

Χάρος

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Ειδικό τεύχος – Αφιέρωμα

Χρήσεις γης: οι προκλήσεις για τον πολεοδομικό σχεδιασμό

Επιμέλεια
Γεωργία Γεμεντζή – Δημήτρης Μέλισσας

ΤΕΥΧΟΣ
ISSUE **38** ΕΤΟΣ
YEAR **2023**



ISSN: 1109-5008
e-ISSN: 2944-9847



Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής
Ανάπτυξης

Ειδικό τεύχος – Αφιέρωμα

Χρήσεις γης: οι προκλήσεις για τον πολεοδομικό σχεδιασμό

Επιμέλεια

Γεωργία Γεμενετζή – Δημήτρης Μέλισσας

Επιστημονικό Περιοδικό

αειχώρος

Διεύθυνση:

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Περιοδικό ΑΕΙΧΩΡΟΣ

Πεδίον Άρεως, 383 34 ΒΟΛΟΣ

<http://www.aeihoros.gr>

e-mail: aeihoros@uth.gr

Επιμέλεια έκδοσης: Εύη Κολοβού

Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς-Παναγιώτης Μανέτος

Γεμενετζή Γεωργία, Μέλισσας Δημήτρης	6
Εισαγωγή	
Μέλισσας Δημήτρης	11
Η διεμβόλιση του πυρήνα της κατοικίας από τη βραχυχρόνια μίσθωση	
Γεμενετζή Γεωργία, Πισσούριος Ιωάννης, Λαϊνάς Ιωάννης	29
Ο χωρικός σχεδιασμός στο πλαίσιο της Οδηγίας Seveso III: μια συγκριτική αποτίμηση εμπειριών σε Ελλάδα και Κύπρο	
Λαϊνάς Ιωάννης, Γεμενετζή Γεωργία	64
Σχεδιασμός των περιοχών δικτύου Natura 2000 και χρήσεις γης: κρίσιμα ζητήματα με αφορμή τις Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες	
Διαμαντοπούλου Ελίνα, Γκόλια Χρυσούλα, Λιονάτου Μαρία, Παρθενοπούλου Νικολέτα, Πολυράβα Σουλτάνα, Φαρδή Ελένη	95
Η υλοποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τις χρήσεις γης κατά τον εκάστοτε πολεοδομικό σχεδιασμό	
Βεζυριαννίδου Σουλτάνα	119
Η ρύθμιση της υπαίθρου στην Ελλάδα: από το ΠΔ. της 23.10.1928 στον Ν.2508/97	
Καμινάρης Αναστάσιος	146
Τα Επιχειρηματικά Πάρκα Εξυγίανσης ως εργαλείο για την οργάνωση των Άτυπων Βιομηχανικών Συγκεντρώσεων: η περίπτωση των Οиноφύτων και του Καλοχωρίου	

Σχεδιασμός των περιοχών δικτύου Natura 2000 και χρήσεις γης: κρίσιμα ζητήματα με αφορμή της Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης

Λαϊνάς Ιωάννης

Υποψ. Διδάκτωρ, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, ΠΘ
– Senior Advisor ΣΕΒ

Γεμεντζή Γεωργία

Επίκ. Καθηγήτρια, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης,
Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Περίληψη

Οι διαχρονικές αδυναμίες στην υλοποίηση ενός ορθολογικού και ολοκληρωμένου πλαισίου χωρικού σχεδιασμού και διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών, επανέρχονται αυτή την περίοδο στο επίκεντρο του επιστημονικού ενδιαφέροντος με αφορμή α) το υπό εξέλιξη —από το 2018— πρόγραμμα εκπόνησης Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (ΕΠΜ) στο σύνολο των περιοχών του δικτύου Natura 2000, β) τις νομοθετικές προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό των ζωνών εντός των προστατευόμενων περιοχών και γ) την καταδικαστική απόφαση της χώρας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με την αδυναμία καθορισμού μέτρων διατήρησης στις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ) εντός του δικτύου.

Η εργασία διερευνά τη συνέργεια ανάμεσα στον περιβαλλοντικό σχεδιασμό για την προστασία των περιοχών Natura και τον χωρικό σχεδιασμό —δίνοντας έμφαση στον τοπικό ρυθμιστικό σχεδιασμό—, όπως αυτή αποτυπώνεται στο σημερινό ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού με αφορμή το έργο εκπόνησης των είκοσι τριών Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών. Επιπροσθέτως, εξετάζει τις αστοχίες και τις αδυναμίες των ΕΠΜ τόσο όσον αφορά την ενσωμάτωση του συστήματος των χρήσεων γης, όσο και τη σχέση τους με τις ευρύτερες περιβαλλοντικές πολιτικές. Για τη διερεύνηση των ερωτημάτων μελετήθηκαν οι μέχρι σήμερα δημοσιευμένες Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες.

Διαπιστώνεται ότι η αυξανόμενη επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος προβάλλει επί δεκαετίες νέα μοντέλα ολοκλήρωσης και συνεργειών μεταξύ των δύο τομέων πολιτικής-περιβαλλοντικής και χωροταξικής-πολεοδομικής-, με το ελληνικό σύστημα σχεδιασμού να παρουσιάζει μια διαχρονική ατομία προσαρμογής και αδυναμία υλοποίησης. Απαιτείται συνέχιση των θεσμικών παρεμβάσεων και των νομοθετικών πρωτοβουλιών προκειμένου να υπάρξει αποσαφήνιση του εννοιολογικού υποβάθρου και των χρησιμοποιούμενων ανά κλάδο εργαλείων, που θα συμβάλλουν στην καλύτερη πρακτική του χωρικού σχεδιασμού. Το βασικότερο ίσως ζήτημα που εξακολουθεί να χρήζει ειδικής αντιμετώπισης είναι η αποσαφήνιση του τρόπου ένταξης των ΕΠΜ στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού.

Λέξεις κλειδιά

Χρήσεις γης, Natura 2000, Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες, Περιβαλλοντική πολιτική, Χωρικός σχεδιασμός.

Natura 2000 areas planning and land uses: critical issues arising by the making of Special Environmental Studies

Abstract

The long-standing weaknesses in the implementation of a rational and integrated framework for spatial planning and management of protected areas are currently at the center of scientific interest due to a) the ongoing (since 2018) program of Special Environmental Studies (SES) for all the areas of the Natura 2000 network, b) the legislative efforts to modernize the zones within the protected areas and c) the country's condemnation decision by the Court of Justice of the European Union regarding the weakness to define conservation measures in the Special Conservation Areas (SCA) within the network.

The paper explores the synergy between environmental planning regarding the protection of Natura areas and spatial planning –emphasizing local regulatory planning– as reflected in the current Greek spatial planning system on the occasion of the twenty-three Special Environmental Studies plan-making. In addition, it examines the failures and weaknesses of SES concerning the integration of the land use system, as well as their relationship with the broader environmental policies. The Special Environmental Studies published to date were studied to investigate research questions. Based on the conclusions, it is found that the growing influence of the European environmental law promotes has for decades promoted new models of integration and synergies between the two policy sectors (environmental and spatial–urban planning), with the Greek planning system showing timeless adaptability and weakness implementation. Continued institutional interventions and legislative initiatives are needed to clarify the conceptual background and the tools used by each sector, which will contribute to the best spatial planning practice. The most fundamental issue, that still needs special treatment, is the clarification of the way to integrate SES into the spatial planning system.

Keywords

Land uses, Natura 2000, Special Environmental Studies, Environmental policy, Spatial planning.

1. Εισαγωγή

Στο πλαίσιο των σύγχρονων επιδιώξεων του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού συμπεριλαμβάνονται αφενός στόχοι σχετικοί με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, τη συνετή διατήρηση και διαχείριση των ευαίσθητων φυσικών πόρων και ειδών, αφετέρου γενικότεροι αναπτυξιακοί στόχοι που σχετίζονται με την εξασφάλιση της οικονομικής προόδου, της ισόρροπης ανάπτυξης, την αύξηση της απασχόλησης και, εν γένει, με τη διασφάλιση της βιώσιμης ανάπτυξης (Γιαννακούρου, 2022: 17-18). Η εξυπηρέτηση σκοπών περιβαλλοντικής προστασίας και η ολοένα αυξανόμενη ανάδειξη της περιβαλλοντικής διάστασης κατά την εκπόνηση και εφαρμογή χωρικών σχεδίων και προγραμμάτων, δεν θα πρέπει, ωστόσο, να αποτελεί παράγοντα σύγκυσης μεταξύ του ρόλου και του αντικειμένου των δύο τομέων πολιτικής, οι οποίοι διέπονται από διακριτούς θεσμούς και κανόνες δικαίου (δίκαιο περιβάλλοντος και χωροταξικό-πολεοδομικό δίκαιο). Κατά τον Κοκκώση (2021: 6), η ανάγκη διασύνδεσης της περιβαλλοντικής διαχείρισης με τον σχεδιασμό εξακολουθεί να αποτελεί μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις.

Η αποτελεσματική προστασία και διαχείριση των περιοχών του οικολογικού δικτύου Natura 2000 αποτελεί μία διαχρονική προτεραιότητα στο πλαίσιο των εφαρμοζόμενων ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών προστασίας του περιβάλλοντος (EC, 2021). Τόσο οι Οδηγίες 2009/147/EK για τη διατήρηση των άγριων πτηνών (με την οποία κωδικοποιήθηκε και καταργήθηκε η προγενέστερη Οδηγία 79/409/EOK) και 92/43/EOK για τη διασφάλιση της βιοποικιλότητας μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων και των ειδών άγριας πανίδας και χλωρίδας, που αποτελούν τον «θεμέλιο λίθο» των περιοχών Natura, όσο και οι ΚΥΑ μέσω των οποίων ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη¹, καθώς και ο Ν. 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος (όπως τροποποιήθηκε και ισχύει μετά τους Ν. 2742/1999, Ν. 3937/2011 και Ν. 4685/2020), θέτουν στο επίκεντρο την αναγκαιότητα θέσπισης ειδικών μέτρων και περιορισμών στην άσκηση δραστηριοτήτων, κατάλληλα προσαρμοσμένων στις ανάγκες κάθε περιοχής, που θα πρέπει να ενσωματώνονται στο οικείο σχέδιο διαχείρισης (EC, 2014· 2018a).

Ωστόσο, η συμμόρφωση των χωρών της ΕΕ με τις διατάξεις της Οδηγίας 92/43/EOK και ιδίως με τις υποχρεώσεις καθορισμού στόχων (άρ. 4, παρ. 4) και μέτρων (άρ. 6, παρ. 1) διατήρησης παρουσιάζει πολλαπλές προκλήσεις στην πράξη (EC, 2011· 2013a· 2014). Είναι ενδεικτικό ότι η Ελλάδα καταδικάστηκε το 2020 από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020 στην υπόθεση C-849/19) για την αδυναμία καθορισμού των κατάλληλων στόχων και μέτρων διατήρησης όσον αφορά τους 239 (τότε) τόπους κοινοτικής σημασίας, καθώς διαπιστώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις στην έγκριση των διαχειριστικών σχεδίων. Πρόκειται για ένα ζήτημα που παραμένει έως σήμερα σε εκκρεμότητα, γεγονός που επιβεβαιώνεται και κατά την πρόσφατη επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ένωσης, όπου

¹ ΚΥΑ ΗΠ 37338/1087/Ε.1.9.2010 όπως τροποποιήθηκε με την ΗΠ 8353/276/Ε103/17.2.2012.

επισημαίνεται ότι η Ελλάδα εξακολουθεί να σημειώνει χαμηλές επιδόσεις, καθώς δεν έχει θέσει σε εφαρμογή ειδικούς, ανά τόπο, στόχους και μέτρα διατήρησης, ενώ παράλληλα διαπιστώνεται απουσία συστήματος ολοκληρωμένης διαχείρισης και ανεπάρκεια επιστημονικών δεδομένων (ΕΕ, 2022: 3,11-14).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα ζητήματα της αποτελεσματικής και ολοκληρωμένης διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών απασχόλησαν εκτενώς τα κράτη μέλη. Το Συμβούλιο της Ευρώπης είχε επισημάνει ήδη από το 1996 τις δυσκολίες του εγχειρήματος, τονίζοντας την απουσία σαφήνειας μεταξύ των εκάστοτε διαχειριστικών σχεδίων, ιδίως αναφορικά με τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης και δραστηριότητες στις προστατευόμενες περιοχές (Council of Europe, 1996). Βασική διαπίστωση των αρμόδιων οργάνων σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο (Council of Europe, 1996: 47· UN, 2007: 8, 13, 14, 16) είναι ότι η επιβολή γενικών κανόνων που περιορίζουν τη δόμηση ή την εκτέλεση έργων στις προστατευόμενες περιοχές δεν εγγυάται a priori την αποτελεσματική προστασία των περιοχών, και ότι ο χωρικός σχεδιασμός –και ιδίως ο σχεδιασμός χρήσεων γης– θα πρέπει να αποτελεί εργαλείο για την επίτευξη των στόχων διατήρησης (και όχι ένα «παράλληλο» σύστημα). Είναι αναγκαία η ανάπτυξη αυξημένων συνεργειών μεταξύ του σχεδιασμού των χρήσεων γης και εν γένει του χωρικού σχεδιασμού με το πλαίσιο προστασίας της φύσης, ώστε να αποφεύγονται αντιφατικές ρυθμίσεις στις οικολογικά αξιόλογες περιοχές και να διασφαλίζεται ο επιθυμητός βαθμός προστασίας (ΕΕΑ, 2020). Άλλωστε, οι χρήσεις γης και η διαχείριση των πόρων γης παρουσιάζονται ως στοιχεία του φυσικού κεφαλαίου, που είναι κρίσιμο για τη διατήρηση των οικοσυστημάτων και των υπηρεσιών που παρέχουν (EC, 2013b: 354/180).

Δεδομένου ότι η πολιτική περιβάλλοντος της Ένωσης είναι μια διαχρονική πολιτική με ουσιαστικές χωρικές επιπτώσεις (Γιαννακούρου, 2008: 31), η ΕΕ, προκειμένου να συμβάλει στην προσπάθεια εναρμόνισης των διαδικασιών αδειοδότησης και χωροθέτησης συγκεκριμένων χρήσεων γης και δραστηριοτήτων στις περιοχές Natura 2000 μεταξύ των κρατών, δημοσιεύει επίσημα έγγραφα με καλές πρακτικές και κατευθυντήριες γραμμές σχεδιασμού για την εφαρμογή της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ και, πιο συγκεκριμένα, του άρθρου 6 που αφορά στο ειδικότερο πλαίσιο εφαρμογής διαχειριστικών σχεδίων στους οικοτόπους. Μεταξύ άλλων δραστηριοτήτων, έμφαση δίνεται σε ειδικούς όρους, κανόνες, καλές πρακτικές εγκατάστασης και λειτουργίας σημαντικών παραγωγικών δραστηριοτήτων, όπως: Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ) (EC, 2020), υδροηλεκτρικής ενέργειας (EC, 2018b), υδατοκαλλιεργειών (EC, 2018c), εξόρυξης μη ενεργειακών ορυκτών (EC, 2012), αγροτικών καλλιεργειών (EC, 2018d), καθώς και υποδομών μεταφοράς ενέργειας (EC, 2018e).

