



WWF Ελλάς
Λεμπέση 21
Αθήνα 11743

Τηλ: 210 3314893
Fax: 210 3247578
tnantsou@wwf.gr
www.wwf.gr

ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΕ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

Σχέδιο σε διαβούλευση: Σχέδιο νόμου «Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας»

Υπουργείο: Περιβάλλοντος και Ενέργειας

Φάση: Δημόσια διαβούλευση από 4 – 18 Μαρτίου 2020

Σχόλιο επί της διαδικασίας διαβούλευσης

Ως θέση αρχής, το WWF Ελλάς παγίως υποστηρίζει την ουσιαστική και χρονικά επαρκή διαβούλευση επί του νομοθετικού έργου κάθε κυβέρνησης. Το νομοσχέδιο τίθεται σε περιορισμένου χρόνου διαβούλευση, μόλις 14 ημερών. Το πλήθος και η πολιτική σημασία των αλλαγών που το νομοσχέδιο προωθεί καθιστά εξαιρετικά περιορισμένο το διαθέσιμο χρονικό διάστημα για την κατάθεση σχολίων. Δεδομένης της έκτασης του νομοσχεδίου, της πληθώρας από διατάξεις που χρήζουν σοβαρής ανάλυσης, του εντοπισμού σειράς από πολύ προβληματικές διατάξεις, και των τομέων που αγγίζει το νομοσχέδιο, το WWF Ελλάς ζήτησε παράταση της διαβούλευσης τουλάχιστον μέχρι το τέλος Μαρτίου.¹

Γενικό σχόλιο

Το νομοσχέδιο περιέχει ποικιλία από ρυθμίσεις με σοβαρές περιβαλλοντικές διαστάσεις. Αν και κάποιες είναι προφανούς χρησιμότητας, εντούτοις οι περισσότερες δεν είναι ξεκάθαρης σκοπιμότητας. Επιπροσθέτως, σε αρκετά μέρη του, το νομοσχέδιο εμφανίζει διαφορετικό επίπεδο νομικής επεξεργασίας, ενώ σε κάποιες περιπτώσεις εντοπίζονται λάθη.

Στο πρώτο κεφάλαιο, το οποίο αφορά την περιβαλλοντική αδειοδότηση, επιχειρούνται αλλαγές στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης, με σύντμηση των χρόνων γνωμοδότησης από δημόσιες υπηρεσίες και συρρίκνωση του περιεχομένου των φακέλων αδειοδότησης. Οι προτεινόμενες μεταβολές υπονομεύουν την ουσία της διαδικασίας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και την ορθή εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου.

Στο τρίτο κεφάλαιο, το οποίο αφορά τη διακυβέρνηση των προστατευόμενων περιοχών, το νομοσχέδιο επιχειρεί μια συγκέντρωση του συστήματος διοίκησης. Η ενίσχυση του κεντρικού συντονισμού των προστατευόμενων περιοχών αποτελεί πάγιο αίτημα του WWF Ελλάς. Η προτεινόμενη υπαγωγή των σχημάτων διοίκησης σε ένα ενιαίο νομικό πρόσωπο, τον ΟΦΥΠΕΚΑ, ως αποκεντρωμένων μονάδων του, θα έχει μεν ως αποτέλεσμα την εξοικονόμηση σημαντικών πόρων που τώρα δαπανώνται για καθαρά διοικητικές λειτουργίες των φορέων διαχείρισης, όμως δεν προσφέρει καμία εγγύηση αναβάθμισης του έργου που σήμερα επιτελείται από τους φορείς αυτούς. Τόσο η αδύναμη δομή και η ισχνή εξουσία του ίδιου του ΟΦΥΠΕΚΑ, όσο κυρίως η αποψιλωμένη εκδοχή των αρμοδιοτήτων που μεταφέρονται από τους σημερινούς φορείς διαχείρισης τις προτεινόμενες μονάδες, δεν αφήνουν περιθώρια αισιοδοξίας για ενίσχυση του συστήματος διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών. Σημαντικότερα προβλήματα είναι η αφαίρεση της αρμοδιότητας έκφρασης γνώμης για υπό αδειοδότηση έργα και δραστηριότητες (ήδη αδύναμη και χριζούσα ενίσχυσης στο ισχύον σύστημα), η απουσία μέριμνας για τη φύλαξη, και βεβαίως η απογοητευτική αποδυνάμωση της τοπικής συμμετοχής που πρέπει επιτέλους να αντιμετωπιστεί ως θεμελιώδες συστατικό για τη βιώσιμη διοίκηση των πυρήνων βιοποικιλότητας της χώρας.

¹ <http://www.opengov.gr/minenv/?c=28110>

Στο τέταρτο κεφάλαιο, το οποίο αφορά τις ζώνες των προστατευόμενων περιοχών, επιχειρείται μια ακατανόητη χρησιμότητας αλλαγή των κατηγοριών προστασίας που ίσχυαν από τον ν. 1650/1986, όπως τροποποιήθηκε με τον ν. 3937/2011 και ισχύει. Η σημαντικότερη όμως μεταβολή που επιχειρείται με το νομοσχέδιο είναι ο ορισμός επιτρεπόμενων χρήσεων γης ανά ζώνη προστασίας: αν και επί της αρχής αυτή η προσπάθεια μπορεί να φέρει μια συστηματοποίηση που θα συμβάλει στη σαφήνεια των μέτρων προστασίας ανά περιοχή, οι ίδιες οι χρήσεις που εισάγει το νομοσχέδιο είναι ανησυχητικά επιβαρυντικές για την καλή κατάσταση διατήρησης των προστατευτέων οικολογικών χαρακτηριστικών των περιοχών αυτών.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29058>

ΜΕΡΟΣ Α – Περιβαλλοντική αδειοδότηση²

Άρθρο 1 «Διάρκεια ισχύος ΑΕΠΟ»

Με την προτεινόμενη διάταξη, η διάρκεια ισχύος της τυπικής ΑΕΠΟ έργων και δραστηριοτήτων κατηγορίας Α παρατείνεται από 10 σε 15 έτη (τα οποία μπορεί να φθάσουν τα 21 έτη αν υπάρχει σε ισχύ Σύστημα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης EMAS). Για τους λόγους που εκτίθενται στη συνέχεια, η περιβαλλοντική αδειοδότηση – σε τελική ανάλυση, ένας μηχανισμός περιορισμού της ρύπανσης και της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, διαφάνειας, ισονομίας, δημόσιας συμμετοχής και λήψης των βέλτιστων δυνατών αποφάσεων για τα περιβαλλοντικά αγαθά-αποδυναμώνεται σημαντικά.

Η προτεινόμενη διάταξη πρέπει να αποσυρθεί για τους παρακάτω λόγους:

(α) Η διάταξη είναι εσφαλμένη, διότι υποβαθμίζει τη δημόσια συμμετοχή, και τη δυνατότητα των εποπτικών μηχανισμών να επανεξετάζουν, αναθεωρούν και προσαρμόζουν στην τεχνική πρόοδο και τα δεδομένα παρακολούθησης τους περιβαλλοντικούς όρους. Με άλλα λόγια, παρεμποδίζεται η δυνατότητα της δημόσιας διοίκησης να εποπτεύει και να αναβαθμίζει βασικές παραμέτρους της ποιότητας ζωής. Σε ορισμένες περιπτώσεις (π.χ., την προσαρμογή σε νέα νομικά ή πραγματικά δεδομένα ή στην τεχνική πρόοδο, τη χωροταξική αναδιάρθρωση ή ανάπλαση ορισμένης περιοχής, την αυστηροποίηση διατάξεων που προστατεύουν το περιβάλλον ή τη δημόσια υγεία), μπορεί να επιβάλλεται η τροποποίηση της ΑΕΠΟ σε συντομότερα διαστήματα με πρωτοβουλία της αδειοδοτικής ή εποπτικής αρχής: αυτό, σήμερα, και ελλείψει ειδικότερων διατάξεων, είναι δυνατό μόνο σε περιπτώσεις «ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος» (άρθ. 30 παρ. 2 ν. 1650/1986). Αυτή τη στιγμή, σε ενωσιακό και διεθνές επίπεδο, όλα τα ποιοτικά πρότυπα περιβάλλοντος (ποιότητα της ατμόσφαιρας, ύδατα) και όρια εκπομπών είναι σε αναθεώρηση, και μία σειρά από κλιματικούς «νόμους» είναι υπό εξέταση: οι νομοθετικές αυτές αλλαγές θα «συμπαράσφουρουν» αναπόφευκτα τους περιβαλλοντικούς όρους διάφορων έργων και δραστηριοτήτων. Με την προτεινόμενη διάρκεια, η διαδικασία αυτή της εποπτείας και απαραίτητης προσαρμογής παρεμποδίζεται. Σε μία εποχή ραγδαίας περιβαλλοντικής και κλιματικής αλλαγής, όμως, τόσο η εποπτεία όσο και η προσαρμογή είναι απαραίτητες.

(β) Το ΥΠΕΝ και όλα τα συναρμόδια υπουργεία αντιμετωπίζουν με παρόμοια καχυποψία και τη δημόσια συμμετοχή: για αυτά, ποτέ δεν ήταν ένα δικαίωμα των πολιτών και “εργαλείο” καλύτερων αποφάσεων για έργα και δραστηριότητες με μεγαλύτερη αποδοχή, αλλά μία απαράδεκτη αμφισβήτηση της “αυθεντίας” της διοίκησης και του επενδυτή. Έτσι, ποτέ τα τελευταία χρόνια δεν εξετάστηκαν σοβαρά οι πλέον προφανείς τρόποι επιτάχυνσης των χρονοβόρων διαδικασιών – ο εκσυγχρονισμός, προτυποποίηση και επαρκής στελέχωση των

² Τα σχόλια υποβάλλονται στη διαβούλευση από κοινού με τη Greenpeace.

αδειοδοτικών και εποπτικών υπηρεσιών αιχμής, και μία ουσιαστική χρήση της στρατηγικής περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

(γ) Το κόστος και τα οφέλη της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης έχουν επανειλημμένα αξιολογηθεί (βλ. ενδεικτικά, European Commission, EIA: A study of costs and benefits, 2007, παραπάνω) και το ισοζύγιο είναι θετικό: έτσι, είναι θλιβερή η προσπάθεια του ΥΠΕΝ να προτάξει μεροληπτικές και αδιαφανείς «μελέτες» με σοβαρά μεθοδολογικά λάθη που έχουν ως αποτέλεσμα την αποδόμηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Σε μία εποχή ραγδαίας περιβαλλοντικής και κλιματικής αλλαγής, τόσο η εποπτεία αυτή όσο και η δημόσια συμμετοχή είναι απαραίτητες. Ποτέ τα τελευταία χρόνια δεν εξετάστηκαν σοβαρά οι πλέον προφανείς τρόποι επιτάχυνσης των χρονοβόρων διαδικασιών – ο εκσυγχρονισμός, προτυποποίηση και επαρκής στελέχωση των αδειοδοτικών και εποπτικών υπηρεσιών αιχμής, και μία ουσιαστική χρήση της στρατηγικής περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

(δ) Η τυπική διάρκεια των ΑΕΠΟ στις χώρες του ΟΟΣΑ είναι 5-10 έτη (OECD, Guiding principles of effective environmental systems, 2007). Καμία αιτιολογία δεν παρατίθεται για τη δεκαπενταετή διάρκεια, πέρα από τις συχνά επαναλαμβανόμενες γενικολογίες για «χρονοβόρες διοικητικές διαδικασίες», οι οποίες κάλλιστα μπορεί να οφείλονται σε άλλους λόγους (όπως την ηθελημένη υποστελέχωση των κρίσιμων υπηρεσιών), και όχι φυσικά τη διάρκεια των ΑΕΠΟ. Τουλάχιστον ο ν. 4014/2011 «βασίζοταν» σε μία, εξαιρετικά ελλιπή, επιστημονικά ανεπαρκή και αδιαφανή μελέτη – ούτε καν αυτό δεν συμβαίνει εδώ. Ούτε καμία άλλη μελέτη για το ελληνικό σύστημα περιβαλλοντικής αδειοδότησης εντοπίζει ως πρόβλημα τη διάρκεια των ΑΕΠΟ (ενδεικτικά, K. Padiaditi et al., Greece's reformed EIA system: Evaluating its implementation and potential, Environmental Impact Assessment Review 2018, 90-103). Επίσης, καμία από τις ενωσιακές μελέτες για την οδηγία 2011/92 και (παλαιότερα) 85/337 δεν εντοπίζει το πρόβλημα εκεί (ενδεικτικά, European Commission, EIA: A study of costs and benefits, 2007 – ή το πλήθος μελετών που προηγήθηκαν της οδηγίας 2014/52). Είναι αξιοσημείωτο ότι παρόμοια πρόταση δεν έχει υποβληθεί ούτε καν από την πρόσφατη μελέτη του ΣΕΒ (Echmes Ltd., Μελέτη ΣΕΒ/BIAN για την περιβαλλοντική αδειοδότηση, Ιανουάριος 2019) - η οποία επίσης ούτε έχει επαρκή επιστημονική βάση, ούτε έχει υποβληθεί σε καμία δημόσια διαβούλευση ή σοβαρή κριτική από ανεξάρτητα πρόσωπα. Κοντολογίς, η προτεινόμενη ρύθμιση δεν έχει την παραμικρή επιστημονική θεμελίωση.

(ε) Η εξαιρετική (για χώρα του ΟΟΣΑ) διάρκεια των ΑΕΠΟ θα μπορούσε να ενδεχομένως να δικαιολογηθεί αν ενισχύνονταν, για λόγους εξισορρόπησης, οι μηχανισμοί εποπτείας και ελέγχου. Αυτός, άλλωστε, ήταν και ο λόγος εισαγωγής ορισμένων ρυθμίσεων του ν. 4014/2011, η αιτιολογική έκθεση του οποίου σημειώνει ότι η «*αυστηρότητα του κράτους εξαντλείται στον ex ante έλεγχο των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και παραβλέπει τον ex post έλεγχο, ο οποίος είναι και ο αποτελεσματικότερος τρόπος ουσιαστικής προστασίας του περιβάλλοντος*». Δυστυχώς, από το 2011, δεν έχει υλοποιηθεί απολύτως τίποτα για τους μηχανισμούς αυτούς: κρίσιμα νομοθετήματα δεν έχουν ακόμη εκδοθεί [π.χ., οι υπουργικές αποφάσεις των παρ. 16 και 17 του άρθ. 20 ν. 4014/2011, για τις χρηματικές εγγυήσεις και τις περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις, αντίστοιχα], ενώ ο ετήσιος αριθμός των περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων από το 2011 βρίσκεται σε συνεχή πτώση (βλ. σχετικά τις ετήσιες εκθέσεις του WWF για το περιβαλλοντικό δίκαιο). Όπως θα εκτεθεί στη συνέχεια, το νομοσχέδιο δεν εισάγει απολύτως τίποτα το ουσιαστικό στους τομείς αυτούς.

(στ) Σε κάθε περίπτωση, η νέα διάρκεια δεν θα είναι 15 έτη, αλλά ακόμα μεγαλύτερη – και μάλιστα για μερικά από τα πλέον ρυπογόνα έργα και δραστηριότητες. Το νομοσχέδιο δεν καταργεί τα άρθρα 2 παρ. 8 (γ) και 30 παρ. 4 ν. 4014/2011, παρόλο που έχουν επανειλημμένα αποδοκιμαστεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ενδεικτικά, και από την πρόσφατη νομολογία, ΣτΕ 1606/2019, 2944/2016, 2483/2017, 3341/2017, κ.α.). Επίσης, το νομοσχέδιο δεν καταργεί τα άρθρα 5 παρ. 4 και 6 παρ. 5 ν. 4014/2011, για τη χωρίς χρονικά όρια (ή οποιαδήποτε διαφάνεια) σιωπηρή παράταση των ΑΕΠΟ (σε περίπτωση εμπρόθεσμης υποβολής φακέλων ανανέωσης και τροποποίησης, αντίστοιχα). Το νομοσχέδιο δεν αναθεωρεί τις διοικητικές

κυρώσεις του ν. 4014/2011, ούτε τη διάταξη του άρθ. 9, για την εξαιρετική (στην ουσία, παράνομη) αδειοδότηση των «υφιστάμενων έργων στερούμενων περιβαλλοντικών όρων». Το νομοσχέδιο δεν καταργεί σωρεία διατάξεων που «τακτοποιούν λειτουργικά» έργα και δραστηριότητες – όπως ατμοηλεκτρικούς σταθμούς, ξενοδοχεία, λατομεία, χιονοδρομικούς σταθμούς -, και επιτρέπουν τη συνέχιση της λειτουργίας τους χωρίς περιβαλλοντικούς όρους σε ισχύ. Θα περίμενε κανείς, σε αντιστάθισμα της παράτασης, όλα αυτά να επανεξεταστούν.

(ζ) Η διάταξη δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε έργα και δραστηριότητες που διέπονται από ορισμένες ενωσιακές διατάξεις, η εφαρμογή των οποίων αλληλοσυνδέεται με (ή επηρεάζεται από) τις διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Αυτό συμβαίνει διότι οι διατάξεις αυτές επιβάλλουν τη συχνότερη αναθεώρηση (εφόσον συντρέξουν οι προϋποθέσεις που οι ειδικότερες αυτές διατάξεις ορίζουν). Ενδεικτικά, μπορεί να αναφερθούν το άρθ. 21 της οδηγίας 2010/75, το άρθ. 4 της οδηγίας 2000/60 και το άρθ. 12 της οδηγίας 2012/18. Ιδιαίτερη μνεία, ενόψει των νομοθετικών εξελίξεων στα ζητήματα των προστατευόμενων περιοχών, πρέπει να γίνει και στο άρθ. 6 παρ. 2 οδηγίας 92/43, το οποίο επιβάλλει να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και οι ενοχλήσεις των προστατευόμενων ειδών, ανεξάρτητα αν έχει προηγηθεί και εφαρμόζεται η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

(η) Η επιπρόσθετη παράταση 4 ετών για τα έργα ή δραστηριότητες που διαθέτουν Σύστημα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης ISO 14001 (ή άλλο αντίστοιχο) μπορεί να θεωρηθεί ότι γενικά βρίσκει έρεισμα στην ενωσιακή νομοθεσία (βλ. άρθ. 38 Κανονισμού 1221/2009). Πάντως, τα περισσότερα κράτη μέλη, έχουν επιλέξει ως «κίνητρο» πιστοποίησης άλλα μέτρα, όπως την αραιώση των περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων και τη νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις, και όχι την παράταση των ΑΕΠΟ (βλ. European Commission, EMAS promotion and policy support compendium, 2015): οι επιλογές αυτές είναι καλύτερα εναρμονισμένες με τους στόχους της πιστοποίησης, που δεν είναι σε καμία περίπτωση η υποκατάσταση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Το πρόβλημα ειδικά με το ISO 14001 είναι ότι η παράταση εξαρτάται από ένα «ιδιωτικό» γεγονός – την εκπνοή ή μη της πιστοποίησης – που είναι καταρχήν γνωστό και αφορά μόνο ένα ιδιωτικό φορέα πιστοποίησης και τον φορέα του έργου ή δραστηριότητας. Κατά συνέπεια, ενισχύεται η αδιαφάνεια σχετικά με τους όρους λειτουργίας ορισμένου έργου ή δραστηριότητας, επειδή δεν προκύπτει με σαφήνεια ο τρόπος με τον οποίο θα γνωστοποιηθεί στο κοινό και στη διοίκηση η εκπνοή της πιστοποίησης.

(θ) Δεν είναι σαφές αν η διάταξη εφαρμόζεται και στις ισχύουσες ΑΕΠΟ. Εάν αυτό συμβαίνει, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι αντικείται στο σύνταγμα και την ενωσιακή νομοθεσία, για τους ίδιους λόγους που το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ανίσχυρη την παράταση ισχύος των ΑΕΠΟ βάσει του άρθ. 2 παρ. 8 περ. (γ) ν. 4014/2011 (βλ. νομολογία, παραπάνω).

