



WWF Ελλάς
Λεμπέση 21
117 43 Αθήνα

Τηλ: +30 210 3314893
Φαξ: +30 210 3247578
tnantsou@wwf.gr
g.chasiotis@wwf.gr
www.wwf.gr

ΕΚΤΑΚΤΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ

Προς τα μέλη της Βουλής των Ελλήνων

16 Οκτωβρίου 2012

Α.Π.: 296/2012

Θέμα: Σχόλια στο σχέδιο νόμου «Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Τροποποίηση του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του νόμου 3986/2011 'Επείγοντα μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015' (Α' 152), όπως ισχύει», της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου 'Κατάργηση ελάχιστου ποσοστού Ελληνικού Δημοσίου σε ΕΛΠΕ, ΔΕΗ, ΟΠΑΠ, ΟΔΙΕ, ΕΥΔΑΠ, ΕΥΑΘ, ΕΛΤΑ, Οργανισμό Λιμένος Πειραιώς, Θεσσαλονίκης, Αλεξανδρούπολης, Βόλου, Ελευσίνας, Ηγουμενίτσας, Ηρακλείου, Καβάλας, Κέρκυρας, Λαυρίου, Πατρών και Ραφήνας, καθώς και κατάργηση του άρθρου 11 του νόμου 3631/2008 (Α' 6)» και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις».

Αξιότιμες κυρίες και αξιότιμοι κύριοι Βουλευτές,

Με το υπό συζήτηση σχέδιο νόμου, επιδεινώνονται οι ήδη επαχθείς για το περιβάλλον όροι που τίθενται από τον ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015», σχετικά με το δικαίωμα σύστασης επιφάνειας επί δημοσίων κτημάτων. Προστίθεται επίσης νέα χρήση γης, τα παραθεριστικά χωριά, με όρους που δεν εγγυώνται ούτε την προστασία τού περιβάλλοντος, αλλά ούτε και το δημόσιο συμφέρον.

Για την πληρέστερη ενημέρωσή σας σχετικά με τη γνώμη της περιβαλλοντικής οργάνωσης WWF Ελλάς για τα υπό συζήτηση θέματα, επισυνάπτουμε την ανοιχτή επιστολή που είχαμε απευθύνει προς τους τότε Υπουργούς α) Οικονομικών Ευάγγελο Βενιζέλο και β) Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής Γιώργο Παπακωνσταντίνου, κατά τη συζήτηση στη Βουλή του ν. 3986/2011.

Κατά την άποψη τού WWF Ελλάς, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις, οι οποίες περιλαμβάνονται στο «**Άρθρο τρίτο**», εγείρουν επιγραμματικά τα εξής ζητήματα:

Α) **Χρήσεις γης:** Εισάγεται η νέα χρήση τού «παραθεριστικού χωριού» με όρους ιδιαίτερος επιβαρυντικούς για τον φυσικό χώρο, αλλά και για τον χωροταξικό σχεδιασμό.

Β) **Όχθη-παρόχθια ζώνη-αιγιαλός:** Δίνεται για πρώτη φορά η δυνατότητα παραχώρησης παρόχθιας ζώνης για τη δημιουργία λιμενικών εγκαταστάσεων, κατά παρέκκλιση της περιβαλλοντικής και χωροταξικής νομοθεσίας, με όρους ιδιαίτερα επιβαρυντικούς για αυτά τα ευαίσθητα και κρίσιμα οικοσυστήματα. Διευκολύνεται επίσης η παραχώρηση αιγιαλού σε παραθεριστικά χωριά και ξενοδοχεία, με περιβαλλοντικά επιβαρυντικούς όρους.

Γ) **Αυθαίρετα:** Τα δημόσια ακίνητα απαλλάσσονται από τις προθεσμίες του ν. 4014/2011 για τη νομιμοποίηση αυθαιρέτων χρήσεων και κτισμάτων εντός αυτών.

Δ) **Επιφάνεια:** Διευρύνεται το δικαίωμα σύστασης επιφάνειας, μεταξύ άλλων με αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, παραχώρηση αιγιαλού και διεύρυνση της έννοιας του «δημόσιου κτήματος» ακόμα και σε κληροδοτήματα.

Ε) **Καλή νομοθέτηση:** Δεν προκύπτουν στοιχεία διαβούλευσης επί των προτεινόμενων ρυθμίσεων.