Με σκοπό την ανταπόκριση στις επιταγές των σύγχρονων χωρικών και περιβαλλοντικών πολιτικών, και δεδομένου ότι η πλειονότητα των προστατευόμενων περιοχών δεν διαθέτει σχέδια διαχείρισης όπως όφειλε, το ΥΠΕΝ έχει αναθέσει από το 2018 την εκπόνηση των 23 Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (εφεξής ΕΠΜ) και σχεδίων διαχείρισης για όλες τις περιοχές (446 σε αριθμό) του δικτύου Natura της χώρας. Οι μελέτες αυτές θα θεσμοθετηθούν μέσω προεδρικών διαταγμάτων και περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων: μέτρα, έργα, προγράμματα, επιτρεπόμενες

δραστηριότητες, απαγορεύσεις και περιορισμούς, ώστε να διασφαλιστούν η προστασία και η βιώσιμη ανάπτυξη. Το έργο παρουσιάζει σημαντικές καθυστερήσεις, σε σχέση με το αρχικώς εγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα. Με βάση την ομαδοποίηση του έργου σε 23 ενότητες περιοχών, σήμερα έχουν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση μόλις δέκα (ΥΠΕΝ, 2022α). Παράλληλα, το ΥΠΕΝ έχει εκκινήσει το πρόγραμμα πολεοδομικού σχεδιασμού «Κωνσταντίνος Δοξιάδης», το οποίο περιλαμβάνει τον σχεδιασμό όλων των δήμων μέχρι το 2025. Στο διάστημα αυτό έχουν γίνει σημαντικές θεσμικές παρεμβάσεις, όπως οι διατάξεις του Ν. 4685/2020, που όρισαν το γενικό πλαίσιο σχεδιασμού των προστατευόμενων περιοχών, αλλά και οι πρόσφατες προσπάθειες εκ νέου παρέμβασης στις διαδικασίες σχεδιασμού των περιοχών Natura 2000 στο πλαίσιο του Ν. 4964/2022 «για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης» (που τελικώς αποσύρθηκαν κατά την ψήφιση του νόμου το καλοκαίρι του 2022). Οι ανωτέρω εξελίξεις, έχουν επαναφέρει στην επιστημονική συζήτηση (Μέλισσας, 2022· 2021) την προβληματική γύρω από τις συνέργειες και τις διακρίσεις μεταξύ των πολιτικών και των ρυθμίσεων που αφορούν τον χωρικό σχεδιασμό και αυτών που αφορούν την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.

Η παρουσία εργασίας διερευνά τη συνέργεια ανάμεσα στον περιβαλλοντικό σχεδιασμό για την προστασία των περιοχών Natura και τον χωρικό σχεδιασμό –δίνοντας έμφαση στον τοπικό ρυθμιστικό σχεδιασμό– με αφορμή το έργο εκπόνησης των είκοσι τριών ΕΠΜ. Επιπροσθέτως, εξετάζει τις αστοχίες και τις αδυναμίες των ΕΠΜ τόσο όσον αφορά την ενσωμάτωση του συστήματος των χρήσεων γης, όσο και τη σχέση τους με τις ευρύτερες περιβαλλοντικές πολιτικές.

Για τη διερεύνηση των παραπάνω ζητημάτων μελετάται το θεσμικό πλαίσιο των νόμων για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και η ανάδρασή του με αυτό του χωρικού σχεδιασμού. Ως ειδικότερη περίπτωση μελέτης εξετάζονται καταρχήν σε πρώτο επίπεδο τρεις ΕΠΜ, που εκπονήθηκαν για τις περιφέρειες Κρήτης, Ροδόπης–Έβρου και Πελοποννήσου. Η συγκριτική θεώρηση των μελετών αυτών εστιάζεται στην αντιμετώπιση επιλεγμένων παραγωγικών δραστηριοτήτων: των ΑΠΕ, της εξορυκτικής δραστηριότητας και της βιομηχανίας. Αυτές επιλέχθηκαν κυρίως διότι συγκεντρώνουν το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης αποτελώντας ζητήματα έντονης αντιπαράθεσης μεταξύ των διαφορετικών δρώντων και ταυτόχρονα διότι αποτελούν δραστηριότητες που εξυπηρετούν συγκεκριμένες οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες. Ειδικά οι ΑΠΕ, όπως αναλύεται, εξυπηρετούν επιτακτικές ανάγκες που συνδέονται τόσο με τη διασφάλιση της ενεργειακής αυτονομίας και επάρκειας στο πλαίσιο της ενεργειακής κρίσης (Σχέδιο REPower EU, 2022), όσο και με την εξυπηρέτηση των φιλόδοξων κλιματικών στόχων (Δέσμη μέτρων Fit for 55, 2021· ΕΕ, 2021· ΕΣΕΚ, 2019· ΕΣΠΚΑ, 2014). Επιπλέον, η χωροθέτηση των ΑΠΕ αλλά και των εξορυκτικών δραστηριοτήτων βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με τα εγγενή χαρακτηριστικά του κάθε τόπου (π.χ. αιολικό δυναμικό, κοίτασμα κ.λπ.), γεγονός που προβάλλει ιδιαίτερες προκλήσεις για τον σχεδιασμό. Σε δεύτερο επίπεδο, πιο μακροσκοπικά, εξετάζονται οι δέκα ΕΠΜ που έχουν αναρτηθεί έως σήμερα προς διαβούλευση (ΥΠΕΝ, 2022α) με σκοπό τον εντοπισμό των οριζόντιων και γενικότερων ζητημάτων.

2. Η συνέργεια περιβαλλοντικού και χωρικού σχεδιασμού μέσα από τον σχεδιασμό των περιοχών του δικτύου Natura 2000

2.1 Η ευρωπαϊκή θεώρηση

Στο πλαίσιο των υποχρεώσεων που απορρέουν από το ενωσιακό περιβαλλοντικό δίκαιο, κάθε κράτος μέλος προσαρμόζει –με βάση τη ρυθμιστική του ευχέρεια– το οικείο σύστημα χωρικού σχεδιασμού, προκειμένου να λάβει ειδική μέριμνα αναφορικά με τη διαφύλαξη και προστασία των περιβαλλοντικά ευαίσθητων περιοχών (OECD, 2017a). Σήμερα, ενώ στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες οι περιβαλλοντικοί στόχοι (όπως είναι η διατήρηση της φύσης) έχουν ενσωματωθεί στα στρατηγικά χωρικά σχέδια (εθνικά, περιφερειακά κ.λπ.) (OECD, 2017a: 19), η πραγματική διαδικασία ενσωμάτωσης συχνά υστερεί στο τοπικό επίπεδο (OECD, 2017b: 30-31). Συνεπώς, το τοπικό επίπεδο αναδεικνύεται ως κρίσιμος παράγοντας για την επίτευξη των στόχων προστασίας και διαχείρισης των περιοχών Natura 2000, καθώς σε αυτό εφαρμόζονται τα σχέδια χρήσεων γης αλλά και τα σχέδια διαχείρισης των περιοχών Natura 2000 (OECD, 2020: 147-148). Τα σχέδια διαχείρισης θα πρέπει να ρυθμίζουν τις δραστηριότητες εντός συγκεκριμένων περιοχών Natura 2000 και να αποτελέσουν αποτελεσματικά εργαλεία του χωρικού σχεδιασμού διασφαλίζοντας την ενσωμάτωση των μέτρων διατήρησης των Natura 2000 στις διαφορετικές τομεακές αναπτύξεις (EC, 2017: 38-42).

Με βάση την ευρωπαϊκή εμπειρία, εντοπίζονται δύο βασικές στρατηγικές για τη διαχείριση των χρήσεων γης σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 (EC, 2017: 52):

- **Ο διαχωρισμός των λειτουργιών:** οι συγκρουόμενες χρήσεις γης διαχωρίζονται χωρικά για να διασφαλίσουν ότι δεν επηρεάζουν η μία την άλλη. Συχνά αυτό συνεπάγεται την απαγόρευση συγκεκριμένων κοινωνικο-οικονομικών λειτουργιών και τη δημιουργία των λεγόμενων «απαγορευμένων περιοχών». Η απαγόρευση ανάπτυξης αιολικών πάρκων σε θαλάσσιες περιοχές Natura 2000 στο γερμανικό τμήμα της Βόρειας Θάλασσας είναι ένα παράδειγμα αυτής της προσέγγισης. Προσωρινές απαγορεύσεις σε δραστηριότητες μπορούν επίσης να εφαρμοστούν, για παράδειγμα, κατά την περίοδο αναπαραγωγής.
- **Η χωρική ενοποίηση:** οι αντικρουόμενες χρήσεις γης ενσωματώνονται χωρικά συνδυάζοντας διαφορετικές κοινωνικοοικονομικές λειτουργίες στην ίδια περιοχή. Συνήθως αυτό συνεπάγεται ότι καθορίζονται περιορισμοί στις διαφορετικές χρήσεις γης προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι συγκρούσεις ή να βελτιστοποιηθούν τα αμοιβαία οφέλη. Παραδείγματα είναι η ψυχαγωγική συν-χρήση (co-use) των φυσικών περιοχών, ο οικότουρισμός ή η εφαρμογή αγρο-περιβαλλοντικών μέτρων σε γεωργικές εκτάσεις.

Σημειώνεται ότι συχνά οι άνω στρατηγικές συνδυάζονται ανάλογα με την κλίμακα του σχεδιασμού με άλλους συμπληρωματικούς μηχανισμούς όπως είναι η δημιουργία μεταβατικών (ή περιφερειακών) ζωνών (buffer zones) (EC, 2017: 52). Οι χωρικές ρυθμίσεις συνδυάζονται συχνά και με μηχανισμούς αποζημίωσης για τους θιγόμενους ιδιοκτήτες, καθώς στο πλαίσιο καθεστώτων αυστηρής προστασίας εισάγονται πολλαπλές απαγορεύσεις στα δικαιώματα χρήσης και

αξιοποίησης της περιουσίας. Στην Πορτογαλία, παραδείγματος χάρη, εφαρμόστηκε ένας καινοτόμος δημοσιονομικός μηχανισμός που ονομάζεται «οικολογική δημοσιονομική μεταφορά», ο οποίος κατέστησε δυνατή την παροχή αποζημίωσης για περιορισμούς που επιβάλλονται μέσω των χρήσεων γης στις περιοχές Natura 2000 ή σε άλλες προστατευόμενες περιοχές. Η δημοσιονομική μεταφορά γινόταν από τον εθνικό προϋπολογισμό προς τους δήμους. Αυτό αντιπροσώπευε ένα οικονομικό κίνητρο για τις τοπικές αρχές και τις συνεχείς δράσεις υπέρ της διατήρησης της βιοποικιλότητας (Santos et al., 2010).

Παρόμοιες ρυθμίσεις έχουν θεσπιστεί και στην Ελλάδα αλλά χωρίς να έχουν εφαρμοστεί. Εντούτοις, είναι πιθανό να απασχολήσουν τη διοίκηση μελλοντικά, δεδομένων των περιορισμών που θα εισαχθούν από εκπονούμενα σχέδια διαχείρισης. Πρόκειται για υποχρεώσεις που απορρέουν τόσο από το άρθρο 17 του Συντάγματος όσο και από το άρθρο 22 του Ν. 1650/1986, στο οποίο προβλέπεται η καταβολή εφάπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης στην περίπτωση που οι επιβαλλόμενοι όροι για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος επιφέρουν υπέρμετρο περιορισμό στην ιδιοκτησία (Γιαννακούρου, 2022: 31-34).

2.2 Η ελληνική εμπειρία: συνοπτική αποτίμηση του σύγχρονου θεσμικού πλαισίου έως και τη θέσπιση του Ν. 4685/2020

Το περιβαλλοντικό δίκαιο της Ελλάδας προέβλεπε διαχρονικά τη σύνταξη σχεδίων διαχείρισης και εν συνέχεια την εκπόνηση ΕΠΜ (Ν. 1650/86, Ν. 3937/11, Ν. 4685/2020) που θα εγκρίνονται με ΠΔ. Η ΕΠΜ εστιάζεται στον χαρακτηρισμό των προστατευόμενων περιοχών, στις ζώνες που ορίζονται εντός αυτών, στην αναγκαιότητα ή μη θεσμοθέτησης περιφερειακών ζωνών, οικολογικών διαδρόμων, καθώς και στην πρόταση ρύθμισης δραστηριοτήτων και λειτουργιών και πρόβλεψης κατάλληλων μέτρων και δράσεων για τη διατήρηση του προστατευτέου αντικείμενου κάθε προστατευόμενης περιοχής. Ακόμη, εξετάζει τις επιπτώσεις που θα έχουν στο περιβάλλον και ειδικότερα στα προστατευόμενα είδη οι όροι και περιορισμοί δραστηριοτήτων που προτείνει, σε συνδυασμό με τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες, όπως αυτές θα προκύπτουν από τις προτεινόμενες χρήσεις γης.

Σήμερα, δεδομένου ότι η πλειονότητα των περιοχών Natura 2000 δεν διαθέτει εγκεκριμένα σχέδια διαχείρισης, οι επιτρεπόμενες εγκαταστάσεις και δραστηριότητες κρίνονται κατά περίπτωση, υπό τη γενικότερη αρχή ότι απαγορεύεται να θίγονται τα ιδιαίτερα οικολογικά στοιχεία προστασίας (οικότοποι και είδη). Οι ειδικότεροι όροι και περιορισμοί στην άσκηση δραστηριοτήτων και στη χωροθέτηση χρήσεων εντός περιοχής Natura απορρέουν κατά κανόνα από τις ειδικές νομοθετικές διατάξεις (Ν. 3937/2011, ιδίως άρθρο 9) και ρυθμίζονται στο πλαίσιο των διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Αυτή συνίσταται στην υποχρέωση σύνταξης και έγκρισης της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) και της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης (ΕΟΑ), η οποία αξιολογεί πιθανές επιπτώσεις μιας συγκεκριμένης δραστηριότητας ως προς το προστατευτέο αντικείμενο.

Με τον Ν. 4685/2020 δρομολογήθηκε η έκδοση ΠΔ για κάθε προστατευόμενη περιοχή, με το οποίο θα οριοθετούνται διαβαθμισμένες ζώνες προστασίας και θα καθορίζονται χρήσεις γης, με στόχο να είναι εξαρχής προσδιορισμένες οι επιτρεπτές δραστηριότητες εντός των προστατευόμενων περιοχών. Όμως, η διαδικασία της ζωνοποίησης μέσω ΕΠΜ είναι εντελώς διαφορετική διαδικασία από τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης μέσω ΜΠΕ και ΕΟΑ. Ο καθορισμός ζωνών σε προστατευόμενη περιοχή επιφέρει ειδικές και νομικά δεσμευτικές ρυθμίσεις για το συνολικό πλαίσιο των επιτρεπόμενων χρήσεων γης και δραστηριότητων.

Το νομικό και τεχνικό έλλειμμα και αμηχανία στη χωρική οργάνωση των προστατευόμενων περιοχών εξακολουθεί να είναι εμφανές (ΕΕ, 2022: 11-14). Μέχρι την ψήφιση του Ν. 4447/2016, ο καθορισμός χρήσεων γης, όρων δόμησης και δραστηριοτήτων εντός των περιοχών Natura 2000 μέσω των εργαλείων των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ διακρίνονταν από μια σχεδιαστική «ελευθεριότητα», δεδομένου ότι η χωρική οργάνωση (ή μη) των περιοχών αυτών εναπόκειται στην κουλτούρα του εκάστοτε μελετητή ή/και των αρμόδιων αρχών που επέβλεπαν τον σχεδιασμό.