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29060>

Άρθρο 2 «Επιτάχυνση διαδικασιών έκδοσης ΑΕΠΟ»

Το παρόν άρθρο περιέχει μία δέσμη διατάξεων για την επιτάχυνση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Για τους λόγους που αναφέρονται στη συνέχεια, οι ρυθμίσεις αυτές θα υποβαθμίσουν την ήδη εξαιρετικά χαμηλή ποιότητα των ΜΠΕ, και δεν θα επιταχύνουν καθόλου τη διαδικασία. Στα σημεία που υπάρχουν συγκρούσεις με το ενωσιακό δίκαιο, θα πρέπει επίσης να τονιστεί ο κίνδυνος να αμφισβητηθεί η νομιμότητα χρηματοδοτήσεων από ενωσιακές πηγές (πρβλ. άρθ. 6 κανονισμού (ΕΕ) "περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης κτλ."

(α) Προκαταρκτικά, θα πρέπει να σημειωθεί ότι και το ισχύον και το προϊσχύον (πριν τον 4014/2011) δίκαιο προβλέπει και προέβλεπε προθεσμίες (πρβλ. K. Padiaditi et al., Greece's reformed EIA system: Evaluating its implementation and potential, Environmental Impact Assessment Review 2018, 90-103). Οι προθεσμίες αυτές δεν τηρούνται, τουλάχιστον σε ικανοποιητικό βαθμό. Η αποτυχία αυτή, που έχει ιστορία δεκαετιών, θα πρέπει να εξεταστεί

σοβαρά. Αντίθετα, είναι σαφές ότι η πολιτική ηγεσία ούτε γνωρίζει τους λόγους, ούτε έχει μελετήσει σοβαρά τις νομικές απαιτήσεις (μεγάλο μέρος των οποίων προέρχεται από το ενωσιακό δίκαιο), σε συνδυασμό με τους διαθέσιμους πόρους για την ικανοποίησή τους. Σε κάθε περίπτωση, δεν μπορεί η απάντηση στο πρόβλημα αυτό να είναι η θέσπιση ακόμα πιο ασφυκτικών προθεσμιών, ειδικότερα από κοινού με την εισαγωγή του θεσμού των πιστοποιημένων αξιολογητών, ο οποίος δεν έχει στην πράξη δοκιμαστεί.

(β) Η προτεινόμενη ρύθμιση θεωρεί ότι εντός 5 ημερών θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί ο έλεγχος πληρότητας της ΜΠΕ (και της ΠΠΠΑ – σήμερα, εντός 10 ημερών). Μάλιστα, χωρίς αιτιολογία, διαγράφεται η αναφορά σε έλεγχο «τυπικής» πληρότητας, άρα υπονοείται ότι εντός 5 ημερών θα πρέπει να έχει εξεταστεί τόσο η τυπική όσο και η ουσιαστική πληρότητα των ΜΠΕ (ΠΠΠΑ).

Ωσάν τα παραπάνω να μην επαρκούν, προβλέπεται ότι η «υποβολή συμπληρωματικών στοιχείων από τον φορέα του έργου ή της δραστηριότητας κατόπιν αιτήματος της αρμόδιας περιβαλλοντικής αρχής σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας, σε καμία περίπτωση δεν αναστέλλει τις ως άνω προθεσμίες»: η ρύθμιση αυτή είναι ιδιαίτερα προβληματική, καθώς ενθαρρύνει την καθυστερημένη υποβολή των αναγκαίων πληροφοριών, δημιουργεί ακόμα μεγαλύτερη σύγχυση στη διαδικασία, και εγγυάται έναν ακόμα πιο επιφανειακό έλεγχο των καθυστερημένων πληροφοριών.

Παρεμπιπτόντως, και σε αντίθεση με την ενωσιακή νομοθεσία, τα «συμπληρωματικά» (καθυστερημένα) στοιχεία δεν φαίνεται να υπάγονται στη διαδικασία των γνωμοδοτήσεων και της δημόσιας διαβούλευσης [πρβλ. 6 παρ. 3 περ. (α) και (β) οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει]. Τέλος, η «άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας του προηγούμενου εδαφίου έχει ως συνέπεια να θεωρείται ο Φάκελος πλήρης...».

Το συνδυασμένο αποτέλεσμα των παραπάνω ρυθμίσεων θα είναι μία τελείως εικονική διαδικασία. Υπενθυμίζεται ότι γενική απαίτηση της ενωσιακής νομοθεσίας είναι τα «εύλογα χρονικά πλαίσια» (άρθ. 6 παρ. 6 οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Η «εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων» [πρέπει να] «εντοπίζει, περιγράφει και αξιολογεί δεόντως, υπό το πρίσμα κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης ... τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις ενός έργου» (άρθ. 2 παρ. 1 οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Επιπλέον, όποια και αν είναι η διαδικασία, «τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να διασφαλίζεται ότι ο κύριος του έργου παρέχει, υπό την κατάλληλη μορφή, τις πληροφορίες που καθορίζονται στο παράρτημα IV» (άρθ. 5 παρ. 1 οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει): κατά συνέπεια, είναι καταφανώς παράνομο ένα ελλιπής φάκελος να θεωρηθεί «πλήρης».

(γ) Οι ρυθμίσεις του νομοσχεδίου για τις γνωμοδοτήσεις και τη δημόσια διαβούλευση είναι συγκεχυμένες και αντιφατικές. Κατά το νομοσχέδιο, «ουσιώδεις θεωρούνται οι γνωμοδοτήσεις που υποβάλλονται από τις υπηρεσίες που τις αφορά κατά αρμοδιότητα η αιτούμενη έγκριση περιβαλλοντικών όρων και, επιπροσθέτως, κρίνονται απαραίτητες για τη διαμόρφωση των περιβαλλοντικών όρων». Όμως, ούτως ή άλλως μόνο υπηρεσίες με τα χαρακτηριστικά αυτά γνωμοδοτούν κατά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης: δυσκολεύεται κανείς να βρει ένα παράδειγμα υπηρεσίας που γνωμοδοτεί αν και δεν την αφορά «κατά αρμοδιότητα» η ΑΕΠΟ.

Σε κάθε περίπτωση, το νομοσχέδιο δεν φαίνεται να αναθεωρεί τις ισχύουσες διατάξεις που ορίζουν τις υπηρεσίες που γνωμοδοτούν (πρβλ., κυρίως, άρθ. 2 παρ. 4-5, 11 και 3 παρ. 3 ν. 4014/2011). Στη συνέχεια, αναρωτιέται κανείς αν μπορεί να αποκλειστεί από τη διαδικασία κάποια υπηρεσία που να μην «αφορά κατά αρμοδιότητα» η ΑΕΠΟ, αλλά δεν «κρίνεται απαραίτητη» για τη διαμόρφωση των περιβαλλοντικών όρων: ειδικότερα, θα περίμενε κανείς ότι η γνώμη των υπηρεσιών που θα κληθούν να εφαρμόσουν στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους την ΑΕΠΟ, ή έχουν ειδική τεχνογνωσία (π.χ., ερευνητικά κέντρα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, φορείς διαχείρισης) είναι κατεξοχήν απαραίτητη για τη διαμόρφωση των περιβαλλοντικών όρων. Τέλος, δεν είναι σαφές ποιος κρίνει, και με ποια αιτιολογία, ότι η γνώμη κάποιας υπηρεσίας είναι ή δεν είναι απαραίτητη για τη διαμόρφωση των περιβαλλοντικών όρων: η ασάφεια αυτή

ενθαρρύνει τη χειραγώγηση της διαδικασίας, με τον αποκλεισμό από αυτή υπηρεσιών (ή ακόμα και συγκεκριμένων υπαλλήλων) που υποβάλλουν “δυσάρεστες” γνωμοδοτήσεις.

(δ) Ακόμα και αν αγνοηθούν οι παραπάνω επιφυλάξεις, θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να “διασφαλίζεται ότι οι αρχές τις οποίες ενδέχεται να αφορά το έργο, λόγω της ειδικής τους αρμοδιότητας επί θεμάτων περιβάλλοντος, μπορούν να εκφράσουν γνώμη για τις πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου και για την αίτηση άδειας” (άρθ. 6 παρ. 1 οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Έτσι, το ενωσιακό δίκαιο: (i) αρκείται σε “ειδική αρμοδιότητα επί θεμάτων περιβάλλοντος”, και δεν απαιτεί αρμοδιότητα επί της “αιτούμενης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων” και (ii) δεν αναφέρει τίποτα για γνώμες που “κρίνονται απαραίτητες για τη διαμόρφωση των περιβαλλοντικών όρων”. Συνεπώς, η προτεινόμενη διάταξη είναι αντίθετη με το ενωσιακό δίκαιο.

(ε) Είναι τελείως απαράδεκτο γνώμες που δεν έχουν υποβληθεί να “θεωρούνται θετικές”. Σε τελική ανάλυση, εντός των γνωμοδοτικών τους αρμοδιοτήτων και εφόσον παρέχεται αιτιολογία, μία υπηρεσία και οι υπάλληλοι που την απαρτίζουν έχουν την ελευθερία της τεχνικής ή επιστημονικής τους άποψης.

Είναι υποχρέωση του ΥΠΕΝ, και οποιουδήποτε άλλου υπουργείου, ειδικά στον κρίσιμο τομέα του περιβάλλοντος και σε μία περίοδο ραγδαίων αλλαγών, να ενθαρρύνει τη χρήση των βέλτιστων διαθέσιμων επιστημονικών γνώσεων και την υγιή και ανοιχτή ανταλλαγή απόψεων. Παραπέμπει σε αυταρχικά και σκοταδιστικά καθεστώτα η απόδοση σε μία υπηρεσία ή ένα υπάλληλο της απόψεων που ουδέποτε εξέφρασαν.

Φυσικά, είναι προφανές ότι η διαδικασία δεν είναι δυνατόν να καθυστερεί επ’ αόριστον διότι μία γνωμοδοτική υπηρεσία ολιγορεί ή αδυνατεί να γνωμοδοτήσει εντός μίας εύλογης προθεσμίας: άλλωστε, και το ενωσιακό δίκαιο αρκείται στην παροχή της “δυνατότητας” έκφρασης γνώμης. Κατά το ισχύον δίκαιο, είναι δυνατή η “σύνταξη ΑΕΠΟ ή απόφασης απόρριψης από την αρμόδια περιβαλλοντική αρχή βάσει της αξιολόγησης των υφιστάμενων γνωμοδοτήσεων και απόψεων και ανεξαρτήτως του αν έχουν γνωμοδοτήσει όλοι οι συναρμόδιοι φορείς” (πρβλ. και άρθρ. 20 παρ. 4 ν. 2690/1999): η λύση αυτή είναι ορθότερη, και απομένει να εφαρμοστεί αποτελεσματικά.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29065>

Άρθρο 3 - «Απλοποίηση διαδικασίας ανανέωσης ΑΕΠΟ»

Το προτεινόμενο άρθρο τροποποιεί τις διατάξεις για την ανανέωση της ΑΕΠΟ. Με τη νέα ρύθμιση, καταργείται η δυνατότητα της αρμόδιας αρχής να ζητήσει την υποβολή νέας ΜΠΕ (ως προς το σύνολο ή μέρος του έργου) “εφόσον επέρχονται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον” (ενν., ακόμα και χωρίς αλλαγές στα φυσικά χαρακτηριστικά του έργου). Έτσι, το ΥΠΕΝ καθιστά περιττή τη διαδικασία τροποποίησης, και ενθαρρύνει τους φορείς να υποβάλλουν φάκελο ανανέωσης, ακόμα και αν η λειτουργία του έργου προκαλεί επίμονα περιβαλλοντικά προβλήματα. Επίσης η προτεινόμενη διάταξη δημιουργεί σύγχυση μεταξύ των διαδικασιών ανανέωσης και τροποποίησης, με κίνδυνο παραπλάνησης των φορέων των έργων, της διοίκησης και του κοινού: αντίθετα, οι δύο διαδικασίες να διακρίνονται με ενάργεια.

(α) Κατά την προτεινόμενη ρύθμιση, σε περίπτωση υποβολής πλήρους (ή μεταγενέστερα συμπληρωμένου) φακέλου ανανέωσης, “η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή αξιολογεί τα υποβληθέντα δικαιολογητικά και ... ββ) εφόσον προκύπτει ανάγκη τροποποίησης της ΑΕΠΟ, επειδή η μεταβολή των χαρακτηριστικών του έργου δύναται να καθιστά αναγκαία την αλλαγή στους περιβαλλοντικούς όρους ή επειδή είναι αναγκαία για τη συμμόρφωση σε νεότερο κανονιστικό πλαίσιο, καλεί τον φορέα του έργου να υποβάλει... φάκελο για τροποποίηση της ΑΕΠΟ ...”. Πράγματι, η ανάγκη συμμόρφωσης σε νεότερο κανονιστικό πλαίσιο θα δικαιολογούσε την απαίτηση υποβολής φακέλου τροποποίησης (ακόμα και αν δεν υπάρχουν αλλαγές στα φυσικά

χαρακτηριστικά του έργου). Ωστόσο, η “μεταβολή των χαρακτηριστικών του έργου” απαιτεί εξαρχής την υποβολή φακέλου τροποποίησης (ή φακέλου ανανέωσης και τροποποίησης). Αυτό θα έπρεπε να υποδειχθεί στον φορέα στο προηγούμενο, αρχικό στάδιο: άλλωστε, αυτό θα εξυπηρετούσε καλύτερα τον βασικό στόχο του νομοσχεδίου που είναι η επιτάχυνση των διαδικασιών.

(β) Η ισχύουσα σήμερα διάταξη [άρθ. 5 παρ. 2 β) αα) ν. 4014/2011] προβλέπει την υποβολή νέας ΜΠΕ (ως προς το σύνολο ή μέρος του έργου) “εφόσον επέρχονται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον” (ενν., ακόμα και χωρίς αλλαγές στα φυσικά χαρακτηριστικά του έργου). Η περίπτωση αυτή φαίνεται να καταργείται από την προτεινόμενη ρύθμιση, η οποία προβλέπει υποβολή αλλά είναι εξαιρετικά σημαντική στην πράξη: μπορεί να συντρέχει όταν η συνέχιση της λειτουργίας παλαιότερων έργων προκαλεί σωρευτικά προβλήματα στο περιβάλλον (π.χ., σώρευση αποβλήτων, υπέρβαση της απορροφητικής ικανότητας του περιβάλλοντος) ή δημιουργεί προβλήματα που δεν είχαν προβλεφθεί στην αρχική αδειοδότηση. Ανάγκη νέας ΜΠΕ χωρίς τροποποίηση του έργου μπορεί να προκύπτει από αρνητικούς περιβαλλοντικούς ελέγχους ή από την ανάγκη περιβαλλοντικής αναβάθμισης ή αποκατάστασης περιοχών με διάχυτα σοβαρά περιβαλλοντικά προβλήματα (π.χ., λεκάνη Ασωπού, Θριάσιο, αστικά κέντρα). Η προτεινόμενη ρύθμιση περιορίζει τις δυνατότητες παρέμβασης της διοίκησης στις περιπτώσεις αυτές, για την υπεράσπιση ενός υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας και δημόσιας υγείας.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29065>

Άρθρο 4 - «Απλοποίηση διαδικασίας τροποποίησης ΑΕΠΟ»

Το άρθρο αφορά την τροποποίηση των ΑΕΠΟ. Βασικό πρόβλημα της προτεινόμενης διατύπωσης είναι ο περιορισμός των τυχόν πρόσθετων όρων μόνο στο “τροποποιούμενο φυσικό αντικείμενο”, η αδυναμία (:) τροποποίησης της ΑΕΠΟ για λόγους συμμόρφωσης σε νέο κανονιστικό πλαίσιο, και η ελλιπής ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου για την τροποποίηση έργων και δραστηριοτήτων.

(α) Κατά την προτεινόμενη ρύθμιση, “η απόφαση ... είτε εγκρίνει την τροποποίηση άνευ ετέρου είτε δύναται να προβλέπει τυχόν πρόσθετους όρους μόνο ως προς το τροποποιούμενο φυσικό αντικείμενο”. Ο περιορισμός ως προς το “τροποποιούμενο φυσικό αντικείμενο” είναι ανεφάρμοστος και πρέπει να διαγραφεί. Το “τροποποιούμενο φυσικό αντικείμενο” είναι συνήθως δύσκολο να διαχωριστεί από το “μη τροποποιούμενο”, και σε κάθε περίπτωση έχει συνεργιστικές και σωρευτικές επιπτώσεις με αυτό. Παραγνωρίζεται ότι η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων εκτιμά τις επιπτώσεις από την κατασκευή και τη λειτουργία του “όλου έργου” [έτσι, αυτολεξεί, Παράρτημα IV, σημείο 1 β) οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει]: η διάταξη, με την προτεινόμενη διατύπωση, ενθαρρύνει τη “σαλαμοποίηση” της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και της αδειοδότησης, και φυσικά την αποφυγή (ή τον περιορισμό του εύρους) της δημόσιας διαβούλευσης για τις τροποποιήσεις. Άλλωστε, μία μικρή τροποποίηση στο “φυσικό αντικείμενο” μπορεί να δημιουργεί αναπότρεπτες επιπτώσεις, λόγω υπέρβασης της αναγεννητικής ικανότητας των φυσικών πόρων της περιοχής: αυτές είναι στοιχειώδεις πτυχές της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, και δεν θα έπρεπε να αγνοούνται από τη βασική νομοθετική ρύθμιση για το θέμα.

(β) Για κάποιον ανεξήγητο λόγο, σύμφωνα με το νομοσχέδιο, η αρμόδια αρχή μπορεί μεν ζητήσει την υποβολή φακέλου τροποποίησης (με την ευκαιρία αιτήματος ανανέωσης) “για τη συμμόρφωση σε νεότερο κανονιστικό πλαίσιο”, αλλά η ίδια η τροποποίηση επιβάλλεται μόνο αν υπάρχουν επουσιώδεις (“χωρίς άλλες διαδικαστικές προϋποθέσεις”) ή ουσιώδεις (με υποβολή ΜΠΕ) επιπτώσεις στο περιβάλλον από τη διαφοροποίηση. Με τη διατύπωση του νομοσχεδίου, δεν επιτάσσεται τροποποίηση μόνο για λόγους συμμόρφωσης με το νεότερο κανονιστικό πλαίσιο: αυτό σημαίνει, μεταξύ άλλων, ότι οι απαρχαιωμένες ΑΕΠΟ διάφορων έργων που χρειάζονται

επειγόντως εκσυγχρονισμό και συμμόρφωση με νεότερες ρυθμίσεις (π.χ., λιγνιτικών σταθμών) δεν είναι απαραίτητο να “τροποποιούνται”, αλλά αρκεί η ανανέωσή τους.

(γ) Η προτεινόμενη ρύθμιση αγνοεί το γεγονός ότι “κάθε μεταβολή ή επέκταση” έργων ή δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στην οδηγία 2011/92 είναι, αυτή καθαυτή, έργο που εμπίπτει στην οδηγία αυτή (πρβλ. Παράρτημα I, σημείο 24 και Παράρτημα II, σημείο 13 (α) οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Συνεπώς, η τροποποίηση των έργων αυτών μπορεί να γίνει μόνο με την τήρηση των όρων και περιορισμών που αναφέρονται εκεί, και όχι με βάση την προτεινόμενη διάταξη (έτσι, ρητά, άρθ. 4 παρ. 3 εδ. α΄ της παραπάνω οδηγίας). Ειδικότερα, η υπουργική απόφαση με την οποία “δύνата να καθορίζονται γενικά ή ειδικότερα κριτήρια ανά είδος έργου ή δραστηριότητας, βάσει των οποίων κρίνεται ο ουσιώδης ή μη χαρακτήρας μίας μεταβολής περιβαλλοντικών επιπτώσεων από τη λειτουργία έργου ή δραστηριότητας” μπορεί να βασίζεται μόνο σε όλα τα κριτήρια που απαριθμούνται στην οδηγία (πρβλ. Παράρτημα III της οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Επειδή η περίοδος ενσωμάτωσης της οδηγίας (και όλων των τροποποιήσεών της) έχει προ πολλού παρέλθει, είναι απορίας άξιο για ποιο λόγο αναθεωρούνται, και μάλιστα με ελλιπή τρόπο, οι σχετικές διατάξεις.

