλατφόρμα διευρύνθηκε και πλέον συμμετέχουν 18 από τις συνολικά 42 ανθρακικές περιφέρειες σε οκτώ χώρες της ΕΕ (Τσεχία, Γερμανία, Πολωνία, Ελλάδα, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία και Ισπανία). Δεύτερον, συγκροτήθηκε γραμματεία, η οποία ανέλαβε την οργανωτική υποστήριξη και τον συντονισμό του εγχειρήματος. Στις συναντήσεις που ακολούθησαν οι εκπρόσωποι των μη κυβερνητικών οργανώσεων εξέφρασαν τις επιφυλάξεις τους, κυρίως για την εκπροσώπηση των

³⁸² Κυρίως άρθ. 25 παρ. Α2 ν. 3468/2006, όπως έχει τροποποιηθεί, αντικατασταθεί και ισχύει σήμερα.

³⁸³ Για το 1^ο Φόρουμ στην Κοζάνη βλ. <https://www.amna.gr/macedonia/article/293787/H-metabasi-stin-metalnigntiki-periodo-namin-ginei-eis-baros-ton-periochon-kai-ton-ergazomenonri> και για το 2ο στη Γερμανία βλ. <http://bit.ly/2kQs6IH>

³⁸⁴ Η «Πλατφόρμα Άνθρακα» συστάθηκε στις 11 Δεκεμβρίου 2017 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την τεχνική υποστήριξη 42 ανθρακοφόρων περιφερειών σε 12 κράτη – μέλη, οι οποίες εξαρτώνται οικονομικά σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό από την εξόρυξη κάρβουνου. Βλ.: European Commission. (9.9.2019). Coal regions in transition [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/coal-regions-transition#content-heading-1>

εθνικών ομάδων εργασίας από τις περιφέρειες στις οποίες δεν συμμετέχουν εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, εγείροντας ζητήματα διαφάνειας. Στη βάση αυτού του σκεπτικού η συμμαχία Europe Beyond Coal, στην οποία συμμετέχει και το WWF Ελλάς, εκπόνησε μια δέσμη προτάσεων, η οποία απευθύνεται στις περιφέρειες και αφορά «7 χρυσούς κανόνες» για τον διαφανή σχεδιασμό στρατηγικών δίκαιης μετάβασης σε εθνικό επίπεδο.³⁸⁵

Εθνικό σχέδιο για την ενέργεια και το κλίμα

Στο πλαίσιο του κανονισμού 2018/1999, η Ελλάδα έχει την υποχρέωση εντός του 2018 να καταρτίσει και να θέσει σε δημόσια διαβούλευση προσχέδιο του ΕΣΕΚ.³⁸⁶ Μετά την ολοκλήρωση της διαβούλευσης, τα κράτη έχουν την υποχρέωση να αποστείλουν το ΕΣΕΚ στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για συστάσεις, προκειμένου να καταρτιστούν τα τελικά σχέδια.³⁸⁷ Ο κύριος στόχος του εθνικού ενεργειακού σχεδιασμού και της εκπόνησης του ΕΣΕΚ, είναι «ο σχεδιασμός και ο προγραμματισμός των κοινωνικά, περιβαλλοντικά και οικονομικά αποδοτικότερων πολιτικών και μέτρων που θα συντελέσουν στην επίτευξη των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων εθνικών ενεργειακών και κλιματικών στόχων, θα συνεισφέρουν στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας και ταυτόχρονα θα ανταποκριθούν στην πρόκληση της μείωσης του κόστους ενέργειας και εν γένει της προστασίας των τελικών καταναλωτών από υψηλές τιμές των ενεργειακών προϊόντων και υπηρεσιών».³⁸⁸

Οι στόχοι του ελληνικού ΕΣΕΚ είναι οι εξής:

1. Μείωση εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και περιβαλλοντικοί στόχοι:

- Οι εκπομπές στους τομείς εκτός του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών να μειωθούν κατά τουλάχιστον 16% σε σχέση με το έτος 2005 και να μην ξεπεράσουν τα 54 Mt CO₂ eq.
- Μειώσεις εκπομπών σε σχέση με το 2005 για τους τομείς εντός του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών, ώστε να επιτευχθεί μείωση κατά τουλάχιστον 43% σε σχέση με το έτος 2005 και να μην ξεπεράσουν τα 41 Mt CO₂ eq.
- Επίτευξη ποσοτικών στόχων για τη μείωση των εθνικών εκπομπών συγκεκριμένων ατμοσφαιρικών ρύπων.

2. Αύξηση συμμετοχής ΑΠΕ στην κατανάλωση ενέργειας:

- Το μερίδιο συμμετοχής των ΑΠΕ στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας να ανέλθει τουλάχιστον στο 31%.
- Το μερίδιο συμμετοχής των ΑΠΕ στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας να ανέλθει τουλάχιστον στο 55%.
- Το μερίδιο των ΑΠΕ για τις ανάγκες θέρμανσης και ψύξης να ξεπεράσει το 30%.
- Το μερίδιο των ΑΠΕ στον τομέα των μεταφορών να ξεπεράσει το 14% σύμφωνα με τη σχετική μεθοδολογία υπολογισμού της ΕΕ.

³⁸⁵ Europe Beyond Coal. (2019). Seven Golden Rules for open and inclusive just transition planning at the regional level. Ανάκτηση από: <https://beyond-coal.eu/wp-content/uploads/2019/07/Seven-Golden-Rules.pdf>

³⁸⁶ Άρθ. 9 παρ. 4 Κανονισμού 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα, σύμφωνα με το οποίο «έως την 31η Δεκεμβρίου 2018, και εν συνεχεία έως την 1η Ιανουαρίου 2028 και ανά δέκα έτη εφεξής, κάθε κράτος μέλος καταρτίζει και υποβάλλει στην Επιτροπή προσχέδιο του ενοποιημένου εθνικού σχεδίου για την ενέργεια και το κλίμα».

³⁸⁷ Άρθ. 3 παρ. 1 Κανονισμού 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα, σύμφωνα με το οποίο «έως την 31η Δεκεμβρίου 2019, και εν συνεχεία έως την 1η Ιανουαρίου 2029 και ανά δέκα έτη εφεξής, κάθε κράτος μέλος υποβάλλει στην Επιτροπή ενοποιημένο εθνικό σχέδιο για την ενέργεια και το κλίμα. Τα σχέδια περιέχουν τα στοιχεία που καθορίζονται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου και στο παράρτημα Ι. Το πρώτο σχέδιο καλύπτει την περίοδο 2021- 2030, λαμβάνοντας υπόψη την πιο μακροπρόθεσμη προοπτική. Τα μεταγενέστερα σχέδια καλύπτουν την ακριβώς επόμενη δεκαετή περίοδο που έπεται της λήξης της περιόδου που καλύπτεται από το προηγούμενο σχέδιο».

³⁸⁸ ΥΠΕΝ. (2019, Ιανουάριος). Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/greece_draftnecp.pdf

3. Επίτευξη εξοικονόμησης ενέργειας στην τελική κατανάλωση:

- Η τελική κατανάλωση ενέργειας να μην ξεπεράσει τα 18, 1 Mtoe το έτος 2030.
- Η πρωτογενής κατανάλωση ενέργειας να μην ξεπεράσει τα 25 Mtoe το έτος 2030.
- Επίτευξη τουλάχιστον 7 Mtoe σωρευτικής εξοικονόμησης ενέργειας για την περίοδο 2021-2030.
- Να γίνει σε ετήσια βάση ενεργειακή ανακαίνιση του 3% του συνολικού εμβαδού της θερμικής ζώνης των κτιρίων της κεντρικής δημόσιας διοίκησης έως το έτος 2030

Το ΕΣΕΚ, παρά το γεγονός ότι ακολουθεί τους στόχους της ΕΕ για το 2030, παραμένει ένα χαμηλής φιλοδοξίας κείμενο, το οποίο εγκλωβίζει την Ελλάδα στον αδιέξοδο δρόμο της εξάρτησης από τα ορυκτά καύσιμα. Πιο αναλυτικά, αναφέρει ότι η έρευνα για εξόρυξη και εκμετάλλευση εγχώριων κοιτασμάτων υδρογονανθράκων, αποτελεί έναν από τους άξονες της ενεργειακής πολιτικής για την επόμενη περίοδο, ενώ «η αξιοποίηση των εγχώριων κοιτασμάτων λιγνίτη προβλέπεται ότι θα συνεχίσει να συμβάλλει σημαντικά στην ασφάλεια εφοδιασμού και τη συγκράτηση της ενεργειακής εξάρτησης». Επίσης, σε άλλο σημείο του κειμένου το φυσικό αέριο αποκτά περίοπτη θέση καθώς αναφέρει ότι στόχος είναι η αύξηση της άμεσης χρήσης φυσικού αερίου στους τελικούς τομείς κατανάλωσης τουλάχιστον κατά 50% σε σχέση με το έτος 2016.

Όπως ήταν αναμενόμενο, η χαμηλή φιλοδοξία του ΕΣΕΚ έγινε αντικείμενο κριτικής τόσο κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης όσο και μεταγενέστερα, με τη δημοσίευση ανεξάρτητων εκθέσεων. Το WWF Ελλάς και η Greenpeace Ελλάς, σε κοινά τους σχόλια στη διαβούλευση του ΕΣΕΚ, ανέδειξαν το ουσιώδες σημασία πρόβλημα της χαμηλής φιλοδοξίας και της μη συμβατότητας με τις επιταγές της Συμφωνίας του Παρισιού.³⁸⁹ Πιο αναλυτικά, με έτος βάσης το 1990, το ΕΣΕΚ προβλέπει μείωση των εκπομπών ΑτΘ μόλις κατά 32,4% το 2030 και 40,8% το 2040 αντί για 47,4% και 54% που θέτει ως στόχους με έτος βάσης το 2005. Επίσης, η ενεργειακή εξάρτηση της χώρας παραμένει αμετάβλητη ως το 2040 περίπου στο 67-68% και σε σχέση με σήμερα η κατανάλωση πετρελαίου μειώνεται κατά 18% ως το 2030 ενώ αντίθετα η κατανάλωση φυσικού αερίου αυξάνεται κατά 8% ως το 2030 και κατά 24% ως το 2040. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνεται από το κείμενο του ΕΣΕΚ, καθώς περισσότερα από 6 δισεκατομμύρια ευρώ θα διατεθούν τη δεκαετία 2020-2030 για νέες επενδύσεις σε ορυκτά καύσιμα. Αυτό το νούμερο δεν περιλαμβάνει τις επενδύσεις σε εξορύξεις υδρογονανθράκων, ούτε τις επιδοτήσεις (άμεσες ή έμμεσες) οι οποίες κατευθύνονται προς τα ορυκτά καύσιμα – σήμερα αγγίζουν ακόμα και το 1 δισεκατομμύριο ευρώ ετησίως.³⁹⁰ Η Ελλάδα είναι μια από τις πέντε χώρες της ΕΕ που, μαζί με την Πολωνία, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Γερμανία και τη Σλοβενία, σχεδιάζει την παροχή νέων επιδοτήσεων στα ορυκτά καύσιμα, ιδιαίτερα όσον αφορά τον κτιριακό τομέα.³⁹¹

Ως προς τη κλιματική φιλοδοξία του ΕΣΕΚ στο σύνολό του, έκθεση ανεξάρτητων εμπειρογνώμων κατέταξε την Ελλάδα στη 19η θέση.³⁹² Συγκεκριμένα, το ελληνικό ΕΣΕΚ δεν θέτει ποτέ τέλος στην ενεργειακή εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα. Με έτος βάσης το 1990, το ΕΣΕΚ προβλέπει μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου μόλις κατά 32,4% το 2030 και 40,8% το 2040 (ενώ παραπλανητικά αναφέρει μειώσεις 47,4% και 54%, μεταθέτοντας το έτος βάσης στο 2005).

³⁸⁹ WWF Ελλάς. (2018, 3 Δεκεμβρίου). Κοινά σχόλια Greenpeace και WWF για το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα. Ανάκτηση από: http://www.wwf.gr/images/pdfs/koina_sholia_Greenpeace_WWF_ESEK.pdf

³⁹⁰ WWF Ελλάς. (2018, 22 Οκτωβρίου). Επιδοτήσεις στα ορυκτά καύσιμα: Χαμένα δισεκατομμύρια με κόστος για το περιβάλλον και τον καταναλωτή. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2172-epidotiseis-sta-orykta-kaysima-xamena-disekatommyria-me-kostos-gia-to-pefivallon-kai-ton-katanaloti>

³⁹¹ WWF Ελλάς. (2019, 10 Σεπτεμβρίου). Οι επιδοτήσεις των ορυκτών καυσίμων θα εκτροχιάσουν τους κλιματικούς στόχους για το 2030, σύμφωνα με νέα έκθεση. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2301-2030-3>

³⁹² Duwe, Matthias; Eike Karola Velten, Nick Evans, Mona Freundt, Julien Pestiaux, Benoît Martin, Pascal Vermeulen. (2019). Planning for net-zero: Assessing the Draft National Energy and Climate Plans. Berlin, Louvain-la-Neuve, Brussels.

Αλλά και στο θέμα του λιγνίτη, το ΕΣΕΚ παραμένει ένα από τα πιο χαμηλής φιλοδοξίας κείμενα στην ΕΕ.³⁹³ Η Ελλάδα καταλαμβάνει τη 16η θέση ανάμεσα στις 21 χώρες της ΕΕ, καθώς δεν περιλαμβάνει χρονοδιάγραμμα απόσυρσης των λιγνιτικών μονάδων, ενώ σχεδιάζει να διατηρήσει περίπου το 70% της εγκατεστημένης λιγνιτικής ισχύος, δηλαδή 2,7 GW λιγνιτικής ισχύος.

Στο ίδιο μήκος κύματος με τις παραπάνω εκτιμήσεις κινήθηκε και η αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το ελληνικό ΕΣΕΚ αναδεικνύοντας το χαμηλό βαθμό φιλοδοξίας του και μια σειρά από επιμέρους ζητήματα.³⁹⁴ Πιο αναλυτικά, συνιστά στην Ελλάδα αυξήσει σημαντικά τη φιλοδοξία της όσον αφορά τη μείωση της κατανάλωσης τελικής και πρωτογενούς ενέργειας και «να εξειδικεύσει τα μέτρα για την υποστήριξη των στόχων ενεργειακής ασφάλειας όσον αφορά τη διαφοροποίηση και τη μείωση της ενεργειακής εξάρτησης, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την εξασφάλιση ευελιξίας, ιδίως όσον αφορά το φυσικό αέριο» αφήνοντας με αυτό τον τρόπο αιχμές για τον ρόλο που πρόκειται να διαδραματίσει το φυσικό αέριο. Επίσης, αναφορά γίνεται στις επιδοτήσεις στα ορυκτά καύσιμα καθώς η Επιτροπή ζητάει από την Ελλάδα να τις απαριθμήσει και να καταρτίσει χρονοδιάγραμμα κατάργησής τους. Τέλος, ως προς το θέμα της μετάβασης στη μεταλιγνιτική εποχή συστήνει στην ελληνική κυβέρνηση να ενσωματώσει καλύτερα τις πολιτικές της δίκαιης και ισότιμης μετάβασης στο ΕΣΕΚ καθώς επίσης και να παρέχει περισσότερες πληροφορίες για τις κοινωνικές και εργασιακές επιπτώσεις.

Τελευταία εξέλιξη στην περίοδο αναφοράς είναι η βούληση της νέας κυβέρνησης να υιοθετήσει πιο φιλόδοξους κλιματικούς στόχους, αρχής γενομένης από την αύξηση του ποσοστού των ΑΠΕ από το 31% στο 35%. Παράλληλα, προχώρησε στη σύσταση διυπουργικής επιτροπής για την ενέργεια και το κλίμα, η οποία θα καταθέσει προτάσεις για την αναθεώρηση του ΕΣΕΚ. Στην επιτροπή συμμετέχουν άνευ δικαιώματος ψήφου και οι περιβαλλοντικές οργανώσεις WWF Ελλάς και το ελληνικό γραφείο της Greenpeace.³⁹⁵

Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΛΑΓΗΕ³⁹⁶ και του ΔΕΔΔΗΕ³⁹⁷ στο χρονικό διάστημα Ιούνιος 2018 - Μάιος 2019 εγκαταστάθηκαν περί τα 413 MW νέων μονάδων ΑΠΕ στο σύνολο του συστήματος (διασυνδεδεμένο και μη). Τη μερίδα του λέοντος έχουν τα αιολικά με 366 MW αιολικών πάρκων, 26 MW φωτοβολταϊκών σταθμών και μία ενίσχυση των εγκαταστάσεων βιομάζας και βιοαερίου κατά 19 MW, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων επί στεγών και των σταθμών στο μη-διασυνδεδεμένο σύστημα.

Με βάση τα στοιχεία του ΑΔΜΗΕ για το πρώτο επτάμηνο του 2019,³⁹⁸ η συνολική παραγωγή παρουσιάζει μία μικρή κάμψη, με τον λιγνίτη να έχει μειωμένη παραγωγή κατά 22%. Καταγράφεται επίσης σημαντική αύξηση άνω του 30% για το φυσικό αέριο, σημαντική μείωση στην παραγωγή από υδροηλεκτρική ενέργεια, καθώς και αύξηση 12% των ΑΠΕ, σε σύγκριση με το αντίστοιχο περσινό διάστημα (Ιανουάριος-Ιούλιος 2018). Ειδικά για συστήματα που υπάγονται στο καθεστώς του ενεργειακού συμψηφισμού (net-metering) και του εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού (virtual net-

³⁹³ WWF Ελλάς. (2019, 29 Μαΐου). Δέσmia του λιγνίτη η Ελλάδα μέχρι το 2030 σύμφωνα με νέα έκθεση. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2263-2030-2>

³⁹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2019, 18 Ιουνίου). Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με το προσχέδιο του ενοποιημένου εθνικού σχεδίου της Ελλάδας για την ενέργεια και το κλίμα για την περίοδο 2021-2030 [C(2019) 4408 τελικό].

³⁹⁵ Πράξη υπουργικού συμβουλίου 31/2019. «Σύσταση, συγκρότηση και λειτουργία της Διυπουργικής Επιτροπής για την Ενέργεια και το Κλίμα» (ΦΕΚ Α' 147).

³⁹⁶ ΔΑΠΕΕΠ Α.Ε. (2019, Μάιος). Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και ΣΗΘΥΑ. Συνοπτικό Πληροφοριακό Δελτίο. Ανάκτηση από: http://www.lagie.gr/fileadmin/groups/EDRETH/RES/DELTIΟ_APE_MAIOS_2019.pdf

³⁹⁷ ΔΕΔΔΗΕ Α.Ε. (Αχρονολόγητο). Πληροφοριακό Δελτίο Παραγωγής στα Μη Διασυνδεδεμένα νησιά για τον Ιούνιο 2018. Ανάκτηση από: <https://www.deddie.gr/media/2348/πληροφοριακο-δελτιο-2018-ιουνιος.pdf>

³⁹⁸ ΑΔΜΗΕ Α.Ε. (2019, Ιούλιος). Μηνιαίο Δελτίο Ενέργειας. Ανάκτηση από:

http://www.admie.gr/fileadmin/groups/EDRETH/Monthly_Energy_Reports/Energy_Report_201907_v1.pdf

metering), με πρόσφατη υ.α.³⁹⁹ είναι πλέον δυνατή και η εγκατάσταση μονάδων αποθήκευσης σε συνδυασμό με συστήματα αυτοπαραγωγής. Στα μη διασυνδεδεμένα συστήματα (ΜΔΝ), υπάρχουν λειτουργούντα συστήματα περί τα 4,4 MW στο ειδικό πρόγραμμα net-metering και περί τα 22 MW στο πρόγραμμα φωτοβολταϊκών σε στέγες.⁴⁰⁰

Ιδιαίτερης σημασίας για το μέλλον των ΑΠΕ στην Ελλάδα ήταν η εκκίνηση της διαδικασίας αναθεώρησης του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ.⁴⁰¹ Στην υπουργική απόφαση καθορίζονται οι τεχνικές προδιαγραφές, προκειμένου να προχωρήσει η διαγωνιστική διαδικασία επιλογής αναδόχου, στην κατεύθυνση της αξιολόγησης του υφιστάμενου ΕΧΠ - ΑΠΕ και την αναθεώρησή του με γνώμονα την προστασία της βιοποικιλότητας αλλά και την επίτευξη των δεσμευτικών στόχων της χώρας ενόψει 2030. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει το κείμενο, «στόχος της αναθεώρησης του ΕΧΠ για τις ΑΠΕ είναι η βελτίωση – επικαιροποίηση των στρατηγικών κατευθύνσεων χωροθέτησης έργων ΑΠΕ ανά κατηγορία δραστηριότητας και κατηγορία χώρου, μέσα από κανόνες και κριτήρια χωροθέτησης που θα επιτρέπουν την ανάπτυξη βιώσιμων εγκαταστάσεων ΑΠΕ και οι οποίες θα ανταποκρίνονται μεταξύ άλλων στους στόχους των εθνικών και κοινοτικών πολιτικών για την ενέργεια και το περιβάλλον».

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat που αφορούν στη διείσδυση των ΑΠΕ στο ενεργειακό μίγμα των κρατών μελών και σε σχετικό δελτίο τύπου του ΥΠΕΝ,⁴⁰² το 2017 το μερίδιο των ΑΠΕ έφτασε στην Ελλάδα το 16,95% στο σύνολο της παραγωγής (από 15,08% το 2016) και το 24,48% στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (από 22,66% το 2016). Με βάση τα νούμερα αυτά, φαίνεται πως ο στόχος για 18% συμβολή των ΑΠΕ για την Ελλάδα στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών δεσμεύσεων για το 2020 είναι δυνατόν να επιτευχθεί. Ωστόσο, η επίτευξη του εθνικού στόχου όπως ορίστηκε με το ν. 3851/2010 για συμβολή στο 20% φαίνεται δύσκολη. Επιπλέον, σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat⁴⁰³, σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι εκπομπές CO₂ μειώθηκαν κατά μ.ο. 2,5% το 2018 σε σχέση με το 2017, με την Ελλάδα να επιτυγχάνει ρυθμό μείωσης 3,6%, έχοντας μερίδιο 2,1% στις εκπομπές. Η τάση αυτή θα πρέπει να ενισχυθεί σημαντικά, προκειμένου οι ευρωπαϊκοί στόχοι μείωσης των εκπομπών να επιτευχθούν.

Τον Μάρτιο του 2019, το ΥΠΕΝ ανακοίνωσε αναπροσαρμογές στον πίνακα με τις τιμές αναφοράς για αιολική ενέργεια. Τα αιολικά κάτω των 3MW που εξαιρούνται από τους διαγωνισμούς λαμβάνουν τιμή ενίσχυσης 79 €/MWh έναντι των 98 €/MWh που ίσχυε και τις ενεργειακές κοινότητες με 82 €/MWh (με όριο εξαίρεσης από τους διαγωνισμούς τα 6MW). Η σημαντική αυτή αποκλιμάκωση αποδεικνύει την τάση μείωσης του κόστους των αιολικών και φωτοβολταϊκών, η οποία παρατηρήθηκε και στους διαγωνισμούς. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη σημαντικά μικρότερη ανάγκη ενίσχυσης και άρα μικρότερη επιβάρυνση των καταναλωτών. Επιπλέον, ορίστηκε ο ΔΑΠΕΕΠ ως Φορέας Σωρευτικής Εκπροσώπησης Τελευταίου Καταφυγίου (Φο.Σ.Ε.Τε.Κ.), από 1.7.2019 μέχρι το τέλος του 2022 με συγκεκριμένες χρεώσεις. Τέλος, θεσμοθετήθηκε η εφαρμογή

³⁹⁹ Κ.υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΑΠΕΕΚ/15084/382/2019 «Εγκατάσταση σταθμών παραγωγής από αυτοπαραγωγούς με εφαρμογή ενεργειακού συμψηφισμού ή εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού σύμφωνα με το άρθρου 14Α του ν. 3468/2006, όπως ισχύει, και από Ενεργειακές Κοινότητες με εφαρμογή εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 4513/2018» (Β' 759).

⁴⁰⁰ ΔΕΔΔΗΕ Α.Ε. (2019, Ιούνιος). Πίνακας περιθωρίων ισχύος ΦΒ στα ΜΔΝ [αρχείο excel]. Ανάκτηση από: <https://www.deddie.gr/el/themata-tou-diaxeiristi-mi-diasundedemenwn-nisiwn/ape-sta-mdn/sundesais-stathmwn-ananewsimwn-rigwn-energeias/pinakas-perithorion-ixion-fv-iounios-2019/>

⁴⁰¹ ΥΠΕΝ. (2019, 12 Φεβρουαρίου). Αξιολόγηση και Αναθεώρηση του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ: Τεχνικές Προδιαγραφές [ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/12811/156]. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=%2FYmb6CeE85A%3D&tabid=473&language=el-GR>

⁴⁰² ΥΠΕΝ. (2019, 15 Απριλίου). Η Ελλάδα συνεπής με τις δεσμεύσεις της για την ανάπτυξη των ΑΠΕ [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&sn%5b524%5d=6233&language=el-GR>

⁴⁰³ Eurostat. (Μάιος 2019). Early estimates of CO₂ emissions from energy use. Ανάκτηση από: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9779945/8-08052019-AP-EN.pdf/9594d125-9163-446c-b650-b2b00c531d2b>

του εικονικού διαμοιρασμού ενέργειας (virtual sharing) μέσω εικονικού ή εικονικού ενεργειακού συμφηφισμού για ενεργειακές κοινότητες και φτωχά νοικοκυριά.⁴⁰⁴

Θετική εξέλιξη αποτελεί η απόδοση του τέλους ΑΠΕ 1% στους κατοίκους των τοπικών κοινοτήτων για την περίοδο 2015-2018 (το αντίστοιχο ποσό περίπου 17,6 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2010-2014 αποδόθηκε το 2017). Η σχετική κ.υ.α. εκδόθηκε ύστερα από νομοθετική ρύθμιση⁴⁰⁵ που έλυσε το θέμα της συγκρότησης των επιτροπών ενστάσεων, προκειμένου να προχωρήσουν και αυτές οι υποθέσεις και να εξομαλυνθεί η απόδοση των σχετικών ποσών. Πρόκειται για σημαντική εξέλιξη, καθώς οι κάτοικοι αυτών των περιοχών μπορούν πλέον να δουν και οικονομικά οφέλη από την αξιοποίηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και του ενεργειακού μετασχηματισμού εν γένει. Υπενθυμίζεται πως με τον ν. 4585/2018 και ενόψει της διεξαγωγής του κοινού διαγωνισμού, έγινε υπαγωγή και των φωτοβολταϊκών συστημάτων άνω των 20MW καθώς και υβριδικών συστημάτων σε καθεστώς απόδοσης του 3% ως ανταποδοτικού τέλους. Το 1,7% αυτών αποδίδεται στους οικείους δήμους, το 1% στους κατοίκους των τοπικών κοινοτήτων και το 0,3% αποδίδεται στο Πράσινο Ταμείο. Αρνητική εξέλιξη του νόμου ήταν η κατάργηση του Ειδικού Τέλους Λιγνίτη (2€/MWh), που συνιστά έμμεση επιδότηση στη λιγνιτική παραγωγή.⁴⁰⁶ Σημαντική παρέμβαση, η οποία επλύνει μία χρόνια στρέβλωση, θεωρείται η ανάληψη της διαχείρισης του ΕΤΜΕΑΡ από τη ΔΑΠΕΕΠ Α.Ε., αντί για τον ΑΔΜΗΕ.⁴⁰⁷

Στην αύξηση του μεριδίου των ΑΠΕ συμβάλλουν ασφαλώς και οι ανταγωνιστικές διαδικασίες των ΑΠΕ σε αιολικά και φωτοβολταϊκά που διενεργεί η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, με προγραμματισμένους διαγωνισμούς ισχύος 2,6 GW κατά την τριετία 2018-2020. Οι διαγωνισμοί έχουν συμπέσει τις τιμές αποζημίωσης των φωτοβολταϊκών και αιολικών σταθμών, οδηγώντας όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στην αποκλιμάκωση συνολικά των τιμών αποζημίωσης, με προφανή οφέλη για τους καταναλωτές.

Με βάση την απόφαση της ΡΑΕ,⁴⁰⁸ διεξήχθη για πρώτη φορά και κοινή «ουδέτερη» διαγωνιστική διαδικασία με μέγιστη δημοπρατούμενη ισχύ των 600MW λαμβάνοντας υπόψη τη μη δημοπρατηθείσα ισχύ των 400 MW του έτους 2018 και το ήμισυ της προς δημοπράτηση ισχύος του έτους 2019, με τις τιμές να υποχωρούν δραματικά και να κυμαίνονται από 53€/MWh έως 64,72€/MWh. Η μεσοσταθμική τιμή με βάση τα αποτελέσματα των επιλεγέντων έργων είναι ίση με 57,03 €/MWh.

Σημαντική εξέλιξη στη συγκεκριμένη απόφαση είναι η αλλαγή του ποσοστού συμμετοχής πλέον της δημοπρατούμενης ισχύος στο 40% από 75% που ήταν πριν. Το βασικό συμπέρασμα των διαγωνισμών επιβεβαιώθηκε εκ νέου. Το κόστος των ΑΠΕ είναι άμεσα συγκρίσιμο πλέον σε το κόστος των ορυκτών καυσίμων. Τον Απρίλιο του 2019, η ΡΑΕ⁴⁰⁹ με απόφασή της ανακοίνωσε τη διεξαγωγή ακόμα δύο δημοπρασιών για επιλογή φωτοβολταϊκών και αιολικών εγκαταστάσεων. Η δημοπρατούμενη ισχύς για τα αιολικά αποφασίστηκε στα 400 MW με τιμή εκκίνησης διαγωνισμού τα 69,18 €/MWh ενώ για τα φωτοβολταϊκά στα 430 MW με τιμή εκκίνησης τα 69,26 €/MWh (ενοποίηση των δύο κατηγοριών σε μία, 500kW-20MW). Τον Ιούλιο του 2019 η ΡΑΕ

⁴⁰⁴ΥΠΕΝ.(2019, 28 Μαρτίου). Τρεις Υπουργικές Αποφάσεις για την ενίσχυση του πλαισίου λειτουργίας των ΑΠΕ [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snr%5b524%5d=6189&language=el-GR>

⁴⁰⁵ Άρθ. 25 παρ. Α.1. και παρ. Α.3. ν. 3468/2006, όπως ισχύει, ιδίως μετά την αντικατάσταση και τροποποίησή τους με το άρθ. 3 παρ. 1 ν. 4585/2018 (Α' 216).

⁴⁰⁶ Άρθ. 4 παρ. 3 ν. 4585/2018 (Α' 216).

⁴⁰⁷ Άρθ. 4 παρ. 5 ν. 4585/2018 (Α' 216).

⁴⁰⁸ Απόφαση ΡΑΕ 230/2019 «Διενέργεια Κοινής Ανταγωνιστικής Διαδικασίας υποβολής προσφορών για σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 5 του ν. 4414/2016 (ΦΕΚ Α' 149)» (Β' 646).

⁴⁰⁹ Απόφαση ΡΑΕ 441/2019 «Διενέργεια δύο (2) Ανταγωνιστικών Διαδικασιών υποβολής προσφορών για σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 5 του ν. 4414/2016 (ΦΕΚ Α' 149)» (Β' 1558).

πραγματοποίησε τις παραπάνω δύο (2) ανταγωνιστικές διαδικασίες (ανά τεχνολογία), στις οποίες επιτεύχθηκαν επίσης σημαντικές μειώσεις των τιμών προς όφελος των καταναλωτών και της εθνικής οικονομίας.

Η ΡΑΕ, με βάση τα αποτελέσματα του 2019 προκήρυξε με την υπ' αριθ. 828/2019⁴¹⁰ απόφασή της δύο (2) νέες δημοπρασίες για τις εξής κατηγορίες:

- Κατηγορία I: Φωτοβολταϊκοί σταθμοί εγκατεστημένης ισχύος έως 20 MW, με μέγιστη δημοπρατούμενη ισχύς τα 287,11 MW, ενώ η τιμή εκκίνησης ορίζεται σε 66,02 €/MWh.
- Κατηγορία II: Αιολικοί σταθμοί εγκατεστημένης ισχύος έως 50MW, με μέγιστη δημοπρατούμενη ισχύ τα 225,45 MW), ενώ η τιμή εκκίνησης ορίζεται στα 68,25 €/MWh.

Αναμφισβήτητα, η διαδικασία των ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών για έργα ΑΠΕ αποτελεί μία εξέλιξη θετική για την προώθηση των ΑΠΕ, μειώνοντας πολύ τα κόστη και άρα την επιβάρυνση των πολιτών στους λογαριασμούς του ηλεκτρικού ρεύματος, βελτιώνοντας παράλληλα το περιβαλλοντικό αποτύπωμα.

Ενεργειακές κοινότητες

Μια αναμφισβήτητα θετική εξέλιξη για την περαιτέρω διείσδυση των ΑΠΕ στο ενεργειακό μίγμα της χώρας και τον εκδημοκρατισμό του ενεργειακού τομέα, ήταν η ψήφιση του ν. 4513/2018 για τις ενεργειακές κοινότητες.

Στόχος του πλαισίου αυτού είναι η αξιοποίηση των ΑΠΕ από επιχειρήσεις, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ΟΤΑ, αλλά και πολίτες, ώστε να καταστούν εκτός από καταναλωτές και παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας (prosumers). Το θεσμικό πλαίσιο συμπληρώθηκε με τις σχετικές κανονιστικές αποφάσεις (π.χ. για τον εικονικό ενεργειακό συμφηφισμό).

Οι ενεργειακές κοινότητες μπορούν να έχουν κερδοσκοπικό ή μη χαρακτήρα, με δυνατότητα πώλησης της ενέργειας στο δίκτυο ή κάλυψης των ενεργειακών αναγκών των μελών (αιολικά, φωτοβολταϊκά, μονάδες βιομάζας ή βιοαερίου) ή και μη μελών μέσω της αξιοποίησης του πλαισίου του ενεργειακού συμφηφισμού και του εικονικού ενεργειακού συμφηφισμού. Μπορούν επίσης να λειτουργούν υβριδικά συστήματα ΑΠΕ και αποθήκευσης ενέργειας, να γίνουν προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου αλλά και να εγκαταστήσουν και να λειτουργήσουν συστήματα τηλεθέρμανσης, αφαλάτωσης, καθώς και υποδομές φόρτισης ηλεκτροκίνητων οχημάτων. Στις ενεργειακές κοινότητες μπορούν να συμμετέχουν φυσικά πρόσωπα, νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, όπως και ΟΤΑ πρώτου ή δευτέρου βαθμού. Ο ελάχιστος αριθμός μελών για την ίδρυση μιας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (με την έννοια της μη διανομής πλεονασμάτων χρήσης) ενεργειακής κοινότητας είναι πέντε ή τρία στην περίπτωση που συμμετέχουν τουλάχιστον δύο ΟΤΑ (δύο για νησιωτικούς ΟΤΑ κατ' εξαίρεση αύξηση του ποσοστού των ΟΤΑ στο 50% για νησιά κάτω των 3.100 κατοίκων βάσει τελευταίας απογραφής του 2011). Σημαντικό επίσης στοιχείο είναι ότι το 51% των μελών πρέπει να σχετίζονται με τον τόπο στον οποίο βρίσκεται η έδρα της ενεργειακής κοινότητας, ώστε οι τοπικές κοινωνίες να είναι αυτές που απολαμβάνουν το μεγαλύτερο τμήμα των ωφελειών από την αποκεντρωμένη παραγωγή ΑΠΕ.

Στις «κερδοσκοπικού» χαρακτήρα ενεργειακές κοινότητες (με την έννοια της δυνατότητας διανομής των πλεονασμάτων χρήσης μετά την παρακράτηση του σχετικού αποθεματικού) ο ελάχιστος αριθμός των μελών είναι δεκαπέντε (15) με πλειοψηφία των φυσικών προσώπων και δέκα (10) αντίστοιχα για τα νησιά κάτω των 3.100 κατοίκων. Σύμφωνα με τις βασικές αρχές της κοινωνικής

⁴¹⁰ Απόφαση ΡΑΕ 828/2019 «Διενέργεια δύο (2) Ανταγωνιστικών Διαδικασιών υποβολής προσφορών για σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 5 του ν. 4414/2016 (ΦΕΚ Α' 149)» (Β' 3578).

και αλληλέγγυας οικονομίας, κάθε μέλος μιας ενεργειακής κοινότητας έχει μία ψήφο ανεξαρτήτως του κεφαλαίου που έχει καταβάλει.

Ίσως το σημαντικότερο στοιχείο του νόμου είναι ότι επιτρέπει την εφαρμογή του εικονικού ενεργειακού συμψηφισμού από ενεργειακές κοινότητες. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην καταπολέμηση της ενεργειακής φτώχειας, δηλαδή πρακτικά σε όλους τους πολίτες, πράγμα που δεν επιτρεπόταν με βάση τον ν. 4414/2016 εκτός από τα νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημοσίου ενδιαφέροντος σκοπούς, και τους κατ' επάγγελμα αγρότες. Επιπλέον αξιόλογα σημεία του νόμου αποτελούν η δυνατότητα συμμετοχής σε προγράμματα του αναπτυξιακού νόμου, το δικαίωμα αναζήτησης χρηματοδότησης από ευρωπαϊκούς πόρους, η προτεραιότητα στις διαδικασίες αδειοδότησης, η απαλλαγή από το ετήσιο τέλος διατήρησης δικαιώματος κατοχής άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, το μειωμένο κατά 50% ύψος της εγγυητικής επιστολής που πρέπει να καταβάλλουν για σταθμούς ΑΠΕ, ΣΗΘΥΑ και υβριδικούς σταθμούς, το μειωμένο ελάχιστο εταιρικό κεφάλαιο (από 600.000 ευρώ για ανώνυμη εταιρία ή εταιρία περιορισμένης ευθύνης σε 60.000 ευρώ για ενεργειακές κοινότητες για την περίπτωση της προμήθειας ενέργειας), η εξαίρεση από ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής προσφορών μέχρι του ορίου των 18MW στο σύνολο των εγκαταστάσεων ΑΠΕ, καθώς και ευνοϊκοί όροι για τις ενεργειακές κοινότητες που λειτουργούν ως φορείς εκμετάλλευσης υποδομών φόρτισης ηλεκτροκίνητων οχημάτων.

Μέχρι σήμερα, έχουν ιδρυθεί περισσότερα από 70 σχήματα ενεργειακών κοινοτήτων. Αναμένεται η προκήρυξη του ΕΣΠΑ των 25 εκατ. ευρώ που προδημοσιεύτηκε στις 5 Ιουλίου 2019 στον ιστότοπο του «Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία (ΕΠΑνΕΚ)».⁴¹¹ Σημαντική εξέλιξη ήταν η απαλλαγή των μελών των ενεργειακών κοινοτήτων από την υποχρέωση ασφάλισης στον ΕΦΚΑ.⁴¹²

Ως το τέλος του 2019 ή εντός του επόμενου έτους, αναμένεται η προκήρυξη διαγωνισμών υβριδικών συστημάτων σε τρία άλλα νησιά (Σύμη, Αστυπάλαια, Καστελόριζο) στα πλαίσια του προγράμματος για τα έξυπνα νησιά του ΔΕΔΔΗΕ, ενώ στη συνέχεια αναμένεται να ενταχθούν και άλλα νησιά στην πρωτοβουλία για τα Ενεργειακά Νησιά, σε συνέχεια του 1^{ου} Πανευρωπαϊκού Φόρουμ για την Καθαρή ενέργεια στα Ευρωπαϊκά νησιά που ξεκίνησε στα Χανιά το Σεπτέμβριο του 2017 -με την παρουσία του πρωθυπουργού και του επιτρόπου για την ενέργεια- και έκτοτε συνεχίστηκε, ενώ αφορά όλα τα ευρωπαϊκά νησιά, με στόχο τη μέγιστη δυνατή διείσδυση των ΑΠΕ και την απεξάρτηση των νησιωτικών συστημάτων από τα ορυκτά καύσιμα με ορίζοντα το 2030 και πέρα. Μία διαδικασία με πολλά τεχνολογικά, κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά οφέλη.

Ένα έργο που θα δώσει περαιτέρω ώθηση στην εκμετάλλευση του πλούσιου δυναμικού ΑΠΕ των νησιών μας και στη μείωση των χρεώσεων ΥΚΩ για όλους τους καταναλωτές στην Ελλάδα, είναι η ηλεκτρική διασύνδεση των Κυκλάδων, η οποία εγκαινιάστηκε στις 19 Μαρτίου 2018 στη Σύρο.⁴¹³

Από την πρώτη φάση της διασύνδεσης των Κυκλάδων (έργο προϋπολογισμού 245 εκατ. ευρώ) ολοκληρώθηκε επιτυχώς η δοκιμαστική λειτουργία του υποθαλάσσιου καλωδίου που συνδέει τη Σύρο με το Εθνικό Σύστημα Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΕΣΜΗΕ) μέσω του υποσταθμού του Λαυρίου και έγινε η ηλεκτρισση των καλωδίων που συνδέουν τη Σύρο με την Τήνο και την Πάρο. Από το καλώδιο ηλεκτροδοτούνται και τα νησιά που ήταν συνδεδεμένα με τον σταθμό της Πάρου, δηλαδή η Αντίπαρος, η Νάξος, το Κουφονήσι, η Σχοινούσα, η Ηρακλεία, η Ίος, η Σίκινος και η Φολέγανδρος,

⁴¹¹ ΕΠΑνΕΚ. (2019, 5 Ιουλίου). Προδημοσίευση που αφορά την Πρόσκληση του Προγράμματος «Ενίσχυση της Ίδρυσης και Λειτουργίας Ενεργειακών Κοινοτήτων» [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <http://www.antagonistikotita.gr/epanek/news.asp?id=750>

⁴¹² Άρθ. 11 παρ. 13 ν. 4513/2018, όπως προστέθηκε με το άρθ. 8 ν. 4618/2019 «Κύρωση των επιμέρους συμβάσεων για τα έργα V και VI της από 6.9.2018 Σύμβασης Δωρεάς μεταξύ του Ιδρύματος «Κοινωφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος» και του Ελληνικού Δημοσίου για την ενίσχυση και αναβάθμιση των υποδομών στον τομέα της Υγείας και άλλες διατάξεις» (Α' 89).

⁴¹³ ΥΠΕΝ. (2018, 16 Μαρτίου). Εγκαινία στη Σύρο του έργου Ηλεκτρικής Διασύνδεσης των Κυκλάδων [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: [http://ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snif\[524\]=5522&language=el-GR](http://ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snif[524]=5522&language=el-GR)

ενώ τον Ιούλιο του 2018 εγκαινιάστηκε και η ηλεκτρική διασύνδεση της Μυκόνου.⁴¹⁴ Από τον πρώτο χρόνο λειτουργίας της α' φάσης της διασύνδεσης το συνολικό όφελος εκτιμάται στα 80 εκατ. ευρώ (από τη μείωση των ΥΚΩ).

Στις 27 Νοεμβρίου 2018, πραγματοποιήθηκε η τελετή υπογραφής της ηλεκτρικής διασύνδεσης Κρήτης Πελοποννήσου στο Δημαρχείο Κισσάμου.⁴¹⁵ Η κατασκευή του καλωδίου έχει ημερομηνία ολοκλήρωσης το τέλος του 2020 και θα συμβάλει περαιτέρω στη μείωση των ΥΚΩ. Το 50% της χρηματοδότησης προέρχεται από πόρους της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ), όπως ανακοινώθηκε στις 9 Μαΐου 2019, σε κοινό δελτίο τύπου.⁴¹⁶ Η ΕΤΕπ θα χρηματοδοτήσει με 178 εκατομμύρια ευρώ την κατασκευή του έργου. Είναι σαφές πως πρόκειται για ένα έργο με μεγάλη σημασία, αφού πέρα από τη μείωση των ΥΚΩ και τη βελτίωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος, ανοίγει και ένα δυναμικό για επενδύσεις στις ΑΠΕ.

Παράλληλα με τη «μικρή» διασύνδεση της Κρήτης με την Πελοπόννησο, υλοποιείται και η «μεγάλη» διασύνδεση της Κρήτης με την Αττική. Συγκεκριμένα, στις 6 Σεπτεμβρίου 2018, με βάση και την απόφαση 816/2018 της ΡΑΕ, ο ΑΔΜΗΕ αναγνωρίζεται ως ο φορέας ελέγχου και υλοποίησης της «μεγάλης» διασύνδεσης.⁴¹⁷ Η συνολική ελάφρυνση των ΥΚΩ αναμένεται να είναι περί τα 300 εκατομμύρια ευρώ το χρόνο. Σημαντική εξέλιξη αποτελεί και η ένταξη της διασύνδεσης των Δωδεκανήσων στο δεκαετές πλάνο ανάπτυξης του ΑΔΜΗΕ 2020-2029, προϋπολογισμού 1,5 δισεκ. ευρώ με ορίζοντα ολοκλήρωσης το 2027.⁴¹⁸

Ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια στη σωστή και περιβαλλοντικά επωφελή ανάπτυξη των ΑΠΕ στην Ελλάδα είναι οι κοινωνικές αντιδράσεις σε περιοχές εγκατάστασης έργων που σχεδιάζονται σε περιοχές με ευαίσθητα οικοσυστήματα, συχνά με ελλείψεις περιβαλλοντικές μελέτες και με έλλειμμα ουσιαστικής τοπικής ενημέρωσης και συμμετοχής στον σχεδιασμό. Ως αποτέλεσμα της κακής πρακτικής που ακολουθούν πολλές εταιρείες, μεγάλα έργα κατασκευής αιολικών πάρκων προωθούνται σε οικολογικά σημαντικές περιοχές, όπως για παράδειγμα τα Άγραφα και το σύμπλεγμα βραχονησίδων Κούνουποι, Σύρνα, Πλακίδα, Μεσσηνήσι, Μεγάλο Σοφράνο, Παχεία Ανάφης, Μακρά, Λιάδι, Κίναρος, Λέβιθα, Οφιδούσσα, Κανδελιούσσα, Περγούσσα, Παχεία Νισύρου των περιφερειακών ενότητων Καλύμνου, Θήρας και Κω.⁴¹⁹

Για την αποτελεσματική ανάπτυξη των ΑΠΕ, προτεραιότητα έχει η αναθεώρηση του ειδικού χωροταξικού πλαισίου, με στόχο τη χωρικά οργανωμένη κάλυψη του 100% των ηλεκτρικών αναγκών της χώρας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με τις μικρότερες δυνατές επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον και τη σωστή εκτίμηση των σωρευτικών επιπτώσεων ειδικά στα είδη και τους οικοτόπους του δικτύου Natura 2000. Σίγουρα στο πλαίσιο αυτό, η αξιοποίηση των εγκαταλεημένων λιγνιτωρυχείων για την ανάπτυξη εγκαταστάσεων ΑΠΕ πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα και στο πλαίσιο της δίκαιης μετάβασης των τοπικών κοινωνιών στη μεταλιγνιτική οικονομία, με ταυτόχρονη διατήρηση του ενεργειακού χαρακτήρα των περιοχών αυτών.

Η πρόκληση για σωστή χωροθέτηση των ΑΠΕ όμως δεν αποτελεί ευθύνη μόνο του αρμόδιου για τον χωροταξικό σχεδιασμό και τις περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις υπουργείου και των γνωμοδοτικών

⁴¹⁴ ΥΠΕΝ. (2018, 7 Ιουλίου). Εγκαίνια ηλεκτρικής διασύνδεσης Μυκόνου [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snid=5742&language=el-GR>

⁴¹⁵ ΥΠΕΝ. (2018, 28 Νοεμβρίου). Ομιλία ΥΠΕΝ, Γ. Σταθάκη στην τελετή υπογραφής ηλεκτρικής διασύνδεσης Κρήτης - Πελοποννήσου. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snid=5995&language=el-GR>

⁴¹⁶ ΥΠΕΝ. (2019, 9 Μαΐου). Υπογραφή δανειακής σύμβασης ΑΔΜΗΕ και ΕΤΕπ για τη μικρή διασύνδεση της Κρήτης [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snid=6271&language=el-GR>

⁴¹⁷ ΑΔΜΗΕ. (2018, 6 Σεπτεμβρίου). Ιστορικής σημασίας για τον ΑΔΜΗΕ και το σύστημα μεταφοράς η ανάληψη της διασύνδεσης Κρήτης-Αττικής [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.admie.gr/anakoinoseis/deltia-tyroy/deltio-tyroy/article/3432/>

⁴¹⁸ ΑΔΜΗΕ. (2018, 21 Δεκεμβρίου). Η διασύνδεση των Δωδεκανήσων στο νέο ΔΠΑ 2020-2029 [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.admie.gr/anakoinoseis/deltia-tyroy/deltio-tyroy/article/3558/>

⁴¹⁹ Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία. (Αχρονολόγητο). Τα Γκαλαπάγκος της Μεσογείου απειλούνται! Ανάκτηση από shorturl.at/aejJ.

υπηρεσιών. Η ευθύνη των ίδιων των εταιρειών κατασκευής έργων ΑΠΕ είναι πολύ μεγάλη. Όπως επισημαίνει σε σχετικό κείμενο το WWF Ελλάς, οι ΑΠΕ είναι υποδομές καταρχήν περιβαλλοντικού σκοπού, συνεπώς καμία περιβαλλοντική επιβάρυνση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί στην κατασκευή ενός σχετικού έργου, ειδικά σε σχέση με τεκμηριωμένα μοναδικά και πολύ ευαίσθητα οικοσυστήματα. Απαραίτητο στοιχείο κάθε έργου ΑΠΕ είναι η εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών προστασίας του περιβάλλοντος και των ιδιαίτερων οικολογικών χαρακτηριστικών κάθε περιοχής, καθώς βεβαίως και η εκ προοιμίου και πριν από τη λήψη κάθε απόφασης ουσιαστική - πέραν της προβλεπόμενης από τον νόμο τυπικής - διαβούλευση με την τοπική κοινωνία και τους ενδιαφερόμενους φορείς.⁴²⁰

Εξοικονόμηση ενέργειας και ενεργειακή αποδοτικότητα

Ο ευρωπαϊκός στόχος εξοικονόμησης για το 2020 είναι στο 20% ενώ για το 2030 είναι στο 32,5% με σημείο αναφοράς το 2005. Η Ελλάδα παραμένει ουραγός στην Ευρώπη σε επίπεδο εξοικονόμησης ενέργειας και ενεργειακής αποδοτικότητας. Η έκθεση αξιολόγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2018 σχετικά με την πορεία επίτευξης των εθνικών στόχων εξοικονόμησης ενέργειας και την εφαρμογή της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση ως το 2017 για όλη την ΕΕ⁴²¹ (η οποία βασίζεται στην έκθεση προόδου για την ενεργειακή απόδοση του 2017, τις ετήσιες εκθέσεις του 2018 που υπέβαλαν τα κράτη μέλη, καθώς και σε συμπληρωματική ανάλυση που διενεργήθηκε κατά τη διάρκεια του 2018) εκδόθηκε τον Απρίλιο του 2019. Από την ανάλυση προκύπτει ότι ορισμένα κράτη μέλη υστερούν όσον αφορά την επιτευχθείσα εξοικονόμηση για το 2016. Όσον αφορά στην Ελλάδα, έχει επιτύχει κάτω από το 60 % της απαιτούμενης εξοικονόμησης για το 2016. Η κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας έχει μειωθεί σε όλα τα κράτη μέλη από το 2005, εκτός από την Εσθονία, την Κύπρο και την Πολωνία. Στις χώρες με τη μεγαλύτερη μείωση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας συγκαταλέγονται η Λιθουανία (-23,4 %), η Ελλάδα (- 23,2 %) το Ηνωμένο Βασίλειο (-20,8 %) και η Ιταλία (-17 %). Η τάση μείωσης αντιστράφηκε κατά την τριετή περίοδο 2014-2017, καθώς η κατανάλωση τελικής ενέργειας αυξήθηκε σε όλα τα κράτη μέλη και η κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας αυξήθηκε σε 23 κράτη μέλη, ανάμεσά τους και η Ελλάδα σε σύγκριση με το 2014. Ωστόσο, η αύξηση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας την προαναφερόμενη περίοδο ήταν μικρότερη από τη μεγέθυνση του ΑΕΠ. Αυτό συνεπάγεται μείωση της έντασης πρωτογενούς ενέργειας. Η Ελλάδα παρουσίασε αύξηση κατά 17% της κατανάλωσης τελικής ενέργειας ως ποσοστό της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας (ΑΠΑ) του βιομηχανικού τομέα. Σε σχέση με το 2016 επίσης, η Ελλάδα κατέγραψε αύξηση της έντασης ενέργειας του βιομηχανικού τομέα το 2017. Η κατανάλωση τελικής ενέργειας της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών αυξήθηκε κατά 2,5%, από 369 εκατ. ΤΙΠ (τόνους ισοδύναμου πετρελαίου) το 2005 σε 378 εκατ. ΤΙΠ το 2017. Το 2017, 19 κράτη μέλη σημείωσαν αύξηση της κατανάλωσης ενέργειας στον τομέα των μεταφορών σε σύγκριση με τα επίπεδα του 2005. Η κατανάλωση αυξήθηκε σημαντικά (περισσότερο από 40 % από το 2005 έως σήμερα) στην Πολωνία, τη Ρουμανία, τη Λιθουανία και τη Μάλτα. Αντιθέτως, μειώθηκε περισσότερο από 10% στην Ελλάδα και την Ιταλία. Η κατανάλωση τελικής ενέργειας της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών αυξήθηκε κατά 2,5% την περίοδο 2017-2016, ενώ η χρήση ενέργειας στον τομέα των μεταφορών αυξήθηκε κατά 7% την περίοδο 2014-2017. Η κατανάλωση τελικής ενέργειας της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών αυξήθηκε κατά 2,5 % την περίοδο 2016-2017, με όλα τα κράτη μέλη, εκτός από τρία (Βέλγιο, Ιταλία και Σλοβενία) να αναφέρουν αύξηση και αποτελεί συνέχεια της

⁴²⁰ WWF Ελλάς. (2019). «Καθαρή ενέργεια τώρα. Κείμενο θέσης του WWF Ελλάς για την ανάπτυξη των ΑΠΕ στην Ελλάδα.» http://www.wwf.gr/images/pdfs/WWF_kathari_energeia_stin_ellada.pdf

⁴²¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (9.4.2019). Αξιολόγηση του 2018 σχετικά με την πρόοδο που σημείωσαν τα κράτη μέλη προς την επίτευξη των εθνικών στόχων ενεργειακής απόδοσης για το 2020 και την εφαρμογή της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση, όπως ορίζεται στο άρθρο 24 παράγραφος 3 της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση [COM(2019) 224 final]. Ανάκτηση από: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/EL/COM-2019-224-F1-EL-MAIN-PART-1.PDF>

ανοδικής τάσης που παρατηρείται από το 2014. Η χρήση ενέργειας στον τομέα των μεταφορών αυξήθηκε κατά 7% την περίοδο 2014-2017.