Ειδικότερα, σήμερα ισχύει (ήδη από τον Ν. 4269/2014 και πλέον από τους Ν. 4447/2016 και Ν. 4759/2020) ότι στα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΤΠΣ) –που αντικατέστησαν τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ– οι περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας (στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και οι περιοχές του Δικτύου Natura 2000) αποτελούν εκτάσεις που υπάγονται σε Ειδικά Νομικά Καθεστώτα Προστασίας (ΠΕΚ). Οι συγκεκριμένες περιοχές θα πρέπει να ενσωματώνονται στο οικείο ρυθμιστικό σχέδιο (δηλαδή το ΤΠΣ), χωρίς να μεταβάλλεται το καθεστώς προστασίας, ενώ, ιδίως ως προς τους όρους δόμησης και τις χρήσεις γης, ορίζεται ότι αυτοί θα πρέπει να προκύπτουν από τα ειδικά καθεστώτα προστασίας (ΠΔ των ΕΜΠ). Εξάιρεση από το ανωτέρω πλαίσιο φαίνεται ότι εξακολουθούν να αποτελούν ορισμένες περιπτώσεις, στις οποίες έχουν εφαρμοστεί ειδικά πολεοδομικά εργαλεία (όπως οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου) που έχουν επιβάλει ειδικότερους όρους και περιορισμούς σε περιοχές που εμπίπτουν στο δίκτυο Natura (Ν. 4685/2020, άρ. 47, παρ. 1).

Η ύπαρξη ειδικού νομικού καθεστώτος προστασίας συνεπάγεται ότι τα 23 Σχέδια Διαχείρισης και οι ΕΠΜ για τις 446 περιοχές του δικτύου Natura της χώρας θα πρέπει να αναπτύσσουν συνέργειες με τον τοπικό πολεοδομικό σχεδιασμό. Στο πλαίσιο αυτό, θα ήταν σκόπιμο οι ΕΠΜ να είχαν ολοκληρωθεί εγκαίρως, προκειμένου οι χωρικές και συναφείς ρυθμίσεις να ενσωματωθούν στα οικεία κατά περίπτωση ΤΠΣ, όπως εξάλλου προβλέπεται στον Ν. 4447/2016· σε διαφορετική περίπτωση θα απαιτηθεί αναθεώρηση του πολεοδομικού σχεδίου, αν και αυτό δεν αποσαφηνίζεται στο θεσμικό πλαίσιο.

Σήμερα, λόγω και της συγκυρίας του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας στο οποίο περιλήφθηκε το πρόγραμμα για την ολοκλήρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού (Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, 2021: 122, 769, 778), εκπονούνται σχεδόν παράλληλα οι δύο ανωτέρω σχεδιασμοί, γεγονός που εγείρει ορισμένους προβληματισμούς. Πρώτον, δεν προβλέπεται ρητώς από τον Ν. 4685/2020 η ρυθμιστική χωρική αρμοδιότητα των ΕΠΜ όσον αφορά ειδικά τις οικιστικές περιοχές που εντάσσονται εντός των περιοχών Natura 2000 (Βαρελίδης, 2022· Παπαργηγόριου, 2022). Παρόλο που κατά την εκπόνηση των ΕΠΜ εξαιρείται ο σχεδιασμός των

οικιστικών περιοχών για προφανείς λόγους, καθώς οι ΕΠΜ δεν μπορούν εν τοις πράγμασι να ρυθμίσουν ειδικότερα πολεοδομικά ζητήματα για τις εντός σχεδίου περιοχές, ορισμένοι μελετητές των ΕΠΜ θεώρησαν ότι συμπεριλαμβάνονται στις ΕΠΜ και οι εντός σχεδίου περιοχές (Βαρελίδης, 2022: 2). Το πρόβλημα είναι πιο έντονο σε οικισμούς που απαιτείται εκ νέου οριοθέτηση με ΠΔ (βάσει της κείμενης νομολογίας: ΣτΕ 1268/2019, 56/2017), ή σε άτυπες οικιστικές συγκεντρώσεις που ενδέχεται να οριοθετηθούν κατά τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Έτσι, παρόλο που οι οικιστικές περιοχές ρυθμίζονται αποκλειστικά από τα οικεία πολεοδομικά σχέδια (ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ και προσεχώς ΤΠΣ), όπου δεν υπάρξει επαρκής συντονισμός μεταξύ των ΕΠΜ και των ΤΠΣ ή/και έλεγχος από τη δημόσια διοίκηση, είναι πιθανόν να υπάρξουν χωρικές αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των δύο σχεδίων. Αντίστοιχα, δεν αποκλείεται περιοχές Natura 2000 να αποτελέσουν αντικείμενο ρύθμισης στο πλαίσιο ενός ΤΠΣ. Σημαντικά προβλήματα θα ανακύψουν στις περιπτώσεις που βάσει του πολεοδομικού προγραμματισμού θα απαιτηθούν επεκτάσεις οικισμών, δηλαδή αλλαγή των εξωαστικών περιοχών που σήμερα εντάσσονται σε περιοχές Natura 2000 σε οικιστικές περιοχές και κατ' επέκταση τροποποίηση του περιεχόμενου των ΕΠΜ.

Τα ανωτέρω, αποτελούν ενδεικτικές επισημάνσεις των προβλημάτων που αναμένεται να ανακύψουν και έχουν ως κοινή αιτία τη θεώρηση των δύο διαδικασιών ρύθμισης του χώρου ως δύο «παράλληλων» συστημάτων σχεδιασμού. Σήμερα δεν προβλέπεται μηχανισμός ανάδρασης και εναρμόνισης, παρά το γεγονός ότι στον Ν. 2508/97 είχαν θεσπιστεί σχετικές διαδικασίες. Επιπροσθέτως, το γεγονός ότι τόσο οι ΕΠΜ, όσο και τα ΤΠΣ θα εγκρίνονται με ΠΔ, συνεπάγεται ότι οι χωρικές ρυθμίσεις και οι κανονισμοί (χρήσεων γης, όρων δόμησης κ.λπ.) που θα περιλαμβάνουν, θα θεωρούνται τουλάχιστον από νομικής ισχύος και βαθμού δεσμευτικότητας, ισόκυροι. Συνεπώς, δεν είναι ξεκάθαρο πώς θα αντιμετωπιστούν τυχόν αντιφατικές ρυθμίσεις, συγκρούσεις χρήσεων γης και διαφορετικές προβλέψεις ή/και κατευθύνσεις σχεδιασμού σε περιοχές χωρικά αλληλεπικαλυπτόμενες από διαφορετικά σχέδια.

Παρά το γεγονός ότι το ζήτημα της συνύπαρξης και εναρμόνισης των ΕΠΜ με τα ΤΠΣ δεν έχει –έως σήμερα– αντιμετωπιστεί, υπήρξαν ορισμένες σημαντικές εξελίξεις, σε μια προσπάθεια «σύγκλισης» των δύο τομέων πολιτικής (περιβαλλοντικής και χωρικής) διαμέσου της θέσπισης μιας κοινής ονοματολογίας με βάση το Εθνικό Σύστημα Χρήσεων Γης του ΠΔ 59/2018.

Περαιτέρω, ήδη από την πρώτη φάση του προγράμματος εκπόνησης των ΕΠΜ των περιοχών Natura (2018-2019) διαπιστώθηκε πολυσημία στις δραστηριότητες που καθορίζονταν εντός των ΕΠΜ, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η απόδοση συγκεκριμένου περιεχομένου σε κάθε «περιβαλλοντική» χρήση και η αντιστοίχισή της με τις πολεοδομικές χρήσεις (Οικονόμου, 2020). Προκειμένου να αντιμετωπιστεί το συγκεκριμένο ζήτημα, αποφασίστηκε με νομοθετική πρωτοβουλία (Ν. 4685/2020, αρ. 44) η δημιουργία ενιαίου κώδικα-πλαίσου για όλες τις προστατευόμενες περιοχές, αντίστοιχου με αυτόν που χρησιμοποιείται στον πολεοδομικό σχεδιασμό. Έτσι, εμπλουτίστηκε το θεσμικό πλαίσιο των χρήσεων γης με τέσσερις γενικές κατηγορίες χρήσεων περιβαλλοντικού χαρακτήρα, οι οποίες εξειδικεύονται σχεδόν αποκλειστικά

από πολεοδομικού χαρακτήρα ειδικές κατηγορίες χρήσεων που προβλέπει το άρθρο 14 του ΠΔ 59/2018 (Αιτιολογική έκθεση Ν. 4685/2020· Μπαριτάκη, 2022: 11). Οι τέσσερις γενικές κατηγορίες χρήσεων αντιστοιχούν στις εξής τέσσερις Ζώνες Προστατευόμενων Περιοχών (ΠΔ 59/2018, άρ. 14):

- α) Ζώνη Απόλυτης Προστασίας της Φύσης (ΖΑΠΦ),
- β) Ζώνη Προστασίας της Φύσης (ΖΠΦ),
- γ) Ζώνη Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών (ΖΔΟΕ) και
- δ) Ζώνη Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων (ΖΒΔΦΠ).

Οι ζώνες αυτές παρουσιάζουν κλιμάκωση του βαθμού προστασίας και, κατ' επέκταση, διαβάθμιση των επιτρεπόμενων χρήσεων γης, έργων και εγκαταστάσεων. Όσο πιο αυστηρός είναι ο βαθμός προστασίας τόσο πιο περιορισμένες είναι οι χρήσεις γης που επιτρέπονται. Η Ζώνη Απόλυτης Προστασίας της Φύσης έχει ιδιαίτερα αυστηρή προστασία, καθώς αντιστοιχεί στις περιοχές με κρίσιμα ενδιαιτήματα. Στη Ζώνη Προστασίας της Φύσης, που είναι ενδιάμεσου βαθμού προστασίας, δεν επιτρέπονται μεγάλες υποδομές και εγκαταστάσεις ΑΠΕ, ζητήματα που απασχολούν σοβαρά τον χωρικό σχεδιασμό και τη συνέργειά του με άλλες πολιτικές. Η Ζώνη Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών είναι εμπλουτισμένη με τις εγκαταστάσεις ΑΠΕ. Η Ζώνη Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων επιτρέπει σχεδόν όλες τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων, με αποτέλεσμα να υπάρχει προβληματισμός αν συνάδει με κατηγορία προστατευόμενης περιοχής (Μπαριτάκη, 2022: 13).

Η κατηγοριοποίηση των ειδικών κατηγοριών χρήσεων στις παραπάνω Ζώνες Προστατευόμενων Περιοχών παρουσιάζει σημαντικές αστοχίες (ΥΠΕΝ, 2021· Βαρελίδης, 2022· Μπαριτάκη, 2022· Παπαγρηγορίου, 2022). Για παράδειγμα, ορισμένες ειδικές κατηγορίες χρήσεων –όπως είναι τα αεροδρόμια, οι χώροι επεξεργασίας, αποθήκευσης και διάθεσης στερεών τοξικών αποβλήτων, οι εγκαταστάσεις οχημάτων τέλους κύκλου ζωής, ο ιππόδρομος– αναφέρονται ως επιτρεπτές στη Ζώνη Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων υπό την προϋπόθεση ότι χωροθετούνται σε περιοχές εντός σχεδίου ή εντός οικισμού. Υποστηρίζεται ότι αφενός οι χρήσεις αυτές δεν θα έπρεπε να θεωρούνται συμβατές με μια προστατευόμενη περιοχή, αφετέρου επιτείνεται η ασάφεια αναφορικά με το χωρικό πεδίο εφαρμογής του σχεδιασμού των ΕΠΜ και τη συμπερίληψη ή μη των οικισμών. Επιπλέον, ορισμένες ειδικές κατηγορίες χρήσεων, όπως είναι οι αποθήκες, οι εγκαταστάσεις εφοδιαστικής, οι βιοτεχνικές εγκαταστάσεις χαμηλής όχλησης, φαίνεται να έχουν αποκλειστεί από όλες τις ζώνες πλην της Ζώνης Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων, χωρίς επαρκή αιτιολόγηση. Η εξαίρεσή τους θα μπορούσε να γίνει κατά τη διαδικασία εκπόνησης της ΕΠΜ, εφόσον προέκυπτε ότι δύναται να οδηγήσουν σε υποβάθμιση του προστατευτέου αντικειμένου. Ακόμη, προβληματισμό προκαλεί η συμπερίληψη εγκαταστάσεων μέσωσιν μαζικής μεταφοράς, καθώς ορισμένες εγκαταστάσεις (όπως τα ελικοδρόμια και οι χώροι στάθμευσης τουριστικών λεωφορείων), ως οχλούσες, δεν είναι συμβατές με την κατηγορία Ζώνη Προστασίας της Φύσης. Αλλά και κάποιες χρήσεις όπως είναι οι οδοί κίνησης μηχανοκίνητων οχημάτων ή ακόμα και οι ποδηλατόδρομοι δε θα έπρεπε να συμπεριλαμβάνονται στη Ζώνη Απόλυτης Προστασίας της Φύσης.

Ακόμη, ο Ν. 4759/2020 (άρ. 47) προβλέπει εκ νέου τη σύνταξη σχεδίων διαχείρισης και την έγκρισή τους με Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) και, εν συνεχεία, τη σύνταξη ΕΠΜ και την έγκρισή τους με ΠΔ. Σύμφωνα με τον Παπαρηγορίου (2022: 41), αυτή η σειρά έγκρισης των σχεδίων έχει δυσλειτουργίες, καθώς τα σχέδια διαχείρισης δε θα μπορούν να αναφέρονται στις ζώνες και τις χωρικές επιλογές για τις επιτρεπόμενες χρήσεις, δεδομένου ότι οι τελευταίες ρυθμίζονται μόνο με ΠΔ που έπονται· κατ' επέκταση, πρέπει να επανεξεταστεί η σειρά ρύθμισης των πραγμάτων.

Ο Μέλισσας (2021) θέτει το ζήτημα της διατήρησης της φέρουσας ικανότητας κάθε περιοχής Natura, η σημασία της οποίας έχει αναγνωριστεί σήμερα για όλα τα χωρικά συστήματα (βλ. Ν. 4964/2022, άρθρ. 64). Σύμφωνα με τον ίδιο, απουσιάζουν οι κατευθύνσεις που θα θέτουν για τους περιβαλλοντολόγους τα κατάλληλα εκείνα κριτήρια για την επιλογή των χρήσεων σε μια ΕΠΜ και την ανάγκη θέσπισης ενός ανώτατου ορίου ανά χρήση, έτσι ώστε να διατηρηθεί η φέρουσα ικανότητα της κάθε ζώνης. Επιπλέον, θέτει τον προβληματισμό της ανάγκης συμμετοχής του πολεοδόμου στην εκπόνηση των ΕΠΜ. Δεδομένου ότι οι ΕΠΜ προηγούνται του ρυθμιστικού σχεδιασμού και αναμένεται να ενσωματωθούν στα ΤΠΣ, εγείρονται ερωτήματα αφενός σχετικά με τις επιπτώσεις που μπορεί να έχει συγκεκριμένος σχεδιασμός εντός των ορίων της Natura στην περιβάλλουσα περιοχή, αφετέρου στις ίδιες τις χρήσεις εντός της προστατευόμενης περιοχής και πώς αυτές επηρεάζουν ή δεσμεύουν τις επιλογές του πολεοδόμου και εν τέλει τη δυνατότητα τροποποίησης των χρήσεων αυτών.

Συνοψίζοντας, η σχέση του περιβαλλοντικού σχεδιασμού των περιοχών Natura με τον πολεοδομικό σχεδιασμό (ΤΠΣ) είναι αμήχανη, και η συνέργειά τους παραμένει σε εκκρεμότητα.