(δ) Η τροποποίηση του φυσικού αντικείμενου έργων που εμπίπτουν στην οδηγία 92/43 απαιτεί σε κάθε περίπτωση δέουσα εκτίμηση (σύμφωνα με το άρθ. 6 παρ. 3 της οδηγίας 92/43), στα πλαίσια κοινής ή συντονισμένης διαδικασίας με τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29068>

Άρθρο 5 «Περιεχόμενο Φακέλων Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης»

Το άρθρο 5 συρρικνώνει το περιεχόμενο των φακέλων ανανέωσης, τροποποίησης, και δέουσας εκτίμησης. Για τους λόγους που εκτίθενται στη συνέχεια, οι διατάξεις υπονομούν τις διαδικασίες. Για όσες τροποποιήσεις και ανανεώσεις υπάγονται στο ενωσιακό δίκαιο, και ειδικά στις οδηγίες 92/43 και 2011/92, οι προτεινόμενες καταργήσεις είναι αντίθετες στο ενωσιακό δίκαιο.

(α) Η τρίτη παράγραφος καταργεί την απαίτηση υποβολής “ποιοτικών και ποσοτικών στοιχείων σχετικά με το αν διασφαλίζεται η ακεραιότητα των περιοχών” κατά τη διαδικασία δέουσας εκτίμησης. Η διάταξη είναι αντίθετη στο ενωσιακό δίκαιο, και πρέπει να αποσυρθεί. Υπενθυμίζεται ότι “[η] δέουσα εκτίμηση θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει ολοκληρωμένο προσδιορισμό όλων των δυνητικών επιπτώσεων του σχεδίου ή έργου που πιθανολογείται ότι θα επηρεάσουν σημαντικά τον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των σωρευτικών και άλλων επιπτώσεων που μπορεί να προκύψουν ως αποτέλεσμα της συνδυαστικής δράσης του υπό εκτίμηση σχεδίου ή έργου με άλλα σχέδια ή έργα. Θα πρέπει να εφαρμόζονται οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές και μέθοδοι ώστε να εκτιμάται ο βαθμός επίδρασης του σχεδίου ή έργου στην ακεραιότητα του τόπου ή των τόπων. Η περιγραφή της ακεραιότητας του τόπου και η εκτίμηση επιπτώσεων θα πρέπει να βασίζονται στους βέλτιστους δυνατούς δείκτες που αφορούν ειδικά τα χαρακτηριστικά του δικτύου Natura 2000, οι οποίοι μπορούν επίσης να χρησιμεύουν για την παρακολούθηση των επιπτώσεων της υλοποίησης του σχεδίου ή έργου. Η έκθεση της δέουσας εκτίμησης θα πρέπει να είναι αρκετά αναλυτική ώστε να καταδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο συνάχθηκε το τελικό συμπέρασμα και τις επιστημονικές βάσεις στις οποίες βασίστηκε” (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Διαχείριση των τόπων του δικτύου Natura 2000 - Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2019/C 33/01, με εκτενείς παραπομπές στην νομολογία ΔΕΕ). Είναι φύσει αδύνατον να επιτευχθούν τα παραπάνω χωρίς ούτε ποιοτικά, ούτε ποσοτικά στοιχεία.

(β) Οι προτεινόμενες δύο πρώτες παράγραφοι καταργούν την περιγραφή της υφιστάμενης κατάστασης περιβάλλοντος από τους φακέλους ανανέωσης και τροποποίησης. Είναι απορίας άξιο πώς είναι δυνατή ακόμα και συνοπτική εκτίμηση επιπτώσεων χωρίς την περιγραφή αυτή: η

διάταξη, με έμμεσο τρόπο, καθιστά ανούσια τη διαδικασία ανανέωσης και τροποποίησης. Είναι, επίσης, απολύτως εσφαλμένος ο ισχυρισμός της αιτιολογικής έκθεσης ότι δήθεν τα "τα στοιχεία που έχουν καταργηθεί αποτελούν αναπόσπαστα εσωτερικά μέρη άλλων στοιχείων των περιεχομένων": είναι μάλλον προφανές ότι τα στοιχεία της υφιστάμενης (τη χρονική στιγμή που εξετάζεται το αίτημα ανανέωσης ή τροποποίησης) κατάστασης δεν ταυτίζονται ούτε με τα στοιχεία παρακολούθησης, ούτε φυσικά με τις τεχνικές περιγραφές. Για όσες τροποποιήσεις έργων και δραστηριοτήτων υπάγονται στην οδηγία 2011/92 (βλ. παραπάνω), υπενθυμίζεται ότι η οδηγία αυτή απαιτεί, ως ελάχιστο στοιχείο, την "περιγραφή των σχετικών πτυχών της τρέχουσας κατάστασης του περιβάλλοντος" και "των παραγόντων ... που ενδέχεται να θιγούν σημαντικά από το έργο: ο πληθυσμός, η ανθρώπινη υγεία, η βιοποικιλότητα ..., η γη (επί παραδείγματι κατάληψη εδαφών), το έδαφος ..., τα ύδατα ..., ο αέρας, το κλίμα (επί παραδείγματι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, οποιαδήποτε επίπτωση σχετική με την προσαρμογή), τα υλικά περιουσιακά στοιχεία, η πολιτιστική κληρονομιά, συμπεριλαμβανομένων αρχιτεκτονικών και αρχαιολογικών πτυχών και το φυσικό τοπίο..."

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29070>

Άρθρο 6 - «Συμβούλια περιβαλλοντικής αδειοδότησης»

Η προτεινόμενη διάταξη τροποποιεί τη σύνθεση του ΚΕΣΠΑ, από την οποία πλέον απουσιάζουν, μεταξύ άλλων, οι εκπρόσωποι της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και της πρώην Ειδικής Γραμματείας Υδάτων.

(α) Η νέα σύνθεση του ΚΕΣΠΑ εγείρει επίσης σοβαρές επιφυλάξεις. Οι εκπρόσωποι του Υπουργείου Ανάπτυξης ή Υποδομών δεν έχουν την απαραίτητη τεχνογνωσία για να επιλύσουν δύσκολα και αμφισβητήσιμα ζητήματα περιβαλλοντικής αδειοδότησης, για τα οποία υπάρχουν αντίθετες γνωμοδοτήσεις. Ακόμα χειρότερα, παραμένει ως μόνιμο μέλος ο εκπρόσωπος της Γενικής Διεύθυνσης Ενέργειας, ο οποίος, για άγνωστους λόγους, θα συνεχίσει να συμμετέχει σε γνωμοδοτήσεις για ξενοδοχεία, συγκροτήματα γραφείων, εγκαταστάσεις επεξεργασίας υγρών αποβλήτων και κάθε άλλου είδους άσχετα με την αρμοδιότητα και τεχνογνωσία του έργα.

(β) Επιπλέον, με τη νέα προτεινόμενη σύνθεση, και όπου κύριος του έργου είναι το ΥΠΕΝ, το Υπουργείο Ανάπτυξης ή το ΚΕΣΠΑ βρίσκεται επίσης σε προφανή κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, κατά παράβαση του ενωσιακού δικαίου (πρβλ. άρθ. 9α οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει, που δεν φαίνεται να έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο), το οποίο απαιτεί, στην περίπτωση αυτή, διαχωρισμό του κυρίου του έργου από την αρχή περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

(γ) Το ΚΕΣΠΑ είναι ένα από τα πλέον αδιαφανή όργανα της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Πρόκειται για ένα πολιτικό όργανο συγκάλυψης των αρνητικών γνωμοδοτήσεων, για τις οποίες κανονικά θα έπρεπε να εφαρμοστούν οι γενικοί κανόνες του κώδικα διοικητικής διαδικασίας. Το ΚΕΣΠΑ έχει μία αδιευκρίνιστη πολιτική προσκεκλημένων - από τους οποίους κατά κανόνα απουσιάζει η κοινωνία των πολιτών -, ενώ τίποτα δεν αναρτάται ή δημοσιεύεται για τη λειτουργία του: είναι άγνωστοι οι λόγοι της συγκρότησής του, οι εισηγήσεις, τα πρακτικά, οι προσκεκλημένοι, η αναλογία θετικών/αρνητικών γνωμοδοτήσεων και η αιτιολογία των γνωμοδοτήσεων του. Για παράδειγμα, στις 5.3.2020, το ΚΕΣΠΑ (υπό την προεδρία του γ.γ. φυσικού περιβάλλοντος και υδάτων) παρείχε θετική γνωμοδότηση σε 14 έργα, ένα από τα οποία περιλαμβάνει (κατά την ανακοίνωση του ΥΠΕΝ) και αυθαίρετες κατασκευές (βλ. δελτίο τύπου ΥΠΕΝ, εδώ: [http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&sni\[524\]=6978&language=el-GR](http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&sni[524]=6978&language=el-GR)) : η αιτιολογία αυτής της εξαιρετικής μεταχείρισης ενός εν μέρει αυθαίρετου έργου θα είχε, αν ήταν διαθέσιμη, εξαιρετικό ενδιαφέρον.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29073>

Άρθρο 7 - «Πιστοποιημένοι αξιολογητές ΜΠΕ»

Οι διατάξεις που προστίθενται είναι ελλιπέστατα διατυπωμένες και, για τους λόγους που εκτίθενται στη συνέχεια, αντίθετες στο ενωσιακό δίκαιο.

(α) Κατά την παρ. 2 και 3, του άρθ. 16 ν. 4014/2011, οι οποίες δεν τροποποιούνται από το νομοσχέδιο, “η επιλογή Πιστοποιημένου Αξιολογητή για την αξιολόγηση της ΜΠΕ, μετά την κατάθεση του φακέλου στην υπηρεσία, γίνεται με τη βοήθεια ηλεκτρονικού συστήματος κλήρωσης από την αρμόδια υπηρεσία... Οι πιστοποιημένοι αξιολογητές προβαίνουν σε κάθε περίπτωση που τους ζητείται από τις αρμόδιες προς τούτο υπηρεσίες, σε ενδελεχή έλεγχο της ΜΠΕ...”. Κατά τη νέα παρ. 7 του νομοσχεδίου, “ο φορέας του έργου ή της δραστηριότητας δύναται είτε κατά την έναρξη ή και σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας που προβλέπεται στα άρθρα 3 και 4 να αναθέσει σε πιστοποιημένο αξιολογητή, εγγεγραμμένο στο Μητρώο Πιστοποιημένων Αξιολογητών ΜΠΕ του παρόντος άρθρου, τη διεκπεραίωση ορισμένων ή όλων των σταδίων της διαδικασίας έγκρισης περιβαλλοντικών όρων” (όμοια διατύπωση υπάρχει και στις παρ. 8 και παρ. 9). Τελικά, δεν αντιλαμβάνεται κανείς τι θα ισχύσει - ποιος (ο φορέας, ή η αρχή) αναθέτει τί (έλεγχο της ΜΠΕ ή διεκπεραίωση της διαδικασίας), και με ποια διαδικασία (ηλεκτρονικό σύστημα κλήρωσης ή επιλογή από τον φορέα), στους πιστοποιημένους αξιολογητές;

(β) Η παραπάνω ασάφεια είναι ακόμα πιο εναργής, αν αναλογιστεί κανείς ότι ακόμα εκκρεμεί το π.δ. της παρ. 6 [περ. (γ)] του άρθ. 16, με το οποίο θα καθορίζονταν “οι ιδιότητες που ορίζονται ως ασυμβίβαστες με το έργο” των πιστοποιημένων αξιολογητών, “καθώς και ο τρόπος προσδιορισμού και το ύψος της αμοιβής” τους. Με άλλα λόγια, το νομοσχέδιο φαίνεται να επιτρέπει την επιλογή του αξιολογητή από τον φορέα του έργου που υποβάλλει τη ΜΠΕ, χωρίς να υπάρχει (τουλάχιστον προσώρας) κάποια ρύθμιση για τα ασυμβίβαστα: για παράδειγμα, είναι καταρχήν δυνατόν ο αξιολογητής να σχετίζεται με τον συντάκτη της ΜΠΕ, ακόμα και απευθείας με τον ίδιο τον φορέα του έργου.

Πρόκειται για συνταγή σύγκρουσης συμφερόντων και διαφθοράς. Υπενθυμίζεται ότι τα κράτη μέλη “διασφαλίζουν ότι η αρμόδια αρχή ...εκτελούν τα καθήκοντα που απορρέουν από την παρούσα οδηγία με αντικειμενικό τρόπο και δεν βρίσκονται σε σύγκρουση συμφερόντων” (άρθ. 9α οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να τονιστεί, ότι με βάση το ενωσιακό δίκαιο η αξιολόγηση της ΜΠΕ είναι αποκλειστική αρμοδιότητα της αρμόδιας αρχής [πρβλ. άρθ. 1 παρ. 2 στ) και ζ), 5 παρ. 3 β) οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει], και δεν μπορεί να ανατίθεται σε ιδιωτικούς φορείς που επιλέγονται από τον φορέα του έργου: μόνο η αρμόδια αρχή, εφόσον αυτό κρίνεται απαραίτητο, μπορεί να αναζητήσει την απαραίτητη εμπειρογνωμοσύνη για την αξιολόγηση σε άλλους φορείς [πρβλ. άρθ. 5 παρ. 3 β) οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει].

(γ) Ο πιστοποιημένος αξιολογητής “δύναται να διενεργεί τον έλεγχο πληρότητας, να αποστέλλει προς γνωμοδότηση τη ΜΠΕ στους αρμόδιους δημόσιους φορείς ή υπηρεσίες, να αναρτά τη ΜΠΕ στη δημόσια διαβούλευση, να παραλαμβάνει τις γνωμοδοτήσεις και τις απόψεις από τη δημόσια διαβούλευση, να αξιολογεί ποιες από τις γνωμοδοτήσεις που τυχόν δεν υπεβλήθησαν ήταν ουσιώδεις και ομοίως να αξιολογεί τις τυχόν αρνητικές γνωμοδοτήσεις, να αιτείται τη σύγκλιση των αρμοδίων συμβουλίων, να αξιολογεί τη ΜΠΕ και τις γνωμοδοτήσεις...”. Με βάση το ενωσιακό δίκαιο, η διασφάλιση της ποιότητας των ΜΠΕ και η επιλογή των αρχών που γνωμοδοτούν είναι κατεξοχήν αρμοδιότητα της αρμόδιας αρχής, και δεν μπορεί, για μάλλον ευνόητους λόγους, να ανατίθεται στον φορέα του έργου (μέσω του επιλεγμένου από τον αξιολογητή) (πρβλ. άρθ. 6 παρ. 1 και παρ. 3 οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Ομοίως, η αρμόδια αρχή (και όχι ο φορέας του έργου, μέσω του αξιολογητή) είναι υποχρεωμένη να λάβει υπόψη “δεόντως” υπόψη τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης και τις γνωμοδοτήσεις (πρβλ. άρθ. 8 οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει): με άλλα λόγια, δεν είναι δυνατόν ένας αξιολογητής επιλεγμένος από τον φορέα του έργου να απορρίπτει γνωμοδοτήσεις ή απόψεις που έχουν υποβληθεί στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης.

(δ) Εκπεφρασμένος στόχος του νομοσχεδίου είναι η επιτάχυνση των διαδικασιών, για να διευκολυνθούν οι αναπτυξιακές πρωτοβουλίες και οι επενδύσεις. Συνεπώς, είναι ιδιαίτερα αντιφατικό ότι οι πιστοποιημένοι αξιολογητές δεν δεσμεύονται από τις προθεσμίες που ισχύουν για τη διοίκηση: έτσι, προφανώς, οι πιστοποιημένοι αξιολογητές μπορούν να καθυστερούν τη διεκπεραίωση κατά το δοκούν της διαδικασίας (πιθανώς σε συνεννόηση με το φορέα) σε αναμονή ευνοϊκών νομοθετικών ή πολιτικών εξελίξεων. Ακόμα πιο προβληματικό είναι το ενδεχόμενο σταδιακής υποβολής στοιχείων, τα οποία θα έχουν καταστεί ανεπίκαιρα ή αντίθετα στη νομοθεσία μέχρι να κατατεθεί το σχέδιο έγκρισης.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29077>

Άρθρο 9 - «Λοιπές τροποποιήσεις του ν. 4014/2011»

Η ρύθμιση φαίνεται πως καταργεί τις προληπτικές επιθεωρήσεις. Ειδικότερα όσον αφορά τις επιθεωρήσεις, αυτές θα πρέπει να συστηματοποιηθούν, να πραγματοποιούνται συχνότερα, κυρίως από υπηρεσίες που βρίσκονται κοντά και έχουν πλήρη εικόνα της περιοχής, του προστατευτέου αντικειμένου και του έργου. Στους ελέγχους θα μπορούσαν να συνεισφέρουν τα τμήματα περιβάλλοντος των περιφερειών (ανεξαρτήτως κατηγορίας έργου), φορείς διαχείρισης (με τη σημερινή τους μορφή, καθώς οι προτεινόμενες στο παρόν νομοσχέδιο μονάδες διαχείρισης στερούνται τέτοιου ρόλου) και δασικές υπηρεσίες.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29079>

ΜΕΡΟΣ Β – Αδειοδότηση έργων ηλεκτρικής ενέργειας³

Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις αποσκοπούν στην απλοποίηση της αδειοδοτικής διαδικασίας προκειμένου να διευκολυνθούν οι επενδύσεις σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Παρόλα αυτά, αρκετά σημεία προκαλούν σοβαρό προβληματισμό.

Ιδιαίτερα σοβαρό ζήτημα είναι ο επί της ουσίας αποκλεισμός των ενεργειακών κοινοτήτων από την εξαίρεση καταβολής των τελών για την άδεια παραγωγής. Δεν υπάρχει καμία διάταξη που να τις εξαιρεί στη νέα διαδικασία.

Παράλληλα, διαφαίνεται μια εύνοια προς τα μεγάλα έργα ΑΠΕ. Ενώ τα μεγάλα έργα εμπίπτουν ούτως ή άλλως στην κατηγορία των οικονομικών κλίμακας -και σε ένα βαθμό είναι απαραίτητα για την επίτευξη των φιλόδοξων στόχων ενόψει του 2030- εντούτοις το προτεινόμενο νέο καθεστώς ευνοεί τις μεγάλες εγκαταστάσεις εις βάρος των μικρών και μεσαίων επενδυτών και των ενεργειακών κοινοτήτων: όσο μεγαλύτερη η εγκατάσταση, τόσο μικρότερο είναι το χρηματικό αντίτιμο που πληρώνει στις επιμέρους βεβαιώσεις.

Θεωρούμε απαραίτητη τη διατήρηση της απαλλαγής των ενεργειακών κοινοτήτων από το τέλος έκδοσης βεβαίωσης ή τουλάχιστον την πρόνοια για σημαντική έκπτωση καθώς και για αναλογικότερη κατανομή των τελών.

Ως γενικότερο σχόλιο, επισημαίνουμε μια διαφαινόμενη τάση περιορισμού των ενεργειακών κοινοτήτων, η οποία θεωρούμε πως υποσκάπτει τις προοπτικές για ουσιαστική κοινωνική συμμετοχή στην παραγωγή ενέργειας από ΑΠΕ. Σημαντικό επίσης εκτιμούμε πως είναι να

³³ Τα σχόλια υποβάλλονται στη διαβούλευση από κοινού με τη Greenpeace.