Οι οδικές μεταφορές ευθύνονται για περίπου 81 % της τελικής κατανάλωσης ενέργειας στον τομέα των μεταφορών, ενώ τα πετρελαιοειδή (βενζίνη και πετρέλαιο ντίζελ) είναι μακράν οι μεγαλύτεροι καταναλωτές ενέργειας του τομέα. Σημαντικό κομμάτι είναι και οι αεροπορικές μεταφορές, που ευθύνονται για ένα αυξανόμενο ποσοστό της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας στον τομέα των μεταφορών, με αύξηση 14 %. Στις χώρες με τη μεγαλύτερη ετήσια αύξηση συγκαταλέγονται η Πολωνία (+16 %) η Σλοβακία (+13 %), η Κροατία, η Μάλτα και η Ρουμανία (+8 %).

Η Ελλάδα ήταν ανάμεσα στις εννέα χώρες που κοινοποίησαν τη θέσπιση νέων μέτρων πολιτικής εξοικονόμησης ενέργειας, καθώς έχει επιτύχει κάτω από το 60 % της απαιτούμενης εξοικονόμησης για το 2016, επομένως απαιτείται μία γενναία και φιλόδοξη προσπάθεια σε αυτό τον τομέα. Ως προς την πρόοδο σχετικά με τον υποδειγματικό ρόλο των κτιρίων του δημόσιου τομέα, που είναι εφαρμογή του άρθρου 5, η Ελλάδα (μαζί με τη Σουηδία, Φινλανδία, Βέλγιο, Ρουμανία και Μάλτα) δεν κοινοποίησαν στην Επιτροπή τις επιδόσεις τους για τα τελευταία δύο έτη.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του 2017 όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, παρατηρείται μια διαρκής αύξηση της κατανάλωσης ενέργειας από το 2014. Οι αυξήσεις των τελευταίων τριών ετών πριν από το 2017 μετατόπισαν την κατανάλωση ενέργειας ελαφρώς πάνω από τη γραμμική πορεία επίτευξης των στόχων για το 2020. Παρά τους ψυχρότερους χειμώνες του 2015 και του 2016 σε σύγκριση με το 2014, οι οποίοι οδήγησαν σε αύξηση της ζήτησης θέρμανσης χώρων, είναι σαφές ότι η επίδραση των καιρικών συνθηκών δεν αποτελεί τον μοναδικό παράγοντα για τις πρόσφατες ανοδικές τάσεις. Η ζήτηση ενέργειας αυξήθηκε και λόγω της οικονομικής μεγέθυνσης, του αυξανόμενου πλούτου και των μεταβολών στον τρόπο ζωής. Κατά το παρελθόν, τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης αντιστάθμιζαν σε μεγάλο βαθμό αυτές τις επιδράσεις, ωστόσο, λόγω καθυστερημένης εφαρμογής ορισμένων πολιτικών και καταβολής λιγότερων νέων και αποτελεσματικών προσπαθειών, η επιτευχθείσα εξοικονόμηση δεν ήταν επαρκής ώστε να μειωθεί η κατανάλωση ενέργειας. Είναι δεδομένο πως υπάρχει μεγάλη ανάγκη να εντατικοποιηθούν οι προσπάθειες ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι για το 2020 και να τεθεί η σωστή βάση για την επόμενη δεκαετία, όταν θα απαιτούνται ακόμη πιο φιλόδοξοι στόχοι, στο 32,5% για το 2030. Η καταβολή πρόσθετων προσπαθειών για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης θα έχει επιπλέον συμπληρωματικά οφέλη, όπως φθηνότερους λογαριασμούς ενέργειας, βελτίωση της υγείας (μέσω καλύτερης ποιότητας του αέρα), περισσότερη άνεση και λιγότερη ενεργειακή φτώχεια.

Σε εθνικό επίπεδο, είχαμε εξελίξεις που όμως θα πρέπει να εντατικοποιηθούν περαιτέρω αν θέλουμε να επιτύχουμε τους στόχους ενεργειακής αποδοτικότητας για το 2020 και 2030. Μετά από καθυστέρηση, προκηρύχθηκε το δεύτερο πρόγραμμα «Εξοικονομώ Κατ' Οίκον II». Συγκεκριμένα, στις 2 Μαρτίου 2018 δημοσιεύτηκε η απόφαση των υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος και Ενέργειας που προκηρύσσει το πρόγραμμα «Εξοικονόμηση Κατ' Οίκον II».⁴²² Το πρόγραμμα παρέχει χρηματοδότηση για την υλοποίηση παρεμβάσεων, με στόχο την εξοικονόμηση ενέργειας στον οικιακό κτιριακό τομέα, με έμφαση στα χαμηλά και μεσαία εισοδήματα. Οι διαθέσιμοι στο πρόγραμμα πόροι από το ΕΣΠΑ 2014-2020 ανέρχονται σε περίπου 250 εκατ. ευρώ, ενώ ο συνολικός προϋπολογισμός του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένων των ιδιωτικών κεφαλαίων, αναμένεται από το ΥΠΕΝ να ανέλθει στα 500 εκατ. ευρώ.⁴²³ Στην αρχή, το πρόγραμμα αντιμετώπισε προβλήματα με την ηλεκτρονική πλατφόρμα καθώς και το ενδιαφέρον ήταν πολύ μεγάλο, αποδεικνύοντας πως και οι ανάγκες για βελτίωση του κτιριακού αποθέματος είναι πολύ

⁴²² Κοινή υπουργική απόφαση 171563/131/2018 «Προκήρυξη του προγράμματος «Εξοικονόμηση κατ' οίκον II», που θα υλοποιηθεί στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020» (Β' 756), όπως τροποποιήθηκε από τις όμοιες 172574/222/2018 (Β' 952), 175600/430/2018 (Β' 2123), 179001/645/2018 (Β' 4147), ΥΠΕΝ/ΕΣΠΑΕΝ/28578/220/2019 (Β' 1113) και ΥΠΕΝ/ΕΣΠΑΕΝ/59473/486/2019 (Β' 2763).

⁴²³ ΥΠΕΝ. (8.2.2018). Υπογραφή ΚΥΑ για το «Εξοικονομώ Κατ' Οίκον II» [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snid=5b524%5d=5416&language=el-GR>

υψηλό. Το Νοέμβριο του 2018, ανακοινώθηκε από το ΥΠΕΝ πως έχουν υπαχθεί στο πρόγραμμα 39.793 αιτήσεις, συνολικού επιλέξιμου προϋπολογισμού παρεμβάσεων 524,9 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων τα 354 εκατ. ευρώ προκύπτουν από δημόσια δαπάνη. Καλύπτεται, έτσι, σύμφωνα και με το ΥΠΕΝ,⁴²⁴ περίπου το 70% του προϋπολογισμού άμεσης ενίσχυσης του προγράμματος. Προκειμένου η χώρα μας να επιτύχει τους στόχους για το 2020 ή καλύτερα να τους προσεγγίσει πιο αποτελεσματικά, είναι δεδομένο πως θα πρέπει να εντατικοποιήσει την προσπάθεια, κάτι που απαιτεί μόχλευση και αξιοποίηση περισσότερων κεφαλαίων.

Μία ακόμα βασική αδυναμία της χώρας είναι το κακό κτιριακό δυναμικό του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που ιδιαίτερα μέσα στην κρίση κατέστη εντονότερο ως πρόβλημα, όντας εξαιρετικά ενεργοβόρο, κάτι που αποτυπώθηκε και στην αξιολόγηση της Κομισιόν (άρθρο 5). Στα πλαίσια της αναβάθμισης των κτιρίων του δημόσιου τομέα, ανακοινώθηκε το πρόγραμμα ενεργειακής αναβάθμισης «Ηλέκτρα».⁴²⁵ Τέτοιου είδους προγράμματα είναι απαραίτητο να συνεχιστούν και να ενισχυθούν περαιτέρω από τη σκοπιά της χρηματοδότησης, καθώς οι ανάγκες ενεργειακής αναβάθμισης των ενεργοβόρων κτιρίων του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα είναι πολλαπλάσιες αυτών που καλύπτει αυτή τη στιγμή το συγκεκριμένο πρόγραμμα. Ιδιαίτερα αν σκεφτούμε το γεγονός πως οι εργασίες ενεργειακής αναβάθμισης έχουν και προστιθέμενη αξία για τη χώρα μας. Το βασικό είναι όμως να γίνει η Ελλάδα και η Ευρώπη πιο ενεργειακά αποδοτικές, καθώς η πιο καθαρή ενέργεια είναι αυτή που δεν καταναλώνεται. Ο στόχος για την ενεργειακή αποδοτικότητα είναι εξαιρετικά κρίσιμος κι αν δεν αναληφθεί άμεσα δράση, η Ελλάδα θα έχει σημαντικό πρόβλημα στην επίτευξη των στόχων.

Αγορά ηλεκτρικής ενέργειας

Σημαντική εξέλιξη για την εσωτερική –και όχι μόνο- αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, ήταν όπως αναφέρθηκε παραπάνω οι αποτυχημένες απόπειρες πώλησης του 40% του λιγνιτικού χαρτοφυλακίου της ΔΕΗ. Λόγω των εθνικών εκλογών του Ιουλίου 2019, οι δρομολογημένες διαδικασίες αποκρατικοποίησης ΔΕΠΑ και ΕΛΠΕ αποτελούν αντικείμενο χάραξης πολιτικής της νέας κυβέρνησης.

Συνεχίστηκαν και κατά αυτή την περίοδο αναφοράς οι δημοπρασίες ηλεκτρικής ενέργειας ΝΟΜΕ, οι οποίες θεσπίστηκαν κατόπιν επιμονής των θεσμών με τελικό στόχο τη μείωση των τιμών της ηλεκτρικής ενέργειας στη χονδρεμπορική αγορά μέσω της εισόδου κι άλλων προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας. Τα ΝΟΜΕ αποσκοπούν στη δημιουργία συνθηκών ανταγωνισμού στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, και ειδικότερα στην υποχρεωτική μείωση του μεριδίου της ΔΕΗ στη λιανική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στο 50% ως το 2020⁴²⁶. Για την περίοδο αναφοράς, πραγματοποιήθηκαν αρκετές δημοπρασίες. Στις 7 Φεβρουαρίου του 2018 πραγματοποιήθηκε η πρώτη δημοπρασία ΝΟΜΕ για το 2018, με την τιμή να διαμορφώνεται στα 41,25 €/MWh,⁴²⁷ τιμή χαμηλότερη σε σχέση με το 2017. Η τελευταία δημοπρασία για το 2019, πιθανότατα τελευταία, σύμφωνα με τις δηλώσεις της νέας ηγεσίας του ΥΠΕΝ, πραγματοποιήθηκε στις 17 Ιουλίου 2019, με την τιμή να διαμορφώνεται στα 58,12 €/MWh.⁴²⁸

Οι πολύ υψηλές τιμές και οι αυξητικές τάσεις των δημοπρασιών αποδίδονται σε μεγάλο βαθμό στην ανοδική πορεία των τιμών των δικαιωμάτων ρύπων που έφτασαν άνω των 20 €/t, εξέλιξη που

⁴²⁴ ΥΠΕΝ. (2018, 21 Νοεμβρίου). «Ενεση» άνω του μισού δισ. ευρώ στην οικονομία με το Εξοικονόμηση-II [δελτίο τύπου].

⁴²⁵ Κοινή υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΕΠΕΑ/56386/620/2019 «Πρόγραμμα χρηματοδότησης για την Ενεργειακή Αναβάθμιση Δημοσίων Κτιρίων» (Β' 2597).

⁴²⁶ Απόφαση Κυβερνητικού Συμβουλίου Οικονομικής Πολιτικής 77/2018 «Εγκριση Σχεδίου Εφαρμογής Δημοπρασιών ΝΟΜΕ» (ΦΕΚ Β' 58).

⁴²⁷ Ελληνικό Χρηματιστήριο Ενέργειας Α.Ε. (EXE Α.Ε.). (2018, 7 Φεβρουαρίου). Purchase Declarations Final Classification Table. Auction "2018A01" [πίνακας].

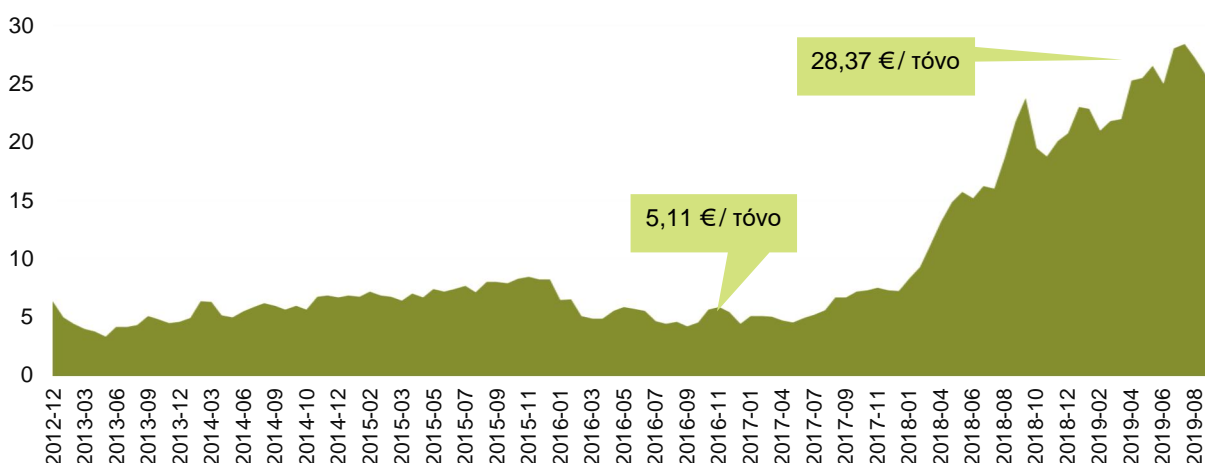
⁴²⁸ Ελληνικό Χρηματιστήριο Ενέργειας Α.Ε. (EXE Α.Ε.). (17.7.2019). Forward Electricity Auctions System. Auction Results. Purchase Declarations Final Classification Table. Auction "2019A03" [πίνακας].

επιβαρύνει πολύ την τιμή της λιγνιτικής κλοβατώρας, δεδομένου ότι οι ελληνικοί λιγνιτικοί σταθμοί εκπέμπουν κατά μέσο όρο 1,63 τόνους διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) για κάθε παραγόμενη μεγαβατώρα (MWh). Δεδομένου ότι η μεσοσταθμική τιμή CO₂ για την επόμενη δεκαετία προβλέπεται να είναι ακόμα υψηλότερη (η Επιτροπή εκτιμά 25 €/t για την 4^η φάση του ΕΣΣΔΕ 2021-2030), καθίσταται ακόμα πιο δυσοίωνη η πρόβλεψη για την επιτυχία των ΝΟΜΕ.

Όπως φαίνεται και στο παρακάτω διάγραμμα, με βάση τα αναρτημένα στοιχεία του ΔΑΠΕΕΠ (πρώην ΛΑΓΗΕ) για τη διαχρονική εξέλιξη των τιμών των δικαιωμάτων CO₂ στην Ελλάδα.⁴²⁹ η αύξηση της τιμής των δικαιωμάτων ρύπων από το τέλος του 2017 μέχρι και σήμερα είναι εντυπωσιακή. Η τιμή έχει υπερπενταπλασιαστεί, αγγίζοντας σχεδόν τα 29 ευρώ/τόνο, σε σχέση για παράδειγμα με τον Ιανουάριο του 2017 που ήταν μόλις 5,11 ευρώ/τόνο.

Είναι απολύτως σαφές πως, με τις τιμές των δικαιωμάτων σε αυτά τα επίπεδα, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από λιγνίτη και εν γένει από ορυκτά καύσιμα είναι εξαιρετικά ακριβή και επομένως μη βιώσιμη, ιδίως αν ληφθούν υπόψη και οι εκπομπές των λιγνιτικών σταθμών (είτε παλαιών είτε και των πιο σύγχρονων). Εφόσον η τιμή αυξηθεί περαιτέρω μέσα από ενδεχόμενη περικοπή δικαιωμάτων, τότε είναι σαφές πως και οι μονάδες φυσικού αερίου θα αντιμετωπίσουν σοβαρές πιέσεις, δυσχεραίνοντας την κατάσταση ακόμα περισσότερο, τη στιγμή μάλιστα που οι ανταγωνιστικές διαδικασίες δείχνουν πως οι τιμές των ΑΠΕ έχουν μειωθεί σημαντικά, καθιστώντας πλέον την καθαρή ενέργεια ευθέως ανταγωνιστική με τα ορυκτά καύσιμα. Τα επιστημονικά, περιβαλλοντικά και οικονομικά δεδομένα συγκλίνουν στην πλήρη απολιγνιτοποίηση του ενεργειακού τομέα.

Σταθμισμένη μέση τιμή CO₂ (€/ τόνο) - Ελλάδα



Σε αυτό το πλαίσιο, η νέα ηγεσία του ΥΠΕΝ μετά τις εθνικές εκλογές της 7^{ης} Ιουλίου αναζητά εναλλακτικές λύσεις, ανακοινώνοντας παράλληλα την ακύρωση της τελευταίας δημοπρασίας για το 2019, που είχε προγραμματιστεί για τον Οκτώβριο του 2019.⁴³⁰ Οι τελευταίες εξελίξεις με τις αυξήσεις στα τιμολόγια της ΔΕΗ κατέδειξε με τον πιο ακριβό τρόπο πόσο λανθασμένη είναι η επιμονή στο λιγνιτικό μοντέλο ηλεκτροπαραγωγής στην Ελλάδα, καθώς και ότι ο δρόμος προς την απολιγνιτοποίηση του μίγματος δεν είναι η υποκατάσταση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από το φυσικό αέριο, αλλά η ενεργειακή αποδοτικότητα και η μέγιστη διείσδυση των ΑΠΕ.

⁴²⁹ ΛΑΓΗΕ Α.Ε. (2019, 1 Οκτωβρίου). LAST DAY AUCTION RESULTS [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <http://data1.lagie.gr/pls/apex/f?p=109:5:0::NO>

⁴³⁰ ΥΠΕΝ. (2019, 22 Ιουλίου). «Ομιλία στη Βουλή του Υπουργού ΠΕΝ Κ. Κωστή Χατζηδάκη στη συζήτηση για τις προγραμματικές δηλώσεις της κυβέρνησης [δελτίο τύπου]».

Με απόφαση του 2017 της ΡΑΕ,⁴³¹ επήλθε μείωση στο έσοδο του ΕΤΜΕΑΡ, καθώς η λογιστική εικόνα του ειδικού λογαριασμού είχε αλλάξει και κατέστη πλεονασματικός από τα τέλη του 2017. Η εξέλιξη αυτή, αποτυπώνοντας μία συντηρητική προσέγγιση μείωσης του ΕΤΜΕΑΡ, με το προβλεπόμενο έσοδο να διαμορφώνεται από τα 920 εκατ. ευρώ στα 870 εκατ. ευρώ, είχε επίδραση στα τιμολόγια ρεύματος, με το μέσο νοικοκυριό να ωφελείται κατά 3-4% συνολικά. Το 2018, η λογιστική εικόνα του ΕΛΑΠΕ παρέμεινε πλεονασματική και αποφασίστηκε η κατάργηση της ΠΧΕΦΕΛ (Πρόσθετη Χρέωση Εκπρωσώπων Φορτίου Ειδικού Λογαριασμού) και του τέλους λιγνίτη (2 ευρώ / MWh).⁴³²

Από 1^{ης} Ιανουαρίου 2019 έπαυε να ισχύει η ΠΧΕΦΕΛ καθώς και το ειδικό τέλος λιγνιτικής παραγωγής, με ρυθμίσεις που συμπεριλήφθηκαν στον νόμο ν. 4585/2018 (ΦΕΚ Α' 216) κύρωσης σύμβασης με την ΚΑΒΑΛΑ ΟΙΛ για εξόρυξη υδρογονανθράκων στο Θρακικό Πέλαγος. Παρά τις καταργήσεις αυτές, δεν σημειώθηκαν αλλαγές στις τιμές ηλεκτρικού ρεύματος των προμηθευτών.

Η κατάργηση του τέλους λιγνίτη αποτελεί μία αρνητική εξέλιξη, καθώς αποτελεί έμμεση ενίσχυση της λιγνιτικής παραγωγής και της ΔΕΗ.

Ο ΕΛΑΠΕ, βοηθούμενος και από την αύξηση των τιμών των ρύπων, και παρά την αφαίρεση των προαναφερόμενων χρεώσεων, παρέμεινε πλεονασματικός για το 2019, με τη ΡΑΕ να διατηρεί αμετάβλητες τις χρεώσεις. Στα τέλη Αυγούστου 2019, ανακοινώθηκαν εντυπωσιακές μειώσεις στο ΕΤΜΕΑΡ της τάξεως του 20% και άνω, με την αρμοδιότητα αναπροσαρμογής των χρεώσεων να περνάει από τη ΡΑΕ στο ΥΠΕΝ. Ταυτόχρονα όμως, ανακοινώθηκαν και σημαντικές αυξήσεις στα τιμολόγια ηλεκτρικού ρεύματος της ΔΕΗ (από 1^{ης} Σεπτεμβρίου 2019), σε μία προσπάθεια εξισορρόπησης και αύξησης των εσόδων της ΔΕΗ, χωρίς μεγάλη επίπτωση για τον καταναλωτή. Επιπλέον, μειώθηκε η έκπτωση συνέπειας από το 10% στο 5%.

Συνεπικουρούμενη αυτή η εξέλιξη από την ανακοίνωση του νέου σχήματος ΕΤΜΕΑΡ, το οποίο η Ελλάδα όφειλε να εναρμονίσει με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας (2014-2020), άλλαξε ο τρόπος υπολογισμού των χρεώσεων των διαφόρων κατηγοριών πελατών, με βάση την κατανάλωση ενέργειας.⁴³³ Ως συνέπεια αυτού, αρκετοί καταναλωτές στη μέση τάση που ανήκαν στις μειωμένες χρεώσεις του προηγούμενου καθεστώτος χωρίς να είναι ιδιαίτερα ενεργοβόροι, αναμένεται ότι θα δουν σημαντικές αυξήσεις στους λογαριασμούς, ενώ από την πλευρά των παραγωγών ΑΠΕ εκφράζονται ανησυχίες για ενδεχόμενη δημιουργία νέων ελλειμμάτων. Η αβεβαιότητα εδράζεται στο γεγονός της εξάρτησης των εισροών του ΕΛΑΠΕ από δύο κατά βάση παράγοντες, τις τιμές των ρύπων και την οριακή τιμή συστήματος (ΟΤΣ).

Τον Ιούνιο του 2018 ξεκίνησε τη λειτουργία του το «Ελληνικό Χρηματιστήριο Ενέργειας Α.Ε.» (ΕΧΕ), ένας από τους βασικούς πυλώνες του μοντέλου-στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με το οποίο επιδιώκεται η δημιουργία ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας. Ο ΛΑΓΗΕ κατέχει ποσοστό 22% των μετοχών, ενώ ΑΔΜΗΕ, ΔΕΣΦΑ, Χρηματιστήριο Αθηνών και Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης κατέχουν αντίστοιχα, 20%, 7%, 31% και 20%.⁴³⁴

Το χρηματιστήριο ενέργειας θεωρείται διάδοχος του ΛΑΓΗΕ και η θέσπισή του έχει στόχο οι ενεργειακές συναλλαγές να φύγουν από τον στενό έλεγχο του κράτους ή των κρατικών εταιρειών και να πραγματοποιούνται με όρους αγοράς από τους με τις συμμετέχοντες. Το Χρηματιστήριο αναμένεται να είναι πλήρως λειτουργικό για να υποστηρίξει το μοντέλο-στόχο (Target Model) και

⁴³¹ Απόφαση ΡΑΕ 1.101/2017 «Σχετικά με τις αριθμητικές τιμές των συντελεστών της μεθοδολογίας επιμερισμού του Ειδικού Τέλους του άρθρου 143 παρ. 3 του ν. 4001/2011, όπως ισχύει, για το ημερολογιακό έτος 2018» (Β' 4670).

⁴³² Για την ΠΧΕΦΕΛ, βλ. ιδίως άρθρ. 143 παρ. 3 (α) στοιχείο (ββ) ν. 4001/2011, όπως ισχύει, ιδίως μετά την τροποποίηση-συμπλήρωσή του με το άρθρ. 4 παρ. 2 ν. 4585/2018 (Α' 216).

⁴³³ Υ.α. ΥΠΕΝ/ΓΔΕ/76979/4917/2019 «Καθορισμός Χρεώσεων Ειδικού Τέλους Μείωσης Εκπομπών Αερίων Ρύπων ανά κατηγορία καταναλωτών» (Β' 3373).

⁴³⁴ ΥΠΕΝ. (20.6.2018). Ξεκίνησε τη λειτουργία του το Ελληνικό Χρηματιστήριο Ενέργειας. Ανάκτηση από: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=389&snid=5b524%5d=5715&language=el-GR>

τις τέσσερις αγορές το 2020 (αγορά μελλοντικής παράδοσης ενέργειας, αγορά επόμενης μέρας, ενδοημερήσια και αγορά εξισορρόπησης).

ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ

Χρονοδιάγραμμα παραχωρήσεων

Η τελευταία χρονιά χαρακτηρίζεται από μία πρωτοφανή σπουδή στις παραχωρήσεις δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων. Συνολικά, προωθήθηκαν οι παραχωρήσεις τεσσάρων θαλάσσιων περιοχών («Δυτικά Κρήτης», «Νοτιοδυτικά Κρήτης», «Οικόπεδο 10 – Κυπαρισσιακός», «Ιόνιο») συνολικής έκτασης 50.000 τ.χλμ, από τον Σεπτέμβριο του 2018 έως τον Οκτώβριο του 2019. Υπενθυμίζεται ότι η θαλάσσια περιοχή «Κυπαρισσιακός» παραχωρήθηκε κατόπιν διεθνούς διαγωνισμού,⁴³⁵ ενώ οι υπόλοιπες τρεις περιοχές κατόπιν εκδήλωσης επιχειρηματικού ενδιαφέροντος.⁴³⁶

Χρονοδιάγραμμα παραχωρήσεων		
Ημερομηνία	Οικόπεδο	Πράξη
27 Σεπτεμβρίου 2018	Δυτικά Κρήτης, ΝΔ Κρήτης, Κυπαρισσιακός	Μονογραφή ⁴³⁷
21 Νοεμβρίου 2018	Ιόνιο	Μονογραφή ⁴³⁸
09 Απριλίου 2019	Κυπαρισσιακός και Ιόνιο	Υπογραφή ⁴³⁹
27 Ιουνίου 2019	Δυτικά Κρήτης και Νοτιοδυτικά Κρήτης	Υπογραφή ⁴⁴⁰
10 Οκτωβρίου 2019	Κυπαρισσιακός (Οικόπεδο 10), Ιόνιο (Δυτική Ελλάδα), Δυτικά Κρήτης, Νοτιοδυτικά Κρήτης	Κύρωση ⁴⁴¹

⁴³⁵ Υ.α. Δ1/Α/12892/2014 «Προκήρυξη Διεθνούς Διαγωνισμού για παραχώρηση δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων σε είκοσι (20) θαλάσσιες περιοχές στη Δυτική Ελλάδα (Ιόνιο) και νοτίως της Κρήτης» (Β' 2186· παράταση προθεσμίας σε Β' 704).

⁴³⁶ Ελληνική Δημοκρατία. (2017, 2 Δεκεμβρίου). Ανακοίνωση σχετική με την προκήρυξη διεθνούς πρόσκλησης υποβολής προσφορών για τη χορήγηση και τη χρήση άδειας έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων σε θαλάσσιες περιοχές νοτιοδυτικά και δυτικά της Κρήτης (Επίσημη Εφημερίδα C 411 της 2.12.2017, 4-6).

⁴³⁷ ΥΠΕΝ. (2018, 27 Σεπτεμβρίου). Μονογραφή σύμβασης παραχώρησης δικαιώματος για την έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων στα θαλάσσια οικόπεδα «Νότια Κρήτης», «Νοτιοδυτικά Κρήτης» και «Κυπαρισσιακός Κόλπος» [δελτίο τύπου].

⁴³⁸ ΥΠΕΝ. (2018, 21 Νοεμβρίου). Μονογραφή της σύμβασης παραχώρησης δικαιώματος για την έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων [δελτίο τύπου].

⁴³⁹ ΥΠΕΝ. (2019, 9 Απριλίου). Υπογραφή συμβάσεων παραχώρησης δικαιώματος για την έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων σε περιοχές του Ιονίου [δελτίο τύπου].

⁴⁴⁰ ΥΠΕΝ. (2019, 27 Ιουνίου). Υπογραφή συμβάσεων παραχώρησης [δελτίο τύπου].

⁴⁴¹ Ειδικότερα, βλ. τους νόμους που ακολουθούν, με τους οποίους κυρώθηκαν (μετά την περίοδο αναφοράς) οι συμβάσεις παραχώρησης: ν. 4628/2019 «Κύρωση της Σύμβασης Μίσθωσης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και των εταιρειών «Total E&P Greece B.V.», «ExxonMobil Exploration and Production Greece (Crete) B.V.» και «Ελληνικά Πετρέλαια Ανώνυμη Εταιρεία» για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στη θαλάσσια Περιοχή «Δυτικά Κρήτης»» (Α' 153)· ν. 4629/2019 «Κύρωση της Σύμβασης Μίσθωσης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και των εταιρειών «Repsol Exploracion S.A.» και «Ελληνικά Πετρέλαια Ανώνυμη Εταιρεία» για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή «Ιόνιο», Δυτική Ελλάδα» (Α' 154)· ν. 4630/2019 «Κύρωση της Σύμβασης Μίσθωσης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της εταιρείας «Ελληνικά Πετρέλαια Ανώνυμη Εταιρεία» για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στη θαλάσσια Περιοχή 10, Ιόνιο Πέλαγος, Ελλάδα» (Α' 155).

Με την κύρωση των τελευταίων συμβάσεων με νόμο, οι πετρελαϊκές εταιρίες αποκτούν δικαίωμα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στις παραχωρημένες περιοχές.

Η συνολική εικόνα των παραχωρήσεων δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων διαμορφώνεται ως εξής:

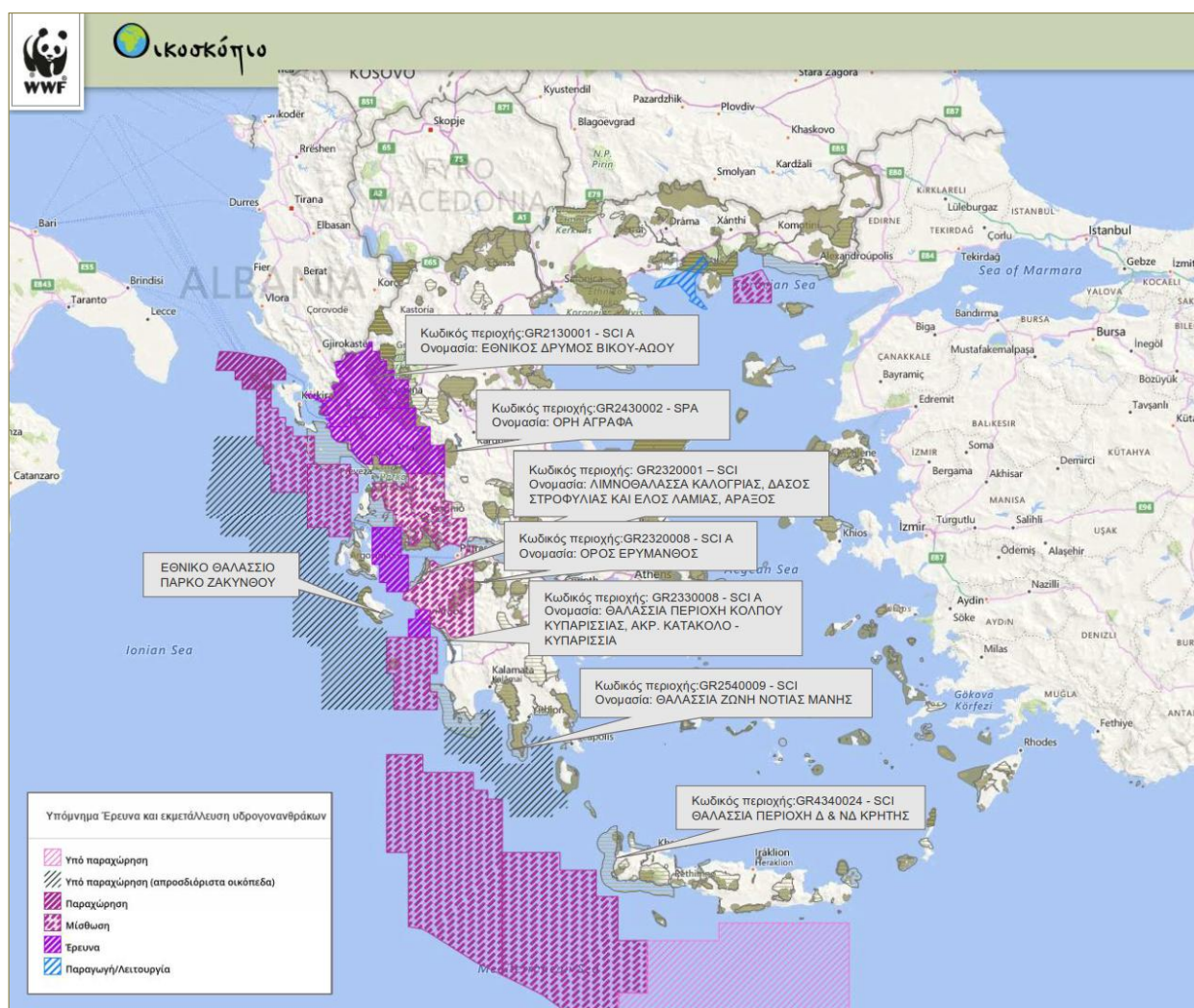
Στάδιο εξέλιξης ανά σύμβαση παραχώρησης			
Περιοχή	Στάδιο	Μισθωτής (διαχειριστής*)	Κύρωση σύμβασης
Χερσαία			
Ιωάννινα	Α' φάση έρευνας	Repsol* (60%), Energean Oil&Gas (40%)	v. 4300/2014 (Α' 222)
Αιτωλοακαρνανία	Μίσθωση (κύρωση)	Repsol* (60%), Energean Oil&Gas (40%)	v. 4524/2018 (Α' 46)
Άρτα - Πρέβεζα	Α' φάση έρευνας	Ελληνικά Πετρέλαια	v. 4526/2018 (Α' 48)
ΒΔ Πελοπόννησος	Μίσθωση (κύρωση)	Ελληνικά Πετρέλαια	v. 4527/2018 (Α' 49)
Θαλάσσια			
Κατάκολο	Ανάπτυξη	Energean Oil & Gas	v. 4298/2014 (Α' 220)
Δυτ. Πατραϊκός	Γ' φάση έρευνας	Ελληνικά Πετρέλαια	v. 4299/2014 (Α' 221)
Οικόπεδο 1	Προσφορά	Ελληνικά Πετρέλαια	
Οικόπεδο 2	Μίσθωση (κύρωση)	Total* (50%), Edison 25%), ΕΛΠΕ (25%)	v. 4525/2018 (Α' 47)
Ιόνιο (Δυτική Ελλάδα)	Μίσθωση (κύρωση)	Repsol* (50%), Ελληνικά Πετρέλαια (50%)	v. 4630/2019 (Α' 155)
Κυπαρισσιακός (Οικόπεδο 10)	Μίσθωση (κύρωση)	Ελληνικά Πετρέλαια	v. 4629/2019 (Α' 154)
Δυτικά Κρήτης	Μίσθωση (κύρωση)	Total* (40%), Εχxon (40%), ΕΛΠΕ (20%)	v. 4631/2019 (Α' 156)
Νοτιοδυτικά Κρήτης	Μίσθωση (κύρωση)	Total* (40%), Εχxon (40%), ΕΛΠΕ (20%)	v. 4628/2019 (Α' 153)
Θρακικό Πέλαγος	Μίσθωση (κύρωση)	Calfrac Well Services (75%) / ΕΛΠΕ (25%)	v.δ. 462/1970 (Α' 67)· v. 98/1975 (Α' 116)· v. 539/1977 (Α' 39)· v. 1769/1988 (Α' 66)· v. 2159/1993 (Α' 116)· v. 779/1999 (Α' 296)· v. 3175/2003 (Α' 207)· v. 4135/2013 (Α' 169)· v. 4296/2014 (Α' 214)· v. 409/2016 (Α' 136)· v. 4585/2018 (Α' 216).

Οι περισσότερες από τις περιοχές παραχώρησης, ιδιαίτερα οι χερσαίες, περιλαμβάνουν εξ ολοκλήρου ή μερικώς πολλές προστατευόμενες περιοχές Natura 2000, καθώς και περιοχές που προστατεύονται με ειδικότερα καθεστώτα. Χαρακτηριστικά:

- η περιοχή παραχώρησης «Ιωάννινα» (Repsol – Energean) καταλαμβάνει εκτάσεις του Εθνικού Πάρκου Βόρειας Πίνδου και του Δέλτα Καλαμά,
- η περιοχή «Άρτα-Πρέβεζα» (ΕΛΠΕ) καταλαμβάνει τμήματα του Αμβρακικού Κόλπου, των περιοχών Natura «Όρη Άγραφα», «Όρη Αθαμάνων» και «Κοιλάδα Αχελώου»,

- η περιοχή παραχώρησης «Βορειοδυτική Πελοπόννησος» (ΕΛΠΕ) καταλαμβάνει τμήμα και περικυκλώνει ασφυκτικά τη λιμνοθάλασσα Καλογριάς και δάσος Στροφυλιάς (GR2320001 και GR2330007), μέρος του Όρους Ερύμανθος (GR2320008) και μέρος των εκβολών Πηνειού (GR2330003).
- η περιοχή παραχώρησης «Κατάκολο» (Energean) καταλαμβάνει τμήμα της GR2330008 «Θαλάσσια περιοχή Κόλπου Κυπαρισσίας»,
- η περιοχή παραχώρησης «Δυτικός Πατραϊκός» (ΕΛΠΕ – Edison) καταλαμβάνει τμήμα της GR2220003 «Εσωτερικό αρχιπέλαγος Ιονίου (Μεγανήσι, Αρκούδι, Άτοκος, Βρώμονας) και συνορεύει με τη χαρακτηρισμένη ως περιοχή Ramsar, Natura και εθνικό πάρκο Δέλτα Μεσολογίου – Αιτωλικού».

Στον χάρτη φαίνονται οι περιοχές παραχώρησης με μωβ και ιώδη διαγράμμιση και οι περιοχές Natura με πράσινη διαγράμμιση.



Ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη ήταν η έκδοση από την Επιτροπή Φύση 2000 γνωμοδότησης προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος Κωστή Χατζηδάκη, με την οποία επισημαίνει τα σοβαρά προβλήματα και τους κινδύνους που εγκυμονεί για το φυσικό περιβάλλον της χώρας η εξόρυξη υδρογονανθράκων.⁴⁴²

Συγκεκριμένα, ως το κεντρικό επιστημονικό γνωμοδοτικό όργανο του Κράτους για τον συντονισμό, την παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών και μέτρων προστασίας της ελληνικής βιοποικιλότητας, η Επιτροπή Φύση 2000 επισημαίνει τα εξής:

«Με βάση την πολύμηνη συστηματική και σε βάθος διερεύνηση των επιπτώσεων στην ελληνική φύση της έρευνας και εξόρυξης των υδρογονανθράκων από το υπέδαφος της Ελλάδος η Επιτροπή Φύση 2000

- *Θεωρεί γενικά την έρευνα και εξόρυξη των υδρογονανθράκων ως απειλή για την ελληνική φύση.*
- *Διαπιστώνει τη σοβαρή υποβάθμιση του πλαισίου προστασίας των περιοχών Natura 2000 και θεωρεί επιβεβλημένη την ολοκλήρωση δέουσας εκτίμησης ήδη από το στάδιο των ερευνών.*
- *Τονίζει ότι μαζί με τον περιβαλλοντικό πλούτο, σε διακινδύνευση τίθεται και η άρρηκτα δεμένη με το φυσικό περιβάλλον οικονομική δραστηριότητα των ευρύτερων περιοχών, κυρίως ο τουρισμός και η πρωτογενής παραγωγή.*
- *Θεωρεί ότι θα πρέπει να υπάρξει ρητή απαγόρευση της έρευνας και εξόρυξης για σχιστολιθικό πετρέλαιο ή αέριο και της εφαρμογής της μεθόδου fracking.*
- *Σημειώνει ότι υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις στις Συμβάσεις παραχώρησης και περιβαλλοντικού ελέγχου.*
- *Θεωρεί απαραίτητη την υποχρέωση διενέργειας Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στην περίπτωση των σεισμικών ερευνών, και την απαλοιφή γενικών αναφορών όπως σε σχέδια περιβαλλοντικής δράσης (ΣΠΔ) και σε "κανόνες επιστήμης και τέχνης έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων".*

Τέλος η Επιτροπή Φύση 2000 εκτιμά ότι, λαμβάνοντας υπόψη και την πρακτική Ευρωπαϊκών κρατών στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής, θα πρέπει να υπάρξει μία επανεξέταση μέσω ευρείας και συστηματικής διαβούλευσης σε ότι αφορά την έρευνα-εκμετάλλευση των υδρογονανθράκων από το υπέδαφος της χώρας μας με γνώμονα το συνολικό και ολιστικό περιβαλλοντικό, οικονομικό και γεωπολιτικό συμφέρον της χώρας μας.»

Οι παραχωρήσεις θαλάσσιων περιοχών στην Κρήτη ειδικότερα

Η ταχεία διαδικασία προώθησης του προγράμματος ανάπτυξης υδρογονανθράκων έπληξε τη δυνατότητα ενημέρωσης και ουσιαστικής συμμετοχής των πολιτών και κάθε ενδιαφερόμενου μέρους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η διαδικασία διαβούλευσης επί της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για τις παραχωρήσεις των θαλάσσιων περιοχών «Νοτιοδυτικά Κρήτης» και «Δυτικά Κρήτης».⁴⁴³

⁴⁴² Επιτροπή ΦΥΣΗ 2000. (2019, 26 Νοεμβρίου). Γνώμη της Επιτροπής Φύση 2000 επί της έρευνας και εξόρυξης υδρογονανθράκων [Επιστολή προς τον Υπουργό].

⁴⁴³ ΕΔΕΥ. (2018, 25 Ιουλίου). Ανακοίνωση δημοσιοποίησης. Ανάκτηση από: https://www.greekhydrocarbons.gr/pdfs/SEA/04_SEA_publicity_announcement.pdf

Το τεχνικό αυτό κείμενο σχεδόν 700 σελίδων τέθηκε σε διαβούλευση στις 25 Ιουλίου 2018, δύο ημέρες μετά τις φονικές πυρκαγιές στο Μάτι, και με την κοινή γνώμη συγκλονισμένη παρέμεινε σε διαβούλευση για μόλις τριάντα ημέρες, μέσα στις διακοπές του Αυγούστου.

Το WWF Ελλάς σε συνεργασία με τις περιβαλλοντικές οργανώσεις Greenpeace και Ινστιτούτο Κητολογικών Ερευνών Πέλαγος, κατέθεσαν διοικητική προσφυγή (αίτηση θεραπείας)⁴⁴⁴ κατά της απόφασης στους υπουργούς Γιώργο Σταθάκη και Σωκράτη Φάμελλο και στη συνέχεια αίτηση ακύρωσης⁴⁴⁵ στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Οι λόγοι ακύρωσης που προβλήθηκαν αφορούσαν μεταξύ άλλων το ανεπαρκές σύστημα παρακολούθησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και την ελλιπή εξέταση από τις αρχές σχεδιασμού και αδειοδότησης εναλλακτικών λύσεων ικανών να συμβάλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας και των τοπικών κοινωνιών.

Τέλος, θα πρέπει να επισημανθεί ότι έχουν ήδη ξεκινήσει οι αρχικές διαδικασίες για την παραχώρηση της υπόλοιπης περιοχής νοτιώς της Κρήτης. Σχετικά, η ΕΔΕΥ δημοσίευσε (Ιανουάριος 2019) πρόσκληση υποβολής προσφορών⁴⁴⁶ για την εκπόνηση Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για τους σκοπούς του προγράμματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή Νότια της Κρήτης.

Η ΣΜΠΕ αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα της ΕΔΕΥ⁴⁴⁷ τον Σεπτέμβριο του 2019, ως «δημοσιοποίηση για τη διαδικασία δημόσια διαβούλευσης με το ενδιαφερόμενο κοινό» χωρίς να προσδιορίζεται η διάρκεια της διαβούλευσης, το μέσο, ο χώρος και ο παραλήπτης των σχολίων.

Έρευνα και εξόρυξη υδρογονανθράκων στην Ελληνική Τάφρο

Οι συμβάσεις παραχώρησης σε Κρήτη και Ιόνιο καλύπτουν ένα σημαντικό τμήμα της ευρύτερης περιοχής της Ελληνικής Τάφρου, μίας οικολογικά πολύτιμης και εξαιρετικά ευαίσθητης θαλάσσιας περιοχής. Η Ελληνική Τάφρος αποτελεί το κύριο ενδιαίτημα του υποπληθυσμού φουσητήρων (*Physeter macrocephalus*) της Μεσογείου που έχει αξιολογηθεί ως κινδυνεύον είδος, και τη μεγαλύτερη από τις πέντε περιοχές υψηλής πληθυσμιακής πυκνότητας του ευάλωτου ζιφιού (*Ziphius cavirostris*) στη Μεσόγειο.

Στην Ελληνική Τάφρο συναντώνται, επίσης, πτεροφάλαινες, ρινοδέλφια, κοινά δελφίνια, σταχοδέλφια, ζωνοδέλφια και στενόρυγα δελφίνια, μεσογειακές φώκιες, αλλά και θαλάσσιες χελώνες. Τα είδη αυτά περιλαμβάνονται στο Παράρτημα II του Πρωτοκόλλου της Σύμβασης της Βαρκελώνης για τις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης και τη Βιοποικιλότητα στη Μεσόγειο, καθώς και στο παράρτημα IV της οδηγίας των οικοτόπων 92/43/ΕΟΚ. Τα συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης και τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαιτείται να λαμβάνουν αυστηρά μέτρα, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική προστασία αυτών των ειδών.

Η περιβαλλοντική σημασία της θαλάσσιας περιοχής της Ελληνικής Τάφρου έχει αναγνωριστεί από διεθνείς συμφωνίες, όπως η Συμφωνία για τη Διατήρηση των Κητωδών της Μαύρης Θάλασσας, της

⁴⁴⁴ WWF Ελλάς. (2019, 24 Απριλίου). Προσφυγή κατά των εξορύξεων πετρελαίου στην Κρήτη [ανακοίνωση]. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2246-prosfygi-kata-ton-eksorykseon-petrelaiou-stin-kriti>

⁴⁴⁵ WWF Ελλάς. (2019, 24 Μαΐου). Κατάθεση αίτησης ακύρωσης στο ΣτΕ για τις εξορύξεις στην Κρήτη [ανακοίνωση]. Ανάκτηση από: <https://www.wwf.gr/news/2264-katathesi-aitisis-akyrosis-sto-ste-gia-tis-eksorykseis-stin-kriti?fbclid=IwAR0mpsKwy2UEZ4w6oqopGu1dqSUCxzNPz0BjmUlpG4i-KPnUOwQv5EhDCs0>

⁴⁴⁶ ΕΔΕΥ. (2019, 30 Ιανουαρίου). Πρόσκληση υποβολής προσφορών για την εκπόνηση στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για τη θαλάσσια περιοχή νότια της Κρήτης (αριθ. πρωτ. 3544). Ανάκτηση από: https://www.greekhydrocarbons.gr/news_files/Prosklisi_Yponolis_Prosoforon_SMPE_Notia_Kriti.pdf

⁴⁴⁷ ΕΔΕΥ. (2019, Ιούλιος). Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του προγράμματος Έρευνας & Εκμετάλλευσης Υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή «ΝΟΤΙΑ ΤΗΣ ΚΡΗΤΗΣ». Ανάκτηση από: https://www.greekhydrocarbons.gr/news_files/SMPE_South_Crete.pdf

Μεσογείου και της Συγκείμενης Ζώνης του Ατλαντικού (ACCOBAMS).⁴⁴⁸ Σε αυτό το πλαίσιο, έχουν αναγνωριστεί δύο σημαντικές περιοχές για τα θαλάσσια θηλαστικά - Important Marine Mammal Areas: το «Αρχιπέλαγος του Ιονίου» και η «Ελληνική Τάφρος», ενώ η ευρύτερη περιοχή της Ελληνικής Τάφρου έχει προταθεί για ανακήρυξη ως θαλάσσια προστατευόμενη περιοχή.

Η οικολογική αξία της Ελληνικής Τάφρου κινητοποίησε περισσότερους από 100 επιστήμονες, διεθνώς αναγνωρισμένους επιστημονικούς φορείς και οργανώσεις από την Ελλάδα και όλο τον κόσμο να απευθύνουν έκκληση (Μάιος 2019) προς τον τότε πρωθυπουργό, Αλέξη Τσίπρα, καλώντας τον να ακυρώσει το πρόγραμμα έρευνας και εξόρυξης υδρογονανθράκων στην Ελληνική Τάφρο.⁴⁴⁹

Η οικονομική διάσταση των συμβάσεων

Ένα από τα βασικά σημεία κριτικής στο πρόγραμμα ανάπτυξης υδρογονανθράκων και - συνεπακόλουθα – τη δημόσια συζήτηση και τις πολιτικές αποφάσεις γύρω από αυτό, είναι η παντελής έλλειψη τεκμηρίωσης για τη συνολική οικονομική επίπτωσή του.

Πιο συγκεκριμένα, απουσιάζει η ανάπτυξη μοντέλων που θα αξιολογούσαν διαφορετικά σενάρια γύρω από την οικονομική ωφέλεια, το κόστος ευκαιρίας (δηλαδή το κόστος της απώλειας εναλλακτικών επιλογών επειδή προκρίθηκε η εν λόγω επιλογή) και το πλήρες περιβαλλοντικό και κοινωνικό κόστος του προγράμματος.

Μέχρι και σήμερα η μοναδική δυνατότητα αξιολόγησης των οικονομικών επιπτώσεων είναι μέσα από τις ίδιες τις συμβάσεις μίσθωσης. Οι πηγές εσόδων όπως προβλέπονται στις ειδικές, σχετικές διατάξεις των συμβάσεων έχουν ως ακολούθως:

- Μισθώματα (royalties)
- Ειδικός φόρος εισοδήματος
- Στρεμματική αποζημίωση
- Bonus υπογραφής και bonus παραγωγής

Παρακάτω θα αναλυθούν περαιτέρω τα μισθώματα και ο ειδικός φόρος εισοδήματος, που αποτελούν και τις βασικές πηγές εσόδων για την χώρα, όπως προβλέπονται στις ειδικές, σχετικές διατάξεις των συμβάσεων.

Μισθώματα (royalties)

Τα μισθώματα αποτελούν τη σημαντικότερη πηγή εσόδων και αποτελούν ποσοστό επί της αξίας της παραγωγής που κυμαίνεται ανάλογα με την αξία του κοιτάσματος και το κόστος εξόρυξης του. Σύμφωνα με τις συμβάσεις, το μίσθωμα κυμαίνεται μεταξύ 4% - 15% (στις παλαιότερες συμβάσεις το ποσοστό κυμαίνεται μεταξύ 2% - 20%) επί της αξίας της παραγωγής, σε χρήμα ή σε είδος. Το πιο ρεαλιστικό σενάριο είναι το ποσοστό του μερίσματος να ανέρχεται μεσοσταθμικά μεταξύ 4% και 7%, για μια περίοδο 25 ετών.

Ειδικός φόρος εισοδήματος

Μια δεύτερη, αν και σαφώς περιορισμένη, πηγή εσόδων για το Δημόσιο είναι ο φόρος εισοδήματος, ο οποίος υπολογίζεται επί του κέρδους και όχι επί των εσόδων. Σε αντίθεση με τις υπόλοιπες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στη χώρα μας, οι πετρελαϊκές επιχειρήσεις δεν υπόκεινται σε φόρο εισοδήματος με συντελεστή 28%, αλλά 25% (20% + 5% περιφερειακός φόρος).

⁴⁴⁸ IUCN-Marine Mammal Protection Area Task Force (MMPATF). (2017). Hellenic Trench IMMA. Full Accounts of Mediterranean IMMA Factsheet (IUCN Joint SSC/WCPA Marine Mammal Protected Areas Task Force, 2017).

⁴⁴⁹ AMBAR, ANIMA κ.α. (αχρονολόγητο). Έκκληση προς τον Πρωθυπουργό της Ελλάδος, κ. Αλέξη Τσίπρα για προστασία της Ελληνικής Τάφρου από τις εργασίες έρευνας και εξόρυξης υδρογονανθράκων. Ανάκτηση από: https://www.wwf.gr/images/pdfs/Resolution_text_GR.pdf. Η έκκληση υπογράφεται από 39 φορείς, και 61 ειδικούς επιστήμονες.

Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι τα μισθώματα εκπίπτουν από το φορολογητέο εισόδημα, συνεπώς το ύψος του φόρου εισοδήματος είναι αντιστρόφως ανάλογο προς το ύψος των μισθωμάτων.

Παρακάτω αναλύεται η περίπτωση του Δυτικού Πατραϊκού για να ποσοτικοποιηθεί η οικονομική ωφέλεια για το Δημόσιο από τα μισθώματα και τον ειδικό φόρο εισοδήματος. Ο λόγος που επιλέγεται η συγκεκριμένη περίπτωση, είναι ότι η μισθώτρια εταιρία (Ελληνικά Πετρέλαια) έχει ήδη μιλήσει δημόσια για «γεωλογικό στόχο της τάξης των 140 εκατ. βαρελιών πετρελαίου».⁴⁵⁰

Εάν υποθεθεί με μία αισιόδοξη εκτίμηση ότι οι τιμές θα ανέρχονται μεσοσταθμικά σε 70 δολάρια / βαρέλι (63,7 ευρώ) κατά τα επόμενα 25 χρόνια, τότε η συνολική αξία του κοιτάσματος μπορεί να εκτιμηθεί σε 8,9 δισεκ. ευρώ.

