



WWF Ελλάς
Λεμπέση 21
Αθήνα 11743

Τηλέφωνο: 210 3314893
Fax: 210 3247578
d.karavellas@wwf.gr
www.wwf.gr

Προς:

Κωστή Χατζηδάκη, Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας

4 Απριλίου 2020

Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Σε συνέχεια των σχολίων που υποβάλαμε στη διαβούλευση επί του νομοσχεδίου «Εκσυγχρονισμός της περιβαλλοντικής νομοθεσίας», καθώς και της επικοινωνίας που είχαμε εντωμεταξύ, σας στέλνω κωδικοποιημένα τα κυριότερα σημεία έντονου προβληματισμού μας.

Κεφάλαιο Α – Απλοποίηση περιβαλλοντικής αδειοδότησης

Η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης είναι απαραίτητο να χαρακτηρίζεται από αμεροληψία και επιστημονική αρτιότητα. Μόνο έτσι η διοίκηση θα μπορεί να προσφέρει τον απαραίτητο συνδυασμό υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας και της απαραίτητης για τις επενδύσεις ασφάλειας δικαίου.

Ειδικότερα, επισημαίνουμε τα εξής:

(α) Η πολιτεία έχει υποχρέωση να διασφαλίσει ότι ο κύριος του έργου εκπονεί και υποβάλλει σχετική μελέτη με το απαραίτητο περιεχόμενο (άρθ. 5 παρ. 1 οδηγίας 2011/92). Η πρόβλεψη ότι μπορούν να θεωρούνται «πλήρεις» φάκελοι που είναι ελλιπείς είναι αντίθετη στην υποχρέωση αυτή [άρθ. 2, παρ. 1 του νομοσχεδίου].¹ Η αρχή παραβιάζεται και από την κατάργηση της υποχρέωσης υποβολής “ποιοτικών και ποσοτικών στοιχείων σχετικά με το αν διασφαλίζεται η ακεραιότητα των περιοχών” κατά τη διαδικασία δέουσας εκτίμησης [άρθ. 5 του νομοσχεδίου].²

(β) Η πολιτεία οφείλει να διασφαλίσει ότι οι αρχές που ενδέχεται να αφορά το έργο, λόγω της ειδικής τους αρμοδιότητας σε θέματα 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). Η εξομοίωση με “θετικές” γνωμοδοτήσεις που δεν υποβλήθηκαν αντιτίθεται στη βασική αυτή αρχή.

(γ) Η πολιτεία οφείλει να διασφαλίσει ότι οι συναρμόδιες αρχές δεν βρίσκονται, κατά την εκτέλεση καθηκόντων στο πλαίσιο της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, σε σύγκρουση συμφερόντων (άρθ. 9α της οδηγίας 2011/92). Η αρχή προδήλως παραβιάζεται από τη δυνατότητα επιλογής πιστοποιημένου αξιολογητή ΜΠΕ από τον φορέα του έργου ή της δραστηριότητας (πρβλ. άρθ. 7 του νομοσχεδίου), ιδίως όταν ο αξιολογητής αυτός μπορεί να απορρίπτει γνωμοδοτήσεις ή απόψεις που έχουν υποβληθεί στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης: η αρμόδια αρχή (και όχι ο φορέας του έργου, μέσω του αξιολογητή) είναι υποχρεωμένη να λάβει “δεόντως” υπόψη τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης και τις γνωμοδοτήσεις (πρβλ. άρθ. 8 οδηγίας 2011/92, όπως ισχύει). Ομοίως, η διασφάλιση της ποιότητας των ΜΠΕ και η επιλογή των αρχών που γνωμοδοτούν είναι κατεξοχήν αρμοδιότητα της αρμόδιας αρχής, και δεν μπορεί 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).

¹ «Η άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας του προηγούμενου εδαφίου έχει ως συνέπεια να θεωρείται ο Φάκελος πλήρης.»

² «Η περ. δ της παρ. 10 του άρθρου 11 του ν.4014/2011 καταργείται.»

Παρότι αντιλαμβανόμαστε προφανώς την πρόθεση σας να δημιουργήσετε ένα πιο φιλικό προς τις επενδύσεις πλαίσιο, με επιτάχυνση των χρόνων αδειοδότησης, είναι πεπτοίθησή μας πως κάθε σοβαρός επενδυτής θα εκτιμήσει κυρίως σαφείς κανόνες και ασφάλεια δικαίου. Αμφισβητούμε κατά πόσο οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις πληρούν τα παραπάνω κριτήρια.