εκδοθεί το συντομότερο δυνατό η σχετική απόφαση για τον κανονισμό (εντός διμήνου το πολύ). Για να μπορέσει η αδειοδοτούσα αρχή να ανταποκριθεί στις νέες πιο αυστηρές προθεσμίες, είναι προφανές πως θα πρέπει να ενισχυθεί σημαντικά με προσωπικό. Τέλος, δεν αναφέρεται πουθενά πώς αντιμετωπίζονται οι περιπτώσεις μη τήρησης των προθεσμιών.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29087>

Άρθρο 10 – Ορισμοί

Η περ. δ της παρ. 5 του άρθ. 10 να τροποποιηθεί σε «οι σταθμοί παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που περιλαμβάνονται στην κατηγορία με α/α 17 του πίνακα 1 του άρθρου 4 του ν. 4414/2016, εκτός των σταθμών ενεργειακής αξιοποίησης του βιοαποικοδομήσιμου κλάσματος αστικών αποβλήτων».

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29087>

Άρθρο 12 - Διασφάλιση υλοποίησης των έργων

Παρ. 1: Η λογική της αύξησης από τα 15 χρόνια όπως ίσχυε για τις άδειες παραγωγής, σε 25 με τη βεβαίωση με δυνατότητα παράτασης κατά 25 έτη, επί της ουσίας «κλειδώνει» το σύστημα και τη γη σε όσους έχουν ήδη επενδύσει ή προχωρούν σε επενδύσεις και μάλιστα εφόσον προτιμώνται οι μεγαλύτερες σε κλίμακα εξ αυτών, μικραίνουν τα περιθώρια για την ύπαρξη μικρότερων έργων. Θεωρούμε ιδιαίτερα προβληματική τη διάταξη αυτήν και προτείνουμε να παραμείνει το ίδιο καθεστώς που ισχύει ως προς τη διάρκεια ζωής.

Παρ. 2: Η χρονική σύντμηση της προθεσμίας για αίτηση χορήγησης ΑΕΠΟ επί της ουσίας συμπιέζει τις δικλίδες περιβαλλοντικής προστασίας, αφού ωθεί του επενδυτές στην εκπόνηση περιβαλλοντικών μελετών σε μικρό χρονικό διάστημα. Προτείνεται η αύξηση της προθεσμίας σε 12 και 24 μήνες αντίστοιχα προκειμένου να υπάρχει αρκετός χρόνος για ουσιώδεις μελέτες.

Παρ. 3: Το τέλος δέσμευσης φυσικού χώρου εγκατάστασης το οποίο ορίζεται σε εκατόν πενήντα (150) ευρώ ανά MW Μέγιστης Ισχύος Παραγωγής για κάθε μήνα παράτασης προτείνεται να μπορεί να επιστραφεί στις ενεργειακές κοινότητες εφόσον δεν καταφέρουν να προχωρήσουν.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29091>

Άρθρο 15 - «Επικαλύψεις και συγκρούσεις»

Ειδικά για τους ΑΣΠΗΕ, ο προσδιορισμός της φέρουσας ικανότητας δεν αναφέρεται πουθενά από πού προκύπτει. Ειδικά ο ορισμός της από τους ΟΤΑ είναι αυθαίρετος, καθώς απαιτείται μελέτη σωρευτικών επιπτώσεων ώστε να προσδιορίζεται με επιστημονικά κριτήρια η φέρουσα ικανότητα.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29100>

Άρθρο 17 «Εφάπαξ τέλος έκδοσης βεβαίωσης»

Παράγραφος 1: Η διάταξη κινείται μεν προς τη σωστή κατεύθυνση, καθώς αντικαθιστά το ετήσιο τέλος διατήρησης δικαιώματος κατοχής άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας όπως προβλέπεται στον ν.4152/2013, εντούτοις όμως επιβαρύνει δυσανάλογα τους επενδυτές μικρών και μεσαίων έργων. Προτείνεται η σημαντική μείωση του τέλους έκδοσης βεβαίωσης για τις κατηγορίες των περιπτώσεων αα και ββ.

Είναι ασαφές επίσης, αν οι ενεργειακές κοινότητες διατηρούν τις σχετικές ευεργετικές διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 4513/2018. Εν προκειμένω, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 11 του ν.4513/2018, οι ενεργειακές κοινότητες απαλλάσσονται από την υποχρέωση καταβολής του ετήσιου τέλους διατήρησης δικαιώματος κατοχής άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ. Προτείνεται η διατήρηση της ρύθμισης αυτής και για το τέλος έκδοσης βεβαίωσης, τουλάχιστον για τις ενεργειακές κοινότητες με τη συμμετοχή ΟΤΑ ή/και κοινωφελούς σκοπού.

Παρ. 3: Από τη διάταξη δεν γίνεται σαφές αν οι ενεργειακές κοινότητες διατηρούν το δικαίωμα μειωμένης καταβολής εγγυητικής επιστολής κατά 50% όπως προβλέπεται στον ν.4513/2018, άρ. 7. παρ.11. Σε κάθε περίπτωση προτείνεται η διατήρηση της εν λόγω ρύθμισης, ιδιαίτερα δε για ενεργειακές κοινότητες με τη συμμετοχή Ο.Τ.Α ή/και κοινωφελούς σκοπού.

Παρ. 4: Προτείνεται να προστεθεί η φράση “Από την υποχρέωση καταβολής εξαιρούνται οι αυτοπαραγωγοί και εικονικοί αυτοπαραγωγοί κάτοχοι αδειών ή βεβαίωσης”.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29101>

Άρθρο 18 παρ. 1- Κανονισμός Βεβαίωσης Παραγωγού Ηλεκτρικής Ενέργειας από Α.Π.Ε., Σ.Η.Θ.Υ.Α. και Ειδικών Έργων

Μία σειρά από μείζονα ζητήματα που αφορούν την αδειοδότηση των ΑΠΕ, προσδιορίζονται στον κανονισμό βεβαίωσης παραγωγού ηλεκτρικής ενέργειας, η έγκριση του οποίου, μετατίθεται σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο με την υπογραφή σχετικής υπουργικής απόφασης. Θα πρέπει να προσδιοριστεί χρονικά η προθεσμία για την υπογραφή της υπουργικής απόφασης, ενώ τα ουσιαστικά ζητήματα που θα εξετάσει θα πρέπει επίσης να τεθούν σε δημόσια διαβούλευση.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29102>

Άρθρο 20 – «Ειδικό Μητρώο Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας από Α.Π.Ε. ή Σ.Η.Θ.Υ.Α.»

Σύμφωνα με τη εν λόγω διάταξη, πρόσβαση στο Ειδικό Μητρώο Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας από Α.Π.Ε. ή Σ.Η.Θ.Υ.Α. διατηρούν μόνο ο φορέας αδειοδότησης, οι αρμόδιοι διαχειριστές και ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Η προβληματική αυτή ρύθμιση εγείρει σαφώς ζήτημα διαφάνειας. Προτείνεται η πρόσβαση στο Ειδικό Μητρώο να είναι ανοιχτή σε οποιονδήποτε φορέα ή πολίτη με έννομο συμφέρον.

Σε συνδυασμό με τη μη δυνατότητα ελέγχου της επικάλυψης ή όχι των εδαφών στα αρχικά στάδια από το φορέα αδειοδότησης, αυτή η διάταξη κρίνεται ως προβληματική για τη διαφάνεια και την τήρηση των κανόνων.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29103>

ΜΕΡΟΣ Γ – Διακυβέρνηση προστατευόμενων περιοχών

Γενικά σχόλια: Θεωρούμε επί της αρχής θετική την προσέγγιση του νομοσχεδίου σε ό,τι αφορά την αναγνώριση της ανάγκης δημιουργίας ενός κεντρικού φορέα συντονισμού και της ενίσχυσης των συνεργειών στο πλαίσιο μιας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών της χώρας.

Ωστόσο, η δομή και η οργάνωση του νέου σχήματος καθώς και οι αρμοδιότητες των επιμέρους στοιχείων του δεν παρέχουν τα εχέγγυα για ολοκληρωμένη, λειτουργική και αποτελεσματική διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών και δεν επιλύουν σε μεγάλο βαθμό τα βασικά προβλήματα και τις δυσλειτουργίες του ισχύοντος συστήματος. Αντίθετα, σε σχέση με το σημερινό σύστημα που βασίζεται στους φορείς διαχείρισης, το προτεινόμενο προκαλεί λειτουργική αποψίλωση ενός δοκιμασμένου συστήματος που αντιμετωπίζει μεν πολλά προβλήματα, όμως σε μεγάλο βαθμό προσφέρει αξιόλογο έργο στην προστασία των πυρήνων βιοποικιλότητας της χώρας.

Η δομή, η οργάνωση και η λειτουργία του νέου αυτού σχήματος δεν καθορίζονται με σαφήνεια στο υπό διαβούλευση νομοσχέδιο. Η δε εξειδίκευσή τους απαιτεί την έκδοση επιπλέον νομοθετημάτων (ειδικότερα προβλέπεται η έκδοση 12 ν.α. και τεσσάρων κ.υ.α.), μέχρι τη θεσμοθέτηση των οποίων είναι βέβαιο ότι θα δημιουργηθεί αβεβαιότητα στην προστασία των ευαίσθητων οικοτόπων και ειδών σε μια κρίσιμη χρονική περίοδο για τη χώρα λαμβάνοντας υπόψη την παραπομπή της στο Δικαστήριο της ΕΕ για μη συμμόρφωση με την οδηγία για τους οικοτόπους, αλλά και την υλοποίηση δύο μεγάλων έργων για τις προστατευόμενες περιοχές της χώρας (έργο εκπόνησης ΕΠΙΜ, π.δ. και σ.δ. για τις περιοχές του δικτύου Natura και LIFE-IP).

Η έλλειψη επαρκούς πρόβλεψης για τη διαδικασία μετάβασης μεταξύ του υφιστάμενου σχήματος των φορέων διαχείρισης και του ΟΦΥΠΕΚΑ εντείνει την αβεβαιότητα αυτή. Για ένα τόσο σημαντικό διακύβευμα, όπως είναι η προστασία και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών της χώρας, το νέο σχήμα προκαλεί σύγχυση καθώς και ερωτήματα τόσο για την προβλεπόμενη οργανωτική του δομή όσο και για τη λειτουργία του στην πράξη και την *in situ* προστασία της βιοποικιλότητας.

Η δημιουργία ενός κεντρικού φορέα με ευθύνη για τον συντονισμό και την εποπτεία της διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών αποτελεί αδιαμφισβήτητη ανάγκη για τη διασφάλιση της συνεκτικότητας και λειτουργικότητας της διαχείρισης και του ίδιου του δικτύου των προστατευόμενων περιοχών στη χώρα μας. Μπορεί επίσης να συμβάλει στην εξοικονόμηση πόρων και χρόνου που απαιτούνται για καθημερινές λειτουργίες εσωτερικής διαχείρισης, όπως η λογιστική υποστήριξη, ο σχεδιασμός έργων και χρηματοδοτικών προτάσεων, ο οικονομικός έλεγχος, κλπ.

Η ανάθεση όμως αυτής της συντονιστικής ευθύνης σε νομικό πρόσωπο που στερείται κρίσιμων αρμοδιοτήτων, όπως η γνωμοδότηση για έργα και δραστηριότητες στις περιοχές ευθύνης του και ενέργειες που σχετίζονται με τη φύλαξη, πολύ απέχει από τη ρηξικέλευθη και αποτελεσματική αναδόμηση που είναι απαραίτητη.

Ο προβλεπόμενος οργανισμός (ΟΦΥΠΕΚΑ) ως ν.π.ι.δ. φαίνεται να υποκαθιστά σε μεγάλο βαθμό το ΥΠΕΝ, ειδικότερα κατά το μέρος που αφορά τις αρμοδιότητες του τμήματος προστατευόμενων περιοχών της Δ/σης Βιοποικιλότητας. Η ανάθεση των αρμοδιοτήτων αυτών γίνεται χωρίς να προβλέπονται επαρκή εχέγγυα για τον συντονισμό και την εποπτεία εκ μέρους του υπουργείου κατά την εκτέλεση της συνταγματικής υποχρέωσης του κράτους για την «προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος» (άρθρο 24 Σ).

Η σχέση μεταξύ του ΥΠΕΝ, ως κύριου φορέα για τον «στρατηγικό σχεδιασμό για την προστασία και τη βιώσιμη διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας» και την εφαρμογή του σχεδιασμού αυτού, και του ΟΦΥΠΕΚΑ δεν προσδιορίζεται σαφώς. Επιπρόσθετα, δεν διαφυλάσσονται οι αρμοδιότητες του ΥΠΕΝ σε ό,τι αφορά τον επιτελικό και συντονιστικό του ρόλο για τη διαχείριση και προστασία της βιοποικιλότητας. Κύριο στοιχείο της σχέσης αυτής φαίνεται να είναι ένα νεοεισαχθέν εργαλείο, το «Σχέδιο Δράσης βελτίωσης της δημόσιας

πολιτικής προστατευόμενων περιοχών» (άρθρο 42), το οποίο εκπονείται από το ΥΠΕΝ, ενώ ο ΟΦΥΠΕΚΑ αποτελεί το «αρμόδιο όργανο για τη διοίκηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής του Σχεδίου Δράσης και την ετήσια επικαιροποίησή του». Εντούτοις, ενώ ο ΟΦΥΠΕΚΑ ορίζεται ως αρμόδιο όργανο για την εφαρμογή του σχεδίου δράσης, έχει επίσης την αρμοδιότητα για την επικαιροποίηση και την αξιολόγηση της εφαρμογής του χωρίς να προσδιορίζεται ο ρόλος του ΥΠΕΝ στις διαδικασίες αυτές.

Συνεπώς, δημιουργείται σύγχυση στην εκτέλεση του έργου και των αρμοδιοτήτων του ΟΦΥΠΕΚΑ τόσο σε σχέση με το ΥΠΕΝ, όσο και σε σχέση με άλλους υφιστάμενους φορείς. Ειδική μνεία θα πρέπει να γίνει, στο πλαίσιο αυτό, στην Επιτροπή Φύση 2000, η οποία προβλέπεται να μεταφερθεί στον ΟΦΥΠΕΚΑ (άρθρο 32 παρ. 6 παρόντος νομοσχεδίου), ο/η δε εκάστοτε πρόεδρος της είναι μέλος του ΔΣ του (άρθρο 28 παρόντος νομοσχεδίου). Ωστόσο η Επιτροπή Φύση 2000 έχει βάσει νόμου αρμοδιότητες οι οποίες σε κάποιον βαθμό ταυτίζονται με τις αρμοδιότητες του ΟΦΥΠΕΚΑ - ειδικότερα σε ό,τι αφορά τον "συντονισμό, την παρακολούθηση και αξιολόγηση των διαδικασιών προγραμματισμού, οργάνωσης και λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Διοίκησης και Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών" (άρθρο 17 ν. 2742/1999, ομοίως άρθρο 19 του ν. 3937/2011).

Επιπλέον, ο σκοπός, ο ρόλος και οι αρμοδιότητες του ΟΦΥΠΕΚΑ δεν είναι σαφώς προσδιορισμένοι και καθορισμένοι. Ο νέος οργανισμός φαίνεται να έχει ευρύ πεδίο δράσης σε ό,τι αφορά τον σκοπό που καλείται να επιτελέσει σε σχέση με την πολιτική «για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών στην Ελλάδα, την προώθηση και υλοποίηση δράσεων βιώσιμης ανάπτυξης και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής» (άρθρο 27 παρ. 4 παρόντος νομοσχεδίου). Σε ό,τι όμως αφορά τους δύο τελευταίους στόχους, ήτοι τη βιώσιμη ανάπτυξη και ειδικότερα την κλιματική αλλαγή και παρά την ονομασία του οργανισμού, δεν προβλέπονται επαρκείς και σαφώς προσδιορισμένες αρμοδιότητες που θα του επιτρέψουν να επιτελέσει τους σκοπούς αυτούς, αλλά ούτε και προβλέπονται οι απαραίτητες συνέργειες με άλλους υφιστάμενους φορείς που έχουν σχετικούς ρόλους και αρμοδιότητες (όπως για παράδειγμα το Συμβούλιο για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή).

Επιπρόσθετα, οι αρμοδιότητες του νέου οργανισμού περιορίζονται σε πολύ μεγάλο βαθμό σε θέματα που αφορούν εξ' ολοκλήρου στις προστατευόμενες περιοχές αφήνοντας ένα σημαντικό κενό ή ασάφειες στα θέματα που αφορούν στη βιοποικιλότητα εκτός προστατευόμενων περιοχών [ενδεικτικά αναφέρονται η προστασία ειδών και οικοτόπων προτεραιότητας στο σύνολο της εξάπλωσής τους, η προστασία και διαχείριση ενδημικών ειδών ή ειδών σε κατηγορία κινδύνου, άλλα προστατευτέα αντικείμενα όπως π.χ οι υγρότοποι του π.δ. των μικρών νησιωτικών υγρότοπων (ΦΕΚ 229 ΑΑΠ/2012) που δεν βρίσκονται εντός π.π., η διατήρηση των γενετικών πόρων, η επικαιροποίηση των κόκκινων βιβλίων, κ.α.]. Αντίστοιχα δεν αναφέρεται αν θα υπάρχει σύνδεση με άλλες στρατηγικές που αφορούν και τις προστατευόμενες περιοχές, όπως η Εθνική Στρατηγική για τα Δάση, ή ρυθμιστικές αποφάσεις (όπως η ετήσια ρυθμιστική απόφαση θήρας).

Για την αποτελεσματική λειτουργία του νέου σχήματος, θα πρέπει να υπάρχει σαφής διασφάλιση ότι θα έχει **επαρκή χρηματοδότηση και στελέχωση** για να μπορέσει να επιτελέσει τη λειτουργία και τις αρμοδιότητές του τόσο σε κεντρικό επίπεδο (κεντρικές υπηρεσίες) όσο και σε επίπεδο μονάδων διαχείρισης. Τέτοια όμως πρόνοια δεν υπάρχει στο νομοσχέδιο.

Σημαντικό στοιχείο της διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών βάσει διεθνών και ευρωπαϊκών ενδεδειγμένων πρακτικών είναι η **τοπικότητα και η συμμετοχικότητα** στη διαχείριση. Και τα δύο αυτά στοιχεία είναι υποβαθμισμένα στο νέο σχήμα, σε σχέση με το ισχύον.

Ειδικά όσον αφορά την αφαίρεση από τις μονάδες διαχείρισης (αλλά και από τον ΟΦΥΠΕΚΑ) της κρίσιμης ευθύνης της γνωμοδότησης επί έργων και δραστηριοτήτων που αδειοδοτούνται εντός των ορίων των περιοχών ευθύνης τους, είναι προφανής η λειτουργική αποψίλωση του συστήματος διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών.

Όπως προαναφέρθηκε, οι μονάδες διαχείρισης π.π., παρά τον σημαντικό τους ρόλο, έχουν περιορισμένες αρμοδιότητες, ενώ εντοπίζονται κομβικές ελλείψεις σχετικά με: (α) τη συμμετοχή

στην κατάρτιση και επικαιροποίηση των σ.δ., (β) τον ρόλο στη διαβούλευση κατά την εκπόνηση των ΕΠΜ, των π.δ. και των σ.δ., (γ) τις γνωμοδοτικές αρμοδιότητες σε περιπτώσεις αδειοδότησης έργων, και (δ) τη φύλαξη των περιοχών.