Η σύμβαση του Δυτικού Πατραϊκού προβλέπει μίσθωμα που κυμαίνεται μεταξύ 2% - 20%. Με μία υπόθεση για το ύψος του μισθώματος σε 10% σε βάθος 25ετίας, το Δημόσιο θα λάβει συνολικά 892 εκατ. ευρώ ή περίπου 35 εκατ. ευρώ ανά έτος. Ακόμα κι αν αποδειχτεί ότι η Ελλάδα διαθέτει «δέκα Πατραϊκούς», τα ετήσια έσοδα μέσω μισθωμάτων θα αντιστοιχούσαν, με βάση τις παραπάνω παραδοχές, στο 0,7% των ετήσιων φορολογικών εσόδων του δημοσίου (περίπου 356 εκατ. ευρώ).⁴⁵¹

Ως προς τον φόρο εισοδήματος, αν αφαιρεθεί το μίσθωμα και υποθεθεί περιθώριο κέρδους προ φόρων της τάξης του 10%, το ποσό επί του οποίου θα φορολογηθεί η εταιρεία ανέρχεται σε 34,2 εκατ. ευρώ ανά έτος (856 εκατ. ευρώ σε βάθος 25ετίας). Το κράτος αναμένεται να λαμβάνει το 20% αυτού του ποσού, δηλαδή 6,8 εκατ. ευρώ ετησίως για 25 χρόνια, και η οικεία περιφέρεια το 5%, δηλαδή 1,7 εκατ. ευρώ ετησίως.

⁴⁵⁰ ΕΛΠΕ. (2019, 7 Μαρτίου). Γιάννης Γρηγορίου: Οι ανακαλύψεις κοιτασμάτων στη ΝΑ Μεσόγειο και τα πιθανά επιτυχή αποτελέσματα των ερευνών στην Ελλάδα, θωρακίζουν ενεργειακά την Ε.Ε. [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από: <http://bit.do/fbrrpg>

⁴⁵¹ Σύμφωνα με την ΑΑΔΕ, τα συνολικά φορολογικά έσοδα του Δημοσίου ανήλθαν σε 48.85 δισεκ. ευρώ το 2018. Βλ. : ΑΑΔΕ. (2019). Έκθεση για την εξέλιξη και τη διακύμανση των φορολογικών εσόδων. Απολογιστικό Δελτίο Έτους 2018, 10. Ανάκτηση από: https://www.aade.gr/sites/default/files/2019-03/ekthesi_esodon_2018.pdf

Πίνακας: Οικονομική ανάλυση των συμβάσεων παραχώρησης για την εκμετάλλευση υδρογονανθράκων

	Μίσθωμα*	Ειδικός φόρος εισοδήματος*	Bonus υπογραφής	Bonus παραγωγής (€)	Στρεμματική αποζημίωση***
Ιωάννινα	2% ($R \leq 0,5$) 5% ($0.5 < R \leq 1$) 8% ($1 < R \leq 1.5$) 11% ($1.5 < R \leq 2$) 14% ($2 < R \leq 2.5$) 17% ($2.5 < R \leq 3$) 20% ($R > 3$)	20% 5% περιφ. φόρος	€ 500.000	1.500.000 (συνολική παραγωγή = 10.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 7.500.000 (συνολική παραγωγή = 50.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 15.000.000 (συνολική παραγωγή = 100.000.000 βαρέλια ΒΙΠ)	10 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα α' φάση) 15 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα β' φάση) 20 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα γ' φάση) 200 ευρώ / τ.χλμ (Εκμετάλλευση)
Κατάκολο	500.000 (συνολική παραγωγή = 1.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 1.000.000 (συνολική παραγωγή = 2.500.000 βαρέλια ΒΙΠ) 2.000.000 (συνολική παραγωγή = 5.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 2.500.000 (συνολική παραγωγή = 10.000.000 βαρέλια ΒΙΠ)		€ 200.000	10 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα α' φάση) 15 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα β' φάση) 200 ευρώ / τ.χλμ (Εκμετάλλευση)	
Δυτ. Πατραϊκός	2% ($R \leq 0,5$) 5% ($0.5 < R \leq 1$) 10% ($1 < R \leq 1.5$) 15% ($1.5 < R \leq 2$) 20% ($R > 2$)		€ 1.100.000	1.000.000 (μέση ημερήσια παραγωγή = 5.000 ΒΙΠ / ημέρα x 60) 2.000.000 (μ.η. παραγωγή = 10.000 βαρέλια ΒΙΠ / ημέρα x 60) 4.000.000 (μ. η. παραγωγή = 25.000 βαρέλια ΒΙΠ / ημέρα x 60)	10 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα α' φάση) 15 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα β' φάση) 20 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα γ' φάση) 200 ευρώ / τ.χλμ (Εκμετάλλευση)
Άρτα – Πρέβεζα	5% ($R \leq 0,5$) 10% ($0.5 < R \leq 1$) 15% ($1 < R \leq 1.5$) 20% ($1.5 < R \leq 2$) 25% ($R > 2$)		€ 1.300.000	1.000.000 (συνολική παραγωγή = 5.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 2.000.000 (συνολική παραγωγή = 10.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 4.000.000 (συνολική παραγωγή = 20.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 6.000.000 (συνολική παραγωγή = 40.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 8.000.000 (συνολική παραγωγή = 80.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 10.000.000 (συνολική παραγωγή = 100.000.000 βαρέλια ΒΙΠ)	50 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα α' φάση) 100 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα β' φάση) 200 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα γ' φάση) 1000 ευρώ / τ.χλμ (εκμετάλλευση)
Αιτωλοακαρνανία	4% ($R \leq 0,5$) 7% ($0.5 < R \leq 1$) 10% ($1 < R \leq 1.5$) 12.5% ($1.5 < R \leq 2$) 15% ($2 < R \leq 2.5$) 17,5% ($2.5 < R \leq 3$) 20% ($R > 3$)		€ 250.000	500.000 (συνολική παραγωγή = 5.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 1.000.000 (συνολική παραγωγή = 10.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 2.000.000 (συνολική παραγωγή = 20.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 3.000.000 (συνολική παραγωγή = 40.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 5.000.000 (συνολική παραγωγή = 80.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 10.000.000 (συνολική παραγωγή = 100.000.000 βαρ. ΒΙΠ)	
ΒΔ Πελοπόννησος	5% ($R \leq 0,5$) 10% ($0.5 < R \leq 1$) 15% ($1 < R \leq 1.5$) 20% ($1.5 < R \leq 2$) 22% ($R > 2$)		€ 750.000	1.000.000 (συνολική παραγωγή = 5.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 1.500.000 (συνολική παραγωγή = 10.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 2.000.000 (συνολική παραγωγή = 20.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 2.500.000 (συνολική παραγωγή = 40.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 3.500.000 (συνολική παραγωγή = 80.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 4.500.000 (συνολική παραγωγή = 100.000.000 βαρέλια ΒΙΠ)	

Οικόπεδο 2	4% ($R \leq 0,5$) 5% ($0.5 < R \leq 1$) 6% ($1 < R \leq 1.5$) 7% ($1.5 < R \leq 2$) 15% ($R > 2$)		€ 500.000	1.000.000 (αντάλλαγμα πρώτης παραγωγής) 2.000.000 (συνολική παραγωγή = 10.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 1.200.000 (συνολική παραγωγή = 15.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 1.000.000 (συνολική παραγωγή = 30.000.000 βαρέλια ΒΙΠ)	
Οικόπεδο 10 – Κυπαρισσιακός –	4% ($R \leq 0,5$) 6% ($0.5 < R \leq 1$) 7% ($1 < R \leq 1.5$) 9% ($1.5 < R \leq 2$) 15% ($R > 2$)		€ 400.000		
Οικόπεδο Ιόνιο – Δυτική Ελλάδα	4% ($R \leq 0,5$) 5% ($0.5 < R \leq 1$) 6% ($1 < R \leq 1.5$) 8% ($1.5 < R \leq 2$) 15% ($R > 2$)		€ 500.000	500.000 (αντάλλαγμα πρώτης παραγωγής) 1.500.000 (συνολική παραγωγή = 10.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 4.000.000 (συνολική παραγωγή = 30.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 7.000.000 (συνολική παραγωγή = 60.000.000 βαρέλια ΒΙΠ)	15 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα Α' φάση) 20 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα Β' φάση) 25 ευρώ / τ.χλμ (Έρευνα Γ' φάση) 200 ευρώ / τ.χλμ (Εκμετάλλευση)
Δυτ. Κρήτης	4% ($R \leq 0,5$) 5% ($0.5 < R \leq 1$) 6% ($1 < R \leq 1.5$) 7% ($1.5 < R \leq 2$) 15% ($R > 2$)		€ 1.500.000	1.500.000 (αντάλλαγμα πρώτης παραγωγής) 5.000.000 (συνολική παραγωγή = 50.000.000 βαρέλια ΒΙΠ) 10.000.000 (συνολική παραγωγή = 100.000.000 βαρ. ΒΙΠ)	
Νοτιοδυτικά Κρήτης	4% ($R \leq 0,5$) 5% ($0.5 < R \leq 1$) 6% ($1 < R \leq 1.5$) 7% ($1.5 < R \leq 2$) 15% ($R > 2$)				

* Το μίσθωμα ορίζεται ως % επί της τελικής αξίας βάσει συντελεστή R.

** Ο ειδικός φόρος εισοδήματος υπολογίζεται ως % επί του φορολογητέου εισοδήματος

Άλλες εξελίξεις

Κατά την περίοδο αναφοράς, το νομικό πλαίσιο που διέπει την έρευνα υδρογονανθράκων τροποποιήθηκε σε αρκετά σημεία. Με μία νέα ρύθμιση, το σχιστολιθικό αέριο και το σχιστολιθικό πετρέλαιο δεν υπάγονται πλέον στον νόμο για τους υδρογονάνθρακες.⁴⁵² Η ρύθμιση σε καμία περίπτωση δεν ισοδυναμεί με απαγόρευση, και σε κάθε περίπτωση το σχιστολιθικό αέριο και πετρέλαιο εξακολουθεί να διέπεται από την υπόλοιπη μεταλλευτική νομοθεσία: για παράδειγμα, το σχιστολιθικό αέριο/πετρέλαιο εξακολουθεί να θεωρείται «μεταλλευτικό ορυκτό» κατά τον Μεταλλευτικό Κώδικα.⁴⁵³ Κατά συνέπεια, και ανεξάρτητα από τις προθέσεις του νομοθέτη, πρόκειται για μία ρύθμιση στην κατεύθυνση της «απορρύθμισης» των εξορυκτικών δραστηριοτήτων σχιστολιθικού αερίου και πετρελαίου. Η αιτιολογική έκθεση είναι μάλλον ασαφής, και διατείνεται ότι, με τον τρόπο αυτό, «εισάγεται ακριβέστερος ορισμός των υδρογονανθράκων»:⁴⁵⁴ ο ισχυρισμός δεν είναι πειστικός, και μάλλον υπονοείται ότι το σχιστολιθικό αέριο και το σχιστολιθικό πετρέλαιο απαιτούν ιδανικά μία διαφορετική νομική προσέγγιση, κυρίως διότι η εξόρυξή τους απαιτεί την εφαρμογή της μεθόδου της υδραυλικής ρωγμάτωσης (hydraulic fracturing, hydro-fracturing ή fracking). Συνήθως γίνεται η διάκριση ανάμεσα σε συμβατικούς και μη υδρογονάνθρακες – μία υποκατηγορία των οποίων είναι και το σχιστολιθικό αέριο και πετρέλαιο, αλλά ούτε και αυτή η διάκριση είναι απολύτως σαφής στην αρθρογραφία.⁴⁵⁵ Ένα παλαιότερο δημοσίευτο ενημερωτικό σημείωμα του ΥΠΕΚΑ εξετάζει τις προοπτικές εντοπισμού γεωλογικών σχηματισμών σχιστολιθικού αερίου και βιτουμενιούχων σχιστόλιθων στην Ελλάδα, εντοπίζοντας περιοχές ενδιαφέροντος (ορισμένες από τις οποίες θα υποστούν τις επιπτώσεις και από τους συμβατικούς υδρογονάνθρακες), και σημειώνοντας τους περιβαλλοντικούς κινδύνους από αυτούς.⁴⁵⁶

Επίσης, ο έλεγχος τήρησης των διατάξεων του Κανονισμού Μεταλλευτικών και Λατομικών Εργασιών σε ότι αφορά τα ζητήματα της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, για τα έργα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, ανατέθηκε στα Τμήματα Επιθεώρησης Μεταλλείων της Ειδικής Γραμματείας Επιθεώρησης και Ελέγχου ΥΠΕΝ στη χωρική αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτουν τα

⁴⁵² Άρθ. 1 παρ. 1 ν. 2289/1995, όπως αντικαθίσταται από το άρθ. 79 ν. 4602/2019 «Έρευνα, εκμετάλλευση και διαχείριση του γεωθερμικού δυναμικού της Χώρας, σύσταση Ελληνικής Αρχής Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών, ιδιοκτησιακός διαχωρισμός δικτύων διανομής φυσικού αερίου και άλλες διατάξεις» (Α' 45).

⁴⁵³ Πρβλ. άρθ. 2 παρ. 1 περ. ζ) και θ) και παρ. 2 ν.δ. 210/1973 «Περί Μεταλλευτικού Κώδικος» (Α' 277), σύμφωνα με τα οποία: «[μ]ως μεταλλευτικά ορυκτά ή μεταλλεύματα θεωρούνται αι κάτωθι ορυκτά ύλαι:... ζ) άπασαι αι στερεά καύσιμοι ορυκταί ύλαι, περιλαμβανομένης και της τύρφης (ποάνθρακος).θ) Οι υδρογονάνθρακες παντός είδους εν στερεά υγρά ή αεριώδει καταστάσει, ως και τα προϊόντα οξειδώσεως αυτών (οζοκηρίτης, άσφαλτος, πισσάσφαλτος, πισσασφαλοφόροι ασβεστόλιθοι και σχιστόλιθοι κλπ). 2. Ομοίως ως Μεταλλευτικά ορυκτά ή μεταλλεύματα θεωρούνται αι εν άρθρω 5 του παρόντος ορυκταί ύλαι, εφ' όσον εξ αυτών δύνανται να αποληφθούν και να αποτελέσουν αντικείμενον οικονομικής εκμεταλλεύσεως τα εν τη προηγουμένη παραγράφω Μεταλλευτικά ορυκτά, δι' εφαρμογής μηχανών ή χημικών ή θερμικών ή μεταλλουργικών μεθόδων...».

⁴⁵⁴ Οι υπουργοί, κτλ. (1.3.2019). Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Έρευνα, εκμετάλλευση και διαχείριση του γεωθερμικού δυναμικού της Χώρας, σύσταση Ελληνικής Αρχής Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών, ιδιοκτησιακός διαχωρισμός δικτύων διανομής φυσικού αερίου και άλλες διατάξεις», 83. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2Jz397p>

⁴⁵⁵ Amec Foster Wheeler - European Commission DG Environment. (9.2015). Technical Support for the Risk Management of Unconventional Hydrocarbon Extraction. Final Report, 9-10, 22-76. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2q4gP3l>

⁴⁵⁶ Κ. Παπαβασιλείου κ.α. (2012). Ενημερωτικό σημείωμα για το θέμα της έρευνας για σχιστολιθικό αέριο (shale gas/black shale) και βιτουμενιούχου σχιστόλιθου σε παγκόσμιο επίπεδο και προκαταρκτική γεωλογική μελέτη δυνατοτήτων και προοπτικών εντοπισμού πιθανών γεωλογικών σχηματισμών σχιστολιθικού αερίου και βιτουμενιούχων σχιστολιθών στην Ελλάδα, 24-38. Παραδείγματα περιοχών με προοπτικές που αναφέρονται εκεί είναι η Δυτική Ελλάδα, η Λήμνος, ο Θερμαϊκός και η περιοχή του Έβρου. Κατά το σημείωμα, «σε αυτή την περίπτωση» (ενν. στην περίπτωση fracking) «μεγάλη μάζα νερού, άμμου και χημικών εκτοξεύονται υπό υψηλή πίεση μέσα στο πέτρωμα μέχρι αυτό να διαρραγεί, έτσι ώστε να μπορεί να διαφύγει το φυσικό αέριο. Το νερό που χρησιμοποιείται στη συνέχεια είναι εξαιρετικά μολυσμένο - από τις χημικές ουσίες, αλλά επίσης, για παράδειγμα και από τα άλατα, τα ραδιενεργά στοιχεία ... και άλλες ουσίες επιβλαβείς για τον ανθρώπινο οργανισμό, τα οποία αποθηκεύονται φυσικά σε μεγάλα βάθη του πετρώματος. Με τα μέχρι σημερινά δεδομένα η στεγανοποίηση της γεώτρησης, ώστε να μη διεισδύσουν τα χημικά δηλητηριώδη στοιχεία στον υπόγειο υδροφόρο ορίζοντα, δεν μπορεί να διασφαλιστεί...» (ο.π., 14-15). Για την άρνηση του ΥΠΕΝ να χορηγήσει, ακόμη και κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας, την έκθεση αυτή, βλ. WWF Ελλάς. (2018). Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα [ετήσια έκθεση], 12-14. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2rjz3hH>

εν λόγω έργα: η επικάλυψη των αρμοδιοτήτων θα πρέπει να θεωρείται δεδομένη, καθώς η «διενέργεια επιθεωρήσεων, τη διερεύνηση συμβάντων και μέτρων επιβολής βάσει του ν. 4409/2016», η διερεύνηση συμβάντος ατυχήματος που συμβαίνει σε περιοχή εθνικής δικαιοδοσίας και η κρίσιμη «εξέταση Εμπιστευτικών Αναφορών που έχουν κατατεθεί από εργαζομένους στους διαχειριστές και ιδιοκτήτες Μεγάλων Παραγωγικών Εγκαταστάσεων του ν. 4409/2016» έχει ανατεθεί σε υπηρεσία της ΕΔΕΥ.⁴⁵⁷

Οι νέες διατάξεις προβλέπουν επίσης τη σύσταση, με κοινή υπουργική απόφαση, Περιφερειακών Παρατηρητηρίων για το Περιβάλλον και την Ασφάλεια της Έρευνας και της Εκμετάλλευσης Υδρογονανθράκων: ωστόσο, η (ενδεικτική) προθεσμία σύστασής τους δεν τηρήθηκε, ενώ είναι σαφές ότι οι αρμοδιότητες τους συνίστανται στην «υποστήριξη» των προγραμμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης. Ταυτόχρονα, η πρόβλεψη ότι τα παρατηρητήρια χρηματοδοτούνται και «από ποσά που πληρώνονται ή διατίθενται στον εκμισθωτή για την εκπαίδευση του ανθρωπίνου δυναμικού και προβλέπονται στις συμβάσεις έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων που συνάπτει το Ελληνικό Δημόσιο» δημιουργεί μία σύγκρουση συμφερόντων που υπονομεύει την ανεπηρέαστη άσκηση ακόμα και των ανώδυνων αυτών αρμοδιοτήτων.⁴⁵⁸

Η γεωπολιτική διάσταση των υδρογονανθράκων

Σημαντική στιγμή αποτέλεσε η ανακάλυψη του δυνητικού κοιτάσματος Γλαύκος στην Κύπρο (Φεβρουάριος 2019) που έδωσε νέα ώθηση στην έρευνα υδρογονανθράκων στην Ελλάδα. Η εξέλιξη αυτή απομάκρυνε το επίκεντρο της δημόσιας συζήτησης από την περιβαλλοντική του διάσταση και ανέδειξε περαιτέρω τη γεωστρατηγική διάσταση των υδρογονανθράκων σε προτεραιότητα της εθνικής, εξωτερικής πολιτικής στην ευρύτερη περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου. Ενδεικτική των ζυμώσεων μεταξύ Ελλάδας, Ισραήλ, Κύπρου, Αιγύπτου και ΗΠΑ ήταν η διοργάνωση της 1^{ης} Ενεργειακής Διάσκεψης «3+1» μεταξύ των αρμόδιων υπουργών Ενέργειας της Ελλάδας, Κύπρου, Ισραήλ και του υφυπουργού Εξωτερικών για ενεργειακούς πόρους των ΗΠΑ στον απόηχο της διενέργειας ερευνών για υδρογονάνθρακες στην ευρύτερη περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου από την Τουρκία.

Σύνταξη κεφαλαίου: Σταύρος Μαυρογένης, Δημήτρης Τσέκερης, Δημήτρης Ιμπραήμ

⁴⁵⁷ Αρθ. 7 υ.α. ΥΠΕΝ/ΥΠΡΓ/85946/12349/2019 «Έγκριση τροποποίησης Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας και Διαχείρισης της Ελληνικής Διαχειριστικής Εταιρείας Υδρογονανθράκων Α.Ε. - Ε.Δ.Ε.Υ. Α.Ε.» (Β' 879).

⁴⁵⁸ Αρθ. 86, και ιδίως παρ. 2, 4 και 5, ν. 4602/2019 (Α' 45).

ΝΕΡΟ

Κύρια πρόκληση η δεύτερη αναθεώρηση των σχεδίων διαχείρισης υδάτων και η υιοθέτηση διοικητικών μέτρων για την ανάκτηση του κόστους του νερού και την αντιμετώπιση των πιέσεων από τη γεωργία. Το 2019, νέο επεισόδιο μαζικού θανάτου ψαριών έφερε πάλι στην επιφάνεια την κρίση της λίμνης Κορώνειας. Τέλος, η ΕΕ προσέφυγε στο ΔΕΕ κατά της Ελλάδας, με αίτημα την επιβολή χρηματικής ποινής για συνεχιζόμενη παραβίαση της οδηγίας για τη νιτρορύπανση.

ΕΝΩΣΙΑΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Την περίοδο αναφοράς σημειώθηκαν περισσότερες σημαντικές νομοθετικές εξελίξεις στην ενωσιακή νομοθεσία για τα ύδατα. Στο επίκεντρο αυτών βρίσκεται η εκκρεμής κατά το χρόνο σύνταξης της παρούσας, διαδικασία ελέγχου καταλληλότητας της νομοθεσίας για τα ύδατα (WFD Fitness Check). Σε εξέλιξη βρίσκεται επίσης η διαδικασία αναδιατύπωσης της οδηγίας για το πόσιμο νερό, ενώ ολοκληρώθηκε η αξιολόγηση της οδηγίας για τη διαχείριση των αστικών λυμάτων.

Έλεγχος καταλληλότητας οδηγίας πλαίσιο για το νερό

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ) διεξήγαγε δημόσια διαβούλευση διάρκειας έξι μηνών για τον έλεγχο καταλληλότητας της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα 2000/60/ΕΚ, της οδηγίας 2006/118/ΕΚ για τα υπόγεια ύδατα, της οδηγίας 2008/105/ΕΚ για τα πρότυπα ποιότητας περιβάλλοντος και της οδηγίας 2007/60/ΕΚ για τις πλημμύρες.⁴⁵⁹ Ο περιοδικός έλεγχος καταλληλότητας της κείμενης νομοθεσίας αποτελεί σημαντικό πυλώνα της δράσης της ΕΕ με στόχο την καλύτερη νομοθέτηση.⁴⁶⁰

Λίγο πριν την εκπονή της δημόσιας διαβούλευσης, η ΕΕ δημοσίευσε την 5^η έκθεση για την εφαρμογή της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα, για να τροφοδοτήσει τη διαδικασία.⁴⁶¹ Η έκθεση εμπεριέχει την αξιολόγηση των αναθεωρημένων σχεδίων διαχείρισης λεκανών απορροής ποταμών (ΣΔΛΑΠ) και των πρώτων σχεδίων διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας (ΣΔΚΠ),⁴⁶² και εξαιρεί τη σημασία της βιώσιμης διαχείρισης των υδάτων για την άμβλυνση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, καταλήγοντας ότι «[η] πολιτική της ΕΕ για τα ύδατα διαθέτει σημαντικές δυνατότητες για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, υπό την προϋπόθεση ότι θα ληφθούν άμεσα αποτελεσματικά μέτρα».

Η ανάγκη για λήψη μέτρων είναι άμεση, όπως επισημαίνεται, καθότι «[η] πορεία προς την πλήρη συμμόρφωση με τους στόχους της ΟΠΥ [οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα] έως το 2027, μετά το οποίο οι δυνατότητες εξαιρέσεως είναι περιορισμένες, φαίνεται ιδιαίτερα δύσκολη σε αυτό το στάδιο. Η υποβολή εκθέσεων έδειξε πράγματι ότι, αν και θα ληφθούν περαιτέρω μέτρα έως το 2021, θα χρειαστούν πολλά ακόμη μετά το 2021». Όστε, η ΕΕ καλεί τα κράτη μέλη να λάβουν μία σειρά μέτρων κατά την εκπόνηση των επόμενων σχεδίων διαχείρισης.

⁴⁵⁹ Η δημόσια διαβούλευση έλαβε χώρα από τις 17 Σεπτεμβρίου 2018 έως τις 12 Μαρτίου 2019 σε ειδική διαδικτυακή πλατφόρμα που τηρεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία είναι διαθέσιμη εδώ: <https://bit.ly/2xDpRVb>. Η συμμετοχή στη δημόσια διαβούλευση ήταν ανοιχτή στο ευρύ κοινό και απαιτούσε τη συμπλήρωση σχετικού ερωτηματολογίου. Το WWF Ελλάς συμμετείχε στη δημόσια διαβούλευση, στο πλαίσιο της εκστρατείας #ProtectWater της συμμαχίας πέντε ευρωπαϊκών περιβαλλοντικών οργανώσεων. Βλ. εδώ την ιστοσελίδα της εκστρατείας: <https://www.livingrivers.eu/>.

⁴⁶⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2015, 19^η Μαΐου). Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα - ένα θεματολόγιο της ΕΕ [COM(2015) 215 final].

⁴⁶¹ Η έκθεση αυτή δεν αφορά την Ελλάδα καθότι τα ως άνω σχέδια υποβλήθηκαν στην ΕΕ με καθυστέρηση.

⁴⁶² Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2019, 26^η Φεβρουαρίου). Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα (2000/60/ΕΚ) και της οδηγίας για τις πλημμύρες (2007/60/ΕΚ) [COM(2019) 95 final].

Αφενός, όσον αφορά τη δεύτερη αναθεώρηση των ΣΔΛΑΠ,⁴⁶³ τα κράτη μέλη θα πρέπει (α) να συνεχίσουν να βελτιώνουν τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων, (β) να προσδιορίσουν σαφώς τις ελλείψεις για την επίτευξη καλής κατάστασης για μεμονωμένες πιέσεις και υδατικά συστήματα και να σχεδιάσουν, να χρηματοδοτήσουν και να υλοποιήσουν στοχευμένα προγράμματα μέτρων για την κάλυψή τους, (γ) να περιορίσουν την εξάρτηση από τις εξαιρέσεις για τη διασφάλιση της έγκαιρης επίτευξης των στόχων της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα και να βελτιώσουν τη διαφάνεια σε σχέση με τις αιτιολογίες που χρησιμοποιούνται, και (δ) να εξασφαλίσουν την ορθή εφαρμογή του άρθ. 9 της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα για την ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος.

Επίσης, σχετικά με την πρώτη αναθεώρηση των ΣΔΚΠ,⁴⁶⁴ τα κράτη μέλη θα πρέπει (α) να συνυπολογίσουν την πιθανή επίδραση των κλιματικών μεταβολών στη συχνότητα επέλευσης φαινομένων πλημμύρας και να προσαρμόσουν τα μέτρα αντίστοιχα, και (β) να εξετάσουν τις εθνικές στρατηγικές για την κλιματική αλλαγή και να συντονιστούν με τα μέτρα που περιλαμβάνονται.

Η ενωσιακή νομοθεσία για τα ύδατα, και ιδίως η οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα, συνιστούν ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο για τη βιώσιμη διαχείριση του ζωτικού αυτού πόρου και είναι αναγκαία η διαφύλαξη του.⁴⁶⁵ Βέβαια, όπως αναφέρει η ΕΕ στην έκθεσή της «[θα] πρέπει να γίνουν ακόμη πολλά για την πλήρη επίτευξη των στόχων της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα και τις συναφείς οδηγίες, πρωτίστως από τα κράτη μέλη». Όστε, ζητούμενο είναι η ορθή εφαρμογή των επιταγών της κείμενης νομοθεσίας,⁴⁶⁶ και όχι η αναθεώρηση αυτής προς την κατεύθυνση της υποχώρησης του περιβαλλοντικού κεκτημένου, όπως επιδιώκουν ορισμένα κράτη μέλη και εκπρόσωποι της βιομηχανίας.⁴⁶⁷ Υπέρ της διατήρησης της κείμενης νομοθεσίας τάχθηκαν περισσότεροι από 375.000 ευρωπαίοι πολίτες.⁴⁶⁸

Εντός του φθινοπώρου αναμένεται η δημοσίευση των συμπερασμάτων της ΕΕ σχετικά με τη διαδικασία ελέγχου καταλληλότητας της νομοθεσίας για τα ύδατα.

Οδηγία για το πόσιμο νερό

Η οδηγία 98/83/ΕΚ για το πόσιμο νερό θέτει τις παραμετρικές τιμές για τις κυριότερες μικροβιολογικές και χημικές ουσίες που εμφανίζονται στο νερό ανθρώπινης κατανάλωσης και συνδέονται με την ανθρώπινη υγεία (παράρτημα Ι). Οι τιμές αυτές βασίζονται γενικά στις κατευθυντήριες γραμμές του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ) και πρέπει να τηρούνται στο σημείο όπου το νερό διατίθεται στον καταναλωτή, δηλαδή κυρίως στη βρύση (προοίμιο, σημείο 21 και άρθ. 6).

Την 1^η Φεβρουαρίου 2018 η ΕΕ δημοσίευσε πρόταση για την αναδιατύπωση της οδηγίας για το πόσιμο νερό.

⁴⁶³ Πρόκειται για τον διαχειριστικό κύκλο 2021-2027 (βλ. άρθ. 13 παρ. 7 της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα).

⁴⁶⁴ Ο.π. (βλ. άρθ. 9 παρ. 2 της οδηγίας για τις πλημμύρες).

⁴⁶⁵ Living Rivers Europe. (2019). The EU water law: What's at stake? Ανάκτηση από: <https://bit.ly/2G7sfbX>.

⁴⁶⁶ Βλ. σχετικά: Δίκτυο ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ SOS, WWF Ελλάς. (2018, 27^η Νοεμβρίου). Κοινή παρέμβαση περιβαλλοντικών οργανώσεων Δίκτυο ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ SOS και WWF Ελλάς ενόψει της άτυπης συνάντησης των Διευθυντών Υδάτων της ΕΕ [επιστολή]. Ανακτήθηκε από: https://www.wwf.gr/images/pdfs/epistoli_EGY_27.11.2018.pdf. Εταιρία Προστασίας Πρεσπών, WWF Ελλάς. (2019, 20^η Μαΐου). Κοινή παρέμβαση των περιβαλλοντικών οργανώσεων Εταιρία Προστασίας Πρεσπών και WWF Ελλάς ενόψει της άτυπης συνάντησης των Υπουργών Περιβάλλοντος της ΕΕ [επιστολή]. Ανακτήθηκε από: https://www.wwf.gr/images/pdfs/epistoli_gia_synantisi_ypourgon2052019.pdf

⁴⁶⁷ Living Rivers Europe. (2019). Weakening the EU water law: Industry's wish list. Accessible at: <https://bit.ly/2kVnAIV>.

⁴⁶⁸ WWF (2019, 22 March). 375,000+ Citizens tell the European Commission "Hands off our Water Law!" Accessible at: https://wwf.panda.org/_search_wwf_news/?344893/375000-Citizens

Τα κυριότερα σημεία της πρότασης αφορούν:

(α) στην επικαιροποίηση του καταλόγου των παραμετρικών τιμών για την ποιότητα του νερού⁴⁶⁹ βάσει των νέων κατευθυντήριων οδηγιών του ΠΟΥ⁴⁷⁰ (βλ. παράρτημα Ι πρότασης οδηγίας). Μεταξύ άλλων παραμέτρων που προστέθηκαν προς παρακολούθηση συγκαταλέγονται το βακτηρίδιο *Legionella*, το οποίο έχει προκαλέσει ιδιαίτερη ανησυχία στην Ευρωπαϊκή Ένωση,⁴⁷¹ και τα μικροπλαστικά, «λόγω των δυσμενών επιδράσεών τους στο περιβάλλον, την υδρόβια ζωή και τη βιοποικιλότητα της θάλασσας και των γλυκών νερών, και ενδεχομένως στην ανθρώπινη υγεία, καθώς το μικρό τους μέγεθος επιτρέπει την πρόσληψη και τη βιοσυσσωρεύσή τους στους οργανισμούς ή τοξικές επιδράσεις λόγω των πολύπλοκων μειγμάτων χημικών ουσιών από τις οποίες αποτελούνται τα σωματίδια αυτά».⁴⁷²

(β) στην εισαγωγή της προσέγγισης βάσει κινδύνου κατά την παρακολούθηση των υδάτων, από τη θέση της άντλησης μέχρι τη βρύση (βλ. άρθ. 7 επ. πρότασης οδηγίας).⁴⁷³ Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η συνοχή της οδηγίας για το πόσιμο νερό με την οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα· η εξασφάλιση υγιεινού και καθαρού νερού ανθρώπινης κατανάλωσης εξαρτάται από την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων για τα ύδατα.

(γ) στη βελτίωση και ευθυγράμμιση των πληροφοριών που παρέχονται στους καταναλωτές, απαντώντας στην έλλειψη διαφάνειας και έλλειψη πρόσβασης σε επικαιροποιημένες πληροφορίες για τους καταναλωτές που είχε αναδειχθεί κατά τη διαδικασία αξιολόγησης της οδηγίας (βλ. άρθ. 14 επ. πρότασης οδηγίας). Συγκεκριμένα, προβλέπεται η διασφάλιση της διαθεσιμότητας ορισμένων πληροφοριών στο διαδίκτυο, όπως καθορίζονται στο παράρτημα IV, και η παροχή επιπλέον ορισμένων ειδικών πληροφοριών απευθείας στους καταναλωτές. Η προσθήκη αυτή προτείνεται σε εφαρμογή της Σύμβασης του Άαρχους και της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντική πληροφορία. Σημαντική νέα προσθήκη συνιστά και το άρθ. 16 της πρότασης οδηγίας, το οποίο προβλέπει σε συμμόρφωση με την ως άνω νομοθεσία το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη.⁴⁷⁴

⁴⁶⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 1^η Φεβρουαρίου). Παραρτήματα πρότασης οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ποιότητα του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης (αναδιτύπωση) [COM(2017) 753 final], Annexes 1-6.

⁴⁷⁰ WHO. (2017, 11th September). Drinking Water Parameter Cooperation Project. Support to the revision of Annex I Council Directive 98/83/EC on the Quality of Water Intended for Human Consumption (Drinking Water Directive). Recommendations. Ανάκτηση από: <https://bit.ly/2mskYwl>

⁴⁷¹ European Centre for Disease Prevention and Control. (2015). ECDC surveillance report. Legionnaires' disease in Europe. Ανάκτηση από: <https://bit.ly/2kNZvh8>

⁴⁷² Σελ. 26 πρότασης οδηγίας. Πρβλ.: WWF. (2019). No plastic in nature: Assessing plastic ingestion from nature to people [WWF analysis]. Ανάκτηση από: http://awsassets.panda.org/downloads/plastic_ingestion_press_singles.pdf.

⁴⁷³ Η οδηγία, όπως ισχύει σήμερα, προβλέπει μόνο τη δυνατότητα παρέκκλισης από ορισμένες παραμέτρους και από τη συχνότητα δειγματοληψίας τους βάσει εκτίμησης κινδύνου. Πρβλ. Παράρτημα II(Γ) οδηγίας 92/83/ΕΚ της 3ης Νοεμβρίου 1998 σχετικά με την ποιότητα του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης (Επίσημη Εφημερίδα L 330 της 5.12.1998, σ. 32), όπως αντικαταστάθηκε από το άρθ. 1 περ. 1 της οδηγίας (ΕΕ) 2015/1787 της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 2015, για την τροποποίηση των παραρτημάτων II και III της οδηγίας 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ποιότητα του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης (Επίσημη Εφημερίδα L 260 της 7.10.2015, σελ. 6–17). Για την ενσωμάτωση της τελευταίας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, πρβλ. κ.υ.α. Γ1(δ)/ΓΠ οικ.67322/2017 «Ποιότητα νερού ανθρώπινης κατανάλωσης σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις της Οδηγίας 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 3ης Νοεμβρίου 1998 όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία (ΕΕ) 2015/1787 (L260, 7.10.2015)» (Β' 3282).

⁴⁷⁴ «1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή οι ενώσεις, οργανώσεις ή ομάδες τους, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, έχουν πρόσβαση σε διαδικασία προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου που έχει συσταθεί νομοθετικά, προκειμένου να αμφισβητήσουν την ουσιαστική ή τη διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που σχετίζονται με την εφαρμογή των άρθρων 4, 5, 12, 13 και 14, εφόσον πληροίται μία από τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) έχουν επαρκές συμφέρον· β) επικαλούνται προσβολή δικαιώματος, εάν αυτό απαιτείται ως προϋπόθεση από τη διοικητική δικονομία του οικείου κράτους μέλους. [...] 3. Τα κράτη μέλη καθορίζουν τι αποτελεί επαρκές συμφέρον και τι προσβολή δικαιώματος, κατά τρόπο που συνάδει με τον στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Προς τούτο, το συμφέρον κάθε μη κυβερνητικής οργάνωσης που υποστηρίζει την προστασία του περιβάλλοντος και πληροί τις απαιτήσεις του εθνικού δικαίου θεωρείται επαρκές για τους σκοπούς της παραγράφου 1 στοιχείο

(δ) στην εναρμόνιση των συστημάτων έγκρισης των υλικών που έρχονται σε επαφή με το νερό που προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση (βλ. άρθ. 10 πρότασης οδηγίας).

Η τρέχουσα διαδικασία αναδιατύπωσης ακολουθεί τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, βάσει των άρθ. 192 παρ. 1 και 294 της Συνθήκης περί λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).⁴⁷⁵ Τη στιγμή σύνταξης της παρούσας αναφοράς, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ), σε πρώτη ανάγνωση υιοθέτησε νομοθετικό ψήφισμα, με το οποίο προτείνει μία σειρά τροπολογιών επί της πρότασης οδηγίας της ΕΕ.⁴⁷⁶ Μεταξύ των τροπολογιών αυτών, ιδιαίτερη αναφορά χρίζουν οι παρακάτω:

(α) Το ΕΚ υποστηρίζει την καθιέρωση καθολικής και ισότιμης πρόσβασης όλων σε καθαρό και οικονομικά προσιτό πόσιμο νερό έως το 2030 με την υποχρέωση των κρατών μελών να θέσουν σε εφαρμογή σχετικά σχέδια δράσης,⁴⁷⁷ σε συμμόρφωση με το αίτημα της πρώτης ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας πολιτών Right2Water⁴⁷⁸ και κατ' εφαρμογή του 6^{ου} στόχου βιώσιμης ανάπτυξης της ατζέντας των Ηνωμένων Εθνών. Ενώ, η πρόταση οδηγίας της ΕΕ παρουσιάζεται μετριοπαθέστερη, καθότι δεν προχωράει μέχρι την καθιέρωση σχετικού δικαιώματος και υποχρέωσης.⁴⁷⁹

(β) Σημείο έντονης διαφωνίας μεταξύ της ΕΕ και του ΕΚ αποτελεί το ζήτημα της χορήγησης παρεκκλίσεων που προβλέπονται στο άρθ. 9 της οδηγίας για το πόσιμο νερό, όπως ισχύει σήμερα. Συγκεκριμένα το ισχύον άρθρο δίνει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από τις παραμετρικές τιμές που καθορίζονται στο Παράρτημα Ι μέρος Β της οδηγίας 98/83/ΕΚ ή σε τυχόν πρόσθετες που έχουν καθορίσει τα ίδια για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις και ενημερώνεται η ΕΕ σε διάστημα εντός δύο μηνών από τη χορήγηση της παρέκκλισης. Μπορούν να χορηγηθούν έως τρεις παρεκκλίσεις ανά κράτος μέλος, οι οποίες δεν μπορούν να υπερβαίνουν τα 9 έτη (ανώτατο όριο τριετίας ανά παρέκκλιση). Για τη χορήγηση τρίτης παρέκκλισης απαιτείται η λήψη προηγούμενης απόφασης από την ΕΕ κατόπιν υποβολής σχετικής αίτησης από τα κράτη μέλη.⁴⁸⁰

Η ΕΕ με την πρόταση οδηγίας επιθυμεί την κατάργηση των ως άνω παρεκκλίσεων,⁴⁸¹ ενώ το ΕΚ τάσσεται υπέρ της διατήρησής τους σε περιπτώσεις νέας ζώνης ύδρευσης, ή νέας πηγής ρύπανσης που εντοπίζεται σε ζώνη ύδρευσης, ή παραμέτρων που διερευνήθηκαν ή εντοπίστηκαν πρόσφατα.⁴⁸²

Η θέση της ΕΕ είναι συνεπής με την αρχή της προφύλαξης και προκαλεί την ενεργοποίηση των κρατών μελών για την ανάληψη επανορθωτικών ενεργειών, ώστε να συμμορφώνονται με τις

α). Για τους σκοπούς της παραγράφου 1 στοιχείο β), οι οργανώσεις αυτές θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν [...]».

⁴⁷⁵ Βλ. περισσότερα επί της τρέχουσας διαδικασίας εδώ: <https://bit.ly/2meBAaR>.

⁴⁷⁶ Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 28ης Μαρτίου 2019 σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αφορά την ποιότητα του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης (αναδιατύπωση) (COM(2017)0753 – C8-0019/2018 – 2017/0332(COD)). Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2m4DQ4y>.

⁴⁷⁷ Ο.π. βλ. τροπολογίες πρότασης οδηγίας υπ' αριθ. 8, 9, 113, 165, 191, 208, 166, 192, 169, 195, 170, 196, 197 και 220.

⁴⁷⁸ Right2Water. (2019, March 22nd). Follow the latest announcements [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <https://www.right2water.eu/news>

⁴⁷⁹ Βλ. άρθ. 13 πρότασης οδηγίας.

⁴⁸⁰ European Commission. (2019, August 7th). Derogations to the Drinking Water Directive [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <https://bit.ly/2msaWv3>.

⁴⁸¹ Βλ. άρθ. 12, παρ. 3: «[α]νεξαρτήτως του αν έχει σημειωθεί ή όχι μη τήρηση των παραμετρικών τιμών, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι απαγορεύεται η παροχή νερού ανθρώπινης κατανάλωσης το οποίο αποτελεί ενδεχόμενο κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή ότι περιορίζεται η χρήση του ή ότι αναλαμβάνονται όλες οι άλλες επανορθωτικές ενέργειες που απαιτούνται για να προστατευτεί η ανθρώπινη υγεία. Τα κράτη μέλη θεωρούν αυτομάτως ότι κάθε περίπτωση μη τήρησης των ελάχιστων απαιτήσεων για τις παραμετρικές τιμές που καθορίζονται στο παράρτημα Ι μέρη Α και Β συνιστά δυνητικό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία». Επίσης, πρβλ. και άρθ. 23, παρ. 2 της πρότασης οδηγίας: «[οι] παρεκκλίσεις που χορηγήθηκαν από τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας 98/83/ΕΚ και εξακολουθούν να ισχύουν κατά την ... [καταληκτική ημερομηνία μεταφοράς της παρούσας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο] θα συνεχίσουν να ισχύουν μέχρι τη λήξη τους. Δεν επιτρέπεται η ανανέωσή τους» [επισήμανση των συγγραφέων].

⁴⁸² Βλ. τροπολογίες πρότασης οδηγίας υπ' αριθ. 112 και 136.

παραμετρικές τιμές. Στον αντίποδα, τα κράτη μέλη επιδιώκουν να αποφύγουν τον κίνδυνο να κινηθεί εναντίον τους η διαδικασία επί παραβάσει σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις τιμές αυτές.

Δεδομένου ότι η διασφάλιση της ποιότητας του πόσιμου νερού αποτελεί συγχρόνως ζήτημα προστασίας του περιβαλλοντικού πόρου, αλλά και της ανθρώπινης υγείας, είναι επιτακτική η ανάγκη αφενός να ενισχυθεί η συνοχή της οδηγίας για το πόσιμο νερό και της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα και αφετέρου να εφαρμοστούν επαρκώς οι αρχές της προφύλαξης και της λήψης επανορθωτικών μέτρων στην πηγή της ρύπανσης. Οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των ευρωπαϊκών οργάνων επί της πρότασης οδηγίας αναμένεται να ολοκληρωθούν στις αρχές του 2020.

Αστικά λύματα

Τον Οκτώβριο του 2018 ολοκληρώθηκε η δημόσια διαβούλευση που διεξήγαγε η ΕΕ⁴⁸³ για την αξιολόγηση της οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων και ένα μήνα μετά δημοσιεύθηκαν τα πρώτα συμπεράσματα της αξιολόγησης ενώπιον εμπλεκόμενων φορέων.⁴⁸⁴ Τα τελικά συμπεράσματα της ΕΕ αναμένεται να δημοσιευθούν επισήμως προσεχώς.

Μία από τις μεγαλύτερες πιέσεις που δέχονται οι υδάτινοι πόροι αφορά στην ποσοτική τους κατάσταση.⁴⁸⁵ Στο πλαίσιο της μετάβασης σε μία κυκλική οικονομία που αποτελεί πολιτική προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση, εντάσσεται και η επαναχρησιμοποίηση των λυμάτων. Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία, η επαναχρησιμοποίηση των λυμάτων στην Ένωση είναι ιδιαίτερα περιορισμένη, με μόνο οκτώ κράτη μέλη να δηλώνουν ότι επαναχρησιμοποιούν τακτικά μέρος των επεξεργασμένων λυμάτων τους.⁴⁸⁶ Με στόχο τη βελτίωση της παρούσας εικόνας, η ΕΕ κατέθεσε πρόταση κανονισμού σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την επαναχρησιμοποίηση των υδάτων,⁴⁸⁷ σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

Ο προτεινόμενος κανονισμός «καθορίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις για την ποιότητα και την παρακολούθηση των υδάτων, καθώς και την υποχρέωση εκτέλεσης συγκεκριμένων βασικών καθηκόντων διαχείρισης κινδύνου για την ασφαλή επαναχρησιμοποίηση επεξεργασμένων αστικών λυμάτων στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδάτων».⁴⁸⁸ Ως αποκλειστική χρήση των υδάτων αυτών προτείνεται η αγροτική. Το διακύβευμα, ωστόσο, παραμένει μεγάλο καθώς η ποιότητα των υδάτων αυτών συνδέεται άρρηκτα με την ανθρώπινη υγεία (νωπά τρόφιμα), την ευζωία των ζώων (βόσκησις) και την καλή κατάσταση των αρδευόμενων εδαφών.

Οι τρέχουσες διαπραγματεύσεις μεταξύ των ενωσιακών οργάνων αναμένεται να ολοκληρωθούν στα μέσα του 2020.

⁴⁸³ European Commission. (2018, July 13th). Public consultation on the evaluation of the urban waste water treatment directive. Ανάκτηση από: <https://bit.ly/2JrVR2r>.

⁴⁸⁴ European Commission. (2019, August 7th). Urban Waste Water Directive Overview. Latest news. (16.11.2018) - Public stakeholder conference on the Evaluation of the UWWTD. Ανάκτηση από: <https://bit.ly/2mVbtpO>.

⁴⁸⁵ WWF. (2018). Water risk filter [διαδραστική ιστοσελίδα, βάση δεδομένων]. Accessible at: <https://bit.ly/2mDdhmY>.

⁴⁸⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2017, 14 Δεκεμβρίου). Ένατη έκθεση σχετικά με την κατάσταση της εφαρμογής και τα προγράμματα για την εφαρμογή (σύμφωνα με το άρθρο 17) της οδηγίας 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων [COM(2017) 749 final], σελ. 14. Μεταξύ των κρατών αυτών συγκαταλέγεται και η Ελλάδα.

⁴⁸⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 28 Μαΐου). Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την επαναχρησιμοποίηση των υδάτων (COM/2018/337 final).

⁴⁸⁸ Ο.π. άρθ. 1.

ΕΘΝΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Σε εθνικό επίπεδο, οι προκλήσεις για την αποτελεσματική διαχείριση των υδάτινων πόρων παραμένουν μεγάλες και παρουσιάζεται επιτακτική η ανάγκη να ληφθούν συντονισμένα μέτρα σε επίπεδο περισσότερων πολιτικών. Προς την κατεύθυνση αυτή, μπορούν να συμβάλουν τα εργαλεία που προβλέπει η οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα και η σχετική εθνική νομοθεσία.

Ειδική Γραμματεία Υδάτων

Σύμφωνα με το άρθ. 3 παρ. 2 της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα «[τα] κράτη μέλη εξασφαλίζουν τις κατάλληλες διοικητικές ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού της κατάλληλης αρμόδιας αρχής, για την εφαρμογή των κανόνων της παρούσας οδηγίας μέσα σε κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού στο έδαφός τους». Μέχρι πρόσφατα, στη χώρα μας η διαχείριση των υδάτινων πόρων είχε ανατεθεί, σε κεντρικό επίπεδο στην Ειδική Γραμματεία Υδάτων του ΥΠΕΝ, η οποία ήταν αρμόδια για την κατάρτιση των προγραμμάτων προστασίας και διαχείρισης των υδατικών πόρων της χώρας και το συντονισμό των υπηρεσιών και κρατικών φορέων για κάθε ζήτημα που αφορά στην προστασία και διαχείριση των υδάτων.⁴⁸⁹

Με νομοθετήματα των τελευταίων μηνών⁴⁹⁰ η ως άνω Ειδική Γραμματεία καταργήθηκε και αντ' αυτής συστάθηκε στο υπουργείο η Γενική Γραμματεία Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων, στην οποία υπάγονται απευθείας δύο διευθύνσεις: η Διεύθυνση Προστασίας και Διαχείρισης Υδάτινου Περιβάλλοντος και η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Διαχείρισης Υπηρεσιών Ύδατος. Η ανάθεση της προστασίας του ζωτικού αυτού πόρου σε δημόσια υπηρεσία επιπέδου διεύθυνσης του υπουργείου, εκτός από τα πρόσθετα γραφειοκρατικά βάρη που αναμένεται να δημιουργήσει, δεν προδιαθέτει ότι το κρίσιμο ζήτημα της διαχείρισης των υδάτινων πόρων θα βρίσκεται ψηλά στις προτεραιότητες της νέας ηγεσίας του υπουργείου.

Διαχείριση υδάτινων πόρων

Ενώ διανύουμε τον δεύτερο διαχειριστικό κύκλο για τους υδάτινους πόρους (περίοδος 2016-2021), σχεδιάζεται η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης για την 2^η αναθεώρηση των σχεδίων διαχείρισης που προβλέπονται στην οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα⁴⁹¹ (περίοδος 2022-2027). Σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα που έχει αναρτηθεί στην ειδικά διαμορφωμένη ιστοσελίδα της Εθνικής Γραμματείας Υδάτων (ΕΓΥ),⁴⁹² ήδη από το Μάρτιο 2019 οι διευθύνσεις υδάτων των αποκεντρωμένων διοικήσεων της χώρας επικαιροποιούν τα κρίσιμα ζητήματα διαχείρισης ανά

⁴⁸⁹ ΥΠΕΝ. (αχρονολόγητη). Υδατικοί πόροι. Ειδική Γραμματεία Υδάτων [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2m1f6dz>. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις αρμόδιες αρχές, βλ. μεταξύ άλλων το κεφάλαιο 3.4. της απόφασης της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων υπ' αριθμ. Ε.Γ.: οικ. 898/2017 με θέμα «Εγκριση της 1ης Αναθεώρησης του Σχεδίου Διαχείρισης των Λεκανών Απορροής Ποταμών του Υδατικού Διαμερίσματος Δυτικής Πελοποννήσου και της αντίστοιχης Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων» (Β' 4678).

⁴⁹⁰ Βλ. άρθ. 9 παρ. 1 του π.δ. 84/2019 «Σύσταση και κατάργηση Γενικών Γραμματειών και Ειδικών Γραμματειών/Ενιαίων Διοικητικών Τομέων Υπουργείων» (Α' 123) και άρθ. 111 παρ. 1 του ν. 4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (Α' 133).

⁴⁹¹ Άρθ. 13 οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα 2000/60/ΕΚ.

⁴⁹² Ειδική Γραμματεία Υδάτων. (αχρονολόγητο). Σχέδιο δράσης για την 2^η αναθεώρηση των σχεδίων δράσης λεκανών απορροής ποταμών (ΣΔΛΑΠ) [πίνακας δράσεων]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2IC2jhC>.