Ειδικότερα:

A) ΧΡΗΣΕΙΣ ΓΗΣ

(α) **Αιτιολογία του παραθεριστικού χωριού.** Η αιτιολογική έκθεση παραθέτει 4 λόγους για τις προτεινόμενες ρυθμίσεις για το παραθεριστικό χωριό, από τους οποίους **κανείς δεν είναι βάσιμος.**

Πρώτον, προβάλλεται ότι η προτεινόμενη χρήση θέτει «εμπόδια στην αυθαίρετη δόμηση»: προφανώς, υπονοείται **η αυθαίρετη δόμηση σε δημόσια κτήματα**, κατά της οποίας μπορεί να εφαρμοστεί (μεταξύ πολλών άλλων) η νομοθεσία «περί προστασίας των δημόσιων κτημάτων»,¹ και η οποία, κατά κανόνα, εξαιρείται από την νομιμοποίηση ή τακτοποίηση, ακόμα και εάν ολοκληρώθηκε πριν το 1983.² Ο ισχυρισμός αυτός αγγίζει τα όρια της παραδοξολογίας, ειδικά αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το νομοσχέδιο προβλέπει ότι «*οι οριζόμενες στον παρόντα νόμο καταληκτικές προθεσμίες υποβολής των προβλεπόμενων δικαιολογητικών δεν ισχύουν έναντι του Δημοσίου, προκειμένου περί αυθαίρετων κατασκευών ή αλλαγών χρήσεων*» [παρ. 23].

Δεύτερον, προβάλλεται η άποψη ότι η προτεινόμενη χρήση θέτει εμπόδια «στην εκτός σχεδίου δόμηση»: δυστυχώς, η εκτός σχεδίου δόμηση ουδόλως θίγεται από το σχέδιο νόμου. Θα επιτρέπεται μάλιστα στην περιοχή που περιβάλλει το παραθεριστικό χωριό (ή επιχειρηματικό πάρκο), είτε με τις γενικές, είτε με τις ειδικές διατάξεις που θα ισχύουν στην περιοχή. Μπορεί επίσης να θεωρηθεί δεδομένο ότι η εγκατάσταση ενός παραθεριστικού χωριού σε φυσική περιοχή θα ενισχύσει σημαντικά την εκτός σχεδίου δόμηση σε αυτή.

Τρίτον, διατυπώνεται ο ισχυρισμός ότι η προτεινόμενη χρήση «αντιμετωπίζει μία από τις δεσμεύσεις που η Ελλάδα έχει αναλάβει ...στο πλαίσιο του νέου Μνημονίου (ν. 4064/2012, σ. 711) με βάση την οποία έχει αναληφθεί η υποχρέωση για τη διαμόρφωση νέων πολιτικών σχετικά με την χρήση των περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου (π.χ., πολεοδομία, σπα, γκολφ, REITS)». Στην «σ. 711», ωστόσο, δεν υπάρχει καμία αναφορά για παραθεριστικά χωριά, αλλά απλώς μία γενική αναφορά στην «πολεοδομία», και ενδεικτικές αναφορές στα Real Estate Investment Trusts (REITS), και ορισμένες πολύ ειδικές χρήσεις (π.χ., spa) [*«[η] κυβέρνηση θα διαμορφώσει νέες πολιτικές σχετικά με την χρήση των περιουσιακών στοιχείων (π.χ., πολεοδομία, σπα, γκολφ, REITS)»*]: **δεν υπάρχει, συνεπώς, καμία υποχρέωση για την συγκεκριμένη χρήση από το Μνημόνιο 2.**

Τέταρτον, διατυπώνεται ο ισχυρισμός ότι «τα παραθεριστικά-τουριστικά χωριά ...αναπτύσσονται σε αρμονία με το φυσικό περιβάλλον...[τ]ούτο εξασφαλίζεται ...από την Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων...Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται ότι και η νέα χρήση αποδίδεται σε δημόσια ακίνητα μόνο μετά από στρατηγικό σχεδιασμό». Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι η ΣΜΠΕ αποτελεί απλή διαδικαστική προϋπόθεση και δεν υποκαθιστά την παρέκκλιση από οποιονδήποτε χωροταξικό σχεδιασμό που προβλέπει ο ν. 3896/2011 (βλ. παρακάτω), θα πρέπει να σημειωθεί ότι η δημιουργία νέων οικισμών είναι ασυμβίβαστη με «στρατηγικό» σχεδιασμό επιπέδου δημοτικής ενότητας [παρ. 6(β)], και αντίθετη με την ευρωπαϊκή οδηγία, η οποία απαιτεί εξέταση όλων των περιοχών (εντός ή εκτός δημοτικής κοινότητας) που «ενδέχεται να θιγούν», και μάλιστα από «*δευτερογενείς, σωρευτικές, συνεργειακές, βραχυ-, μεσο- και μακροπρόθεσμες, μόνιμες και προσωρινές, θετικές και αρνητικές επιπτώσεις*».³

