



WWF Ελλάς  
Λεμπέση 21  
117 43 Αθήνα

Τηλ: +30 210 3314893  
Φαξ: +30 210 3247578  
[g.chasiotis@wwf.gr](mailto:g.chasiotis@wwf.gr)  
[www.wwf.gr](http://www.wwf.gr)

## ΕΚΤΑΚΤΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ

Προς τα μέλη της Βουλής των Ελλήνων

5 Μαΐου 2014

### ΘΕΜΑ: ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΑΙΓΙΑΛΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΑΡΑΛΙΑ

Αξιότιμες κυρίες και αξιότιμοι κύριοι Βουλευτές,

Με την παρούσα επιστολή, η περιβαλλοντική οργάνωση WWF Ελλάς θέτει υπόψη σας σειρά από σοβαρές αντιρρήσεις για το εξαιρετικά απειλητικό για το παράκτιο περιβάλλον της χώρας νομοσχέδιο του Υπουργείου Οικονομικών για τον αιγιαλό, και σας καλεί να ασκήσετε κάθε δυνατή πίεση ώστε αυτή η οικολογικά εγκληματική πρόταση να μην κατατεθεί στη Βουλή.

Συγκεκριμένα, αναφερόμαστε στο σχέδιο νόμου με τίτλο «Οριοθέτηση, διαχείριση και προστασία αιγιαλού και παραλίας», το οποίο τέθηκε τη Μεγάλη Πέμπτη και μέχρι τις 13 Μαΐου από τον Υπουργό Οικονομικών σε ηλεκτρονική διαβούλευση, στη διεύθυνση <http://www.opengov.gr/minfin/?p=4692>.

Από το 2010, οπότε και επίσημα η χώρα τέθηκε σε καθεστώς κρίσης και πολιτικής πίεσης για άμεσα έσοδα και γρήγορη και άνευ όρων ανάπτυξη, παρακολουθούμε όσο το δυνατόν πληρέστερα και έγκαιρα τη νομοθετική διαδικασία και παρεμβαίνουμε με ενστάσεις και προτάσεις, όπως επιβάλλει ο ρόλος μας ως περιβαλλοντικής οργάνωσης. Έχουμε αναλύσει και σχολιάσει δεκάδες νομοθετικές προτάσεις που είναι άλλοτε μετρίως και άλλοτε πολύ επώδυνες για το φυσικό περιβάλλον και τα δικαιώματα των πολιτών στην περιβαλλοντική διαφάνεια και ενημέρωση. Το συγκεκριμένο όμως σχέδιο νόμου είναι από εκείνα που αφήνουν τον αναγνώστη κατάπληκτο: πρόκειται για μια ωμή και εξωφρενικά μωπική εισπρακτική καταβράθρωση του περιβαλλοντικού δικαίου, κατά τρόπο που όχι μόνο κατασπαταλά τον φυσικό πλούτο της χώρας, αλλά δεν εγγυάται καν την ασφάλεια δικαίου, το κοινωνικό δικαίωμα για πρόσβαση στις παραλίες και το κοινοτικό κεκτημένο για τη διαχείριση του παράκτιου χώρου.

Συνοπτικά, με το σχέδιο νόμου ο προτείνων Υπουργός Οικονομικών:

- Καταργεί το όριο έκτασης για τις παραχωρήσεις χρήσης αιγιαλού και παραλίας και επιτρέπει την ολοκληρωτική κατάληψη παραλιών από επιχειρηματικές εκμεταλλεύσεις.
- Νομιμοποιεί επιχειρηματικής χρήσης αυθαίρετα και καταπατήσεις έναντι τιμήματος και δίχως ουσιαστική εκτίμηση περιβαλλοντικής επίπτωσης.
- Καταργεί στην πράξη τον κοινόχρηστο χαρακτήρα του αιγιαλού και θέτει στη διακριτική ευχέρεια του ιδιοκτήτη του ακινήτου να «αφήσει σε κοινή χρήση το τμήμα του ακινήτου που καταλαμβάνεται από τη ζώνη παραλίας».
- Αφήνει εκτός προστασίας την παρόχθια ζώνη πολλών και μεγάλων λιμνών, τις οποίες χαρακτηρίζει ως «μικρές» και οι περισσότερες από τις οποίες αποτελούν πολύτιμο οικολογικό πόρο.
- Καθιστά προαιρετική τη χάραξη παραλίας, υποβαθμίζοντας έτσι σοβαρά την οριοθέτηση της ζώνης προστασίας και τη διαπίστωση παρανομιών και καταπατήσεων.
- Αγνοεί τον προ τριετίας εθνικό νόμο για τη βιοποικιλότητα που επιβάλλει την οριοθέτηση και προστασία της «κρίσιμης παράκτιας ζώνης»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Νόμος 3937/2011, άρθ. 2, παρ. 10: «Κρίσιμη παράκτια ζώνη: Το τμήμα της παράκτιας ζώνης, στο οποίο συναντώνται σε άμεση μεταξύ τους σχέση και αλληλεπίδραση το θαλάσσιο και το χερσαίο τμήμα αυτής. Περιλαμβάνονται ιδίως γεωμορφολογικοί σχηματισμοί, εκτάσεις που αποτελούνται από υλικά διάβρωσης των γειτονικών περιοχών ή τη μεταφορά του ανέμου και από χαρακτηριστική χλωρίδα ή διαβρώνονται με τέτοιο ρυθμό, ώστε να προκύπτει κίνδυνος για ανθρωπογενείς εγκαταστάσεις ή δραστηριότητες.»