υδατικό διαμέρισμα που διαμορφώθηκαν κατά την 1^η αναθεώρηση των σχεδίων διαχείρισης και σταδιακά αναρτώνται τα σχετικά κείμενα ανά υδατικό διαμέρισμα.⁴⁹³

Όπως προκύπτει από τα αναρτημένα κείμενα, οι βασικές προκλήσεις διαχείρισης που ανέδειξε η 1^η αναθεώρηση των σχεδίων διαχείρισης και θα πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά την 2^η αναθεώρηση, αφορούν μεταξύ άλλων στην υπερεκμετάλλευση και ποιοτική υποβάθμιση των υπόγειων υδάτων λόγω της αγροτικής δραστηριότητας,⁴⁹⁴ στην έλλειψη καταγραφής απολήψεων τόσο για την ύδρευση όσο και για την άρδευση,⁴⁹⁵ στην πλημμελή τήρηση αρχείων κόστους και τιμολόγησης του νερού,⁴⁹⁶ στη μικρή κάλυψη επιφανειακών υδάτων από σταθμούς παρακολούθησης⁴⁹⁷ και στην έλλειψη εμπειρίας των διοικητικών αρχών σε συμμετοχικές διαδικασίες δημοσίου διαλόγου.⁴⁹⁸

Η ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος αποτελεί μία από τις βασικές αρχές που εισήγαγε η οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα.⁴⁹⁹ Στην Ελλάδα, ωστόσο, δεν έχει εφαρμοστεί πλήρως,⁵⁰⁰ όπως δέχεται και ο Ειδικός Γραμματέας Υδάτων σε σχετική συνεδρίαση της υποεπιτροπής υδάτινων πόρων της Βουλής των Ελλήνων.⁵⁰¹ Η ανάγκη για τον έλεγχο της κατανάλωσης του νερού είναι επιτακτική, όπως αναδείχθηκε άλλωστε στην ως άνω συνεδρίαση, αφενός μέσω του ελέγχου των διαρροών και αφετέρου μέσω της πλήρους ανάκτησης του κόστους του νερού.⁵⁰²

Αστικά λύματα και υγρά απόβλητα

Την περίοδο αναφοράς, ορίστηκε με εγκύκλιο του ΥΠΕΝ η μεθοδολογία αναγνώρισης νέων οικισμών Γ' προτεραιότητας που εμπίπτουν στην οδηγία 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία αστικών λυμάτων.⁵⁰³ Πρόκειται για ένα σημαντικό βήμα προς υλοποίηση του προγράμματος «Εθνικό Επιχειρησιακό Σχέδιο Υποδομών Λυμάτων» για τους οικισμούς Γ' προτεραιότητας, με πληθυσμό άνω των 2.000 κατοίκων.⁵⁰⁴ Ωστόσο, η πορεία υλοποίησης των υποχρεώσεων της χώρας για τα συστήματα υποδομών αστικών λυμάτων παραμένει μη ικανοποιητική.⁵⁰⁵

⁴⁹³ Ειδική Γραμματεία Υδάτων. (2019). 2η Αναθεώρηση Σχεδίων Διαχείρισης ΛΑΠ – Αρχεία Διαβούλευσης [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2kXtWbK>. Μέχρι τη στιγμή σύνταξης της παρούσας (Σεπτέμβριος 2019) έχουν αναρτηθεί τα κείμενα ειδικών θεμάτων διαχείρισης για 10 εκ των 14 ΥΔ της χώρας.

⁴⁹⁴ Ο.π. βλ. ενδεικτικά ΥΔ 02-Βόρεια Πελοπόννησος, ΥΔ 05-Ήπειρος, ΥΔ10-Κεντρική Μακεδονία.

⁴⁹⁵ Ο.π. βλ. ενδεικτικά ΥΔ 04-Δυτική Στερεά Ελλάδα, ΥΔ 07-Θεσσαλία, ΥΔ 09-Δυτική Μακεδονία. Συγκεκριμένα στο ΥΔ Δυτικής Στερεάς Ελλάδας αναφέρεται ότι εκκρεμεί η αδειοδότηση χιλιάδων υφιστάμενων χρήσεων νερού, το 95% των οποίων προορίζεται για άρδευση. Βλ. επίσης ΥΠΕΝ. (2018, 27^η Σεπτεμβρίου). Αν. ΥΠΕΝ, Σ. Φάμελλος: «Σύγχρονη ηλεκτρονική εφαρμογή για τη δήλωση των γεωτρήσεων με μειωμένο αγροτικό τιμολόγιο» [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/210s3ns>.

⁴⁹⁶ Ο.π. βλ. ενδεικτικά ΥΔ 09-Δυτική Μακεδονία.

⁴⁹⁷ Ο.π. βλ. ενδεικτικά ΥΔ 09-Δυτική Μακεδονία, ΥΔ 13-Κρήτη.

⁴⁹⁸ Ο.π. βλ. ενδεικτικά ΥΔ 09-Δυτική Μακεδονία.

⁴⁹⁹ Αρθ. 9 οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα 2000/60/ΕΚ.

⁵⁰⁰ Την περίοδο αναφοράς δημοσιεύθηκε η υπουργική απόφαση υπ' αριθμ. ΥΠΕΝ/ΔΣΔΥΥ/26142/180/21.3.2019 του Ειδικού Γραμματέα Υδάτων του ΥΠΕΝ με θέμα «Καθορισμός τιμολογίου υπηρεσιών ύδρευσης - αποχέτευσης ΕΥΑΘ Α.Ε. για τη χρονική περίοδο από 1-1-2019 έως 31-12-2023» (Β' 1105), στην οποία εμπριέχονταν ειδικές προβλέψεις ανά κατηγορία τιμολογίου και για το ειδικό τέλος κύκλου νερού και το περιβαλλοντικό τέλος.

⁵⁰¹ Βουλή των Ελλήνων. (22.4.2019). Η οικονομία του νερού: Κοστολόγηση και Εξοικονόμηση. Συνεδρίαση της της υποεπιτροπής υδατικών πόρων της ειδικής μόνιμης επιτροπής προστασίας περιβάλλοντος (βίντεο). Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2mFiHhG>.

⁵⁰² Ο.π. Σύμφωνα με τις δηλώσεις εκπροσώπου της ΕΥΔΑΠ Α.Ε., το 87% της κατανάλωσης του νερού προορίζεται για άρδευση και το 50% αυτού χάνεται λόγω κακής κατάστασης του αρδευτικού δικτύου.

⁵⁰³ Εγκύκλιος ΥΠΕΝ/ΔΣΔΥΥ/21921/141/8.3.2019 του υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας με θέμα «Μεθοδολογία αναγνώρισης νέων οικισμών Γ' προτεραιότητας που εμπιπτον στην οδηγία 91/271» (ΑΔΑ ΩΝΑΕ4653Π8-114).

⁵⁰⁴ ΥΠΕΝ. (2019, 4η Μαρτίου). Ανοίγει ο δρόμος για ευρωπαϊκή χρηματοδότηση έργων λυμάτων σε 14 νέους οικισμούς της χώρας [δελτίο τύπου]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2nmr2qD>.

⁵⁰⁵ Ειδική Γραμματεία Υδάτων. (2018). Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας Λυμάτων. Βάση Δεδομένων Παρακολούθησης Λειτουργίας [ιστοσελίδα, βάση δεδομένων]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2IWcy0n>.

Ειδική ενότητα: Λίμνη Κορώνεια

Η λίμνη Κορώνεια βρίσκεται εντός των ορίων του νομού Θεσσαλονίκης, στον δήμο Λαγκαδά, ανήκει στο ευρωπαϊκό δίκτυο Natura 2000 και αποτελεί υγρότοπο διεθνούς σημασίας με βάση τη διεθνή Σύμβαση Ramsar, ο οποίος όμως είναι σημαντικά υποβαθμισμένος. Ήδη από το 2003 και στη συνέχεια ξανά το 2007, η ΕΕ κίνησε τη διαδικασία επί παραβάσει κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας εξαιτίας της υποβάθμισης και της απουσίας μέτρων προστασίας της λίμνης. Έκτοτε, η χώρα μας προέβη στον σχεδιασμό και υλοποίησε μερικώς σχετικές δράσεις και διοικητικές πράξεις. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τέταρτο τμήμα), όμως, με απόφασή του της 7^{ης} Φεβρουαρίου 2013 (υπόθεση C-571/11) έκρινε ότι «[η] **Ελληνική Δημοκρατία, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα για την αποτροπή της υποβαθμίσεως των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών για τα οποία έχει οριστεί η ζώνη ειδικής προστασίας GR 1220009 και μη έχοντας εξασφαλίσει την ύπαρξη δικτύου αποχετεύσεως και επεξεργασίας αστικών λυμάτων για τον οικισμό του Λαγκαδά, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ [...], σε συνδυασμό με το άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας, και από τα άρθρα 3 και 4, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 91/271/ΕΟΚ [...], αντιστοίχως**».

Δυστυχώς, η υποβάθμιση της λίμνης συνεχίζεται έως σήμερα, με τον οικισμό του Λαγκαδά να μη συμμορφώνεται με τις επιταγές της οδηγίας.⁵⁰⁶

Το 2006 υπογράφηκε προγραμματική σύμβαση για το έργο «Αποκατάσταση της λίμνης Κορώνειας» το οποίο περιλάμβανε 21 δεσμεύσεις. Με βάση την προειδοποιητική επιστολή του 2017, εκκρεμούν οι παρακάτω ενέργειες:

1. Σύνταξη μελέτης έργων κατασκευής συλλογικών αρδευτικών δικτύων και εμπλουτισμού του φρεατίου υδροφορέα λίμνης Κορώνειας.
2. Έργα δημιουργίας και διαμόρφωσης υγροτόπου και βαθέων ενδιαιτημάτων.
3. Έργα λιμνοδεξαμενών ωρίμανσης.
4. Οριστικό κλείσιμο των εκτιμώμενων 2.200 «παράνομων» γεωτρήσεων και επανέλεγχος των αδειών γεωτρήσεων.

Το έργο έχει διττό χαρακτήρα, ένα πρώτο τμήμα αφορά σε έργα δημοσίου χαρακτήρα, και συγκεκριμένα κυρίως έργα επεξεργασίας αστικών και βιοτεχνικών λυμάτων της περιοχής του Λαγκαδά, έργα διαμόρφωσης αναχώματος, υγροτόπου και βαθέων ενδιαιτημάτων λίμνης Κορώνειας και έργα ενωτικής τάφρου Κορώνειας – Βόλβης και ένα δεύτερο τμήμα μέτρα για την ορθολογική διαχείριση του συστήματος έδαφος–φυτό–νερό, με στόχο την προστασία του υδατικού δυναμικού της λίμνης Κορώνειας. Στο πλαίσιο των παραπάνω δράσεων έχουν εκτελεστεί εργασίες διάνοιξης και διευθέτησης της ενωτικής τάφρου των λιμνών Κορώνειας και Βόλβης, καθώς και της διαχείρισης των υδάτων των χειμάρρων Σχολαρίου και Λαγκαδικίων στην περιοχή της συμβολής τους με την ενωτική τάφρο για την ενίσχυση του υδατικού ισοζυγίου της λίμνης Κορώνειας (Δράση 10). Για τη βελτίωση της ποσοτικής και ποιοτικής κατάστασης της λίμνης, βρίσκονται σε φάση υλοποίησης και άλλα έργα που έχουν υλοποιηθεί σε διάφορα ποσοστά το καθένα όπως τα έργα δημιουργίας και διαμόρφωσης υγροτόπου και βαθέων ενδιαιτημάτων (Δράση 9). Σε συνέχεια του ορισμού Εθνικού Δικτύου Παρακολούθησης της ποιότητας και της ποσότητας των υδάτων με καθορισμό των θέσεων (σταθμών) μετρήσεων και των φορέων που υποχρεούνται στη λειτουργία τους, από το 2012 η λίμνη Κορώνεια παρακολουθείται με ένα σημείο δειγματοληψίας και η λεκάνη της Μυγδονίας με δεκαπέντε σημεία (Δράση 1). Το 2012, εγκρίθηκε το Σχέδιο Διαχείρισης του Εθνικού Πάρκου των Λιμνών Κορώνειας–Βόλβης και των Μακεδονικών Τεμπών (Δράση 17).

Δυστυχώς, το έργο στο σύνολο του, καθυστέρησε δραματικά. Η αποσπασματικότητα υλοποίησης των παραπάνω δεσμεύσεων αφορούσε κυρίως στην υλοποίηση του πρώτου τμήματος και όχι του

⁵⁰⁶ Ο.π. βλ. καταχώρηση Λαγκαδάς – EL 12202401. Κατάσταση οικισμού αριθ. 17: σε μη συμμόρφωση.

δευτέρου και κρισίμως σημαντικού, δηλαδή των δεσμεύσεων για την ορθολογική διαχείριση του συστήματος έδαφος–φυτό–νερό και την προστασία του υδάτινου δυναμικού της λίμνης Κορώνειας.

Την περίοδο αναφοράς, και ενόσω η διαδικασία επιβολής προστίμων, σε συνέχεια της καταδίκης του 2013 είναι ακόμα ανοιχτή, η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας αποφάσισε τη διάλυση της σύμβασης «Έργα Λιμνοδεξαμενών Ωρίμανσης» (Δράση 11).⁵⁰⁷ Τον Σεπτέμβριο του 2019 ένα νέο επεισόδιο μαζικού θανάτου ψαριών αναδεικνύει για πολλοστή φορά πως η αποκατάσταση της λίμνης Κορώνειας αποτελεί κρίσιμο ζήτημα διαχείρισης των υδάτινων πόρων στο υδατικό διαμέρισμα της Κεντρικής Μακεδονίας,⁵⁰⁸ ώστε είναι αναγκαία η λήψη αποτελεσματικών μέτρων προστασίας σε συμμόρφωση και με τις επιταγές της οδηγίας πλαίσιο για τα ύδατα.

Υδατα κολύμβησης

Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος για την Ελλάδα,⁵⁰⁹ το 2018 η ποιότητα των υδάτων κολύμβησης ήταν πολύ υψηλή, με το 97% αυτών να ταξινομούνται ως ύδατα εξαιρετικής ποιότητας, ενώ το σύνολο των υδάτων να ικανοποιούν πλήρως τις απαιτήσεις της οδηγίας 2006/7/ΕΚ για τα ύδατα κολύμβησης. Για τη θερινή περίοδο 2019, όμως, ο υπουργός Υγείας απαγόρευσε την κολύμβηση σε τμήματα ακτών της περιφέρειας Αττικής.⁵¹⁰ Η απόφαση απαγόρευσης βασίζεται σε *«αποτελέσματα δειγματοληψιών που διενεργήθηκαν κατά την προηγούμενη κολυμβητική περίοδο, από τις αρμόδιες Δ/νσεις Υγείας των Περιφερειακών Ενοτήτων των Περιφερειών, καθώς και σε αποτελέσματα του προγράμματος παρακολούθησης της ποιότητας των νερών ακτών κολύμβησης της χώρας, του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας»*.

Η διαχείριση της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης συνδέεται άρρηκτα με τη διαχείριση των αστικών λυμάτων και την κατάσταση των υδάτων γενικότερα, ώστε είναι αναγκαίο να αναλαμβάνονται συντονισμένες δράσεις από τις αρμόδιες υπηρεσίες κατά την εφαρμογή των υποχρεώσεων των περισσότερων νομοθετικών κειμένων.

Νιτρορύπανση

Το 2015 η Ελλάδα καταδικάστηκε από το δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) *«καθόσον δεν χαρακτήρισε ως ευπρόσβλητες ζώνες ορισμένες ζώνες στις οποίες παρατηρείται παρουσία μαζών υλόγειων ή επιφανειακών υδάτων που προσβάλλονται από συγκεντρώσεις νιτρικών ιόντων μεγαλύτερες από 50 mg/l και/ή από φαινόμενο ευτροφισμού και δεν εκπόνησε τα προγράμματα δράσεως σχετικά με τις ζώνες αυτές εντός ενός έτους μετά τον εν λόγω χαρακτηρισμό, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 3, παράγραφος 4, και 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης»*.⁵¹¹

⁵⁰⁷ Απόφαση υπ' αριθ. 32 της υπ' αριθμ. συνεδρίασης 4^{ης}/27.2.2019 της Μητροπολιτικής Επιτροπής της Μητροπολιτικής Ενότητας Θεσσαλονίκης, θέμα 8^ο: «Διάλυση της σύμβασης: «Έργα Λιμνοδεξαμενών Ωρίμανσης», υποέργο της πράξης «Αποκατάσταση Λίμνης Κορώνειας» (ΑΔΑ: ΩΑΤΛ7ΛΛ-ΙΟΜ).

⁵⁰⁸ Α.Δ. Μακεδονίας-Θράκης (2019, Σεπτέμβριος). 2^η αναθεώρηση σχεδίου διαχείρισης των λεκανών απορροής ποταμών του υδατικού διαμερίσματος Κεντρικής Μακεδονίας (ΕΛ10). Επισκόπηση των σημαντικών θεμάτων διαχείρισης των υδατικών πόρων. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2mRDIPS>.

⁵⁰⁹ European Environment Agency. (2019, June). Country report. Greek bathing water quality in 2018. Ανάκτηση από: <https://bit.ly/31TZPvu>.

⁵¹⁰ Υ.α. υπ' αριθ. πρωτ. Δ1δ/ Γ.Π. οικ. 47808/24.6.2019 «Τμήματα ακτών της Περιφέρειας Αττικής, στα οποία δεν επιτρέπεται η κολύμβηση για τη θερινή περίοδο 2019» (ΑΔΑ: 6ΕΜΗ465ΦΥΟ-8Λ5).

⁵¹¹ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ένατο τμήμα). Απόφαση της 23^{ης} Απριλίου 2015, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, υπόθεση C-149/14, διατακτικό.

Ήδη από το 1999 με κ.υ.α. είχε καθορισθεί ο κατάλογος ευπρόσβλητων ζωνών.⁵¹² Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε περισσότερες φορές έκτοτε, με την τελευταία τροποποίηση⁵¹³ να λαμβάνει χώρα ενόσω εκκρεμούσε η ως άνω υπόθεση ενώπιον του ΔΕΕ. Όσον αφορά την υποχρέωση εκπόνησης προγραμμάτων δράσης για τις περιοχές αυτές, η Ελλάδα δεν είχε εκδώσει καμία σχετική πράξη.

Στις 11 Απριλίου 2019 η ΕΕ άσκησε ενώπιον του ΔΕΕ προσφυγή κατά της Ελλάδας για την ως άνω παράλειψη, με αίτημα «*την επιβολή χρηματικής ποινής ύψους 23 753,25 ευρώ ανά ημέρα καθυστέρησης στην εκτέλεση της απόφασης που εκδόθηκε στην υπόθεση C-149/14 [...] [και] κατ' αποκοπής ποσού επί τη βάσει ποσού ύψους 2.639,25 ευρώ ανά ημέρα, από την ημέρα έκδοσης της απόφασης στην υπόθεση C-149/14 έως την ημερομηνία που θα εκδοθεί η απόφαση στην παρούσα υπόθεση ή την ημερομηνία εκτέλεσως της απόφασης C-149/14 εάν επέλθει νωρίτερα, κι εφόσον το ανωτέρω ποσό δεν το υπερβαίνει, να επιβάλλει το ελάχιστο κατ' αποκοπή ποσό των 1 310 000 ευρώ*».⁵¹⁴ Σε λιγότερο από ένα μήνα από την κατάθεση της προσφυγής, δημοσιεύθηκε κ.υ.α. για το πρόγραμμα δράσης περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ως ευπρόσβλητες ζώνες από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης.⁵¹⁵ Η υπόθεση, παραμένει εκκρεμής ενώπιον του ΔΕΕ.

Γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας

Η διατήρηση και προστασία της γεωργικής γης και ιδιαίτερα της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας επιβάλλεται, καταρχήν, από τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Ο καταρχήν απόλυτος προορισμός του παραγωγικού αυτού πόρου για την ανάπτυξη γεωργικής δραστηριότητας σχετικοποιήθηκε με περισσότερες νομοθετικές πράξεις,⁵¹⁶ ώστε σήμερα επιτρέπεται, μεταξύ άλλων και υπό προϋποθέσεις, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας με αξιοποίηση βιομάζας, βιοαερίου ή βιορευστών.

Κατά την έγκριση της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων των πρώτων σχεδίων διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας από την Εθνική Επιτροπή Υδάτων,⁵¹⁷ συμπεριελήφθη όρος σύμφωνα με τον οποίο «[...] σε περιοχές που εμπíπτουν σε Γεωργική Γη Υψηλής Παραγωγικότητας και βρίσκονται εντός Ζωνών Δυνητικά Υψηλού Κινδύνου Πλημμύρας, δεν επιτρέπεται η εγκατάσταση σταθμών για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας με πρώτη ύλη από βιομάζα, βιοαέριο ή βιορευστά, όπως προβλέπεται στο άρθρο 26 του ν. 4496/2017 (Α' 170). Με αυτόν τον

⁵¹² Κ.υ.α. υπ' αριθ. οικ. 19652/1906/1999 με θέμα «Προσδιορισμός των νερών που υφίστανται, νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης - Κατάλογος ευπρόσβλητων ζωνών, σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 αντίστοιχα του άρθρου 4 της υπ' αριθμ. 16190/1335/1997 κοινής Υπουργικής Απόφασης "Μέτρα και όροι για την προστασία των νερών από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης" (Β' 519). Τροποποίηση των άρθρων 3, 4, 5 και 8 της απόφασης αυτής» (Β' 1575).

⁵¹³ Κ.υ.α. υπ' αριθ. οικ. 147070/2014 με θέμα «Τροποποίηση του άρθρου 2 της 19652/1906/1999 κοινής υπουργικής απόφασης «Προσδιορισμός των νερών που υφίστανται νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης – Κατάλογος ευπρόσβλητων ζωνών, σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 αντίστοιχα του άρθρου 4 της υπ' αριθμ. 16190/1335/1997 κοινής υπουργικής από- φάσης» (Β' 519), όπως αυτή τροποποιήθηκε και ισχύει» (Β' 3224).

⁵¹⁴ Προσφυγή της 11ης Απριλίου 2019, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, υπόθεση C-298/19.

⁵¹⁵ Κ.υ.α. υπ' αριθ. ΥΠΕΝ/ΓρΕΓΥ/38552/265/2019 με θέμα «Πρόγραμμα Δράσης περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ως ευπρόσβλητες ζώνες από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης σύμφωνα με το άρθρο 2 της οικ. 19652/1906/1999 κοινή υπουργική απόφαση (Β' 1575), όπως ισχύει, σε συμμόρφωση με την Οδηγία 91/676/ΕΟΚ «για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης» του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 1991 των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει» (Β' 1496).

⁵¹⁶ Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. (αχρονολόγητη). Βασικές Νομικές Διατάξεις και Έγγραφα για τη Γεωργική Γη Υψηλής Παραγωγικότητας [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2nrkpr9>.

⁵¹⁷ Ειδική Γραμματεία Υδάτων. (2019). Σχέδια Διαχείρισης Κινδύνων Πλημμύρας [ιστοσελίδα]. Ανακτήθηκε από: <https://bit.ly/2lnKDC>.

τρόπο διασφαλίζεται η προστασία της γεωργικής γης από ενδεχόμενη ρύπανση σε περίπτωση εκδήλωσης πλημμυρικού φαινομένου» [επισημάνση των συγγραφέων].⁵¹⁸

Τον Ιούνιο του 2019 με νέα απόφαση της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων⁵¹⁹ τροποποιήθηκε ο ως άνω όρος ως εξής «ii. [...] σε περιοχές που εμπίπτουν σε Γεωργική Γη Υψηλής Παραγωγικότητας και **βρίσκονται εντός περιοχών κατάκλυσης για περίοδο επαναφοράς T=50 έτη, όπως αυτές απεικονίζονται στους Χάρτες Επικινδυνότητας Πλημμύρας** [ήτοι, πλημμύρες υψηλής πιθανότητας υπέρβασης], **δεν επιτρέπεται η εγκατάσταση νέων σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με αξιοποίηση βιομάζας, βιοαερίου ή βιορευστών»,** ενώ προστέθηκε νέο εδάφιο «iii. [για] **υφιστάμενους** [...] σταθμούς παραγωγής ενέργειας με αξιοποίηση βιομάζας, βιοαερίου ή βιορευστών **ή/και επεκτάσεις αυτών** [εντός των ως άνω περιοχών κατάκλυσης] [...] **επιτρέπεται η λειτουργία τους ή η επέκτασή τους** καθώς κατά το στάδιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησής τους και της ανανέωσης ή τροποποίησης των ΑΕΠΟ τους, θα πραγματοποιείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την ευπάθεια του έργου/δραστηριότητας σε κινδύνους σοβαρών ατυχημάτων και καταστροφών [...] και ειδικότερα όσο αφορά την αντιπλημμυρική προστασία του έργου ή της δραστηριότητας. Το ίδιο ισχύει και για σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με αξιοποίηση βιομάζας, βιοαερίου ή βιορευστών των νομίμως υφιστάμενων γεωργοκτηνοτροφικών μονάδων» [επισημάνσεις των συγγραφέων].⁵²⁰

Με τη νέα προσθήκη της διάταξης αυτής σχετικοποιείται περαιτέρω το καθεστώς προστασίας της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, με την τελευταία να εκτίθεται περαιτέρω στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής.

Σύνταξη κεφαλαίου: Άννα Βαφειάδου

Σχολιασμός: Χριστίνα Κονταξή

⁵¹⁸ Βλ. ενδεικτικά, άρθρ. 2 παρ. 5 της απόφασης υπ' αριθ. ΥΠΕΝ/ΓρΕΓΥ/41346/322/2018 της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων με θέμα «Έγκριση του Σχεδίου Διαχείρισης Κινδύνων Πλημμύρας Λεκανών Απορροής Ποταμών του Υδατικού Διαμερίσματος Δυτικής Πελοποννήσου (EL01) και της αντίστοιχης Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων» (Β' 2640).

⁵¹⁹ Απόφαση υπ' αριθ. ΥΠΕΝ/ΓρΕΓΥ/52135/348/2019 της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων με θέμα «Τροποποίηση των με α.π. 10285/4.6.2018, 10280/4.6.2018, 8982/29.5.2018, 10277/7.6.2018, 10283/7.6.2018, 8895/29.5.2018, 8892/29.5.2018, 10276/7.6.2018, 10282/7.6.2018, 10296/7.6.2018, 8980/29.5.2018, 8894/29.5.2018, 8896/29.5.2018, 8893/29.5.2018 εισηγήσεων της ΔΙΠΑ/ΥΠΕΝ για την έγκριση των Στρατηγικών Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ) των Σχεδίων Διαχείρισης Κινδύνων Πλημμύρας των Λεκανών Απορροής Ποταμών των Υδατικών Διαμερισμάτων Δυτικής Πελοποννήσου (EL01), Βόρειας Πελοποννήσου (EL02), Ανατολικής Πελοποννήσου (EL03), Δυτικής Στερεάς Ελλάδας (EL04), Ηπείρου (EL05), Αττικής (EL 06), Ανατολικής Στερεάς Ελλάδας (EL07), Θεσσαλίας (EL08), Δυτικής Μακεδονίας (EL09), Κεντρικής Μακεδονίας (EL10), Ανατολικής Μακεδονίας (EL11), Θράκης (EL12), Κρήτης (EL13) και Νήσων Αιγαίου (EL14)» (ΑΔΑ: 69ΛΠ4653Π8-251).

⁵²⁰ Ο.π. εδ. «iv. [...] για την Αττική δεν τυχάνει εφαρμογής το σημείο iii του παρόντος».

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

Η εξαιρετικά ελλιπής διαχείριση των αποβλήτων παραμένει η μεγαλύτερη πηγή περιβαλλοντικής υποβάθμισης στην Ελλάδα. Η Ελλάδα κατατάσσεται στις χαμηλότερες θέσεις της ΕΕ-28 στην ανακύκλωση αποβλήτων. Εμμένει επίσης στην απαράδεκτη πρακτική της ταφής του σχεδόν 95% των αποβλήτων (με μ.ο. ΕΕ το 45%), προκαλώντας ένα ατελείωτο πρόβλημα ρύπανσης αλλά και χάνοντας πολύτιμες ευκαιρίες για καινοτομία σε τομείς της κυκλικής οικονομίας.

ΑΝΟΙΧΤΕΣ ΚΑΤΑΔΙΚΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΕΕ

Υπενθυμίζεται πως η Ελλάδα παραμένει η μόνη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχει εις βάρος της τέσσερις καταδικές από το Δικαστήριο της ΕΕ, για τις οποίες πληρώνει πρόστιμα.⁵²¹

Συγκεκριμένα, παραμένουν ανοιχτές, κατά χρονολογική σειρά, οι καταδικές C-378/13 (η οποία αφορά συνολικά τη διαχείριση των αποβλήτων στην Ελλάδα κατά την οδηγία 75/442, και ιδίως το θέμα της λειτουργίας χωματερών, C-167/14 (η οποία αφορά την επεξεργασία των αστικών λυμάτων κατά την οδηγία 92/271), C-584/14 (η οποία αφορά τη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων), και C-328/16 (η οποία αφορά την επεξεργασία των αστικών λυμάτων στην περιοχή του Θριάσιου πεδίου). Η απόφαση C-378/13 αφορά τη μη συμμόρφωση της Ελλάδας με την προγενέστερη απόφαση C-502/03. Η καταδική αφορά τη συνεχιζόμενη (κατά την 15.5.2014) λειτουργία 70 ΧΑΔΑ και τη μη αποκατάσταση 223 που δεν λειτουργούν μεν, όμως εκκρεμεί η αποκατάστασή τους. Η απόφαση αυτή του ΔΕΕ προβλέπει επιβολή προστίμου 14.520.000 ευρώ, από το οποίο θα αφαιρείται ποσό 40.000 ευρώ ανά χωματερή που παύει να λειτουργεί, καθώς και ποσό 80.000 ευρώ ανά ΧΑΔΑ που αποκαθίσταται. Επιβάλλει επίσης στην Ελλάδα κατ' αποκοπήν πρόστιμο 10 εκατομμυρίων ευρώ. Για την υπόθεση C-378/13 καταβλήθηκε μέσα στην τελευταία χρονιά το ποσό των 5.480.000 ευρώ.⁵²²

Η απόφαση C-167/14 αφορά τη μη συμμόρφωση της Ελλάδας με την προγενέστερη απόφαση C-440/06 για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων, με ιδιαίτερη έμφαση σε έξι οικισμούς που εξακολουθούν να μη διαθέτουν τις απαραίτητες εγκαταστάσεις: Λευκίμης, Μαρκόπουλου, Κορωπίου, Νέας Μάκρης, Ραφήνας και Αρτέμιδας. Η απόφαση αυτή του ΔΕΕ προβλέπει επιβολή κατ' αποκοπήν προστίμου 10 εκατομμυρίων ευρώ, καθώς και ποινή 3.640.000 ευρώ ανά εξάμηνο καθυστέρησης στη λήψη των απαραίτητων μέτρων. Για την υπόθεση C-167/14 καταβλήθηκε μέσα στην τελευταία χρονιά το ποσό των 6.924.763 ευρώ.

ΠΡΟΣΤΙΜΑ 2019 ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΕΕ	
Χωματερές C-378/13 5.480.000 €	
Αστικά λύματα C-167/14 6.924.763 €	
Επικίνδυνα απόβλητα C-584/14 7.784.633 €	
Αστικά λύματα στο Θριάσιο C-328/16 3.633.382 €	

⁵²¹ Με άλλα λόγια, υπάρχουν 4 αποφάσεις του ΔΕΕ σε βάρος της Ελλάδας που έχουν εκδοθεί κατά το άρθρ. 260 παρ. 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Επίσημη Εφημερίδα C 83 της 30.3.2010, 161).

⁵²² ΥΠΕΝ, Τμήμα Ευρωπαϊκών και Διεθνών Υποθέσεων Περιβάλλοντος. (2019, 4 Σεπτεμβρίου). Χρηματικές ποινές σε συμμόρφωση με αποφάσεις του ΔΕΕ [απάντηση στο 93/2019/26-8-2019 έγγραφο του WWF Ελλάς].

Η απόφαση C-584/14 αφορά τη μη συμμόρφωση της Ελλάδας με την προγενέστερη απόφαση C-286/08. Η καταδίκη αφορά την παραβίαση του συνόλου σχεδόν των οδηγιών της ΕΕ για τη διαχείριση των αποβλήτων, μέσα από τη μη ύπαρξη ολοκληρωμένου και κατάλληλου δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης των επικίνδυνων αποβλήτων. Όπως επισημαίνει η απόφαση, στην Ελλάδα δεν πραγματοποιείται ορθή διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων, καθώς είθισται αυτά να αποθηκεύονται «προσωρινά» και χωρίς καμία επεξεργασία σε ακατάλληλους για αυτή τη λειτουργία χώρους. Η απόφαση C-584/14 προβλέπει επιβολή κατ' αποκοπήν προστίμου 10 εκατ. ευρώ, καθώς και χρηματική ποινή 30.000 ευρώ ανά ημέρα καθυστέρησης εφαρμογής των μέτρων συμμόρφωσης. Για την υπόθεση C-584/14 καταβλήθηκε μέσα στην τελευταία χρονιά το ποσό των 7.784.633 ευρώ.

Τέλος, η απόφαση C-328/16 αφορά τη μη συμμόρφωση της Ελλάδας με την προγενέστερη απόφαση C-119/02 και ειδικότερα την παράνομη επεξεργασία των αστικών λυμάτων στο Θριάσιο Πεδίο. Η απόφαση προβλέπει επιβολή κατ' αποκοπήν προστίμου 5 εκατομμυρίων ευρώ, καθώς και χρηματική ποινή 3.276.000 ευρώ ανά εξάμηνο καθυστέρησης συμμόρφωσης. Για την υπόθεση C-328/16 καταβλήθηκε μέσα στην τελευταία χρονιά το ποσό των 3.633.382 ευρώ.

Εξακολουθεί να ισχύει παλαιότερη κοινή υπουργική απόφαση που αφορά τον καταλογισμό και το επιμερισμό των χρηματικών προστίμων που καταβάλλονται από την Ελληνική Δημοκρατία ως χρηματικά πρόστιμα λόγω παραβιάσεων της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τα απόβλητα και την επεξεργασία των αστικών λυμάτων, και τα οποία απορρέουν από πράξεις ή παραλείψεις φυσικών ή νομικών προσώπων, των ΟΤΑ ή νομικών προσώπων των ΟΤΑ.^{523,524} Πρόσφατα, απορρίφθηκε αίτηση ακύρωσης κατά της απόφασης αυτής, η οποία είχε ασκηθεί από ΟΤΑ της Ανατολικής Αττικής.

ΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Συνοπτικά, οι κυριότερες σχετικές με τα στερεά απόβλητα νομοθετικές εξελίξεις της περασμένης χρονιάς περιλαμβάνονται στον πίνακα της επόμενης σελίδας. Για λόγους συνέχειας, έχουν συμπεριληφθεί και κάποιες άλλες ρυθμίσεις που είναι σχετικά κοντινές από χρονική άποψη.

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ Νομοθετικές και διοικητικές εξελίξεις		
Τυπικοί νόμοι	Ημ/νία	Περιεχόμενο
Άρθ. 13 ν. 4625/2019 (ΦΕΚ Α' 139) «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών και άλλες επείγουσες διατάξεις»	31.08.2019	Αντισταθμιστικό όφελος που καταβάλλεται από ΦΟΔΣΑ σε δήμους εγκατάστασης.
Άρθ. 55 ν. 4609/2019 (ΦΕΚ Α' 67) «Ρυθμίσεις μέριμνας προσωπικού ενόπλων δυνάμεων, στρατολογίας, στρατιωτικής δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις»	01.01.2019	Κατάργηση του ειδικού τέλους ταφής και αντικατάστασή του με την «περιβαλλοντική εισφορά για την ενίσχυση δράσεων κυκλικής οικονομίας».
Άρθ. 16 ν. 4566/2018 (ΦΕΚ Α' 175)	08.10.2018	Θαλάσσιες μεταφορές αποβλήτων.
Άρθ. 225-247 ν. 4555/2018 (ΦΕΚ Α' 133) «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης...»	19.7.2018	Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ.
Απόφαση διοικητική Α.Α.Δ.Ε. Α.1237/2019 (ΦΕΚ Β' 2927)	12.07.2019	Τελωνειακή διαδικασία συλλογής, μεταφοράς, επεξεργασίας και διάθεσης αποβλήτων υγρών

⁵²³ ΣΤΕ (Ε' τμ.) 1609/2019.

⁵²⁴ Κ.υ.α. 34611/2014 «Διαδικασία καταλογισμού και επιμερισμού χρηματικών προστίμων που επιβάλλονται στην Ελληνική Δημοκρατία λόγω καταδίκης για παραβιάσεις της ενωσιακής νομοθεσίας, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 45, παράγραφος 5 του ν. 4042/2012» (Β' 2113).

		καυσίμων (SLOPS) και αποβλήτων λιπαντικών ελαίων (ΑΛΕ) που παράγονται από την κίνηση και λειτουργία των πλοίων.
Κοινή υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/51775/1521/2019 (ΦΕΚ Β' 2218/2019)	08.06.2019	Προσδιορισμός διοικητικών κυρώσεων σε παραβάτες ΟΤΑ Α' βαθμού.
Κοινή υπουργική απόφαση (ΦΕΚ Β' 1277/2019) ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/31606/930/2019	15.04.2019	Κανονισμός τιμολόγησης φορέων διαχείρισης στερεών αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ).
Κοινή υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΙΠΑ/11936/836/2019 ΦΕΚ Β' 436	14.02.2019	Καθορισμός διαδικασίας και δικαιολογητικών για έργα και δραστηριότητες συστημάτων περιβαλλοντικών υποδομών.
Κοινή υπουργική απόφαση ΦΕΚ Β' 5459ΥΠΕΝ/ΔΝΕΠ/36928/2227/2018	06.12.2018	Τροποποίηση της κ.υ.α. για τον καθορισμό κανόνων για την εναλλακτική διαχείριση των αποβλήτων ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού.
Κοινή υπουργική απόφαση ΦΕΚ Β' 2782 ΥΠΕΝ/ΔΝΕΠ/31068/1952/2018	12.07.2018	Τροποποίηση παραρτήματος ΙΙ άρθρου 18 του π.δ. 116/2004 (Α' 81), σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2017/2096 για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους.
Απόφαση συντονιστή Α.Δ. Αττικής 47766/2075/2019 (ΦΕΚ Β' 2659)	1.7.2019	Τροποποίηση απόφασης με θέμα την αντιμετώπιση οριστική παύση και αποκατάσταση των ενεργών και αποκατάσταση των ανενεργών ΧΑΔΑ Περ. Αττικής.
Απόφαση συντονιστή Α.Δ. Πελοποννήσου, Δ. Ελλάδας & Ιονίου 57806/2019 (Β' 1148)	5.4.2019	Παράταση απόφασης με θέμα τη διαχείριση των αστικών στερεών αποβλήτων του Δ. Αιγαλείας.
Απόφαση συντονιστή Α.Δ. Μακεδονίας-Θράκης 193/19 ΦΕΚ Β' 575	25.2.2019	Παράταση ισχύος της κ.υ.α. οικ. 52890/4174/2014 ως προς το μέρος που αφορά τη μεταφορά στον ΧΥΤ Κομοτηνής ΑΣΑ των δήμων της Π.Ε. Έβρου.
Απόφαση συντονιστή Α.Δ. Μακεδονίας-Θράκης 14/19 ΦΕΚ Β' 233	4.2.2019	Παράταση ισχύος της με αρ. πρωτ. οικ. 6749/03-09-2015 απόφασης του γ.γ. Α.Δ. Μακεδονίας Θράκης για τη διαχείριση στερεών αποβλήτων στη Δράμα.
Κοινή υπουργική απόφαση 3122.3-2.1/49516/2018 ΦΕΚ Β' 3049	27.7.2018	Έγκριση του συστήματος επιβολής τελών, για την παραλαβή και διαχείριση υγρών και στερεών αποβλήτων και καταλοίπων φορτίου των πλοίων, τα οποία καταπλέουν στη θαλάσσια περιοχή αρμοδιότητας του Οργανισμού Λιμένα Καβάλας.
Απόφαση συντονιστή Α.Δ. Μακεδονίας-Θράκης 4460/2018 (ΦΕΚ Β' 1978)	1.6.2018	Επικαιροποίηση σχεδίου δράσης, ως προς τη διαχείριση των αστικών στερεών αποβλήτων της Περ. Αν. Μακεδονίας- Θράκης.
Εγκύκλιοι		
Χωρίς αρίθμηση ΑΔΑ: ΩΝΑΕ4653Π8-114	12.03.2019	Μεθοδολογία αναγνώρισης οικισμών γ' κατηγορίας που εμπίπτουν στην οδηγία 91/271
ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/43232/1766 ΑΔΑ: 6ΚΤΕ4653Π8-ΤΞΞ	05.07.2018	Διευκρίνιση των διατάξεων της παρ.15 του άρθρου 20 του ν.4014/2011 σχετικά με τη λειτουργία ΧΥΤΑ.

Δεδομένου ότι η διαχείριση των αποβλήτων είναι πεδίο άσκησης πολιτικής της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε συγκεντρωτική έκθεση⁵²⁵ βασισμένη σε πληροφορίες των εθνικών εκθέσεων εφαρμογής της νομοθεσίας για τα απόβλητα για την περίοδο 2013-2015. Για τα αστικά απόβλητα σημειώνεται η πρόσφατη αναθεώρηση της οδηγίας (ΕΚ) 2008/98 για τα απόβλητα με την οδηγία

⁵²⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 24 Σεπτεμβρίου). Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ για τα απόβλητα, συμπεριλαμβανομένης της έκθεσης έγκαιρης προειδοποίησης για τα κράτη μέλη που κινδυνεύουν να μην επιτύχουν τον στόχο για την επαναχρησιμοποίηση/ανακύκλωση των αστικών αποβλήτων για το 2020 [COM/2018/656 final].

(ΕΕ) 2018/851,⁵²⁶ η οποία θέτει νέους στόχους για την επαναχρησιμοποίηση/ανακύκλωση και θεσπίζει ένα σύστημα εκθέσεων έγκαιρης προειδοποίησης των κρατών μελών για την επίτευξη των στόχων. Η πρώτη τέτοια μελέτη διαπιστώνει ότι η Ελλάδα είναι μεταξύ των 14 κρατών μελών που κινδυνεύουν να μην πετύχουν τον στόχο του 50% για το 2020 και προσδιορίζει ειδικές δράσεις ανά χώρα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων.⁵²⁷

Για τα απόβλητα κατασκευών και κατεδαφίσεων η Ελλάδα είναι μεταξύ των τριών χωρών που βρίσκονται κάτω από τον στόχο του 70% για το 2020, ενώ φαίνεται να έχει πετύχει τον στόχο που ίσχυε το 2015 για τα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού. Επίσης, η οδηγία (ΕΕ) 2018/852 [η οποία αναθεωρεί την οδηγία (ΕΚ) 94/62 για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας] θέτει νέους υψηλότερους στόχους για την ανακύκλωσης συγκεκριμένων υλικών, όπως το 55% για το πλαστικό μέχρι το 2030.⁵²⁸ Τα περισσότερα κράτη πετυχαίνουν τους στόχους ανακύκλωσης ενώ στην περίπτωση της Ελλάδας φαίνεται ότι το γυαλί είναι το υλικό για το οποίο πρέπει να βελτιώσει τις επιδόσεις της.⁵²⁹ Η έκθεση της Επιτροπής που αναφέρεται πιο πάνω διαπιστώνει *σοβαρά κενά στην εφαρμογή βασικών νομικών υποχρεώσεων* στην ανάλυση διαχείρισης των επικίνδυνων αποβλήτων και χαρακτηρίζει ως *ανησυχητικό* τον αριθμό των εγκαταστάσεων χώρων υγειονομικής ταφής που δεν συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της (τρίτης) αναθεωρημένης οδηγίας (ΕΚ) 1999/31.

Η τροποποίηση στο Πρόγραμμα «Κλεισθένης Ι»,⁵³⁰ στο δεύτερο μέρος του οποίου περιλαμβάνονται ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία των φορέων διαχείρισης στερεών αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ) της χώρας αποτελεί αξιοσημείωτη εξέλιξη. Συνολικά, 22 άρθρα ρυθμίζουν ζητήματα όπως η διαχείριση των στερεών αποβλήτων στους δήμους της ηπειρωτικής χώρας (άρθρο 225) και στα νησιά (άρθρο 226 όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 35 του ν.4599/2019). Ρυθμίζονται επίσης οι αρμοδιότητες των ΦΟΔΣΑ (άρθρο 227) που είναι αποκλειστικά αρμόδιοι για την υλοποίηση μέτρων και έργων που προωθούν την ιεράρχηση των δράσεων και των εργασιών διαχείρισης, καθώς και οι αρμοδιότητες των δήμων (άρθρο 228) που έχουν – μεταξύ άλλων – την αρμοδιότητα για την οργάνωση και την εφαρμογή της διαλογής στην πηγή των αστικών αποβλήτων, την οργάνωση και εφαρμογή χωριστής συλλογής για τέσσερα (4) τουλάχιστον διακριτά ρεύματα ανακυκλώσιμων αποβλήτων υλικών, την οργάνωση και εφαρμογή χωριστής συλλογής βιοαποβλήτων που προέρχονται ιδίως από χώρους εστίασης, νοικοκυριά, μεγάλους παραγωγούς και πράσινα απόβλητα πάρκων και κήπων, την αποκατάσταση των υφισταμένων ΧΑΔΑ, την ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση των δημοτών και των επιχειρήσεων, το σχεδιασμό και την υλοποίηση προγραμμάτων πρόληψης-μείωσης αποβλήτων, την προώθηση δράσεων και η υλοποίηση έργων που συμβάλλουν στην κυκλική οικονομία.

⁵²⁶ Οδηγία (ΕΕ) 2018/851 για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα (Επίσημη Εφημερίδα L 150 της 14.6.2018, 109-140), και ιδίως το τροποποιημένο άρθρ. 11, και τα νέα άρθρα 11^α και 11^β.

⁵²⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 24 Σεπτεμβρίου). Παράρτημα της έκθεσης της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ για τα απόβλητα, συμπεριλαμβανομένης της έκθεσης έγκαιρης προειδοποίησης για τα κράτη μέλη που κινδυνεύουν να μην επιτύχουν τον στόχο για την επαναχρησιμοποίηση/ανακύκλωση των αστικών αποβλήτων για το 2020 [COM/2018/656 final]. Επίσης: Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 24 Σεπτεμβρίου). Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής. Έκθεση έγκαιρης προειδοποίησης για της Ελλάδα [SWD(2018) 418 final].

⁵²⁸ Οδηγία (ΕΕ) 2018/852 για τροποποίηση της οδηγίας 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (Επίσημη Εφημερίδα L 150 της 14.6.2018, 141-154).

⁵²⁹ Η οδηγία (ΕΚ) 1999/31 αναθεωρήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2018/850 για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/31/ΕΚ περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων (Επίσημη Εφημερίδα L 150 της 14.6.2018, 100-108).

⁵³⁰ Άρθ. 225-247 ν. 4555/2018 «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση - Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (Α' 133).

Για τη διασφάλιση της ομαλής διοικητικής συνέχειας στον περιβαλλοντικά ευαίσθητο τομέα της διαχείρισης των αστικών στερεών αποβλήτων, οι αποκεντρωμένες διοικήσεις συνδράμουν τους ΟΤΑ και έτσι δημοσιεύτηκαν προς τούτο και οι απαιτούμενες ενέργειες από το Υπουργείο Εσωτερικών.⁵³¹ Τροποποιήσεις των ρυθμίσεων για τους ΦΟΔΣΑ έγιναν στη συνέχεια με το άρθρο 35 του ν. 4599/2019.⁵³² Επιπρόσθετα, με εγκύκλιο, το ΥΠΕΝ ενημέρωσε το σύνολο των υπηρεσιών του υπουργείου για την υλοποίηση της διαλογής στην πηγή των επιμέρους υλικών συσκευασίας και τουλάχιστον για χαρτί, πλαστικό, μέταλλα και γυαλί.⁵³³ Εν συνεχεία, με κ.υ.α.⁵³⁴ εγκρίθηκε ο κανονισμός τιμολόγησης των ΦΟΔΣΑ για τον προσδιορισμό των εισφορών και τελών που καταβάλλονται από τους ΟΤΑ Α' βαθμού ανά παρεχόμενη υπηρεσία καθώς και προσδιορίστηκαν οι διοικητικές κυρώσεις σε παραβάτες ΟΤΑ Α' βαθμού.⁵³⁵

Όσον αφορά τον κανονισμό τιμολόγησης των ΦΟΔΣΑ, η διαβάθμιση του κόστους ανά υπηρεσία γίνεται με σύμφωνα με την ιεράρχηση των αποβλήτων. Σκοπός είναι η ενθάρρυνση και η υποστήριξη δράσεων που εμπύπτουν στις υψηλότερες βαθμίδες της ιεράρχησης των αποβλήτων (πρόληψη, προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση και άλλου είδους ανάκτηση), σε βάρος δράσεων των χαμηλότερων βαθμίδων (π.χ., διάθεση). Οι μεγαλύτερες μειώσεις συντελεστών δίνονται σε δήμους που επιτυγχάνουν μείωση >20% κ.β. στην προετοιμασία των υλικών για επαναχρησιμοποίηση και ανακύκλωση, καθώς και στη χωριστή συλλογή και περαιτέρω ανακύκλωση των βιοαποβλήτων.

Ειδικά σε σχέση με τις ποσότητες που δηλώνονται από τους ΟΤΑ, ο κανονισμός παραπέμπει για τον υπολογισμό των εισφορών στο Ηλεκτρονικό Μητρώο Αποβλήτων (ΗΜΑ) και στο ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα διαχείρισης αποβλήτων. Όμως το ΗΜΑ δεν διαθέτει μηχανισμό επαλήθευσης των στοιχείων που εισάγονται σε αυτό με ευθύνη των ΟΤΑ και των ΦΟΔΣΑ, όπως για παράδειγμα τα στοιχεία ζύγισης,⁵³⁶ με αποτέλεσμα ο υπολογισμός των εισφορών ανά δήμο να χαρακτηρίζεται από έλλειμμα αντικειμενικότητας.

Μετά τις εθνικές εκλογές της 7^{ης} Ιουλίου, σημαντική αλλαγή σημειώθηκε σε επίπεδο κεντρικής δομής με το άρθρο 111 παρ. 5 για τις οργανωτικές διατάξεις υπουργείων του ν. 4622/2019⁵³⁷ για το επιτελικό κράτος. Σύμφωνα τον νέο νόμο, η Γενική Γραμματεία Συντονισμού Διαχείρισης Αποβλήτων του Υπουργείου Εσωτερικών μεταφέρεται στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Η Διεύθυνση Διαχείρισης Αποβλήτων και Περιβαλλοντικών Πιστοποιήσεων, μετονομάζεται σε Διεύθυνση Διαχείρισης Αποβλήτων και μεταφέρεται στην ως άνω Γενική Γραμματεία, εκτός από το Τμήμα Περιβαλλοντικών Πιστοποιήσεων, που μεταφέρεται στη Διεύθυνση Διαχείρισης Φυσικού Περιβάλλοντος και Βιοποικιλότητας της Γενικής Γραμματείας Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων.

Κομβικό ρόλο στο σύστημα διαχείρισης των στερεών αποβλήτων θεωρητικά κατέχει ο Ελληνικός Οργανισμός Ανακύκλωσης (ΕΟΑΝ). Τον Δεκέμβριο 2018 συγκροτήθηκε εκ νέου το διοικητικό

⁵³¹ Υπουργείο Εσωτερικών. (2018, 7 Νοεμβρίου). Μεταβατικό στάδιο εφαρμογής του νέου θεσμικού πλαισίου των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ), Μέρος Δεύτερο, άρθρα 225-247 του ν.4555/18 (ΦΕΚ 133/Α') [62715/7-11-18] [ενημερωτικό έγγραφο]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/35uwUzI>

⁵³² Ν. 4599/2019 «Δοκιμασία προσόντων και συμπεριφοράς υποψήφιων οδηγών και οδηγών για τη χορήγηση αδειών οδήγησης οχημάτων, άλλες διατάξεις για τις άδειες οδήγησης και λοιπές διατάξεις» (Α' 40).

⁵³³ ΥΠΕΝ. (25.10.2018) «Χωριστή συλλογή αποβλήτων υλικών στους φορείς του δημοσίου» [ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/74692/2880/25-10-18]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/32j1FWu>

⁵³⁴ Κοινή υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/31606/930/2019 «Κανονισμός τιμολόγησης Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ)» (Β' 1277).

⁵³⁵ Κοινή υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/51775/1521/2019 «Προσδιορισμός Διοικητικών Κυρώσεων σε παραβάτες ΟΤΑ Α' βαθμού» (Β' 2218).

⁵³⁶ Δίκτυο ΦΟΔΣΑ. (2019, 21 Ιανουαρίου). «Παρατηρήσεις του Δικτύου ΦΟΔΣΑ για τον κανονισμό τιμολόγησης και το τέλος διάθεσης – περιβαλλοντική εισφορά». Σχόλιο στη διαβούλευση <http://www.opengov.gr/minenpv/?c=27457>

⁵³⁷ Νόμος 4622/2019 « Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (Α' 133).

συμβούλιο του ΕΟΑΝ, με τετραετή θητεία.⁵³⁸ Δημοσιεύθηκε επίσης η έκθεση προγραμματισμού του 2019 που περιλαμβάνει εκτενή αναφορά σε απολογιστικά στοιχεία των ετών 2017 και 2018 (όπου διαθέσιμα).

Σύμφωνα με την έκθεση,⁵³⁹ το 2018 υποβλήθηκαν για όλα τα συστήματα εναλλακτικής διαχείρισης αναθεωρημένα επιχειρησιακά σχέδια με εξαετή διάρκεια, τα οποία εξετάζονται για έγκριση προς συμμόρφωση. Πραγματοποιήθηκαν και διάφορες δράσεις για την ενίσχυση της πολιτικής «διαλογή στην πηγή» μεταξύ των οποίων και η ανάθεση της μελέτης για την ανάλυση σύστασης αστικών στερεών αποβλήτων (ΑΣΑ), προκειμένου να τεκμηριωθεί η παραγόμενη ποσότητα αποβλήτων συσκευασίας στην Ελλάδα, πιλοτικά προγράμματα και δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης για τον περιορισμό της λεπτής σακούλας μεταφοράς.

Παρακολουθείται τέλος και η ανάπτυξη του Εθνικού Μητρώου Παραγωγών (ΕΜΠΑ) για τον έλεγχο των υπόχρεων παραγωγών αποβλήτων, καθώς και του ηλεκτρονικού μητρώου τοπικής αυτοδιοίκησης (Η.ΜΗ.ΤΑ) για την καταχώρηση εκ μέρους των ΟΤΑ των ποσοτήτων αποβλήτων συσκευασίας και άλλων αποβλήτων ειδικών ρευμάτων. Για τους στόχους ανά είδος αποβλήτων που εντάσσονται στην εναλλακτική διαχείριση, σημειώνεται ότι η Ελλάδα επιτυγχάνει τον στόχο του 60% στην ανάκτηση αποβλήτων συσκευασίας, αλλά θα πρέπει να ληφθούν πρόσθετα μέτρα για την επίτευξη του νέου στόχου του 80%. Σημειώνεται ότι στο ΕΣΔΑ δεν έχουν τεθεί συνολικής ανάκτησης αλλά μόνο ανακύκλωσης.

