



Αρ.Πρωτ: 289

Θέσεις επί του Σχεδίου ΚΥΑ για τη Βιομηχανία

Μάιος 2007 και Απρίλιος 2008

Σημείωση

Οι προκαταρκτικές θέσεις της Επιτροπής (2007) είχαν διατυπωθεί αποκλειστικά σε αναφορά με το πρώτο σχέδιο ΚΥΑ για την Βιομηχανία (21.05.2007), χωρίς να έχουν μέχρι τότε δημοσιοποιηθεί η μελέτη του Ε.Π. ούτε η ΣΜΠΕ, η αναμενόμενη δημοσιοποίηση θα οδηγούσε πιθανόν σε συμπληρώσεις του κειμένου των θέσεων του ΣΕΠΟΧ.

Η δημοσιοποίηση της δεύτερης έκδοσης σχεδίου ΚΥΑ για την Βιομηχανία (Μάρτιος 2008), σαφώς βελτιωμένης, δεν καλύπτει παρόλα αυτά τις αρχικές θέσεις του ΣΕΠΟΧ που εξακολουθούν να ισχύουν.

Τελικά, για το Σχέδιο ΚΥΑ για την Βιομηχανία, το οποίο ισχύει μέχρι σήμερα (Μάρτιος 2008), οι θέσεις του ΣΕΠΟΧ διατυπώνονται ως ακολούθως:

1. Γενικά.

Το σχέδιο ΚΥΑ Βιομηχανίας γενικά, θεωρείται καλό σε περιεχόμενο, διατύπωση, οργάνωση κειμένου και προτάσεις, με σαφείς και αναλυτικές κατευθύνσεις κυρίως ως προς το περιφερειακό επίπεδο (περιφέρεια και νομό) και τις κατευθύνσεις προς τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού.

Οι κατευθύνσεις είναι συγκεκριμένες και εφαρμόσιμες ενώ παράλληλα αφήνουν ελευθερία κινήσεων προς το επόμενο επίπεδο θεώρησης αυτό του ΟΤΑ Α΄ βαθμού.

Από πλευράς χωροταξικής πολιτικής ο περιορισμός του αντικειμένου του Πλαισίου για την Βιομηχανία μόνο στη μεταποίηση δημιουργεί απορίες. Εξόρυξη και ενέργεια, κλάδοι με τις μεγαλύτερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, δεν συμπεριλαμβάνονται εκτός από ελάχιστα σημεία συνάφειας των όρων χωροθέτησης.

Επίσης δεν συνδέεται η βιομηχανική πολιτική με την ενέργεια, τόσο από πλευράς χωροθέτησης μονάδων παραγωγής όσο και αναγκών κατανάλωσης.

Η επεξεργασία ενός Ε.Π. για την Ενέργεια είναι αναγκαία και θα ήταν σκόπιμο να συνδυαστεί με αυτό των ΑΠΕ.

Προς συμπλήρωση των ιστορικών δεδομένων (αν δεν υπάρχουν στο κείμενο του Ε.Π. το οποίο δεν έχει δημοσιοποιηθεί) καταρχήν θα πρέπει να τονιστεί ότι ο συγκεντρωτισμός της βιομηχανίας στην Αθήνα και στην Θεσσαλονίκη είναι προϊόν και πολιτικών στον τομέα της βιομηχανίας (κίνητρα βιομηχανικής αποκέντρωσης 1953, δημιουργία Ο.Β.Α. στην δεκαετία του 50 και της ΕΤΒΑ την δεκαετία του 60 με την ίδρυση των πρώτων 7 βιομηχανικών περιοχών και τις 5 ζώνες κινήτρων την περίοδο της δικτατορίας). Το γεγονός αυτό δημιούργησε αφενός συγκεντρωτισμό σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη (για την δεύτερη μετά το 1960) και πολλών βιομηχανικών συγκεντρώσεων στην Βόρεια Ελλάδα. Σήμερα οι πολιτικές αυτές δεν υπάρχουν άρα αναζητούνται νέες πολιτικές βιομηχανικής αποκέντρωσης.