Στο πλαίσιο της **διαδικασίας αδειοδότησης έργων** εντός των προστατευόμενων περιοχών, το νομοσχέδιο δεν προβλέπει **γνωμοδοτική αρμοδιότητα** ούτε για τον ΟΦΥΠΕΚΑ, ούτε για τις ΜΔΠΠ ή τις Επιτροπές Διαχείρισης, δημιουργώντας ένα σημαντικό κενό στη διαχείριση σε ό,τι αφορά έργα με ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις στα προστατευτέα αντικείμενα. Θα πρέπει να προβλεφθεί ρητά η γνωμοδοτική αρμοδιότητα του ΟΦΥΠΕΚΑ και των ΜΔΠΠ, αλλά και η συμβολή των επιτροπών διαχείρισης στη διαδικασία γνωμοδότησης, με την παροχή, μάλιστα, «σύμφωνης» και όχι απλής γνώμης, τουλάχιστον για έργα τα οποία ενδέχεται να προκαλέσουν σημαντικές επιπτώσεις στις περιοχές και στα προστατευτέα αντικείμενα (πρώτη κατηγορία (Α) άρθρο 1 του ν. 4014/2011). Στις περιπτώσεις αυτές, θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι η ΜΔΠΠ, λόγω της τοπικής γνώσης και εμπειρίας στη διαχείριση της συγκεκριμένης περιοχής, θα έχει την κύρια ευθύνη για τη σύνταξη της γνωμοδότησης. Τέλος, θα πρέπει επίσης να προβλεφθεί ρητά αρμοδιότητα για παροχή γνώμης του ΟΦΥΠΕΚΑ ή/και των ΜΔΠΠ και κατά τη διαδικασία στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης.

Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά τη **φύλαξη**, το νομοσχέδιο αν και αναφέρει όλους τους εμπλεκόμενους φορείς δεν επιλύει τα υφιστάμενα προβλήματα φύλαξης των π.π., όπως αυτά έχουν αναδειχθεί και αναγνωρισθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με κυριότερο την ανάγκη οι φύλακες των φορέων ή τα μελλοντικά στελέχη των μονάδων διαχείρισης να έχουν ανακριτικά καθήκοντα ή/και να συνεργάζονται υποχρεωτικά με τις αρμόδιες αρχές και σώματα (λιμεναρχεία, δασαρχεία, αστυνομία, κλπ) τόσο στον από κοινού σχεδιασμό της φύλαξης της εκάστοτε π.π., αλλά και επιχειρησιακά κατά την υλοποίηση της φύλαξης με μικτά κλιμάκια στο πεδίο.

Οι αρμοδιότητες των ΜΔΠΠ περιορίζονται απλά στη διαμόρφωση «προτάσεων φύλαξης» και στην «επικουρία των αρμόδιων διοικητικών και δικαστικών αρχών στον έλεγχο της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας». Η δε επίλυση προβλημάτων μετατίθεται στο μέλλον και με τρόπο ασαφή μέσω δυναμικών μνημονίων συνεργασίας του άρθρου 38 «για τον συντονισμό του σχεδιασμού και της εφαρμογής της πολιτικής πλ» μεταξύ του ΟΦΥΠΕΚΑ και άλλων δημόσιων φορέων, όπως αποκεντρωμένες διοικήσεις και το Λιμενικό Σώμα.

Τέλος, παρά το γεγονός ότι οι διεθνείς και ευρωπαϊκές ενδεδειγμένες πρακτικές συνηγορούν στην ανάγκη ενσωμάτωσης συμμετοχικών διαδικασιών στη διαχείριση και στη δημιουργία ενός πλαισίου για τη συνδιαμόρφωση του διαχειριστικού σχεδιασμού ως σημαντικών στοιχείων για την αποτελεσματική και λειτουργική διαχείριση προστατευόμενων περιοχών και την επίτευξη συναινέσεων και κοινωνικής αποδοχής, το υπό διαβούλευση νέο σχήμα έχει **περιορισμένες διαδικασίες συμμετοχικής διαχείρισης**. Στα κεντρικά όργανα διοίκησης του ΟΦΥΠΕΚΑ και στις ΜΔΠΠ δεν προβλέπεται συμμετοχή εμπλεκόμενων φορέων. Η μόνη μορφή συμμετοχικής διαχείρισης περιλαμβάνεται στις επιτροπές διαχείρισης, η συγκρότηση των οποίων προβλέπεται όπιδεν προβλέπεται ως υποχρεωτική και γίνεται με απόφαση του ΔΣ του ΟΦΥΠΕΚΑ «μετά από εισήγηση του προϊστάμενου της Μονάδας Διαχείρισης Προστατευόμενης Περιοχής» χωρίς διασφάλιση για τη συγκρότηση των Επιτροπών αυτών στην πράξη. Οι αρμοδιότητές τους και ο ρόλος τους δεν προβλέπονται στο νομοσχέδιο, αναφέρεται μόνο ότι «δύνανται να καθορίζονται οι αρμοδιότητες των Επιτροπών Διαχείρισης» με απόφαση του ΥΠΕΝ, η δε λειτουργία τους επαφίεται στον εκάστοτε προϊστάμενο της ΜΔΠΠ. Δεν διασφαλίζεται συνεπώς ότι θα συσταθούν οι απαραίτητες επιτροπές προκειμένου να αποτελέσουν κομβικούς τοπικούς παράγοντες για την επίτευξη συναινέσεων και τον συντονισμό και τις συνέργειες μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων και των τοπικών κοινωνιών.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29105>

Άρθρο 26 - Οι Φορείς του Εθνικού Συστήματος Διακυβέρνησης

Παρ. 4: Σε ό,τι αφορά το περιφερειακό επίπεδο διακυβέρνησης δεν γίνεται αναφορά στις επιτροπές διαχείρισης (όπως προβλέπονται στο άρθρο 35) ως μέρος της πολυεπίπεδης διαχείρισης προκειμένου να διασφαλιστούν οι συμμετοχικές διαδικασίες όπως προτείνονται από διεθνείς και ευρωπαϊκές ενδεδειγμένες πρακτικές.

Παρ. 5: Στη διάταξη αυτή δεν γίνεται αναφορά σε άλλους φορείς πχ ακαδημαϊκά και ερευνητικά ιδρύματα, επιστημονικές εταιρίες τα οποία επίσης μπορούν να έχουν ρόλο στη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών και στην εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για τις περιοχές αυτές.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29321>

Άρθρο 27 - Ίδρυση, σκοπός και εποπτεία του ΟΦΥΠΕΚΑ

Παρ. 4: Στη διάταξη αυτή δεν διευκρινίζεται η σχέση μεταξύ του υπουργείου και του ΟΦΥΠΕΚΑ και ειδικότερα σχετικά με την εφαρμογή της πολιτικής που χαράσσει το υπουργείο με αναφορά στο Σχέδιο Δράσης του άρθρου 42 του παρόντος νομοσχεδίου. Ο επιτελικός και συντονιστικός ρόλος του υπουργείου δεν καθορίζεται σαφώς, και δεν διασφαλίζεται η εκτέλεση των αρμοδιοτήτων του υπουργείου όπως προβλέπονται στο άρθρο 23 παρ. 1 και 3 του π.δ. 132/2017 ως μέρος της συνταγματικής υποχρέωσης του για την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 24 Σ). Επίσης, δεν προβλέπονται διαδικασίες για την εποπτεία, παρακολούθηση και αξιολόγηση του έργου του ΟΦΥΠΕΚΑ από το ΥΠΕΝ.

Η αναφορά σε σκοπούς που σχετίζονται με την "προώθηση και υλοποίηση δράσεων βιώσιμης ανάπτυξης και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής" δεν υποστηρίζεται από τις προβλεπόμενες αρμοδιότητες του οργανισμού και οι αρμοδιότητες αυτές δεν εντάσσονται σε ένα συνεκτικό πλαίσιο σε ό,τι αφορά την πολιτική του ΥΠΕΝ σε αυτά τα θέματα και με τις απαραίτητες συνέργειες με αρμόδιους φορείς στους τομείς αυτούς. Επιπλέον, η έμφαση φαίνεται να είναι στη "διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών", ενώ σημαντικά και αλληλένδετα κρίσιμα θέματα, όπως η προστασία οικοτόπων και ειδών εκτός προστατευόμενων περιοχών - παρά την κομβική τους σημασία για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας - δεν περιέχονται στους σκοπούς και - εν μέρει - στις αρμοδιότητες του νέου αυτού οργανισμού.

Παρ. 5 εδάφιο ια: Η εισήγηση και προώθηση νομοθετημάτων αποτελεί σημαντική νομοθετική αρμοδιότητα του υπουργείου στο πλαίσιο της άσκησης δημόσιας εξουσίας και δεν μπορεί να αποτελέσει αρμοδιότητα ενός ΝΠΙΔ

Παρ. 6: Δεν είναι σαφές γιατί η διάταξη αυτή προβλέπει ξεχωριστά αρμοδιότητες που αφορούν στην κλιματική αλλαγή όταν αυτές τυγχάνουν γενικότερης εφαρμογής για την προστασία του περιβάλλοντος αλλά και των προστατευόμενων περιοχών ειδικότερα (πχ στοιχεία β', γ' και δ').

Επίσης σε ό,τι αφορά τις αρμοδιότητες του ΟΦΥΠΕΚΑ για την κλιματική αλλαγή, θα πρέπει να προβλεφθεί συντονισμός και συνέργειες μεταξύ του οργανισμού αυτού με υφιστάμενους φορείς με αρμοδιότητα στα θέματα αυτά (πχ Συμβούλιο Προσαρμογής για την κλιματική αλλαγή) και τα σχετικά εργαλεία (πχ Εθνική Στρατηγική για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και τα σχετικά Περιφερειακά σχέδια).

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29324>

Άρθρο 28 - Διοικητικό συμβούλιο του ΟΦΥΠΕΚΑ

Στο άρθρο αυτό δεν προσδιορίζονται ο ρόλος και οι αρμοδιότητες του ΔΣ. Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τον πρόεδρο και τον διευθύνοντα σύμβουλο, δεν είναι σαφές τι αρμοδιότητες θα έχουν και πώς μπορούν αυτές οι αρμοδιότητες να συμπίπτουν στο ίδιο πρόσωπο (ειδικότερα λαμβάνοντας υπόψη ότι ο διευθύνων σύμβουλος μπορεί να αναπληρώνει τον απόντα ή κωλύόμενο Πρόεδρο, άρθρο 28 παρ. 2). Επίσης δεν προβλέπεται η διαδικασία για την επιλογή των προσώπων αυτών προκειμένου να διασφαλιστεί διαφάνεια και να εξασφαλιστεί ότι τα πρόσωπα τα οποία θα αναλάβουν τις εν λόγω θέσεις έχουν τα κατάλληλα προσόντα πχ υψηλή επιστημονική κατάρτιση, σχετική επαγγελματική εμπειρία κλπ.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29342>

Άρθρο 31 - Πόροι και οικονομική διαχείριση του ΟΦΥΠΕΚΑ

Οι πηγές χρηματοδότησης του ΟΦΥΠΕΚΑ είναι εξαιρετικά ισχνές και δεν προσφέρουν καμία απολύτως εγγύηση ότι με αυτές τις ρυθμίσεις το σύστημα διαχείρισης θα είναι ωφελημένο, σε σχέση με το ισχύον. Είναι απαραίτητο να προβλέπονται κατ' ελάχιστον οι κατηγορίες πάγιων και βασικών αναγκών (πχ μισθοδοσία, δράσεις εποπτείας ειδών, φύλαξη των προστατευόμενων περιοχών) και να καλύπτονται από τις πιστώσεις του τακτικού προϋπολογισμού. Οι δράσεις αυτές είναι απαραίτητες για τη λειτουργία και διαχείριση του συστήματος προστατευόμενων περιοχών και δεν μπορεί να επαφίενται σε μη τακτική χρηματοδότηση από προγράμματα, χορηγίες και άλλα μη δεσμευμένα έσοδα. Ακόμα και η πρόβλεψη των εν δυνάμει πόρων του ΟΦΥΠΕΚΑ όμως, πέρα από τη χρηματοδότησή του από τον τακτικό προϋπολογισμό, είναι περιορισμένης εμβέλειας και θα πρέπει και αυτή να διευρυνθεί ώστε να συμπεριλάβει και άλλες πηγές.

Παρ. 1: Ως πόροι του ΟΦΥΠΕΚΑ προβλέπονται γενικότερα οι πηγές που μέχρι σήμερα προβλέπονταν για τους φορείς διαχείρισης, με βάση τον ν. 4519/2018, αν και κάποιοι από αυτούς έχουν εξαιρεθεί χωρίς προφανή λόγο, οπότε και θα πρέπει να συμπληρωθούν.

Είναι σημαντικό στους πόρους για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών να περιληφθούν έσοδα από τα περιβαλλοντικά πρόστιμα, ιδιαίτερα αυτά που επιβάλλονται εντός των π.π., καθώς και πιθανά έσοδα από άδειες διαφόρων παραγωγικών δραστηριοτήτων ή δραστηριοτήτων αναψυχής (κατ' αντιστοιχία με τις άδειες θήρας) σχετικών με τη φύση ή που πραγματοποιούνται εντός των π.π., καθώς και η είσπραξη περιβαλλοντικού τέλους ή εισιτηρίου εισόδου για τους επισκέπτες των π.π., εφόσον ισχύουν ή σχετική πρόβλεψη για αυτά που θα ισχύσουν.

Δεν γίνεται ωστόσο σαφής η οικονομική σχέση ανάμεσα στον ΟΦΥΠΕΚΑ και τις ΜΔΠΠ και ούτε υπάρχει πρόβλεψη ή αναφορά στη διαδικασία συγκέντρωσης των εσόδων από τον ΟΦΥΠΕΚΑ από τις επιμέρους ΜΔ ούτε ο προγραμματισμός και επιμερισμός της χρηματοδότησης στο επίπεδο των ΜΔΠΠ για έργα και δράσεις προστασίας, διαχείρισης, παρακολούθησης και επιτήρησης στις προστατευόμενες περιοχές.

Παράγραφος 1 εδάφιο δ': Η περιγραφή είναι ασαφής και σχετικά περιοριστική. Προτείνεται να αντικατασταθεί με "έσοδα από τις δραστηριότητες που είναι σύμφωνες με τους σκοπούς του, συμπεριλαμβανομένων και των εσόδων από προϊόντα που παράγουν ή εκμεταλλεύονται, εισιτήρια, ξεναγήσεις ομάδων επισκεπτών και άλλες οικοτουριστικές δραστηριότητες εντός των π.π., έντυπες ή ηλεκτρονικές εκδόσεις, πώληση υλικών, προβολή και εκμετάλλευση οπτικοακουστικού υλικού και, γενικότερα, από την εκμετάλλευση και προβολή των προστατευτέων αντικειμένων των π.π. "

Παρ. 1 εδάφιο στ' : Αναφέρονται πόροι από «ποσοστό από έσοδα από τις άδειες θήρας» αλλά όχι από άδειες άλλων δραστηριοτήτων αναψυχής που σχετίζονται με το φυσικό περιβάλλον ή πραγματοποιούνται εντός π.π. (ήδη υπάρχουσες ή που μπορεί να προκύψουν), όπως π.χ. άδειες ερασιτεχνικής αλιείας, καταδύσεων, κλπ. Επίσης, δεν προβλέπονται έσοδα από άλλες πηγές, πχ παραχώρηση χρήσης αιγιαλού, έσοδα από ΑΠΕ, σήματα ποιότητας σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται εντός προστατευόμενων περιοχών κ.α.

Από το άρθρο αυτό λείπουν διατάξεις που εγγυώνται τη διαφάνεια στη διαχείριση, τον τακτικό οικονομικό έλεγχο και τη δημόσια λογοδοσία του ΟΦΥΠΕΚΑ.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29346>

Άρθρο 32 - Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία του ΟΦΥΠΕΚΑ

Η Επιτροπή Φύση μεταφέρεται στον ΟΦΥΠΕΚΑ (χωρίς να διευκρινίζεται πώς θα λειτουργήσει εντός της δομής του ΟΦΥΠΕΚΑ). Προκύπτει όμως ότι υπάρχει αλληλεπικάλυψη μεταξύ των αρμοδιοτήτων και ευθυνών της Επιτροπής Φύση (σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν. 2742/1999 και άρθρο 5 κ.υ.α. 33318/3028/28.12.1998, ΦΕΚ 1289 Β') και του ΟΦΥΠΕΚΑ.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29352>

Άρθρο 34 Σύσταση και αρμοδιότητες των ΜΔΠΠ

Η μείωση του αριθμού των τοπικών σχημάτων διαχείρισης (από τους υφιστάμενους 36 φορείς σε 24 μονάδες) θα δημιουργήσει πρόβλημα σχετικά με το μέγεθος αλλά και την ποικιλία των περιοχών (οικοσυστήματα, είδη, οικότοποι) που θα κληθούν να διαχειριστούν οι ΜΔΠΠ. Η δυνατότητα να ενισχυθεί η τοπική παρουσία και διαχείριση των μονάδων διαχείρισης θα εξαρτηθεί από τη στελέχωση και χρηματοδότησή τους, αλλά παράλληλα θα πρέπει να προβλεφθεί η κατάλληλη χωροθέτηση των εδρών τους και η δημιουργία επαρκούς αριθμού κατάλληλα στελεχωμένων παραρτημάτων.

Ο ρόλος των ΜΔΠΠ στη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών είναι υποβαθμισμένος σε σχέση με τους προβλεπόμενους στον ν. 4519/2018 φορείς διαχείρισης ενώ έχουν αφαιρεθεί σημαντικές αρμοδιότητες, όπως οι παρακάτω:

- Συμμετοχή, παροχή στοιχείων και γνωμοδότηση κατά τη διαδικασία κατάρτισης των σχεδίων διαχείρισης και την επικαιροποίησή τους.
- Παροχή αιτιολογημένης γνωμοδότησης κατά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων και δραστηριοτήτων που εμπíπτουν στις προστατευόμενες περιοχές ευθύνης τους ή των έργων και δραστηριοτήτων οι επιπτώσεις των οποίων επηρεάζουν, άμεσα ή έμμεσα, το προστατευτέο αντικείμενο.
- Παροχή αιτιολογημένης γνωμοδότησης για έργα ή δραστηριότητες που δεν υπόκεινται στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης και είτε εμπíπτουν στις προστατευόμενες περιοχές ευθύνης τους ή των έργων και δραστηριοτήτων οι επιπτώσεις των οποίων επηρεάζουν, άμεσα ή έμμεσα, το προστατευτέο αντικείμενο.
- Διαβούλευση με την τοπική κοινωνία και εμπλεκόμενους φορείς κατά τη διαδικασία κατάρτισης των ΕΠΜ, των σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων για τον χαρακτηρισμό των προστατευόμενων περιοχών και των σχεδίων διαχείρισης.
- Διαχείριση δημόσιων εκτάσεων που παραχωρούνται προς τον ΦΔΠΠ ή μισθώνονται από αυτόν, η αγορά και ενοικίαση ιδιωτικών εκτάσεων που περιλαμβάνονται στην περιοχή ευθύνης του και η πραγματοποίηση σε αυτές των αναγκαίων παρεμβάσεων με βάση το οικείο σχέδιο διαχείρισης.

- ο Έγκριση δραστηριοτήτων ξενάγησης εντός της περιοχής ευθύνης του ΦΔΠΠ.
- ο Συνδρομή στη χορήγηση αδειών επιστημονικής έρευνας και τεχνικών δοκιμών και αναλύσεων για τα προστατευτέα αντικείμενα, εντός των ορίων της περιοχής ευθύνης τους, σε συνεργασία με αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες, με απαραίτητη προϋπόθεση τη γνωστοποίηση των πορισμάτων από τις παραπάνω δραστηριότητες στη ΜΔΠΠ μετά την ολοκλήρωσή τους.