2.3 Εγχειρήματα αναπροσαρμογής του συστήματος χρήσεων γης στις ζώνες προστατευόμενων περιοχών του δικτύου Natura 2000

Τον Ιούλιο του 2022 επιχειρήθηκε μία νεότερη παρέμβαση στις ρυθμίσεις που αφορούν τις δυναμικά επιτρεπόμενες χρήσεις εντός των προστατευόμενων περιοχών καθώς και άλλα συναφή ζητήματα σχετικά με το περιεχόμενο των ΕΠΜ.² Αυτές συγκέντρωσαν πληθώρα σχολίων στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης και τελικώς αποσύρθηκαν πριν την ψήφιση του Ν. 4964/2022, προκειμένου να τύχουν συμπληρωματικής διαβούλευσης (Πρακτικά ΙΗ' Περίοδος, 2022: 107).

Οι εν λόγω ρυθμίσεις, με βάση την αιτιολογική έκθεση του Ν. 4964/2022, στόχευαν να καταστεί πληρέστερη η κατανομή των χρήσεων μεταξύ των επιμέρους ζωνών προστασίας. Συνοπτικά, λαμβάνοντας υπόψη νέα δεδομένα και ζητήματα που ανέκυψαν κατά τον σχεδιασμό των ΕΠΜ επιχειρήθηκε:

² Οι διατάξεις περιλήφθηκαν στο Κεφάλαιο Γ' του νομοσχεδίου του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας υπό τον τίτλο «Διατάξεις για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, θέσπιση πλαισίου για την ανάπτυξη των Υπεράκτιων Αιολικών Πάρκων, την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης, την προστασία του περιβάλλοντος και λοιπές διατάξεις».

α) ρύθμιση σε διακριτό νομοθέτημα των επιτρεπόμενων κατηγοριών ειδικών χρήσεων στις ζώνες προστασίας του Ν. 1650/1986. Επί της ουσίας, το Σχέδιο Νόμου προέβαινε σε αναδιατύπωση των ειδικών κατηγοριών χρήσεων, τροποποιώντας την ονοματολογία και το περιεχόμενο των κατηγοριών ειδικών χρήσεων του ΠΔ 59/2018 και αντιστοιχίζοντάς τες –εκ νέου– σε καθεμία από τις τέσσερις ζώνες προστασίας, σε μια προσπάθεια «αποσύνδεσης» από την εθνική ονοματολογία χρήσεων γης. Ο σκοπός της «αποσύνδεσης» επιβεβαιώνεται και από τη ρύθμιση που προωθήθηκε σε άλλο σημείο του Σχεδίου Νόμου σχετικά με τις τέσσερις ζώνες προστασίας, για τις οποίες ο νομοθέτης έκρινε ότι δεν θα έπρεπε να αποτελούν κατηγορίες γενικών χρήσεων του ΠΔ 59/2018, καθώς προτάθηκε η κατάργηση των άρθρων 14α, 14β, 14γ και 14δ του ΠΔ 59/2018 περί προστατευτικών ζωνών (ρυθμίσεις που είχαν εισαχθεί μόλις το 2020 με την παρ. 18 του άρθρου 44 του Ν. 4685/2020)·

β) εμπλουτισμός των ειδικών κατηγοριών χρήσεων εντός των Ζωνών Προστασίας της Φύσης με δραστηριότητες όπως είναι οι ΑΠΕ και οι υπόγειες εξορυκτικές δραστηριότητες, μεταξύ άλλων·

γ) υποχρέωση εναρμόνισης των ΕΠΜ με τον θεσμοθετημένο χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό με ειδική αναφορά στις κατευθύνσεις για τη συνάφεια με τον χωροταξικό σχεδιασμό·

δ) ρύθμιση ορισμένων ειδικών πολεοδομικών καθεστώτων (όπως ΠΟΤΑ, ΕΣΧΑΣΕ, ΕΣΧΑΔΑ κλπ.) που χωροθετούνται εντός προστατευόμενων περιοχών με την εξαίρεσή τους από τις ΕΠΜ.

Η επιλογή της «αποσύνδεσης» του νέου πλαισίου από το ΠΔ 59/2018 και η εκ νέου προδιαγραφή των κατηγοριών χρήσεων γης επέτειναν την ασάφεια αναφορικά με το εφαρμοστέο πλαίσιο των επιτρεπόμενων χρήσεων στις προστατευόμενες περιοχές, με τελικό αποτέλεσμα τη διάσπαση επί της ουσίας της ενότητας του συστήματος χρήσεων γης (Έκθεση Επιστημονικής Υπηρεσίας Βουλής, 2022: 17-23). Αναφορικά με το ζήτημα της τροποποίησης του πλαισίου καθορισμού χρήσεων γης, να σημειωθεί ότι με βάση την πάγια νομολογία του ΣτΕ (ΣτΕ 848/2018, 3504/2017, 2137/2016) ισχύουν ειδικότερες συνταγματικές αρχές, και επιβάλλεται να ικανοποιούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις, προκρίνοντας μεταξύ άλλων τις επιβεβλημένες τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις κατά τους κανόνες της επιστήμης, οι οποίες μπορεί να διασφαλιστούν μόνο μέσω ειδικών επιστημονικών μελετών (Μέλισσας, 2010: 90· Μενουδάκος 2017: 3).

Σε θεσμικό επίπεδο, το ζήτημα επανήλθε τον Μάρτιο του 2023, οπότε και περιλήφθηκαν σε νομοσχέδιο του ΥΠΕΝ διατάξεις που περιείχαν ρυθμίσεις παρόμοιες με τις ανωτέρω και οποίες είχαν όμοια κατάληξη, καθώς αποσύρθηκαν κατά την ψήφιση του Ν. 5037/2023 (Αιτιολογική Έκθεση Ν. 5037/2023: 293-294, 426).

Συνοψίζοντας, η απόσυρση των διατάξεων επαναφέρει στο προσκήνιο τη διαχρονική ατολμία και αδυναμία των εφαρμοζόμενων περιβαλλοντικών και χωρικών πολιτικών να αναπτύξουν και να καθιερώσουν ένα σαφώς ορισμένο σύστημα διάδρασης και αλληλοτροφοδότησης, αλλά και ειδικότερους κανόνες για την αποσαφήνιση των μεταξύ τους σχέσεων.

3. Επισημάνσεις και προβληματισμοί αναφορικά με το πλαίσιο χωρικής ρύθμισης στις υπό εξέλιξη ΕΠΜ

3.1 Μεθοδολογικό πλαίσιο – μελέτη περίπτωσης

Για την πληρέστερη τεκμηρίωση και αναλυτικότερη διερεύνηση των ειδικότερων ζητημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο του εν εξελίξει σχεδιασμού (μέρος των οποίων αναλύθηκε στις προηγούμενες ενότητες μέσα από την επισκόπηση του θεσμικού πλαισίου), επιλέχθηκαν σε πρώτη φάση η μελέτη και η αξιολόγηση των χωρικών ρυθμίσεων που περιλήφθηκαν σε τρεις ΕΠΜ στην Κρήτη, τον Έβρο και την Πελοπόννησο. Αυτές τέθηκαν σε δημόσια διαβούλευση την περίοδο Δεκεμβρίου 2021-Ιανουαρίου 2022 (ΥΠΕΝ, 2022α). Από μεθοδολογικής άποψης, η αξιολόγηση των τριών ΕΠΜ βασίζεται στις εξής παραδοχές και περιορισμούς: α) ως προς τις προτεινόμενες χρήσεις γης των ΕΠΜ, εξετάζεται το προτεινόμενο πλαίσιο χωρικής ρύθμισης για τις εξής παραγωγικές δραστηριότητες: ΑΠΕ, εξόρυξη και βιομηχανία και β) ως προς λοιπούς κανόνες/όρους και περιορισμούς στην άσκηση δραστηριοτήτων εξετάζεται ο τρόπος αντιμετώπισης των υφιστάμενων παραγωγικών δραστηριοτήτων καθώς και η πολιτική που ακολουθείται αναφορικά με την αδειοδότηση νέων.

Σε δεύτερη φάση, λόγω των οριζόντιων ζητημάτων που ανέκυψαν κατά τη μελέτη των ανωτέρω τριών ΕΠΜ, μελετήθηκαν και οι δέκα πρόσφατα δημοσιευμένες ΕΠΜ (ΥΠΕΝ, 2022α). Στόχος είναι η διερεύνηση των ζητημάτων συντονισμού μεταξύ των σχεδίων, του μεθοδολογικού πλαισίου των δέκα ΕΠΜ αλλά και των κοινών προκλήσεων του εν εξελίξει σχεδιασμού.

Η ανωτέρω μεθοδολογία αποσκοπεί τελικώς στην εξαγωγή τεκμηριωμένων συμπερασμάτων αναφορικά με τον τρόπο υλοποίησης και εφαρμογής της χωρικής διάστασης των περιβαλλοντικών πολιτικών, και την ταυτόχρονη διερεύνηση των ειδικότερων ζητημάτων που ανακύπτουν για τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Σημαντικό στοιχείο κατά τον καθορισμό της ανωτέρω μεθοδολογίας αποτέλεσε το γεγονός ότι, αν και οι ΕΠΜ εκπονήθηκαν από διαφορετικούς μελετητές, εντούτοις βρίσκονταν υπό τις κοινές οδηγίες και κατευθύνσεις σχεδιασμού του Συντονιστή και της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης. Πεδίο σύγκρισης αποτέλεσαν οι Ζώνες Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών (ΖΔΟΕ) και οι Ζώνες Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων, καθώς σε αυτές επιτρέπονται οι παραπάνω υπό εξέταση χρήσεις (Πίνακας 1).

Πίνακας 1. Κατάλογος (δυσνητικών) χρήσεων ΑΠΕ, εξόρυξης και μεταποίησης ανά ζώνη προστασίας. Πηγή: Ίδια επεξεργασία ΠΔ 59/2018 (ΦΕΚ 114/Α/2018).

Ζώνη προστασίας	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας	Εξορυκτικές δραστηριότητες	Βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις
Ζώνη Απόλυτης Προστασίας της Φύσης (ΖΑΠΦ)	Χ	Χ	Χ
Ζώνη Προστασίας της Φύσης (ΖΠΦ)	Χ	Χ	Χ
Ζώνη Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών (ΖΔΟΕ)	✓	✓	Χ
Ζώνη βιώσιμης διαχείρισης Φυσικών Πόρων (ΖΒΔΦΠ)	✓	✓	✓ (μόνο χαμηλής και μέσης όχλησης – πλέον Α2 και Β περιβαλλοντικής κατηγορίας)

3.2 Συγκριτική αξιολόγηση των προτάσεων χωρικής ρύθμισης στις υπό εξέταση ΕΠΜ

Παρακάτω συνοψίζονται και κωδικοποιούνται οι εναλλακτικές προσεγγίσεις και προτάσεις των ΕΠΜ αναφορικά με τη ρύθμιση των υπό μελέτη ειδικών χρήσεων –δηλαδή των ΑΠΕ, της εξόρυξης και βιομηχανίας-βιοτεχνίας– στις Ζώνες Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών (Πίνακας 2) και στις Ζώνες Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων (Πίνακας 3).

Πίνακας 2. Προτάσεις ΕΠΜ για τη ρύθμιση χρήσεων ΑΠΕ, εξόρυξης και μεταποίησης στις Ζώνες Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών (ΖΔΟΕ). Πηγή: Ίδια επεξεργασία παραδοτέων μελετών ΕΠΜ – κείμενα δημόσιας διαβούλευσης (ΥΠΕΝ, 2021).

ΖΔΟΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας	Εξόρυξη	Βιομηχανία–Βιοτεχνία
ΕΠΜ Κρήτης	Προσέγγιση Α: Μόνον όσα έχουν ΑΕΠΟ και με υποχρέωση υλοποίησης διευρυμένου προγράμματος παρακολούθησης. Ειδικότεροι όροι περιλαμβάνονται στο σχέδιο διαχείρισης. Προσέγγιση Β: Επιτρέπεται μόνο η ιδιοπαραγωγή Προσέγγιση Γ: Ολική απαγόρευση	Προσέγγιση Α: Μόνο εντός λατομικής ζώνης Προσέγγιση Β: Ολική απαγόρευση	Δεν προβλέπεται
ΕΠΜ Έβρου–Ροδόπης	Προσέγγιση Α: Νέες εγκαταστάσεις ΑΠΕ (μόνο Α2 περιβαλλοντικής κατηγορίας) με οριζόντια απαγόρευση αιολικών εγκαταστάσεων & φωτοβολταϊκά αποκλειστικά στις στέγες Προσέγγιση Β: <ul style="list-style-type: none"> Υφιστάμενες Εγκαταστάσεις (με άδεια παραγωγής κατά τη δημοσίευση της ΕΠΜ) + νέοι όροι ΑΕΠΟ Νέες υπό προϋποθέσεις (Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση για τεκμηρίωση μη υποβάθμισης και τυχόν ειδικές δεσμεύσεις κατόπιν Μελέτης Φέρουσας Ικανότητας για όλες τις κατηγορίες ΑΠΕ της περιοχής Προσέγγιση Γ: ΑΠΕ μόνο μέσω αξιοποίησης γεωθερμίας	Προσέγγιση Α: <ul style="list-style-type: none"> Αμμοληψία από τις κοίτες των ρεμάτων Λειτουργία υφιστάμενων λατομείων και λατομικών δραστηριοτήτων Προσέγγιση Β: Ολική απαγόρευση	Δεν προβλέπεται

ΖΔΟΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας	Εξόρυξη	Βιομηχανία– Βιοτεχνία
ΕΠΜ Πελοποννήσου	Προσέγγιση Α: Μόνο νέες μικρές, αυτόνομες, ανεμογεννήτριες και φωτοβολταϊκά, μη συνδεδεμένα στο δίκτυο για αυτοπαραγωγούς Προσέγγιση Β: Λειτουργία μόνο των αδειοδοτημένων αιολικών πάρκων Προσέγγιση Γ: Ολική απαγόρευση	Προσέγγιση Α: Μόνο απόληψη φερτών υλών από εγκεκριμένους χώρους σε ποτάμια/ρέματα Προσέγγιση Β: Ολική απαγόρευση	Δεν προβλέπεται

Πίνακας 3. Προτάσεις ΕΠΜ για τη ρύθμιση χρήσεων ΑΠΕ, εξόρυξης και μεταποίησης στις Ζώνες Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων (ΖΒΔΦΠ). Πηγή: Ιδία επεξεργασία παραδοτέων μελετών ΕΠΜ – κείμενα δημόσιας διαβούλευσης (ΥΠΕΝ, 2021).