(β) **Το παραθεριστικό χωριό ως χρήση γης.** Σε αντίθεση με ό,τι ισχύει σήμερα, το νομοσχέδιο επιτρέπει παραθεριστικά χωριά κατά παρέκκλιση από οποιαδήποτε μορφής χωροταξικό σχεδιασμό, αναιρώντας τελείως την έννοια του τελευταίου. Το «παραθεριστικό χωριό» είναι μία νέα κατηγορία χρήσεων [παρ. 5(δ)], με ελάχιστες διαφορές από την κατηγορία «*περιεχόμενο τουρισμού-αναψυχής*» της υφιστάμενης κατηγοριοποίησης, αν εξαιρεθεί η ρητή αναφορά σε «*κέντρα αναζωογόνησης (spa)*» και «*περίθαλψη*». Ωστόσο, ενώ οι ισχύουσες κατηγορίες χρήσεων επιβάλλονται ή επιτρέπονται «*με κάθε συγκεκριμένη χρήση γης των*

¹ Αναγκαστικός νόμος 1538/1939 «Περί Προστασίας των δημοσίων κτημάτων» (Α' 488).

² Μεταξύ άλλων, πρβλ. 23§3 α) γγ) ν. 4014/2012 (Α' 209)· 386§2 Π.Δ. της 14.7-27.7.1999 (Κ.Β.Π.Ν.) (Δ' 580) [αυθαίρετα προ 31.1.1983].

³ Παράρτημα Ι Οδηγίας 2001/42.

γενικών πολεοδομικών σχεδίων»,⁴ ο ν. 3986/2011 (και το νομοσχέδιο) επιτρέπει ρητά την τροποποίηση ΓΠΣ με τον καθορισμό χωρικού προορισμού (ΕΣΧΑΔΑ)⁵.

(γ) **Πολεοδόμηση με κ.υ.α. [παρ. 5(δ)].** Παγίως γίνεται δεκτό ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 26§1, 24§2 και 43§2Σ, η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα όρων δόμησης και χρήσεων γης γίνεται με π.δ.,⁶ και δεν μπορεί να γίνει με υπουργική απόφαση. Το ίδιο ισχύει ειδικά για τις παρεμφερούς περιεχομένου ΠΟΤΑ⁷ και για τους παραλιακούς οικισμούς.⁸ Αντιθέτως, το νομοσχέδιο επιτρέπει ρητά την πολεοδόμηση δημόσιων ακινήτων με απλή κ.υ.α., και μάλιστα χωρίς την προηγούμενη έγκριση ΕΣΧΑΔΑ με προεδρικό διάταγμα (όπως ίσχυε μέχρι σήμερα) [παρ. 7]. Πολεοδόμηση με κ.υ.α. προβλέπεται από το σχέδιο νόμου και στην περίπτωση του επιχειρηματικού πάρκου [παρ. 6(δ)]. Μάλιστα, η αιτιολογική έκθεση επικαλείται την πολεοδόμηση των ΠΕΡΠΟ με υπουργική απόφαση, αγνοώντας ότι η σχετική ρύθμιση πρόσφατα κρίθηκε αντισυνταγματική [«η έγκριση και τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακας και η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα πάσης φύσεως όρων δομήσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε ειδικότερο θέμα, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, αλλ' ούτε και θέμα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα και μόνο με την έκδοση προεδρικού διατάγματος μπορεί να γίνονται...»]⁹.

Η παράβλεψη των συνταγματικών περιορισμών, όπως έχουν ερμηνευτεί από τη νομολογία, υπονομεύει την ασφάλεια δικαίου που είναι απαραίτητη προφανώς για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά βεβαίως και για την υλοποίηση μεγάλων επενδύσεων.