## Γενικά σχόλια

Το σχέδιο νόμου δεν αποσκοπεί στον εκσυγχρονισμό της νομοθεσίας, προκειμένου να ληφθούν υπόψη νέα επιστημονικά δεδομένα (κλιματική αλλαγή, οικιστική επέκταση, διάβρωση, ολοκληρωμένη διαχείριση, νέες επιστημονικές γνώσεις, απειλούμενοι οικοτόποι/είδη). Ο προφανής στόχος είναι εισπρακτικός και διευκολυντικός προς τη νομιμοποίηση αυθαιρεσιών και την απρόσκοπτη χωροθέτηση χρήσεων ασύμβατων με τις ανάγκες προστασίας της παράκτιας ζώνης και τον κοινόχρηστο χαρακτήρα των παραλιών.

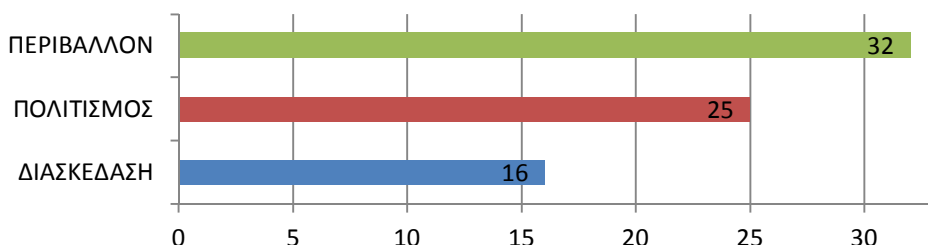
Θεωρούμε ότι σημαντικά τμήματα του νομοσχεδίου είναι αντισυνταγματικά και ορισμένα μπορούν να θεωρηθούν αντίθετα στην ευρωπαϊκή νομοθεσία (όπως ενδεικτικά το Πρωτόκολλο Ολοκληρωμένης διαχείρισης του Παράκτιου Χώρου και οι κοινοτικές οδηγίες 92/43/ΕΟΚ και 2011/92/ΕΕ, όπως πρόσφατα τροποποιήθηκε), ειδικά καθώς αγνοείται η οικολογική σημασία της παρόχθιας και της παράκτιας ζώνης και υιοθετούνται οι πλέον ξεπερασμένες αντιλήψεις για τη διαχείρισή τους.

Εάν οι προτάσεις του Υπουργείου Οικονομικών γίνουν νόμος, θα βρεθεί το ελληνικό κράτος σε εποχή περιβαλλοντικά και κοινωνικά επώδυνης κρίσης να περιορίζει, με άμεσο και έμμεσο τρόπο, την πρόσβαση του κοινού σε ένα πολύτιμο δημόσιο αγαθό για την αναφυχή και την υγεία και προκλητικά να νομιμοποιεί άγνωστο αριθμό αυθαιρέτων στον αιγιαλό και την παραλία.

Ακόμα και οι καθαρά εισπρακτικοί στόχοι του σχεδίου είναι καταδικασμένοι σε αποτυχία: σε μία εποχή παγκόσμιας κρίσης, οι εκατομμύρια επισκέπτες της χώρας δεν έρχονται να δουν ούτε κατελιμμένες παραλίες, ούτε επιχωματωμένους θαλάσσιους χώρους ή κακότεχνες κατασκευές σε αποκλεισμένες ακτές. Όπως επανειλημμένα έχει τονίσει η οργάνωσή μας, οι τουρίστες έρχονται για τη φύση μας και αυτή θα έπρεπε να είναι η βασική μέριμνα του προτείνοντα Υπουργού και της Κυβέρνησης. Η έμφαση θα έπρεπε να δίνεται σε ένα σύγχρονο και ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο που θα εγγυάται την προστασία του ευαίσθητου και οικολογικά και αισθητικά πολύτιμου παράκτιου περιβάλλοντος, την απομάκρυνση των αυθαίρετων κατασκευών, ήπιες και οικολογικά βιώσιμες χρήσεις, με παράλληλη διασφάλιση της κοινοχρησίας.

Όπως προκύπτει από το παρακάτω γράφημα, το οποίο έχουμε και στο παρελθόν αναφέρει σε υπόμνημά μας για νομοσχέδιο του Υπουργείου Τουρισμού, το περιβάλλον αποτελεί σαφώς τον κυριότερο παράγοντα επιλογής τουριστικού προορισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση:

### ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ: Λόγοι επιλογής προορισμού



Πηγή: Flash Eurobarometer 291 σχετικά με τη συμπεριφορά των ευρωπαίων προς τον τουρισμό. Τα ποσοστά είναι επί του συνόλου των ερωτηθέντων στην ΕΕ-27.

## Ειδικότερα σχόλια

### Άρθρο 2 – Κυριότητα και προορισμός αιγιαλού, παραλίας, παλαιού αιγιαλού, όχθης, παρόχθιας ζώνης και παλαιάς όχθης

<http://www.opengov.gr/minfin/?c=22679>

Παρ' όλες τις διακηρύξεις του, το νομοσχέδιο δεν έχει καμία απολύτως σχέση με την αρχή της αειφορίας. Δεν λαμβάνονται υπόψη οι στόχοι και οι βασικές αρχές της ολοκληρωμένης διαχείρισης των παράκτιων ζωνών, που αποτελούν κοινοτικό κεκτημένο (*acquis communautaire*)<sup>2</sup>, και δεν επιχειρείται ούτε καν προσχηματικά καμία προσέγγιση στις προκλήσεις της διαχείρισης των παράκτιων ζωνών. Δεν λαμβάνεται

<sup>2</sup> Πρβλ. άρθρα 5-6 του Πρωτοκόλλου Ολοκληρωμένης Διαχείρισης των Παράκτιων Ζωνών, που έχει υπογραφεί από την Ε.Ε. με την Απόφαση 2009/89/ΕΚ του Συμβουλίου.