Παρα. 2 στοιχείο ιγ' - Ο ρόλος των ΜΔ στη φύλαξη των προστατευόμενων περιοχών παρά το γεγονός ότι έχουν κομβική τοπική παρουσία και ευθύνη για την εφαρμογή των σχεδίων διαχείρισης είναι αποσπασματικός και σχετικά περιορισμένος αφού αφορά μόνο στη "σύνταξη προτάσεων φύλαξης των περιοχών αρμοδιότητάς τους", τα οποία αποστέλλονται στους αρμόδιους φορείς για την εφαρμογή τους", χωρίς κάποια διαδικασία ή δέσμευση για την υιοθέτηση αυτών των προτάσεων από τους αρμόδιους για την εφαρμογή φορείς. Επιπρόσθετα, αν και προβλέπεται και η "παρακολούθηση της εφαρμογής τους" δεν προσδιορίζεται πώς οι ΜΔΠΠ θα έχουν αυτή τη δυνατότητα, όταν η παρακολούθηση αυτή αφορά σε εφαρμογή των προτάσεων αυτών από άλλους φορείς του δημοσίου. Παράλληλα, αν και σε άλλο άρθρο του υπό διαβούλευση νομοσχεδίου (Άρθρο 37) αναφέρονται σχετικές με τη φύλαξη των πλ διατάξεις που αφορούν στη δυνατότητα του ΟΦΥΠΕΚΑ να συνεργαστεί με τις Περιφέρειες και τους Δήμους μέσω προγραμματικών συμβάσεων για την κατάρτιση σχεδίων φύλαξης των προστατευόμενων περιοχών και την εφαρμογή τους, αυτές οι αρμοδιότητες δεν έχουν συμπεριληφθεί στο παρόν άρθρο. Αντίστοιχη περίπτωση αποτελεί και το άρθρο 38, που αφορά στη δυνατότητα του ΟΦΥΠΕΚΑ να συνεργαστεί με τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και το Λιμενικό Σώμα, κατά την φύλαξη των προστατευόμενων περιοχών και η μέριμνα για την ενημέρωση των αρμόδιων αρχών, όπου και πάλι αυτές οι αρμοδιότητες δεν έχουν συμπεριληφθεί στο παρόν άρθρο.

Επίσης, δεν υπάρχει οποιαδήποτε πρόβλεψη για υποχρεωτική σύναψη προγραμματικής σύμβασης με όλους τους σχετικούς με τις περιοχές αρμόδιους και εμπλεκόμενους φορείς με αποκλειστικό αντικείμενο τη φύλαξη των πλ υπό την αρμοδιότητα της οικείας ΜΔΠΠ. Η αναφορά στην κατάρτιση σχεδίων φύλαξης των προστατευόμενων περιοχών και εφαρμογή τους, η μέριμνα για την επικουρία και την ενημέρωση των αρμόδιων διοικητικών και δικαστικών αρχών στον έλεγχο της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και των ειδικότερων όρων και ρυθμίσεων που αφορούν κάθε περιοχή, με αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού και του υλικοτεχνικού εξοπλισμού όλων των συμμετεχόντων φορέων αυτών είναι σοβαρή έλλειψη του νομοσχεδίου.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29357>

Άρθρο 35 - Επιτροπές διαχείρισης των ΜΔΠΠ

Οι επιτροπές διαχείρισης έχουν περιορισμένο και ασαφή ρόλο στο προτεινόμενο σύστημα διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών. Οι αρμοδιότητες και ο κανονισμός λειτουργίας των επιτροπών δεν προσδιορίζονται, αναφέρεται μόνο ότι η λειτουργία αποτελεί ευθύνη του εκάστοτε προϊσταμένου της ΜΔΠΠ.

Η ικανοποιητικού επιπέδου συμμετοχή που υπήρχε στο πλαίσιο λειτουργίας των φορέων διαχείρισης αντικαθίσταται με ένα χαλαρό και ασαφές αντικείμενο σχήμα. Οι επιτροπές πρέπει να επιφορτιστούν με ουσιαστικό ρόλο στη διαχείριση. Κρίσιμο ζητούμενο στην τεράστια πρόκληση της κοινωνικά δίκαιης και επιστημονικά ορθής διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών είναι η ενεργός και ουσιαστική συμμετοχή των τοπικών κοινωνιών. Αντί της απαραίτητης ενίσχυσης της τοπικής συμμετοχής, στο νομοσχέδιο τη βλέπουμε να αντιμετωπίζεται σαν διακοσμητικό στοιχείο του συστήματος διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών.

Σε σύγκριση με τα διοικητικά συμβούλια των υφιστάμενων φορέων διαχείρισης, από την τοπική κοινωνία (όπως αυτή θα εκπροσωπείται στις προτεινόμενες επιτροπές διαχείρισης) αφαιρούνται οι εξής κρίσιμες αρμοδιότητες:

- ο Παροχή αιτιολογημένων γνωμοδοτήσεων κατά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων και των δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στις προστατευόμενες περιοχές ευθύνης τους ή των έργων και δραστηριοτήτων οι επιπτώσεις των οποίων επηρεάζουν, άμεσα ή έμμεσα, το προστατευτέο αντικείμενο.
- ο Εισηγήσεις προς τον υπουργό περιβάλλοντος για θέματα αρμοδιότητάς τους ή για σημαντικά ζητήματα που αφορούν τις περιοχές ευθύνης τους.
- ο Έγκριση προγραμμάτων και δράσεων.
- ο Έγκριση χορήγησης αδειών επιστημονικής έρευνας.

Με σκοπό την εξασφάλιση των βέλτιστων κοινωνικών συναινέσεων και την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των μέτρων διαχείρισης, είναι απαραίτητη η πρόβλεψη υποχρεωτικής συγκρότησης επιτροπών διαχείρισης σε κάθε ΜΔΠΠ. Είναι όμως απαραίτητο να διασφαλισθεί η συγκρότηση περισσότερων της μιας επιτροπής ανά ΜΔΠΠ, εκεί όπου συντρέχουν ειδικοί λόγοι, όπως για παράδειγμα η νησιωτικότητα και η γεωγραφική απομόνωση, και περιοχές με πολύ έντονες συγκρούσεις χρήσεων.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29360>

Άρθρο 36 - Αξιολόγηση των ΜΔΠΠ

Παρ. 2: Στη διάταξη αυτή συγχέονται δύο αλληλένδετες διαδικασίες: η αξιολόγηση της διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών και του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών, και η αξιολόγηση του έργου των ΜΔΠΠ. Ορισμένα από τα στοιχεία της προβλεπόμενης στο άρθρο αυτό έκθεσης αξιολόγησης αφορούν ευρύτερα στην αξιολόγηση της εφαρμογής του σχεδίου διαχείρισης (π.χ. αξιολόγηση των στόχων του ΣΔ και το πρόγραμμα εφαρμογής του για το επόμενο έτος (στοιχείο στ') για τον καθορισμό των οποίων δεν έχει αρμοδιότητα η ΜΔΠΠ) και της διαχείρισης εν γένει και όχι αποκλειστικά στην "αξιολόγηση του έργου των ΜΔΠΠ".

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29361>

Άρθρο 37 - Προγραμματικές συμβάσεις

Δεν είναι σαφές ποιος είναι ο ρόλος των μονάδων διαχείρισης στις προγραμματικές συμβάσεις που συνάπτει ο ΟΦΥΠΕΚΑ με περιφέρειες και δήμους, ενώ δεν υπάρχει αναφορά σε άλλους φορείς που θα μπορούσαν να συνάψουν προγραμματικές συμβάσεις στο πλαίσιο της διαχείρισης π.π. (π.χ. των περιβαλλοντικών μη κυβερνητικών οργανώσεων οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 41 του νομοσχεδίου, ή ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης).

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29363>

Άρθρο 38 - Μνημόνια συνεργασίας

Σχετικά με τη σύναψη μνημονίων συνεργασίας του ΟΦΥΠΕΚΑ και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και του Λιμενικού Σώματος με αντικείμενο την φύλαξη π.π, βλέπε σχετικό σχόλιο στο άρθρο 34 2 ιγ'.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29364>

Άρθρο 42 - Σχέδιο δράσης βελτίωσης της δημόσιας πολιτικής προστατευόμενων περιοχών

Παρ. 1: Δεν προβλέπεται το χρονικό διάστημα εντός του οποίου θα εκδοθεί το σχέδιο δράσης παρά το γεγονός ότι από την έκδοσή του εξαρτάται η εφαρμογή και υλοποίηση των στοιχείων του νέου σχήματος διακυβέρνησης προστατευόμενων περιοχών (συμπεριλαμβανομένης της προβλεπόμενου στην παρ. 7 του σχεδίου μετάβασης). Αυτό δημιουργεί αβεβαιότητα για τη διαχείριση και προστασία των π.π. ειδικότερα κατά το μεταβατικό στάδιο.

Παρ 4. στοιχ ε: “Εκπόνηση προγράμματος για τη δημιουργία κεντρικής δομής υποστήριξης εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής για τις προστατευόμενες περιοχές” - Δεν είναι σαφές σε τι αναφέρεται η συγκεκριμένη διάταξη καθώς σύμφωνα με το υπό διαβούλευση νομοσχέδιο ο ΟΦΥΠΕΚΑ αποτελεί την κεντρική αυτή δομή.

Παρ. 5: “Αρμόδιο όργανο για τη διοίκηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής του Σχεδίου Δράσης και την ετήσια επικαιροποίησή του είναι ο ΟΦΥΠΕΚΑ”. Η διάταξη αυτή είναι προβληματική και επιπλέον δεν διασφαλίζει τον επιτελικό και συντονιστικό ρόλο του ΥΠΕΝ καθώς δεν διασφαλίζεται κατάλληλη διαδικασία αξιολόγησης του έργου του ΟΦΥΠΕΚΑ από το ΥΠΕΝ. Σύμφωνα με αυτή τη διάταξη ο ΟΦΥΠΕΚΑ αξιολογεί την εφαρμογή του σχεδίου δράσης, και παράλληλα είναι το αρμόδιο όργανο για “τη διοίκηση, παρακολούθηση της εφαρμογής του σχεδίου δράσης”.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29366>

Άρθρο 43 Μεταβατικές διατάξεις

Παρ. 2-3: Η προσωρινή στελέχωση του νέου οργανισμού κατά την έναρξη λειτουργίας του με την απόσπαση προσωπικού (με αποφάσεις των ΔΣ των φορέων διαχείρισης χωρίς πρόβλεψη κριτηρίων) και με γενικευμένη μεταφορά του υφιστάμενου προσωπικού των ΦΔ σε αντίστοιχες θέσεις των ΜΔΠΠ, ειδικά αν αυτές οι διαδικασίες συμβούν πριν την έκδοση του οργανισμού εσωτερικής λειτουργίας και τη διαμόρφωση των δομών των υπηρεσιών του ΟΦΥΠΕΚΑ και των ΜΔΠΠ, δημιουργεί σύγχυση και αβεβαιότητα για την αποτελεσματική αρχική λειτουργία του και συνεπώς για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29370>

ΜΕΡΟΣ Δ – Χαρακτηρισμός προστατευόμενων περιοχών

Άρθρο 44 - Τροποποίηση του π.δ. 59/2018

Επί της αρχής, ο καθορισμός χρήσεων (όχι φυσικών καλύψεων γης, αλλά χρήσεων) προσφέρει μια συστηματοποίηση που μπορεί να ενισχύσει την ασφάλεια δικαίου και την καλή νομοθέτηση στο πεδίο της οριοθέτησης και θεσμοθέτησης μέτρων για τις προστατευόμενες περιοχές. Εντούτοις, οι συγκεκριμένες χρήσεις που ορίζονται στο νομοσχέδιο ανά ζώνη ανοίγουν ένα μεγάλο κεφάλαιο νέων δραστηριοτήτων που εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους και εγείρει σημαντικά ζητήματα νομιμότητας.

Επίσης επί της αρχής, είναι απαράδεκτη η τροποποίηση του π.δ. χρήσεων γης με νόμο, καθώς έτσι αποφεύγεται ο έλεγχος νομιμότητας από το ΣτΕ των νέων ρυθμίσεων.

Τέλος, σε καμία από τις ζώνες δεν προβλέπονται μια σειρά από σημαντικές για την προστασία των περιοχών αυτών, όπως για παράδειγμα μονάδες περίθαλψης άγριων ζώων.

Ειδικότερες παρατηρήσεις:

Παρ. 1β: Οι τέσσερις νέες ζώνες προστασίας έχουν περισσότερο τον χαρακτήρα των περιοχών προστασίας κατά το σύστημα χωρικού σχεδιασμού, εντός των οποίων καθορίζονται χρήσεις γης (ν. 4447/2018, άρθ. 7), και λιγότερο τον χαρακτήρα των κατηγοριών γενικών χρήσεων.

Εξ αυτού προκύπτει επίσης μια αναντιστοιχία ανάμεσα στις προβλέψεις του συστήματος χωρικού σχεδιασμού και της νέας τυπολογίας χρήσεων γης. Το ίδιο πρόβλημα προκύπτει και από τη θεώρηση των ζωνών Α και Β της αρχαιολογικής νομοθεσίας ως γενικών χρήσεων γης (βλ. και ειδικότερο σχολιασμό παρακάτω).

Για τον τετραμερή καθορισμό κατηγοριών ζωνών προστασίας δεν αναφέρεται η σκοπιμότητα και τα βασικά χαρακτηριστικά που οφείλουν να διέπουν τη διάκριση και διαβάθμισή τους, όπως ισχύει στον ν. 1650/1986.

Παρ. 2 α έως 17: Στις ειδικές χρήσεις του π.δ. 59/2018 προστίθεται σύνολο νέων «χρήσεων», οι οποίες ωστόσο δεν έχουν τον τυπικό χαρακτήρα «χρήσεων γης», καθώς αποτελούν δραστηριότητες, λειτουργίες ή έργα χωρίς σαφή αντιστοιχία με «χρήση γης».

Συγκεκριμένα προστίθενται: (α) δραστηριότητες [όπως βόσκηση (24.9), αλιεία (24.10), συλλογή φυτών...(24.11), θήρα (24.12) και ήπια θαλάσσια αναψυχή (54)], (β) κατασκευές [όπως εγγειοβελτιωτικά έργα αγροτικής ανάπτυξης (24.14) και κατασκευές σε δημόσιους χώρους (48.1-2)] και (γ) έργα ή δραστηριότητες, η φύση ή/και η κλίμακα των οποίων -και άρα το περιβαλλοντικό τους αποτύπωμα- είναι ιδιαίτερα ασαφή και ευρεία ενώ οι ίδιες επιδέχονται περαιτέρω εξειδίκευση και επιμερισμού [όπως αλιεία (24.10), έργα που αφορούν την αποκατάσταση και βελτίωση των ιχθυοποθεμάτων (55), έργα πρόληψης ή αντιμετώπισης της υφαλμύρινσης υδάτων ή εδαφών (51) και έργα προστασίας από διάβρωση ... (51)].

Επίσης σημειώνεται ότι προστίθενται στοιχεία, όπως υδάτινοι βιότοποι (53), τα οποία έχουν παντελώς ασαφή υπόσταση ως χρήση γης (θα πρέπει να θεωρούνται ως φυσική κάλυψη γης ώστε να μη προκληθεί σύγχυση ότι "μέσα σε προστατευόμενες περιοχές μπορεί να κατασκευαστούν υδατοδεξαμενές και φράγματα").

Ως εκ τούτου, με τη νέα τυπολογία γίνεται ένας προβληματικός συγκερασμός ανάμεσα σε χρήσεις γης και δραστηριότητες-έργα. Προκύπτει δηλαδή ασαφής διάκριση ανάμεσα σε χρήσεις γης που εντάσσονται στη συμβατική τυπολογία των χρήσεων γης και σε δραστηριότητες-έργα, οι οποίες μπορεί και να μην αντιστοιχούν αυστηρά σε «χρήση γης» αλλά και που η ρύθμισή τους συναρτάται άμεσα με την επίτευξη αποτελεσματικής προστασίας και διαχείρισης και αποτελεί αντικείμενο των σχεδίων διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών. Ως συνέπεια, δυσχεραίνεται η χρήση των βασικών κατά την περιβαλλοντική νομοθεσία εργαλείων (π.δ. και σχέδια διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών) για την επίτευξη αποτελεσματικής προστασίας.

Επίσης στις ειδικές χρήσεις γης προστίθενται στοιχεία που προστατεύονται από ειδικότερα νομικά καθεστώτα (π.χ. μνημεία κ.ά. χώροι της αρχαιολογικής νομοθεσίας, δάση και δασικές εκτάσεις κατά τη δασική νομοθεσία). Κατ' αυτό τον τρόπο, επιχειρείται κάποιου είδους ενσωμάτωση ετερογενών καθεστώτων προστασίας, κάθε ένα από τα οποία αποτελεί αρμοδιότητα διακριτών δημοσίων αρχών, χρησιμοποιεί τα δικά του θεσμικά και τεχνικά εργαλεία, παράγει διαφορετικές έννοιες συνέπειες για αρμόδιες αρχές και ενδιαφερομένους, και διαμορφώνει ένα ιδιαίτερο πλαίσιο προστασίας και διαχείρισης, στο οποίο περιλαμβάνονται κανονιστικές ρυθμίσεις χωρικού χαρακτήρα (όπως "χρήσεις γης" και όροι και περιορισμοί σε έργα και δραστηριότητες). Είναι ωστόσο προφανές ότι μια τέτοια "εναρμόνιση" διακριτών καθεστώτων προστασίας στην τυπολογία των χρήσεων γης θα απαιτούσε συνολικότερες αλλαγές στις επιμέρους πολιτικές και όχι την απλή συμπερίληψη ετερογενών ρυθμίσεων προστασίας στην τυπολογία χρήσεων γης. Σε κάθε περίπτωση, διαστέλλεται ακόμα περισσότερο η έννοια των χρήσεων γης και μειώνεται η συνεκτικότητα της συστηματοποίησής τους, με αβέβαια αποτελέσματα τόσο για τον περιβαλλοντικό όσο και για τον χωρικό σχεδιασμό.

Ιδιαίτερα προβληματική είναι η προσθήκη των ζωνών αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στην ειδική κατηγορία των εξορυκτικών δραστηριοτήτων (παρ. 2.β), στο βαθμό που γίνεται συμπερίληψή της στις προβλεπόμενες ειδικές χρήσεις γης εντός της ζώνης διαχείρισης ειδών και οικοτόπων (παρ. 17).

Επισημαίνουμε ότι στο αρχικό σχέδιο νόμου που αναρτήθηκε στη διαβούλευση, η ιδιαίτερα σοβαρού οικολογικού αποτυπώματος χρήση αυτή προβλεπόταν και εντός των ζωνών απόλυτης προστασίας της φύσης και των ζωνών προστασίας της φύσης. Η τρομακτική αυτή αρχική πρόβλεψη αποσύρθηκε από το υπουργείο, ως αποτέλεσμα των έντονων αντιδράσεων που προκλήθηκαν. Είναι απαραίτητο να αποσυρθεί από όλες τις ζώνες η δυνατότητα χωροθέτησης δραστηριοτήτων και εγκαταστάσεων εξόρυξης υδρογονανθράκων και μεταλλείων με βαρύ ρυπαντικό αποτύπωμα.

Η αντιστοίχιση ειδικών χρήσεων και ζωνών προστασίας (ως "γενικών χρήσεων") θα έπρεπε να διέπεται από μια σαφή και τεκμηριωμένη διαβάθμιση των ειδικών χρήσεων με κριτήρια εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και συμβατότητας, προς εξυπηρέτηση σκοπών προστασίας και διαχείρισης και κατ' αναλογία με την τετραμερή διαβάθμιση των ζωνών προστασίας. Αντιθέτως, με την αντιστοίχιση που γίνεται (παρ. 17), δεν προκύπτει μια ξεκάθαρη, λειτουργική και εστιασμένη στους σκοπούς προστασίας και διαχείρισης διαβάθμιση.

Συγκεκριμένα, παρατηρείται:

(α) Προδιαγραφή χρήσεων που δεν συνάδουν με τον προστατευτικό χαρακτήρα κάθε ζώνης και τη διαβάθμιση των ζωνών. Ιδιαίτερα στη ζώνη απόλυτης προστασίας είναι προφανές ότι χρήσεις όπως οδοί (θα έπρεπε ρητά να αφορούν τις ανάγκες προστασίας και διαχείρισης της περιοχής), ποδηλατόδρομοι, θαλάσσιοι διάδρομοι κίνησης σκαφών, κατοικία, διοίκηση και γραφεία, είναι ασύμβατες με την εξασφάλιση του πλέον αυστηρού προστατευτικού καθεστώτος. Η ίδια προβληματική συμπερίληψη χρήσεων αφορά και στις ζώνες προστασίας και της φύσης και διαχείρισης οικοτόπων και ειδών. Στην τελευταία συμπεριλαμβάνεται πλήθος χρήσεων που δύσκολα συνάδουν με το εν λόγω προστατευτικό καθεστώς, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα τις εξορυκτικές δραστηριότητες.