Θα ήταν χρήσιμη επίσης μια αναφορά και αποτίμηση της χωροθετικής πολιτικής της βιομηχανίας και των μηχανισμών πολιτικής γης (ΒΙΠΕ-ΒΕΠΕ) που επιχειρήθηκε σε διακριτές περιόδους αποκέντρωσης-περιφερειοποίησης και των επιπτώσεων της στη χωρική δομή της χώρας.

Η βιομηχανική συγκέντρωση στην Περιφέρεια Αττικής και στον νομό Θεσσαλονίκης αφορά ευρύτερες γεωγραφικές περιοχές που περιλαμβάνουν δορυφορικές βιομηχανικές συγκεντρώσεις στους νομούς Βοιωτίας (στα όρια με τον νομό Αττικής, Κορινθίας, Ευβοίας) και στους όμορους νομούς Θεσσαλονίκης (δες και χάρτες σχεδίου ΚΥΑ). Συνεπώς το πρόβλημα της βιομηχανικής αποκέντρωσης είναι πιο πολύπλοκο από όσο αναφέρεται στην ΚΥΑ (αγορά εργασίας, αγορά προϊόντων, κέντρα χρηματοδότησης και λήψης απόφασης).

Με την επιφύλαξη της άγνοιας του περιεχομένου του Ε.Π., επισημαίνεται η έλλειψη μιας σαφούς αναφοράς στην ευρωπαϊκή εμπειρία και τάσεις στον τομέα «βιομηχανία» και στις εξελίξεις-αναθεωρήσεις των εννοιών στα πλαίσια της σημερινής τεχνολογικής εξέλιξης και παγκοσμιοποίησης αγοράς-παραγωγής (περιφερειακές δυνατότητες/ προτεραιότητες σε επίπεδο μακροπεριφερειών τόσο στον «Ευρωπαϊκό χώρο» όσο και σε συσχέτισμό με το εθνικό περιφερειακό επίπεδο, με πόρους, θέση, δίκτυα, υποδομές, ροές)

Ως προς τους στόχους του Ε.Π., η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της επιχειρηματικότητας θα ήταν προτιμότερο να αντιμετωπίζονται συνοδευμένοι από ποιοτικό και ποσοτικό προσδιορισμό σε σχέση με την χωρική διάσταση και την περιβαλλοντική προστασία, στα πλαίσια της βιώσιμης ανάπτυξης της Χώρας και όχι μόνο του τομέα.

2. Το γενικό πλαίσιο των προτάσεων

Συμφωνούμε σε γενικές γραμμές με την πρόταση: (1. Επιλεκτική αποκέντρωση σε μακρο-κλίμακα και 2. Αντιστροφή της ελκυστικότητας μεταξύ οργανωμένης, σε υποδοχείς, και σημειακής εκτός σχεδίου χωροθέτησης, υπέρ της πρώτης και το σκεπτικό της: (αναπτυξιακά κίνητρα και ευρύτερες ζώνες προτεραιότητας-άσκησης βιομηχανικής πολιτικής για την αποκέντρωση σε μακροκλίμακα, πολεοδομικά και οικονομικά κίνητρα για την οργανωμένη χωροθέτηση, αντικίνητρα για την εκτός σχεδίου εγκατάσταση, οικονομική βιωσιμότητα υποδοχέων)

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα προτεινόμενα εργαλεία για την οργανωμένη χωροθέτηση (ομογενοποίηση ΒΕΠΕ, ΠΟΑΠΔ, κλπ, δημιουργία υποδοχέων διαφόρων τύπων με ευνοϊκούς όρους δόμησης, εισαγωγή σχεδίου «ενδιάμεσου βαθμού οργάνωσης» με μικτές χρήσεις και υποδομές χωρίς πολεοδόμηση, βάσει ειδικής μελέτης του ενιαίου φορέα της επένδυσης πχ. επενδυτής-ΟΤΑ-ΣΔΙΤ, κριτήρια χωροθέτησης υποδοχέων), σε συνδυασμό με τα αντικίνητρα για την μεμονωμένη χωροθέτηση (κατάργηση ζωνών βιομηχανίας εκτός σχεδίου χωρίς οργάνωση, δυσμενέστεροι όροι δόμησης εκτός σχεδίου). (βλ. και Παράρτημα 1.)