υπόψη η υποχρέωση του δημοσίου για έκδοση οδηγιών «προς τις αρμόδιες αρχές για την εφαρμογή των αρχών της ολοκληρωμένης διαχείρισης παράκτιας ζώνης, σύμφωνα με τις υποδείξεις της σύστασης 2002/413/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (L 148)»<sup>3</sup>, ούτε η πρόβλεψη για οριοθέτηση και προστασία της κρίσιμης παράκτιας ζώνης, στην οποία προβλέπονται μόνο ήπιες χρήσεις (13 παρ. 5 και 20 παρ. 8 του νόμου για τη βιοποικιλότητα 3937/2011).

Στο σχέδιο νόμου, η πρόβλεψη χωριστών διαδικασιών καθορισμού της οριογραμμής παραλίας και αιγιαλού αντιβαίνει στη Σύσταση 2002/413 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2002, «σχετικά με την εφαρμογή στην Ευρώπη της ολοκληρωμένης διαχείρισης των παράκτιων ζωνών»: πράγματι, η ζώνη παραλίας είναι ουσιώδης για την ισορροπία του παράκτιου οικοσυστήματος, και δεν προορίζεται μόνο για την επικοινωνία της ξηράς με τη θάλασσα, αλλά λειτουργεί κυρίως ως τροφοδότης χερσογενούς υλικού (buffer zone), διατηρώντας το ισοζύγιο της παράκτιας ζώνης.

Ο προτείνων Υπουργός Οικονομικών αφαιρεί πλέον την ισχύουσα ρητή απαγόρευση της παραχώρησης αποκλειστικής χρήσης. Επιπροσθέτως, το σχέδιο νόμου προβλέπει ρητά ότι ο Υπουργός Οικονομικών, και μάλιστα χωρίς την εμπλοκή αρμοδιότερων υπουργείων και υπηρεσιών, μπορεί να εξαιρεί από την κοινή χρήση τμήματα αιγιαλού και όχθης, για λόγους εθνικής άμυνας, δημόσιας ασφάλειας και υγείας (παρεμπιπτόντως, η ρύθμιση αυτή απαιτεί προεδρικό διάταγμα). Είναι επίσης χαρακτηριστικό ότι το νομοσχέδιο δεν περιλαμβάνει τις διατάξεις που προβλέπουν ότι «η προστασία του οικοσυστήματος των» (παράκτιων και παρόχθιων) «ζωνών αυτών είναι ευθύνη του Κράτους», και ότι «ο αιγιαλός, η παραλία, η όχθη και η παρόχθια ζώνη μπορούν να χρησιμεύσουν» (και) «για κοινωφελείς περιβαλλοντικούς σκοπούς» (άρθ. 2 παρ. 2 και 3 ν. 2971/2001).

Όσον αφορά τον νέο ορισμό της όχθης, το Σύνταγμα επιτάσσει όπως "οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης" (άρθρο 24 παρ. 2). Το νομοσχέδιο δεν συνοδεύεται από καμία σχετική μελέτη. Ακόμα χειρότερα, για πρώτη φορά στο ελληνικό δίκαιο επιχειρείται περιοριστική απαρίθμηση των λιμνών και των ποταμών με όχθη που προστατεύονται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού (άρθρα 1 παρ. 5 και 2). Ο σχετικός κατάλογος έχει καταρτιστεί με τελείως αυθαίρετο τρόπο, χωρίς να υπάρχει καμία σχετική αιτιολογία. Για παράδειγμα, από τις φυσικές λίμνες επιλέχθηκαν όσες ξεπερνούν τα 9450 τετραγωνικά (!) – αφήνοντας χωρίς προστασία την όχθη «μικρών λιμνών», όπως της Στυμφαλίας, της Ισμαρίδας, του Καϊάφα και της Βουλκαρίας. Για άγνωστους λόγους, διαφορετικό όριο καθορίστηκε για τις τεχνητές λίμνες - 15050 τετραγωνικά -, αλλά υπάρχουν εξαιρέσεις, όπως οι λίμνες Πλαστήρα και Θησαυρού (που παραλείπονται) και Μαραθώνα (που περιλαμβάνεται).

Παντελώς αναιτιολόγητες είναι και οι προτεινόμενες ρυθμίσεις για τους «πλεύσιμους» ποταμούς, οι οποίες αγνοούν πάγια τη νομολογία των (κυρίως πολιτικών) δικαστηρίων, με παραλείψεις όπως ο Έβρος, που σύμφωνα με το νομοσχέδιο δεν θα έχει εφεξής νομικά κατοχυρωμένη όχθη. Επιπροσθέτως, δεν έγινε καμία προσπάθεια να ευθυγραμμιστούν οι ρυθμίσεις αυτές με τα σχέδια διαχείρισης και την (εθνική και ευρωπαϊκή) νομοθεσία περί υδάτων, η οποία επιτάσσει την προστασία όχι μόνο των λιμνών και των ποταμών, αλλά και των άμεσα εξαρτώμενων από αυτές χερσαίων οικοσυστημάτων (άρθ. 1 περ. α) Οδηγίας 2000/60/ΕΚ).