(δ) **Οικοδόμηση εκτός σχεδίου περιοχών χωρίς προηγούμενο σχεδιασμό.** Η δημιουργία παραθεριστικών χωριών σε εκτός σχεδίου περιοχές συνεπάγεται εκτεταμένες αλλοιώσεις φυσικών περιοχών, και δεν πρέπει να γίνονται χωρίς τον απαραίτητο σχεδιασμό. Σύμφωνα με τη νομολογία, «εκτεταμένες επεμβάσεις σε εκτός σχεδίου περιοχές, οι οποίες προορίζονται κατ' αρχήν για γεωργική, δασοπονική ή κτηνοτροφική χρήση, καθώς και για την αναψυχή του κοινού με την διάθεση σε αυτό ελευθέρων χώρων, και όχι για οικιστική ή οργανωμένη τουριστική εκμετάλλευση (πρβλ. ΣτΕ 535/2003 Ολομ., 3135/2002 Ολομ., 696/1986 Ολομ.)» και συνεπάγονται «την δημιουργία οικισμού», πρέπει να αποτελούν οπωσδήποτε «αντικείμενο προηγούμενου χωροταξικού σχεδιασμού».¹⁰

Σε αντίθεση με την προαναφερόμενη νομολογία, ο ν. 3968/2011, προβλέπει ρητά την απόκλιση από προηγούμενο χωροταξικό σχεδιασμό: «μπορεί να τροποποιούνται εγκεκριμένα Ρυθμιστικά Σχέδια, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΖΟΕ και άλλα σχέδια χρήσεων γης, εφόσον η τροποποίηση καθίσταται αναγκαία για την ...αποτελεσματική αξιοποίηση των δημοσίων ακινήτων, ιδίως στις περιπτώσεις που οι υφιστάμενες ρυθμίσεις και κατευθύνσεις είναι ασαφείς ή απορρέουν από ανεπίκαιρα χωροταξικά και ανεπίκαιρα χωροταξικά ...σχέδια. Ως ανεπίκαιρα νοούνται ιδίως τα χωροταξικά και πολεοδομικά

⁴ 229,237 Π.Δ. της 14.7-27.7.1999 (Κ.Β.Π.Ν.) (Δ' 580).

⁵ 12§4-12§5 Ν. 3986/2011 (Α' 152), όπως εν μέρει τροποποιήθηκαν από το Ν. 4062/2012 (Α' 70), όπου η πρόβλεψη ότι «με τα Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. μπορεί να τροποποιούνται εγκεκριμένα Ρυθμιστικά Σχέδια, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΖΟΕ και άλλα σχέδια χρήσεων γης, εφόσον η τροποποίηση καθίσταται αναγκαία για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη και την αποτελεσματική αξιοποίηση των δημοσίων ακινήτων, ιδίως στις περιπτώσεις που οι υφιστάμενες ρυθμίσεις και κατευθύνσεις είναι ασαφείς ή απορρέουν από ανεπίκαιρα χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια. Ως ανεπίκαιρα νοούνται ιδίως τα χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια που δεν έχουν υπαχθεί σε διαδικασία αξιολόγησης ή / και τροποποίησης ή αναθεώρησης μετά την πάροδο πέντε και πλέον ετών από την έγκριση ή την τελευταία αναθεώρηση ή τροποποίηση τους...5. Με όμοια προεδρικά διατάγματα, και ύστερα από ειδικώς αιτιολογημένη εκτίμηση των πολεοδομικών, περιβαλλοντικών, αρχιτεκτονικών και αναπτυξιακών χαρακτηριστικών και επιπτώσεων της επιδιωκόμενης παρέμβασης, μπορεί να τροποποιούνται εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια και σχέδια πόλεως ή και πολεοδομικές μελέτες, καθώς και να καθορίζονται ειδικοί όροι χρήσεως και δόμησης για τα εντός σχεδίου πόλεως δημόσια ακίνητα του άρθρου 10 παράγραφος 2, ακόμη και κατά παρέκκλιση από τις τυχόν ισχύουσες στην περιοχή γενικές και ειδικές χρήσεις γης και όρους και περιορισμούς δόμησης, καθώς και από τις διατάξεις του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού, εφόσον οι ρυθμίσεις αυτές καθίστανται αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής των πιο πάνω ακινήτων και δεν αλλοιώνουν τη γενική φυσιογνωμία της περιοχής και την όλη αισθητική της εικόνα».

⁶ Σ.τ.Ε. 602/2002, σκέψεις 3^η-4^η · Σ.τ.Ε. (Ολ.) 3661/2005, σκέψη 7^η.

⁷ 29§6 ν. 2545/1997 (Α' 245).

⁸ Σ.τ.Ε. 454/2008, σκέψη 6η · Σ.τ.Ε. 3111/1998, σκέψη 5η · Σ.τ.Ε. 2213/2008, σκέψη 5η-6η.

⁹ Σ.τ.Ε. 2381/2011, σκέψη 6^η.