Ειδικότερα σε ότι αφορά στο χαρτί-χαρτόνι, το πλαστικό και μεταλλικά απόβλητα συσκευασίας (από λευκοσίδηρο και αλουμίνιο), οι αντίστοιχοι κοινοτικοί ποσοτικοί στόχοι για τη χώρα αναφέρεται πως επιτυγχάνονται, ενώ δυσκολίες σημειώνονται στην ανακύκλωση των αποβλήτων ξύλινης συσκευασίας. Το γυαλί παραμένει το μεγαλύτερο πρόβλημα στον τομέα της ανακύκλωσης συσκευασιών. Στην περίπτωση των μεταχειρισμένων ελαστικών οχημάτων έχουν επιτευχθεί οι στόχοι ανάκτησης και ανακύκλωσης.

Η ανακύκλωση των αποβλήτων ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών καθώς και των αποβλήτων εκσκαφών, κατασκευών και κατεδαφίσεων (ΑΕΚΚ) υστερεί των αντίστοιχων στόχων, παρά τη σημαντική αύξηση των ποσοτήτων προς επεξεργασία τα τελευταία χρόνια. Ομοίως έχει βελτιωθεί η συλλογή αποβλήτων λιπαντικών ελαίων αν και σημειώνεται αδυναμία καταγραφής των συνολικών παραγόμενων ποσοτήτων τους. Τέλος για τα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (ΑΗΗΕ) οι νέοι στόχοι ανάκτησης και ανακύκλωσης καθώς και η νέα κατηγοριοποίησή τους θέτει προκλήσεις. Για την επίτευξη των στόχων του Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων (ΕΣΔΑ) προτείνεται η αύξηση των ποσοτήτων στόχων ανακύκλωσης, η ποιοτική αναβάθμισή της με την προώθηση της διαλογής στην πηγή σε τέσσερα ρεύματα, γυαλί, χαρτί, πλαστικό και αλουμίνιο, δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης σε θέματα ανακύκλωσης, διενέργεια διεθνούς διαγωνισμού για την αξιοποίηση των εσόδων από το τέλος για τη λεπτή πλαστική σακούλα, εντατικοποίηση των ελέγχων και της επιβολής προστίμων και δράσεις για τη βελτίωση της οργάνωσης και λειτουργίας του ΕΟΑΝ.

Να σημειωθεί ότι αγκάθι στην ανακύκλωση και γενικότερα στη λειτουργία των συλλογικών συστημάτων εναλλακτικής διαχείρισης αποτελεί η εκτεταμένη εισφοροαποφυγή παραγωγών, που εκτιμάται σύμφωνα με πηγές της αγοράς ανακύκλωσης ότι μπορεί να αγγίζει το 40-50%. Ουσιαστικά, ένας στους δυο παραγωγούς δεν δηλώνει ακριβείς ποσότητες αποβλήτων ή/και δεν καταβάλλει το αντίστοιχο αντίτιμο στα συλλογικά συστήματα. Έτσι, εκτός του ότι το σύστημα διαχείρισης αποβλήτων χάνει πολύτιμους πόρους, δεν μπορεί να γίνει ορθή αποτύπωση της

⁵³⁸ Απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΔΥ/88395/11229/04.12.2018 «Συγκρότηση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης (ΕΟΑΝ)» (ΥΟΔΔ 729).

⁵³⁹ Ελληνικός Οργανισμός Ανακύκλωσης. (2019, 13 Μαΐου). Προγραμματική έκθεση 2019 [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <https://www.eoan.gr/el/content/663/programmatiki-ekthesi-2019>

κατάστασης και ενδεχομένως τα ποσοστά ανακύκλωσης που παρουσιάζονται στις διάφορες επίσημες εκθέσεις δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.

Τέλος χρήζει ιδιαίτερης αναφοράς το γεγονός πως λίγες μέρες μετά τις εκλογές του Ιουλίου 2019 ανακοινώθηκε ο νέος πρόεδρος και ο νέος διευθύνοντας σύμβουλος του ΕΟΑΝ, του βασικού δημόσιου οργανισμού για την ανακύκλωση. Τρεις μήνες μετά, αυτή η αλλαγή δεν έχει δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, με αποτέλεσμα ο οργανισμός να παραμένει επί της ουσίας ακέφαλος και να μην έχει συγκληθεί το διοικητικό συμβούλιο του οργανισμού, παρότι εκκρεμούν μια σειρά από σοβαρές υποθέσεις, όπως πχ. η έγκριση των επιχειρησιακών σχεδίων των συλλογικών συστημάτων εναλλακτικής διαχείρισης.

Η πλέον πρόσφατη εξέλιξη αφορά ανακοινώσεις του νέου υπουργού περιβάλλοντος και ενέργειας, Κωνσταντίνου Χατζηδάκη, για τις προτεραιότητες της κυβέρνησης αναφορικά με τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων.⁵⁴⁰ Βασικές προτεραιότητες του σχεδιασμού που ανακοινώθηκε είναι:

«1. Επικαιροποίηση του Εθνικού Σχεδιασμού με στόχους εφικτούς, μετρήσιμους με προοπτική τετραετίας.

2. Εφαρμογή του καφέ κάδου σε όλη την Ελλάδα μέχρι το τέλος της 4ετίας.

3. Επέκταση των Μονάδων Επεξεργασίας Αποβλήτων και μέσω ΣΔΙΤ. Τα Γιάννενα, οι Σέρρες και η Δυτική Μακεδονία δείχνουν το δρόμο.

4. Ενίσχυση της ανακύκλωσης από το 19% σήμερα στο 30% σε τέσσερα χρόνια.

5. Ολοκληρωμένο σχέδιο για την επεξεργασία των γεωργοκτηνοτροφικών αποβλήτων και χημικών αποβλήτων για την προστασία της δημόσιας υγείας.

6. Άμεση αντιμετώπιση των προβλημάτων στις τουριστικές περιοχές.

7. Αξιοποίηση όλων των διαθέσιμων πόρων από το ΕΣΠΑ».

Είναι αλήθεια πως οι επιδόσεις της χώρας στη διαχείριση των απορριμμάτων βρίσκονται σε εξαιρετικά χαμηλό επίπεδο. Επομένως οποιοδήποτε νέο μέτρο θα πρέπει να λειτουργήσει καταλυτικά στη διόρθωση των αστοχιών του παρελθόντος. Η επικαιροποίηση του εθνικού σχεδιασμού και η υλοποίηση του καφέ κάδου είναι θετικά μέτρα, όπως επίσης και η καταβολή κάθε προσπάθειας για αξιοποίηση διαθέσιμων πόρων. Όμως για την ανακύκλωση, βάσει των νέων εξαγγελιών, ο πήχης παραμένει πολύ χαμηλά.

ΣΤΕΡΕΑ ΑΠΟΒΛΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΚΥΚΛΩΣΗ

Η κατάσταση στην Ελλάδα

Η απόσταση της Ελλάδας από τον μέσο όρο ανάκτησης και ανακύκλωσης που επιτυγχάνεται από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Με βάση τα πλέον πρόσφατα δεδομένα της Eurostat, η Ελλάδα κατατάσσεται στην 8^η θέση της ΕΕ-28 στην κατά κεφαλήν παραγωγή αποβλήτων του εξορυκτικού και κατασκευαστικού τομέα. Τη μερίδα του λέοντος στην πηγή των αποβλήτων καταλαμβάνει ο

⁵⁴⁰ ΥΠΕΝ. (25.09.2019). Ανακοίνωση τύπου – Κωστής Χατζηδάκης: Μετρήσιμοι στόχοι τετραετίας για τη διαχείριση των αποβλήτων.

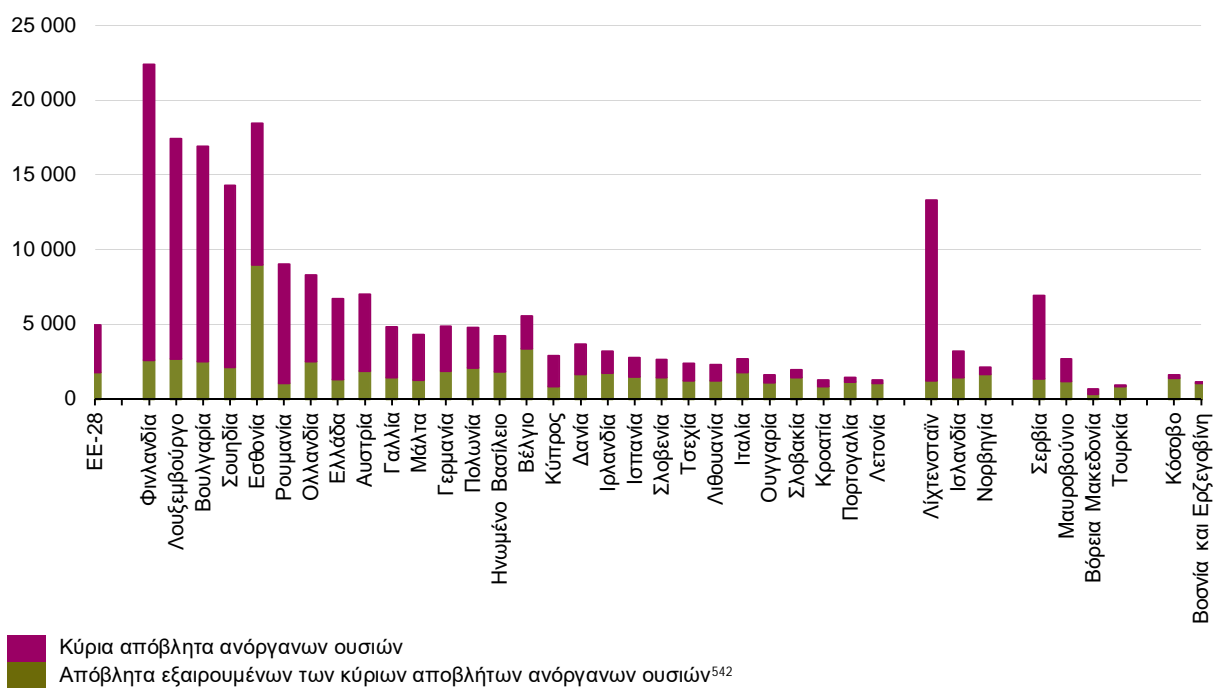
εξορυκτικός τομέας: 78% των αποβλήτων που παρήγαγε συνολικά η Ελλάδα το 2016 προήλθαν από λατομικές και μεταλλευτικές δραστηριότητες.⁵⁴¹

Στον τομέα όμως της διαχείρισης αυτών των αποβλήτων, η Ελλάδα καταγράφει εξαιρετικά χαμηλά ποσοστά ανακύκλωσης (μόνο 4,8% επί του συνόλου και 17% για τα αστικά απόβλητα, το 2016) και το δεύτερο μετά τη Μάλτα υψηλότερο σε ταφή (82%).

Πίνακας: Παραγωγή αποβλήτων ανά κάτοικο-2016

(kg ανά κάτοικο)

Πηγή: Eurostat, 2019



Όπως φαίνεται και στον επόμενο πίνακα, στον κρίσιμο τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων, η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από το υψηλότερο ποσοστό ταφής (94,8%) στην ΕΕ-28 (μέσος όρος: 45,7%), το οποίο είναι συγκρίσιμο μόνο με τα αντίστοιχα επίπεδα άλλων βαλκανικών κρατών, όπως η Σερβία (96,3% ταφή) και το Μαυροβούνιο (98,9%). Πολύ χαμηλά ποσοστά καταγράφει η Ελλάδα και στον τομέα της ανακύκλωσης των αποβλήτων, όπως φαίνεται από τον παρακάτω πίνακα. Υπενθυμίζεται ότι η οδηγία 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα θέτει ως στόχο ανακύκλωσης των υλικών αποβλήτων (τουλάχιστον το χαρτί, το μέταλλο, το πλαστικό και το γυαλί από τα νοικοκυριά) σε τουλάχιστον 50 % ως προς το συνολικό βάρος.

⁵⁴¹ Eurostat. (6.2019). Waste Statistics. Waste generation, 2016 (kg per inhabitant) [data file]. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Waste_statistics#Total_waste_generation

⁵⁴² Απόβλητα του εξορυκτικού και του κατασκευαστικού τομέα.

Πίνακας: Διαχείριση αποβλήτων, 2016

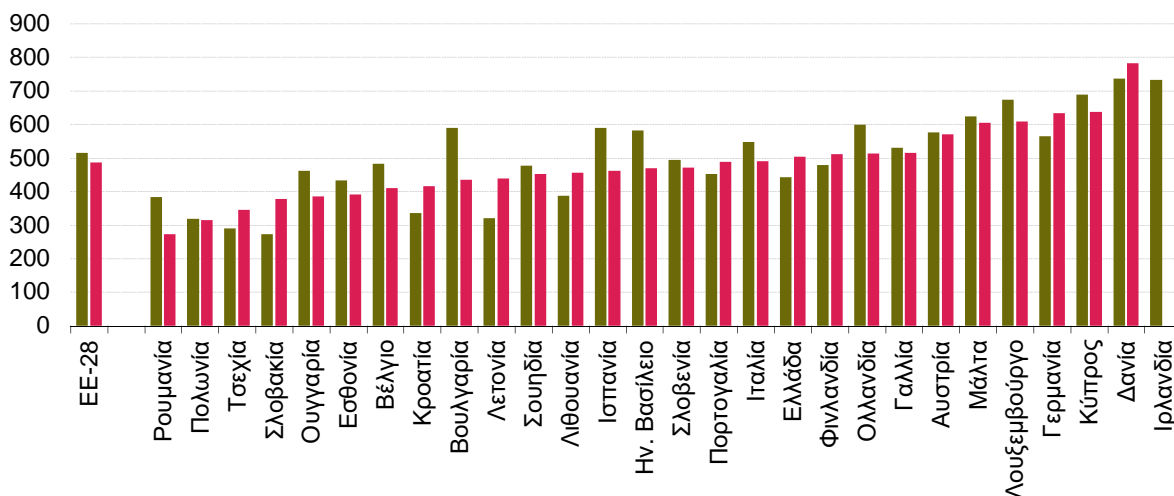
(% του συνόλου)

Πηγή: Eurostat, 2019

	Ανάκτηση			Απόρριψη	
	Ανακύκλωση	Επίχωση	Ενεργειακή ανάκτηση	Ταφή ή άλλο	Αποτέφρωση χωρίς ενεργειακή ανάκτηση
ΕΥ-28	37,8	9,9	5,6	45,7	1,0
Βέλγιο	76,9	0,0	12,6	6,4	4,1
Βουλγαρία	5,2	0,0	0,4	94,4	0,0
Τσεχία	49,5	29,0	4,5	16,6	0,4
Δανία	51,4	0,0	19,5	29,1	0,0
Γερμανία	42,7	26,6	11,3	18,1	1,2
Εσθονία	21,6	11,2	2,5	64,7	0,0
Ιρλανδία	10,6	46,0	4,8	38,4	0,3
Ελλάδα	4,8	0,0	0,3	94,8	0,0
Ισπανία	37,1	5,7	3,6	53,6	0,0
Γαλλία	55,0	10,3	5,4	27,6	1,6
Κροατία	47,2	4,0	1,0	47,8	0,0
Ιταλία	78,9	0,1	4,0	14,2	2,7
Κύπρος	10,4	28,0	3,8	57,8	0,0
Λετονία	71,7	1,1	6,8	20,3	0,0
Λιθουανία	33,4	4,1	5,8	56,6	0,0
Λουξεμβούργο	34,8	24,2	2,1	39,0	0,0
Ουγγαρία	54,1	3,7	7,4	34,2	0,6
Μάλτα	19,1	63,4	0,0	17,2	0,4
Ολλανδία	45,6	0,0	7,6	46,0	0,9
Αυστρία	37,0	11,0	:	45,9	:
Πολωνία	46,2	22,2	3,3	28,0	0,4
Πορτογαλία	43,5	9,5	12,1	34,7	0,2
Ρουμανία	4,0	0,4	1,4	94,1	0,1
Σλοβενία	60,2	27,2	4,8	6,9	0,8
Σλοβακία	40,0	4,7	7,0	47,8	0,5
Φινλανδία	7,4	0,0	4,5	88,0	0,0
Σουηδία	12,0	4,9	6,6	76,3	0,2
Ην. Βασίλειο	48,5	7,8	3,4	37,5	2,7
Ισλανδία	25,0	51,0	0,4	22,3	1,3
Νορβηγία	43,5	2,6	34,0	19,5	0,5
Μαυροβούνιο	0,8	0,0	0,2	98,9	0,0
Σερβία	2,8	0,8	0,2	96,3	0,0
Τουρκία	33,0	0,0	0,8	:	0,2
Κόσοβο	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0

Ειδικότερα σε σχέση με τα αστικά απόβλητα, η Ελλάδα βρίσκεται ανάμεσα στις λίγες χώρες της ΕΕ στις οποίες καταγράφεται αύξηση από το 2005 της κατά κεφαλήν παραγωγής: από 442 κιλά ανά κάτοικο το 2005 σε 504 κιλά το 2017.

Πίνακας: Παραγωγή αστικών αποβλήτων 2005-2017



(kg ανά κάτοικο)

Πηγή: Eurostat, 2019



Όμως, και η διαχείριση των αστικών αποβλήτων που αποτελεί ευθύνη των ΟΤΑ α' βαθμού και των φορέων διαχείρισης στερεών αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ), παρουσιάζει σοβαρές ελλείψεις. Παραμένοντας επικεντρωμένη στην «εύκολη λύση» της ταφής των αποβλήτων πρακτικά χωρίς καμία επίπτωση, η τοπική αυτοδιοίκηση και οι αρμόδιοι φορείς εμποδίζουν την ανάκτηση πολύτιμων υλικών που χάνονται στους χώρους ταφής. Εντείνουν επίσης το ήδη τεράστιο πρόβλημα της κατάληψης μεγάλων χώρων με ΧΥΤΑ ή και παράνομες χωματερές που καταλήγουν σε καταδικές της χώρας από το Δικαστήριο της ΕΕ και την επιβολή σημαντικών προστίμων, ενώ προκαλούν σοβαρότατα προβλήματα ρύπανσης. Τέλος, ο σημαντικός αριθμός των αποφάσεων Συντονιστών Α.Δ. για τη διαχείριση αστικών στερεών αποβλήτων (ΑΣΑ – πβλ. πίνακα νομικών εξελίξεων, πιο πάνω) κατά παρέκκλιση των ΠΕΣΔΑ,⁵⁴³ με τις οποίες διοχετεύονται σε υπάρχοντες ΧΥΤΑ τα απόβλητα ΟΤΑ χωρίς τις απαραίτητες υποδομές, όχι μόνο διογκώνει τις ποσότητες αποβλήτων που οδηγούνται σε

⁵⁴³Οι αποφάσεις αυτές εκδίδονται βάσει της εξουσιοδότησης του άρθ. 10 παρ. 3 της κ.υ.α. Η.Π. 50910/ 2727/2003 (Β' 1909), όπως προστέθηκε με το άρθ. 57 παρ. 5 ν. 4042/2012, όπως το τελευταίο αντικαταστάθηκε, για τελευταία φορά, με το άρθ. 158 ν. 4389/2016 (Α' 94). Κατά την παράγραφο αυτή, «προς το σκοπό άμεσης παύσης της λειτουργίας των χώρων ανεξέλεγκτης διάθεσης αποβλήτων που εξακολουθούν να λειτουργούν σε Διαχειριστικές Ενότητες Περιφερειών, στις οποίες δεν υπάρχει άλλος νόμιμος εν λειτουργία ΧΥΤΑ προβλεπόμενος από τον αντίστοιχο Περιφερειακό Σχεδιασμό Διαχείρισης Αποβλήτων (ΠΕ.Σ.ΔΑ.) ούτε νόμιμος εν λειτουργία χώρος αποθήκευσης», είναι δυνατόν ο τρόπος διαχείρισης των αστικών στερεών αποβλήτων (ΑΣΑ) να καθορίζεται «κατά παρέκκλιση των υφιστάμενων και εγκεκριμένων ΠΕ.Σ.Δ.Α.». Ο τρόπος καθορίζεται με απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (ή, στην περίπτωση δύο ή περισσότερων εμπλεκόμενων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, με κοινή απόφαση των Συντονιστών), ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Γενικού Γραμματέα Συντονισμού Διαχείρισης Αποβλήτων του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, για χρονικό διάστημα έως τρία έτη, με δυνατότητα παράτασης για 2 ακόμα έτη. Υπάρχουν αρκετές παρόμοιες παρεκκλίσεις σε ισχύ (βλ. πίνακα νομικών και διοικητικών εξελίξεων, πιο πάνω). Με τη ΣτΕ (Ε' τμ.) 572/2019 απορρίφθηκε αίτηση ακύρωσης κατά παλαιότερης παρόμοιας απόφασης για την Αιγιαλεία (βλ. ΦΕΚ Β' 1174/2018), διότι, εν όψει των περιστάσεων (μεταξύ άλλων, κινδύνων δημόσιας υγείας και ενεργοποίησης ΧΑΔΑ), η αιτιολογία είναι επαρκής, δεν παραβιάζεται η αρχή της ισότητας και αναλογικότητας, και σε κάθε περίπτωση ελήφθησαν υπόψη οι ΑΕΠΟ των ΧΥΤΑ υποδοχής.

ταφή, αλλά καταδεικνύει και μία συνεχιζόμενη αδυναμία εφαρμογής, για διάφορους δομικούς λόγους, του ισχύοντος σχεδιασμού (ΠΕΣΔΑ)⁵⁴⁴.

Πίνακας: Διαχείριση αστικών αποβλήτων - 2016

(kg ανά κάτοικο)

Πηγή: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2018

2016	Συνολική παραχθείσα ποσότητα (kg/κάτοικο)	Ανακύκλωση και κομποστοποίηση (%)	Ταφή (%)
ΕΕ28	482	47	25
Δανία	777	48	1
Μάλτα	647	8	92
Κύπρος	640	19	81
Γερμανία	626	66	1
Λουξεμβούργο	614	48	17
Ιρλανδία	567	42	22
Αυστρία	564	59	3
Ολλανδία	520	53	1
Γαλλία	510	42	22
Φινλανδία	504	42	3
Ελλάδα	497	17	82
Ιταλία	497	51	28
Ην. Βασίλειο	482	45	28
Πορτογαλία	453	30	49
Σλοβενία	449	58	24
Λιθουανία	444	50	31
Ισπανία	443	30	57
Σουηδία	443	49	1
Βέλγιο	420	54	1
Λετονία	410	28	72
Βουλγαρία	404	32	64
Κροατία	403	21	78
Ουγγαρία	379	35	51
Εσθονία	376	32	12
Σλοβακία	348	23	66
Τσεχία	339	34	50
Πολωνία	307	44	37
Ρουμανία	261	15	80

⁵⁴⁴ Για τα ισχύοντα ΠΕΣΔΑ, πρβλ.: WWF Ελλάς. (2017). Νόμος και περιβάλλον στην Ελλάδα. Έκθεση 2017 για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, 171-174. Με τη ΣτΕ (Ε' τμ.) 2362/2018 απορρίφθηκε αίτηση ακύρωσης κατά της κ.υ.α. κύρωσης της απόφασης έγκρισης του Περιφερειακού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ) της Περιφέρειας Πελοποννήσου» (Β' 2044/2017, διόρθωση σφαλμάτων σε Β' 2099/2017), μεταξύ άλλων επειδή δεν ελλείπει (έστω και χωρίς ρητή διατύπωση) η πιστοποίηση συμβατότητας με το ΕΣΔΑ, ούτε έρχεται σε αντίθεση με τους γενικούς στόχους του τελευταίου.

Ταφή στερεών αποβλήτων

Όπως φαίνεται από τα δεδομένα της Eurostat, η Ελλάδα κατέχει αρνητική πρωτιά στην ταφή, τόσο στο σύνολο των αποβλήτων (94,8%) όσο και στην κατηγορία των αστικών αποβλήτων (82%). Κατά το τελευταίο έτος, βρίσκονταν σε λειτουργία τουλάχιστον 53 χώροι υγειονομικής ταφής.⁵⁴⁵

Με πιο ηχηρή εξέλιξη τη διεθνοποίηση της μεγάλης περιβαλλοντικής υποβάθμισης από την κατάρρευση του παράνομου χώρου ανεξέλεγκτης ταφής στην Άνδρο το 2011, η κατάσταση με τη νόμιμη ή παράνομη ταφή απορριμμάτων έχει πια φθάσει σε ιστορικά απαράδεκτο επίπεδο.

Η περίπτωση της χωματερής στην περιοχή της Σταυροπέδας Άνδρου αξίζει ειδικής μνείας, καθώς η κατάρρευσή της το 2011 είχε ως αποτέλεσμα τη βύθιση τόνων σκουπιδιών στη θάλασσα. Η μη αποκατάσταση της ζημιάς αποκαλύφθηκε με ιδιαίτερα προκλητικό για τη δημόσια εικόνα του νησιού τρόπο, καθώς δύτες της εθελοντικής ομάδας Aegean Rebreath που επιχειρήσαν καθαρισμό ανακάλυψαν έναν ύφαλο γεμάτο από «πλαστικά κοράλλια».⁵⁴⁶ Για την αποκατάσταση της χωματερής και τον καθαρισμό είχε χρηματοδοτηθεί από το ΕΠΕΡΑΑ μελέτη αποκατάστασης με προϋπολογισμό 1.267.000 ευρώ, καθώς και έργο αποκατάστασης προϋπολογισμού 565.559 ευρώ. Ειδικά το έργο αποκατάστασης περιλάμβανε εργασίες συλλογής των διάσπαρτων απορριμμάτων στο χερσαίο τμήμα της ρυπασμένης επιφάνειας, πιθανώς εξαιρώντας τον θαλάσσιο χώρο.⁵⁴⁷ Η διαχείριση των απορριμμάτων στην Άνδρο έχει απασχολήσει και τη νομολογία, και μάλιστα για μεγάλο χρονικό διάστημα.⁵⁴⁸

Το περιβαλλοντικό έγκλημα της κατάπνιξης φυσικών οικοσυστημάτων από τόνους σκουπιδιών αποτελεί θλιβερή πραγματικότητα για αμέτρητες περιοχές της Ελλάδας. Η μεγάλη δημοσιότητα που δόθηκε στην περίπτωση της Άνδρου ήταν ενδεικτική των πολυδιάστατων επιπτώσεων που προκαλεί η δυστυχώς κοινή πρακτική «μακριά από εμάς τα σκουπίδια, κι ας θαφτούν όπου να' ναι».

Όπως φαίνεται και στο κεφάλαιο της παρούσας έκθεσης για τον περιβαλλοντικό έλεγχο, η παράνομη διαχείριση αποβλήτων, με βασικότερες την ανεξέλεγκτη απόθεση και την προβληματική λειτουργία νομίμως αδειοδοτημένων χώρων, είναι το κυριότερο πεδίο διαπίστωσης παραβάσεων και επιβολής κυρώσεων από τις αρμόδιες αρχές.

Η λειτουργία όμως χώρων ολοκληρωμένης διαχείρισης αποβλήτων και ταφής υπολειμμάτων έχει και υποδειγματικές εφαρμογές στην Ελλάδα. Τέτοιο είναι το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας, το οποίο αποτελείται από μονάδα διαχείρισης αποβλήτων που ξεκίνησε την εμπορική της λειτουργία τον Ιούνιο του 2017 και έχει δυναμικότητα επεξεργασίας 120.000 τόνων ετησίως. Κατά το πρώτο έτος της λειτουργίας της, η μονάδα διαχειρίστηκε άνω του 80 % των βιοδιασπώμενων αποβλήτων με αποτέλεσμα να αποφευχθεί η υγειονομική ταφή τους, ενώ επιτεύχθηκε ανάκτηση άνω του 36 % των εισερχόμενων ανακυκλώσιμων υλικών.⁵⁴⁹

Σημαντική εξέλιξη της τελευταίας χρονιάς ήταν η κατάργηση του ειδικού τέλους ταφής που είχε εισαχθεί με το άρθ. 43 του ν. 4042/2012. Το τέλος ταφής είχε ως στόχο να λειτουργήσει ως αντικίνητρο, ώστε να μειωθεί δραστικά η περιβαλλοντικά επιβαρυντική πρακτική της ταφής των αποβλήτων. Η έναρξη εφαρμογής του είχε οριστεί για την 1η Ιανουαρίου 2014, όμως με διαδοχικές

⁵⁴⁵ Δίκτυο Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων. (αχρονολόγητο). Ελληνικός Άτλας διαχείρισης αστικών στερεών αποβλήτων (Waste Atlas) [γεωχωρική εφαρμογή]. Ανάκτηση από: <http://wasteatlas.diktiofodsa.gr/>

⁵⁴⁶ Reuters. (2019, 31 Ιουλίου). In Greece's Aegean Sea, divers find "gulf of plastic corals".

⁵⁴⁷ Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Άνδρου 73/12.3. 2019 « Έγκριση πρωτοκόλλου παραλαβής του έργου «Αποκατάσταση ΧΑΔΑ στη θέση «Σταυροπέδα» του Δήμου Άνδρου» (ΑΔΑ ΩΝ2ΔΩΨΙ-ΦΛΑ).

⁵⁴⁸ Πρβλ. ιδίως τις αποφάσεις ΣΤΕ (Ε' τμ.) 4426/1997 (ακύρωση πράξης της εφορείας αρχαιοτήτων που επέτρεπε τη συνέχιση της λειτουργίας της χωματερής στη θέση Σταυροπέδα, σε μικρή απόσταση από αρχαιολογικό χώρο), 292-3/2010 (ακύρωση απόφασης του υπουργού πολιτισμού με την οποία εγκρίνεται η απόθεση απορριμμάτων στον ΧΑΔΑ «Σταυροπέδα») και ΣΤΕ Ε.Α. 355/2014 (αναστολή της απόρριψης αιτήματος του Δήμου Άνδρου για την λειτουργία δεματοποιητή στη θέση «Σταυροπέδα»).

⁵⁴⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2019, 15 Φεβρουαρίου). Βιώσιμη μονάδα επεξεργασίας αποβλήτων στην περιφέρεια της Δυτικής Μακεδονίας περιορίζει την υγειονομική ταφή. Ανακτήθηκε από: <http://bit.ly/2oOndeB>

ρυθμίσεις η ημερομηνία έναρξης μεταφέρθηκε μέχρι την κατάργησή του.⁵⁵⁰ Στην πράξη, μετά την παρέλευση της 1ης Ιανουαρίου 2014 καμία πολιτική ηγεσία των συναρμόδιων υπουργείων Εσωτερικών και Περιβάλλοντος (που διαδοχικά μετονομάστηκε από ΥΠΕΚΑ σε ΥΠΑΠΕΝ και ΥΠΕΝ) δεν θέλησε να επιβάλει στους δήμους και τους ΦΟΔΣΑ το πραγματικό κόστος της अपαράδεκτης πρακτικής της ταφής των αποβλήτων που έχουν ευθύνη να διαχειρίζονται.

Τελικά, η κατάργηση του τέλους ταφής ήρθε με το άρθ. 55 του ν. 4609/2019 (ΦΕΚ Α' 67), το οποίο θέσπισε αντί για το τέλος την «περιβαλλοντική εισφορά για την ενίσχυση δράσεων της κυκλικής οικονομίας». Με τις νέες ρυθμίσεις, η περιβαλλοντική εισφορά μειώνεται ανάλογα με την πρόοδο υλοποίησης των μονάδων μηχανικής βιολογικής επεξεργασίας αποβλήτων (ΜΕΑ) και εγκαταστάσεων ανάκτησης βιοαποβλήτων που προβλέπονται από το οικείο ΠΕΣΔΑ.⁵⁵¹ Πρακτικά, το ποσό της ετήσιας περιβαλλοντικής εισφοράς καθορίστηκε στο εξαιρετικά χαμηλό ποσό των 10 ευρώ ανά τόνο αποβλήτων και υπόκειται σε ετήσια αύξηση κατά 5-35% ανά τόνο.⁵⁵² Η εφαρμογή της ρύθμισης ξεκινά από την 1^η Ιανουαρίου 2020. Πάντως, από την έναρξη ισχύος του τέλους ταφής μέχρι σήμερα πρακτικά δεν έχει πρακτικά υπάρξει καμία οικονομική επίπτωση στους δήμους και φορείς που συνεχίζουν να θάβουν τα απόβλητα, αγνοώντας επιδεικτικά κάθε υποχρέωση εφαρμογής περιβαλλοντικά ασφαλών μεθόδων ανάκτησης υλικών και καλής διαχείρισης των υπολειμμάτων.

Ειδικά για τους χώρους υγειονομικής ταφής για τους οποίους έχουν επιβληθεί σχέδια συμμόρφωσης μετά τη διαπίστωση παραβάσεων, εκδόθηκε η προβλεπόμενη από το άρθ. 20Α παρ. 8 ν. 2939/2001 κοινή υπουργική απόφαση προσδιορισμού διοικητικών κυρώσεων για την παράβαση από ΟΤΑ Α' βαθμού της νομοθεσίας για τη διαχείριση των δημοτικών αποβλήτων συσκευασίας.⁵⁵³ Τα πρόστιμα κατηγοριοποιούνται με βάση συντελεστή βαρύτητας παραβάσεων, όπως η εκπρόθεσμη υποβολή στον ΕΟΑΝ των ετήσιων απολογιστικών εκθέσεων (ελαφρύτερη παράβαση) και η μη οργάνωση συστήματος εναλλακτικής διαχείρισης συσκευασιών (βαρύτερη παράβαση). Τα προβλεπόμενα διοικητικά πρόστιμα ξεκινούν από 1.000 ευρώ και φθάνουν τα 100 χιλιάδες ευρώ.

Επίσης, για τρίτη συνεχή χρονιά καταβλήθηκαν αντισταθμιστικά οφέλη συνολικού ύψους μισού εκατομμυρίου ευρώ σε 14 δήμους που επιβαρύνονται από τη λειτουργία των γειτονικών χώρων διάθεσης απορριμμάτων.⁵⁵⁴ Το μεγαλύτερο ποσό ύψους 280.930 ευρώ, έλαβε ο Δήμος Φυλής.

Παράλληλα, παρατάθηκε η υποβολή αιτήσεων χρηματοδότησης στο πρόγραμμα Φιλόδημος Ι κατά το σκέλος που αφορά την αποκατάσταση των χώρων ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων (ΧΑΔΑ). Οι προσκλήσεις απευθύνονται σε δήμους που περιλαμβάνονται στην απόφαση C-378/13 του Δικαστηρίου της ΕΕ και στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.⁵⁵⁵ Προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα οξυμένα προβλήματα της συγκεκριμένης περιοχής, ξεχωρίζει ειδική πράξη του υπουργικού

⁵⁵⁰ Η έναρξη εφαρμογής του ειδικού τέλους ταφής αναστάληκε αρχικά μέχρι την 31.12.2015 [άρθ. 77 παρ.2 ν. 4257/2014 (Α' 93)], και στη συνέχεια, αφενός μέχρι την 31.12.2016 [άρθ. 7 της από 24.12.2015 ΠΝΠ (Α' 182), η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4366/2016 (Α' 18)], και αφετέρου μέχρι τις 31.12.2018 με το άρθ. 39 ν. 4508/2017 (Α' 200).

⁵⁵¹ Άρθ. 43 παρ. 2 και 43^Α ν. 4042/2012 (Α' 67), όπως αντικαθίστανται ή προστίθενται με το άρθ. 55 παρ. 1 και 2 ν. 4609/2019.

⁵⁵² Άρθ. 43 παρ. 1 τελευταίο εδάφιο και 43 παρ. 2, όπως αντικαθίστανται με το άρθ. 55 παρ. 1 και παρ. 2 ν. 4609/2019 (Α' 67).

⁵⁵³ Κ.υ.α. ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/51775/1521/2019 «Προσδιορισμός Διοικητικών Κυρώσεων σε παραβάτες ΟΤΑ Α' βαθμού» (Β' 2218). Η απόφαση αυτή εκδόθηκε βάσει της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 20^Α παρ. 8 εδ. β' ν. 2939/2001 (Α' 179) «Συσκευασίες και εναλλακτική διαχείριση των συσκευασιών και άλλων προϊόντων - Ίδρυση Εθνικού Οργανισμού Εναλλακτικής Διαχείρισης Συσκευασιών και άλλων προϊόντων (ΕΟΕΔΣΑΠ) και άλλες διατάξεις», όπως προστέθηκε με το άρθ. 18 ν. 4496/2017 (Α' 170). Όπως αναφέρεται εκεί, η απόφαση αφορά τη μέθοδο επιμέτρησης των προστίμων που επιβάλλονται σε ΟΤΑ Α' βαθμού για παραβιάσεις των άρθ. 8 παρ. 1 και 8 παρ. 4 ν. 29239/2001, για την εναλλακτική διαχείριση δημοτικών αποβλήτων συσκευασίας.

⁵⁵⁴ Υ.α. 76294/2018 «Κατανομή εσόδων από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους έτους 2018, ως αντισταθμιστικά οφέλη σε Δήμους της Χώρας που επιβαρύνονται από τη λειτουργία γειτονικών χώρων διάθεσης απορριμμάτων» (ΑΔΑ: Ω745465Χ07-76Ψ).

⁵⁵⁵ Πρβλ. την υ.α. 75371 /18.12.2018 «Τροποποίηση πρόσκλησης ΙΙΙ για την υποβολή αιτημάτων ένταξης στο πρόγραμμα «Φιλόδημος Ι» στον άξονα προτεραιότητας «Αποκατάσταση των Χώρων Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων (ΧΑΔΑ) της χώρας με κάλυψη των υπολειπόμενων αναγκών για το σκοπό αυτό» ΜΕ ΤΙΤΛΟ: «Αποκατάσταση των Χώρων Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων (ΧΑΔΑ)» (ΑΔΑ: ΨΡ96465Χ07-Χ7Τ), μαζί με τις τροποποιήσεις της (ΑΔΑ: Ω2ΜΕ465Χ07-ΘΚ1, Ψ9ΘΟ465Χ07-ΙΕΨ).

συμβουλίου⁵⁵⁶ με την οποία εξουσιοδοτήθηκαν τα αρμόδια όργανα για να προχωρήσει η κήρυξη των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων ακινήτων για την εκτέλεση του έργου «Ολοκληρωμένη Διαχείριση Απορριμμάτων Περιφέρειας Πελοποννήσου με ΣΔΙΤ».

Παρά τη δεδομένη ανάγκη για στήριξη της ανάκτησης υλικών (ανακύκλωση, κομποστοποίηση, επαναχρησιμοποίηση) και βεβαίως της πρόληψης, λίγες μέρες πριν τις εκλογές, ο αναπληρωτής υπουργός περιβάλλοντος Σωκράτης Φάμελλος υπέγραψε ΑΕΠΟ για μονάδα καύσης απορριμμάτων στη Ρόδο.⁵⁵⁷ Σύμφωνα με την περιγραφή, «το έργο αφορά εγκατάσταση ενεργειακής αξιοποίησης, των παραγόμενων ή παραχθέντων στη νήσο Ρόδο, αποβλήτων με την μέθοδο της αεριοποίησης με πλάσμα, δυναμικότητας 116.000 τόνων/έτος. Η μονάδα θα αποτελείται από δύο γραμμές επεξεργασίας, δυναμικότητας 58.000 τόνων/έτος η καθεμία. Η εγκατάσταση θα τροφοδοτείται με ενταφιασμένα αστικά απόβλητα (προερχόμενα από την εκταφή αποκλειστικά μη αποκατεστημένων ΧΥΤΑ-ΧΥΤΥ, ΧΑΔΑ), υπόλειμμα από τα δημοτικά απορρίμματα μετά τη διαδικασία της ανακύκλωσης του οργανικού κλάσματος και του διαχωρισμού του βιοαποδομησίμου κλάσματος Αστικών Σύμμεικτων Αποβλήτων (ΑΣΑ) από 12 Μονάδες Επεξεργασίας Αποβλήτων (ΜΕΑ), γεωργικά υπολείμματα, λύες από Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας Λυμάτων (ΕΕΛ), μεταχειρισμένα ελαστικά και άλλα ρεύματα μη επικίνδυνων αποβλήτων, τα οποία έχουν εξαντλήσει την ιεραρχία των διαδικασιών του άρθρου 29 του Ν. 4042/2012, όπως ισχύει. Από την ενεργειακή αξιοποίηση των αποβλήτων θα παράγεται ηλεκτρική ενέργεια ισχύος 22 MW και θερμική ενέργεια ισχύος 38 MW. Η ηλεκτρική ενέργεια θα διατίθεται στο μη διασυνδεδεμένο δίκτυο της Ρόδου. Η θερμική ενέργεια θα διοχετεύεται μέσω συστήματος τηλεθέρμανσης - τηλεψύξης στη μονάδα αφαλάτωσης της εγκατάστασης, σε ξενοδοχειακές μονάδες, σε επιχειρήσεις, κατοικίες και θερμοκήπια».

Για τη μονάδα καύσης στη Ρόδο, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις Greenpeace και Οικολογική Εταιρεία Ανακύκλωσης αναφέρουν πως για άλλη μια φορά δεν τηρείται η ιεραρχία της διαχείρισης που ξεκινάει από την πρόληψη, την προετοιμασία των υλικών για ανάκτηση, την ανακύκλωση, τα πράσινα σημεία, τις μονάδες κομποστοποίησης και τη διαλογή στην πηγή.⁵⁵⁸ Επισημαίνουν επίσης ότι η θερμική επεξεργασία αποδεικνύει την αναποτελεσματικότητα του σημερινού συστήματος διαχείρισης των αποβλήτων, καθώς είναι σαφές ότι εάν είχαν έγκαιρα κατασκευαστεί οι απαραίτητες υποδομές δεν θα υπήρχε κανένα περιθώριο και ανάγκη για μονάδα καύσης στη Ρόδο. Τέλος, σημειώνουν ότι στην ΑΕΠΟ δεν γίνεται καμία αναφορά στη μεγάλη επικινδυνότητα της εξόρυξης παλαιών απορριμμάτων από τις χωματερές της Ρόδου, κατά την οποία είναι πολύ πιθανές οι εκρήξεις από την απότομη απελευθέρωση βιοαερίου.

Την ίδια ημέρα με την υπογραφή της ΑΕΠΟ για τη Ρόδο δημοσιεύτηκε ανακοίνωση του ΥΠΕΝ⁵⁵⁹ που αφορά τη σύναψη νέας εθελοντικής συμφωνίας (η προηγούμενη έληξε το 2016) μεταξύ του υπουργείου και της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος για την αξιοποίηση εναλλακτικών καυσίμων από την τσιμεντοβιομηχανία. Μέσω αυτής της συμφωνίας δρομολογήθηκε μεταξύ άλλων και η σύσταση Επιτροπής Κοινωνικού Ελέγχου σε πανελλαδικό επίπεδο. Άλλωστε, σε όλη την περίοδο αναφοράς, η κατάσταση στον Βόλο, όπου το εργοστάσιο ΑΓΕΤ - ΗΡΑΚΛΗΣ Βόλου χρησιμοποιεί εναλλακτικό καύσιμο, έλαβε δικαιολογημένα έντονη δημοσιότητα λόγω φαινομένων δυσοσμίας. Όπως είχε αναφερθεί και στην περσινή έκθεση του WWF Ελλάς για την περιβαλλοντική

⁵⁵⁶ Πράξη υπουργικού συμβουλίου 17 της 5-10-2018 «Ειδική πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου για την υπαγωγή στις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 7Α του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων και παροχή εξουσιοδότησης στα αρμόδια όργανα για την κήρυξη απαλλοτριώσεων» (Α' 176).

⁵⁵⁷ Υπουργική απόφαση ΥΠΕΝ/ΔΙΠΑ/19526/1284/2019 «Απόφαση Έγκρισης περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ) για το έργο «Μονάδα θερμικής επεξεργασίας απορριμμάτων, με τη μέθοδο αεριοποίησης με πλάσμα, για την παραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας (συμπαράγωγή ηλεκτρισμού & θερμότητας υψηλής απόδοσης - ΣΗΘΥΑ), στην περιοχή Τσαίρι – Αγ. Βαρβάρα, της ΔΕ Καλλιθέας, Δήμου Ρόδου»» (ΑΔΑ: Ω85Η4653Π8-ΖΜΑ).

⁵⁵⁸ Greenpeace και Οικολογική Εταιρεία Ανακύκλωσης. (24.7.2019). Προεκλογική καύση σκουπιδιών στη Ρόδο [δελτίο τύπου].

⁵⁵⁹ ΥΠΕΝ. (2019, 5 Ιουλίου). Αν. ΥΠΕΝ. Σ. Φάμελλος: «Η νέα εθελοντική συμφωνία για την αξιοποίηση δευτερογενών καυσίμων από την τσιμεντοβιομηχανία ενισχύει την περιβαλλοντική προστασία στο πλαίσιο της κυκλικής οικονομίας και την ανταγωνιστικότητά του κλάδου» [δελτίο τύπου].

νομοθεσία, το ΥΠΕΝ είχε προσκαλέσει σύσκεψη για τη συγκρότηση Επιτροπής Κοινωνικού Ελέγχου, την Περιφέρεια Θεσσαλίας, τον Δήμο, τους κοινωνικούς, παραγωγικούς και επιστημονικούς φορείς του Βόλου, πρωτοβουλία που ανέλαβε εξαιτίας της σημαντικής καθυστέρησης αντίστοιχης τοπικής ή περιφερειακής πρωτοβουλίας. Τελικά τέτοια επιτροπή ακόμα και σήμερα δεν έχει συγκροτηθεί, ενώ ο πρώην Αναπληρωτής Υπουργός Περιβάλλοντος καταλόγισε ευθύνες στον Περιφερειάρχη Θεσσαλίας.⁵⁶⁰ Τα φαινόμενα ρύπανσης συνεχίζουν να προβληματίζουν την τοπική κοινωνία,⁵⁶¹ ενώ οδηγούνται και σε δικαστική επίλυση.⁵⁶²

ΕΙΔΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: ΠΛΑΣΤΙΚΑ

Η σημαντικότερη εξέλιξη στο κεφάλαιο που αφορά τα πλαστικά μιας χρήσης είναι η δημοσίευση της νέας οδηγίας (ΕΕ) 2019/904 σχετικά με τη μείωση των επιπτώσεων ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον.⁵⁶³

Η οδηγία προβλέπει:

- Μέχρι τις 3 Ιουλίου 2021: Απαγόρευση της διάθεσης στην αγορά κάποιων πλαστικών ειδών, όπως πλαστικά μαχαιροπήρουνα, καλαμάκια, μπατονέτες, αναδευτήρες, πλαστικά δοχεία από διογκωμένο πολυστυρένιο. Επίσης των προϊόντων που κατασκευάζονται από οξοδιασπώμενη πλαστική ύλη.
- Την επέκταση των συστημάτων διευρυμένης ευθύνης παραγωγού σε πλαστικά αντικείμενα, όπως αποτσίγαρα και αλιευτικά εργαλεία που περιέχουν πλαστική ύλη.
- Την ανάληψη μέτρων για τον περιορισμό κατανάλωσης πλαστικών μιας χρήσης, όπως πλαστικά μπουκάλια και δοχεία, και την υλοποίηση δράσεων ευαισθητοποίησης των πολιτών.

Παρότι αναμφίβολα η οδηγία κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση θα μπορούσε να είναι αρκετά πιο φιλόδοξη, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη το μέγεθος της πλαστικής ρύπανσης. Η μεγαλύτερη αδυναμία της νέας οδηγίας είναι η μη-θέσπιση υποχρεωτικών στόχων για τη μείωση της κατανάλωσης πλαστικών. Αντιθέτως, η οδηγία κάνει λόγο μόνο για «*επίτευξη φιλόδοξης και σταθερής μείωσης της κατανάλωσης των πλαστικών προϊόντων μίας χρήσης*». Επιπρόσθετα, σε σχέση με την αρχική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τα σχετικά κείμενα διαβούλευσης, παρατηρούμε πως το τελικό κείμενο της οδηγίας περιέχει σημαντικές καθυστερήσεις στην υλοποίηση μέτρων, όπως πχ. η μετάθεση της απαίτησης για ανάκτηση του 90% των πλαστικών μπουκαλιών αντί του 2025 όπως ήταν αρχικά στο 2029 ή η καθυστέρηση κατά τρία χρόνια της απαίτησης να διατίθενται στην ευρωπαϊκή αγορά πλαστικά μπουκάλια που τα καπάκια είναι προσαρτημένα στην πλαστική φιάλη (στο 2024 αντί για το 2021 όπως προβλέπονταν αρχικά).

⁵⁶⁰ VolosDay. (31.07.2019). Ευθύνες στον Κ. Αγοραστό καταλογίζει ο Φάμελλος για την ΑΓΕΤ και την οσμή στον Βόλο. Ανάκτηση από: <https://www.volosday.gr/efthynes-ston-k-agorasto-katalogizi-o-famellos-gia-tin-aget-ke-tin-osmi-ston-volo/>

⁵⁶¹ ΥΠΕΝ. (2019, 18 Σεπτεμβρίου). Συνάντηση Γενικού Γραμματέα Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων Κωνσταντίνου Αραβώση με τον Περιφερειάρχη Θεσσαλίας και την Αντιπεριφερειάρχη Μαγνησίας και Σποράδων [δελτίο τύπου].

⁵⁶² Πρβλ. ΣτΕ (Ε' τμ.) 880/2019, με την οποία κρίθηκε ότι η προσβαλλόμενη 5958/10.5.2013 απόφαση Περιφερειάρχη «Σχέδιο βραχυπρόθεσμης δράσης για την αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην περιοχή του Πολεοδομικού Συγκροτήματος Βόλου – Ν. Ιωνίας του Δήμου Βόλου Περιφερειακής Ενότητας Μαγνησίας της Περιφέρειας Θεσσαλίας» (Β' 2489) έχει καταργηθεί από τη μεταγενέστερη κ.υ.α. 70601/23.12.2013 «Βραχυπρόθεσμα σχέδια δράσης για την αντιμετώπιση ατμοσφαιρικής ρύπανσης από αιωρούμενα σωματίδια» (Β' 3272). Για διάφορες νομικές όψεις της καύσης RDF στην τσιμεντοβιομηχανία, πρβλ. επίσης την πρόσφατη ΣτΕ (Ε' τμ.) 2465/2018, σκ. 22-25 (που αφορά άλλη περιοχή).

⁵⁶³ Οδηγία (ΕΕ) 2019/904 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2019, σχετικά με τη μείωση των επιπτώσεων ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον (Επίσημη Εφημερίδα L 155 της 12.6.2019).

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το προσεχές διάστημα αναμένονται νέες πολιτικές πρωτοβουλίες για πλαστικά προϊόντα, όπως τα μικροπλαστικά που περιέχονται σε προϊόντα καθαρισμού και ατομικής υγιεινής.

Στην εγχώρια σκηνή, το μόνο μέτρο που υλοποιείται είναι αυτό της επιβολής τέλους για τις λεπτές πλαστικές σακούλες με πάχος 15-50 μμ.⁵⁶⁴ Οι εκτιμήσεις για το 2018 κάνουν λόγο για μείωση κατά 52% των τεμαχίων πλαστικής σακούλας και κατά 42% της ποσότητας πλαστικού.⁵⁶⁵ Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του Κρατικού Προϋπολογισμού 2019, προβλέπονται έσοδα ύψους 11.000.000 ευρώ από την εισπραξη του τέλους πλαστικής σακούλας.⁵⁶⁶

Παρότι η μείωση μοιάζει σημαντική, θα έπρεπε να είναι μεγαλύτερη αν θέλουμε την επίτευξη του ευρωπαϊκού στόχου για ετήσια κατανάλωση 90 πλαστικών σακουλών ανά άτομο. Δυστυχώς όμως μια σειρά από «παραθυράκια» κάνουν ιδιαίτερα αμφίβολη όχι απλά την επίτευξη του στόχου, αλλά ακόμα και την ανταποδοτικότητα του μέτρου. Το μέτρο εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του τις πολύ λεπτές πλαστικές σακούλες κάτω από 15 μμ, οι οποίες εξακολουθούν να διατίθενται δωρεάν και να προτιμώνται ολοένα και περισσότερο από τους καταναλωτές. Επιπλέον, από το μέτρο έχουν εξαιρεθεί επίσης οι σακούλες που διατίθενται σε λαϊκές αγορές και περίπτερα, με αποτέλεσμα σε αυτά τα σημεία να μην έχει παρατηρηθεί μείωση της κατανάλωσης.

Πέραν όμως αυτών, σε πολλά καταστήματα το μέτρο ουσιαστικά δεν εφαρμόζεται καθώς έχει εντοπιστεί η παράνομη διάθεση σακουλών. Λόγω περιορισμένης δυναμικότητας του ελεγκτικού μηχανισμού, δεν μπορεί κανείς να γνωρίζει πόσο εκτεταμένη είναι η παράνομη διάθεση. Επιπρόσθετα στο λιανεμπόριο -και ιδίως σε αλυσίδες σούπερ μάρκετ- προσφέρονται πλαστικές σακούλες άνω των 50 μμ οι οποίες δεν υπόκεινται στο ανταποδοτικό τέλος και διατίθενται σε πιο φθηνή τιμή απ' ό,τι οι πλαστικές σακούλες για τις οποίες υπάρχει υποχρέωση καταβολής τέλους. Εξαιτίας αυτού του γεγονότος και λόγω της μειωμένης ενημέρωσης των καταναλωτών, εκτιμάται ότι το ανταποδοτικό τέλος ουσιαστικά θα ελαχιστοποιηθεί το 2019.

Συνδυαστικά με τα παραπάνω, παρατηρείται αδυναμία του κρατικού μηχανισμού να διανείμει σωστά και ανταποδοτικά προς την κοινωνία τα έσοδα που προέκυψαν από την εισπραξη του τέλους. Τον Ιανουάριο του 2019, το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας ανακοίνωσε πως ξεκινά η απόδοση στους πολίτες του περιβαλλοντικού τέλους για τις πλαστικές σακούλες με τη διανομή τσαντών πολλαπλών χρήσεων σε τέσσερις δήμους της χώρας.⁵⁶⁷ Όμως από καθαρά πρακτική άποψη, αυτή η κατεύθυνση είναι ατελέσφορη. Η ανταποδοτικότητα του μέτρου δεν μπορεί να αφορά τη δωρεάν διάθεση τσαντών πολλαπλών χρήσεων, δεδομένου ότι ούτως ή άλλως οι περισσότεροι καταναλωτές έχουν ήδη προμηθευτεί τέτοιες τσάντες. Αντιθέτως, τα έσοδα θα πρέπει να κατευθυνθούν σε δράσεις ευαισθητοποίησης για την πλαστική ρύπανση, έτσι ώστε να γίνει σαφές στους πολίτες γιατί χρειάζεται η σημαντική μείωση κατανάλωσης πλαστικών μιας χρήσης, περιλαμβανομένων των πλαστικών σακουλών. Επιπρόσθετα, τα έσοδα θα μπορούσαν να διατεθούν για εκτεταμένη ενημέρωση σε θέματα ανακύκλωσης, ιδίως αν λάβουμε υπόψη ότι σήμερα υπάρχει τρομερό πρόβλημα στην ορθή ανακύκλωση υλικών και συσκευασιών. Εκτιμάται ότι το 50% του

⁵⁶⁴ Κ.υ.α. 180036/952/2017 «Καθορισμός μέτρων και κανόνων για τη μείωση της κατανάλωσης πλαστικών σακουλών μεταφοράς, σε συμμόρφωση με την οδηγία 2015/720/ΕΕ «για την τροποποίηση της οδηγίας 1994/62/ΕΚ με σκοπό τη μείωση της κατανάλωσης λεπτών πλαστικών σακουλών μεταφοράς» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 29ης Απριλίου 2015» (Β' 2812).