ΖΒΔΦΠ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας	Εξόρυξη	Βιομηχανία – Βιοτεχνία
ΕΠΜ Κρήτης	ΑΠΕ με υποχρέωση υλοποίησης διευρυμένου προγράμματος παρακολούθησης. Σύνταξη σχεδίου περιβαλλοντικής διαχείρισης. Ειδικότεροι όροι οργάνωσης περιλαμβάνονται στο σχέδιο διαχείρισης	Προσέγγιση Α: Μόνο εντός λατομικής ζώνης Προσέγγιση Β: Ολική απαγόρευση	Ολική απαγόρευση
ΕΠΜ Έβρου– Ροδόπης	Προσέγγιση Α: <ul style="list-style-type: none"> Υφιστάμενες εγκαταστάσεις (με άδεια παραγωγής κατά τη δημοσίευση της ΕΠΜ) + νέοι όροι ΑΕΠΟ Νέες υπό προϋποθέσεις (Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση για τεκμηρίωση μη υποβάθμισης και τυχόν ειδικές δεσμεύσεις κατόπιν Μελέτης Φέρουσας Ικανότητας για όλες τις κατηγορίες ΑΠΕ της περιοχής) Προσέγγιση Β: Νέες εγκαταστάσεις ΑΠΕ (μόνο Α2 περιβαλλοντικής κατηγορίας) με οριζόντια απαγόρευση αιολικών εγκαταστάσεων & φωτοβολταϊκά αποκλειστικά στις στέγες Προσέγγιση Γ: Ολική απαγόρευση	Προσέγγιση Α: <ul style="list-style-type: none"> Αιμοληψία από τις κοίτες των ρεμάτων Λειτουργία υφιστάμενων λατομείων και λατομικών Προσέγγιση Β: Ολική απαγόρευση	Προσέγγιση Α: Εγκαταστάσεις χαμηλής και μέσης όχλησης (πλάνο Α2 και Β περιβαλλοντικής κατηγορίας) Προσέγγιση Β: Ολική απαγόρευση
ΕΠΜ Πελοποννήσου	Επιτρέπονται μόνο μικρές εγκαταστάσεις ΑΠΕ, πλην της αιολικής – Μικρές αυτόνομες ανεμογεννήτριες και φωτοβολταϊκά, μη συνδεδεμένα στο δίκτυο για αυτοπαραγωγούς και για την αυτονομία τουριστικών, κτηνοτροφικών και βιοτεχνικών μονάδων.	Προσέγγιση Α: Μόνο απόληψη φερτών υλών από εγκεκριμένους χώρους σε ποτάμια/ρέματα Προσέγγιση Β: Μόνο για παραδοσιακά λατομικά προϊόντα για τοπική χρήση ή/και απόληψη φερτών υλών από εγκεκριμένους χώρους σε ποτάμια/ρέματα Προσέγγιση Γ: Ολική απαγόρευση	Προσέγγιση Α: Ολική απαγόρευση Προσέγγιση Β: Νέες μόνο βιοτεχνίες χαμηλής όχλησης που σχετίζονται με την πρωταγενή παραγωγή

Από τους Πίνακες 2 και 3 διαπιστώνεται ότι:

- Και στις τρεις ΕΠΜ έχουν τεθεί πρόσθετοι –σε σχέση με τα οριζόμενα από το ΠΔ 59/2018– όροι και περιορισμοί στη χωροθέτηση των υπό μελέτη παραγωγικών δραστηριοτήτων. Ειδικά οι δραστηριότητες των ΑΠΕ και οι εξορυκτικές δραστηριότητες επιτρέπονται κατά περίπτωση και υπό αυστηρές προϋποθέσεις. Αντίστοιχα αντιμετωπίζεται η βιομηχανία–βιοτεχνία από τη μέχρι σήμερα πρακτική σε ορισμένες περιοχές των Ζωνών Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων.
- Υπάρχουν σημαντικές διαφοροποιήσεις στη σχεδιαστική/μεθοδολογική προσέγγιση των ΕΠΜ. Για παράδειγμα, στην ΕΠΜ Κρήτης ειδικότεροι όροι και περιορισμοί περιέχονται στο σχέδιο διαχείρισης, χωρίς να επισημαίνονται στον κανονισμό ρύθμισης των χρήσεων γης, όπως γίνεται στις υπόλοιπες ΕΠΜ. Η ΕΠΜ Έβρου–Ροδόπης «αποφεύγει» την εγκατάσταση νέων έργων ΑΠΕ θέτοντας ως προϋπόθεση την εκπόνηση μιας μελέτης που θα προσδιορίσει τη φέρουσα ικανότητα όλων των τεχνολογιών ΑΠΕ, παρόλο δεν έχουν καθοριστεί οι σχετικές προδιαγραφές. Εξάλλου, το ισχύον Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο ΑΠΕ (ΦΕΚ 2464/Β/2008) περιέχει ειδικές ρυθμίσεις και διατάξεις για τη φέρουσα ικανότητα των αιολικών εγκαταστάσεων στη συγκεκριμένη περιοχή. Με την πρακτική αυτή, παρακάμπτεται ο ισχύων χωροταξικός σχεδιασμός.
- Παρόλο που γίνεται πρόβλεψη για τη συνέχιση της λειτουργίας ήδη αδειοδοτημένων δραστηριοτήτων (ενδεικτικά για τις ΑΠΕ, τίθεται ο όρος της άδειας παραγωγής κατά τη δημοσίευση της μελέτης), υπάρχει παράλειψη για τα έργα που βρίσκονται σε κάποιο άλλο αδειοδοτικό στάδιο (π.χ. άδεια εγκατάστασης).
- Μεταξύ των Ζωνών Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών και των Ζωνών Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων παρατηρούνται πανομοιότυποι –σε ορισμένες περιπτώσεις ταυτόσημοι– περιορισμοί και απαγορεύσεις, γεγονός που δημιουργεί προβληματισμό αφενός ως προς την επιβαλλόμενη από τον νόμο διαβαθμισμένη προστασία των περιοχών, αφετέρου ως προς την πρακτική και την επιστημονική τεκμηρίωση των μελετών. Χρήζει επανεξέτασης –από θεσμική άποψη– η διατήρηση της προτεινόμενης Ζώνης Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων και σε θετική περίπτωση η τροποποίησή της προς ένα πιο «ελεύθερο» ρυθμιστικό πλαίσιο.
- Οι ΕΠΜ δεν συμμορφώνονται με την ισχύουσα νομοθεσία των χρήσεων γης. Προτείνουν κατά παρέκκλιση του ΠΔ 59/2018 χρήσεις γης που δεν προβλέπονται στις Ζώνες Προστατευόμενων Περιοχών. Για παράδειγμα, στην ΕΠΜ Έβρου–Ροδόπης προστίθεται σε Ζώνη Προστασίας της Φύσης και Ζωνών Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων προτείνεται η χρήση «οικισμός» ως επέκταση, ενώ στην ΕΠΜ Λακωνίας-Μεσσηνίας προστίθενται σε Ζώνη Προστασίας της Φύσης χρήσεις μικρών αθλητικών εγκαταστάσεων και αναψυχής-εναλλακτικού τουρισμού, ενάντια στον κανόνα τυποποίησης των χρήσεων γης.
- Διαπιστώνονται ορισμένες αντίθετες, σε σχέση με την ισχύουσα νομοθεσία, ρυθμίσεις όσον αφορά τις χρήσεις γης. Για παράδειγμα, στις Ζώνες Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων της ΕΠΜ Κρήτης επισημαίνεται ότι οι χρήσεις βιομηχανίας-βιοτεχνίας δεν επιτρέπονται εκ του νόμου, ενώ στην πραγματικότητα ο Ν. 4685/2020 τις έχει συμπεριλάβει. Πρόκειται για

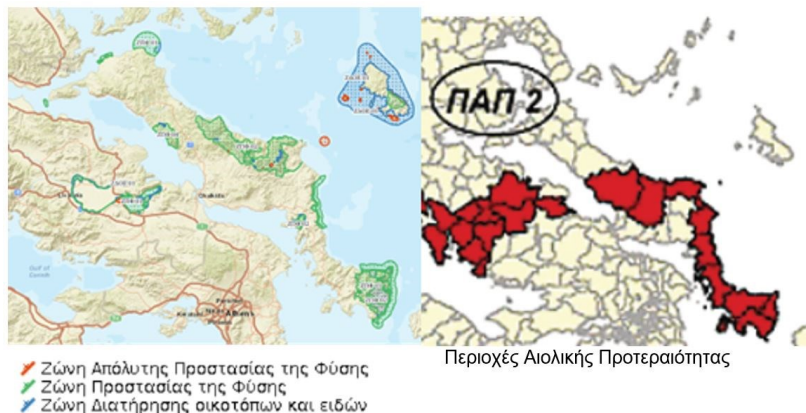
λανθασμένη ερμηνεία του νόμου. Εναλλακτικά, η απαγόρευση της βιομηχανίας-βιοτεχνίας θα έπρεπε να τεκμηριωθεί επιστημονικά.

3.3 Οριζόντια ζητήματα προβληματισμού για τον προωθούμενο σχεδιασμό στις υπό διαβούλευση δέκα ΕΠΜ

Από τη συγκριτική μελέτη και επισκόπηση των δέκα ΕΠΜ που είχαν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση έως τον Δεκέμβριο του 2022, εντοπίζονται ορισμένα σημεία προβληματισμού αναφορικά με τον προωθούμενο σχεδιασμό. Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ΕΠΜ αποτελούν την επιστημονική τεκμηρίωση των ΠΔ προστασίας, η παρούσα ανάλυση εστιάζεται στα σημεία εκείνα που αναμένεται να τεθούν στο επίκεντρο του προληπτικού ελέγχου των ΠΔ από το ΣτΕ, δεδομένης και της πάγιας σχετικής νομολογίας (ΣτΕ 2880/2012· 2355/2017). Ειδικότερα:

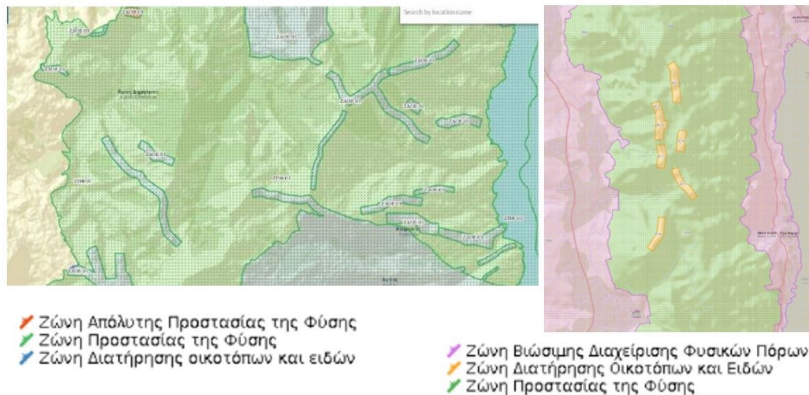
Πρώτον, ο θεσμοθετημένος χωροταξικός σχεδιασμός δεν τεκμαίρεται να έχει ληφθεί υπόψη, καθώς είτε αγνοείται είτε δεν αξιολογείται με συστηματικό και επιστημονικά τεκμηριωμένο τρόπο από τις υπό κατάρτιση ΕΠΜ. Με ελάχιστες εξαιρέσεις, στις οποίες υπάρχει περιορισμένη αναφορά σε ορισμένα ΕΧΠ (ΕΠΜ Θεσσαλίας, Πελοποννήσου), οι περισσότερες ΕΠΜ δεν περιλαμβάνουν στο στάδιο της ανάλυσης σημαντικές κατευθύνσεις και κατά περίπτωση χωρικές ρυθμίσεις τόσο των Ειδικών, όσο και των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων. Το ζήτημα είναι ιδιαίτερα εμφανές στη χωροθέτηση των ΑΠΕ και ειδικά των ανεμογεννητριών, καθώς σε περιοχές που έχουν καθοριστεί από το ΕΧΠ για τις ΑΠΕ ως Περιοχές Αιολικής Προτεραιότητας, στο στάδιο της πρότασης εξαιρείται η χωροθέτησή τους –ακόμη και υπό όρους– στις Ζώνες Διαχείρισης Οικοτόπων και Ειδών και στις Ζώνες Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων, χωρίς να υπάρχει επιστημονικά τεκμηριωμένη αιτιολόγηση για αυτή την οριζόντια αυτή εξαίρεση (Σχήμα 1). Το θέμα της χωροθέτησης των ΑΠΕ έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της πράσινης μετάβασης.

Σχήμα 1. (α) Προτεινόμενες ζώνες ΕΠΜ Εύβοιας–Βοιωτίας (β) Θεσμοθετημένες περιοχές αιολικής προτεραιότητας με βάση το ΕΧΠ-ΑΠΕ. Πηγή: <https://rb.gy/xsnv0s>, Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο ΑΠΕ (ΦΕΚ 2464/Β/2008).



Δεύτερον, ο καθορισμός και η οριοθέτηση των επιμέρους ζωνών εντός των περιοχών Natura 2000 δεν γίνονται πάντοτε στη βάση θεμελιωδών αρχών σχεδιασμού. Ο σχεδιασμός των προστατευόμενων ζωνών, οι οποίες επιβάλλονται από την κείμενη νομοθεσία (άρ. 46, Ν. 4685/2020) περιλαμβάνει συχνά τον κατακερματισμό τους. Διαπιστώνονται αποσπασματικές οριοθετήσεις ζωνών που δεν πραγματοποιούνται με βάση τα φυσικά και οικολογικά χαρακτηριστικά της περιοχής, αλλά με βάση τη διαμορφωθείσα κατάσταση, αποσκοπώντας στη νομιμοποίηση των εγκατεστημένων παραγωγικών δραστηριοτήτων (κυρίως ΑΠΕ). Για παράδειγμα, στις ΕΠΜ Εύβοιας–Βοιωτίας και Λακωνίας–Μεσσηνίας οι Ζώνες Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών είναι κατακερματισμένες και ιδιαίτερα μικρής επιφάνειας, ανταποκρινόμενες αποκλειστικά στις σημειακές χωροθετήσεις των ΑΠΕ, ενώ εντοπίζονται εντός των Ζωνών Προστασίας της Φύσης (Σχήμα 2). Ωστόσο, αυτός ο σχεδιασμός θέτει εν αμφιβόλω την επάρκεια και την πληρότητα των προτάσεων για τον συνολικότερο χαρακτηρισμό και τις προτεινόμενες οριοθετήσεις των ζωνών. Δεν αποκλείεται να προκύψουν νομικά ή άλλα ζητήματα. Για παράδειγμα, όσον αφορά τις δραστηριότητες ΑΠΕ, η ανανέωση ή η επέκταση της άδειας των συγκεκριμένων εγκαταστάσεων ενδέχεται να αντιμετωπίσει δυσκολίες. Αφενός, δεν είναι βέβαιο ότι θα εξυπηρετείται από το προκαθορισμένο –περιορισμένο χωρικά– όριο, αφετέρου, καθώς θα έχουν «περικυκλωθεί» από άλλου τύπου ζώνες (εν προκειμένω Ζώνη Προστασίας της Φύσης) μπορεί να θεωρούνται ασύμβατες δραστηριότητες, σύμφωνα με το ΠΔ της ΕΠΜ.

Σχήμα 2α/β. Παραδείγματα αποσπασματικών-μεμονωμένων οριοθετήσεων υπο-ζωνών για νομίμως υφιστάμενες –με άδεια λειτουργίας– δραστηριότητες ΑΠΕ: (α) ΕΠΜ Εύβοιας–Βοιωτίας ΕΠΜ (β) Λακωνίας–Μεσσηνίας. Πηγή: <https://rb.gy/xsny0s>, <https://rb.gy/8affo8>.