¹⁰ Σ.τ.Ε. (Ολ.) 3396/2010, σκέψη 15^η [Π.Ο.Τ.Α.].

σχέδια που δεν έχουν υπαχθεί σε διαδικασία αξιολόγησης ή/και τροποποίησης ή αναθεώρησης μετά την πάροδο πέντε και πλέον ετών από την έγκριση ή την τελευταία αναθεώρηση ή τροποποίησή τους». Ο ορισμός αυτός καθιστά ανεπίκαιρο πιθανώς το σύνολο των χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων και καθιστά άνευ αντικειμένου την τροποποίηση-επικαιροποίησή τους με τις θεσμοθετημένες διαδικασίες.

Επιπροσθέτως, το νομοσχέδιο διευκρινίζει ρητά ότι κατά την κατάρτιση ΕΣΧΑΔΑ που περιβάλλονται από (ή γειτνιάζουν με) εγκεκριμένα σχέδια πόλεως, ρυμοτομικά σχέδια και πολεοδομημένες περιοχές απλώς «**μπορεί να εφαρμόζονται οι χρήσεις γης και οι όροι και περιορισμοί δόμησης που ορίζονται από το οικείο Γ.Π.Σ.**»: η ρύθμιση αυτή, φυσικά, δεν ικανοποιεί την απαίτηση του προηγούμενου σχεδιασμού, καθώς καθιστά την τήρησή του προαιρετική.

B) ΟΧΘΗ – ΠΑΡΟΧΘΙΑ ΖΩΝΗ

Το νομοσχέδιο εισάγει ουσιαστικές αλλαγές, επεκτείνοντας και στην εξαιρετικά ευαίσθητη παρόχθια ζώνη¹¹ το προβλεπόμενο από το άρθρο 14 του ν. 3986/2011 δικαίωμα παραχώρησης αιγιαλού και παραλίας για κατασκευή και εκμετάλλευση λιμενικών εγκαταστάσεων[8,9].

(α) **Όχθη- παρόχθια ζώνη.** Με νέα ρύθμιση, που εισάγει το νομοσχέδιο, είναι δυνατή η παραχώρηση της χρήσης όχθης και παρόχθιας ζώνης (ή και του δικαιώματος εκτέλεσης, χρήσης και εκμετάλλευσης λιμενικών έργων ή επέκτασης, ήδη υφιστάμενων «στην περιοχή», λιμενικών εγκαταστάσεων). Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι κάθε δημόσιο ακίνητο σε περιοχές με λίμνες ή ποταμούς μπορεί να επεκτείνεται με (νέες ή υφιστάμενες) λιμενικές εγκαταστάσεις, επιβαρύνοντας τα κρίσιμης οικολογικής αξίας παρόχθια οικοσυστήματα. Η χρήση των εγκαταστάσεων αυτών από τρίτους δεν είναι βέβαιη, καθώς θα ισχύουν οι περιορισμοί που αναφέρονται παρακάτω [σημείο (γ)].

Παρενθετικά και λόγω της εξαιρετικής σημασίας της παρόχθιας ζώνης των λιμνών και ποταμών σε υγιή κατάσταση, αξίζει να σημειωθούν οι παρακάτω κρίσιμες λειτουργίες τους:

- **Φίλτρο ρύπων:** Η φυσική παρόχθια βλάστηση και ιδιαίτερα τα παρόχθια δάση, βιολογικά πλούσια τμήματα της παρόχθιας ζώνης, λειτουργούν ως «πράσινα φίλτρα» ρύπων όπως τα νιτρικά ή φωσφορικά υπολείμματα που άλλως θα κατέληγαν στο υδάτινο σώμα.
- **Έλεγχος πλημμυρικών φαινομένων:** Η υγιής και ανεμπόδιστα λειτουργική παρόχθια ζώνη προσφέρει τον πλέον αποτελεσματικό μηχανισμό συγκράτησης των πλημμυρών, με προφανή ωφέλεια για τους παρακείμενους οικισμούς, υποδομές και καλλιέργειες.
- **Συγκράτηση εδάφους:** Ειδικά η παρόχθια βλάστηση και τα παρόχθια δάση στερεώνουν τις όχθες και ελέγχουν την έκπλυση των εδαφών.
- **Περιορισμός διάβρωσης:** ο.π.
- **Αποθήκη νερού:** Η φυσική παρόχθια βλάστηση και ιδιαίτερα τα παρόχθια δάση λειτουργούν ως αποθήκες νερού, βοηθώντας την απορρόφηση του νερού και τον εμπλουτισμό των υπόγειων υδροφορέων.
- **Αποθήκη φερτών υλών:** Η φυσική παρόχθια βλάστηση και ιδιαίτερα τα παρόχθια δάση παγιδεύουν τα φερτά υλικά των ποταμών, τα οποία σε περιπτώσεις υποβαθμισμένων παρόχθιων ζωνών δημιουργούν προβλήματα ιζηματοποίησης ή καταλήγουν στη θάλασσα.
- **Θύλακες βιοποικιλότητας:** Οι παρόχθιες ζώνες λειτουργούν ως θησαυροφυλάκια ζωής. Δεκάδες είδη ψαριών, συχνά ενδημικών, αναρίθμητα είδη ασπόνδυλων αναπαράγονται και βρίσκουν καταφύγιο ενώ φιλοξενούν και πολύ σημαντικά είδη χλωρίδας.