### **Άρθρο 3 – Οριοθέτηση του αιγιαλού**

<http://www.opengov.gr/minfin/?c=22702>

Η μόνη «καινοτομία» του νομοσχεδίου είναι ο νέος τρόπος καθορισμού της «προκαταρκτικής» οριογραμμής αιγιαλού, από την «ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΑΕ» βάσει ψηφιακών ορθοφωτοχαρτών. Στην πράξη, αυτή θα είναι η οριστική οριογραμμή, αφού προβλέπεται η τεκμαιρόμενη συναίνεση των κατά τόπους κτηματικών υπηρεσιών (παρ. 3).

Επί της ουσίας τώρα, για να προχωρήσει τάχιστα η νέα διαδικασία οριοθέτησης, ο προτείνων Υπουργός Οικονομικών επέλεξε να αγνοήσει μία σειρά από κρίσιμα περιβαλλοντικά στοιχεία που προέβλεπε μέχρι σήμερα η διαδικασία, όπως ο ελώδης χαρακτήρας, ο βαθμός ευαισθησίας του οικοσυστήματος, η γεωμορφολογία και σύσταση του εδάφους το φυσικό όριο βλάστησης, η μορφολογία του πυθμένα, οι τυχόν εγκεκρίμενες χωροταξικές κατευθύνσεις και χρήσεις γης που επηρεάζουν την παράκτια ζώνη, και βεβαίως η ισχύς ειδικών όρων περιβαλλοντικής προστασίας (προστατευόμενες περιοχές - πρβλ. 6 και 9 ν. 2971/2001). Όμως, οι ορθοφωτοχάρτες δεν καταγράφουν όλα τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για τον επιστημονικό καθορισμό του αιγιαλού. Σε κάθε περίπτωση, η διαδικασία αυτή δεν είναι σύμφωνη με τη νομολογία του ΣτΕ, η οποία τονίζει ότι ο αιγιαλός δεν δημιουργείται με σχετική πράξη της Πολιτείας, αλλά αποτελεί «φυσικό φαινόμενο» (ΣτΕ 1191/83, 156/84, 4342/86, 3356/2008, 3951/2009, 50/2010, 1870/2010, 1036/2012), και η σχετική πράξη χωρεί, σύμφωνα με τον νόμο, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και είναι διαπιστωτική μίας υφισταμένης πραγματικής καταστάσεως.

<sup>3</sup> Πρβλ. 13 παρ. 2 ν. 3937/2011

Τέλος, σε μία εποχή κατά την οποία μέσω Google Earth είναι δημόσια διαθέσιμες δορυφορικές φωτογραφίες της χώρας σε καλή ανάλυση και προσιτές τιμές, προβλέπεται «για λόγους εθνικής ασφάλειας» η μη ανάρτηση υποβάθρων (παρ. 7), χωρίς καμία πρόνοια για την περιβαλλοντική διαφάνεια και την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων.

## **Άρθρο 6 - Υποχρεωτική χάραξη παραλίας**

<http://www.opengov.gr/minfin/?c=22685>

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, η παραλία (δηλαδή, «ζώνη ξηράς που προστίθεται στον αιγιαλό, καθορίζεται δε σε πλάτος μέχρι και πενήντα (50) μέτρα από την οριογραμμή του αιγιαλού») καθορίζεται «εφόσον κρίνεται απαραίτητο για να εξυπηρετηθεί ο σκοπός» της επικοινωνίας ξηράς-θάλασσας. Αν και ο καθορισμός παραλίας ήταν προαιρετικός, οι περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν οριζόταν και η παραλία μαζί με τον αιγιαλό ήταν σπάνιες, ιδίως αν ληφθεί υπόψη ότι η διαδικασία καθορισμού εξελίσσεται στο πλαίσιο της υλοποίησης έργων κοντά ή μέσα στον αιγιαλό (1 παρ. 2 και 7 παρ. 1 ν. 2971/2001). Οι ισχύουσες ρυθμίσεις, που είναι οι ελάχιστες απαραίτητες για την ελάχιστη προστασία της παραλίας, επιδεινώνονται σε πολλά σημεία:

- Η χάραξη παραλίας είναι δυνητική, καθώς κρίνει σχετικά η Επιτροπή (άρθρο 6 παρ. 1).
- Ακόμα και ο δυνητικός αυτός καθορισμός αφορά ακίνητα σε απόσταση 50 μέτρων από τον αιγιαλό (άρθρο 6 παρ. 1). Σύμφωνα με το ισχύον πλαίσιο, η αντίστοιχη απόσταση είναι 100 μέτρα (8 παρ. 1 ν. 2971/2001): διευκολύνεται έτσι η ανοικοδόμηση της παράκτιας και παρόχθιας ζώνης, χωρίς τις ελάχιστες εγγυήσεις για την προστασία των κοινόχρηστων αγαθών.
- Για βιομηχανικά, τουριστικά και βιομηχανικά έργα – γενικά, «ιδιωτικά εν γένει» (!)– προβλέπεται «τεκμαρτή» παραλία 10 μέτρων (άρθρο 6 παρ. 2): μπορεί εφεξής να θεωρηθεί βέβαιο ότι, στις περισσότερες περιπτώσεις, αυτή θα είναι πλέον η καθορισμένη παραλία – μία «τεκμαιρόμενη» λωρίδα 10 μέτρων από την γραμμή των συνηθισμένων αναβάσεων των κυμάτων).
- Η πρόβλεψη ότι η παραλία δεν μπορεί να εισχωρεί σε «νομίμως διαμορφωμένη γραμμή δόμησης» παραλείπεται, και αρκεί πλέον απλώς η «διαμορφωμένη» (νόμιμα ή παράνομα) γραμμή.
- Υπάρχει, ούτως ή άλλως, μία αντίφαση ανάμεσα στην ελάχιστη οριογραμμή αιγιαλού (500 μέτρα – πρβλ. άρθρο 3 παρ. 7) και την ελάχιστη γραμμή παραλίας (1000 μέτρα).
- Προβλέπεται κατά παρέκκλιση αρτιότητα για ακίνητα που αποκόπτονται από την καθορισμένη παραλία (άρθρο 5 παρ. 8), και παρέκκλιση από τις ρυθμίσεις περί κατάτμησης ακινήτων για τα ακίνητα σε παλαιούς αιγιαλούς (7 παρ. 6), με αποτέλεσμα την δημιουργία ενός καθεστώτος στον ιδιαίτερα ευαίσθητο παράκτιο/παρόχθιο χώρο, που είναι, από κάποιες απόψεις, ακόμα πιο επιβαρυντικό και από την (γενική) εκτός σχεδίου δόμηση.
- Αν κάποια ρυμοτομική γραμμή (προφανώς, παράνομα, αν εξαιρεθούν κάποια παλαιά ρυμοτομικά καθεστώτα) εισχωρήσει σε παραλία, ως «ζώνη παραλίας» θεωρείται ο δρόμος (8 παρ. 3): οι συντάκτες του νομοσχεδίου αδυνατούν να εντοπίσουν την διαφορά ανάμεσα σε μία παραλία και ένα δρόμο.
- Οι καταστροφικές αυτές ρυθμίσεις συμπληρώνονται με την πρόβλεψη ότι ο ιδιοκτήτης «μπορεί» να αφήσει σε κοινή χρήση το τμήμα του ακινήτου που βρίσκεται μέσα στην παραλία (άρθρο 6 παρ. 3): πλέον, το κοινόχρηστο αγαθό της παραλίας θα εξαρτάται από την μεγαλοψυχία κάποιων ιδιοκτητών, και μάλιστα ενδεχομένως αυθαίρετων κατασκευών.
- Οι διαφορετικές διαδικασίες καθορισμού αιγιαλού και παραλίας δίνουν την «ευκαιρία» στους ιδιοκτήτες ακινήτων στην πέραν του αιγιαλού ζώνη να προχωρήσουν σε κατασκευές οι οποίες θα καταστήσουν πρακτικά αδύνατο το μεταγενέστερο καθορισμό της ζώνης παραλίας εξαιτίας του τεράστιου οικονομικού βάρους, που θα συνεπάγονται οι αναγκαίες απαλλοτριώσεις.
- Ειδικά όσον αφορά την όχθη (όπου αυτή προβλέπεται), έχουμε άλλες ρυθμίσεις: η παρόχθια ζώνη περιορίζεται σε «λωρίδα» 30 μέτρων (11 παρ. 4), επίσης χωρίς κάποια αιτιολογία και δίχως οικολογικό κριτήριο (η παρόχθια ζώνη εξαρτάται από τα γεωμορφολογικά χαρακτηριστικά ενός υδροτοπικού συστήματος και δεν μπορεί να προκαθορίζεται ποσοτικά).
- Στα ιδιωτικά νησιά η παραλία δημιουργείται μόνο μετά από αίτημα του ιδιοκτήτη (άρθρο 5 παρ. 2) – μία ρύθμιση που αγνοεί την πιθανή αξία της παραλίας ως περιβαλλοντικού πόρου.
- Είναι ιδιαίτερα άστοχο ότι η διαχείριση της παρόχθιας ζώνης (όπου αυτή αναγνωρίζεται) ανατίθεται στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης, όταν υπάρχουν παρακείμενα (αγροτικά) ακίνητα που υπάγονται στον ν. 4061/12 (9 παρ. 4), ιδίως αν ληφθεί υπόψη ότι σε πολλές περιπτώσεις θα πρόκειται για προστατευόμενες περιοχές. Εδώ πρέπει να τονιστεί ότι ο κατακερματισμός της διαχείρισης και

προστασίας του φυσικού χώρου αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα περιβαλλοντικά προβλήματα στην Ελλάδα, ενώ επιτείνει την ανασφάλεια δικαίου και την ασάφεια σχετικά με το ισχύον κατά περίπτωση θεσμικό πλαίσιο.

- Τέλος, απαιτείται «ειδική αιτιολογία» πλέον για τον καθορισμό παραλίας και η προσβολή αποφάσεων της Επιτροπής καθορισμού, ιδίως για το δημόσιο συμφέρον, μπορεί να θεωρηθεί οικονομικά ασύμφορη από μικρούς συλλόγους και ομάδες πολιτών (παράβολο 2000 ευρώ - άρθρο 7 παρ. 1).