3. Εκτός σχεδίου δόμηση βιομηχανίας: Είναι θετικές οι προτεινόμενες ρυθμίσεις, υπάρχει ανάγκη περαιτέρω αποθάρρυνσης της εκτός σχεδίου δόμησης, ανάγκη συνολικής αντιμετώπισης του ζητήματος Η σταδιακή κατάργηση της εκτός σχεδίου δόμησης με ισχυρά πρώτα περιοριστικά βήματα αποτελεί κυρίως θέμα του Γενικού Πλαισίου αλλά είναι σκόπιμο να αντιμετωπίζεται και από τα Ε.Π.Σ.Χ.Α.Α. (Βιομηχανίας και Τουρισμού). Το εργαλείο της αύξησης της αρτιότητας ως αντικίνητρο θα μπορούσε να λειτουργήσει σ' αυτή την κατεύθυνση.

Οι χρήσεις γης Είναι θετικές οι προτάσεις του Ε.Π. για το φυσικό σχεδιασμό του εξωαστικού χώρου και την ενδυνάμωση του ελέγχου χρήσεων γης κατά το στάδιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης (αναμόρφωση του από 23.2/6.3.1987 Π.Δ/τος και συστηματοποίηση των χρήσεων γης, δημιουργία θεσμικών μηχανισμών εφαρμογής της πολιτικής χρήσεων γης).

Παράλληλα με την τροποποίηση του καταλόγου χρήσεων γης που χρησιμοποιούνται από τα πολεοδομικά σχέδια (ενέργεια η οποία επίσης πρέπει να θεωρηθεί αναγκαία και συμπληρωματική) είναι δυνατό να αναστρέψουν τη την παρωχημένη λογική και τα κενά του ισχύοντος Π.Δ/τος χρήσεων γης, στα πλαίσια ενός σύγχρονου περιβαλλοντικού/χωροταξικού

/πολεοδομικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης.

Η δημιουργία μηχανισμών παρακολούθησης της πολιτικής δεν είναι δυνατόν να υπερκαλύψει τις αναγκαίες ενέργειες για την αναδιάρθρωση του πλαισίου χρήσεων γης

4. Το πρότυπο χωρικής οργάνωσης (σύστημα αξόνων-πόλων ανάπτυξης, 4 τύποι περιοχών: εντατικοποίησης, επέκτασης, ποιοτικής αναβάθμισης, στήριξης) διατηρούμε την διαφωνία η οποία διατυπώθηκε στο πλαίσιο της επεξεργασίας του Γενικού Χωροταξικού Πλαισίου.

Η ανάγκη αναπροσαρμογής του Αναπτυξιακού Νόμου σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του Ε.Π. θεωρείται αυτονόητη και θα συμβάλει στην ορθολογικότερη κατανομή των δημοσίων πόρων με την ενσωμάτωση χωρικών κριτηρίων.

5. Περιοχές με ειδικά καθεστώτα προστασίας Διατυπώνονται ορισμένες επιφυλάξεις κυρίως σε ότι αφορά τα κριτήρια χωροθέτησης βιομηχανικών μονάδων και υποδοχέων κατά περιοχές:

α. Σε δάση και δασικές εκτάσεις το Ε.Π. Βιομηχανίας ανοίγει δυνατότητες για επεμβάσεις περιβαλλοντικά και Συνταγματικά μη επιτρεπτές (βλ. *Παράρτημα 2*):

- Επιτρέπει την εγκατάσταση δραστηριοτήτων εξόρυξης και μεταποίησης ενώ για τη χωροθέτηση μονάδων εντός δάσους θέτει τον όρο «...της δάσωσης από τον φορέα της μονάδας έκτασης μη δασικού χαρακτήραεμβαδού τουλάχιστον ίσου με τη δασική περιοχή στην οποία γίνεται η επέμβαση».

- Επιτρέπει την ένταξη νησίδων δασικών εκτάσεων «διατηρώντας το καθεστώς προστασίας τους», μέσα σε οργανωμένους υποδοχείς βιομηχανίας, με τον όρο της πιο πάνω «ανταλλαγής» ως προς την εκχέρσωση δασικής περιοχής.