¹¹ Σύμφωνα με το άρθρ. 1 του ν. 2971/2001 (Α' 285), « «Όχθη» των μεγάλων λιμνών και των πλεύσιμων ποταμών είναι η χερσαία ζώνη, που περιστοιχίζει αυτούς και βρέχεται από τις μεγαλύτερες αλλά συνήθεις αναβάσεις των υδάτων τους». Επίσης, « «Παρόχθια ζώνη» των μεγάλων λιμνών και των πλεύσιμων ποταμών είναι η με τη συνδρομή των προϋποθέσεων της παραγράφου 2 προστιθέμενη στην όχθη ζώνη ξηράς, που καθορίζεται σε πλάτος μέχρι και πενήντα (50) μέτρα από το προς την ξηρά όριο της όχθης».

(β) **Αιγιαλός.** Με μία νέα διάταξη, επιτρέπεται «για την αξιοποίηση ξενοδοχειακών μονάδων ή ...περιοχών παραθεριστικού χωριού», η παραχώρηση της χρήσης αιγιαλού ή παραλίας «με σκοπό την δημιουργία τουριστικών λιμενικών εγκαταστάσεων ή την χρήση των υφιστάμενων, για την εξυπηρέτηση της πελατείας τους ή των κατοίκων» [παρ. 9, νέο άρθρο 14Α]. Οι περιορισμοί είναι είτε αυτονόητοι (π.χ., εκπόνηση ακτομηχανικής μελέτης), είτε ανεπαρκείς (χωρητικότητα όχι πάνω από 50% του παραθεριστικού χωριού, απόσταση άνω του 1 χιλιομέτρου από υφιστάμενο τουριστικό λιμένα). Δυστυχώς, δεν είναι δυνατή η «αξιοποίηση» του παρακτιου χώρου με την δημιουργία πυκνών λιμενικών εγκαταστάσεων.

(γ) **Τρίτοι.** Με νέα διάταξη, ορίζεται ότι η αξιοποίηση δεν πρέπει να εμποδίζει την «ελεύθερη και απρόσκοπτη» πρόσβαση των λουόμενων στην παραλία. Ωστόσο: (i) παραμένει η διάταξη που επιτρέπει μόνο κατ' εξαίρεση την «με οποιονδήποτε τρόπο χρήση από τρίτους της παραχωρούμενης ... έκτασης ...εφόσον η χρήση ...επιβάλλεται για λόγους ανάπτυξης της εθνικής οικονομίας ή άλλης δημόσιας ωφέλειας και δεν παρεμποδίζεται η ομαλή λειτουργία της επένδυσης»· (ii) παραμένει (αλλά διατυπώνεται διαφορετικά) η διάταξη που ορίζει ότι στο περιεχόμενο του δικαιώματος επιφάνειας μπορούν προστίθενται όροι που αφορούν την «χρήση του εδάφους» γύρω από το κτίσμα [παρ. 15(γ)]. Οι αντιφατικές, και μάλλον δυσνόητες ρυθμίσεις, εγγυώνται ότι θα συνεχίσουν να υπάρχουν ανυπέρβλητα προσκόμματα στη χρήση των «αξιοποιημένων» αιγιαλών από τους λουόμενους.