Τρίτον, δεν τεκμαίρεται να έχουν ληφθεί υπόψη τα υφιστάμενα ή/και υπό κατάρτιση πολεοδομικά σχέδια (όπως στόχοι του σχεδιασμού, όρια των οικισμών, προγραμματισμένες επεκτάσεις), παρόλο που είναι επιβεβλημένο να λαμβάνεται υπόψη κάθε σχέδιο ή πρόγραμμα το οποίο ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τους στόχους διατήρησης. Για παράδειγμα, δεν συμπεριλαμβάνονται τα όρια των ζωνών του θεσμοθετημένου χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού στις χαρτογραφικές αναλύσεις των ΕΠΜ, προκειμένου να καταστεί ευχερέστερη η

συμβατότητα των προτεινόμενων ρυθμίσεων (π.χ., Περιοχές Αιολικής Προτεραιότητας, Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων, όρια οικισμών κ.λπ.) με τις κατευθύνσεις και λοιπές δεσμεύσεις του συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Ομοίως, δεν έχει αποσαφηνιστεί η μεταχείριση όσων περιπτώσεων έχουν ήδη καθορισμένους όρους δόμησης και χρήσεις γης μέσω των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ. Το γεγονός αυτό αναμένεται να δημιουργήσει πολλαπλά ζητήματα ως προς τη συμβατότητα των πολεοδομικών και περιβαλλοντικών προτάσεων και χρήζει ιδιαίτερης προσοχής και από νομικής άποψης.

Τέταρτον, απουσιάζει στις περισσότερες ΕΠΜ ένα σαφές και ενιαίο πλαίσιο κανόνων και όρων για την αδειοδότηση νέων έργων και την αντιμετώπιση αυτών που βρίσκονται ήδη σε φάση αξιολόγησης. Ο Ν. 4685/2020 (άρ. 47, παρ. 3) προδιαγράφει ένα συγκεκριμένο μεταβατικό καθεστώς για τα νομίμως υφιστάμενα έργα και δραστηριότητες, σύμφωνα με το οποίο ορίζεται ότι θα μπορούν να εξακολουθούν να λειτουργούν, υπό την προϋπόθεση ότι η παραμονή τους δεν διακινδυνεύει την επίτευξη των στόχων διατήρησης της αντίστοιχης περιοχής. Μάλιστα, προβλέπεται και συγκεκριμένη διαδικασία προκειμένου να διαπιστωθεί εάν συντρέχει η προϋπόθεση αυτή. Ωστόσο, οι ΕΠΜ που τέθηκαν σε διαβούλευση ορίζουν κατά περίπτωση εναλλακτικά μεταβατικά καθεστώτα, γεγονός που επιτείνει την ασάφεια ως προς τη συνέχιση της λειτουργίας έργων και δραστηριοτήτων και εγείρει νομικά ζητήματα ως προς τη συμβατότητα των προτεινόμενων ρυθμίσεων με το οικείο θεσμικό πλαίσιο. Σύμφωνα, δε, με τον Παπαγρηγορίου (2022), δεν υπάρχει ρύθμιση για τα έργα που θα έχουν κατασκευαστεί ή όσα έχουν μερικώς κατασκευαστεί και έχουν ΑΕΠΟ σε ισχύ.

Πέμπτον, δεν εντοπίζεται πάντα η επιβαλλόμενη από το οικείο θεσμικό πλαίσιο εξέταση των εναλλακτικών λύσεων. Στην πλειονότητα των ΕΠΜ που δόθηκαν στη διαβούλευση δεν περιλαμβάνεται η επιβαλλόμενη από τον Ν. 4685/2020 (άρ. 47 παρ. 1) εξέταση των συνεπειών εναλλακτικών λύσεων (περιλαμβανομένης και της μηδενικής λύσης), γεγονός που δυσχεραίνει την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τη μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την επιλογή της οριστικής λύσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν είναι εφικτή η πρόσβαση στις αναλυτικές κατευθυντήριες οδηγίες που δόθηκαν προς τους μελετητές των ΕΠΜ σε συνέχεια του σχετικού έργου του συντονιστή των ΕΠΜ.

Τέλος, διαπιστώνεται ότι οι περισσότερες ΕΠΜ προβαίνουν σε προτάσεις εμπλουτισμού των επιτρεπόμενων ειδικών κατηγοριών χρήσεων, οι οποίες, σύμφωνα με το ΠΔ 59/2018 όπως ισχύει μετά τον Ν. 4685/2020, δεν περιλαμβάνονται στις εξειδικεύσεις των γενικών κατηγοριών χρήσεων (το ζήτημα φαίνεται να αφορά πρωτίστως τις καθοριζόμενες ΖΑΠ, ΖΠΦ και δευτερευόντως τις ΖΔΟΕ). Η πρακτική αυτή εκτιμάται πως είναι αντίθετη από τον κανόνα της τυποποίησης των χρήσεων (Γιαννακούρου, 2022: 224-225). Η εκτεταμένη ανάμιξη των ειδικών χρήσεων δύναται να επιφέρει σε ορισμένες περιπτώσεις μετασχηματισμό του σκοπού και του πλαισίου προστασίας των προστατευόμενων περιοχών, γεγονός που θα τύχει περαιτέρω αξιολόγησης στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου των προστατευτικών διαταγμάτων από το ΣτΕ.

4. Επίκαιρα ζητήματα για τον σχεδιασμό των ΑΠΕ και των εξορυκτικών δραστηριοτήτων με αφορμή τις πρόσφατες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες για την ενέργεια και το κλίμα

4.1 Η περίπτωση των ΑΠΕ

Έχοντας υπόψη τα σχόλια που κατατέθηκαν στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης τόσο του Ν. 4759/2020, όσο και του Ν. 4964/2022, διαπιστώνεται αρχικώς μια διάχυτη σύγχυση αναφορικά με τις πιθανές επιπτώσεις της χωροθέτησης των δραστηριοτήτων, ιδίως όσον αφορά τις ΑΠΕ (ΥΠΕΝ, 2020· ΥΠΕΝ, 2022β). Το γεγονός αυτό επαναφέρει διαχρονικές ελλείψεις σε εξειδικευμένους μηχανισμούς διαβούλευσης, ενημέρωσης και εμπλοκής όλων των ενδιαφερόμενων μερών, και στην καθιέρωση σύγχρονων μοντέλων συμμετοχικού σχεδιασμού (Στρατηγέα, 2015· Flacke et al., 2020).

Με βάση την πάγια νομολογία του ΣτΕ (ενδεικτικά, ΣτΕ 1429/2022) η εγκατάσταση των ΑΠΕ δεν απαγορεύεται εντός περιοχών Natura, με εξαίρεση τους οικοτόπους προτεραιότητας που έχουν χαρακτηριστεί ως τόποι κοινοτικής σημασίας, τις περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, τους υδροτόπους Ramsar, τους πυρήνες των εθνικών δρυμών και των κηρυγμένων μνημείων της φύσης και των αισθητικών δασών. Σε κάθε περίπτωση, η εγκατάσταση ΑΠΕ σε περιοχές Natura, όπως προβλέπεται από το οικείο θεσμικό πλαίσιο περιβαλλοντικής αδειοδότησης (Ν. 4014/2011), μπορεί να επιτρέπεται μόνο εφόσον έχει προηγηθεί ειδική τεκμηρίωση μέσω μελέτης ορνιθολογικού περιεχομένου και ειδικής οικολογικής αξιολόγησης, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η εγκατάσταση δεν αναμένεται να επιφέρει σημαντικές επιπτώσεις. Εντούτοις, η δραστηριότητα των ΑΠΕ συγκέντρωσε πληθώρα σχολίων, καθώς συμπεριλήφθηκε στο πρόσφατο σχέδιο νόμου του ΥΠΕΝ μεταξύ των δυνητικών χρήσεων σε Ζώνη Προστασίας της Φύσης. Εξάλλου, τα τελευταία χρόνια έχουν αναπτυχθεί στην Ελλάδα κινήματα ενάντια σε μεγάλης κλίμακας αιολικά έργα (Θεοδώρου, 2022).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι κατευθύνσεις για τη χωροθέτηση των εγκαταστάσεων ΑΠΕ εντός των περιοχών Natura (EC, 2022) αλλά και για την αναγκαιότητα λήψης επιτακτικών μέτρων για την απλοποίηση της αδειοδότησης των ΑΠΕ, μεταξύ άλλων μέσω της θεσμοθέτησης περιοχών προτεραιότητας (renewables go-to areas) (Σχέδιο REPower EU, 2022) καταδεικνύουν τη σημασία της χωροθέτησης ΑΠΕ σε προστατευόμενες περιοχές. Τα μέτρα φαίνεται να αφορούν και τις περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας, καθώς στον πρόσφατο υπό έγκριση Κανονισμό του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για την επιτάχυνση της ανάπτυξης ανανεώσιμης ενέργειας (Κανονισμός 14787/22), ορίζεται ρητώς ότι ο σχεδιασμός, η κατασκευή και η λειτουργία σταθμών και εγκαταστάσεων ΑΠΕ, τα δίκτυα και οι μονάδες αποθήκευσης εξυπηρετούν το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, τη δημόσια υγεία και ασφάλεια. Περαιτέρω, στο άρθρο 3 του ανωτέρω κανονισμού ορίζεται ότι οι λόγοι του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος οφείλουν να λαμβάνονται υπόψη από τα κράτη μέλη ιδίως κατά τη στάθμιση των έννομων συμφερόντων που προβλέπονται στην Οδηγία 92/43/ΕΚ για τους οικοτόπους. Επιπλέον, κατευθύνσεις σχεδιασμού για τη χρήση των ΑΠΕ με την αξιοποίηση των πλέον σύγχρονων βέλτιστων πρακτικών,

λαμβάνοντας υπόψη τη βιοποικιλότητα, έχουν δημοσιευθεί και από διεθνείς έγκριτους οργανισμούς για την προστασία της φύσης (IUCN, 2021).

4.2 Η περίπτωση των εξορυκτικών δραστηριοτήτων

Η εξορυκτική δραστηριότητα –ή, ορθότερα, η εξορυκτική βιομηχανία–, σε αντίθεση με άλλες παραγωγικές δραστηριότητες, είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη θέση στην οποία η φύση έχει δημιουργήσει τα κοιτάσματα. Σε θεσμικό επίπεδο, το γεγονός αυτό διατυπώνεται με σαφήνεια στην παρ. 1α του άρθρου 12 του Ν. 2837/2000, σύμφωνα με την οποία: «Ο χώρος στον οποίο εντοπίζεται κοιτάσμα μεταλλευτικών, βιομηχανικών ορυκτών και μαρμάρων θεωρείται εκ του νόμου χωροθετημένο μεταλλείο ή λατομείο αντίστοιχα». Αυτή είναι μια σημαντική παράμετρος που πρέπει να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο του σχεδιασμού των ΕΠΜ σε συνδυασμό με το κείμενο κατευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (EC, 2012), το οποίο επιτρέπει την ανάπτυξη των εξορυκτικών δραστηριοτήτων εντός των περιοχών του δικτύου Natura. Πρέπει να σημειωθεί ότι ακόμη και η ίδια η Οδηγία των Οικοτόπων (92/43/ΕΟΚ) περιέχει ειδικές προβλέψεις, ώστε σε εξαιρετικές περιπτώσεις ένα σχέδιο ή έργο να μπορεί να προχωρήσει παρά την αρνητική αξιολόγηση, υπό την προϋπόθεση ότι δεν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις, και ότι το έργο θεωρείται δικαιολογημένο για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος. Στις περιπτώσεις αυτές το κράτος μέλος πρέπει να λάβει τα κατάλληλα αντισταθμιστικά μέτρα για να εξασφαλίσει την προστασία της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000 (άρ. 6.4). Η προτεινόμενη από τις υπό διαβούλευση ΕΠΜ πρακτική φαίνεται ότι αντιμετωπίζει τις εξορυκτικές δραστηριότητες ακόμη και στις ζώνες βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων, με όρους που εξισώνονται ουσιαστικά με περιοχές και καθεστώτα απόλυτης προστασίας.

Δεδομένων των εκτεταμένων αποκλεισμών της εξορυκτικής δραστηριότητας που έχουν περιληφθεί στις προτάσεις των ΕΠΜ για τις ΖΔΟΕ και ΖΒΔΦΠ, κρίνεται σκόπιμη η επαναξιολόγηση της προωθούμενης πολιτικής στην κατεύθυνση προτάσεων–λύσεων που δεν θα αποκλείουν εκ των προτέρων την όποια μελλοντική δυνατότητα πρόσβασης στα κοιτάσματα Ορυκτών Πρώτων Υλών (ΟΠΥ) (έρευνα και εκμετάλλευση) –τηρώντας τις αναγκαίες προϋποθέσεις και μέτρα προστασίας– σύμφωνα και με την εθνική πολιτική (Κάρκα, 2019). Στο πλαίσιο αυτό, και έχοντας υπόψη ότι είναι σε εξέλιξη η μελέτη για το Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο των ΟΠΥ, αξιολογείται πως είναι αναγκαίος ο συντονισμός των τριών νομοθετικών πλεγμάτων που διέπουν τη χωρική ανάπτυξη του κλάδου ΟΠΥ, δηλαδή της τομειακής, της περιβαλλοντικής και της χωροταξικής νομοθεσίας. Στο πλαίσιο του προγράμματος κατάρτισης των ΕΠΜ, απαιτείται επίσης να υπάρξει κατάλληλη μέριμνα, προκειμένου οι προτάσεις για την έρευνα και αξιοποίηση ΟΠΥ να μην έρχονται σε ολική αντίθεση με σημαντικές ευρωπαϊκές νομοθετικές πρωτοβουλίες. Το επόμενο διάστημα αναμένεται η ψήφιση του Κανονισμού της ΕΕ για τις κρίσιμες πρώτες ύλες, ο οποίος αποσκοπεί στη διασφάλιση της αυτονομίας της ένωσης σε μια σειρά από ΟΠΥ που είναι σημαντικές για τη βιομηχανία μηδενικών καθαρών εκπομπών (παραγωγή αιολικής ενέργειας,

αποθήκευση υδρογόνου, μπαταρίες κ.λπ.), την άμυνα και άλλες τεχνολογίες (EC, 2023a). Σημειώνεται ότι με βάση το σχέδιο του Κανονισμού (EC, 2023b) αναμένεται να θεσπιστούν ειδικές διατάξεις τόσο για την επιτάχυνση των αδειοδοτήσεων (με αυστηρές προθεσμίες και κατά παρέκκλιση διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης) (EC, 2023b:26-29,) όσο και για την κατά προτεραιότητα χωροθέτηση κατάλληλων χρήσεων που θα εξασφαλίζουν την πρόσβαση/επάρκεια της Ένωσης στις κρίσιμες πρώτες ύλες (EC, 2023b: 30). Εξίσου σημαντική αξιολογείται η πρόβλεψη του Κανονισμού ότι το επόμενο διάστημα τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν εθνικά προγράμματα για την εξερεύνηση των γεωλογικών πόρων (EC, 2023b: 51-52), κάτι που αναμένεται να συναντήσει αυξημένες δυσκολίες υλοποίησης στη χώρα μας λόγω των ειδικότερων περιορισμών και απαγορεύσεων που περιέχονται στις προτάσεις όσων ΕΠΜ έχουν τεθεί σε διαβούλευση.

5. Συμπεράσματα

Από την ψήφιση του Ν. 1650/1986 έως σήμερα, η βασική πρόκληση που εξακολουθεί να παραμένει επίκαιρη για τις εφαρμοζόμενες περιβαλλοντικές και χωρικές πολιτικές είναι η διασφάλιση ενός σαφούς και ενιαίου πλαισίου για τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες, και, εν γένει, τους όρους και περιορισμούς χρήσεων γης στις περιβαλλοντικά ευαίσθητες περιοχές με βάση τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης. Εξάλλου, η έκδοση των ΠΔ είναι ακόμη σε πρώιμο στάδιο, καθώς οι σχετικές μελέτες παρουσιάζουν καθυστερήσεις στην έγκρισή τους, ενώ μόλις δέκα από αυτές έχουν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση. Μία από τις βασικές αιτίες των καθυστερήσεων και δυσκολιών που προέκυψαν ήταν η έλλειψη μιας κοινής ονοματολογίας για τις χρήσεις γης εντός των προστατευόμενων περιοχών και σαφών κατευθύνσεων για τις κοινές προδιαγραφές και τη μεθοδολογία των μελετών.