### **Άρθρο 7 – Οριοθέτηση του παλαιού αιγιαλού – Προβολή ιδιωτικών δικαιωμάτων**

<http://www.opengov.gr/minfin/?c=22706>

Το νομοσχέδιο δεν παρέχει κανένα απολύτως κριτήριο για τον καθορισμό του παλαιού αιγιαλού, όπως το ισχύον νομικό καθεστώς (άρθρο 6 ν. 2971/2001). Κατά συνέπεια, ούτε οι ενδιαφερόμενοι θα γνωρίζουν με τι στοιχεία θα υποστηρίξουν τις τυχόν προσφυγές τους, ούτε οι Κτηματικές Υπηρεσίες με τι κριτήρια θα καθορίσουν τον παλιό αιγιαλό και θα αποφανθούν για τις προσφυγές (και άλλα αιτήματα) των πολιτών. Τέτοιες ασάφειες και περιπλοκές στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο, με τις οποίες δυστυχώς βρίθει το ελληνικό δίκαιο, επιτείνουν την ανασφάλεια δικαίου που υποσκάπτει τόσο την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος όσο βέβαια και την ίδια την ανάπτυξη υγιούς επιχειρηματικότητας.

Το ΣτΕ έχει δεχθεί ότι για τον καθορισμό του παλαιού αιγιαλού ως φυσικού φαινομένου, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλα τα πρόσφορα μέσα κατά την κοινή ή επιστημονική πείρα<sup>4</sup>. Επιπλέον, η κρίση της Διοικήσεως για τη διαμόρφωση παλαιού αιγιαλού και για τον χρόνο δημιουργίας του πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να στηρίζεται σε ενδείξεις τεκμηριωμένες επιστημονικά ή σε άλλα αποδεικτικά στοιχεία, εξαιρουμένων, υπό το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, των μαρτυρικών καταθέσεων<sup>5</sup>.

### **Άρθρα 12 και 13 - Παραχωρήσεις και απλή χρήση παραλίας και παράχθιας ζώνης και ειδικές περιπτώσεις παραχώρησης**

<http://www.opengov.gr/minfin/?c=22695>

Δυστυχώς, και στην περίπτωση αυτή, το νομοσχέδιο επιδεινώνει από πολλές απόψεις τις ισχύουσες ρυθμίσεις. Πέρα από το γεγονός ότι χάνεται η ευκαιρία για τον καθορισμό ενός γενικού πλαισίου για τις παραχωρήσεις, σύμφωνα με τις σύγχρονες αντιλήψεις (όπως η ολοκληρωμένη διαχείριση του παράκτιου χώρου), το οποίο θα σέβεται τον κοινόχρηστο χαρακτήρα και την οικολογική σημασία της παράκτιας (παρόχθιας) ζώνης, μπορούν ενδεικτικά να αναφερθούν τα εξής:

(α) Μολονότι η κείμενη νομοθεσία ήδη προβλέπει την παραχώρηση πυθμένα, το νομοσχέδιο προβλέπει για πρώτη φορά και την παραχώρηση θαλάσσιας ζώνης και υδάτινου στοιχείου λιμνών και ποταμών (άρθρο 12 παρ. 1 – για το παλαιότερο καθεστώς, που δεν προβλέπει παρόμοια δυνατότητα<sup>6</sup>, σε ορισμένες περιπτώσεις με τεκμαιρόμενη άρα, αναιτιολόγητη, και χωρίς ουσιαστική έρευνα θετική γνώμη.

(β) Καταργείται το εκτατικό όριο για τις παραχωρήσεις χρήσης αιγιαλού<sup>7</sup>, το οποίο σήμερα δεν είναι δυνατόν να υπερβαίνει τα 500 τ.μ. ανά παραχώρηση, με υποχρεωτική ελεύθερη ζώνη μεταξύ παραχωρήσεων μήκους τουλάχιστον 100 μ.

(γ) Αυξάνεται το εμβαδόν των επιτρεπόμενων εξεδρών (άρθρο 13 παρ. 1).

(δ) Επιτρέπεται η επιχωμάτωση (!) θαλάσσιου χώρου, για στρατηγικές επενδύσεις ή στα πλαίσια ΕΣΧΑΔΑ/ΕΣΧΑΣΕ, σε έκταση μέχρι 5 τετραγωνικά μέτρα ανά κλίνη.

(ε) Επιτρέπονται δραστηριότητες που προϋποθέτουν μόνιμες, πακτωμένες κατασκευές (π.χ. γήπεδα αθλοπαιδιών), οι οποίες θα παραμείνουν και μετά την εγκατάλειψη της δραστηριότητας (πρβλ. άρθρο 17 παρ. 6, με το οποίο εισάγεται η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης να κατεδαφίσει τα έργα αυτά «...αν δεν

<sup>4</sup> Πρβλ. ΣτΕ 3912/2012, ΣτΕ 4513/ 2009, 4479/2009, 3615/2007 7μ., 1508/2003 κ.α.

<sup>5</sup> Πρβλ. Σ.τ.Ε. 4497/2012, 4513, 1159/2009, 3821/2007, 1508/2003 κ.ά.

<sup>6</sup> Πρβλ. τις γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ 420/2007, 315/2006, που επισημαίνουν «ουσιώδεις διαφορές» στην μορφολογία μεταξύ όχθης-λιμνών-ποταμών και παραλίας-θάλασσας.