Θέση ΣΕΠΟΧ: Ο ΣΕΠΟΧ είναι αντίθετος στην δημιουργία υποδοχέων πολεοδομησης καθώς και στην χωροθέτηση βιομηχανικών και εξορυκτικών δραστηριοτήτων μέσα σε δάση και δασικές περιοχές, για λόγους εφαρμογής του Συντάγματος και προστασίας του συνεχώς αποδεδειγμένου δασικού πλούτου της Χώρας. Επισημαίνει επιπλέον τον κίνδυνο αλλαγής του δασικού χαρακτήρα από διέλευση δικτύων υποδομής. Ακόμη, επισημαίνονται ενδεχόμενοι κίνδυνοι υποκειμενικότητας κατά την σύνταξη και τον έλεγχο της προβλεπόμενης τεχνικοοικονομικής μελέτης του φορέα.

β. Σε περιοχές δικτύου Natura (βλ. *Παράρτημα 3*)

Σύμφωνα με το Ε.Π. οι κατηγορίες βιομηχανικών δραστηριοτήτων, με χωροθετική εξάρτηση από αγροτικές πρώτες ύλες, μπορούν να χωροθετούνται «σε περιοχές του δικτύου ΦΥΣΗ (NATURA) 2000, εκτός των οικοτόπων κοινοτικής προτεραιότητας».

Οι κατευθύνσεις του Ε.Π. για την εγκατάσταση μονάδων σε περιοχές που συνδέονται με ειδικά θεσμικά καθεστώτα, αναφέρονται στους όρους και τις προϋποθέσεις που τίθενται από τα ειδικά νομικά καθεστώτα». Όμως, είναι γνωστό ότι, στην Κοινοτική οδηγία 92/43, άρθρο 6, που προσδιορίζει βασικά τη σχέση μεταξύ διατήρησης της φύσης και χρήσεων γης, περιλαμβάνεται το γενικό πλαίσιο απαιτήσεων και προληπτικών παρεμβάσεων για τη διατήρηση και προστασία των περιοχών, χωρίς επεξηγήσεις και εξειδικεύσεις. Γι'αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εκδώσει, από το 2000, εξειδικευμένο εγχειρίδιο, για να δώσει στα Κράτη Μέλη κατευθύνσεις ερμηνείας και εφαρμογής του άρθρου 6.

Η Ε. Επιτροπή έχει κινήσει διαδικασία παραπομπής της χώρας μας στο ΔΕΚ για κακή εφαρμογή του άρθρου 6. Το θέμα είναι ιδιαίτερα κρίσιμο, γιατί αφορά την εγκυρότητα της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων εντός των προστατευόμενων περιοχών. Ως εκ τούτου αφορά άμεσα το Ε.Π Βιομηχανίας.

Θέση ΣΕΠΟΧ: Ο ΣΕΠΟΧ είναι αντίθετος στην χωροθέτηση μονάδων εντός του συνόλου των περιοχών Natura συμβάλλοντας στην περιβαλλοντικά αναγκαία προστασία των ενδιατημάτων.

Διαφορετικά, για να μην αποκλεισθεί η δυνατότητα χωροθέτησης «για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως», το Ε.Π. πρέπει, με βάση το εγχειρίδιο και το υπό επεξεργασία draft, να καθορίσει σαφείς οδηγίες για τα κριτήρια, τις προϋποθέσεις, τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα, γενικότερα τα της εφαρμογής του άρθρου 6.

γ. Σε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, εκφράζεται επιφύλαξη για την δυνατότητα χωροθέτησης υποδοχέων, παρόλο που προβλέπονται για λόγους εξυγίανσης μόνο όπου υπάρχουν ήδη συγκεντρώσεις βιομηχανικών (μεταποιητικών) μονάδων εξαρτημένων από την επιτόπια παραγωγή προϊόντων γεωργίας.

Οι ζώνες καλλιεργήσιμης γης, 800μ κατά μήκος οδικών αξόνων, που αποχαρακτηρίζει το Υπ.Γεωργίας ως buffer zones, είναι σκόπιμο να διατηρήσουν με ειδική θεσμοθέτηση το καθεστώς απαγόρευσης εγκατάστασης βιομηχανίας.