Τα προβλήματα αυτά επιχειρήθηκαν να αντιμετωπιστούν έως ένα βαθμό με τον Ν. 4685/2020. Ωστόσο, η δημοσιοποίηση των κειμένων των τριών πρώτων ΕΠΜ στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης ανέδειξε ορισμένα πρόσθετα κρίσιμα ζητήματα και αδυναμίες του εν λόγω εγχειρήματος, που ακόμα δεν έχουν αντιμετωπιστεί.

Καταρχάς, απουσιάζει ένα σαφές, ενιαίο και δεσμευτικό –για όλες τις ΕΠΜ– πλαίσιο μεθοδολογίας και κοινών κανόνων για το προωθούμενο μοντέλο οργάνωσης και ανάπτυξης των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Ειδικότερα, παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις στις προσεγγίσεις σχεδιασμού των τριών ΕΠΜ (που μελετήθηκαν ενδελεχώς) για λόγους που δεν σχετίζονται εμφανώς με τα ιδιαίτερα τοπικά χαρακτηριστικά. Έτσι, ο τρόπος διαφορετικής αντιμετώπισης της χωροθέτησης των παραγωγικών δραστηριοτήτων (ΑΠΕ, εξόρυξη, βιομηχανία) αλλά και των δραστηριοτήτων που βρίσκονται σε ενδιάμεσο στάδιο ή μεταβατικό καθεστώς αδειοδότησης οδηγεί στη μη ισότιμη μεταχείριση των περιοχών ως προς την ενσωμάτωση των αρχών της αειφορίας και στην ανάπτυξη και διαχείριση περιοχών «διαφορετικών ταχυτήτων».

Επιπλέον, φαίνεται πως δεν υπάρχει επαρκής τεχνογνωσία για τη σύνταξη των μελετών από πλευράς επιστημονικού δυναμικού. Αν και τυπικώς στη μελετητική ομάδα συμμετέχουν πολεοδόμοι-χωροτάκτες μετά τις αλλαγές του Ν. 4685/2020, ουσιαστικά οι μελέτες συντάσσονται από περιβαλλοντολόγους, που καλούνται να εφαρμόσουν επιπροσθέτως τις αρχές και τους κανόνες του χωρικού σχεδιασμού χωρίς να έχουν την απαιτούμενη εξειδικευμένη γνώση. Η παραβίαση του κανόνα τυποποίησης των χρήσεων γης, η παράλειψη των κατευθύνσεων του χωροταξικού σχεδιασμού αλλά και η μη συμπερίληψη των εναλλακτικών σεναρίων που εξετάστηκαν που θα αποτύπωναν την εξέταση και ανάλυση των επιπτώσεων και θα αιτιολογούσαν περισσότερο επιστημονικά την οριστικώς επιλεγείσα λύση είναι χαρακτηριστικά παραδείγματα έλλειψης της απαιτούμενης τεχνογνωσίας αλλά και αδυναμίας της διοίκησης στην επίβλεψη των μελετών.

Ακόμη, οι μέχρι σήμερα σημαντικοί περιορισμοί που προωθούνται για τις εγκαταστάσεις ΑΠΕ στις περιοχές Natura θέτουν ειδικότερα ζητήματα σχετικά με την πράσινη μετάβαση της χώρας. Είναι αμφισβητήσιμο αν ο σχεδιασμός των ΕΠΜ εναρμονίζεται με τους σύγχρονους ενεργειακούς, κλιματικούς και περιβαλλοντικούς στόχους της Ένωσης (Fit for 55, Repower EU, Τις Ευρωπαϊκός Κανονισμός Έκτακτης Ανάγκης για τις ΑΠΕ, νέα ΕΣΕΚ των κρατών μελών, κλιματικός νόμος κ.λπ.). Η αποτίμηση των προωθούμενων ρυθμίσεων –κυρίως για τις εγκαταστάσεις ΑΠΕ– σχετικά με τους ιδιαίτερα φιλόδοξους στόχους για την ενέργεια και το κλίμα, όπως αυτοί απορρέουν από επίσημα θεσμικά κείμενα και πολιτικές (μεταξύ άλλων ΕΣΕΚ, κλιματικός νόμος, Οδηγία 2018/2001 για τις ΑΠΕ, σχέδια απολιγνιτοποίησης νήσων Αιγαίου–Κρήτης, Στρατηγική της ΕΕ για τη Βιοποικιλότητα), θα πρέπει να γίνεται με τις σχετικές επιστημονικές τεκμηριώσεις, ώστε να ελέγχεται η διασφάλιση της ισόρροπης και διατηρήσιμης ανάπτυξης και να διενεργούνται οι απαραίτητες σταθμίσεις που επιβάλλονται για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Συνοψίζοντας, αναφορικά με τη συνέργεια των πολιτικών και των ρυθμίσεων που αφορούν τον χωρικό σχεδιασμό και αυτών που αφορούν την προστασία των περιοχών Natura, βασική διαπίστωση είναι ότι ο σχεδιασμός των περιοχών Natura αποτελεί ένα παράλληλο σύστημα σχεδιασμού, το οποίο βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας ενσωματώνεται αυτοτελώς στον τοπικό ρυθμιστικό σχεδιασμό (ΤΠΣ) ως Περιοχή Ειδικού Καθεστώτος (ΠΕΚ). Ειδικότερα επισημαίνονται τα παρακάτω.

Πρώτον, η μοναδική συνέργεια που εντοπίζεται είναι η ενσωμάτωση του συστήματος των χρήσεων γης που χρησιμοποιούνται στον πολεοδομικό σχεδιασμό στον σχεδιασμό των ΕΠΜ. Ωστόσο, όπως αναλύθηκε παραπάνω, αυτή η ενσωμάτωση δεν είναι χωρίς αδυναμίες. Δεύτερον, δεν υπάρχει εναρμόνιση με τον υπερκείμενο χωροταξικό σχεδιασμό, και, επιπλέον, δεν λαμβάνεται υπόψη ο υποκείμενος πολεοδομικός σχεδιασμός. Τρίτον, οι ΕΠΜ αγνοούν τις κατευθύνσεις της ΕΕ για τις παραγωγικές δραστηριότητες στις περιοχές Natura (EC, 2022), υποκλύπτοντας σε θεωρήσεις που δεν τεκμαίρονται επιστημονικά ή στις πιέσεις που ασκούνται κατά τη διαβούλευση. Ωστόσο, μια ενδεχόμενη απομάκρυνση από τις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις σχεδιασμού εγείρει ποικίλα ζητήματα αναφορικά με τη μελλοντική ανάπτυξη της χώρας υπό το πρίσμα της αειφορίας.

Συμπερασματικά, η συνέργεια του περιβαλλοντικού σχεδιασμού των περιοχών Natura με τον χωρικό σχεδιασμό δεν έχει επιτευχθεί σε επιθυμητό βαθμό. Αυτό φαίνεται πως έχει γίνει αντιληπτό, καθώς ο πρόσφατος Ν. 4964/2022 επιχείρησε να επιλύσει ατυχώς –καθώς οι σχετικές ρυθμίσεις αποσύρθηκαν– αρκετά από τα εκκρεμή ζητήματα, όπως είναι το πλαίσιο εναρμόνιση των ΕΠΜ με τον θεσμοθετημένο χωρικό σχεδιασμό. Η σχέση του περιβαλλοντικού σχεδιασμού των ΕΠΜ και του πολεοδομικού σχεδιασμού (ΤΠΣ) πρέπει να αποσαφηνιστεί περαιτέρω σε α) τεχνικό–επιστημονικό επίπεδο (όπως είναι η αντιμετώπιση των οικισμών εντός των προστατευόμενων περιοχών, η ιεράρχησή τους ή η ανάδραση των ΕΜΠ με τα υπόλοιπα χωρικά σχέδια), β) διαχειριστικό επίπεδο με την ενίσχυση της διεπιστημονικότητας και της πολυεπιστημονικότητας των ΕΠΜ και γ) θεσμικό επίπεδο με την ένταξη των ΕΠΜ στο ευρύτερο σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Η συνέχιση των θεσμικών παρεμβάσεων, προκειμένου να υπάρξει αποσαφήνιση του εννοιολογικού υποβάθρου και των χρησιμοποιούμενων ανά κλάδο εργαλείων, που θα συμβάλλουν στην καλύτερη πρακτική του χωρικού σχεδιασμού και εν τέλει στην αποτελεσματική προστασία και διαφύλαξη της βιοποικιλότητας παράλληλα με την ισόρροπη και διατηρήσιμη ανάπτυξη, κρίνεται αναγκαία.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4685/2020 «Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις». (2020). Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο στο <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/perivallontos-olo.pdf> [8 Νοεμβρίου 2022].
- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4964/2022 «Διατάξεις για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, θέσπιση πλαισίου για την ανάπτυξη των υπεράκτιων αιολικών πάρκων, την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης, την προστασία του περιβάλλοντος και λοιπές διατάξεις». Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο στο <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/12031014.pdf> [8 Νοεμβρίου 2022].
- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 5037/2023 «Μετονομασία της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας σε Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων και διεύρυνση του αντικειμένου της με αρμοδιότητες επί των υπηρεσιών ύδατος και της διαχείρισης αστικών αποβλήτων, ενίσχυση της υδατικής πολιτικής – Εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας για τη χρήση και παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μέσω της ενσωμάτωσης των οδηγιών ΕΕ 2018/2001 και 2019/944 – Ειδικότερες διατάξεις για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την προστασία του περιβάλλοντος». Διαθέσιμο στο https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=df16626a-1c8e-44c0-a6c1-afb800296708 [1 Μαρτίου 2023].

- Απόφαση του ΔΕΕ της 17ης Δεκεμβρίου 2020 στην υπόθεση C-849/19 «Παράβαση κράτους μέλους – Περιβάλλον – Οδηγία 92/43/ΕΟΚ – Διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας – Ειδικές ζώνες διατήρησης – Άρθρο 4, παράγραφος 4 – Υποχρέωση καθορισμού στόχων διατήρησης – Άρθρο 6, παράγραφος 1 – Υποχρέωση λήψης μέτρων διατήρησης – Απόφαση 2006/613/ΕΚ – Μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή» (2020). Λουξεμβούργο: Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Διαθέσιμο στο <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text&docid=235718&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir&occ=first&part=1&cid=18390174&fbclid=IwAR2KdfYzwJPvwwRx8OzZclvuPpBB8KboHsnl8ZBbD8vAtT4C8p6697SlviQ> [14 Νοεμβρίου 2022].
- Βαρελίδης, Π. (2022) «Το θεσμικό πλαίσιο για τις χρήσεις γης στις περιοχές Natura». Στο Μέλισσας (επιμ.) *Natura και χρήσεις γης*. Επιστημονική Ημερίδα, Τομέας Πολεοδομίας και Χωροταξίας, Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, ΕΠΜ, 30/03/2022. Αθήνα: Σάκκουλα, 1-4.
- Γιαννακούρου, Γ. (2008) *Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Γιαννακούρου, Γ. (2022) *Δίκαιο χωροταξίας και πολεοδομίας*. 2η έκδ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Δέσμη *Fit for 55. Προσαρμογή στον στόχο του 55%: υλοποίηση του στόχου της ΕΕ για το κλίμα με ορίζοντα το 2030 στην πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα* (2021). Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0550&from=EN> [8 Νοεμβρίου 2022].
- Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, Ελλάδα 2.0 (2021) Αθήνα: Κυβέρνηση της Ελληνικής Δημοκρατίας. Διαθέσιμο στο https://greece20.gov.gr/wp-content/uploads/2021/07/NRRP_Greece_2_0_Greek_280721.pdf [14 Νοεμβρίου 2022].
- Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής των Ελλήνων επί του Νομοσχεδίου «Διατάξεις για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, θέσπιση πλαισίου για την ανάπτυξη των Υπεράκτιων Αιολικών Πάρκων, την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης, την προστασία του περιβάλλοντος και λοιπές διατάξεις» (2022). Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο στο <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/12035107.pdf> [14 Νοεμβρίου 2022].
- ΕΣΕΚ – Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (2019) Αθήνα: Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Διαθέσιμο στο <https://ypen.gov.gr/energeia/esek/> [14 Νοεμβρίου 2022].
- ΕΣΠΚΑ – Εθνική Στρατηγική για την Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή (2016) Αθήνα: Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Διαθέσιμο στο https://ypen.gov.gr/wp-content/uploads/legacy/Files/Klimatiki%20Allagi/Prosarmogi/20160406_ESPKA_teliko.pdf [14 Νοεμβρίου 2022].
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2021) COM(2021)/550 final «Προσαρμογή στον στόχο του 55 %»: υλοποίηση του στόχου της ΕΕ για το κλίμα με ορίζοντα το 2030 στην πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0550&from=EN> [8 Νοεμβρίου 2022].

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Επισκόπηση της Εφαρμογής της Περιβαλλοντικής Πολιτικής της ΕΕ 2022, Έκθεση ανά χώρα-ΕΛΛΑΔΑ (2022). Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0254&from=EN> [14 Νοεμβρίου 2022].
- Θεοδώρου, Κ. (2022) «Κλιματική και χωρική δικαιοσύνη μέσα από την χωροθέτηση ανανεώσιμων πηγών ενέργεια στον ελληνικό-ευρωπαϊκό χώρο». Στο 6ο Πανελλήνιο Συνέδριο Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης. Βόλος, 29 Νοεμβρίου – 2 Οκτωβρίου.
- Κάρκα, Λ. (2019) Τα Περιφερειακά χωροταξικά και το Ειδικό Χωροταξικό για τις ΟΠΥ. Διαθέσιμο στο <https://www.oryktosploutos.net/2019/07/blog-post-17/> [20 Δεκεμβρίου 2022].
- Κανονισμός του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για την επιτάχυνση της ανάπτυξης ανανεώσιμης ενέργειας (υπό έγκριση – προσωρινός κωδικός 1478/22) (2022). Διαθέσιμο στο <https://www.consilium.europa.eu/media/60326/st15176-en22.pdf> [14 Νοεμβρίου 2022].
- Κοκκώσης, Χ. (2021) «Χωροταξικός σχεδιασμός: οι προκλήσεις». Στο Α. Γουργιώτης, Γ. Τσιλιμγκας, & Μ. Χαϊνταρλής (επιμ.) Χωροταξικός σχεδιασμός και προκλήσεις. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 5-7.
- Μέλισσας, Δ. (2010) Οι χρήσεις γης, το γενικό πολεοδομικό σχέδιο & η ζώνη οικιστικού ελέγχου. 2η έκδ. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μέλισσας, Δ. (2021). «Από τις αστικές χρήσεις με τον πολεοδόμο, στις χρήσεις γης της Natura 2000 με τον περιβαλλοντολόγο», *Νόμος + Φύση*, Νοέμβριος 2021. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/21647/apo-tis-astikes-xriseis-me-ton-poleodomo-stis-xriseis-gis-tis-natura-2000-me-ton-perivallontologo/> [14 Ιουλίου 2022].
- Μέλισσας, Δ. (επιμ.) (2022) *Natura και χρήσεις γης*. Επιστημονική Ημερίδα, Τομέας Πολεοδομίας και Χωροταξίας, Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, ΕΠΜ, 30/03/2022. Αθήνα: Σάκκουλα.
- Μενουδάκος, Κ. (2017) «Η εφαρμογή και η αποτίμηση του θεσμού των χρήσεων γης». Στο Δ. Μέλισσας & Κ. Σερράος, (επιμ.) *Οργάνωση χρήσεων και δραστηριοτήτων κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού του χώρου*. Επιστημονική Εσπερίδα. Σπουδαστήριο Πολεοδομικών Ερευνών του ΕΜΠ, Ελληνική Εταιρεία Περιβάλλοντος και Πολιτισμού, Επιστημονική Εταιρεία Δικαίου Πολεοδομίας και Χωροταξίας 23/03/2017. Αθήνα: Σάκκουλα.
- Μπαριτάκη, Χ. (2022) «Με ποιους όρους και προϋποθέσεις είναι δυνατή η συνεργασία περιβαλλοντολόγων και πολεοδόμων στη διαχείριση των περιοχών Natura». Στο Δ. Μέλισσας (επιμ.) *Natura και χρήσεις γης*. Επιστημονική Ημερίδα. Τομέας Πολεοδομίας και Χωροταξίας, Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, ΕΠΜ, 30/03/2022. Αθήνα: Σάκκουλα, 5-20.
- Οικονόμου, Δ. (2020) «Χρήσεις γης και προστατευόμενες περιοχές», *Καθημερινή*, 09.03.2020. Διαθέσιμο στο <https://www.kathimerini.gr/economy/local/1068152/dimitris-oikonomoy-chriseis-gis-kai-prostateyomenes-perioches/> [14 Ιουλίου 2022].
- Παπαρηγορίου, Σ. (2022) «ΕΠΜ και χωροταξία». Στο Δ. Μέλισσας (επιμ.) *Natura και χρήσεις γης*. Επιστημονική Ημερίδα. Τομέας Πολεοδομίας και Χωροταξίας, Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, ΕΠΜ, 30/03/2022. Αθήνα: Σάκκουλα, 39-42.