<sup>7</sup> Ν. 2971/2001, άρθ. 13, παρ. 3: «Είναι δυνατή η παραχώρηση, με τη διαδικασία και τους όρους του πρώτου εδαφίου της προηγούμενης παραγράφου, της απλής χρήσης αιγιαλού για την άσκηση δραστηριοτήτων, που εξυπηρετούν τους λουομένους ή την αναψυχή του κοινού (όπως εκμίσθωση θαλάσσιων μέσων αναψυχής, καθισμάτων, ομπρελών, λειτουργία τροχληλάτου αναψυκτηρίου κ.λπ.). Αν παραχωρηθεί η χρήση αιγιαλού για την εκμίσθωση καθισμάτων και ομπρελών, η έκταση αιγιαλού κάθε παραχώρησης δεν δύναται να υπερβαίνει τα πεντακόσια (500) τετραγωνικά μέτρα. Εάν στον ίδιο αιγιαλό υπάρχουν περισσότερες παραχωρήσεις για την εκμίσθωση ομπρελών και καθισμάτων, πρέπει μεταξύ των διάφορων χώρων του αιγιαλού που έχουν παραχωρηθεί να υφίσταται ενδιάμεση απόσταση ελεύθερης ζώνης τουλάχιστον εκατό (100) μέτρων μήκους. Οι διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου δεν εφαρμόζονται εάν πρόκειται να παραχωρηθεί αιγιαλός για να εκμισθωθούν καθίσματα και ομπρέλες από εκείνους που έχουν γειτονικά καταστήματα και μόνο για το χώρο εμπρός από τα καταστήματά τους.»

κρίνεται σκόπιμη η διατήρηση και χρήση τους στα πλαίσια νέας παραχώρησης»), με αποτέλεσμα την κατάληψη των παραλιών με αυθαίρετα ή και εγκαταλειμμένα κτίσματα.

(στ) Δεν λαμβάνεται υπόψη η έκταση: εάν ο αιγιαλός και η παραλία έχουν μικρή έκταση και παραχωρηθούν για απλή χρήση, καταστρατηγείται έμμεσα ο δημόσιος και κοινόχρηστος χαρακτήρας τους διότι δεν απομένει ελεύθερος χώρος.

(ζ) Δεν λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες των ανθρώπων με ειδικές ανάγκες, ιδίως όσων έχουν κινητικές δυσκολίες, ως χρηστών της παραλίας.

(η) Είναι χαρακτηριστικό ότι για το αντάλλαγμα χρήσης προβλέπεται μαθηματικός τύπος, με συντελεστή βαρύτητας περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που καθορίζει, βάσει απροσδιόριστων κριτηρίων και αμφίβολης τεχνολογίας, ο Υπουργός Οικονομικών (16 παρ. 6).

(θ) Επιτρέπονται θαλάσσια και λιμναία πάρκα αναψυχής μέχρι 1.500 τ.μ., χωρίς άλλα κριτήρια, ιδίως περιβαλλοντικά.

### **Άρθρο 15 - Νομιμοποιήσεις αυθαίρετων κατασκευών**

<http://www.opengov.gr/minfin/?c=22666>

Όλοι οι νόμοι για τη νομιμοποίηση αυθαίρετων μέχρι σήμερα (2 παρ. 2 ν. 4178/2013) εξαιρούν τον αιγιαλό και την παραλία. Το Σύνταγμα επιβάλλει τον σχεδιασμό των έργων στον παράκτιο χώρο κατά τρόπο που λαμβάνει υπόψη τα δεδομένα του χωροταξικού σχεδιασμού, την επίδρασή τους στο παράκτιο οικοσύστημα και στον οικείο οικισμό, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η βιωσιμότητα του έργου, αλλά και του οικισμού<sup>8</sup>, και τον ορθολογικό πολεοδομικό σχεδιασμό<sup>9</sup>.

Το άρθρο αυτό περιλαμβάνει επίσης διατάξεις για τη νομιμοποίηση έργων που κατασκευάστηκαν «πριν την έναρξη ισχύος» του νόμου (προς το παρόν, νομοσχεδίου). Η διάταξη, μάλιστα, προχωράει πιο μακριά από την ισχύουσα για τη νομιμοποίηση αυθαίρετων κατασκευών, η οποία τουλάχιστον προβλέπει καταληκτική ημερομηνία (7 παρ. 1 ν. 4178/2013, 28.7.2011):

- Δεν ορίζονται προϋποθέσεις βάσει των οποίων η αρμόδια αρχή μπορεί να αρνηθεί τη νομιμοποίηση και η ρύθμιση δεν περιέχει κανένα σαφές κριτήριο για την προστασία του περιβάλλοντος.
- Η «περιβαλλοντική έκθεση», με συνοπτική (!) γνωμοδότηση της αρμόδιας Περιφερειακής υπηρεσίας, παραβιάζει την ευρωπαϊκή νομοθεσία (οδηγίες 2011/92/ΕΕ, 92/43/ΕΟΚ), τουλάχιστον για όσα έργα υπάγονται στην τελευταία.
- Με τον νέο ορισμό της παραλίας και της όχθης, κατασκευές που βρίσκονταν εντός παραλίας-όχθης με βάση τον ισχύοντα ν. 2971/2001, θα βρεθούν εκτός και θα μπορέσουν να νομιμοποιηθούν με βάση τον ν. 4178/2013.
- Ακόμα και όπου υπάρχει οριστικός καθορισμός αιγιαλού, προβλέπεται η διαγραφή του (πρβλ. άρθρο 3 παρ. 3 περ. αα), ώστε να είναι δυνατή η νομιμοποίηση αυθαίρετων.
- Οι παραπάνω ρυθμίσεις συμπληρώνονται με τη δυνατότητα «ενσωμάτωσης» παράνομων κατασκευών σε «υπό εκτέλεση» έργο (άρθρο 12 παρ. 4), δυνατότητα εκτέλεσης τεχνικών εργασιών για αποτροπή κινδύνου (και καταβολή απλού προστίμου, αν αργότερα διαπιστωθεί ότι δεν υπήρχε κίνδυνος) (άρθρο 12 παρ. 8), και νομιμοποίηση «αποκλίσεων» (12 παρ. 9).
- Κριτήριο της προκαταρκτικής (αλλά στην ουσία οριστικής) οριογραμμής αιγιαλού είναι η «διαμορφωμένη κατάσταση» και η «στέψη του κρηπιδώματος» τεχνικού έργου (άρθρο 3 παρ. 2), χωρίς καμία αναφορά σε τεχνικά έργα «που νομίμως υφίστανται», όπως αυτή που περιλαμβάνει ο ισχύων νόμος (άρθρο 9 περ. στ. ν. 2971/2001). Με αυτή τη διατύπωση, γίνεται φανερό η πρόθεση του προτείνοντα υπουργού να προχωρήσει σε νομιμοποιήσεις παράνομων έργων και παρεμβάσεων.
- Η πενταετής προθεσμία για την έκδοση απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για τις αυθαίρετες κατασκευές όχι μόνο είναι αντίθετη στο ευρωπαϊκό δίκαιο (για τα έργα που εντάσσονται στις οδηγίες 2011/92 ή 92/43), αλλά και καθιστά διακοσμητικές τις ρυθμίσεις του νομοσχεδίου για την κατεδάφιση και την επιβολή διοικητικών κυρώσεων (πρβλ. άρθρο 17).