6. Μονάδες της οδγίας Σεβέζο (Μεγάλα βιομηχανικά ατυχήματα) (βλ. Παράρτημα 4.)

Παρόλο που υπάρχουν κοινοτικές προδιαγραφές δεδομένες που η Ελλάδα έχει την υποχρέωση να εφαρμόσει, ούτε στο Ε.Π. αντιμετωπίζεται η διαιωνιζόμενη εκκρεμότητα υποχρέωσης της χώρας μας, βάση του κοινοτικού δικαίου, για υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων χωροθέτησης υποδοχέων των εγκαταστάσεων της οδγίας Sevezo.

Η πρόταση «τροποποίησης των προδιαγραφών εκπόνησης των μελετών ασφάλειας της ΚΥΑ 5697/590/2000-Sevezo», με σκοπό την προσαρμογή στις αναγκαίες κατευθύνσεις περιορισμού των χρήσεων γης που προβλέπονται στην μελέτη ασφαλείας» για τις περιοχές επιρροής της εγκατάστασης, δεν είναι σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο.

Αντίθετα στο Ε.Π. θα ήταν σκόπιμο να προταθεί η σύνταξη προδιαγραφών για την προβλεπόμενη, για πρώτη φορά, προκαταρκτική μελέτη ασφαλείας, με βάση υιοθέτηση κριτηρίων ασφαλείας, σε σχέση με τα πληθυσμιακά μεγέθη και τις αποστάσεις από τυχόν υφιστάμενες κατοικημένες περιοχές της ευρύτερης ζώνης.

7. Ειδικά θέματα

Σε ότι αφορά στα επίπεδα του χωρικού σχεδιασμού (χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός) εκφράζεται ανησυχία για ενδεχόμενο αποσπασματικό και περιπτώσιακό σχεδιασμό και προγραμματισμό κατώτερων επιπέδων οργανωμένων βιομηχανικών χωροθετήσεων (π.χ. ΠΟΑΠΔ) από τον φορέα του κάθε υποδοχέα, στο πλαίσιο που αναφέρει η ΚΥΑ.

Δεν γίνεται καμία αναφορά στον μετασχηματισμό της νομικής μορφής (ποια μορφή κάνει τι) και των επιμέρους τομέων της βιομηχανικής δραστηριότητας (εταιρική μορφή, χωρικός διαχωρισμός μονάδων παραγωγής από μονάδες μάρκετινγκ και μονάδες διοίκησης). Αυτό συνιστά μια ακόμη παράμετρο όσον αφορά την πολιτική βιομηχανικών χωροθετήσεων.

Το ζήτημα των τεχνολογικών πάρκων και γενικότερα το ζήτημα της τεχνολογίας-καινοτομίας και σύγχρονων μορφών επικοινωνίας στην λειτουργία του τομέα δεν αντιμετωπίζεται ολοκληρωμένα. Το (συνδεδεμένο συνήθως με το ανωτέρω) θέμα της τριτογενεοποίησης πρώην βιομηχανικών περιοχών απαιτεί προσοχή, κυρίως ως προς την συσχέτιση με την γενική πολιτική γης που έχει καθιερωθεί από την οικιστική νομοθεσία.

Εκφράζεται επιφύλαξη για την σκοπιμότητα δημιουργίας Ελεύθερων Ζωνών Εμπορίου.

Στις κατευθύνσεις (για περιφερειακά πλαίσια, για πολεοδομικό σχεδιασμό), η εισαγωγή βαθμίδων όχλησης πολεοδομικού πέραν του περιβαλλοντικού σχεδιασμού θεωρείται σκόπιμη.

8. Πρόγραμμα Δράσης για την εφαρμογή του Ε.Π.

Η υπαγωγή του σημερινού καθεστώτος στο νέο που προβλέπει η ΚΥΑ περιγράφεται ως σχετικά απλή διαδικασία : (Δυνατότητα άμεσης εφαρμογής ορισμένων όρων με την θεσμοθέτηση της ΚΥΑ. Για τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ σταδιακή προσαρμογή στο Β2 στάδιο ή για την υποχρεωτική αναπροσαρμογή). Από το πρόγραμμα δράσεων και παρεμβάσεων όμως, διαπιστώνεται ότι το πρόβλημα της βιομηχανικής πολιτικής συνδέεται με μια σειρά νόμων και διαταγμάτων για τα οποία θα απαιτηθούν ρυθμίσεις.