Γ) ΑΥΘΑΙΡΕΤΑ

Το νομοσχέδιο υιοθετεί και προάγει την αυθαίρετη δόμηση ως μέσο αξιοποίησης των δημόσιων ακινήτων. Πράγματι, με το νομοσχέδιο, απαλλάσσεται το δημόσιο από τις «οριζόμενες ...καταληκτικές προθεσμίες υποβολής των προβλεπόμενων δικαιολογητικών ...προκειμένου περί αυθαίρετων κατασκευών ή αλλαγών χρήσεων σε κτίρια ιδιοκτησίας του» [23 – σήμερα, 31.12.2012]. Η ρύθμιση αφορά τα αυθαίρετα του άρθρου 24 ν. 4014/2011, δηλαδή «για κτίρια των οποίων έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και χρήσεων, που έχουν εγκατασταθεί, μέχρι την ημερομηνία κατάθεσης του παρόντος στη Βουλή 28.7.2011 και έχουν ανεγερθεί καθ' υπέρβαση είτε της οικοδομικής άδειας είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου είτε χωρίς οικοδομική άδεια, εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου ή δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας ή κατά το χρόνο κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης». Προστατευόμενες περιοχές, αλλά και αρχαιολογικοί χώροι, «εφόσον δεν απαγορευόταν η δόμηση» κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης, υπάγονται χωρίς εξαίρεση στη ρύθμιση. Επισημαίνεται, επίσης, ότι «οι αυθαίρετες κατασκευές ή αλλαγές χρήσης σε κτίρια ιδιοκτησίας του Δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των Ο.Τ.Α. και της Δ.Ε.Η. Α.Ε.» ήδη καταβάλλουν μειωμένο ειδικό πρόστιμο (10%), και το ίδιο ισχύει για «ακίνητα που **βρίσκονται ή θα περιέλθουν** στην κυριότητα του Ταμείου της παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3986/2011». Κατά συνέπεια, είναι δυνατή η απαλλαγή από το μειωμένο ενιαίο πρόστιμο, ακόμα και για ακίνητα που έχουν κτιστεί αυθαίρετα μέσα σε μερικές από τις πιο ευαίσθητες περιοχές.

Η παράδοση νομική κατασκευή του ακινήτου «που θα περιέλθει», σε απροσδιόριστο χρόνο, στην κυριότητα του Ταμείου ολοκληρώνει την υπονόμευση του ενιαίου προστίμου, το οποίο υποτίθεται ότι αποδίδεται «υπέρ του Πράσινου Ταμείου, κατατίθεται σε ειδικό κωδικό που ονομάζεται «Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο» και διατίθεται στο πλαίσιο των στόχων και των αρχών του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής ιδίως για ...την εξισορρόπηση του ελλείμματος γης, την αύξηση των κοινόχρηστων και ελεύθερων χώρων, για την κατεδάφιση αυθαιρέτων και τον καθορισμό ζωνών πολεοδομικής εξισορρόπησης, ...εντός του πρωτοβάθμιου Ο.Τ.Α., στη διοικητική περιφέρεια του οποίου βρίσκονται οι κατασκευές και χρήσεις που δηλώνονται ...ή και, κατ' εξαίρεση, σε όμορους Ο.Τ.Α. ...».¹²

Εφόσον τα παραπάνω δεν επαρκούν, ο νόμος, όπως ισχύει σήμερα, προβλέπει την αλλαγή των ειδικών όρων και περιορισμών δόμησης μέσω του ΕΣΧΑΔΑ, «ακόμη και κατά παρέκκλιση από τις τυχόν ισχύουσες στην περιοχή γενικές και ειδικές χρήσεις γης και όρους και

¹² 25§1 ν. 4014/2012 (Α' 209).

περιορισμούς δόμησης, καθώς και από τις διατάξεις του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού, εφόσον οι ρυθμίσεις αυτές καθίστανται αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής των πιο πάνω ακινήτων και δεν αλλοιώνουν τη γενική φυσιογνωμία της περιοχής και την όλη αισθητική της εικόνα»: ¹³ στην περίπτωση αυτή, δεν υπάρχει καμία επιφύλαξη για αρχαιολογικούς χώρους ή προστατευόμενες περιοχές. Έτσι, εφόσον συντρέχουν κάποιες προϋποθέσεις που δεν επιδέχονται νομικής ή τεχνικής εκτίμησης [(διατήρηση της γενικής φυσιογνωμίας και αισθητικής εικόνας (!) της περιοχής], είναι δυνατή η χωρίς καταληκτική προθεσμία παρέκκλιση από το μεγαλύτερο μέρος του δικαίου της δόμησης και της χωροταξίας.