(β) Αποσπασματική αντιστοίχιση ειδικών χρήσεων και ζωνών προστασίας (π.χ. στη ζώνη απόλυτης προστασίας προδιαγράφονται ειδικές χρήσεις, οι οποίες δεν προδιαγράφονται για τις λοιπές ζώνες).

(γ) Ως εκ τούτου, για τις ζώνες απόλυτης προστασίας, προστασίας και διαχείρισης οικοτόπων-ειδών προδιαγράφονται -αναλογικά- ιδιαίτερα πολλές χρήσεις, οι οποίες δεν συνάδουν με μια ιεραρχημένη και συστηματική ζώνωση για την επίτευξη σκοπών προστασίας και άρα εν συνόλω αναιρούν την ίδια τη σκοπιμότητα και τη διαβάθμιση του προστατευτικού καθεστώτος των ζωνών.

(δ) Καθώς για την τέταρτη κατηγορία ζώνης (βιώσιμη διαχείριση φυσικών πόρων) παρέχεται η δυνατότητα καθορισμού οποιασδήποτε ειδικής χρήσης, δεν εξασφαλίζεται ο χαρακτήρας της ως περιφερειακής ζώνης κατά τη συνήθη πρακτική ζώνωσης προστατευόμενων περιοχών.

(ε) Μη συμπερίληψη ειδικών χρήσεων -και ιδίως των νέων προτεινόμενων- σε καμία από τις ζώνες (π.χ. βόσκηση, αλιεία κ.λπ.), (στ) λεπτομερής αντιστοίχιση για κάποιες χρήσεις (π.χ. κατασκευές κατά ΝΟΚ) και συγχρόνως γενική αντιστοίχιση για άλλες (π.χ. εγκαταστάσεις μέσων μαζικής μεταφοράς).

Εκτός από την ασάφεια στη διάκριση μεταξύ χρήσεων γης και δραστηριοτήτων, προκαλεί εντύπωση η απουσία προσδιορισμού των απαραίτητων διαχειριστικών παρεμβάσεων, όπως για παράδειγμα έργα αναβάθμισης φυσικών λειτουργιών, έργα αποκατάστασης.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29119>

Άρθρο 46 - «Χαρακτηρισμοί και ζώνες προστασίας περιοχών»

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αποφιλώνονται οι επιλογές της διοίκησης για χαρακτηρισμό περιοχών προστασίας, καθώς καταργούνται οι κατηγορίες “περιοχές προστασίας της φύσης” και “περιφερειακά πάρκα”. Δεν προκύπτει καμία βελτίωση σε σχέση με το ισχύον σύστημα ή σκοπιμότητα από τις αλλαγές που προτείνονται.

Επισημαίνουμε πως σκοπός του νομοθέτη του ν. 3937/2011 ήταν τα εθνικά πάρκα να χαρακτηρίζονται αποκλειστικά και μόνο για την υψηλή οικολογική τους αξία (συμπεριλαμβανόμενων και των οικοσυστημικών τους υπηρεσιών), όμως τα περιφερειακά να μπορούν να χαρακτηρίζονται για περιφερειακής αξίας υπηρεσίες, όπως πχ για τις οικοσυστημικές τους υπηρεσίες σε αστικούς πληθυσμούς ή για την αξία τους ως αγροτικά τοπία. Έτσι, πχ, ορεινοί όγκοι γύρω από αστικά κέντρα θα ήταν δέον να χαρακτηρίζονται ως «περιφερειακά πάρκα» (άσχετα από το εάν είναι περιοχές ενταγμένες στο δίκτυο Natura 2000), ενώ εμβληματικές περιοχές μεγάλης οικολογικής αξίας, όπως ο Όλυμπος, ή περιοχές που προστατεύονται από διεθνείς συμβάσεις, όπως οι υγρότοποι Ραμσάρ, δεν θα μπορούσαν παρά να χαρακτηρίζονται ως τίποτα λιγότερο από εθνικά πάρκα, με εκτεταμένες ζώνες απόλυτης προστασίας της φύσης.

Συνεπώς, τα περιφερειακά πάρκα αποτελούν μια σημαντική κατηγορία προκειμένου να εξασφαλιστεί η θέσπιση του κατάλληλου πλαισίου προστασίας που θα ανταποκρίνεται στα ειδικά χαρακτηριστικά της περιοχής και των προστατευτέων αντικειμένων και τις ανάγκες προστασίας και διαχείρισής τους.

Οι κατηγορίες των προστατευόμενων περιοχών θα πρέπει να συνοδεύονται από περιγραφή των κύριων οικολογικών στοιχείων τα οποία τεκμηριώνουν τον χαρακτηρισμό τους, τους σκοπούς της συγκεκριμένης κατηγορίας σε σχέση με την προστασία και τη διατήρηση των επιμέρους προστατευτέων αντικειμένων, καθώς και πρόβλεψη κατ’ ελάχιστον επιτρεπόμενων ή απαγορευμένων χρήσεων και δραστηριοτήτων εντός της περιοχής αυτής. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά τα ΚΑΖ η μη αναφορά στις προβλεπόμενες στο άρθρο 19 παρ. 4.3 του ν. 1650/1986 απαγορεύσεις (πχ απαγόρευση θήρας, αγώνων κυνηγετικών ικανοτήτων σκύλων δεικτών, σύλληψης της άγριας πανίδας κ.α.) περιορίζει σημαντικά το καθεστώς προστασίας τους και την επίτευξη του σκοπού τους. Θα πρέπει να γίνει ρητή αναφορά στις απαγορεύσεις αυτές, οι οποίες δεν καλύπτονται από τον καθορισμό των χρήσεων γης του άρθρου 44 του υπό διαβούλευση νομοσχεδίου.

Παρ. 2 στοιχ. γ’: Προστατευόμενα τοπία και φυσικοί σχηματισμοί: Ενώ αναφέρονται τα τοπία ως διακριτή κατηγορία προστατευόμενων περιοχών, στην επεξήγηση που ακολουθεί γίνεται αναφορά μόνο σε προστατευόμενους φυσικούς σχηματισμούς και δεν περιγράφονται τα κύρια χαρακτηριστικά για τη στοιχειοθέτηση ενός τοπίου ως προστατευόμενου.

Απουσιάζει επίσης παραπομπή στις διατάξεις θέσπισης ειδικών καθεστώτων προστασίας, όπως για παράδειγμα το π.δ. για τους μικρούς νησιωτικούς υγροτόπους (ΦΕΚ ΑΑΠ' 229/2012).

Παρ. 4: Η πρόβλεψη επιμέρους ζωνών που μπορούν να οριστούν εντός των προβλεπόμενων κατηγοριών πλ αποτελεί θετική κατεύθυνση για τη διευκόλυνση της διαδικασίας εκπόνησης των ΕΠΜ και των σχετικών προεδρικών διαταγμάτων. Ωστόσο, η συγκεκριμένη διάταξη δεν περιγράφει και δεν διευκρινίζει το περιεχόμενο των ζωνών αυτών, τους στόχους και τα διακριτά χαρακτηριστικά τους προκειμένου να δοθούν σαφείς κατευθύνσεις στο πλαίσιο της ζωνοποίησης και εχέγγυα για τον αποτελεσματικό και λειτουργικό καθορισμό των εν λόγω ζωνών. Θα πρέπει να γίνεται σαφές ότι σκοπός της ζώνωσης είναι η επίτευξη των στόχων διατήρησης και προστασίας των περιοχών και των προστατευτέων αντικειμένων ως μέρος μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης και ρύθμισης χρήσεων και δραστηριοτήτων.

Η κάθε ζώνη θα πρέπει να περιλαμβάνει σαφείς και διακριτούς στόχους προστασίας και διαχείρισης και συγκεκριμένα χαρακτηριστικά βάσει οικολογικών κριτηρίων (και όχι υφιστάμενων χρήσεων και δραστηριοτήτων) και των αναγκών προστασίας προκειμένου η ζώνωση, ως διαχειριστικό εργαλείο, να συμβάλει στην αποτελεσματική προστασία και διατήρηση των προστατευτέων αντικειμένων και στη λειτουργική και αποτελεσματική διαχείριση. Τόσο η διαδικασία της ζώνωσης όσο και ο καθορισμός και οριοθέτηση των επιμέρους ζωνών θα πρέπει να συνάδουν με τον χαρακτηρισμό και τους σκοπούς προστασίας της προστατευόμενης περιοχής στην οποία εντάσσονται, και να αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων διατήρησης και της προστασίας ευαίσθητων οικοτόπων και ειδών

Επιπλέον, για την αποτελεσματική ζωνοποίηση κατά την κατάρτιση των προεδρικών διαταγμάτων, θα πρέπει να προσδιορίζεται στον νόμο - πέραν των ανωτέρω - η σχέση και αλληλεπίδραση μεταξύ των ζωνών και ειδικότερα να προβλέπεται ότι ο καθορισμός και η οριοθέτηση τους θα πρέπει να γίνει κλιμακωτά αντανακλώντας μια ιεράρχηση στο καθεστώς προστασίας και με βάση τα χαρακτηριστικά της περιοχής και τις ανάγκες των προστατευτέων αντικειμένων (και όχι τις υφιστάμενες ή εν δυνάμει χρήσεις γης και δραστηριότητες). Θα πρέπει επίσης να προβλεφθούν εχέγγυα σε ό,τι αφορά τον κίνδυνο κατακερματισμού μιας προστατευόμενης περιοχής σε μικρότερες μη λειτουργικές ζώνες και κυρίως ελλιπούς και ανεπαρκούς προστασίας εξαιτίας της γειτνίασης ζωνών. Η IUCN προειδοποιεί κατά του κινδύνου να χρησιμοποιηθούν οι ζώνες με τέτοιο τρόπο, ώστε να κατακερματιστεί η προστατευόμενη περιοχή και η προστασία της.

Η περιγραφή των ζωνών (στόχοι και χαρακτηριστικά στοιχεία) θα πρέπει να ακολουθεί τις οδηγίες της IUCN καθώς και άλλες ενδεδειγμένες πρακτικές. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά τη **ζώνη βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων**, δεν προβλέπεται καμία ένδειξη για το περιεχόμενό της (ούτε παραπομπή σε συγκεκριμένες χρήσεις γης του π.δ. 59/2018) και δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη για το ποιος είναι ο σκοπός της και η λειτουργία της. Στην περιγραφή της ζώνης αυτής θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατ' αναλογία η περιγραφή, οι στόχοι και τα διακριτά χαρακτηριστικά της προτεινόμενης από την IUCN 'Protected areas with sustainable use of natural resources' προκειμένου να διασφαλιστεί ο σκοπός προστασίας της περιοχής.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29120>

Άρθρο 47 - Ειδικές περιβαλλοντικές μελέτες, σχέδια διαχείρισης και καθορισμός χρήσεων γης στις προστατευόμενες περιοχές

Παρ. 1 Στη διάταξη αυτή προβλέπονται σχέδια διαχείρισης για τις περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών, αλλά δεν αναφέρονται οι υπόλοιπες κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών, οι οποίες σύμφωνα με το άρθρο 19 (3) του ν. 1650/1986 (άρθρο 46 του παρόντος

νομοσχεδίου) μπορεί να συμπίπτουν με τις περιοχές του δικτύου Natura (να “περικλείουν μια ή περισσότερες από αυτές είτε να τοποθετούνται εντός ή εκτός αυτών”). Θα πρέπει να γίνει ρητή πρόβλεψη για την εκπόνηση και εφαρμογή σχεδίων διαχείρισης ή άλλων εργαλείων διαχειριστικού σχεδιασμού (πχ όπως των προβλεπομένων στο άρθρο 19 παρ. 4.3 του ν. 1650/1986 “ειδικών μελετών διαχείρισης” για τα ΚΑΖ) και για τις υπόλοιπες κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών (στο βαθμό που δεν καλύπτονται από τις περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών).

Παρ. 2: Η διάταξη αυτή προβλέπει υποχρεωτική δημόσια διαβούλευση για τις ειδικές περιβαλλοντικές μελέτες, αλλά θα πρέπει να προβλεφθεί ρητά ότι και τα π.δ. για τον χαρακτηρισμό των περιοχών και τα σχέδια διαχείρισης θα τίθενται υποχρεωτικά σε δημόσια διαβούλευση. Επιπλέον, θα πρέπει να καθοριστεί ο κατ’ελάχιστον χρόνος για τη διαβούλευση των ΕΠΜ, π.δ. και σ.δ. σε ένα μήνα. Θα πρέπει επίσης να προβλεφθεί δημόσια διαβούλευση, υπό τον συντονισμό των οικείων μονάδων διαχείρισης, κατά τη διαδικασία εκπόνησης και σύνταξης των ΕΠΜ προκειμένου να ενισχυθούν οι συμμετοχικές διαδικασίες και η συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων και της τοπικής κοινωνίας όπως προτείνεται σε διεθνείς και ευρωπαϊκές ενδεδειγμένες πρακτικές.

Στο άρθρο 21 παρ. 1 στοιχ. α’ του ν. 1650/1986 προβλέπεται γνώμη της Επιτροπής Φύση κατά τη διαδικασία έκδοσης π.δ. χαρακτηρισμού, η οποία με την παρούσα διάταξη καταργείται. Η συμβολή της Επιτροπής Φύση έχει υπάρξει σημαντική για τη βελτίωση των σχεδίων των π.δ. (προτεινόμενος χαρακτηρισμός, ρυθμίσεις, μέτρα κλπ), και θα πρέπει το παρόν νομοσχέδιο να προβλέψει ρητά τη συμμετοχή της στη διαδικασία έκδοσης π.δ.

Παρ. 7. Η διάταξη αυτή προβλέπει τον χαρακτηρισμό των ΚΑΖ και των προστατευόμενων τοπίων και φυσικών σχηματισμών με υπουργική απόφαση, ωστόσο θεωρούμε ότι ο χαρακτηρισμός τους θα πρέπει να γίνεται με απόφαση του γενικού γραμματέα της οικείας αποκεντρωμένης διοίκησης, όπως προβλέπεται στον ν. 1650/1986. Η απόφαση της αποκεντρωμένης διοίκησης αποτελεί καταλληλότερο εργαλείο για τον χαρακτηρισμό και τον καθορισμό όρων και περιορισμών των δραστηριοτήτων προκειμένου να ανταποκριθεί στις ανάγκες των περιοχών αυτών για ευελιξία στον καθορισμό των όρων αυτών και προσαρμογή τους σε νέα δεδομένα (και ειδικότερα στην περίπτωση των ΚΑΖ).

Η διάταξη αυτή θα πρέπει επίσης να προβλέπει ρητά την εκπόνηση ειδικής έκθεσης για την τεκμηρίωση της οικολογικής ή/και άλλης φυσικής αξίας του προστατευτέου αντικείμενου και των απαιτούμενων ρυθμίσεων και μέτρων βάσει της οποίας θα εκδοθεί η πράξη χαρακτηρισμού.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29121>

ΜΕΡΟΣ Ε – Δασικοί χάρτες και οικιστικές πυκνώσεις

Άρθρο 48 – Ρυθμίσεις για τη διαδικασία ανάρτησης, κύρωσης και αναμόρφωσης των δασικών χαρτών

Η **πρώτη παράγραφος** του προτεινόμενου άρθρου 48 προσθέτει μία διευκρίνιση για τις «εκτάσεις που έχουν απωλέσει το δασικό τους χαρακτήρα πριν τις 11.6.1975 λόγω επεμβάσεων που έλαβαν χώρα με βάση σχετική διοικητική πράξη, η οποία καλύπτεται από το τεκμήριο νομιμότητας» (άρθ. 3 παρ. 7 ν. 998/1979): οι εκτάσεις αυτές δεν χαρακτηρίζονται ως δάση ή δασικές εκτάσεις.

Η διευκρίνιση δεν είναι ιδιαίτερα βοηθητική. Πρώτον, θα έπρεπε να διευκρινιστεί ότι μόνο η «απολύτως αναγκαία για την εφαρμογή της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης» έκταση δεν χαρακτηρίζεται ως δάσος ή δασική έκταση (όπως ακριβώς προβλέπεται ρητά ειδικά για τις εκτός

σχεδίου οικοδομικές άδειες – πρβλ. άρθ. 3 παρ. 7 εδ. β' ν. 998/1979, όπως ισχύει σήμερα). Γενικότερα, η προτεινόμενη διατύπωση εγείρει σημαντικές επιφυλάξεις για τα δάση και δασικές εκτάσεις οι οποίες έχουν ενσωματωθεί εντός των ορίων αναδιανεμητέων και εποικιστικών εκτάσεων και διατηρούν τον χαρακτήρα τους: σύμφωνα με πάγια νομολογία, (κυρίως με βάση το σήμερα καταργημένο άρθ. 15 ν. 1734/1987, το οποίο αφορούσε ακριβώς την περίπτωση αυτή) οι εκτάσεις αυτές εξακολουθούν να υπάγονται στη δασική νομοθεσία. Κατά συνέπεια, οι αποφάσεις των επιτροπών απαλλοτριώσεων, οι οποίες αποφαίνονται επί ιδιοκτησιακών θεμάτων και δεν έχουν αρμοδιότητα χαρακτηρισμού (πρβλ. άρθ. 74 επ. του καταργημένου Αγροτικού Κώδικα), δεν είναι δυνατόν να οδηγούν σε αποχαρακτηρισμούς δασών και δασικών εκτάσεων [πρβλ. ΣτΕ 2829/2013, (Ολ.) 32/2013, 3313/2015]: «*οι αποφάσεις των Επιτροπών Απαλλοτριώσεων δεσμεύουν μεν τα αρμόδια δασικά όργανα ως προς το ζήτημα της ιδιοκτησίας των διανεμηθεισών εκτάσεων και ως προς το επιτρεπτό της χρήσεώς τους για τον σκοπό για τον οποίο είχε αρχικώς γίνει η αποκατάσταση, για τον χαρακτηρισμό, όμως, ορισμένης εκτάσεως ως δασικής ή μη αρμόδια παραμένουν τα κατά τον ν. 998/1979 όργανα*» (ΣτΕ 1313/2013, σκ. 12^η, με εκεί αναφορές στην νομολογία, ΣτΕ/7μ. 2694/2012, σκ. 15^η-16^η). Ομοίως και για τις άδειες μεταβίβασης της αγροτικής νομοθεσίας (π.χ., βάσει του άρθ. 32 ν.δ. 3958/1959, ή του άρθ. 6 ν. 994/1979), οι οποίες δεν αφορούν, ούτε πολύ περισσότερο μεταβάλλουν τον δασικό ή μη χαρακτήρα των εκτάσεων. Δεύτερον, για να αποφευχθούν σε κάποιο βαθμό οι διαστρεβλώσεις αυτές, θα ήταν πολύ καλύτερη μία εξουσιοδοτική διάταξη για τον προσδιορισμό των πράξεων αυτών, έτσι ώστε να διευκολυνθεί και τα επιταχυνθεί το έργο των Διευθύνσεων Δασών. Τρίτον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η «αποδόσωση με σκοπό άλλη μορφή χρήσεων γης» εντάσσεται στο Παράρτημα ΙΙ της ενωσιακής οδηγίας 2011/92, και θα έπρεπε να καταρχήν να υποβάλλεται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ενδεχομένως βάσει ελάχιστων κατωφλίων ή ορίων).