⁵⁶⁵ Οικολογική Εταιρία Ανακύκλωσης, Δίκτυο ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ SOS, Greenpeace και WWF Ελλάς, (28.1.2019). Απολογισμός ενός χρόνου επιβολής ανταποδοτικού περιβαλλοντικού τέλους για την πλαστική σακούλα [κοινό δελτίο τύπου].

⁵⁶⁶ Υπουργείο Οικονομικών. (11.2018). Κρατικός προϋπολογισμός 2019, 19. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2oT0Uom>. Το σχετικό έσοδο έχει κωδικό ταξινόμησης 1110903001. Το 2017, το αντίστοιχο έσοδο (κωδικός ταξινόμησης 1531) ήταν 5000000 ευρώ. Υπουργείο Οικονομικών. (11.2017). Κρατικός προϋπολογισμός 2018. Κεντρικές υπηρεσίες, 24. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/35F8wvm>

⁵⁶⁷ ΥΠΕΝ. (22.01.2019). Ξεκινά η πιλοτική εφαρμογή του μέτρου απόδοσης στους πολίτες του περιβαλλοντικού τέλους της πλαστικής σακούλας [δελτίο τύπου]. Ανάκτηση από <https://bit.ly/2HqTD5j>

περιεχομένου των μπλε κάδων είναι υπόλειμμα, δηλαδή υλικά που όχι απλά δεν ανακυκλώνονται αλλά και δυσχεραίνουν το έργο της ανακύκλωσης των πραγματικά ανακυκλώσιμων υλικών.

Σημαντική, αν και ακόμα χωρίς όμως νομικό περιεχόμενο, είναι η ανακοίνωση του πρωθυπουργού Κυριάκου Μητσοτάκη στη Σύνοδο Κορυφής του ΟΗΕ για το Κλίμα, ότι η Ελλάδα θα προχωρήσει σε απαγόρευση διάθεσης στην αγορά πλαστικών μιας χρήσης μέχρι το τέλος του 2021. Όπως σημειώθηκε παραπάνω, η απαγόρευση της διάθεσης στην αγορά πλαστικών μιας χρήσης αποτελεί ήδη υποχρέωση της χώρας στο πλαίσιο εφαρμογής της νέας οδηγίας 2019/904/ΕΕ.

Ακόμα πιο σημαντική είναι η δημόσια δέσμευση⁵⁶⁸ του υπουργού περιβάλλοντος και ενέργειας για απόσυρση των πλαστικών μιας χρήσης που προβλέπεται από την οδηγία (ΕΕ) 2019/904, ένα χρόνο νωρίτερα από την καταληκτική ημερομηνία που θέτει η οδηγία, δηλαδή τον Ιούνιο του 2020 αντί του Ιουλίου 2021.

ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΑ ΑΠΟΒΛΗΤΑ

Στο ιδιαίτερα σημαντικό για τη δημόσια υγεία και σίγουρα για το περιβάλλον κεφάλαιο της διαχείρισης των επικίνδυνων αποβλήτων, η Ελλάδα εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από παραλυτικά ελλείμματα έναντι της σχετικής νομοθεσίας της ΕΕ.

Χαρακτηριστικό είναι ότι παραμένει εκκρεμής η συμμόρφωση της χώρας με την απόφαση του ΔΕΕ της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, η οποία επιβάλλει χρηματική ποινή λόγω μη εκτέλεσης

προηγούμενης απόφασης (απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-286/08). Συγκεκριμένα, η Ελλάδα:

- δεν είχε μέχρι την έκδοση της απόφασης υιοθετήσει ειδικό σχέδιο για τη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων,
- δεν έχει δημιουργήσει ολοκληρωμένο και κατάλληλο δίκτυο εγκαταστάσεων διαθέσεως των επικίνδυνων αποβλήτων,
- δεν διαχειρίζεται σύννομα τα «ιστορικά απόβλητα».

Το μόνο μέτρο που έχει μέχρι σήμερα υιοθετηθεί είναι η έκδοση και έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Επικίνδυνων Αποβλήτων, το οποίο εγκρίθηκε με την κ.υ.α. 62952/5384/2016 (Β' 4326). Με την έγκριση του σχεδίου, απομειώθηκε το πρόστιμο κατά 3.000 ευρώ.⁵⁶⁹

Με εξαίρεση τους ΧΥΤΕΑ Πτολεμαΐδας (ΔΕΗ) και της Αλουμίνιον της Ελλάδος στη Βοιωτία, η Ελλάδα δεν διαθέτει χώρους ασφαλούς διαχείρισης επικίνδυνων αποβλήτων. Κατά συνέπεια, ο δεύτερος όρος της καταδικαστικής απόφασης δεν ικανοποιείται ακόμα, με αποτέλεσμα το πρόστιμο να εξακολουθεί να ισχύει.

Ειδικά όσον αφορά τα ιστορικά απόβλητα, ο σχετικός όρος της απόφασης του ΔΕΕ εξακολουθεί να μην ικανοποιείται. Συγκεκριμένα, όπως επισημαίνεται στο εδάφιο ... της C-286/08, «η Ελληνική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί ότι, ελλείψει ενιαίου και κατάλληλου δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης, τα επικίνδυνα απόβλητα συσσωρεύονται στους χώρους παραγωγής, όπου αποθηκεύονται επί μακρόν. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από το εθνικό σχέδιο διαχείρισης, 600 000 τόνοι

⁵⁶⁸ ΥΠΕΝ. (20.10.2019). Ανακοίνωση τύπου – Κωστής Χατζηδάκης: Έως τον Ιούνιο του 2020 η απόσυρση των πλαστικών μιας χρήσης.

⁵⁶⁹ Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης. (7.2018). Ελλάδα – Έκθεση κατάστασης περιβάλλοντος 2018, κεφ. 1.6.3 και 2.2. Ανάκτηση από: <http://ekpa.ypeka.gr/index.php/soer-2018>

επικίνδυνων αποβλήτων αποθηκεύονται, εν αναμονή της επεξεργασίας τους, σε χώρους που θεωρούνται, καταρχήν, μολυσμένοι."

ΚΥΚΛΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Η δημοσίευση της Εθνικής Στρατηγικής για την Κυκλική Οικονομία, τον Δεκέμβριο 2018, ήταν σίγουρα ένα ορόσημο της τελευταίας χρονιάς, ειδικά σε μια χώρα που χαρακτηρίζεται από εξαιρετικά χαμηλές επιδόσεις στην ανάκτηση υλικών.⁵⁷⁰ Πρόκειται για ένα πλαίσιο εργαλείων και κινήτρων για τη βιώσιμη διαχείριση των πόρων (αποβλήτων, κτιρίων και φυσικών πόρων), την ανάπτυξη της κυκλικής επιχειρηματικότητας (οικοσχεδιασμός, μεγαλύτερη διάρκεια ζωής προϊόντων, επισκευή και ανακαινίσεις, καθώς και πάρκα βιομηχανικής συμβίωσης) και την προώθηση της κυκλικής κατανάλωσης.

Παρά το γεγονός ότι έχει πολιτικά συνδεθεί κατά κύριο λόγο με την ανακύκλωση και επαναχρησιμοποίηση υλικών, η κυκλική οικονομία είναι ένα οικονομικό μοντέλο που μπορεί να επιτύχει τη μέγιστη αξιοποίηση και ελάχιστη σπατάλη των πόρων, διατηρώντας την αξία των προϊόντων, των υλικών και των πόρων στην οικονομία όσο το δυνατόν περισσότερο, και περιορίζοντας την παραγωγή αποβλήτων και τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου στο ελάχιστο. Στο πλαίσιο μιας κυκλικής οικονομίας, δίνεται έμφαση στην αξιοποίηση ανανεώσιμων πόρων, την ανάκτηση και επαναχρησιμοποίηση υλικών και προϊόντων, τη διατήρηση των προϊόντων σε καλή λειτουργική κατάσταση για μακρύ χρονικό διάστημα, και τη χρησιμοποίηση για διαμοιρασμό υπηρεσιών σε περισσότερους από έναν χρήστες (sharing economy).

Στο πλαίσιο εφαρμογής των αρχών της κυκλικής οικονομίας, η εθνική στρατηγική προβλέπει συνολικά 40 παρεμβάσεις στα πεδία:

- Κανονιστικών και νομοθετικών ρυθμίσεων για την ενίσχυση της κυκλικής οικονομίας και την άρση γραφειοκρατικών αγκυλώσεων.
- Χρηματοδότησης και οικονομικών κινήτρων.
- Βελτίωσης της γνώσης, των διαδικασιών διαχείρισης και ανταλλαγής της και σύνδεσής της με την παραγωγή, την οικονομία και την κοινωνία.
- Ενίσχυσης της διακυβέρνησης της κυκλικής οικονομίας και της δικτύωσης.

Μεταξύ των παρεμβάσεων περιλαμβάνονται δράσεις όπως η ολοκλήρωση του νομοθετικού πλαισίου για τη διαχείριση αποβλήτων, η χάραξη εθνικής πολιτικής για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, η δημιουργία νέου πλαισίου για τις κατασκευές έργων, ο περιορισμός των τροφικών απωλειών, η θέσπιση δεικτών κυκλικής οικονομίας, η ανάπτυξη κριτηρίων και προτύπων για την κυκλική οικονομία και τον οικολογικό σχεδιασμό προϊόντων, η ενσωμάτωση της διάστασης της κυκλικής οικονομίας στις αξιολογήσεις μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η χάραξη εθνικού σχεδίου δράσης για τη βιοοικονομία, δηλαδή για την ενσωμάτωση των αρχών της κυκλικής οικονομίας στον πρωτογενή τομέα, η θέσπιση κυκλικών φορολογικών κινήτρων και η αναζήτηση χρηματοδότησης για έργα κυκλικής οικονομίας, η δημιουργία οδηγών για την κυκλική οικονομία σε παραγωγικού κλάδους, η προώθηση της συνεργατικής οικονομίας, η ενημέρωση και ευαισθητοποίηση πολιτών και επιχειρήσεων και η ανάπτυξη μηχανισμού παρακολούθησης της πορείας των έργων και των πρωτοβουλιών κυκλικής οικονομίας.

⁵⁷⁰Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. (12.2018). Εθνική Στρατηγική για την Κυκλική Οικονομία. Ανάκτηση από <https://tinyurl.com/y6bv76jl>

Λαμβάνοντας υπόψη τα μεγάλα οφέλη⁵⁷¹ που η υλοποίηση των αρχών της κυκλικής οικονομίας θα φέρει στο σύνολο της Ευρωπαϊκής οικονομίας και αναλογιζόμενοι την πενιχρή επίδοση της Ελλάδας σχεδόν σε όλες τους δείκτες κυκλικής οικονομίας,⁵⁷² είναι δεδομένο ότι μια εθνική στρατηγική για την κυκλική οικονομία είναι κάτι παραπάνω από αναγκαία για την Ελλάδα.

Όμως η συγκεκριμένη εθνική στρατηγική παρότι επιχειρεί ορθά να θέσει τις βάσεις για τη χάραξη επιμέρους πολιτικών, δυστυχώς παραμένει σε επίπεδο ευχολογίων. Κι αυτό γιατί από τις 40 δράσεις που πρότεινε να υλοποιηθούν εντός του 2019 είναι ζήτημα αν έχει ευοδωθεί η εφαρμογή 2-3 μη ζωτικής σημασίας. Για παράδειγμα, η αναθεώρηση της διαχείρισης στερεών αποβλήτων δεν έχει προχωρήσει και η χώρα παραμένει δέσμια ενός ξεπερασμένου μοντέλου διαχείρισης που δίνει έμφαση στην ταφή των σκουπιδιών, οι εξελίξεις για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις είναι ελάχιστες, η αποτύπωση των τροφικών απωλειών και η δημιουργία σχεδίου δράσης για αυτές δεν έχουν συμβεί παρότι αποτελεί υποχρέωσή μας στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών δεσμεύσεων, ενώ η ενσωμάτωση της κυκλικότητας στις εθνικές οικονομικές πολιτικές εξακολουθεί να αγνοείται. Δεν είναι τυχαίο ότι στο νέο αναπτυξιακό πολυνομοσχέδιο που τέθηκε σε διαβούλευση για ελάχιστες μέρες τον Σεπτέμβριο του 2019 δεν υπάρχει ούτε μια απλή αναφορά στην κυκλική οικονομία, την επαναχρησιμοποίηση και την ανακύκλωση.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΑΝΟΙΧΤΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ

Με εξαίρεση μία απόφαση που αφορά στη διοικητική σειρά των αποφάσεων,⁵⁷³ το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε όλες τις αιτήσεις ακύρωσης που αφορούσαν με εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων. Εξέτασε θέματα πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφορία και δικαιοσύνη,⁵⁷⁴ αναζήτησης εναλλακτικών λύσεων,⁵⁷⁵ πραγματοποίησης δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων σε προστατευόμενες περιοχές⁵⁷⁶ και στήριξε επανειλημμένως την τεχνική κρίση της διοίκησης κατά την

⁵⁷¹ Εκτιμάται ότι τα οφέλη για την ευρωπαϊκή οικονομία είναι της τάξης των 1,8 τρισεκατομμυρίων ευρώ έως το 2030, με παράλληλη αύξηση της αποδοτικότητας των πόρων κατά 3% ετησίως. Πηγή: McKinsey. (6.2015). Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe.

⁵⁷² Σύμφωνα με την Eurostat, ο δείκτης κυκλικής επαναχρησιμοποίησης υλικών της Ελλάδας είναι ο χαμηλότερος μεταξύ των κρατών ΕΕ28. Καταλαμβάνουμε την τελευταία θέση με 1,3% όταν ο μέσος ευρωπαϊκός όρος φτάνει το 11,7%. Πηγή: Eurostat. (8.3.2019). Circular material reuse rate [CEI_SRM030] [dataset]. Ανάκτηση από: <https://tinyurl.com/y4mq6362>

⁵⁷³ Με την υπ' αριθμό 277/2019 απόφασή του (Ε' τμ.), το Συμβούλιο της Επικρατείας διευκρίνισε ότι για τη νόμιμη εκτέλεση εργασιών επεξεργασίας αποβλήτων πρέπει να προηγείται η έκδοση απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων της σύναψης ή πρότασης σύμβασης με τον αρμόδιο Φορέα Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦοΔΣΑ) (σκ. 6).

⁵⁷⁴ Στην υπ' αριθ. 1112/2019 απόφαση του ΣτΕ δεν αμφισβητείται η αιτιολογημένη εκτίμηση της Διοίκησης ότι η τροποποίηση των εργασιών διαθέσεως του Χ.Υ.Τ. Λευκίμης (λειτουργία αυτού ως ΧΥΤΥ και ταφή των υπολειμμάτων της μονάδας μεταβατικής διαχείρισης των ΑΣΑ της Κέρκυρας) δεν συνιστά ουσιαστική τροποποίηση του έργου και δεν επιφέρει δυσμενέστερες επιπτώσεις στο περιβάλλον από τη λειτουργία της μονάδας. Επίσης τεκμαίρεται ότι η λειτουργία του Ηλεκτρονικού Περιβαλλοντικού Μητρώου καλύπτει ζητήματα ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη κατά τις διατάξεις της Σύμβασης του Άρχους.

⁵⁷⁵ ΣτΕ (Ε' τμ.) 2842/2018, σκ. 18.

⁵⁷⁶ Η προσβαλλόμενη άδεια λειτουργίας του ΧΥΤ στη Νάξο κρίθηκε νόμιμη και επαρκώς αιτιολογημένη [ΣτΕ (Ε' τμ.) 963/2019], καθώς συμμορφώνεται με τον ΠΕΣΔΑ της περιφέρειας, και με τους όρους της ΑΕΠΟ η οποία έχει κριθεί νόμιμη, κατά συνέπεια δεν απαιτείται ειδικότερη έρευνα και πραγματοποίηση δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων του έργου σε προστατευόμενες περιοχές.

περιβαλλοντική αδειοδότηση έργου και κατά την τροποποίησή της.⁵⁷⁷ Σημειώνεται ότι δυο από τις αποφάσεις έθιγαν θέματα προστασίας πολιτιστικής κληρονομιάς.⁵⁷⁸

Για θέματα σχετικά με τη διαχείριση αποβλήτων, το εξεταζόμενο διάστημα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άνοιξε τρεις νέες υποθέσεις κατά της Ελλάδας στέλνοντας προειδοποιητικές επιστολές για παράβαση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ κατόπιν της κατάστασης διαχείρισης στερεών αποβλήτων στην Κέρκυρα, για μη εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) αριθμ. 1257/2013 για την ανακύκλωση πλοίων και για παράβαση της οδηγίας 2017/2102/ΕΚ για τον περιορισμό της χρήσης ορισμένων επικίνδυνων ουσιών σε ηλεκτρικό και ηλεκτρονικό εξοπλισμό.⁵⁷⁹ Επίσης έκλεισε υπόθεση που είχε ανοίξει το 2013 σχετικά με την εκπόνηση σχεδίου υγειονομικής ταφής βιομηχανικών αποβλήτων στη Μεγαλόπολη.⁵⁸⁰ Οι παραπάνω υποθέσεις προστίθενται σε 4 ακόμα υποθέσεις για τις οποίες η Ελλάδα υποχρεώνεται σε καταβολή προστίμων καθώς συνεχίζει να μη συμμορφώνεται με αποφάσεις του ΔΕΕ. Όπως σημειώθηκε και στην αρχή αυτού του κεφαλαίου, μέσα στην τελευταία χρονιά, η Ελλάδα κατέβαλε πάνω από 23,8 εκατομμύρια ευρώ για την παραβίαση της σχετικής με τα απόβλητα ενωσιακού δικαίου, ως συνέπεια των τεσσάρων καταδικαστικών αποφάσεων του Δικαστηρίου της ΕΕ για μη συμμόρφωση με προηγούμενες καταδικαστικές αποφάσεις.

Σχετικά με παραβάσεις της οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων, το ΔΕΕ καταδίκασε επίσης την Ιρλανδία (υπόθεση C-427/17), καθώς δεν εξασφάλισε κατάλληλη επεξεργασία των αστικών λυμάτων σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας σε πάνω από 15 οικισμούς. Στην περίπτωση της Ισπανίας, καθώς η παράβαση της οδηγίας που διαπιστώθηκε με την απόφαση C-343/10 εξακολουθούσε να υφίσταται, το ΔΕΕ επέβαλε χρηματική ποινή 10,95 εκατομμυρίων ευρώ ανά εξαμήνο καθυστέρησης εφαρμογής των αναγκαίων μέτρων συμμόρφωσης και 12 εκατομμυρίων ευρώ κατ' αποκοπή (απόφαση C-205/17).

Αντίστοιχα, η Ιταλία (υπόθεση C-498/17) και η Σλοβενία (υπόθεση C-506/17) καταδικάστηκαν για παράβαση της οδηγίας 1999/31/ΕΚ περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων, για τη συνέχιση λειτουργίας χώρων χωρίς άδεια ή χωρίς να έχουν ληφθεί όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου αυτοί να καταστούν σύμφωνοι με την οδηγία. Για τη Σλοβακία, κατόπιν μη συμμόρφωσης με την απόφαση C-331/11 σχετικά με παραβάσεις της ίδιας οδηγίας, επιβλήθηκε χρηματική ποινή 5.000 ευρώ ανά ημέρα και 1.000.000 ευρώ κατ' αποκοπή (υπόθεση C-626/16).

Σύνταξη κεφαλαίου: Θεοδότα Νάντσου, Αχιλλέας Πληθάρας, Χριστίνα Κονταξή, Φωτεινή Βρεττού

⁵⁷⁷ Οι προσβαλλόμενες ΑΕΠΟ και η «έγκριση από πλευράς αρχαιολογικής νομοθεσίας» του ΧΥΤΥ Ηλείας κρίθηκαν νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένες, όσον αφορά την προστασία των αρχαιοτήτων, καθώς η δημιουργία ΧΥΤ στην Ηλεία επί και πλησίον αρχαίων επιτρέπεται υπό προϋποθέσεις, οι οποίες συντρέχουν στη συγκεκριμένη περίπτωση. Αιτίσεις για την αναζήτηση εναλλακτικών θέσεων για τη χωροθέτηση του έργου και συγκριτικής αξιολόγησης αυτών απορρίφθηκαν και επαναλήφθηκε η θέση ότι αμφισβήτηση της σχετικής τεχνικής κρίσεως της Διοικήσεως είναι απαράδεκτη. Καθώς η συμπληρωματική μελέτη στη ΜΠΕ, δεν μεταβάλλει βασικούς παραμέτρους του έργου ούτε προκαλούν δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον, κρίθηκε ότι δεν επιβάλλεται «επί ποινή ακυρότητας» η δημοσιοποίηση της [ΣΤΕ (Ε' τμ.) 2842/2018, σκ. 19].

⁵⁷⁸ Η απόφαση 1545/2018 ΣΤΕ αφορά σε απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, μετά από θετική γνωμοδότηση του ΚΑΣ, η οποία εγκρίνει μελέτη βελτιωμένης εγκατάστασης υγρών αποβλήτων στην ακτή Κυνόσουρα Σαλαμίνας υπό τους ίδιους όρους με την προηγούμενη. Κατά το δικαστήριο δεν απαιτείται σύμφωνη γνώμη της τοπικής κοινωνίας, ούτε προηγούμενη έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την έκδοση της εν λόγω απόφασης, η οποία κρίνεται νόμιμη και επαρκώς αιτιολογημένη.

⁵⁷⁹ European Commission. (Infringement decisions [ιστοσελίδα, βάση δεδομένων]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/32p6hKK>. Πρόκειται για τις υποθέσεις με αριθμούς παράβασης: 20192001/07.03.2019, 20192082/06.06.2019, 20190196/23.07.2019.

⁵⁸⁰ Πρόκειται για την υπόθεση με αριθμό παράβασης : 20122230/21.02.2013 . Βλ. : European Commission. (αχρονολογητή). Infringement decisions [ιστοσελίδα, βάση δεδομένων]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/32p6hKK> .

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Καθώς η Ελλάδα βγήκε από τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (μνημόνια), μεγάλη πρόκληση είναι η επίτευξη ουσιαστικά βιώσιμης ανάπτυξης. Όπως δείχνουν οι δείκτες πράσινης οικονομίας, μέσα στην οικονομική κρίση η Ελλάδα απέτυχε να δημιουργήσει συνθήκες για δομικές αλλαγές προς μια περιβαλλοντικά βιώσιμη οικονομία.

Η οριζόντια ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης σε όλες τις τομεακές πολιτικές, συμπεριλαμβανόμενων των οικονομικών και αναπτυξιακών πολιτικών, αποτελεί νομική δέσμευση της ΕΕ και όλων των κρατών μελών και βασικό πυλώνα για ουσιαστικά βιώσιμη ανάπτυξη.⁵⁸¹

Ταυτόχρονα, όπως επισημαίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο αναπροσανατολισμός των δημοσίων και ιδιωτικών χρηματοροών από περιβαλλοντικά επιζήμιες δραστηριότητες σε περιβαλλοντικά βιώσιμες, είναι απαραίτητη για την επίτευξη τόσο των στόχων της Συμφωνίας του Παρισιού για το Κλίμα όσο και των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης του ΟΗΕ.⁵⁸² Τούτο συνεπάγεται την εισαγωγή περιβαλλοντικών και κλιματικών κριτηρίων σε όλο το φάσμα των ιδιωτικών και δημοσίων επενδύσεων, δαπανών και οικονομικών κινήτρων.

Στην ενότητα αυτή, παρουσιάζονται:

- Οι εξελίξεις σε αναπτυξιακές πολιτικές, οι οποίες κατά την περίοδο που καλύπτει η έκθεση είχαν σημαντικές περιβαλλοντικές διαστάσεις.
- Οι ευρωπαϊκές εξελίξεις, πολιτικές και νομοθετικές πρωτοβουλίες πράσινης ανάπτυξης, που ενέχουν πολιτικές και νομικές προεκτάσεις για την Ελλάδα
- Επιπροσθέτως, από το 2012 έως το 2018, οι ετήσιες νομικές ανασκοπήσεις του WWF Ελλάς εξετάζουν και την περιβαλλοντική διάσταση των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνιο), μέσα από τις αναθεωρήσεις και τις εκθέσεις αξιολόγησης της πορείας εφαρμογής τους. Δεδομένης της εξόδου της Ελλάδας από το τρίτο πρόγραμμα προσαρμογής, η παρούσα ενότητα εξετάζει την περιβαλλοντικό σκέλος του πλαισίου αυξημένης επιτήρησης.

⁵⁸¹ Άρθ. 37 Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης («[τ]ο υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και η βελτίωση της ποιότητάς του πρέπει να ενσωματώνονται στις πολιτικές της Ένωσης και να διασφαλίζονται σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης»): άρθ. 3 παρ. 3 εδ. β' Ενοποιημένης απόδοσης για τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθ. 2 ΣΕΕ) («[η Ένωση] [ε]ργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την κοινωνική οικονομία της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος»): άρθ. 11 Ενοποιημένης απόδοσης για τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθ. 6 ΣΕΚ) («[ο]ι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη»). Οι παραπάνω διατάξεις είναι δεσμευτικές για την Ένωση, και τα κράτη-μέλη, στον βαθμό που τα τελευταία εφαρμόζουν πολιτικές της Ένωσης. Βλ.λ.: N. Dhondt. (2003). *Integration of Environmental Protection into other EC Policies - Legal Theory and Practice*. Groningen: Europa Law Publishing. Επίσης: Από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πρβλ.: European Commission. (29.5.1998). *Communication from the Commission to the European Council - Partnership for integration - A strategy for Integrating Environment into EU Policies [COM 98(0333) final]*. Από την πρόσφατη νομολογία, βλ. (ενδεικτικά): Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόφαση της 17.5.2018, υπόθεση T-584/1983, BASF Agro BV κ.α. κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ.α., §54-59.

⁵⁸² Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018). Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τη διευκόλυνση των βιώσιμων επενδύσεων [COM(2018) 353].

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΠΡΑΣΙΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Οι επιπτώσεις συγκεκριμένων μέτρων στην πράσινη οικονομία κατά την περίοδο των προγραμμάτων προσαρμογής (μνημονίων) έχουν αναλυθεί διεξοδικά στις προηγούμενες εκθέσεις του WWF Ελλάς για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Πέραν αυτού, η έξοδος από την περίοδο προσαρμογής επιτρέπει έναν μακροοικονομικό απολογισμό των επιπτώσεων της μνημονιακής περιόδου στη δομή της ελληνικής οικονομίας από τη σκοπιά της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας.

Από μακροοικονομική σκοπιά, όπως επισημαίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κομβικό κριτήριο για τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλού περιβαλλοντικού αποτυπώματος είναι η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη αποσύνδεση (decoupling) της οικονομικής δραστηριότητας α) από τις εκπομπές άνθρακα με σκοπό τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής), β) από την υλική κατανάλωση, ιδίως την κατανάλωση πρώτων υλών (σε ότι αφορά τη βιώσιμη χρήση πόρων και τις επιπτώσεις σε οικοσύστημα και βιοποικιλότητα), και γ) από τις εκροές (ρύπανση και απορρίμματα, επίσης με επιπτώσεις σε οικοσυστήματα και βιοποικιλότητα).

Παρότι πληθώρα ευρωπαϊκών και εθνικών δεδομένων υστερούν χρονικά και δεν επιτρέπουν μια πλήρη ανάλυση, τα διαθέσιμα στοιχεία επιτρέπουν εντούτοις τη χάραξη ορισμένων συμπερασμάτων ως προς τις επιπτώσεις της περιόδου.

Πρώτον, όπως καταδεικνύουν τα διαθέσιμα στοιχεία στον παρακάτω πίνακα, η περίοδος της κρίσης οδήγησε σε μείωση των κατά κεφαλήν εκπομπών αέριων του θερμοκηπίου, καθώς και της κατά κεφαλήν τελικής κατανάλωσης υλικών και ενέργειας.

Δεύτερον, οι παραπάνω μειώσεις δεν μεταφράζονται σε κάποια δομική αλλαγή της ελληνικής οικονομίας, καθώς οφείλονται κυρίως στη δραματική μείωση της οικονομικής δραστηριότητας (ΑΕΠ). Η ενεργειακή ένταση του ΑΕΠ αυξήθηκε κατά την περίοδο 2010-2018, αντίθετα με τον μέσο όσο της ΕΕ όπου παρατηρείται μείωση.

Τέλος, παρατηρείται αύξηση της υλικής έντασης του ΑΕΠ κατά την ίδια περίοδο, ενώ τόσο το ποσοστό ανακύκλωσης απορριμμάτων, όσο και το ποσοστό χρήσης υλικών κυκλικής οικονομίας παραμένουν απελπιστικά χαμηλά σε σχέση με τους αντιστοίχους μέσους όρους της ΕΕ. Όσο απουσιάζει μια δομική αλλαγή, η σταδιακή αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας, ενδέχεται να αυξήσει και πάλι το περιβαλλοντικό αποτύπωμα της οικονομίας.

Από αυτή τη σκοπιά, η περίοδος προσαρμογής απέτυχε στη δημιουργία συνθήκων για δομικές αλλαγές προς μια περιβαλλοντικά βιώσιμη οικονομία. Οποιαδήποτε μεταμνημονιακή αναπτυξιακή στρατηγική οφείλει να έχει στον πυρήνα της αντιστροφή αυτών των τάσεων με απώτερο στόχο τη σταδιακή αποσύνδεση της οικονομικής δραστηριότητας από το περιβαλλοντικό αποτύπωμα.

ΔΕΙΚΤΕΣ ΠΡΑΣΙΝΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Μεταβολή 2010-2018

Δείκτης	Ελλάδα (2010)	Μέσος όρος ΕΕ-28 (2010)	Ελλάδα (2018)*	Μέσος όρος ΕΕ- 28 (2018)*
Κόστος πρώιμης θνησιμότητας λόγω ατμοσφαιρικής ρύπανσης, % του ΑΕΠ.	5.5%	4.2%	5.9%	3.2%
Κατά κεφαλήν εκπομπές αέριων του θερμοκηπίου, kg/κάτοικο.	8.4	7.7	6.8	6.9
Μερίδιο ΑΠΕ στην τελική ενεργειακή κατανάλωση.	9.8%	13.1%	16.3%	17.5%
Ενεργειακή ένταση του ΑΕΠ, κιλά κατανάλωσης ισοδυνάμου πετρελαίου ανά 1000 Ευρώ ΑΕΠ.	136.5	141.5	140.8	120.9
Ποσοστό ανακύκλωσης δημοτικών απορριμμάτων.	17.1%	38.3%	18.9%	46.4%
Χρήση υλικών κυκλικής οικονομίας ως ποσοστό της συνολικής υλικής κατανάλωσης.	2.7%	11%	1.3%	11.7%
Κατά κεφαλήν τελική υλική κατανάλωση, τόνοι ανά κάτοικο.	15.9	13.7	11.9	13.3
Υλική ένταση του ΑΕΠ, ευρώ ΑΕΠ ανά κιλό τελικής κατανάλωσης υλικών πόρων.	1.2	1.8	1.4	2

Πηγές: ΟΟΣΑ, Eurostat (δείκτες του 2017, για όσα στοιχεία δεν είναι επικαιροποιημένα)

ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΥΞΗΜΕΝΗΣ ΕΠΙΤΗΡΗΣΗΣ

Έκθεση αυξημένης επιτήρησης

Με τη λήξη του τρίτου προγράμματος προσαρμογής στις 22 Ιουνίου 2018, ενεργοποιήθηκε το «πλαίσιο αυξημένης επιτήρησης» στις 11 Ιουλίου 2018. Το πλαίσιο αυξημένης επιτήρησης συνεπάγεται τόσο τη στενή παρακολούθηση των μακροοικονομικών μεταβλητών της Ελλάδος, καθώς και την επιτήρηση της εφαρμογής των δεσμεύσεων που ανέλαβε η Ελλάδα, σε συνέχεια της εφαρμογής μεταρρυθμίσεων που είχαν συμπεριληφθεί στο τρίτο πρόγραμμα προσαρμογής⁵⁸³.

Από μακροοικονομικής άποψης, η τρίτη έκθεση αυξημένης επιτήρησης (enhanced surveillance report) που δημοσιεύτηκε τον Ιούνιο του 2019, κάνει ιδιαίτερη αναφορά στο ασθενές διεθνές

⁵⁸³Για το περιεχόμενο και τους στόχους της «ενισχυμένης εποπτείας», πρβλ. ιδίως άρθ. 2-4 Κανονισμού 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα (Επίσημη Εφημερίδα L 140 της 27.5.2013, 1-10). Πρβλ., επίσης, όπως έχει παραταθεί, την Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/1192 της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2018, σχετικά με την ενεργοποίηση της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα (Επίσημη Εφημερίδα L 211 της 22.8.2018, 1-4).

οικονομικό περιβάλλον, και στις ενδεχόμενες επιπτώσεις μιας διεθνούς οικονομικής καθίζησης τόσο για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας συνολικά όσο και για τους δημοσιονομικούς στόχους.⁵⁸⁴

Ταυτόχρονα, δίνει έμφαση στην εφαρμογή των δεσμεύσεων και τις καθυστερήσεις υλοποίησης κάποιων από αυτές. Συγκεκριμένα, οι εκκρεμότητες ενέργειες συμπεριλαμβάνουν:

- **Την ολοκλήρωση του κτηματολογίου και των δασικών χαρτών:** Η έκθεση αναφέρει πως η ολοκλήρωση είναι εντός χρονοδιαγράμματος. Επισημαίνει όμως αβεβαιότητα ως προς την εφαρμογή, καθώς και πιθανές καθυστερήσεις. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στην επιτυχή προσφυγή του WWF Ελλάς στο Συμβούλιο της Επικράτειας για τις οικιστικές πυκνώσεις. Σύμφωνα με την απόφαση του ΣτΕ, οι οικιστικές πυκνώσεις δεν μπορούν να εξαιρεθούν από τους δασικούς χάρτες.
- **Την εφαρμογή του Target Model στην αγορά ηλεκτρισμού:** Η έκθεση θεωρεί μη ρεαλιστική την εφαρμογή του νέου μοντέλου πριν το 2020, ενώ το αρχικό σχεδιάγραμμα προέβλεπε την εφαρμογή του τον Απρίλιο του 2019.
- **Ιδιωτικοποιήσεις:** Ολοκλήρωση ιδιωτικοποιήσεων των ΕΛΠΕ, της Μαρίνας Αλίμου, των περιφερειακών αεροδρομίων Καβάλας και Αλεξανδρούπολης, και της ΔΕΠΑ.
- **Ελληνικό:** Ολοκλήρωση παραχώρησης και έκδοσης αδειών για καζίνο, διαχωρισμός του Ελληνικού μεταξύ της περιοχής εκμετάλλευσης της Lamda Development και του ελληνικού δημοσίου, έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για το μητροπολιτικό πάρκο, τις ζώνες ανάπτυξης, και πολεοδομικές ζώνες.
- **ΕΥΔΑΠ:** Επέκταση συμφωνίας παραχώρησης από το ελληνικό δημόσιο στην ΕΥΔΑΠ ΑΕ το αργότερο μέχρι τον Οκτώβριο του 2019.

Η έκθεση αναφέρει, τέλος, την υπογραφή για την *«εκπόνηση μιας μελέτης για τη συστηματοποίηση της [Ελληνικής] περιβαλλοντικής νομοθεσίας, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Αυτή η μελέτη είναι συμπληρωματική του κτηματολογίου και του χωροταξικού σχεδιασμού, με σκοπό την καλύτερη ενημέρωση των πολιτών και επενδυτών για την περιβαλλοντική νομοθεσία»*.

Έκθεση Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ελληνική οικονομία

Η ετήσια έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ελληνική οικονομία,⁵⁸⁵ που δημοσιεύτηκε στις 27.2.2019, κάνει ιδιαίτερη αναφορά έκθεση νομοθεσίας του WWF Ελλάς, σημειώνοντας πως:

«Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα πάσχει από μη κωδικοποιημένους κανονισμούς χαμηλής ποιότητας, ελλιπή εφαρμογή, καθυστερήσεις και περιορισμένες προσπάθειες για τη διάθεση των πληροφοριών στους πολίτες και τους επενδυτές (WWF, 2018). Το κοινό (οι πολίτες, η δημόσια διοίκηση και οι δυνητικοί επενδυτές) δυσκολεύεται πραγματικά να κατανοήσει το σύνολο της ελληνικής νομοθεσίας και των διοικητικών αποφάσεων, και το γεγονός αυτό έχει αντίκτυπο στις επενδύσεις.»

Περαιτέρω αξιοσημείωτες αναφορές είναι οι εξής:

Ως προς την οριζόντια οικονομική πολιτική, η έκθεση εντοπίζει *«τη βιώσιμη αναγέννηση των αστικών και των πλέον μειονεκτουσών και υποβαθμισμένων περιοχών, την ενεργειακή απόδοση και*

⁵⁸⁴ European Commission. (6. 2019). Enhanced surveillance report: Greece (Institutional paper 103). Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/info/publications/enhanced-surveillance-report-greece-may-2019_en

⁵⁸⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (27.2.2019). Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής. Έκθεση χώρας - Ελλάδα 2019, περιλαμβανομένης εμπειριστατωμένης επισκόπησης σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών. [SWD(2019) 1007 final]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2C3TD8o>

τις υποδομές, [και] την προστασία του περιβάλλοντος» (μεταξύ άλλων) ως τομείς προτεραιότητας για τομεακές επενδύσεις του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα.

Σχετικά με την κατανάλωση ενέργειας και την ενεργειακή αποδοτικότητα, η έκθεση σημειώνει η αυξητική τάση ενεργειακής κατανάλωσης από το 2016 θέτει «σε κίνδυνο την επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης για το 2020», προσθέτοντας πως «η Ελλάδα θα πρέπει να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες για να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης της ΕΕ». Ως προς αυτήν την κατεύθυνση καταγράφεται στα θετικά η θέσπιση του προγράμματος «Εξοικονόμηση κατ' οίκον II», που αποσκοπεί στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κτιρίων κατοικιών μέσω της χορήγησης άτοκων δανείων και επιδοτήσεων.

Η έκθεση σημειώνει επίσης τις ιδιαίτερα φτωχές επιδόσεις του τομέα των μεταφορών «όσον αφορά τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, την οδική ασφάλεια και την ποιότητα των υπηρεσιών» τονίζοντας πως «προκειμένου να επιτευχθεί η σταδιακή απεξάρτηση της ελληνικής οικονομίας από τις ανθρακούχες εκπομπές θα πρέπει να αλλάξουν σταδιακά οι τρέχουσες πρακτικές», και κάνοντας ιδιαίτερη αναφορά στο μερίδιο των εμπορευματικών και επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών.

Τέλος, πέραν του διαχρονικού προβλήματος της διαχείριση των στερεών αποβλήτων, η έκθεση σημειώνει πως «είναι πολύ πιθανό [η Ελλάδα] να μην μπορέσει να επιτύχει τους αναθεωρημένους στόχους της ΕΕ για την πρόληψη και την ανακύκλωση (50 % έως το 2020), δεδομένου ότι επί του παρόντος ανακυκλώνεται μόλις το 17 % των αστικών αποβλήτων έναντι μέσου όρου 46 % στην ΕΕ» πάρα την «πρόοδο όσον αφορά τα νομικά και θεσμικά μέτρα που έχουν ληφθεί για την αύξηση της ανακύκλωσης των αποβλήτων και την επέκταση των προγραμμάτων διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού».

Ως προς τα μέτρα που έχουν ληφθεί, η Επιτροπή θεωρεί πως «η χρήση οικονομικών μέσων με στόχο την παροχή κινήτρων για την πρόληψη, την επαναχρησιμοποίηση και την ανακύκλωση είναι ανεπαρκής και οι επιδόσεις των υφιστάμενων καθεστώτων δεν είναι ικανοποιητικές.»

Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα

Στις 25/04/2019, με τον ν. 4608/2019, ψηφίστηκε από τη Βουλή η σύσταση της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας (ΕΑΤ). Η ΕΑΤ είχε ανακοινωθεί στο πλαίσιο της μετά-μνημονιακής Εθνικής Αναπτυξιακής Στρατηγικής, που παρουσιάστηκε στους θεσμούς (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας) στις 27/4/2018.⁵⁸⁶

Στο πλαίσιο της συμμετοχής στη διαβούλευση για τη σύσταση της ΕΑΤ,⁵⁸⁷ το WWF Ελλάς καλωσόρισε επί της αρχής αυτή τη νομοθετική πρωτοβουλία, με το σκεπτικό πως «διεθνώς, οι περισσότερες αναπτυξιακές τράπεζες έχουν παίξει, και παίζουν, κομβικό ρολό στη χρηματοδότηση επενδύσεων και κλάδων που συμβάλλουν καθοριστικά στη μετάβαση προς ένα περιβαλλοντικά βιώσιμο οικονομικό μοντέλο, δημιουργώντας ταυτόχρονα θέσεις εργασίας σε νέες δραστηριότητες και στηρίζοντας την καινοτομία».

Το WWF Ελλάς υπογράμμισε ωστόσο την ανάγκη ο σκοπός και οι στόχοι της ΕΑΤ να ευθυγραμμίζονται με τους αντίστοιχους σκοπούς και στόχους των αναπτυξιακών τραπεζών άλλων χωρών, οι οποίες έχουν στον πυρήνα τους τη χρηματοδότηση επενδύσεων για την απανθρακοποίηση, την τόνωση της πράσινης οικονομίας και την προστασία του φυσικού κεφαλαίου.

Πιο συγκεκριμένα, το WWF Ελλάς ανέφερε πως «από τους υπο-στόχους που αναφέρονται στο άρθρο 2 του σχεδίου νόμου, μόνο ένας (2. ΣΤ.) αναφέρεται στην κλιματική αλλαγή, και αυτός με τρόπο αποσπασματικό, εστιάζοντας κυρίως στην προσαρμογή («Η προώθηση επενδυτικών προγραμμάτων

⁵⁸⁶ Ελληνική Δημοκρατία – Η κυβέρνηση (7. 2018). Μια στρατηγική ανάπτυξης για το μέλλον. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/326liiq>

⁵⁸⁷ WWF Ελλάς (2019). «Συμβολή σε διαβούλευση: Σχέδιο νόμου Διατάξεις για την Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα». http://www.wwf.gr/images/pdfs/sholia_sti_diavoyleysi_gia_tin_elliniki_anaptixiaki_trapeza.pdf

και έργων με περιβαλλοντικές και αναπτυξιακές διαστάσεις, με στρατηγικό στόχο την άμβλυση των συνεπειών και την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή για την επίτευξη συνθηκών βιώσιμης και δίκαιης ανάπτυξης»). Αυτή η διατύπωση είναι ανεπαρκής απέναντι στις προκλήσεις της απανθρακοποίησης, της μείωσης του υλικού αποτυπώματος της ελληνικής οικονομίας, και την αναγκαία αύξηση πρακτικών κυκλικής οικονομίας τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα.»

Με βάση αυτό το σκεπτικό, το WWF Ελλάς πρότεινε την προσθήκη των ακόλουθων τριών σκοπών/στόχων στο καταστατικό της EAT:

- Πρώτον, την «προώθηση επενδύσεων που αποσκοπούν στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής κατά τη Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα», συμπεριλαμβανομένων επενδύσεων σε καθαρή ενέργεια και ενεργειακή αποδοτικότητα.
- Δεύτερον, «τη χρηματοδότηση επενδύσεων που αποσκοπούν στη μείωση του υλικού αποτυπώματος της οικονομικής δραστηριότητας, μέσω α) αύξησης της υλικής αποδοτικότητας και β) πρακτικών ανακύκλωσης και επαναχρησιμοποίησης».
- Τρίτον, τη «διευκόλυνση επενδύσεων σε δράσεις που αποσκοπούν α) στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων σε στοχευμένους κλάδους (πχ αλιεία, γεωργία), β) στην ανάδειξη του φυσικού πλούτου της χώρας (πχ οικότουρισμός), γ) στην υιοθέτηση πρακτικών που μειώνουν το περιβαλλοντικό αποτύπωμα και συμβάλλουν στην καλή κατάσταση των οικοσυστημάτων (πχ βιώσιμος τουρισμός, βιώσιμες υποδομές)».

Για την εκπλήρωση των παραπάνω σκοπών, το WWF Ελλάς ανέφερε επίσης τη δυνατότητα χρηματοδότησης και μόχλευσης μέσω της αγοράς πράσινων ομολόγων, η οποία έχει αυξηθεί ραγδαία παγκοσμίως, αγγίζοντας περίπου τα 250 δισεκ. δολάρια το 2018, κάτι από το οποίο έχουν επωφεληθεί πολλές αναπτυξιακές τράπεζες διεθνώς.⁵⁸⁸

Στο άρθρο 2 παρ. (στ) του ν. 4608/2019, προστέθηκε εν τέλει στην αρχική διατύπωση ο «στρατηγικός στόχος [για] την προώθηση πολιτικών κυκλικής οικονομίας».

Οι υπόλοιποι στόχοι της EAT περιλαμβάνουν:

- Τη στήριξη των πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, καθώς και την ενθάρρυνση της εξωστρέφειας και της διεθνούς ανάπτυξής τους.
- Την αντιμετώπιση των αποτυχιών της αγοράς, ιδίως σε ότι αφορά την πρόσβαση στη χρηματοδότηση των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων.
- Τη συνδρομή και προώθηση των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε οποιονδήποτε τομέα της ελληνικής οικονομίας κατά τρόπο καινοτόμο.
- Την υποστήριξη της υλοποίησης της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής.

Η EAT θα τεθεί σε λειτουργία με αρχικά ίδια κεφάλαια ύψους 5 δισεκ. ευρώ, και αναμένεται να έχει δυνατότητα μόχλευσης (μέσω δανεισμού) περίπου 2:1.

Νόμος για τις στρατηγικές επενδύσεις

Στις 25/04/2019 ψηφίστηκε από τη Βουλή ο ν. 4608/2019, ο οποίος έθεσε ένα νέο πλαίσιο για την υποστήριξη και προώθηση των στρατηγικών επενδύσεων.⁵⁸⁹

Ο ν. 4608/2019 εισάγει ένα πλαίσιο παροχής φορολογικών κινήτρων για επενδύσεις που χαρακτηρίζονται ως «στρατηγικές», καθώς και κινήτρων ταχείας αδειοδότησης και χωροθέτησης.

⁵⁸⁸ WWF Ελλάς (2018). Συμβολή σε διαβούλευση: Σχέδιο νόμου "Διατάξεις για την Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα". http://www.wwf.gr/images/pdfs/sholia_sti_diavoyleysi_gia_tin_elliniki_anaptixiaki_trapieza.pdf

⁵⁸⁹ Ν. 4608/2019 «Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα και προσέλκυση Στρατηγικών Επενδύσεων και άλλες διατάξεις» (Α' 66).

Καταρχάς, καταγράφεται ως θετικό γεγονός ότι η διαδικασία ταχείας αδειοδότησης (προθεσμία 45 ημερών για την έκδοση άδειας και έγκρισης εφόσον μια επένδυση χαρακτηριστεί ως στρατηγική) δεν συμπεριλαμβάνει την περιβαλλοντική αδειοδότηση, η οποία θα εφαρμόζεται με βάση το πλαίσιο που ισχύει για οποιαδήποτε άλλη επένδυση και δραστηριότητα.

Κατά δεύτερον, στον ορισμό των στρατηγικών επενδύσεων συμπεριλαμβάνονται ρητά επενδύσεις που συμβάλλουν στην τόνωση της πράσινης οικονομίας, καθώς αναφέρεται πως ως στρατηγικές επενδύσεις νοούνται επενδύσεις με *«κύρια χαρακτηριστικά την εξωστρέφεια, την καινοτομία, την ανταγωνιστικότητα, τον καθολικό σχεδιασμό, την εξοικονόμηση φυσικών πόρων στην προοπτική της κυκλικής οικονομίας και την υψηλή προστιθέμενη αξία, ιδίως σε τομείς οικονομικών δραστηριοτήτων διεθνώς εμπορεύσιμων προϊόντων ή υπηρεσιών.»*

Κατά τρίτον, στην κατηγορία των «εμβληματικών επενδύσεων» εντάσσονται *«επενδύσεις οι οποίες υλοποιούνται από διακεκριμένες διεθνούς φήμης νομικές οντότητες που κατατάσσονται στις πρώτες θέσεις στον κλάδο τους παγκοσμίως ή σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένων ιδίως όσων προωθούν την πράσινη οικονομία, και την οικονομία χαμηλού ενεργειακού και περιβαλλοντικού αποτυπώματος.»*

Τέλος, στην απόφαση χαρακτηρισμού μιας επένδυσης ως στρατηγικής, τα κριτήρια αξιολόγησης περιλαμβάνουν *«την προστασία του περιβάλλοντος και την εξοικονόμηση ενέργειας, με στόχο την επίτευξη χαμηλού περιβαλλοντικού αποτυπώματος και την υιοθέτηση πρακτικών κυκλικής οικονομίας».*

Οι παραπάνω διατάξεις του ν. 4608/2019 βρίσκονται στη σωστή κατεύθυνση της χρήσης των δημοσίων πόρων και οικονομικών κινήτρων για τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλού οικολογικού αποτυπώματος.

Ο νόμος 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις», τροποποιεί τον ν. 4608/2019 σε ότι αφορά τις στρατηγικές επενδύσεις.⁵⁹⁰ Στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης, το WWF Ελλάς είχε επισημάνει την προβληματική φύση συγκεκριμένων τροποποιήσεων:⁵⁹¹

Το άρθρο 1 παρ. 1 του νόμου αναγορεύει τις ΣΔΙΤ σε «αυτοδίκαια εντασσόμενες στρατηγικές επενδύσεις», χωρίς να είναι εφεξής απαραίτητη η υπαγωγή τους στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI). Όπως ανέφερε το WWF Ελλάς, κατά τη συμμετοχή του στη δημόσια διαβούλευση *«η προτεινόμενη τροποποίηση παρακάμπτει τα ελάχιστα κριτήρια ποιότητας που χρησιμοποιεί το EFSI: για παράδειγμα, στην περίπτωση των ενεργειακών έργων και δραστηριοτήτων, το EFSI εφαρμόζει ανάλυση κόστους-οφέλους, που συνεκτιμά και τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, καθώς και κριτήρια ενεργειακής αποδοτικότητας [βλ., π.χ., EIB Energy Lending Criteria, ενώ αντίστοιχα κριτήρια υφίστανται για επενδύσεις σε κλάδους μεταφορών και νερού (transport and water sectors lending policies)].»*

Το άρθρο 1 παρ. 2 αυξάνει τον ανώτατο επιτρεπόμενο συντελεστή δόμησης σε 0.6 σε ότι αφορά επενδύσεις που χαρακτηρίζονται ως «στρατηγικές», το οποίο αποτελεί ειδική παρέκκλιση (υπέρβαση) από τους ισχύοντες όρους και περιορισμούς δόμησης. Όπως ανέφερε το WWF Ελλάς, κατά τη συμμετοχή του στη δημόσια διαβούλευση αυτή η διάταξη *«υπονομεύει το πολεοδομικό καθεστώς της περιοχής εγκατάστασης»* και δημιουργεί *«de facto ένα πολεοδομικό καθεστώς δυο ταχυτήτων»* μεταξύ δραστηριοτήτων και επενδύσεων που υπάγονται στον νόμο για τις στρατηγικές επενδύσεις, και αυτών εξαιρούνται.

⁵⁹⁰ Οι υπουργοί κτλ. (2019, 9 Σεπτεμβρίου). Σχέδιο νόμου: Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2oBtYRf> Με πολλές τροπολογίες και ορισμένες τροποποιήσεις, το νομοσχέδιο έχει γίνει νόμος την ώρα που γράφονται οι γραμμές αυτές [ν. 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» (Α' 167)].

⁵⁹¹ WWF Ελλάς (2019). Συμβολή σε διαβούλευση: αναπτυξιακό πολυνομοσχέδιο. Ανάκτηση από: https://www.wwf.gr/images/pdfs/sholia_anaptyxiako_polynomoshedio.pdf

Τροποποίηση του επενδυτικού νόμου

Ο ν. 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» περιλαμβάνει τροποποιήσεις του επενδυτικού νόμου (ν. 4399/2016) με αλλαγές μείζονος περιβαλλοντικής σημασίας.

Το καθεστώς του ν. 4399/2016, δεν επέτρεπε την υπαγωγή στον επενδυτικό νόμο, και επομένως την πρόσβαση σε φορολογικά κίνητρα και επιδοτήσεις που παρέχει ο τελευταίος, επενδύσεων σε κλάδους κωδικών αριθμών δραστηριότητας 05 με 09 όπως αποτυπώνονται στον παρακάτω πίνακα.