Δ) ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ

Με το νομοσχέδιο, ο θεσμός της επιφάνειας διευρύνεται προς τις εξής κατευθύνσεις: (i) διευκρινίζεται ότι η επιφάνεια μπορεί να είναι εμπράγματο δικαίωμα σε «κτίσμα ήδη κατασκευασμένο» (σήμερα, ο νόμος μιλάει για «εμπράγματο δικαίωμα ...προσώπου να κατασκευάζει κτίσμα»); (ii) αυξάνεται η μέγιστη διάρκεια της επιφάνειας από 50 έτη [που μπορούν να παραταθούν μέχρι 80 ή 100 (σε περίπτωση κατοικιών), με μονομερή δήλωση του επιφανειούχου] σε 99 έτη (χωρίς δυνατότητα παράτασης); (iii) αυξάνονται οι δυνατότητες διαίρεσης του δικαιώματος επιφάνειας [παρ. 14(β)], με τρόπο που ευνοεί την κατασκευή κτισμάτων κατοικίας. Το δικαίωμα ενισχύεται περαιτέρω επίσης:

(α) με τη διεύρυνση της έννοιας του δημόσιου κτήματος, καθώς προστίθενται σε αυτά: (i) ακίνητα εταιρειών και δημόσιων επιχειρήσεων των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ' ολοκλήρου, άμεσα ή έμμεσα, στο Δημόσιο (μία ρύθμιση που επιτρέπει την σύσταση επιφάνειας σε υποδομές δημόσιων επιχειρήσεων που ακόμα ανήκουν εξ' ολοκλήρου στο Δημόσιο); και (ii) κληροδοτήματα με υπουργική απόφαση·

(β) με τη δυνατότητα υποβολής των δικαιολογητικών του άρθρου 24 ν. 4014/2011 χωρίς προθεσμία, για την «τακτοποίηση» αυθαιρέτων [παρ. 23, βλ. παραπάνω], τα οποία πλέον θα είναι διαθέσιμα για αξιοποίηση με σύσταση επιφάνειας·

(γ) με τη δυνατότητα θέσπισης (ή τροποποίησης) των όρων και περιορισμών δόμησης και χρήσεων γης ειδικά για το δημόσιο κτήμα [βλ. παραπάνω]·

(δ) με την παραχώρηση αιγιαλού [βλ. παραπάνω]·

(ε) με αναγκαστικές απαλλοτριώσεις «ευρύτερων ζωνών» [παρ. 12, με την προσθήκη του νέου άρθρου 17Α§14 για τις απαλλοτριώσεις]·

(στ) με την δημιουργία νέου δημόσιου κτήματος μέσω των προσχώσεων, σε συνδυασμό με την παραχώρηση απλής χρήσης αιγιαλού, για την εκτέλεση, χρήση, λειτουργία και επέκταση λιμενικών έργων [παρ. 8, βλ. παραπάνω].¹⁴

Ε) ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ

Το νομοσχέδιο έρχεται μετά από «άτυπη διαβούλευση με συναρμόδιους φορείς και κοινωνικούς εταίρους», αλλά δεν προσαρτάται καμία άποψη που διατυπώθηκε εκεί.¹⁵

Αξιότιμες κυρίες και αξιότιμοι κύριοι Βουλευτές,

Σε αυτή την εξαιρετικά κρίσιμη για τη χώρα εποχή, θεωρούμε πως είναι απαραίτητη η αντιμετώπιση του φυσικού περιβάλλοντος ως ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος και ως δημόσιας περιουσίας προς διαφύλαξη. Το υπό συζήτηση σχέδιο νόμου του Υπουργείου Οικονομικών επιδεινώνει σημαντικούς όρους διαφύλαξης του φυσικού κεφαλαίου της χώρας, με ιδιαίτερος αμφισβητήσιμα οφέλη για τον Κρατικό Προϋπολογισμό και την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

¹³ 12§5 Ν. 3896/2011 (Α' 152), όπως εν μέρει αντικαταστάθηκε από το 9§1 Ν. 4062/2012 (Α' 70).

¹⁴ Επίσης, 14§2 Ν. 3986/2011 (Α' 152).

¹⁵ Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων, §12.1.

Προσβλέποντας στις δικές σας, έστω και την ύστατη στιγμή, θετικές πρωτοβουλίες, **σας καλούμε να καταψηφίσετε το «Άρθρο τρίτο»** και παραμένουμε ευχαρίστως στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε άλλη διευκρίνιση.

Περισσότερες πληροφορίες:

Γιώργος Χασιώτης, Υπεύθυνος νομικής ομάδας, g.chasiotis@wwf.gr

Θεοδότα Νάντσου, Συντονίστρια περιβαλλοντικής πολιτικής, tnantsou@wwf.gr