Εκτός από τα παραπάνω, νομιμοποίηση δεν αποκλείεται σε προστατευόμενες περιοχές (μάλιστα, σε κάθε περίπτωση, η προθεσμία υπαγωγής είναι νέα), με αποτέλεσμα οι παράκτιοι υγρότοποι, οι περιοχές του

<sup>8</sup> Πρβλ. ΣτΕ 978/2005, 1507/2000, 4634/1997

<sup>9</sup> Πρβλ. ΣτΕ Ολ. 1118/2014, 3921/2010, 3500/2009

ευρωπαϊκού δικτύου προστατευόμενων περιοχών Natura 2000, αλλά και πολλοί τόποι του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών να απειλούνται από την αυθαίρετη δόμηση.

Αυτό το σχέδιο νόμου φέρνει στην επιφάνεια το διαχρονικό πρόβλημα του κατακερματισμού του φυσικού περιβάλλοντος και των ευθυνών για τη διαχείριση και προστασία του ανάμεσα σε υπουργεία με πολύ διαφορετικά αντικείμενα και στις περισσότερες περιπτώσεις δίχως γνώση και ικανότητα αντιμετώπισης των κρίσιμων προκλήσεων που προκύπτουν από την ευθύνη αυτή: το θαλάσσιο περιβάλλον αποτελεί ευθύνη του Υπουργείου Ναυτιλίας, αιγιαλός, παραλία, όχθες ποταμών και λιμνών αποτελούν ευθύνη του Υπουργείου Οικονομικών, ενώ μέχρι προ λίγων ετών τα δάση αποτελούσαν ευθύνη του Υπουργείου Γεωργίας. Με αυτή την ευκαιρία, θεωρούμε επιβεβλημένη την αναδιάρθρωση του συστήματος προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και θέτουμε ξανά υπόψη το κείμενο διαλόγου με τίτλο «Ενίσχυση της προστασίας της φύσης-Πρόταση του WWF Ελλάς για ένα συνεκτικό και αποτελεσματικό σύστημα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος» (<http://www.wwf.gr/images/pdfs/NATURE-policy-reform.pdf>). Είμαστε στη διάθεσή σας για να συζητήσουμε το ζήτημα αυτό.

Αξιότιμοι κύριοι βουλευτές, το σχέδιο νόμου του Υπουργού Οικονομικών φέρνει μια ακόμα θύελλα στην καταγιστική απώλεια περιβαλλοντικής ασφάλειας που εξελίσσεται τα τελευταία χρόνια, με πρόσχημα πάντα την κρίση και τις μνημονιακές δεσμεύσεις της χώρας.

Θεωρούμε απολύτως αδικαιολόγητη την καταγιστική συρρίκνωση της νομοθεσίας προστασίας του φυσικού χώρου και των φυσικών πόρων, στο όνομα μιας χαώδους, μακροπρόθεσμα μη βιώσιμης και σαφώς αμφισβητήσιμης με οικονομικούς όρους «ανάπτυξης». Ειδικά στην εξαιρετικά κρίσιμη περίοδο που διανύουμε, θα έπρεπε η πολιτική ηγεσία της χώρας να αντιμετωπίσει για ιστορικά πρώτη φορά την εθνική ανάγκη για βιώσιμο αναπτυξιακό σχεδιασμό, βασισμένο στη διατήρηση του φυσικού κεφαλαίου και την οικολογικά ορθή, κοινωνικά δίκαιη και νομικά ασφαλή τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας.

Σας καλούμε να αναλάβετε διακομματική πρωτοβουλία, ώστε αυτό το αδιανόητα εγκληματικό για τον φυσικό μας πλούτο νομοσχέδιο του Υπουργού Οικονομικών να μην κατατεθεί ποτέ στη Βουλή.

#### **Περισσότερες πληροφορίες:**

Γιώργος Χασιώτης, Νομικός συντονιστής, [g.chasiotis@wwf.gr](mailto:g.chasiotis@wwf.gr)

Θεοδότη Νάντσου, Επικεφαλής πολιτικής, [tnantsou@wwf.gr](mailto:tnantsou@wwf.gr)