Δραστηριότητες που εξαιρούνταν από τη δυνατότητα υπαγωγής κατά τον ν. 4399/2016	
Κωδικός	Περιγραφή δραστηριότητας
05	Εξόρυξη άνθρακα και λιγνίτη
05.1	Εξόρυξη λιθάνθρακα
05.10	Εξόρυξη λιθάνθρακα
05.2	Εξόρυξη λιγνίτη
05.20	Εξόρυξη λιγνίτη
06	Άντληση αργού πετρελαίου και φυσικού αερίου
06.1	Άντληση αργού πετρελαίου
06.10	Άντληση αργού πετρελαίου
06.2	Άντληση φυσικού αερίου
06.20	Άντληση φυσικού αερίου
07	Εξόρυξη μεταλλευμάτων
07.1	Εξόρυξη σιδηρομεταλλεύματος
07.10	Εξόρυξη σιδηρομεταλλεύματος
07.2	Εξόρυξη μη σιδηρούχων μεταλλευμάτων
07.21	Εξόρυξη μεταλλευμάτων ουρανίου και θορίου
07.29	Εξόρυξη λοιπών μη σιδηρούχων μεταλλευμάτων
08	Λοιπά ορυχεία και λατομεία
08.1	Εξόρυξη λίθων, άμμου και αργίλου
08.11	Εξόρυξη διακοσμητικών και οικοδομικών λίθων, ασβεστόλιθου, γύψου, κιμωλίας και σχιστόλιθου
08.12	Λειτουργία φρεάτων παραγωγής αμμοχάλικου και άμμου, εξόρυξη αργίλου και καολίνης
08.9	Ορυχεία και λατομεία π.δ.κ.α.
08.91	Εξόρυξη ορυκτών για τη χημική βιομηχανία και τη βιομηχανία λιπασμάτων
08.92	Εξόρυξη τύρφης
08.93	Εξόρυξη αλατιού
08.99	Άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες π.δ.κ.α.
09	Υποστηρικτικές δραστηριότητες εξόρυξης
09.1	Υποστηρικτικές δραστηριότητες για την άντληση πετρελαίου και φυσικού αερίου
09.10	Υποστηρικτικές δραστηριότητες για την άντληση πετρελαίου και φυσικού αερίου
09.9	Υποστηρικτικές δραστηριότητες για άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες
09.90	Υποστηρικτικές δραστηριότητες για άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες

Το νομοσχέδιο που είχε τεθεί σε διαβούλευση προέβλεπε τη μεταβολή της εν λόγω διάταξης, επιτρέποντας την υπαγωγή δραστηριοτήτων κωδικών αριθμών δραστηριότητας 07, 08, και 09.9 στον επενδυτικό νόμο. Παρείχε έτσι τη δυνατότητα φοροελαφρύνσεων και επιδοτήσεων σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε εξορύξεις μεταλλευμάτων και άλλων ορυκτών υλών.

Η εν λόγω τροποποίηση θα αύξανε τις ήδη σημαντικές περιβαλλοντικά επιζήμιες επιδοτήσεις (environmentally harmful subsidies), καθώς θα κατεύθυνε δημόσιους πόρους προς εξορυκτικές

δραστηριότητες με ιδιαίτερα βαρύ περιβαλλοντικό αποτύπωμα χωρίς να θεσπίζει περαιτέρω περιβαλλοντικά κριτήρια για την υπαγωγή των επενδύσεων. Θα ερχόταν συνεπώς σε αντίθεση με σημαντικές διεθνείς πρωτοβουλίες, όπως η Πρωτοβουλία του Παρισιού για την Πράσινη Δημοσιονομική του ΟΟΣΑ (Paris Collaborative on Green Budgeting),⁵⁹² που αποσκοπεί στην ανακατανομή της χρήσης δημοσίων πόρων από τη στήριξη μη βιώσιμων δραστηριοτήτων στη στήριξη δραστηριοτήτων που συμβάλουν στην πράσινη οικονομία.

Ως θετική εξέλιξη καταγράφεται το γεγονός ότι αποσύρθηκε από το ψηφισθέν νομοσχέδιο η διάταξη που προέβλεπε τη δυνατότητα επιδότησης «υποστηρικτικών δραστηριοτήτων άντλησης πετρελαίου και φυσικού αερίου».⁵⁹³ Σε παρέμβασή του στο πλαίσιο της δημοσίας διαβούλευσης,⁵⁹⁴ το WWF Ελλάς είχε ζητήσει την απόσυρση της εν λόγω διάταξης με το παρακάτω σκεπτικό:

«Πρώτον, η αλλαγή αυτή θα αυξήσει τις ήδη υψηλές κρατικές επιδοτήσεις στα ορυκτά καύσιμα καθώς επιτρέπει την επιδότηση επενδύσεων σε «υποστηρικτικές» δραστηριότητες εξορύξεων φυσικού αερίου και πετρελαίου (κωδικού αριθμού δραστηριότητας 09). Αξίζει να υπενθυμίσουμε πως, κατά τα στοιχεία του ΟΟΣΑ το Ελληνικό Κράτος δαπάνησε κατά μέσο όρο, για την περίοδο 2012-2017, 1,3 δισεκ. ευρώ ετησίως σε επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων. Είναι αδιανόητο οι φορολογούμενοι να επιδοτούν δραστηριότητες που συνεισφέρουν στην κλιματική κρίση και θέτουν σε ρίσκο, εν τέλει, την ελληνική κοινωνία και οικονομία [πρβλ., για το θέμα αυτό, την έκθεση της Διεπιστημονικής Επιτροπής Μελέτης Επιπτώσεων Κλιματικής Αλλαγής (2011), υπό την αιγίδα της Τράπεζας της Ελλάδας].

Δεύτερον, οι επιπλέον επιδοτήσεις έρχονται σε πλήρη αντίθεση με τις αλλαγές που συντελούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς τα κυριότερα επενδυτικά οχήματα της ΕΕ αποκλείουν σταδιακά την χρηματοδότηση τόσο των ορυκτών καυσίμων όσο και υποστηρικτικών δραστηριοτήτων και υποδομών. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων έχει ήδη προτείνει τον αποκλεισμό των ορυκτών καυσίμων συνολικά (συμπεριλαμβανομένου «υποστηρικτικών δραστηριοτήτων») από το ενεργειακό χαρτοφυλάκιο της στο πλαίσιο της αναθεώρησης της Δανειοδοτικής Πολιτικής της για την Ενέργεια. Ταυτόχρονα, το άρθρο 6 της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής της περιόδου 2021-2027 εξαιρεί ρητά τις επιδοτήσεις και επενδύσεις που «συνδέονται με την παραγωγή, την επεξεργασία, τη διανομή, την αποθήκευση ή την καύση ορυκτών καυσίμων» [βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018) Πρόταση για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής, COM(2018) 372].

Τρίτον, η προτεινόμενη αλλαγή επιτρέπει επίσης, εφεξής, την κρατική επιδότηση δραστηριοτήτων εξόρυξης μεταλλευμάτων, ορυχείων και λατομείων, δραστηριοτήτων με αναμφίβολα βαρύ περιβαλλοντικό αποτύπωμα, και επομένως με αρνητικές εξωτερικεύσεις (negative externalities) για τις τοπικές κοινωνίες και την οικονομία συνολικότερα. Με την προτεινόμενη αλλαγή η επιδότηση είναι διπλή: οι φορολογούμενοι επωμίζονται τόσο το κόστος της άμεσης επιδότησης, όσο και το κόστος των αρνητικών εξωτερικεύσεων (για τις οποίες σπανίως πληρώνουν οι επωφελούμενες επιχειρήσεις).

Τέταρτον, οι κρατικές ενισχύσεις οφείλουν να υποστηρίζουν κλάδους στους οποίους υφίστανται αποτυχίες αγοράς (market failure), για παράδειγμα λόγω ελλιπούς χρηματοδότησης. Είναι εξαιρετικά απίθανο να υφίστανται αποτυχίες αγοράς στους εξορυκτικούς κλάδους. Ιδιαίτερα δε καθώς αυτοί οι κλάδοι είναι εξαιρετικά συγκεντρωμένοι σε λίγες μεγάλες επιχειρήσεις,

⁵⁹² OECD. (2019). Paris Collaborative on Green Budgeting [ιστοσελίδα]. Ανάκτηση από: <http://www.oecd.org/environment/green-budgeting/>

⁵⁹³ Πρβλ. άρθ. 3 του αρχικού νομοσχεδίου, ο.π., που κατατέθηκε σε δημόσια διαβούλευση στις 11/09/2019.

⁵⁹⁴ WWF Ελλάς (2019). Συμβολή σε διαβούλευση: αναπτυξιακό πολυνομοσχέδιο. https://www.wwf.gr/images/pdfs/sholia_anaptyxiako_polynomoshedio.pdf

συμπεριλαμβανομένου πολυεθνικές επιχειρήσεις, με σημαντικές δυνατότητες χρηματοδότησης επενδύσεων τόσο από εγχώριες όσο και από διεθνείς πηγες.»

Εκτός από τις τροποποιήσεις στη νομοθεσία για τις στρατηγικές επενδύσεις και στον επενδυτικό νόμο, ο ν. 4635/2019 περιέχει και άλλες διατάξεις με σημαντικές περιβαλλοντικές προεκτάσεις. Αυτές αναλύονται διεξοδικά στη συμβολή του WWF Ελλάς στη δημόσια διαβούλευση.⁵⁹⁵

Μεταξύ άλλων, σε ότι αφορά την οικονομική δραστηριότητα, ο νέος νόμος:

- Επιτρέπει την αύξηση της έκτασης ενός επιχειρηματικού πάρκου μέχρι 15% χωρίς περιβαλλοντική αδειοδότηση και χωρίς να λαμβάνονται υπόψη περιβαλλοντικά κριτήρια όπως την πρόκληση ρύπανσης και οχλήσεων, η ικανότητα απορρόφησης του περιβάλλοντος, η γειτνίαση με κατοικημένες ή ευαίσθητες περιοχές, όπως απαιτεί το ενωσιακό δίκαιο σε τέτοιες περιπτώσεις.⁵⁹⁶
- Εξαιρεί τις μεταποιητικές επιχειρήσεις από μελλοντικές αλλαγές σε χρήσεις γης, και επιτρέπει και την επέκτασή τους (όπου υπάρχουν παρόμοιες αλλαγές), όπως αλλαγές που ενδεχομένως προκύψουν από τη θεσμική ολοκλήρωση του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών και του χωροταξικού σχεδιασμού. Αυτή η προστασία από αλλαγές χρήσης γης είναι άνευ όρων, καθώς δεν προβλέπεται περιβαλλοντική αξιολόγηση των υφιστάμενων δραστηριοτήτων, ανεξαρτήτως του εάν έχουν εγκατασταθεί με βάση τις «εκτός σχεδίου» ρυθμίσεις, άναρχα δηλαδή και ενίοτε αυθαίρετα.

Συνολικά, ο ν. 4635/2019 χαρακτηρίζεται από μια διάθεση απορρυθμισμού της οικονομικής δραστηριότητας, συμπεριλαμβανόμενης της περιβαλλοντικής απορρυθμισμού, γεγονός το οποίο θα έχει σαφώς αρνητικό αντίκτυπο στην περιβαλλοντική βιωσιμότητα της ελληνικής οικονομίας. Έρχεται επίσης σε αντίθεση προς τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ ως προς την ανακατανομή των δημοσίων χρηματοροών και οικονομικών κινήτρων που παρέχουν τα κράτη, προς περιβαλλοντικά βιώσιμες οικονομικές δραστηριότητες.

Πράσινο Ταμείο

Το Πράσινο Ταμείο είναι η μοναδική εθνική πηγή πόρων για την εξυπηρέτηση του οικολογικού χρέους της χώρας, όμως είναι μειωμένη λόγω του περιορισμού του ορίου των λειτουργικών του δαπανών ανά στο 2,5% επί του συνόλου των διαθέσιμων του.⁵⁹⁷

Μεγαλύτερο πρόβλημα στη λειτουργία του Πράσινου Ταμείου παραμένει το έλλειμμα λογοδοσίας για τα αποτελέσματα των χρηματοδοτικών προγραμμάτων και την επίτευξη των στόχων του. Επίσης, δεν αναρτώνται εδώ και χρόνια εκθέσεις ορκωτών ελεγκτών, ενώ οι ετήσιοι προϋπολογισμοί

⁵⁹⁵ WWF Ελλάς (2019). Συμβολή σε διαβούλευση: αναπτυξιακό πολυνομοσχέδιο. https://www.wwf.gr/images/pdfs/sholia_anaptyxiako_polynomoshedio.pdf

⁵⁹⁶ Παράρτημα III οδηγίας 2011/92, όπως έχουν αντικατασταθεί με το άρθρ. 1 περ. 15) της οδηγίας 2014/52 της 16ης Απριλίου 2014, για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/92/ΕΕ σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (Επίσημη Εφημερίδα L 124 της 25.4.2014, 1-18). Το νέο Παράρτημα III ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το άρθρ. 2 της κ.υ.α. 5688/2018 «Τροποποίηση των παραρτημάτων του ν. 4014/2011 (Α' 209), σύμφωνα με το άρθρο 36Α του νόμου αυτού, σε συμμόρφωση με την οδηγία 2014/52/ΕΕ «για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/92/ΕΕ σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014» (Β' 988).

⁵⁹⁷ Η διάταξη της παρ. 4 του άρθρ. 3 του ν. 3889/2010, όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 6β του άρθρ. 39 του ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α' 226/27.10.2011) και στη συνέχεια με το άρθρ. 32 παρ. 4 του ν. 4111/2013 (ΦΕΚ Α' 18/25.01.2013) και ισχύει, έχει ως εξής: «κατά τη διάρκεια εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, η διάθεση των πόρων του Πράσινου Ταμείου κατ' έτος, όπως προβλέπονται στο άρθρο 8, για τις λειτουργικές του δαπάνες και την επίτευξη των σκοπών του, δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το δύο και ήμισυ τοις εκατό (2,5%) επί του συνόλου των διαθέσιμων του κατά το τέλος του προηγούμενου έτους. Τα επιπλέον του ανωτέρω ποσοστού διαθέσιμα επιτρέπεται να περιέρχονται στον Κρατικό Προϋπολογισμό με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής».

περιορίζονται στην παράθεση βασικών στοιχείων εσόδων και εξόδων, δίχως αναφορά στο περιεχόμενο και δίχως απολογισμό για το έργο. Η υποχρέωση για ετήσια δημοσιοποίηση των οικονομικών δεδομένων του ταμείου προβλέπεται ρητά στον καταστατικό του Πράσινου Ταμείου νόμο 3889/2010. Οι υποχρεώσεις δεν περιορίζονται στη δημοσιοποίηση ετήσιων συγκεντρωτικών προϋπολογισμών – απολογισμών, αλλά και λεπτομερέστερων δεδομένων για τις εισροές και τις χρηματοδοτήσεις, καθώς και για τον απολογισμό των πράσινων πόρων.

Πράσινο Ταμείο 2019	
Χρηματοδοτικά προγράμματα	Πίστωση (€)
Προστασία θαλάσσιου περιβάλλοντος και πρόληψη/αντιμετώπιση θαλάσσιας ρύπανσης 2019 (συνεχιζόμενα 2018 & νέα έργα 2019)	3.000.000
Φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών 2018	7.479.111
Φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών 2019	6.837.400
Φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών 2016-2018	541.711
Φορέας διαχείρισης Μητροπολιτικού Πάρκου «Αντώνης Τρίτσης»	100.000
Φυσικό περιβάλλον και καινοτόμες δράσεις	2.500.000
Δράσεις περιβαλλοντικού ισοζυγίου	40.514.026
Ευρωπαϊκό πρόγραμμα LIFE	2.800.000
LIFE Capacity Building	445.210
LIFE RE WEEE	256.178
LIFE Terrascape	589.128
LIFE IP 4 NATURA	340.700
LIFE GRECABAT	67.900
LIFE IP 4 AdaptInGR	298.000
LIFE Συγχρηματοδότηση έργων (συνεχιζόμενα)	113.000
LIFE Συγχρηματοδότηση έργων	689.884
Συνεχιζόμενα έργα για το 2019	
Προστασία και αναβάθμιση δασών (συνεχιζόμενα 2018 και έργα 2019)	10.000.000
Φορολογία εισοδήματος	18.060.405

Εντύπωση κάθε χρόνο προκαλεί το γεγονός ότι το Πράσινο Ταμείο, φορέας που εισπράττει πρόστιμα από περιβαλλοντικές παραβάσεις των οποίων ο αποκλειστικός σκοπός είναι η αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημιάς, υπόκειται σε φορολόγηση των εσόδων. Όπως φαίνεται στον παραπάνω πίνακα, η φορολογία εισοδήματος για το Πράσινο Ταμείο ανήλθε σε 18 εκατομμύρια ευρώ.

Τέλος, είναι απαραίτητο να τονιστεί για άλλη μια φορά η ανάγκη προστασίας του Πράσινου Ταμείου από κάθε προσπάθεια αλλοίωσης του καταστατικού σκοπού του και της κατεύθυνσης των πόρων του με βάση τις πηγές εσόδων του. Η ίδρυση του Πράσινου Ταμείου αποτέλεσε δίχως καμία αμφιβολία μια εξέλιξη – ορόσημο στα περιβαλλοντικά πράγματα, ιδιαίτερα καθώς αντικατέστησε το εξαιρετικά προβληματικής και αδιαφανούς λειτουργίας Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων (ΕΤΕΡΠΣ),⁵⁹⁸ το οποίο ιδρύθηκε το 1972 και επί δεκαετίες διαχειριζόταν με

⁵⁹⁸ Σοβαρή κριτική στη λειτουργία του ΕΤΕΡΠΣ έχει ασκηθεί τόσο από το WWF Ελλάς, όσο και από άλλες οργανώσεις, όπως η Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία. Εκτενής αναφορά περιλαμβάνεται στην πρώτη ετήσια έκθεση του WWF Ελλάς για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας (2005), η οποία είναι ηλεκτρονικά διαθέσιμη στο <http://politics.wwf.gr/images/stories/political/nomothesia/nomomereport2005.pdf> (τελευταία πρόσβαση: 28 Μαΐου 2011).

μνημειώδη αδιαφάνεια άγνωστα ποσά από φόρους και πρόστιμα που εισπράχθηκαν για περιβαλλοντικούς σκοπούς, αλλά παραμένει άγνωστο πού κατέληξαν.⁵⁹⁹

ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

Όπως επισημαίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ένας σημαντικός αναπροσανατολισμός της ροής ιδιωτικών κεφαλαίων προς βιώσιμες επενδύσεις αποτελεί προϋπόθεση για την επίτευξη των στόχων βιωσιμότητάς της ΕΕ. Μόνο στο πεδίο του κλίματος και της ενέργειας, εκτιμάται πως *«απαιτούνται επιπρόσθετες ετήσιες επενδύσεις ύψους 180 δις. ευρώ προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι για το κλίμα και την ενέργεια έως το 2030»*, ποσά τα οποία είναι αδύνατον να καλυφθούν χωρίς την αρωγή ιδιωτικών κεφαλαίων.⁶⁰⁰

Για την επίτευξη ενός τέτοιου αναπροσανατολισμού ο ρόλος του χρηματοοικονομικού τομέα, των κεντρικών τραπεζών, και το εποπτικών αρχών, είναι κομβικός. Στη συνέχεια παρουσιάζονται οι βασικές σχετικές εξελίξεις στο ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Τράπεζα της Ελλάδος

Παρότι στην Ελλάδα δεν υφίσταται, μέχρι στιγμής, νομοθετικό πλαίσιο για τον ρόλο των εποπτικών αρχών και της νομισματικής πολιτικής στη βιώσιμη χρηματοοικονομική, η Τράπεζα της Ελλάδος (ΤτΕ) είναι μέλος της διεθνούς πρωτοβουλίας κεντρικών τραπεζών, Network for Greening the Financial System (NGFS). Η συμμετοχή κεντρικών τραπεζών στο NGFS είναι εθελοντική, και η πρωτοβουλία έχει ως σκοπό *«τη συμβολή στην προώθηση διαχείρισης περιβαλλοντικών και κλιματικών κινδύνων στον χρηματοπιστωτικό τομέα, και την κινητοποίηση των συμβατικών χρηματοροών για την υποστήριξη της μετάβασης σε μια βιώσιμη οικονομία»*.

Ταυτόχρονα, με βάση το καταστατικό της,⁶⁰¹ η ΤτΕ είναι υπεύθυνη α) για τη μακροπροληπτική (macroprudential) πολιτική, που αποσκοπεί στον εντοπισμό και τον μετριασμό συστημικών

⁵⁹⁹ Οι διαπιστώσεις του WWF Ελλάς σχετικά με το τεράστιο έλλειμμα διαφάνειας, δημόσιας λογοδοσίας και αποτελεσματικής διαχείρισης των πόρων του ΕΤΕΡΠΣ επιβεβαιώνεται από την έκθεση ελέγχου πεπραγμένων του ειδικού αυτού λογαριασμού την οποία ανέθεσε το ΥΠΕΚΑ στην εταιρεία ελεγκτικών και οικονομικών υπηρεσιών PricewaterhouseCoopers Business Solutions ΑΕ. Η έκθεση «Διοικητική σύνοψη – Αποτύπωση υφιστάμενης κατάστασης λειτουργίας του ΕΤΕΡΠΣ» είναι διαθέσιμη από: http://www.grasinotameio.gr/images/documents/dioik_synopsi.pdf.

⁶⁰⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018). Πρόταση σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τη διευκόλυνση των βιώσιμων επενδύσεων [COM(2018) 353].

⁶⁰¹ Ενδεικτικά, άρθρ. 2 περ. δ) και 55^Α επ. του Καταστατικού της Τράπεζας της Ελλάδας. Βλ. : Τράπεζα της Ελλάδος. (2013). Καταστατικό. Έκδοση 1'. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2r3UljK>

κινδύνων στο χρηματοπιστωτικό σύστημα, και β) για τη μικροπροληπτική (microprudential) πολιτική και εποπτεία ρίσκων σε ότι αφορά μεμονωμένα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

Πλαίσιο: Κλιματική αλλαγή και χρηματοπιστωτική σταθερότητα⁶⁰²

Εικόνα 1: Από τον φυσικό κίνδυνο στους κινδύνους για την οικονομική σταθερότητα



Εικόνα 2: Από τον κίνδυνο μετάβασης στους κινδύνους για την οικονομική σταθερότητα



Όπως επισημαίνει μελέτη του NGFS,⁶⁰³ τόσο η μικροπροληπτική όσο και η μακροπροληπτική έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές προεκτάσεις, στον βαθμό που η κλιματική κρίση και η απώλεια φυσικού κεφαλαίου δημιουργούν σημαντικά συστημικά ρίσκα στον χρηματοπιστωτικό τομέα συνολικά ή/και σε μεμονωμένα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Με βάση το υφιστάμενο καταστατικό της ΤτΕ, ο εντοπισμός και μετριασμός κλιματικών ρίσκων και ρίσκων φυσικού κεφαλαίου θα έπρεπε να εμπίπτουν επομένως στις αρμοδιότητες της.

Στη βάση των παραπάνω κινδύνων, το NGFS προτείνει σειρά μέτρων προς τις κεντρικές τράπεζες, τόσο για τον μετριασμό όσο και για τη σταδιακή ευθυγράμμιση των χρηματοροών με κλιματικούς και περιβαλλοντικούς στόχους, μεταξύ των οποίων:

1. Ανάλυση και δημοσίευση συστημικών ρίσκων, μέσω αναλύσεων τρωτότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος (πχ climate stress tests).
2. Προώθηση της διαφάνειας ως προς την έκθεση του χρηματοπιστωτικού συστήματος και μεμονωμένων ιδρυμάτων σε μη βιώσιμες δραστηριότητες, ή δραστηριότητες που παρουσιάζουν συστημικά ρίσκα.
3. Λήψη μέτρων μετριασμού των κινδύνων και αποθάρρυνσης μη βιώσιμων επενδύσεων, για παράδειγμα μέσω διαμόρφωσης ειδικών κεφαλαιακών απαιτήσεων για επενδύσεις με υψηλό κλιματικό ή περιβαλλοντικό ρίσκο.

Στο πλαίσιο των παραπάνω, η ΤτΕ δημοσίευσε στις 18 Δεκεμβρίου 2018 μελέτη για τα οικονομικά της κλιματικής αλλαγής. Η έκθεση εστιάζει στους μεταβατικούς κινδύνους που δημιουργεί η κλιματική αλλαγή, καθώς και σε πολιτικές μετριασμού του κινδύνου, στο μακροοικονομικό και το χρηματοπιστωτικό σύστημα.⁶⁰⁴

Πάρα ταύτα, σε αντίθεση με ορισμένες κεντρικές τράπεζες άλλων χωρών, η ΤτΕ δεν έχει ακόμα εφαρμόσει (τουλάχιστον όχι δημοσίως) εργαλεία, πρακτικές και μελέτες τρωτότητας του ελληνικού χρηματοπιστωτικού συστήματος, στην κατεύθυνση των συστάσεων του NGFS.

Τραπεζικό σύστημα και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα

Όπως ισχύει και για τις εποπτικές αρχές, δεν υφίσταται μέχρι στιγμής νομικό πλαίσιο για τις υποχρεώσεις των τραπεζών και άλλων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων στην Ελλάδα, πέραν των όποιων ευρωπαϊκών υποχρεώσεων προκύπτουν από τις νομοθετικές πρωτοβουλίες για τη βιώσιμη χρηματοοικονομική σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Ωστόσο, εντός του 2018 και του 2019 τέσσερις ελληνικές τράπεζες ανακοίνωσαν τη συμμετοχή τους στην πρωτοβουλία «Αρχές υπεύθυνης τραπεζικής» (Principles for Responsible Banking – PRB) του προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον (UNEP FI). Το PRB αποτελεί το βασικό διεθνές πλαίσιο που φιλοδοξεί να αναπτύξει την υπεύθυνη τραπεζική. Οι έξι αρχές του αποσκοπούν στην ευθυγράμμιση του τραπεζικού κλάδου με τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης (SDGs) και τη Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα.

⁶⁰² Προσαρμογή από: NGFS (2019). *Op. Cit.*

⁶⁰³ Network for Greening the Financial System (NGFS). (2019). Climate change as a source of financial risk. Network for Greening the Financial System First comprehensive report. Ανάκτηση από: https://www.banque-france.fr/sites/default/files/media/2019/04/17/ngfs_first_comprehensive_report_-_17042019_0.pdf

⁶⁰⁴ G. Economides, A. Papandreou, E. Sartzetakis & A. Xepapadeas. (2018). The Economics of Climate Change. Athens: Bank of Greece. Ανάκτηση από: <https://www.bankofgreece.gr/>

Πλαίσιο 2: Οι αρχές υπεύθυνης τραπεζικής του ΟΗΕ⁶⁰⁵

- 1. Εναρμόνιση:** Θα εναρμονίσουμε την επιχειρηματική μας στρατηγική προκειμένου να συμφωνεί με και να συνεισφέρει στις ανάγκες των ατόμων και στους στόχους της κοινωνίας, όπως αποτυπώνονται στους παγκόσμιους Στόχους για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, στη Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα, καθώς και σε άλλα συναφή εθνικά και περιφερειακά πλαίσια
- 2. Επιδράσεις και θέσπιση στόχων:** Θα αυξάνουμε συνεχώς τις θετικές μας επιδράσεις, ενώ θα μειώνουμε τις αρνητικές και θα διαχειριζόμαστε τους κινδύνους που δημιουργούν στον άνθρωπο και το περιβάλλον οι δραστηριότητες, τα προϊόντα και οι υπηρεσίες μας. Για το σκοπό αυτό θα θέτουμε και θα δημοσιοποιούμε στόχους εκεί που μπορούμε να έχουμε την πιο σημαντική μας επίδραση
- 3. Πελάτες:** Θα εργαζόμαστε υπεύθυνα με τους πελάτες μας για να ενθαρρύνουμε αειφόρες πρακτικές και να προωθούμε οικονομικές δραστηριότητες που δημιουργούν ευημερία τόσο για τις σημερινές όσο και για τις μελλοντικές γενεές.
- 4. Ενδιαφερόμενα μέρη:** Θα συμβουλευόμαστε και θα συνεργαζόμαστε έγκαιρα και υπεύθυνα με τα ενδιαφερόμενα μέρη μας για να επιτυγχάνουμε τους στόχους της κοινωνίας.
- 5. Διακυβέρνηση και κουλτούρα:** Θα υλοποιούμε τη δέσμευσή μας στις αρχές υπεύθυνης τραπεζικής μέσω αποτελεσματικής διακυβέρνησης και ανάπτυξης κουλτούρας υπεύθυνης τραπεζικής.
- 6. Διαφάνεια και λογοδοσία:** Θα επανεξετάζουμε κατά περιόδους την ατομική και συλλογική εφαρμογή των Αρχών αυτών, και θα είμαστε διαφανείς και υπόλογοι για τις θετικές και αρνητικές μας επιδράσεις καθώς και για τη συνεισφορά μας στους στόχους της κοινωνίας.

Η συμμετοχή στο PRB προϋποθέτει την ανάληψη των παρακάτω δεσμεύσεων:⁶⁰⁶

1. Σε ορίζοντα δύο ετών, οι τράπεζες οφείλουν να δημοσιεύσουν μια πρώτη έκθεση αξιολόγησης και επιπτώσεων με βάση τις αρχές υπεύθυνης τραπεζικής.
2. Σε ορίζοντα τεσσάρων ετών το πολύ, οφείλουν να εφαρμόσουν όλα τα βήματα σχετικά με την ανάλυση επιπτώσεων, καθώς και τη θέσπιση στόχων και την επίτευξη τους, με βάση τις απαιτήσεις του UNEP-FI. Οι απαιτήσεις περιλαμβάνουν τη δημοσίευση θετικών και αρνητικών επιπτώσεων σε κλίμα και περιβάλλον, καθώς και τη θέσπιση (και παρακολούθηση) ποσοτικών στόχων για ευθυγράμμιση χαρτοφυλακίου με τη Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα και τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης.

Η συμμετοχή των ελληνικών τραπεζών στο PRB είναι σαφώς μια θετική εξέλιξη ώστε να ευθυγραμμιστούν σταδιακά τα χαρτοφυλάκια των τραπεζών τόσο με τον στόχο τη συγκράτηση της ανόδου της παγκόσμιας θερμοκρασίας στον 1,5 βαθμό Κελσίου, όσο και με την επίτευξη των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης του ΟΗΕ.

Εντούτοις, ακόμα κι αν απαιτεί αυστηρές δεσμεύσεις για τη συμμετοχή σε αυτό, ένα εθελοντικό πλαίσιο όπως το PRB δεν μπορεί να αντικαταστήσει νομικές υποχρεώσεις που θα προέκυπταν μέσω θέσπισης εθνικής ή ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Σε αυτήν την κατεύθυνση, παραδείγματος χάριν, το άρθρο 173-VI του νόμου για την ενεργειακή μετάβαση της Γαλλικής Δημοκρατίας καθιστά

⁶⁰⁵ UNEP-FI (2019). Principles for Responsible Banking: Steps for be implemented by signatories. Ανάκτηση από: <http://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2019/07/Key-Steps-to-be-Implemented-by-Signatories.pdf>

⁶⁰⁶ UNEP-FI (2019). Principles for Responsible Banking: Guidance document. Ανάκτηση από: <https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2019/09/PRB-Guidance-Document-Final-19092019.pdf>

υποχρεωτική τη δημοσιοποίηση την έκθεσης του χαρτοφυλακίου των γαλλικών τραπεζών, θεσμικών επενδυτών και εισηγμένων επιχειρήσεων σε εκπομπές άνθρακα και φυσικό κεφάλαιο.⁶⁰⁷

Οι νομοθετικές πρωτοβουλίες που λαμβάνονται σε επίπεδο ΕΕ για τη βιώσιμη χρηματοοικονομική (βλ. ενότητα «Ευρωπαϊκές εξελίξεις» παρακάτω) ενδέχεται να δημιουργήσουν νομικές υποχρεώσεις για τα ελληνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ

Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), βρίσκεται σε διαδικασία αναθεώρησης της δανειοδοτικής πολιτικής της για την ενέργεια (Energy Lending Policy), διαδικασία την οποία οφείλει να ολοκληρώσει εντός του 2019.

Στις 26/07/2019 η ΕΤΕπ δημοσίευσε ένα πρώτο προσχέδιο της νέας δανειοδοτικής πολιτικής για την ενέργεια, με τις εξής κύριες αλλαγές εν σχέση με το υφιστάμενο πλαίσιο.⁶⁰⁸

1. Το προσχέδιο θέτει ως προτεραιότητα την επίτευξη της συμφωνίας του Παρισιού για το Κλίμα και την ευθυγράμμιση της στρατηγικής της ΕΤΕπ με αυτήν.⁶⁰⁹
2. Στο πλαίσιο της παραπάνω ευρύτερης στρατηγικής, η ΕΤΕπ δεσμεύεται να σταματήσει να χρηματοδοτεί υποδομές ορυκτών καυσίμων, με κάποιες εξαιρέσεις, το αργότερο έως το τέλος του 2020.
3. Ταυτόχρονα δίνει στρατηγική έμφαση στη χρηματοδότηση καθαρών πηγών ενέργειας και επενδύσεων για την αύξηση της ενεργειακής αποδοτικότητας / εξοικονόμησης.
4. Τέλος, το προσχέδιο θέτει ως προτεραιότητα τη δίκαιη ενεργειακή μετάβαση, ανακοινώνοντας ένα νέο χρηματοδοτικό πακέτο για κράτη και περιφέρειες της ΕΕ που είναι ιδιαίτερα ευάλωτα στην ενεργειακή μετάβαση.

Το προσχέδιο αποτελεί τη βάση των συζητήσεων του Συμβουλίου των Διοικητών της ΕΤΕπ (που αποτελείται από τους υπουργούς οικονομικών των Κρατών-μελών της ΕΕ) καθώς και του ECOFIN, όπου θα τεθεί προς ψήφιση η νέα δανειοδοτική πολιτική για την ενέργεια.

Σε επιστολή του προς τον υπουργό οικονομικών και μέλος του Συμβουλίου των Διοικητών της ΕΤΕπ, Χρήστο Σταϊκούρα, το WWF Ελλάς ζήτησε, εν όψει των ενόψει των συναντήσεων του διοικητικού συμβουλίου της ΕΤΕπ και του ECOFIN:

- *«Τη διατήρηση της δέσμευσης της ΕΤΕπ για μη στήριξη των ορυκτών καυσίμων: Η δανειοδοτική Πολιτική για την Ενέργεια έχει τη δυνατότητα να θέσει ένα παγκόσμιο προηγούμενο για την άρση της στήριξης σε ορυκτά καύσιμα. Για να διατηρήσει τον ηγετικό της ρολό, η ΕΤΕπ οφείλει να άρει πλήρως την στήριξη της τόσο στην παραγωγή ενέργειας μέσω ορυκτών καυσίμων, όσο και σε ευρύτερες υποδομές μεταφοράς και επεξεργασίας ορυκτών καυσίμων.*

⁶⁰⁷ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte [JORF n° 0189 du 18 août 2015]. Ανάκτηση από: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2015/8/17/DEVX1413992L/jo#JORFARTI000031045547>

⁶⁰⁸ European Investment Bank. (24.7.2019). EIB energy lending policy: Supporting the energy transformation. Draft submitted for consultation to the board of governors and the Ecofin. Ανάκτηση από: <https://www.eib.org/attachments/draft-energy-lending-policy-26-07-19-en.pdf>

⁶⁰⁹ Από τη Συμφωνία του Παρισιού, πρβλ., ιδίως, τα άρθρ. 2 παρ. 1 περ. γ) και 6 παρ. 8 [κύρωση με τον ν. 4426/2016 «Κύρωση της Συμφωνίας των Παρισίων στη Σύμβαση - Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή» (Α' 187)].

- Τη θέσπιση ενός Πρότυπου Επιδόσεων για Εκπομπές (ΠΕΕ) 100 gCO₂/KWh για την παραγωγή ενέργειας: Η πλειονότητα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ) εκπέμπουν λιγότερο από 50 gCO₂/KWh. Επομένως, ένα ΠΕΕ αυτής της τάξης ενδείκνυται ώστε να αποκλείσει τα ορυκτά καύσιμα συμπεριλαμβάνοντας ταυτόχρονα τις ΑΠΕ. Επιπρόσθετα, ένα τέτοιο μέτρο θα ευθυγράμμιζε την ΕΤΕπ με τα επιστημονικά όρια που θέτει η προσεχής ταξινόμηση της ΕΕ για την βιώσιμη χρηματοοικονομική.
- Την άρση χρηματοδότησης σε επιχειρήσεις και οργανισμούς κοινής ωφέλειας που δεν δεσμεύονται την ευθυγράμμιση τους με την συμφωνία του Παρισιού για το κλίμα: Η ΕΤΕπ οφείλει να απαιτεί από τις επιχειρήσεις που στηρίζει τα σχέδια απανθρακοποίηση τους, με σκοπό να μην συμβάλει έμμεσα στην στήριξη ορυκτών καυσίμων. Επιπρόσθετα, οφείλει να δεσμευτεί πως δεν θα στηρίζει επιχειρήσεις που έχουν σχέδια επέκτασης ορυκτών καυσίμων.
- Τη θέσπιση αυστηρότερων κριτηρίων για την χρηματοδότηση υδροηλεκτρικής ενέργειας και βιοενέργειας: Η ΕΤΕπ οφείλει να διασφαλίσει πως δεν θα χρηματοδοτεί έργα που έχουν δυσμενείς επιπτώσεις σε κλίμα και βιοποικιλότητα.»

Κατόπιν συνεδριάσεων του συμβουλίου των διοικητών και του ECOFIN, η ΕΤΕπ δημοσίευσε ένα δεύτερο προσχέδιο στις 26/09/2019.⁶¹⁰ Το προσχέδιο περιέχει κρίσιμες τροποποιήσεις ως προς τη στήριξη σε ορυκτά καύσιμα, καθώς εισάγει περαιτέρω εξαιρέσεις για τις δυνατότητες χρηματοδοτήσεις υποδομών που σχετίζονται με το φυσικό αέριο. Αυτές οι αλλαγές θέτουν υπό αμφισβήτηση τις ισχυρές δεσμεύσεις του πρώτου προσχεδίου, καθώς και την πλήρη ευθυγράμμιση της ΕΤΕπ με τη Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα.

Στις 7/10/2019, περισσότερες από 70 ευρωπαϊκές περιβαλλοντικές οργανώσεις (μεταξύ των οποίων και το γραφείο ευρωπαϊκής πολιτικής του WWF) συνυπέγραψαν μια επιστολή προς τον πρόεδρο της ΕΤΕπ Werner Hoyer.⁶¹¹ Η επιστολή τονίζει πως «οι προτεινόμενες αλλαγές στο 2^ο προσχέδιο είναι ενάντια στο πνεύμα του 1^{ου} προσχεδίου της ΕΤΕπ, και στον στόχο της ΕΕ για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας μέχρι το 2050, στόχος που οφείλει να καθοδηγεί τις μελλοντικές επενδύσεις της ΕΤΕπ», ζητώντας από τον πρόεδρο της ΕΤΕπ «να θέσει προς ψήφιση στο Συμβούλιο των Διοικητών το 1^ο προσχέδιο», επιμένοντας σε γενναίους στόχους.

Η νέα δανειοδοτική πολιτική για την ενέργεια υιοθετήθηκε τελικά στις 15/11/2019 και περιέχει τις εξής θετικές τροποποιήσεις, σε σχέση με το υφιστάμενο καθεστώς:⁶¹²

- Πλήρης άρση στήριξης σε ορυκτά καύσιμα (συμπεριλαμβανομένου του φυσικού αερίου) έως το τέλος του 2021, με εξαίρεση τις υποδομές για το λεγόμενο «πράσινο αέριο», το οποίο απέχει ωστόσο πολύ από το να είναι οικονομικά αποδοτικό και εμπορεύσιμο.
- Υιοθέτηση της αρχής της ενεργειακής απόδοσης ως πρώτης προτεραιότητας (energy efficiency first principle) στο πλαίσιο του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής.
- Δημιουργία ενός νέου χρηματοδοτικού σχήματος για τη στήριξη περιφερειών και κρατών-μελών στα οποία η ενεργειακή μετάβαση επιφυλάσσει ιδιαίτερα σημαντικές προκλήσεις και δυσκολίες (πχ λιγνιτικές περιοχές).

⁶¹⁰ European Investment Bank (2019). EIB energy lending policy: Supporting the energy transformation. Revised draft submitted for decision to the board of governors. Ανάκτηση από: <https://www.eib.org/attachments/consultations/revised-draft-energy-lending-policy-20190926-en.pdf>

⁶¹¹ Oil Change International. (7.10. 2019). Open letter to EIB president Werner Hoyer: It's time to stand firm and go Fossil Free. Ανάκτηση από: <http://priceofoil.org/2019/10/07/open-letter-to-eib-president/>

⁶¹² European Investment Bank (2019). EIB energy lending policy: Supporting the energy transformation. Final version adopted by the board of directors. Ανάκτηση από: https://www.eib.org/attachments/strategies/eib_energy_lending_policy_en.pdf

Νομοθετικό πλαίσιο βιώσιμης χρηματοοικονομικής

Όπως είχε επισημανθεί στην τελευταία έκθεση του WWF Ελλάς για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, τον Μάρτιο του 2018 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε ένα «Σχέδιο δράσης για τη χρηματοδότηση της αειφόρου ανάπτυξης», με σκοπό την ευθυγράμμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα της ΕΕ, και κατ' επέκταση των επενδυτικών ροών, με τη Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα και τους παγκόσμιους στόχους για τη βιώσιμη ανάπτυξη (SDGs).⁶¹³

Στο πλαίσιο του παραπάνω σχεδίου δράσης, στις 18/06/2019 το Technical Expert Group (TEG) για τη βιώσιμη χρηματοοικονομική δημοσίευσε δυο τεχνικές μελέτες με στόχο την υποστήριξη δημιουργίας ευρωπαϊκών οδηγιών α) για την ταξινόμηση της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας χρηματοπιστωτικών προϊόντων,⁶¹⁴ και β) για τα «πράσινα ομόλογα» (EU Green Bond Standard).⁶¹⁵

Η ταξινόμηση των επενδύσεων έχει ως σκοπό τη σαφή οριοθέτηση των επενδύσεων που μπορούν να χαρακτηριστούν ως «πράσινες», δηλαδή που θεωρείται πως συμβάλλουν ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων της Συμφωνίας του Παρισιού και των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης του ΟΗΕ.

Η ταξινόμηση περιέχει μια σειρά οικονομικών δραστηριοτήτων και τυπολογίας επενδύσεων που συμβάλλουν σε έξι περιβαλλοντικούς στόχους:

- Τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής
- Την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή
- Τη βιώσιμη χρήση και την προστασία αποθεμάτων νερού και θαλάσσιων πόρων
- Τη μετάβαση σε μια κυκλική οικονομία, ανακύκλωσης και επαναχρησιμοποίησης
- Την πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης
- Την προστασία υγρών οικοσυστημάτων

Για να θεωρείται «βιώσιμη» με βάση το καθεστώς ταξινόμησης, μια οικονομική δραστηριότητα ή επένδυση θα απαιτείται να συνεισφέρει σημαντικά σε τουλάχιστον έναν από τους παραπάνω στόχους, χωρίς να υποσκάπτει τους υπολοίπους στόχους. Ταυτόχρονα, επενδύσεις σε ορισμένες δραστηριότητες, όπως φερ' ειπείν οι δραστηριότητες ορυκτών καυσίμων και η πυρηνική ενέργεια, εξαιρούνται αυτομάτως από τη δυνατότητα να χαρακτηριστούν ως «πράσινες».

Σε πολιτικό επίπεδο, οι διαπραγματεύσεις για την υιοθέτηση νομικής πρωτοβουλίας ταξινόμησης των χρηματοπιστωτικών προϊόντων μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου έχουν κατεβάσει τον πήχη σε σχέση με την αρχική φιλοδοξία.

Καταρχάς, με βάση τις αλλαγές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η αξιολόγηση και δημοσιοποίηση πληροφοριών επενδύσεων με βάση το σύστημα ταξινόμησης, θα είναι υποχρεωτική μόνο για χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που αυτοχαρακτηρίζονται ως «περιβαλλοντικά βιώσιμα» (sustainable funds), και για επενδύσεις και προϊόντα που χαρακτηρίζονται ως «βιώσιμα». Αυτό σημαίνει πως οι συμβατικές επενδύσεις (δηλαδή η πλειονότητα των επενδύσεων και χρηματοοικονομικών προϊόντων) δεν θα χρειάζεται να αξιολογούνται με βάση την ταξινόμηση βιωσιμότητας, εκτός εάν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα το επιλέξουν σε εθελοντική βάση. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με τις προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οποία, παρά τα προβλήματα της, προέβλεπε την

⁶¹³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018). Πρόταση σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τη διευκόλυνση των βιώσιμων επενδύσεων [COM(2018) 353].

⁶¹⁴ EU Technical Expert Group on Sustainable Finance. (6.2019). Financing a sustainable European economy. Taxonomy Technical Report. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/info/files/190618-sustainable-finance-teg-report-taxonomy_en

⁶¹⁵ EU Technical Expert Group on Sustainable Finance. (2019). Financing a sustainable European economy. Report on EU Green Bond Standard. Ανάκτηση από: https://ec.europa.eu/info/files/190618-sustainable-finance-teg-report-green-bond-standard_en

εφαρμογή του συστήματος ταξινόμησης σε συμβατικές επενδύσεις με σκοπό την αξιολόγηση της περιβαλλοντικής βιωσιμότητάς τους.

Ένα δεύτερο πρόβλημα είναι ότι, με βάση το προτεινόμενο σύστημα ταξινόμησης, μια επένδυση μπορεί να μπει μόνο σε δυο κατηγορίες: «περιβαλλοντικά βιώσιμη» και «μη βιώσιμη». Παρότι το καθεστώς ταξινόμησης καθορίζει με σαφή τρόπο τον ορισμό μιας «βιώσιμης επένδυσης», ένα δυαδικό σύστημα δεν μπορεί να είναι διαφανές ως προς τον βαθμό «μη βιωσιμότητας» των «υπόλοιπων» (της πλειονότητας δηλαδή) επενδύσεων και προϊόντων.

Ως προς τον καθορισμό ευρωπαϊκών προτύπων για τα «πράσινα ομόλογα», σκοπός των οποίων είναι η αποφυγή «πράσινου πλυντηρίου» (greenwashing), με βάση την υφιστάμενη πρόταση του ΤΕΓ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η συμμόρφωση με τα πρότυπα θα είναι εθελοντική. Με άλλα λόγια, ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και τράπεζες θα έχουν τη δυνατότητα να εκδίδουν «πράσινα ομόλογα» που δεν είναι συμβατά με το ευρωπαϊκό πρότυπο. Προφανώς, εάν και η συμμετοχή είναι εθελοντική, μόνο τα ομόλογα που συμμορφώνονται με το προτεινόμενο πρότυπο θα μπορούν να χαρακτηρίζονται ως «Ευρωπαϊκά πράσινα ομόλογα».

Δημιουργία του InvestEU

Όπως είχε επισημανθεί στην τελευταία έκθεση του WWF Ελλάς για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, τον Ιούνιο του 2018 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την «Πρόταση για τη θέσπιση του προγράμματος InvestEU», ένα νέο επενδυτικό όχημα της ΕΕ που θα αντικαταστήσει το «ταμείο Juncker».⁶¹⁶

Η αρχική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προέβλεπε πως «το 50% τουλάχιστον των επενδύσεων στο σκέλος των αιφόρων υποδομών θα πρέπει να συμβάλουν στους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το κλίμα και το περιβάλλον», καθώς και να τοποθετούν κριτήρια περιβαλλοντικής βιωσιμότητας για όλες τις επενδύσεις που θα χρηματοδοτεί το πρόγραμμα.

Υστέρη από μήνες διαπραγματεύσεων μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμών, το τελικό σχέδιο που υπερψηφίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 16/01/2019 προβλέπει πως:

- Το 40% της συνολικής χρηματοδότησης θα επικεντρώνεται αποκλειστικά σε επενδύσεις που θα συμβάλουν στην επίτευξη των κλιματικών στόχων.
- Το 65% των επενδύσεων στο πλαίσιο του σκέλους πολιτικής βιώσιμων υποδομών συμβάλλουν σημαντικά στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης για το κλίμα και το περιβάλλον, σύμφωνα με τη συμφωνία του Παρισιού.

Όμως, όπως τόνισε σε επιστολή του το γραφείο ευρωπαϊκής πολιτικής του WWF, τα παραπάνω δεν αρκούν για να ευθυγραμμιστεί το νέο ταμείο με τους στόχους της Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα, ιδίως καθώς οι επενδύσεις σε υποδομές και δραστηριότητες που σχετίζονται με την παραγωγή και κατανάλωση ορυκτών καυσίμων δεν αποκλείονται από το ταμείο.⁶¹⁷

⁶¹⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 6 Ιουνίου). Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος InvestEU [COM(2018) 439 final, 2018/0229(COD)]. Ανάκτηση από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0439&from=EN>

⁶¹⁷ CAN Europe (2019). Future EU investment package falls short of climate ambition. Ανάκτηση από: <http://www.caneurope.org>.

Αναθεώρηση ΕΤΠΑ και ταμείου συνοχής

Τον Μάιο του 2018, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την «Πρόταση για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής» για την περίοδο 2021-2027,⁶¹⁸ όπως επισημάνθηκε στην τελευταία έκθεση του WWF Ελλάς για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Κομβικό στοιχείο της αρχικής πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτελεί το άρθρο 6, που αναφέρει ότι θα εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής οι «επενδύσεις που συνδέονται με την παραγωγή, την επεξεργασία, τη διανομή, την αποθήκευση ή την καύση ορυκτών καυσίμων, με εξαίρεση τις επενδύσεις που συνδέονται με τα καθαρά οχήματα, όπως ορίζονται στο άρθρο 4 της οδηγίας 2009/33/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου».

Η πρόταση αυτή υπερψηφίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 27/03/2019. Πρόκειται για ένα σημαντικό πρώτο βήμα ώστε να αποκλειστεί η χρηματοδότηση ορυκτών καυσίμων από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής. Ωστόσο η πρόταση είναι ακόμα προς διαπραγμάτευση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το οποίο αναμένεται να αποφανθεί επί του άρθρου 6 εντός του 2019, και να καθορίσει το κατά πόσο θα υιοθετηθεί για την περίοδο 2021-27.⁶¹⁹

ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΓΙΑ ΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Τον Νοέμβριο 2019 εκδόθηκε ανεξάρτητη ποσοτική αξιολόγηση της προόδου επίτευξης από την Ευρωπαϊκή Ένωση των παγκόσμιων στόχων για τη βιώσιμη ανάπτυξη (Sustainable Development Goals – SDGs).⁶²⁰ Στο ευρύτερο επίπεδο της ΕΕ, η έκθεση συμπεραίνει ότι:

1. Παρά το γεγονός ότι η ΕΕ έχει αναδειχθεί σε παγκόσμια ηγέτιδα δύναμη για την προώθηση των στόχων, εντούτοις κανένα κράτος μέλος δεν βρίσκεται σε πορεία επίτευξής τους.
2. Οι χώρες που προσεγγίζουν περισσότερο την επίτευξη των στόχων είναι η Δανία, η Σουηδία και η Φινλανδία. Τελευταίες στην κατάταξη (θέσεις 25-28) είναι η Κύπρος (28^η), η Ρουμανία (27^η), η Βουλγαρία (26^η) και η Ελλάδα (25^η).
3. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες προκλήσεις στους στόχους που αφορούν την κλιματική αλλαγή, τη βιοποικιλότητα και την κυκλική οικονομία, καθώς και την επίτευξη της σύγκλισης των επιπέδων διαβίωσης.
4. Η ΕΕ έχει μεγάλο αποτύπωμα σε σχέση με τις δευτερογενείς επιπτώσεις που εμποδίζουν άλλα κράτη του πλανήτη να επιτύχουν τους SDGs. Ως σημαντικότερες δευτερογενείς επιπτώσεις καταγράφονται κυρίως από η μη βιώσιμη ζήτηση για αγροτικά, δασικά και αλιευτικά προϊόντα.

⁶¹⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2018, 29 Μαΐου). Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής [COM(2018) 372 final]. Ανάκτηση από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:52018PC0372&qid=1572621301704>

⁶¹⁹ European Parliament (27.3.2019). European Parliament legislative resolution of 27 March 2019 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund and on the Cohesion Fund (COM(2018)0372 – C8-0227/2018 – 2018/0197(COD)). Ανάκτηση από: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0303_EN.pdf

⁶²⁰ SDSN & IEEP. 2019. The 2019 Europe Sustainable Development Report. Sustainable Development Solutions Network and Institute for European Environmental Policy: Paris and Brussels.

Ειδικότερα όσον αφορά την Ελλάδα, η κατάταξή της στην 25^η θέση ανάμεσα στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ οφείλεται στο ποσοστό φτωχών ανθρώπων που ζουν με λιγότερα από 5,50 δολάρια / μέρα, το ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας, το ποσοστό γυναικών σε θέσεις διοίκησης (9,1% με πτωτική τάση).

Ειδικά όμως στους περιβαλλοντικούς στόχους, η Ελλάδα δυστυχώς βρίσκεται σε θλιβερή κατάταξη.

Μόνο 1,3% κυκλική χρήση υλών, υψηλές εκπομπές διοξειδίου του θείου από την παραγωγή (45,3 kg κατά κεφαλήν), υψηλό αποτύπωμα παραγωγής αζώτου (56,9 kg κατά κεφαλήν) είναι μερικά χαρακτηριστικά δεδομένα που αξιολογούνται στην έκθεση.

Σημαντική επίσης είναι η χαμηλή κατάταξη που αφορά την ενεργειακή φτώχεια: το 2018, ποσοστό 22,7% του πληθυσμού δεν μπόρεσε να διατηρήσει το σπίτι επαρκώς ζεστό.

Επίσης:

- Εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα από την ενέργεια (2016): 5,4 tCO₂/capita με τάση αύξησης.
- Αλιευτικά αποθέματα σε υπερεκμετάλλευση ή κατάρρευση ανά ΑΟΖ (2014): 48,6% με τάση επιδείνωσης. Ο δείκτης αφορά τα είδη που υφίστανται υπερεκμετάλλευση ή κινδυνεύουν με κατάρρευση, σε σχέση και με την ποιότητα των δεδομένων για την αλιευτική δραστηριότητα.
- Είδη στον Κόκκινο Κατάλογο επιβίωσης (χειρότερο 0 – 1 καλύτερο): η Ελλάδα κατατάσσεται τρίτη από το τέλος της λίστας των 28 κρατών μελών της ΕΕ με 0,85 για το 2019. Ο δείκτης αφορά τον συνολικό κίνδυνο εξαφάνισης ειδών που βρίσκονται στον κατάλογο IUCN Red List of Threatened Species.
- Εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό ανακύκλωσης δημοτικών αποβλήτων (βλ. σχετική ενότητα στην παρούσα έκθεση): 18,9% για το 2017.

Η συνοπτική εικόνα της πορείας επίτευξης των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης από την Ελλάδα αποτυπώνεται χρωματικά στον παρακάτω πίνακα.