Κεφάλαιο Γ - Διαχείριση προστατευόμενων περιοχών

Το νέο σχήμα διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών αποτελεί ένα εμφανώς αποδυναμωμένο σύστημα διοίκησης, σε σχέση με το σημερινό που στηρίζεται στο δοκιμασμένο, παρά τα προβλήματα, μοντέλο των φορέων διαχείρισης.

Η δημιουργία ενός νέου οργανισμού με ασαφή δομή, οργάνωση και λειτουργία και με ανεπαρκή πρόβλεψη για τη διαδικασία μετάβασης από τους υφιστάμενους φορείς διαχείρισης στον νέο οργανισμό είναι βέβαιο ότι θα προκαλέσει αβεβαιότητα για την προστασία των ευαίσθητων οικοτόπων και ειδών σε μια κρίσιμη χρονική περίοδο για τη χώρα, λαμβάνοντας υπόψη την παραπομπή της χώρας μας στο ΔΕΕ για μη συμμόρφωση με την οδηγία για τους οικοτόπους.

Η ευθύνη για τη διαχείριση του συστήματος προστατευόμενων περιοχών ανατίθεται σε ένα ν.π.ι.δ., τον ΟΦΥΠΕΚΑ, χωρίς να διασφαλίζεται ο επιτελικός και εποπτικός ρόλος του υπουργείου κατά την εκτέλεση της συνταγματικής υποχρέωσης του κράτους για την «προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος» (άρθρο 24 Σ). Οι αρμοδιότητες του νέου σχήματος, και ειδικότερα των μονάδων διαχείρισης, είναι υποβαθμισμένες σε σχέση με αυτές των υφιστάμενων φορέων διαχείρισης, ενώ δεν προβλέπονται σημαντικές αρμοδιότητες, όπως η γνωμοδότηση στο πλαίσιο της διαδικασίας αδειοδότησης έργων με ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις στις περιοχές. Σε ό,τι αφορά τη φύλαξη, το νομοσχέδιο δεν επιλύει τα υφιστάμενα προβλήματα όπως έχουν αναδειχθεί τα τελευταία χρόνια και αναγνωρίζεται και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τέλος, το νέο σχήμα έχει περιορισμένες διαδικασίες συμμετοχής των τοπικών κοινωνιών στη λήψη διαχειριστικών αποφάσεων, σε αντίθεση με τις υποδείξεις διεθνών και ευρωπαϊκών ενδεδειγμένων πρακτικών. Το μόνο θεωρητικά συμμετοχικό σχήμα είναι οι επιτροπές διαχείρισης, στις οποίες όμως το νομοσχέδιο δεν αναγνωρίζει καμία ουσιαστική αρμοδιότητα και ρόλο.

Κεφάλαιο Δ – Ζώνες εντός προστατευόμενων περιοχών

Το κεφάλαιο αυτό δημιουργεί περισσότερα προβλήματα απ' όσα επιχειρεί να επιλύσει. Εγκυμονεί δε σοβαρούς κινδύνους και εγείρει σοβαρά ζητήματα νομιμότητας, ιδιαίτερα καθώς τροποποιεί το προεδρικό διάταγμα που θέτει το πλαίσιο για τον καθορισμό χρήσεων γης. Έτσι, το ΥΠΕΝ αποκλείει στο κρίσιμο αυτό στάδιο τον έλεγχο νομιμότητας από το ΣτΕ, επιβάλλοντας με νόμο μια πολύ μεγάλης κλίμακας αλλαγή.

Οι προτεινόμενες αλλαγές στις κατηγορίες των προστατευόμενων περιοχών δεν προσφέρουν καμία βελτίωση σε σχέση με το ισχύον σύστημα. Γίνεται αφαίρεση κατηγοριών που είναι σημαντικές ως προς το συνολικό πλαίσιο διαβάθμισης της προστασίας, ενώ παράλληλα δεν προσδιορίζεται η τεκμηρίωση του χαρακτηρισμού περιοχών, ούτε και ο σκοπός ή τα βασικά διακριτικά στοιχεία των επιμέρους κατηγοριών. Παρόμοιες ελλείψεις χαρακτηρίζουν τις αλλαγές που προτείνονται και για τις εντός των περιοχών- ζώνες προστασίας, για τις οποίες θα έπρεπε να διευκρινίζονται οι στόχοι, το περιεχόμενο και τα χαρακτηριστικά τους.