Η σταδιακή προσαρμογή σε όλα τα επίπεδα των ρυθμίσεων, εκτός από εξαιρετικά χρονοβόρα, αποτελεί και θέμα αρμοδιοτήτων περισσότερων φορέων και Υπουργείων. Π.χ. η προσαρμογή των κινήτρων του αναπτυξιακού νόμου στις ζώνες και τους νέους υποδοχείς που προβλέπονται σε εθνικό επίπεδο, καθώς και η εξειδίκευση σε περιφερειακό και νομαρχιακό επίπεδο, αποτελεί θέμα αρμοδιότητας ΥΠΟΙΟ και κυρίως πολιτικής βούλησης.

Τα περισσότερα από τα προτεινόμενα στο Ε.Π. «μέτρα και δράσεις θεσμικού χαρακτήρα άμεσης προτεραιότητας», όπως και τα αντίστοιχα «δυναμικά», αφορούν, ενέργειες χωροταξικού και πολεοδομικού επιπέδου, που προτείνεται να χρηματοδοτηθούν από το «Επιχειρησιακό πρόγραμμα περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2007-2013» και όχι στα ΠΕΠ, γιατί ως εκ της φύσεως τους, κρίνονται ιδιαίτερα σημαντικές. Το αυτό ισχύει και για «τα μέτρα και δράσεις διοικητικού-οργανωτικού χαρακτήρα άμεσης προτεραιότητας» και «δεύτερης, χρονικά, προτεραιότητας».

Τη στιγμή όμως που το ΕΠΠΕΡ 2007-2013 δεν περιέχει άξονα προτεραιότητας εστιασμένο στην αειφορική χωρική διαχείριση (χωροταξία-πολεοδομία), εγείρεται η απορία του πως θα υλοποιηθούν οι ενέργειες.

Η παρακολούθηση εφαρμογής του χωροταξικού σχεδιασμού (αναφορά στον πολεοδομικό σχεδιασμό δεν γίνεται) μνημονεύεται στο «γενικό στόχο» «βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης». Το ΥΠΕΧΩΔΕ πρέπει να αντιμετωπίσει το θέμα.

Για το θέμα αυτό της εφαρμοσιμότητας του Ε.Π. είναι ανάγκη να γίνει αναλυτική τοποθέτηση της Διοίκησης και αναλυτικότερη τοποθέτηση του ΣΕΠΟΧ μετά την ειδική συζήτηση που θα οργανώσει για το πλαίσιο.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

1. Οργανωμένοι υποδοχείς (σχόλιο)

Το θέμα οργανωμένοι υποδοχείς και εκτός σχεδίου δόμηση, έχει ανάγκη αναδιτύπωσης με αφαίρεση λεπτομερειών που είναι χρήσιμες για μια γενικότερη αλλαγή των οργανωμένων υποδοχέων και άλλων χρήσεων, συναφών ή μη της βιομηχανίας αλλά μπορούν να δώσουν χαρακτήρα ανελαστικότητας στο πλαίσιο ή να ανατρέψουν τις στρατηγικές του επιλογές π.χ. εξαιρέσεις στο άρθρο 8 για αύξηση Σ.Δ. στην εκτός σχεδίου που αν γίνουν δεν χρειάζεται να μιλάμε για οργανωμένους υποδοχείς.

Επίσης χρειάζεται περισσότερη τεκμηρίωση για τα προτεινόμενα, για παράδειγμα: η πολυπλοκότητα των εργαλείων εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού (ΠΟΑΠΔ, ΠΕΡΠΟ, παραγωγικές ζώνες Ν-2508/97, κανονιστικά ΒΙΠΑ-ΒΙΟΠΑ κλπ.) και η αναγκαιότητα σύμπτυξης τους με καλύτερο συντονισμό ανάμεσα στο Ν-2742, το Ν-2508 και το Ν-1337 ή διευκόλυνσης της εφαρμογής τους με επανεξέταση των εισφορών δεν μπορεί να μεταφράζεται, όπως κάνει το Ε.Π., στη μονολιθικότητα της Α.Ε. των ΒΕΠΕ του ΥΠΑΝ.