Η **τρίτη** προτεινόμενη παράγραφος αναφέρει ότι «[μ]ε τις αντιρρήσεις προβάλλονται λόγοι που αφορούν αποκλειστικά και μόνο την αμφισβήτηση του χαρακτήρα, της σύννομης αλλαγής χρήσης ή της μορφής των εμφανιζόμενων στον δασικό χάρτη εκτάσεων». Όμως, η έκφραση «αλλαγή χρήσης» (δάσους ή δασικής έκτασης) είναι στην καλύτερη περίπτωση ασαφής, και στην χειρότερη αναφέρεται σε μορφές εκμετάλλευσης των φυσικών πόρων που δεν προϋποθέτουν μεταβολή του δασικού χαρακτήρα. Για παράδειγμα, το άρθ. 6 ν. 4351/2015 αναφέρεται σε «δικαιώματα χρήσης» βοσκής σε δάση και δασικές εκτάσεις, ενώ το άρθ. 47 παρ. 7 ν. 998/1979 (όπως έχει αντικατασταθεί από το άρθ. 2 παρ. 3 ν. 4467/2017) αναφέρεται σε «άδειες των δασικών υπηρεσιών για χρήσεις που προβλέπονται από τη δασική νομοθεσία». Οι χρήσεις αυτές εμπλπτουν στην αρμοδιότητα των συνήθων δασικών αρχών, και σε καμία περίπτωση δεν τροποποιούν τον δασικό χαρακτήρα. (Πιθανότατα, ο συντάκτης του νομοσχεδίου να έχει κατά νου τις «επεμβάσεις» του κεφ. Στ', οι οποίες επίσης δεν μεταβάλλουν, αλλά αντίθετα προϋποθέτουν, τον δασικό χαρακτήρα των εκτάσεων όπου αναπτύσσονται: άλλωστε, μετά την ολοκλήρωσή τους, «η έκταση επανέρχεται στο καθεστώς που ίσχυε πριν από την αλλαγή χρήσης», άρθ. 45 παρ. 12 ν. 998/1979 όπως ισχύει). Κατά συνέπεια, δεν σαφής ούτε ο λόγος που παραπέμπονται στις Ε.Π.Ε.Α., ούτε τα θέματα που θα κρίνουν οι τελευταίες.

Με την **όγδοη** και **ένατη** παράγραφο, προστίθενται νέοι λόγοι αναμόρφωσης του δασικού χάρτη. Δύο από αυτούς είναι ιδιαίτερα προβληματικοί, και υπονομεύουν τη σταθερότητα των δασικών χαρτών, που είναι τελείως απαραίτητη για την προστασία του περιβάλλοντος, τη διαχείριση των δασών στα πλαίσια της συνταγματικής επιταγής, αλλά και την ασφάλεια των συναλλαγών. Ο **πρώτος** λόγος αφορά μία διαδικασία ενσωμάτωσης πράξεων που έχουν εκδοθεί «κατά την αγροτική και την εποικιστική νομοθεσία» (προτεινόμενο άρθ. 48 παρ. 9, τελευταίο εδ.): οι πράξεις όμως αυτές δεν είναι πράξεις που έχουν εκδοθεί με βάση τη δασική νομοθεσία, και δεν οδηγούν, άνευ ετέρου, σε αποχαρακτηρισμό εκτάσεων (βλ. και αμέσως παραπάνω, σχόλιο στην πρώτη προτεινόμενη παράγραφο).

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29166>

Άρθρο 49- Επιτροπές εξέτασης αντιρρήσεων

Με το άρθρο αυτό τροποποιείται η σύνθεση των ΕΠ.Ε.Α., η οποία σήμερα περιλαμβάνει δύο δασολόγους (άρθ. 18 παρ. 1 ν. 3889/2010, όπως έχει αντικατασταθεί από το άρθ. 2 παρ. 4 ν. 4462/2017). Υπενθυμίζεται ότι έργο των ΕΠ.Ε.Α. είναι η εξέταση των αντιρρήσεων, και ότι «[μ]ε τις αντιρρήσεις προβάλλονται λόγοι που αφορούν αποκλειστικά και μόνο την αμφισβήτηση του χαρακτήρα ή της μορφής των εμφανιζόμενων στον δασικό χάρτη εκτάσεων» (άρθ. 15 παρ. 4 ν. 3389/2010), ενώ «δεν εξετάζονται θέματα ιδιοκτησίας, ούτε τίγονται ιδιοκτησιακά δικαιώματα του δημοσίου ή ιδιωτών» (άρθ. 18 παρ. 4 ν. 3889/2010, όπως ισχύει). Η ΕΠ.Ε.Α. είναι τυπικό παράδειγμα διοικητικού οργάνου με αρμοδιότητα απόφασης σε ένα επιστημονικό, τεχνικό, και ιδιαίτερα περιορισμένο ζήτημα. Με την προτεινόμενη διάταξη, η επίλυση του τεχνικού αυτού ζητήματος ανατίθεται σε ΕΠ.Ε.Α. όπου οι κατεξοχήν ειδικοί – οι δασολόγοι- είναι μειοψηφία, και θα απαρτίζονται κατά πλειοψηφία από άσχετες ειδικότητες - 1 δικηγόρο και 1 μηχανικό. Μάλιστα, ο δικηγόρος και ο μηχανικός θα επιβραβευτούν για την άγνοιά τους με αποδοχές οι οποίες απαλλάσσονται από τα όρια του κεφ. Β' ν. 4354/2015 (βλ. παρ. 3 του άρθ. 49), ενώ ενθαρρύνεται η μεγαλύτερη δυνατή προχειρότητα, αφού θα πρέπει να εξετάζουν 200 υποθέσεις τον μήνα (βλ. παρ. 4).

Η διάταξη πρέπει να αποσυρθεί. Η ανάθεση επίλυσης του ζητήματος αυτού σε μία επιτροπή της οποίας τα μέλη κατά πλειοψηφία στερούνται τις απαραίτητες τεχνικές και επιστημονικές γνώσεις μπορεί να εξηγηθεί μόνο με δύο τρόπους: είτε το ΥΠΕΝ δεν επιθυμεί την επίλυση των αντιρρήσεων με τεχνικά, επιστημονικά κριτήρια, είτε πρόκειται για μία πελατειακού χαρακτήρα παραχώρηση προς άσχετες με το αντικείμενο επαγγελματικές ομάδες.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29192>

Άρθρο 50-Ανάρτηση δασικών χαρτών σε συμμόρφωση με την ΣτΕ 685/2019

Με τις διατάξεις του κεφ. Στ' του νομοσχεδίου προτείνεται μία νέα διαδικασία τακτοποίησης των «οικιστικών πυκνώσεων». Μερικές γενικές παρατηρήσεις ακολουθούν:

(α) Όπως προκύπτει από τις προτεινόμενες διατάξεις, και για τις οικιστικές πυκνώσεις που θα υπαχθούν στη ρύθμιση, καταργείται η απαγόρευση τακτοποίησης αυθαίρετων κατασκευών σε δάση, δασικές και αναδασωτές εκτάσεις [πρβλ., ιδίως, τη διάταξη του άρθ. 53 παρ. 3 δ) του νομοσχεδίου που δεν εξαιρεί από τη ρύθμιση τα αυθαίρετα που υπάγονται στο άρθ. 89 παρ. 1 στ) ν. 4495/2017 – δηλαδή, ακριβώς τα αυθαίρετα σε δάση, δασικές και αναδασωτές εκτάσεις] . Πρόκειται για απαγόρευση που ίσχυε παγίως υπό δυνάμει του άρθ. 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 Σ.

(β) Όπως κρίθηκε με τις αποφάσεις της Ολομέλειας του ΣτΕ 685-8/2019, «[η] συνταγματική υποχρέωση διαφύλαξης του εν γένει δασικού πλούτου της χώρας καθιστά κατ' εξαίρεση μόνον επιτρεπτή τη μεταβολή της μορφής των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, τούτο δε εφόσον προέχει για την εθνική οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη χρήση, επιβαλλόμενη από λόγους δημοσίου συμφέροντος (πρβλ. ΣτΕ 2499/2012 Ολομ.). Προέχουσα χρήση υπό την ανωτέρω έννοια, **ουδέποτε αποτελεί η αξιοποίηση δασικού χαρακτήρα εκτάσεων για οικιστικούς σκοπούς, οι οποίοι δεν συνιστούν λόγους υπερτέρου δημοσίου συμφέροντος, που θα δικαιολογούσαν τη μεταβολή του προορισμού του δάσους (βλ. ΣτΕ 2855/2003 Ολομ., πρβλ. 533/2003 Ολομ., 3754/1981 Ολομ.)...»**. Κατά την προτεινόμενη ρύθμιση, **ΜΟΝΟ κατοικίες** εντάσσονται στις οικιστικές πυκνώσεις, και φυσικά μπορούν να τακτοποιηθούν με αυτές [πρβλ. τα προτεινόμενα άρθ. 50, και 51 παρ. 1, παρ. 2 και παρ. 3 α) του νομοσχεδίου].

Επιπλέον, δεν διευκρινίζεται τι θα συμβεί με την αυθαίρετη δόμηση που εξυπηρετεί άλλες χρήσεις, η τύχη της οποίας φαίνεται ότι θα εξεταστεί από την οικονομοτεχνική μελέτη του άρθ. 53.

(γ) Σύμφωνα με τις προαναφερθείσες αποφάσεις της Ολομέλειας (π.χ., 685/2019, σκ. 16^η), «ο σκοπός δημοσίου συμφέροντος που επιδιώκεται να εξυπηρετηθεί με την απώλεια δασικού

πλούτου ...οφείλει, πάντως, να σταθμίζεται προς τη διατήρηση άθικτου του τελευταίου, η οποία αποτελεί εξ ορισμού σκοπό δημοσίου συμφέροντος, συνταγματικής, μάλιστα, εμβελείας ...Η στάθμιση αυτή πρέπει να διενεργείται από τα αρμόδια δημόσια όργανα, νομοθετικά και διοικητικά, δεν είναι δε ανεκτή η καταστροφή της δασικής βλάστησης ορισμένης δασικού χαρακτήρα εκτάσεως από οποιονδήποτε τρίτο. Η καταστροφή αυτή, εφόσον, παρά ταύτα, λάβει χώρα, καθιστά υποχρεωτικώς ληπτέο το συνταγματικό μέτρο της αναδάσωσης και, περαιτέρω, την υπαγωγή της δασικής έκτασης που καταστράφηκε σε προστατευτικό καθεστώς ακόμη αυστηρότερο από το προβλεπόμενο για τις εκτάσεις που διατηρούν τη δασική τους μορφή Εξάλλου, ο συνταγματικός νομοθέτης, γνωρίζοντας ότι η προστατευτική του δασικού πλούτου νομοθεσία, οσοδήποτε ολοκληρωμένη και αυστηρή, δεν θα μπορούσε να εγγυηθεί την αποτελεσματική προστασία του χωρίς τον έγκυρο εντοπισμό και την καταγραφή των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, ανήγαγε σε συνταγματική υποχρέωση την κατάρτιση Δασολογίου, προαπαιτούμενο της οποίας είναι η κατάρτιση δασικών χαρτών ... Τούτο δε, προκειμένου, τα δασικά όργανα να προβαίνουν έγκαιρα στις αναγκαίες ενέργειες σε περίπτωση αθέμιτων επεμβάσεων 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....» (παραλείπονται εκτενείς παραπομπές σε νομολογία και νομοθεσία). Σε αντίθεση με τις διαπιστώσεις αυτές, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις:

- Δεν προβλέπουν την υπαγωγή των εκτάσεων που έχουν καταστραφεί σε καθεστώς αναδάσωσης, ή άλλο αυστηρό προστατευτικό καθεστώς.
- Δεν επιτάσσουν τη «διατήρηση άθικτου του δασικού πλούτου». Στη θέση της «διατήρησης» αυτής, προβλέπεται μία ασαφής «οικονομοτεχνική μελέτη», χωρίς προδιαγραφές ή άλλες απαιτήσεις, η οποία (μεταξύ πολλών άλλων) θα περιγράφει κάποιες δράσεις ισοζυγίου, ενώ στη συνέχεια κάποιες δράσεις αντιστάθμισης θα οριστούν με το προεδρικό διάταγμα του άρθ. 54 του νομοσχεδίου (πρβλ. άρθ. 53 παρ. 2 και 54 παρ. 1 ζ) του νομοσχεδίου). Ούτε καν μία περιβαλλοντική μελέτη με ελάχιστα επιστημονικά εχέγγυα δεν προβλέπεται. Η διαδικασία αυτή είναι σε απόλυτη αντίθεση με το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος.
- Σε καμία περίπτωση δεν προβλέπεται κάποια διαδικασία «στάθμισης», και μάλιστα από αρμόδια όργανα. Αντίθετα, η υπαγωγή στη διαδικασία τακτοποίησης είναι αυτόματη, και γίνεται με την εισαγωγή στοιχείων σε διαδικτυακή πλατφόρμα με ευθύνη του διοικούμενου, χωρίς κανένα προληπτικό έλεγχο (άρθ. 52 του νομοσχεδίου).
- Μολονότι υπάρχει αναρτημένος δασικός χάρτης (πρβλ. άρθ. 50 παρ. 1 του νομοσχεδίου), δεν προβλέπεται η λήψη των αναγκαίων μέτρων «σε περίπτωση αθέμιτων επεμβάσεων σε δάσος ή δασική έκταση», με τα οποία θα διευκολυνθεί «η άμεση αποκατάσταση της δασικής μορφής σε περιπτώσεις αλλοίωσης ή μεταβολής της από ανθρώπινες ενέργειες ή άλλα αίτια». Αντίθετα, προβλέπεται ρητά η αναστολή κάθε κύρωσης (άρθ. 52 παρ. 4 του νομοσχεδίου), και μόνο δειγματοληπτικοί έλεγχοι (άρθ. 52 παρ. 5).

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29202>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ – ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

Άρθρο 60 – «Ηλεκτρονικό Μητρώο Αποβλήτων»

Το Ηλεκτρονικό Μητρώο Αποβλήτων υφίσταται ήδη και η απρόσκοπτη λειτουργία του είναι επιβεβλημένη. Όμως το πρόβλημα που παρατηρείται είναι η μη καταχώρηση δεδομένων από πολλούς υπόχρεους φορείς και επιχειρήσεις ή/και η αναληθή καταχώρηση δεδομένων.

Σε αυτό το πλαίσιο, το νομοσχέδιο θα πρέπει να προβλέψει τα εξής:

- Υποχρεωτική δημοσιοποίηση των επιδόσεων κάθε φορέα, μιας και η διαχείριση αποβλήτων δεν μπορεί να θεωρείται εμπορικό μυστικό αλλά μείζον ζήτημα προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας.
- Διενέργεια αιφνίδιων δειγματοληπτικών ελέγχων για την ακρίβεια των καταχωρούμενων δεδομένων από τα αρμόδια όργανα (επιθεωρητές περιβάλλοντος, δ/νσεις περιβάλλοντος Περιφερειών κοκ).
- Επιβολή αυστηρών ποινών σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που δεν μετέχουν στο ΗΜΑ ή καταχωρούν ψευδή δεδομένα.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29648>

Άρθρο 65 – «Τροποποίηση του άρθρου 6Α ν. 2939/2001»

Το άρθρο είναι ένα θετικό βήμα στο πλαίσιο επίτευξης του στόχου που προβλέπει η οδηγία (ΕΕ) 2015/720 για κατά κεφαλή κατανάλωση 40 πλαστικών σακουλών έως το 2025, και προτείνονται οι εξής αλλαγές προκειμένου να καταστεί εφικτή η μείωση της πλαστικής σακούλας:

1. Εξαιρέσεις: Να διευκρινισθεί στο νομοσχέδιο ότι θα επεκταθεί το ανταποδοτικό τέλος για την πλαστική σακούλα και στις λαϊκές και τα περίπτερα, που σήμερα εξαιρούνται βάσει της κ.υ.α. 180036/952 (Β' 2812 10.08.2017).

2. Ανταποδοτικό τέλος: Είναι δικαιότερο και αποτελεσματικότερο να διαφοροποιηθεί το ανταποδοτικό τέλος ως εξής:

- Να τεθεί ανταποδοτικό τέλος 0,03€ στις σακούλες με πάχος μικρότερο από 15 μm. Οι σακούλες αυτές είναι ταυτόχρονα και πρωτογενής προστατευτική συσκευασία για νωπά τρόφιμα, οπότε δεν είναι δίκαιο να έχουν το ίδιο τέλος με τις 100% πλαστικές σακούλες μεταφοράς μεγαλύτερου πάχους.
- Να τεθεί ανταποδοτικό τέλος 0,03€ σε όλες τις κομποστοποιήσιμες σακούλες για να μειωθεί η χρήση τους, διότι έχουν και αυτές περιβαλλοντικές επιπτώσεις έστω και πολύ μικρότερες από τις πλαστικές σακούλες. Επίσης, οι κομποστοποιήσιμες σακούλες έχουν σαφώς μεγαλύτερο κόστος παραγωγής, που μπορεί να αντισταθμισθεί από το μικρότερο ανταποδοτικό τέλος.
- Να παραμείνει το ανταποδοτικό τέλος των 0,07€ για τις πλαστικές σακούλες με πάχος μεταξύ 15 και 50 μm.
- Να τεθεί ανταποδοτικό τέλος 0,05€ σε όλες τις πλαστικές σακούλες μεταφοράς με πάχος μεγαλύτερο από 50 μm. Έτσι, όπως διατυπώνουμε την πρόταση διευκρινίζουμε ότι αυτό το ανταποδοτικό τέλος προτείνουμε να τεθεί ακόμη και στις πλαστικές σακούλες μεταφοράς πολλών χρήσεων, που στην περίπτωσή τους είναι τελείως ασήμαντο αφού μία πλαστική τσάντα πολλών χρήσεων θα την χρησιμοποιεί κάποιος μήνες ή και χρόνια και άρα το τέλος σε κάθε χρήση της εξανεμίζεται. Όμως λέμε να τεθεί και στις πλαστικές τσάντες πολλών χρήσεων αυτό το ανταποδοτικό τέλος, διότι και οι πολλών χρήσεων πλαστικές τσάντες στο τέλος της ζωής τους παράγουν μικροπλαστικά.
- Να τεθεί υποχρέωση χρέωσης για όλες τις πλαστικές σακούλες μεταφοράς με πάχος μεγαλύτερο από 50 μm. Έτσι, οι σακούλες των 52μm θα κοστίζουν περισσότερο στους καταναλωτές από τις πλαστικές σακούλες με πάχος μεταξύ 15 και 50 μm.

Επιπρόσθετα, στο νομοσχέδιο θα μπορούσε να υπάρχει αναφορά στον τρόπο διάθεσης του ανταποδοτικού τέλους μέσω ΕΟΑΝ σε: α) εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης για χρήση μέσων μεταφοράς πολλών χρήσεων, β) δημιουργία καλαίσθητων μέσων μεταφοράς

πολλών χρήσεων (πάνινη τσάντα, διχτάκια, κ.α.) και διανομής τους δωρεάν μέσω των super markets ή με άλλους τρόπους, γ) προετοιμασία της αγοράς για την κατάργηση των πλαστικών μιας χρήσης, δ) δημιουργία εθελοντικών προγραμμάτων για καφέ και εστιατόρια για την αντικατάσταση των πλαστικών μιας χρήσης με επαναχρησιμοποιήσιμα δοχεία, ε) έρευνα και πιλοτικά προγράμματα για την αντιμετώπιση της πλαστικής ρύπανσης, στ) στη ΣΥΜΒΟΛΙΚΗ δωρεάν διανομή κομποστοποιήσιμων σακουλών ή χάρτινων σακουλών ή/και μικρών πλαστικών δοχείων για την χωριστή συλλογή οργανικών σε δήμους που ξεκινούν την ΔσΠ των οργανικών, ζ) ΣΥΜΒΟΛΙΚΗ δωρεάν διανομή κομποστοποιήσιμων σακουλών για τη συλλογή απορριμμάτων σε δήμους, η) χρηματοδότηση μελετών βιωσιμότητας για τη μείωση της πλαστικής ρύπανσης.

Σύνδεσμος σχολίου: <http://www.opengov.gr/minenv/?c=29649>