- Πρακτικά ΙΗ΄ Περίοδος Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας. Σύνοδος Γ΄, Συνεδρίαση ΡΟΔ΄, 28/07/2022 (2022). Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο στο <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/a08fc2dd-61a9-4a83-b09a-09f4c564609d/es20220728.pdf> [14 Σεπτεμβρίου 2022].
- Στρατηγέα, Α. (2015) *Θεωρία και μέθοδοι συμμετοχικού σχεδιασμού*. Προπτυχιακό εγχειρίδιο. Κάλλιπος, Ανοικτές Ακαδημαϊκές Εκδόσεις. Διαθέσιμο στο <https://hdl.handle.net/11419/5430> [14 Σεπτεμβρίου 2022].
- Σχέδιο *REPowerEU* (2022). Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Διαθέσιμο στο https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF [14 Σεπτεμβρίου 2022].
- ΥΠΕΝ – Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (2019) *Εκπόνηση Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (ΕΠΜ) για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000*. Διαθέσιμο στο <https://www.moved.gr/ekponhsh-eidikvn-periballontikvn-meletvn-gia-tis-perioxestoy-diktyoy-natura-2000/> [8 Νοεμβρίου 2022].
- ΥΠΕΝ – Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (2020) *Δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας με τίτλο: «Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας»*. Διαθέσιμο στο <http://www.opengov.gr/minenv/?p=10268> [8 Νοεμβρίου 2022].
- ΥΠΕΝ – Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (2021) *Τεχνική έκθεση για την αναμόρφωση των κατηγοριών χρήσεων γης*. Αθήνα: ΥΠΕΝ.
- ΥΠΕΝ – Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (2022α). *Δημόσια διαβούλευση του έργου: εκπόνηση ειδικών περιβαλλοντικών μελετών, σύνταξη Προεδρικών Διαταγμάτων προστασίας και σχεδίων διαχείρισης για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000*. Διαθέσιμο στο <https://ypen.gov.gr/diavouleusi/forums/forum/dimosia-diavoyleysi-toy-ergoy-ekponisi-aidikon-perivallontikon-meleton-syntaxi-proedrikon-diatagmaton-prostasias-kai-schedion-diacheirisis-gia-tis-perioches-toy-diktyoy-natura-2000/> [8 Νοεμβρίου 2022].
- ΥΠΕΝ – Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (2022β) *Δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας με τίτλο: «Διατάξεις για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, των περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων και την προστασία του περιβάλλοντος, επείγουσες δασικές, χωροταξικές και πολεοδομικές διατάξεις, θέσπιση πλαισίου για την ανάπτυξη των Υπεράκτιων Αιολικών Πάρκων, αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης και ζητήματα κυκλικής οικονομίας»*. Διαθέσιμο στο <http://www.opengov.gr/minenv/?p=12390> [8 Νοεμβρίου 2022].

Ξενογλώσση

- Council of Europe (1996) “Legal measures for the conservation of natural areas”. *Nature and environment*, 82. Council of Europe Publishing.
- European Commission (2011) *ANNEX: fact sheets on Natura 2000 management planning in the member states: situation in 2011*. Διαθέσιμο στο <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/conservation%20measures-Annex%202.pdf> [5 Νοεμβρίου 2022].
- European Commission (2012) *Guidance document: non-energy mineral extraction and Natura 2000*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/neei_n2000_guidance.pdf [8 Οκτωβρίου 2022].
- European Commission (2013a) *Commission Note on establishing conservation measures for Natura 2000 sites*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/comNote%20conservation%20measures_EN.pdf [9 Νοεμβρίου 2022].
- European Commission (2013b) *General Union Environment Action Programme to 2020 ‘Living well, within the limits of our planet’*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013D1386> [8 Νοεμβρίου 2022].
- European Commission (2014) *Establishing conservation measures for Natura 2000 sites. a review of the provisions of Article 6.1 and their practical implementation in different member states*. Διαθέσιμο στο <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/conservation%20measures.pdf> [12 Νοεμβρίου 2022].
- European Commission (2017) *Natura 2000 and spatial planning*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2018a) *Commission notice: managing Natura 2000 sites: the provisions of Article 6 of the ‘Habitats’ Directive 92/43/EEC*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_6_nov_2018_en.pdf [8 Νοεμβρίου 2022].
- European Commission (2018b) *Guidance on the requirements for hydropower in relation to EU Nature legislation*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/hydro_final_june_2018_en.pdf [8 Οκτωβρίου 2022].
- European Commission (2018c) *Guidance on aquaculture and Natura 2000: sustainable aquaculture activities in the context of the Natura 2000 network*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/pdf/guidance_on_aquaculture_and_natura_2000_en.pdf [8 Οκτωβρίου 2022].
- European Commission (2018d) *Farming for Natura 2000: guidance on how to support Natura 2000 farming systems to achieve conservation objectives, based on member states good practice experiences*. Διαθέσιμο στο <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/FARMING%20FOR%20NATURA%202000-final%20guidance.pdf>, [8 Οκτωβρίου 2022].
- European Commission (2018e) *Guidance on energy transmission infrastructure and EU nature*

- legislation*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/pdf/guidance_on_energy_transmission_infrastructure_and_eu_nature_legislation_en.pdf [8 Οκτωβρίου 2022].
- European Commission (2020) *Commission notice Guidance document on wind energy developments and EU nature legislation*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/wind_farms_en.pdf [8 Οκτωβρίου 2022].
- European Commission (2021) *The state of nature in the EU: conservation status and trends of species and habitats protected by the EU nature directives 2013–2018*. Διαθέσιμο στο <https://data.europa.eu/doi/10.2779/5120> [18 Οκτωβρίου 2022].
- European Commission (2022) *Management of Natura 2000 sites: sector specific guidances*. Διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm [11 Νοεμβρίου 2022].
- European Commission (2023a) *Impact assessment report accompanying the document proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework for ensuring a secure and sustainable supply of critical raw materials and amending regulations (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 and (EU) 2019/1020*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2023:0161:FIN:EN:PDF> [16 Μαρτίου 2023].
- European Commission (2023b) *Proposal for a regulation establishing a framework for ensuring a secure and sustainable supply of critical raw materials and amending regulations (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 and (EU) 2019/1020*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023PC0160> [16 Μαρτίου 2023].
- European Environment Agency (2020) *Land use*. Διαθέσιμο στο <https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/intro> [8 Νοεμβρίου 2022].
- Flacke, J, Shrestha, R. & Aguilar, R. (2020) “Strengthening participation using interactive planning support systems: a systematic review”. *ISPRS International Journal of Geo-Information* 9(1), 49. Διαθέσιμο στο <https://doi.org/10.3390/ijgi9010049> [8 Νοεμβρίου 2022].
- IUCN (2021) *Mitigating biodiversity impacts associated with solar and wind energy development*. The Biodiversity Consultancy, Cambridge, UK. Διαθέσιμο στο <https://portals.iucn.org/library/node/49283> [10 Νοεμβρίου 2022].
- OECD (2017a) *Land-use planning systems in the OECD: country fact sheets*. Paris: OECD Publishing. Διαθέσιμο στο <https://doi.org/10.1787/fa744789-en> [10 Νοεμβρίου 2022].
- OECD (2017b) *The governance of land use in OECD countries: policy analysis and recommendations*. Paris: OECD Publishing. Διαθέσιμο στο <https://doi.org/10.1787/9789264268609-en> [10 Νοεμβρίου 2022].
- OECD (2020) *OECD environmental performance reviews: Greece 2020*. Paris: OECD Publishing. Διαθέσιμο στο <https://doi.org/10.1787/cec20289-en> [10 Νοεμβρίου 2022].

Santos, R., Ring, I., Antunes, P. & Clemente, P. (2010) “Fiscal transfers for biodiversity conservation: the Portuguese local finances law.” *Land Use Policy*, 29(2), 261-273.

United Nations (2007) “The pan-european ecological network: taking stock” [background document]. *Sixth ministerial conference “Environment for Europe”*. Belgrade, Serbia, 10-12 October 2007. Διαθέσιμο στο <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/ece/ece.belgrade.conf.2007.inf.12.e.pdf> [11 Νοεμβρίου 2022].

Λαϊνάς Ιωάννης

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης – ΣΕΒ

email: iwlainas@gmail.com

Γεμενετζή Γεωργία

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

email: ggemenetzi@uth.gr

ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Δημήτρης Καλλιώρας
Ευάγγελος Ασπρογέρακας
Νικόλαος Γαβανάς
Ανέστης Γουργιώτης
Νικόλαος Τριανταφυλλόπουλος

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Ελένη Ανδρικοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Πασχάλης Αρβανιτίδης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Παναγιώτης Αρτελάρης – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Σοφία Αυγερινού-Κολώνια – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Αθηνά Βιτοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Γιώργος Βλόντζος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Νικολός Βογιαζίδης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Γεωργία Γεμενετζή – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Ηλίας Γεωργαντάς – Πανεπιστήμιο Κρήτης
Αθηνά Γιαννακού – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Σπύρος Γκολφινόπουλος – Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Άσπα Γοσποδίνη – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δημήτρης Γούσιος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Πάυλος-Μαρίνος Δελλαδέτσιμας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Αλέξης Δέφνερ – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δέσποινα Διμέλλη – Πολυτεχνείο Κρήτης
Ασπασία Ευθυμιάδου – Ελληνικός Γεωργικός Οργανισμός «Δήμητρα»
Μιχάλης Ζουμπουλάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Ελισάβετ Θωίδου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Γιώργος Κανδύλης – Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών
Νικόλαος-Γεώργιος Καραχάλης – Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Κώστας Καρτάλης – Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Γρηγόρης Καυκαλάς – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Ειρήνη Κλαμπατσέα – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Χάρης Κοκκώσης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Παναγιώτης Κοσμόπουλος – Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
Βύρων Κοτζαμάνης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Χρήστος Κουσιδώνης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Αλέξανδρος-Φαίδων Λαγόπουλος – Ακαδημία Αθηνών & Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης



Κώστας Λαλένης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Λόης Λαμπριανίδης – Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Λίλα Λεοντίδου – Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο
Πάυλος Λουκάκης – Πάντειο Πανεπιστήμιο
Θωμάς Μαλούτας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Δημήτρης Μέλισσας – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Αγγελική Μενεγάκη – Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Θεόδωρος Μεταξάς – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Κώστας Μπαγινέτας – Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδος
Νίκος Μπάτης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Ηλίας Μπεριάτος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Κώστας Μωραΐτης – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Σπύρος Νιαβής – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Μαρί-Νοέλ Ντυκέν – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δημήτρης Οικονόμου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Απόστολος Παπαγιαννάκης – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Κωνσταντίνος Περάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Γιώργος Πετράκος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Μάγδα Πιτσιάβα-Λατινοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Σεραφείμ Πολύζος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Αντώνης Ροβολής – Πάντειο Πανεπιστήμιο
Νίκος Σαμαράς – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Άρης Σαπουνάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Κώστας Σερράος – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Παντολέων (Παντελής) Σκάγιαννης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Σοφία Σκορδίλη – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Νίκος Σουλιώτης – Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών
Δημήτρης Σταθάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Αναστασία Τασοπούλου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Πάρις Τσάρτας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Γιώργος Τσιλιμίκας – Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Δημήτρης Τσιώτας – Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Δημήτρης Φουτάκης – Διεθνές Πανεπιστήμιο
Γιώργος Φωτόπουλος – Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Μάριος Χαϊνταρλής – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Όλγα Χριστοπούλου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Μανώλης Χριστοφάκης – Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Γιάννης Ψυχάρης – Πάντειο Πανεπιστήμιο

Περιεχόμενα

ΤΕΥΧΟΣ
ISSUE

38

ΕΤΟΣ
YEAR

2023

- Γεμενετζή Γεωργία, Μέλισσας Δημήτρης** 6
Εισαγωγή
- Μέλισσας Δημήτρης** 11
Η διεμβόλιση του πυρήνα της κατοικίας από τη βραχυχρόνια μίσθωση
- Γεμενετζή Γεωργία, Πισσούριος Ιωάννης, Λαϊνάς Ιωάννης** 29
Ο χωρικός σχεδιασμός στο πλαίσιο της Οδηγίας Seveso III: μια συγκριτική αποτίμηση εμπειριών σε Ελλάδα και Κύπρο
- Λαϊνάς Ιωάννης, Γεμενετζή Γεωργία** 64
Σχεδιασμός των περιοχών δικτύου Natura 2000 και χρήσεις γης: κρίσιμα ζητήματα με αφορμή τις Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες
- Διαμαντοπούλου Ελίνα, Γκόλια Χρυσούλα, Λιονάτου Μαρία, Παρθενοπούλου Νικολέτα, Πολυράβα Σουλτάνα, Φαρδή Ελένη** 95
Η υλοποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τις χρήσεις γης κατά τον εκάστοτε πολεοδομικό σχεδιασμό
- Βεζυριαννίδου Σουλτάνα** 119
Η ρύθμιση της υπαίθρου στην Ελλάδα: από το ΠΔ. της 23.10.1928 στον Ν.2508/97
- Καμινάρης Αναστάσιος** 146
Τα Επιχειρηματικά Πάρκα Εξυγίανσης ως εργαλείο για την οργάνωση των Άτυπων Βιομηχανικών Συγκεντρώσεων: η περίπτωση των Οινοφύτων και του Καλοχωρίου

ISSN: 1109-5008

e-ISSN: 2944-9847

<https://journals.lib.uth.gr/index.php/aeihoros/index>