Συγγραφή κεφαλαίου: Ολιβιέ Βαρδακούλιας και Θεοδότα Νάντσου

ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΩΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ

Ολοένα ενδυναμώνεται η ανάδειξη του περιβάλλοντος ως ανθρώπινου δικαιώματος. Σημαντική η φετινή απόφαση στο πλαίσιο εφαρμογής του Διεθνούς Συμφώνου ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων αναβιβάζει την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, την κλιματική αλλαγή και τη μη βιώσιμη ανάπτυξη σε απειλές του δικαιώματος στη ζωή.

Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Από το «φίλτρο» της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) πέρασε, για μία ακόμη φορά, η σύνδεση μεταξύ της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας του περιβάλλοντος.

Στην υπόθεση Cordella κ.α. κατά Ιταλίας, η οποία εκδικάστηκε στις 24 Ιανουαρίου 2019, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) κλήθηκε να αποφασίσει αν η παράλειψη των ιταλικών αρχών να προστατεύσουν κατοίκους περιοχών κοντά στη χαλυβουργική μονάδα εταιρείας Ilva, έναντι των επιπτώσεων των εκπομπών τοξικών αερίων, συνιστά παραβίαση, του άρθρου 8 (δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής) της ΕΣΔΑ.⁶²¹

Το δικαστήριο υπενθύμισε ότι το άρθρο 8 είναι εφαρμοστέο όταν, εν όψει των δεδομένων κάθε υπόθεσης (και ιδίως της έντασης και διάρκειας των οχλήσεων, καθώς και των συνεπειών τους για την υγεία ή την ποιότητα ζωής), ο οικολογικός κίνδυνος είναι αρκετά σοβαρός ώστε να εμποδίζει τον αιτούντα να απολαύσει το δικαίωμα αυτό. Σε κάθε περίπτωση, το άρθρο 8 έχει και ένα θετικό περιεχόμενο, και συνεπάγεται την υποχρέωση του συμβαλλόμενου μέρους να υιοθετήσει ένα δεσμευτικό πλαίσιο για την αδειοδότηση, τη λειτουργία, την ασφάλεια και τον έλεγχο της επίμαχης ρυπογόνας δραστηριότητας, το οποίο επαρκεί για την αποτελεσματική προστασία των πολιτών που είναι εκτεθειμένοι στον κίνδυνο αυτό.⁶²² Το δικαστήριο αναγνώρισε, όπως έχει κάνει και στο παρελθόν, ότι οι ιταλικές αρχές διαθέτουν «περιθώριο εκτίμησης» ως προς τα μέτρα που καλούνται να λάβουν. Ωστόσο, δεδομένου ότι η έννοια της «ποιότητας ζωής» είναι υποκειμενική, και επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες, το δικαστήριο δεν μπορεί παρά να στηριχθεί στα πορίσματα άλλων αρμόδιων αρχών του συμβαλλόμενου μέρους, τα οποία, στη συγκεκριμένη περίπτωση, προέρχονταν από πληθώρα μελετών, μεταξύ των οποίων και επιδημιολογικές μελέτες «ιστορικών ομάδων» (cohort studies).

Το δικαστήριο επίσης έλαβε υπόψη του την έκδοση 10 συνολικά νομοθετικών διαταγμάτων (2012-2016), με τα οποία παρατάθηκε η λειτουργία του εργοστασίου χωρίς την αναγκαία συμμόρφωσή του με το ισχύον για αυτό νομοθετικό πλαίσιο (τα διατάγματα "salva Ilva"). Με βάση τις σκέψεις αυτές, αποφάνθηκε δε πως, πράγματι, οι ιταλικές αρχές απέτυχαν να προστατέψουν τους ενάγοντες και πως η παράλειψη αυτή συνιστά παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ. Είναι χρήσιμη η αντιδιαστολή με την υπόθεση Tolić κ.α. κατά Κροατίας, που αφορούσε τη μόλυνση δικτύου πόσιμου νερού από ιδιωτικούς φορείς, όπου το ΕΔΔΑ έκρινε ότι τα μέτρα που έλαβε το συμβαλλόμενο μέρος –

⁶²¹ Για μία ανασκόπηση της κατάστασης στο εργοστάσιο Ilva, βλ.: European Parliament. (10.2015). The ILVA industrial site in Taranto. In-depth analysis [IP/A/ENVI/2015-13]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/35Zxlm6>

⁶²² Cordella et autres c. Italie, n^{os} 54414/13 et 54264/15, §157-174, 24.1.2019. Ανάκτηση από: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-189421>. Το κείμενο είναι διαθέσιμο μόνο στα γαλλικά και στα ιταλικά.

αναλύσεις, εργασίες απορρύπανσης, ποινικές διώξεις κατά των υπεύθυνων, κ.α. – ικανοποιούν τις απαιτήσεις του άρθρου 8.⁶²³

Στις περιπτώσεις αυτές, το δικαστήριο επιβεβαίωσε, αφενός, ότι η σχετική με το περιβάλλον ζημία που επικαλείται η πλευρά των εναγόντων οφείλει να είναι «ενός ελαχίστου επιπέδου» προκειμένου να εμπίπτει στις προβλέψεις του άρθρου 8 και, αφετέρου, ότι ο προσδιορισμός αυτού του «επιπέδου» είναι σχετικός και εξαρτάται από τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, ήτοι την ένταση και τη διάρκεια της όχλησης, αλλά και από τις συνέπειές της σε επίπεδο σωματικής και πνευματικής υγείας. Επιπλέον, το δικαστήριο διστάζει να προτάξει ως απόλυτη προτεραιότητα την αποκατάσταση της βλάβης που το ίδιο αναγνωρίζει ότι υπέστησαν οι ενάγοντες. Και αυτό, παρά το γεγονός ότι το Δικαστήριο αναγνώρισε στην υπόθεση Cordella ότι η διαχείριση, εκ μέρους των ιταλικών αρχών, των περιβαλλοντικών ζητημάτων που προκύπτουν από τη συνέχιση της παραγωγικής δραστηριότητας της μονάδας, έχει αποδειχθεί «αδιέξοδη».

Εν κατακλείδι, παρά το γεγονός ότι το ΕΔΔΑ έχει προσδώσει, σε αρκετές περιπτώσεις μέχρι σήμερα, «περιβαλλοντικές» διαστάσεις και προεκτάσεις στις διατάξεις της ΕΣΔΑ, έχοντας μάλιστα αναγνωρίσει ρητά ότι «οι σοβαρές βλάβες στο περιβάλλον μπορούν να επηρεάσουν την ευημερία των ανθρώπων (...) με τρόπο που να βλάπτει την ιδιωτική τους ζωή»,⁶²⁴ ίσως δεν αποτελεί υπερβολή ο ισχυρισμός ότι η δυναμική αυτή δείχνει να έχει εξαντληθεί.

Αναμφίβολα, στα πλαίσια της διασταλτικής ερμηνείας του άρθρου 8, το ΕΔΔΑ έχει θέσει μέχρι σήμερα κάποια πολύ σημαντικά ορόσημα, κυρίως διαδικαστικά (ήδη από το 1998), σε ό,τι αφορά π.χ. τη συμμετοχή στη λήψη (περιβαλλοντικού περιεχομένου) αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.⁶²⁵ Ωστόσο, στην προσέγγιση του ΕΔΔΑ έχει ασκηθεί και σοβαρή κριτική, μεταξύ άλλων για την αποτυχία του να ορίσει με σαφήνεια το περιεχόμενο και το εύρος της προστασίας του δικαιώματος πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφορία. Επίσης, δεν πρέπει να λησμονείται το γεγονός ότι η νομολογία του ΕΔΔΑ έχει οριοθετήσει με σαφήνεια τον τρόπο εφαρμογής της ΕΣΔΑ σε υποθέσεις με περιβαλλοντικές διαστάσεις. Με δεδομένο ότι η ΕΣΔΑ δεν περιλαμβάνει καμία αναφορά σε κάποιο περιβαλλοντικό δικαίωμα,⁶²⁶ το δικαστήριο δεν ασχολείται με το περιβάλλον γενικά, αλλά με σοβαρές βλάβες που μπορούν να επηρεάσουν την ατομική αυτονομία.⁶²⁷ Στην υπόθεση Cordella κ.α. κατά Ιταλίας, το δικαστήριο επέλεξε να κινηθεί αυστηρά εντός των ορίων της νομολογίας του.

Στην υπόθεση Ahumbay κ.α. κατά Τουρκίας, τα όρια αυτά φάνηκαν καθαρά: η υπόθεση αφορούσε την καταστροφή του αρχαιολογικού χώρου του Hasankeyf από το φράγμα Ilisu, που είναι υπό κατασκευή. Μολονότι η ΕΣΔΑ δεν είναι το μοναδικό πλαίσιο αναφοράς για την ερμηνεία των δικαιωμάτων που εμπεριέχει, στο σημερινό στάδιο εξέλιξης του διεθνούς δικαίου το δικαστήριο αρνήθηκε ότι υπάρχει ατομικό και παγκόσμιο δικαίωμα στη διατήρηση κάθε δείγματος πολιτιστικής κληρονομιάς (με πιθανή εξαίρεση τις περιπτώσεις των αυτοχθόνων και των μειονοτήτων).⁶²⁸

Σε κάθε περίπτωση, η ολοένα και πιο περίπλοκη διεθνής και ευρωπαϊκή συγκυρία, σε συνδυασμό ίσως με τις εντεινόμενες συνέπειες της κλιματικής κρίσης, θα φέρουν αυτή την πρακτική, αργά ή γρήγορα, στα όριά της.

⁶²³ R. Tolič and others v. Croatia, n° 13482/15, §91-101, 4.6.2019.

⁶²⁴ Cordella et autres c. Italie, n°s 54414/13 et 54264/15, §157, 24.1.2019. Ανάκτηση από: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-189421>

⁶²⁵ Ενδεικτικά, στην Oneryildiz v. Turkey το Δικαστήριο αναφέρει ότι όταν πρόκειται για επικίνδυνες (περιβαλλοντικά) δραστηριότητες, «η πρόσβαση του κοινού σε σαφή και πλήρη πληροφόρηση θεωρείται ως βασικό ανθρώπινο δικαίωμα». Oneryildiz v. Turkey [GC] 48939/99, §90, 30.11.2004, που αφορά στην ουσιαστική (substantive) όψη του δικαιώματος στη ζωή.

⁶²⁶ Kyrtatos v. Greece, n° 41666/98, §52, 22.5.2003.

⁶²⁷ Cordella et autres c. Italie, n°s 54414/13 και 54264/15, §101, 24.1.2019.

⁶²⁸ Zeynep Ahumbay et autres c. la Turquie, n° 6080/06, §21-26, 21.2.2019. Η υπόθεση κρίθηκε rationae materiae απαράδεκτη.

Φυσικά, στη νομολογία του ΕΔΔΑ, η προστασία του περιβάλλοντος ανακύπτει και υπό μία άλλη εκδοχή: ως λόγος περιορισμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων, και κυρίως του δικαιώματος στην περιουσία, όπως το τελευταίο προστατεύεται από το 1^ο πρόσθετο πρωτόκολλο.⁶²⁹

Στις υποθέσεις *Malliakou et. al.*, και *O' Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd.*, το δικαστήριο έκρινε ότι οι περιορισμοί δεν ανέτρεψαν την επιζητούμενη «δίκαιη ισορροπία» ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον και το δικαίωμα στην περιουσία. Στην πρώτη από αυτές, που αφορούσε την απαγόρευση λατομικής δραστηριότητας εντός του αρχαιολογικού χώρου του Γλα Φωκίδας, το ΕΔΔΑ υπογράμμισε ότι οι αιτούντες έγιναν κύριοι του χώρου μετά την κήρυξή του ως αρχαιολογικού, ότι όλες οι μεταγενέστερες άδειες ανέφεραν ότι απορρέουν περιορισμοί από το γεγονός αυτό, ότι το λατομείο είχε επεκταθεί πέρα από τα νόμιμα όριά του, και ότι βρισκόταν εκτός λατομικής ζώνης.⁶³⁰

Στη δεύτερη υπόθεση, που αφορούσε μία περίπτωση απαγόρευσης της εμπορικής οστρακοκαλλιέργειας σε εφαρμογή της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, το δικαστήριο σημείωσε ότι η αιτούσα εταιρεία – μία εμπορική εταιρεία που δεν μπορεί εξ' ολοκλήρου να αγνοεί το καθεστώς που διέπει τη λειτουργία της - έπρεπε να γνωρίζει την πιθανότητα περιορισμών, ιδίως μετά την προηγούμενη καταδίκη της Ιρλανδίας από το ΔΕΕ για το ίδιο ακριβώς θέμα.⁶³¹ Αντίθετα, στην υπόθεση *G.I.E.M. S.r.l* κ.α., κρίθηκε ότι εθνική ρύθμιση που προβλέπει ως ποινή την υποχρεωτική κατάσχεση ενός τεμαχίου γης που έχει δομηθεί αυθαίρετα αποστερεί τους αιτούντες από ουσιώδεις διαδικαστικές εγγυήσεις (όπως η προηγούμενη ακρόαση) και τα δικαστήρια από τη δυνατότητα επιβολής αναλογικότερων μέτρων (π.χ., την κατεδάφιση των αυθαίρετων κτισμάτων).⁶³²

Διεθνές σύμφωνο ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων

Τον Οκτώβριο του 2019, η Επιτροπή Ανθρώπινων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ έλαβε μια σημαντικών περιβαλλοντικών διαστάσεων απόφαση: υιοθέτησε το γενικό σχόλιο 36, για το δικαίωμα στη ζωή σύμφωνα με το Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων.⁶³³ Κατά την επιτροπή, το δικαίωμα δεν πρέπει να ερμηνεύεται περιοριστικά. Αντίθετα,

[η] υποβάθμιση του περιβάλλοντος, η κλιματική αλλαγή και η μη βιώσιμη ανάπτυξη συνιστούν μερικές από τις πιο πιεστικές και σοβαρές απειλές για την ικανότητα των σημερινών και των μελλοντικών γενεών να απολαμβάνουν το δικαίωμα στη ζωή. Οι υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών στο πλαίσιο του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου πρέπει να ενημερώνουν το περιεχόμενο του άρθρου 6 του Συμφώνου και η υποχρέωση των συμβαλλομένων κρατών να σέβονται και να διασφαλίζουν το δικαίωμα στη ζωή πρέπει επίσης να ενημερώνει τις σχετικές υποχρεώσεις τους βάσει του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου. Η εφαρμογή της υποχρέωσης σεβασμού και διασφάλισης του δικαιώματος στη ζωή και ιδίως της αξιοπρεπούς ζωής εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από τα μέτρα που λαμβάνουν τα συμβαλλόμενα κράτη για τη διατήρηση του περιβάλλοντος και την προστασία του από βλάβες, ρύπανση και κλιματική αλλαγή που προκαλούνται από δημόσιες και ιδιωτικές ηθοποιούς. Ως εκ τούτου, τα συμβαλλόμενα κράτη πρέπει να εξασφαλίσουν την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων, να αναπτύξουν και να εφαρμόσουν ουσιαστικά περιβαλλοντικά πρότυπα, να διεξαγάγουν αξιολογήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων και να διαβουλευθούν με τα σχετικά κράτη σχετικά με δραστηριότητες που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, να ενημερώνουν άλλα ενδιαφερόμενα κράτη για φυσικές καταστροφές και καταστάσεις

⁶²⁹ Το (μη αυθεντικό) κείμενο της ΕΣΔΑ, σε προσιπή μορφή, είναι διαθέσιμο εδώ: European Court of Human Rights.

(αχρονολόγητο). Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 11 και 14, συνοδευόμενη από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 1, 4, 6, 7, 12, 13 και 16. Ανάκτηση από: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ELL.pdf

⁶³⁰ *Malliakou and others v. Greece*, n° 78005/11, §48-67, 8.2.2019.

⁶³¹ *O' Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd v. Ireland*, n° 44460/16, §115-131, 7.6.2018.

⁶³² *G.I.E.M. S.r.l. and Others v. Italy* [GC], n°s 1828/06, 34163/07 και 19029/11, §300-304, 28.6.2018.

⁶³³ Human Rights Committee. (30.10.2018). General comment No. 36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life (advance unedited version) [CCPR/CC/GC/36].

έκτακτης ανάγκης και να συνεργάζονται μαζί τους, να παρέχουν την κατάλληλη πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με τους περιβαλλοντικούς κινδύνους και να λαμβάνουν δεόντως υπόψη την προληπτική προσέγγιση.»

Σύντομα, οι εκτιμήσεις αυτές έμελλε να «δοκιμαστούν» από μία υπόθεση που αφορούσε την εκτεταμένη χρήση αγροχημικών από βιομηχανικά αγροκτήματα. Η χρήση αυτή προκάλεσε τη δηλητηρίαση δύο οικογενειών που ζούσαν κοντά, και σε έναν θάνατο.

Μολονότι η ισχύουσα νομοθεσία απαγόρευε τις ενέργειες αυτές, το συμβαλλόμενο μέρος δεν έκανε καμία προσπάθεια να την εφαρμόσει. Η υπόθεση οδήγησε στην πιο σημαντική, μέχρι σήμερα, απόφαση της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ,⁶³⁴ στην οποία αναγνωρίζεται ρητά - για πρώτη φορά - ότι οι σοβαρές βλάβες στο περιβάλλον μπορούν να επηρεάσουν αρνητικά την απόλαυση θεμελιωδών ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων.

Ειδικότερα, η Επιτροπή έκρινε ότι η Παραγουάη, αποτυγχάνοντας να προστατεύσει πολίτες της από τη σοβαρή ρύπανση, παραβίασε τα άρθρα 6 (δικαίωμα στη ζωή), 17 (δικαίωμα στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή) και 2(3) (δικαίωμα δικαστικής προσφυγής) του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ICCPR).

Ο ισχυρισμός της Παραγουάης ότι η υπόθεση δεν θα πρέπει να γίνει δεκτή, μεταξύ άλλων, *ratione materiae*, καθώς το ICCPR δεν αναγνωρίζει περιβαλλοντικά δικαιώματα, απορρίφθηκε. Η επιτροπή τόνισε ότι παρακολουθεί τις εξελίξεις⁶³⁵ επί του συγκεκριμένου ζητήματος και διαπιστώνει ότι σε διεθνές επίπεδο «αναγνωρίζεται μια αναμφισβήτητη σχέση μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και της υλοποίησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και, ότι η υποβάθμιση του περιβάλλοντος μπορεί να επηρεάσει την αποτελεσματική απόλαυση του δικαιώματος στη ζωή. Υπό αυτή την έννοια, η σοβαρή υποβάθμιση του περιβάλλοντος έχει ήδη οδηγήσει στη διαπίστωση παραβίασης του δικαιώματος στη ζωή».⁶³⁶

Αξίζει να σημειωθεί πως σε σχέση με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου η Επιτροπή υιοθετεί μια πιο «ευέλικτη» προσέγγιση σε ό,τι αφορά τη σχέση ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και στην προστασία του δικαιώματος στη ζωή, προσέγγιση που ισοδυναμεί με διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 6 του ICCPR.

Μερικές πρόσφατες σημαντικές εκθέσεις ειδικών εισηγητών (special rapporteurs) του ΟΗΕ για περιβαλλοντικά θέματα περιλαμβάνονται στον πίνακα που ακολουθεί.

Τίτλος	Ημερομηνία	Κωδ. αναφοράς
Αρχές για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την προστασία των εργαζομένων από την έκθεση σε τοξικές ουσίες. Έκθεση του ειδικού εισηγητή σχετικά με την επίδραση στα ανθρώπινα δικαιώματα από την περιβαλλοντική ορθή διαχείριση και διάθεση των επικίνδυνων ουσιών και αποβλήτων.	17.7.2019	A/HRC/42/41
Τα ανθρώπινα δικαιώματα στο νερό και την αποχέτευση σε τομείς της ζωής εκτός νοικοκυριού, με έμφαση στους δημόσιους χώρους. Έκθεση του ειδικού εισηγητή για το δικαίωμα σε ασφαλές πόσιμο νερό και αποχέτευση.	10.7.2019	A/HRC/42/47

⁶³⁴ Norma Portillo Cáceres et al. v. Paraguay, Communication No. 2751/2016 (UN Doc. CCPR/C/126/D/2751/2016), 9.9.2019. Προς το παρόν, το κείμενο είναι διαθέσιμο μόνο στα ισπανικά (<http://bit.ly/2ksCIHq>).

⁶³⁵ Μεταξύ άλλων και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η Επιτροπή κάνει δε ειδική αναφορά στις υποθέσεις *M. Özel v. Turkey*, *r^{ps} 14350/05, 15245/05 και 16051/05*, §170, 171, 200, 2.5.2016· *Budayeva v. Russia*, *r^{ps} 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 και 15343/02*, §128-130, 133, 159, 29.9.2008· και *Öneryıldız v. Turkey [GC]*, 48939/99, §71, 89, 90, 118, 30.11.2004.

⁶³⁶ Norma Portillo Cáceres and others v. Paraguay, Communication No. 2751/2016 (UN Doc. CCPR/C/126/D/2751/2016), §7.4, 9.9.2019. Για έναν σχολιασμό, βλ.: Reech, G. (9.9.2019). Human Rights and the Environment: The UN Human Rights Committee Affirms the Duty to Protect [ανάρτηση σε blog]. Ανάκτηση από: <http://bit.ly/2JgFw3r>

Δικαίωμα του καθενός να απολαμβάνει το υψηλότερο δυνατό επίπεδο σωματικής και ψυχικής υγείας. Έκθεση του ειδικού εισηγητή για το δικαίωμα όλων στο υψηλότερο επίπεδο σωματικής και ψυχικής υγείας.	12.3.2019	A/HRC/41/34
--	-----------	-------------

Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης προστατεύει το δικαίωμα «πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου» κάθε προσώπου του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης. Ωστόσο, τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται από τον χάρτη και τα οποία αποτελούν συγχρόνως αντικείμενο διατάξεων των συνθηκών ασκούνται υπό τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζονται σε αυτές, ενώ δεν φαίνεται να επιδιώχθηκε η τροποποίηση του συστήματος δικαστικού ελέγχου που προβλέπεται στις συνθήκες.⁶³⁷

Το δικαίωμα αυτό, και οι περιορισμοί του συστήματος δικαστικού του ελέγχου, αναδείχθηκαν με εναργή τρόπο στην υπόθεση *Armando Carvalho κ.α. κατά European Commission κ.α.*. Η υπόθεση αυτή αφορά θεμελιώδεις πτυχές της άσκησης θεμελιωδών δικαιωμάτων και της προσφυγής στη δικαιοσύνη σε ένα περιβάλλον ραγδαίας κλιματικής αλλαγής. Με την προσφυγή τους, 36 πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων χωρών και ένας μη κυβερνητικός οργανισμός ζήτησαν την ακύρωση μίας δέσμης ρυθμίσεων του ενωσιακού δικαίου, επειδή είναι ασύμβατη με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Συμφωνία του Παρισιού.

Μεταξύ άλλων, οι προσφεύγοντες προέβησαν «ότι η Ένωση υποχρεούται βάσει υπέρτερων κανόνων δικαίου να αποφεύγει τη βλάβη που προκαλείται από την κλιματική αλλαγή, σύμφωνα με την υποχρέωση του διεθνούς εθμικού δικαίου που απαγορεύει στα κράτη να προκαλούν βλάβη, και να αποτρέπει τις ζημιές σύμφωνα με το άρθρο 191 ΣΛΕΕ. Ομοίως, η Ένωση υποχρεούται να αποτρέπει τις προσβολές των θεμελιωδών δικαιωμάτων που προστατεύονται από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, οι οποίες προκαλούνται από την κλιματική αλλαγή. Τα δικαιώματα αυτά περιλαμβάνουν το δικαίωμα στη ζωή και στη σωματική ακεραιότητα, το δικαίωμα στην αναζήτηση εργασίας, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, τα δικαιώματα των παιδιών και το δικαίωμα στην ίση μεταχείριση...»· επίσης, προβάλλεται ότι η «η κλιματική αλλαγή προκαλεί ήδη βλάβη και προσβολές των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θα εξακολουθήσει να τις προκαλεί».⁶³⁸

Ωστόσο, κατά το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι προσφεύγοντες στρέφονται κατά ρυθμίσεων που δεν τους αφορούν ούτε άμεσα ούτε ατομικά (με την έννοια του ενωσιακού δικονομικού δικαίου), και η προσφυγή τους είναι απαράδεκτη. Το Γενικό Δικαστήριο παρατηρεί ότι «*[i]t is true that every individual is likely to be affected one way or another by climate change, that issue being recognised by the European Union and the Member States who have, as a result, committed to reducing emissions. However, the fact that the effects of climate change may be different for one person than they are for another does not mean that, for that reason, there exists standing to bring an action against a measure of general application. As can be seen from the case-law cited ... above, a different approach would have the result of rendering the requirements of the*

⁶³⁷ Άρθ. 47, 52(2), 52(7) Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Επίσημη Εφημερίδα C 83 της 30.3.2010, 389-403)· Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Επίσημη Εφημερίδα C 303 της 14.12.2007, 17-35)· Order of the General Court (third chamber) of 6.11.2018, *Fortischem a.s. v European Parliament and Council of the European Union*, T-560/17, §92-102, και εκεί αναφορές. Επίσης, βλ.: Judgement of the Court (sixth chamber) of 13.3.2019, *Republic of Poland v European Parliament and Council of the European Union*, C-128/17, §127-138, όπου συνάγεται το ίδιο συμπέρασμα για το άρθ. 37 του Χάρτη, που αφορά την προστασία του περιβάλλοντος.

⁶³⁸ Προσφυγή της 23ης Μαΐου 2018 – *Carvalho κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου* (Επίσημη Εφημερίδα C 285 της 23.5.2018, 34-36).

fourth paragraph of Article 263 TFEU meaningless and of creating locus standi for all without the criterion of individual concern within the meaning of the case-law ... being fulfilled.»

Πάντως, το Γενικό Δικαστήριο επιβεβαίωσε ξανά ότι από το άρθρο 47 δεν απορρέει δικαίωμα άμεσης προσφυγής ενώπιον των δικαστηρίων της κατά κάθε νομοθετικής πράξης της ΕΕ.⁶³⁹

Σύμβαση Άαρχους

Ένας από τους «πυλώνες» της Σύμβασης του Άαρχους «για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα» είναι το δικαίωμα συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για ορισμένες δραστηριότητες. Κατά τη Σύμβαση, οι ίδιοι κανόνες είναι εφαρμοστέοι «τηρουμένων των αναλογιών, και όπου ενδείκνυται» (“mutatis mutandis, and where appropriate”), και «όταν μια δημόσια αρχή επανεξετάζει ή προσαρμόζει σε νέα δεδομένα τις συνθήκες λειτουργίας» μίας από τις παραπάνω δραστηριότητες.⁶⁴⁰ Κατά την περίοδο αναφοράς, η Επιτροπή Συμμόρφωσης της Σύμβασης του Άαρχους (Aarhus Convention Compliance Committee, ACCC) είχε την ευκαιρία να διασαφηνίσει τη διάταξη αυτή σε δύο περιπτώσεις.

Η πρώτη αφορούσε ένα λατομείο, το οποίο αδειοδοτήθηκε για πρώτη φορά το 1998, και επεκτάθηκε το 2004 και 2010· το 2013, όλες οι παραπάνω άδειες ανανεώθηκαν για πέντε χρόνια. Κατά την Επιτροπή, η διάρκεια μία δραστηριότητας είναι ένας σημαντικός όρος της, και κάθε σύντμηση ή επέκτασή της συνιστά επανεξέταση ή προσαρμογή με την έννοια της διάταξης. Απόμενε να απαντηθεί αν, στη συγκεκριμένη περίπτωση, «ενδείκνυται» η συμμετοχή του κοινού. Η Επιτροπή σημείωσε ότι η σχετική διακριτική ευχέρεια των αρμόδιων αρχών δεν είναι απεριόριστη, και υπενθύμισε παλαιότερα πορίσματα, σύμφωνα με τα οποία μόνο «ελάχιστης διάρκειας» ανανεώσεις αδειών δεν απαιτούν νέα συμμετοχή του κοινού. Η Επιτροπή έκρινε ότι υπάρχει παραβίαση.⁶⁴¹

Η δεύτερη περίπτωση αφορούσε τον πυρηνικό σταθμό του Borssele, ο οποίος τέθηκε σε εμπορική λειτουργία το 1973. Το 2013, μετά από μία σύνθετη διαδικασία, η άδεια παρατάθηκε μέχρι το 2033: ωστόσο, η διαδικασία αυτή περιλάμβανε διαβούλευση με ένα κλειστό αριθμό προσκεκλημένων, ενώ μία μεταγενέστερη διαβούλευση με το κοινό έλαβε χώρα μόνο αφότου η παράταση είχε συμφωνηθεί με τον φορέα του έργου. Ωστόσο, οι διαρρυθμίσεις αυτές δεν είναι σύμφωνες με τη Σύμβαση.⁶⁴²

Η απόσταση από την εθνική νομοθεσία είναι χαρακτηριστική. Καμία από τις παραπάνω περιπτώσεις δεν θα απαιτούσε συμμετοχή του κοινού κατά την εθνική νομοθεσία: κατά το εθνικό δίκαιο, η παράταση ισχύος απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων δεν απαιτεί συμμετοχή του κοινού, ενώ η «ανανέωση» τις ίδιας απόφασης οδηγεί σε υποβολή νέας ΜΠΕ (και συμμετοχή του κοινού) μόνο όταν «επέρχονται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον».⁶⁴³

Σύνταξη κεφαλαίου: Δημήτρης Ζάντζας

⁶³⁹ Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Διάταξη της 8ης Μαΐου 2019, υπόθεση T-330/18, Carvalho κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, §33-55, και ιδίως 50 και 52.

⁶⁴⁰ Άρθ. 6 παρ. 10 Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (Σύμβασης του Άαρχους) [κύρωση με τον ν. 3422/2005 (Α' 303)].

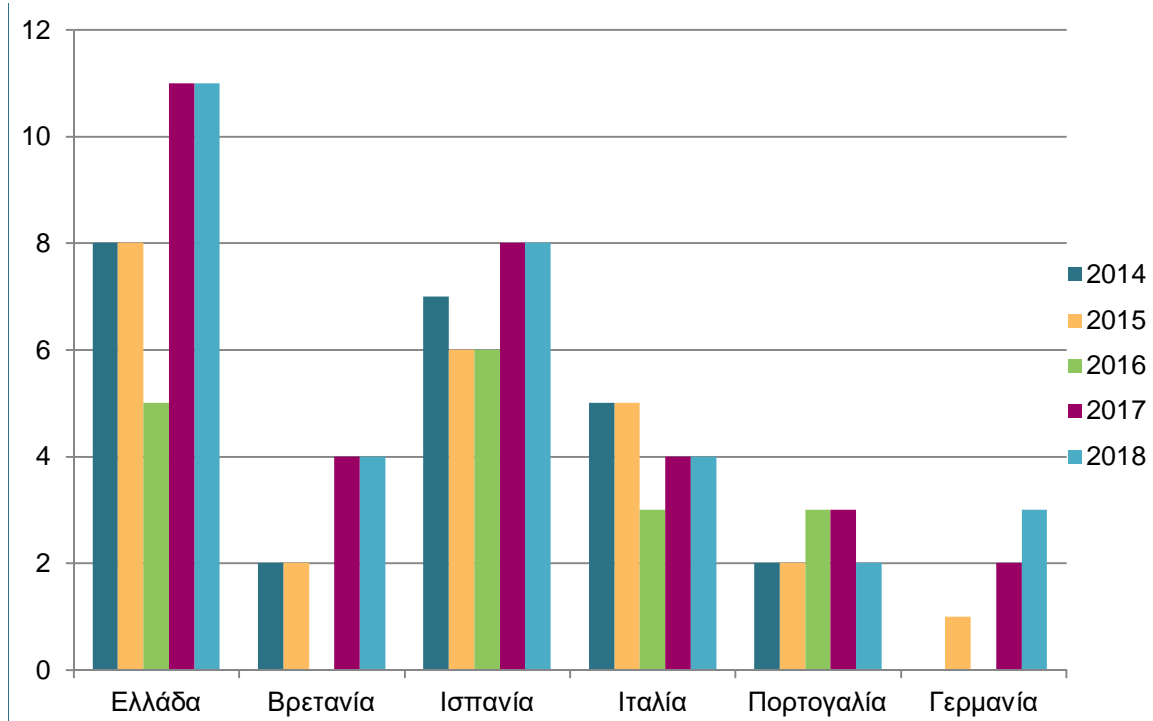
⁶⁴¹ United Nations Economic and Social Council. (26.9.2019). Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters. Compliance Committee. Sixty-fifth meeting. Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2013/107 concerning compliance by Ireland [ECE/MP.PP/C.1/2019/9], §52-58, §81-91.

⁶⁴² United Nations Economic and Social Council. (21.1.2019). Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters. Compliance Committee. Sixty-third meeting. Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2014/104 concerning compliance by the Netherlands [ECE/MP.PP/C.1/2019/3], §64-86.

⁶⁴³ Άρθ. 5 παρ. 2 ν. 4014/2011 (Α' 209).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1
ΠΙΝΑΚΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΕΕ

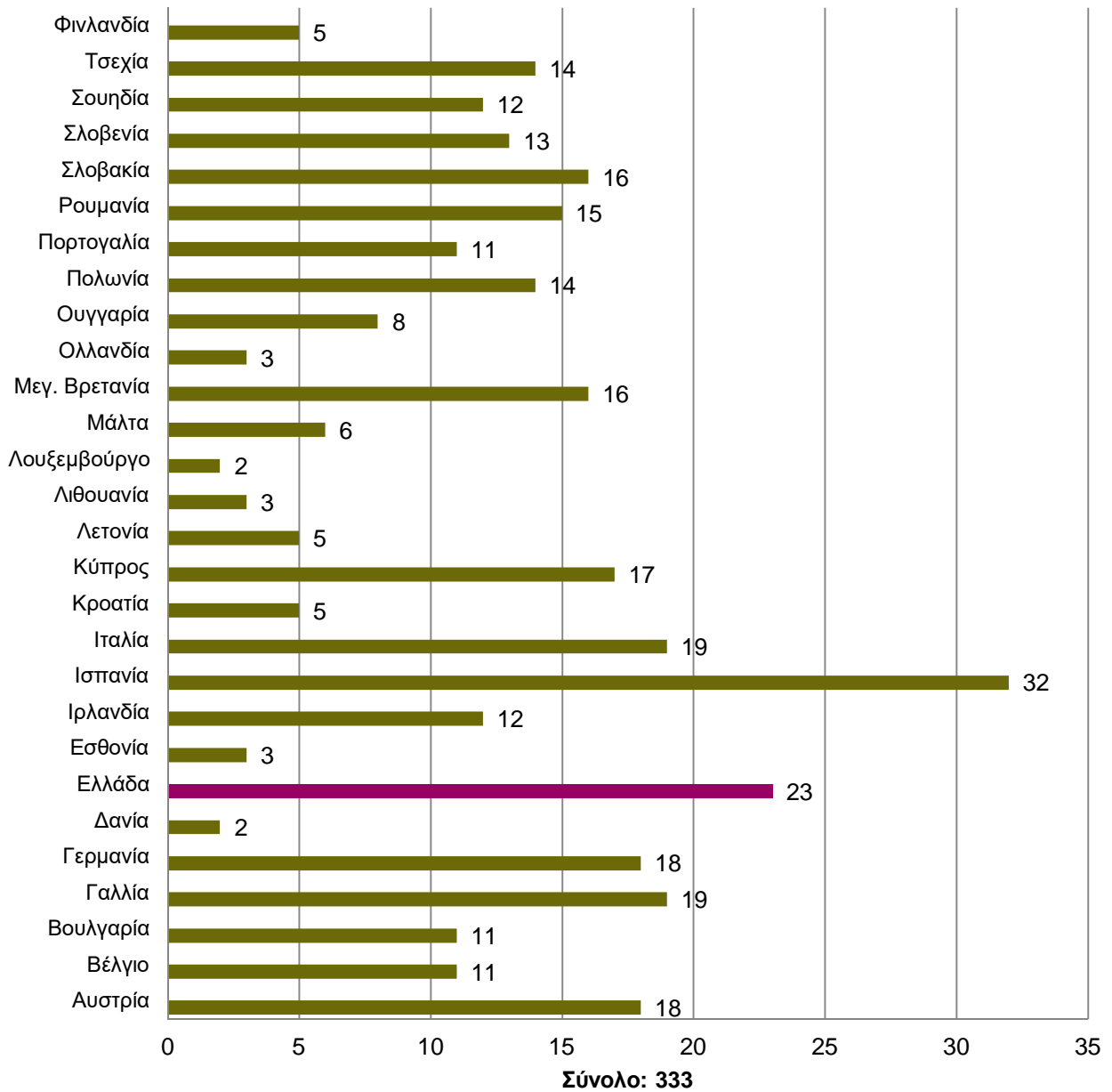
Υποθέσεις μη συμμόρφωσης με αποφάσεις του ΔΕΕ



Πηγή: European Commission. Statistics on environmental infringements. Legal enforcement.
<http://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>

Ανοιχτές υποθέσεις παραβιάσεων

Αριθμός παραβιάσεων ανά κράτος μέλος το 2018



Πηγή: European Commission. Statistics on environmental infringements. Legal enforcement.
<http://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>

Αποφάσεις για παραβιάσεις περιβαλλοντικού δικαίου ΕΕ

Αριθμός	Ημ/νία	Είδος απόφασης	Αντικείμενο
20142260	25/07/2019	Υπόθεση C-298/19 (Εκκρεμεί)	Φύση – Ορθή εφαρμογή οδηγίας για τους οικοτόπους. Η Ελλάδα έχει ορίσει επίσημα και τους 239 τόπους ως ειδικές ζώνες διατήρησης, δεν έχει ωστόσο καθορίσει τις προτεραιότητες και τους στόχους διατήρησης, ούτε τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για τους εν λόγω τόπους.
20112155	07/03/2019	Υπόθεση C-298/19 (Εκκρεμεί)	Νερά – Μη συμμόρφωση Ελλάδας με απόφαση Απριλίου 2015 για προστασία υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης.
20102048	10/12/2015	Υπόθεση C-202/16 (Καταδίκη)	Απόβλητα – Μη επαρκής διαχείριση χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων Τεμπλονίου
19994336	19/11/2015	Υπόθεση C-328/16 (Καταδίκη και χρηματικές κυρώσεις)	Νερά - Παράβαση οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων
20112027	26/02/2015	Υπόθεση C-320/15 (Καταδίκη)	Νερά - Παράβαση οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων – Δοξάτο Δράμας
20032187	25/09/2014	Υπόθεση C-584/14 (Καταδίκη και χρηματικές κυρώσεις)	Απόβλητα - Ανεπαρκής επεξεργασία επικίνδυνων αποβλήτων. Μη συμμόρφωση Ελλάδας με τα πρότυπα της ΕΕ.
20112156	28/03/2014	Υπόθεση C-504/14 (Καταδίκη)	Κυπριασσία / Μη επαρκής προστασία των απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών θαλάσσιων χελωνών καρέτα καρέτα.
20042030	20/11/2013	Υπόθεση C-167/14 (Καταδίκη και χρηματικές κυρώσεις)	Νερά – Μη συμμόρφωση με απόφαση Επιτροπής για παράβαση οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων
20112155	20/06/2013	Υπόθεση C-149/14 (Καταδίκη)	Νερά – Μη συμμόρφωση Ελλάδας με απόφαση Απριλίου 2015 για προστασία υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης.
20112082	30/05/2013	Υπόθεση C-677/13 (Καταδίκη)	Απόβλητα – Παράβαση οδηγίας 1999/31/ΕΚ - Έλλειψη ισχύουσας άδειας λειτουργίας χώρου υγειονομικής ταφής αποβλήτων Κιάτου
20012273	21/02/2013	Υπόθεση C-378/13 (Καταδίκη και χρηματικές κυρώσεις)	Απόβλητα – Μη συμμόρφωση με απόφαση για τη διαχείριση στερεών αποβλήτων
20072384	27/01/2011	Υπόθεση C-517/11 (Καταδίκη)	Νερά - Φύση – Υποβάθμιση και ρύπανση της λίμνης Κορώνειας
20092340	27/09/2012	Υπόθεση C-600/12 (Καταδίκη)	Απόβλητα – Κακή διαχείριση αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής αποβλήτων στη Ζάκυνθο
20142260	08/03/2018	Συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Φύση – Ορθή εφαρμογή οδηγίας για τους οικοτόπους. Η Ελλάδα έχει ορίσει επίσημα και τους 239 τόπους ως ειδικές ζώνες διατήρησης, δεν έχει ωστόσο καθορίσει τις προτεραιότητες και τους στόχους διατήρησης ούτε τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για τους εν λόγω τόπους.
20134154	29/09/2016	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Φύση - Θέσπιση γενικού συστήματος προστασίας για τα άγρια πτηνά, απαγορεύοντας, ιδίως, την εκ προθέσεως θανάτωσή τους μέσω δηλητηριασμένων δολωμάτων
20142260	25/02/2016	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Φύση – Ορθή εφαρμογή οδηγίας για τους οικοτόπους. Η Ελλάδα έχει ορίσει επίσημα και τους 239 τόπους ως ειδικές ζώνες διατήρησης, δεν έχει ωστόσο καθορίσει τις προτεραιότητες και τους στόχους διατήρησης ούτε τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για τους εν λόγω τόπους.
20082192	16/10/2014	Συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Αέρας – Προστασία πολιτών από την ατμοσφαιρική ρύπανση - σωματιδιακή ρύπανση (PM10).

20112027	20/02/2014	Συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Νερά - Παράβαση οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων – Μικρότερες συσσωρεύσεις
20112155	27/09/2012	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Νερά – Μη συμμόρφωση Ελλάδας με απόφαση Απριλίου 2015 για προστασία υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης.
20112156	27/09/2012	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Φύση - Μη επαρκής προστασία των απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών θαλάσσιων χελωνών καρέτα καρέτα.
20112027	31/05/2012	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Νερά - Παράβαση οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων – Μικρότερες συσσωρεύσεις
20112082	31/05/2012	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Παράβαση οδηγίας 1999/31/ΕΚ - Έλλειψη ισχύουσας άδειας λειτουργίας χώρου υγειονομικής ταφής αποβλήτων Κιάτου
20092340	26/01/2012	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Κακή διαχείριση αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής αποβλήτων στη Ζάκυνθο
20102048	26/01/2012	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Μη επαρκής διαχείριση χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων Τεμπλονίου
20082192	24/06/2010	Αιτιολογημένη γνώμη άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Αέρας – Προστασία πολιτών από την ατμοσφαιρική ρύπανση - σωματιδιακή ρύπανση (PM10).
20192140	25/07/2019	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Αέρας - Η Ελλάδα δεν προστατεύει τους πολίτες της από την επιβλαβή ατμοσφαιρική ρύπανση που προκαλούν διάφορες μονάδες ηλεκτροπαραγωγής, όπως απαιτείται από την ενωσιακή νομοθεσία για τις βιομηχανικές εκπομπές (οδηγία 2010/75/ΕΕ). Η Ελλάδα έχει επιτρέψει την παρέκκλιση των μονάδων ηλεκτροπαραγωγής του Αμύνταιου και της Καρδιάς από την ενωσιακή νομοθεσία, παρά το γεγονός ότι οι εν λόγω μονάδες δεν πληρούν τους όρους της οδηγίας. Η Ελλάδα έχει προθεσμία δύο μηνών για να απαντήσει.
20190196	23/07/2019	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – οδηγία (ΕΥ) 2017/2102 του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15 ^{ης} Νοεμβρίου 2017 για τον περιορισμό επικίνδυνων ουσιών σε ηλεκτρικούς και ηλεκτρονικούς εξοπλισμούς.
20192082	06/06/2019	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258	Απόβλητα – Συμμόρφωση με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την ανακύκλωση πλοίων [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1257/2013].
20192001	07/03/2019	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258	Απόβλητα - Εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τα απόβλητα στο έδαφος της Κέρκυρας.
20182361	24/01/2019	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας σχετικά με τον καθαρό αέρα και να λήψη μέτρων για την καλή ποιότητα του αέρα και την προστασία της δημόσιας υγείας (οδηγία 2008/50/ΕΚ).
20182316	24/01/2019	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258	Βιοποικιλότητα – Μη εκπλήρωση κανονισμού για τα χωροκατακτητικά ξένα είδη (κανονισμός αριθ. 1143/2014).
20172150	07/12/2017	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Θόρυβος – Συμμόρφωση με τις βασικές διατάξεις της οδηγίας για τον περιβαλλοντικό θόρυβο (οδηγία 2002/49/ΕΚ).
20112155	04/10/2017	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 260 ΣΛΕΕ	Νερά – Μη συμμόρφωση Ελλάδας με απόφαση Απριλίου 2015 για προστασία υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης.
20112082	27/04/2017	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 260 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Παράβαση οδηγίας 1999/31/ΕΚ - Έλλειψη ισχύουσας άδειας λειτουργίας χώρου υγειονομικής ταφής αποβλήτων Κιάτου
20092340	27/04/2017	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 260 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Κακή διαχείριση αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής αποβλήτων στη Ζάκυνθο
20072384	17/11/2016	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 260	Νερά - Φύση – Υποβάθμιση και ρύπανση της λίμνης Κορώνειας

20142260	26/02/2015	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Φύση – Ορθή εφαρμογή οδηγίας για τους οικοτόπους. Η Ελλάδα έχει ορίσει επίσημα και τους 239 τόπους ως ειδικές ζώνες διατήρησης, δεν έχει ωστόσο καθορίσει τις προτεραιότητες και τους στόχους διατήρησης ούτε τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για τους εν λόγω τόπους.
20142207	25/09/2014	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Μη συμμόρφωση αναφορικά με τη λειτουργία των εγκαταστάσεων διαχείρισης αποβλήτων στη Μύκονο (Οδηγίες 2008/98 και 99/31)
20144073	10/07/2014	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258	ΦΥΣΗ – Χωροταξία αιολικών πάρκων στην Ελλάδα
20134154	26/09/2013	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Φύση - Θέσπιση γενικού συστήματος προστασίας για τα άγρια πτηνά, απαγορεύοντας, ιδίως, την εκ προθέσεως θανάτωσή τους μέσω δηλητηριασμένων δολωμάτων
20082192	21/02/2013	Συμπληρωματική προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258	Απόβλητα – Προστασία πολιτών από την ατμοσφαιρική ρύπανση - σωματιδιακή ρύπανση (PM10).
20032187	24/01/2013	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 260	Απόβλητα - Ανεπαρκής επεξεργασία επικίνδυνων αποβλήτων. Μη συμμόρφωση με τα πρότυπα της ΕΕ.
20112156	27/10/2011	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258	Φύση - Μη επαρκής προστασία των απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών θαλάσσιων χελωνών καρέτα καρέτα.
20112155	27/10/2011	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 258	Νερά – Μη συμμόρφωση Ελλάδας με απόφαση Απριλίου 2015 για προστασία υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης.
20112082	29/09/2011	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Παράβαση οδηγίας 1999/31/ΕΚ - Έλλειψη ισχύουσας άδειας λειτουργίας χώρου υγειονομικής ταφής αποβλήτων Κιάτου
20112027	16/06/2011	Προειδοποιητική επιστολή άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Νερά - Παράβαση οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων – Μικρότερες συσσωρεύσεις
20102048	14/03/2011	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Μη επαρκής διαχείριση χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων Τεμπλονίου
20042030	16/02/2011	Συμπληρωματική προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 260 ΣΛΕΕ	Νερά – Μη συμμόρφωση με απόφαση Επιτροπής για παράβαση οδηγίας 91/271/ΕΟΚ για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων
20092340	28/10/2010	Προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 258 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Κακή διαχείριση αποβλήτων στον χώρο υγειονομικής ταφής αποβλήτων στη Ζάκυνθο
20012273	28/10/2010	Συμπληρωματική προειδοποιητική επιστολή / άρθρο 260 ΣΛΕΕ	Απόβλητα – Μη συμμόρφωση με απόφαση για τη διαχείριση στερεών αποβλήτων

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ WWF ΕΛΛΑΣ

Επιστολή σε νομοπαρασκευαστική επιτροπή για οικιστικές πυκνώσεις, Νοέμβριος 2019

Σχόλια στο νομοσχέδιο για την απελευθέρωση αγοράς ενέργειας, Νοέμβριος 2019

Προτάσεις 10 περιβαλλοντικών οργανώσεων για τη διαχείριση του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών, Νοέμβριος 2019

Επιστολή για ΑΣΠΗΕ σε βραχονησίδες του Αιγαίου, Οκτώβριος 2019

Σχόλια WWF και Greenpeace στην τελική φάση επεξεργασίας του ΕΣΕΚ, Οκτώβριος 2019

Έκτακτη ενημέρωση προς Βουλευτές για την κύρωση των συμβάσεων για έρευνα και εξόρυξη υδρογονανθράκων, Σεπτέμβριος 2019

Σχόλια του WWF Ελλάς στη διαβούλευση για το αναπτυξιακό πολυνομοσχέδιο, Σεπτέμβριος 2019

Σχόλια του WWF Ελλάς στη δημόσια διαβούλευση επί του νομοσχεδίου για το επιτελικό κράτος, Ιούλιος 2019

Προτάσεις για τις 100 πρώτες μέρες της νέας κυβέρνησης, Ιούλιος 2019

Επιστολή WWF Ελλάς προς τον Πρωθυπουργό, Ιούλιος 2019

Αίτημα προς το ΥΠΕΝ για δημόσιες διαβουλεύσεις στο πλαίσιο του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000», 2019

Κοινή επιστολή περιβαλλοντικών προς τον Πρωθυπουργό για τον κλιματικό στόχο της Ευρώπης στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ιούνιος 2019

Απάντηση της Margrethe Vestager, επιτρόπου για τον ανταγωνισμό, σε επιστολή για την πώληση της ΔΕΗ, Μάιος 2019

Κοινή παρέμβαση των περιβαλλοντικών οργανώσεων Εταιρία Προστασίας Πρεσπών και WWF Ελλάς ενόψει της άτυπης συνάντησης των Υπουργών Περιβάλλοντος της ΕΕ, Μάιος 2019

Σχόλια του WWF Ελλάς στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου με τίτλο «Εθνικό Σύστημα Πολιτικής Προστασίας», Μάιος 2019

Επιστολή προς επίτροπο ανταγωνισμού για τις επιδοτήσεις στα ορυκτά καύσιμα, Μάιος 2019

Επιστολή WWF Ελλάς προς τον Πρωθυπουργό ενόψει της άτυπης συνόδου αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Μάιος 2019

"Ευρώπη ελεύθερη από άνθρακα" - Ενημερωτικό κείμενο προς υποψήφιους ευρωβουλευτές Μάιος 2019

Επιστολή WWF Ελλάς προς υποψήφιους Περιφερειάρχες Κρήτης, Απρίλιος 2019

Επιστολή WWF Ελλάς προς υποψήφιους Περιφερειάρχες Ιονίου, Απρίλιος 2019

Επιστολή WWF Ελλάς προς υποψήφιους Περιφερειάρχες Ηπείρου, Απρίλιος 2019

Επιστολή WWF Ελλάς προς υποψήφιους Περιφερειάρχες Δυτικής Ελλάδας, Απρίλιος 2019

Επιστολή WWF Ελλάς προς βουλευτές για το νομοσχέδιο για τον αιγιαλό, Απρίλιος 2019

Συμβολή στη διαβούλευση για την Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα, Μάρτιος 2019

Σχόλια WWF Ελλάς στη δημόσια διαβούλευση επί του σχεδίου κ.υ.α. για τον «Καθορισμό των Προδιαγραφών και του Περιεχομένου των Σχεδίων Δράσης Ειδών και Τύπων Οικοτόπων στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του ν. 3937/2011(ΦΕΚ 60 Α)», Φεβρουάριος 2019

Συμβολή στη διαβούλευση για τις οικιστικές πυκνώσεις, Ιανουάριος 2019

Συμβολή στη διαβούλευση της ΕΕ για την οδηγία για τις υπεράκτιες εξορύξεις, Δεκέμβριος 2018

Συμβολή στη διαβούλευση για τις μικρές ανεμογεννήτριες, Δεκέμβριος 2018

Σχόλια WWF Ελλάς και Greenpeace στη δημόσια διαβούλευση για το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα, Δεκέμβριος 2018

WWF, Client Earth, Greenpeace: Αίτημα προς ΥΠΙΕΝ για παράταση προθεσμίας διαβούλευσης ΕΣΕΚ, Νοέμβριος 2018

Κοινή παρέμβαση περιβαλλοντικών οργανώσεων Δίκτυο ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ SOS και WWF Ελλάς ενόψει της άτυπης συνάντησης των Διευθυντών Υδάτων της ΕΕ, Νοέμβριος 2018

Επιστολή προς ΥΠΙΕΝ για τη μελέτη «Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες και Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση: Μια νομική ανάλυση», Νοέμβριος 2018

Επιστολή προς ΥΠΙΕΝ ενόψει της 14ης Διάσκεψης των Μερών της Σύμβασης για τη Βιολογική Ποικιλότητα, Νοέμβριος 2018

Επιστολή προς ΥΠΙΕΝ ενόψει του Συμβουλίου Υπουργών Περιβάλλοντος, Σεπτέμβριος 2018

1961

Το WWF ιδρύθηκε το 1961 στην Ελβετία

1991

Το WWF ιδρύει γραφείο στην Αθήνα το 1991.

>100

Το WWF αγωνίζεται για την προστασία του περιβάλλοντος σε 6 ηπείρους και σε περισσότερες από 100 χώρες.

>300

Στην Ελλάδα έχουμε υλοποιήσει περισσότερες από 300 δράσεις.

360°

Προστατεύουμε το περιβάλλον λαμβάνοντας υπόψη τα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτικά αίτια των απειλών και προτείνοντας λύσεις για την αρμονική συνύπαρξη ανθρώπου και φύσης.

5.000.000

Μας στηρίζουν περισσότεροι από 5 εκ. υποστηρικτές παγκοσμίως. Στην Ελλάδα οι υποστηρικτές μας ξεπερνούν τους 10.000.

1995

Η οικονομική διαχείριση του WWF Ελλάς ελέγχεται από ορκωτούς λογιστές ανελλιπώς από το 1995.



Η αποστολή του WWF Ελλάς

είναι να διατηρήσει την πλούσια βιοποικιλότητα της Ελλάδας ως αναπόσπαστο στοιχείο της Μεσογείου και να παρεμποδίσει – και μακροπρόθεσμα να αντιστρέψει – την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, με στόχο την αρμονική συνύπαρξη ανθρώπου και φύσης.

www.wwf.gr