Τέλος, πολλές από τις συγκεκριμένες χρήσεις που προτείνονται ανά ζώνη είναι ανησυχητικά επιβαρυντικές για την καλή κατάσταση διατήρησης ειδών και οικοτόπων, ενώ επιπρόσθετα δεν προκύπτει μια διαβάθμιση χρήσεων που να συνδέεται αποτελεσματικά με την επίτευξη σκοπών προστασίας.

Κεφάλαιο Ε' - Ρυθμίσεις για τους δασικούς χάρτες

Θα πρέπει να αποσυρθούν οι προβλέψεις για τη δυνατότητα αποχαρακτηρισμού δασών και δασικών εκτάσεων από διοικητικές πράξεις οργάνων που αποφαίνονται επί ιδιοκτησιακών θεμάτων και δεν

έχουν αρμοδιότητα χαρακτηρισμού (βλ. σχόλια επί άρθ. 48) και για την εξέταση αντιρρήσεων επί των δασικών χαρτών από μία επιτροπή της οποίας τα μέλη κατά πλειοψηφία στερούνται τις απαραίτητες τεχνικές και επιστημονικές γνώσεις (βλ. σχόλια επί άρθ. 49).

Κεφάλαιο Στ' - Ρυθμίσεις για τις οικιστικές πυκνώσεις

Οι προτεινόμενες διατάξεις για τις οικιστικές πυκνώσεις που θα υπαχθούν στη ρύθμιση, προβλέπουν την τακτοποίηση αυθαίρετων κατασκευών για χρήση κατοικίας σε δάση, δασικές και αναδασωτέες εκτάσεις και ως εκ τούτου αντίκεινται στα άρθ. 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος. Όπως, άλλωστε, 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 υπερέτερου δημοσίου συμφέροντος, που θα δικαιολογούσαν τη μεταβολή του προορισμού του δάσους (βλ. ΣτΕ 2855/2003 Ολομ., πρβλ. 533/2003 Ολομ., 3754/1981 Ολομ.).....».

Τα παραπάνω είναι τα κυριότερα σημεία προβληματισμού μας επί του νομοσχεδίου. Δεν είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε στην παρούσα φάση ποια σημεία του νομοσχεδίου έχουν αλλάξει μετά την κατάθεση πληθώρας σχολίων στην διαβούλευση. Ευχή μας είναι να έχουν γίνει ριζικές αλλαγές και πολλά από τα παραπάνω σχόλια να έχουν ήδη ληφθεί υπόψη. Αναμένουμε να δούμε τη νέα μορφή του νομοσχεδίου. Σε κάθε περίπτωση, επαναλαμβάνουμε την πεποίθησή μας πως νομοσχέδια διαμόρφωσης περιβαλλοντικών πολιτικών είναι απαραίτητο να εξετάζονται χωρίς βιασύνη και με πλήρη εφαρμογή των δημοκρατικών και κοινοβουλευτικών διαδικασιών, αφού βεβαίως έχουν πρώτα υποβληθεί στην πληρέστερη δυνατή και ουσιαστική διαβούλευση και επιστημονική επεξεργασία. Για τον λόγο αυτόν, πιστεύουμε ότι το νομοσχέδιο δεν πρέπει να κατατεθεί σε μια Βουλή που λειτουργεί υπό έκτακτα μέτρα που περιορίζουν την κοινοβουλευτική διαδικασία.

Ελπίζοντας πως η Ελλάδα, και βεβαίως συνολικά η παγκόσμια κοινότητα, θα βγει σύντομα από αυτή την πρωτοφανή υγειονομική κρίση, επισημαίνουμε την ανάγκη να επικεντρώσουμε όλοι τις δυνάμεις μας στη διαμόρφωση εκείνων των συνθηκών που θα κάνουν τον κόσμο μας πολύ καλύτερο και τον πλανήτη πολύ πιο υγιή και ασφαλή για όλους. Η ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου και της διακυβέρνησης για το περιβάλλον, και ειδικότερα για την αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης και των απειλών στη βιοποικιλότητα είναι πλέον ζήτημα επιβίωσης για την ανθρωπότητα, το οποίο πρέπει όλοι να θέσουμε ως προτεραιότητα. Η διασφάλιση ότι οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με ενισχυμένες δημοκρατικές διαδικασίες και με τη βαθύτερη δυνατή κοινωνική συμμετοχή αποτελεί εγγύηση για τη ζωτική αυτή στροφή προς τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Με εκτίμηση,



Δημήτρης Καραβέλλας
Γενικός Διευθυντής WWF Ελλάς