Οι στόχοι του ίδιου του Ε.Π. αλλά και του χωροταξικού και πολεοδομικού γενικά δυναμιτίζονται με την επέκταση της μονολιθικής αντίληψης της Α.Ε. Άλλο οργανωμένος φορέας και οργανωμένος

χωρικός υποδοχές και άλλο Α.Ε. των ΒΕΠΕ του ΥΠΑΝ.

Εάν υπήρχε πραγματική αποτίμηση του σχεδιασμού μέχρι σήμερα (και τέτοιος υπήρξε) και των εφαρμογών του (ΒΙΠΕ, ΒΕΠΕ, ΕΠΑ κλπ.), θα προέκυπταν ενδεχομένως άλλα συμπεράσματα. Είναι ενδιαφέρον να δει κανείς πως η συνεργασία δημόσιου/δημοτικού και ιδιωτικού τομέα έχει αναπτυχθεί σε οργανωμένους υποδοχείς στις επιτυχημένα εφαρμόζουσες αυτά ευρωπαϊκές χώρες.

Είναι ευνόητο ότι δεν μπορεί στα πλαίσια ενός μόνο Ε.Π. και με αυτές τις διαδικασίες μελέτης και έγκρισης (έλλειψη διαλόγου – προδιαγραφές και χρόνος / κόστος μελετών) να αντιμετωπίζονται όλα τα θέματα των εργαλείων εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού. Είναι σίγουρα αναγκαία η αποτίμηση πολλών θεμάτων (εισφορές, μηχανισμοί, κίνητρα).

2. Χωροθετήσεις σε Δάση και Δασικές Εκτάσεις

Στα δάση και τις δασικές εκτάσεις το σχέδιο ΚΥΑ Βιομηχανίας ανοίγει δυνατότητες για επεμβάσεις περιβαλλοντικά και Συνταγματικά μη επιτρεπτές. Ειδικότερα:

-Επιτρέπει την εγκατάσταση δραστηριοτήτων εξόρυξης **περιλαμβανομένης της μεταποίησης**: «στο πλαίσιο των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας». Για τη χωροθέτηση μονάδων εντός δάσους θέτει τον όρο «...της δάσωσης με δαπάνες του φορέα της μονάδας έκτασης μη δασικού χαρακτήρα ...εμβαδού τουλάχιστον ίσου με τη δασική περιοχή στην οποία γίνεται η επέμβαση».

-Επιτρέπει την ένταξη νησίδων δασικών εκτάσεων «διατηρώντας το καθεστώς προστασίας τους», μέσα σε οργανωμένους υποδοχείς βιομηχανίας. Δηλαδή σε γη που θα πολεοδομηθεί για το σκοπό χωροθέτησης κάθε είδους βιομηχανίας, με τον όρο και πάλι της πιο πάνω «ανταλλαγής», όταν εκχερσώνεται δασική περιοχή.

Τα προτεινόμενα δεν κινούνται «στο πλαίσιο της δασικής νομοθεσίας», ούτε του Συντάγματος. Ο όρος «δάσωσης με δαπάνες του φορέα άλλης έκτασης», θα μπορούσε να τεθεί, αλλά μόνον ως πρόσθετος όρος και μόνον για τις εξαιρετικές εκείνες περιπτώσεις που το Σύνταγμα επιτρέπει επεμβάσεις σε δάση-δασικές εκτάσεις και πάντα, υπό τον απαραίτητο όρο, ότι εφαρμόζονται και όλα τα άλλα που η δασική νομοθεσία ορίζει. (οπότε και δεν χρειάζεται).

Είναι γνωστό ότι το άρθρο 24 του Συντάγματος (σε συνδυασμό με το άρθρο 117 παρ.3) υπήγαγε τα δάση και τις δασικές εκτάσεις σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς. Επιβάλλει ευθέως τον κανόνα απαγόρευσης μεταβολής του προορισμού τους «εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.»

Όμως, στο πλαίσιο διαμόρφωσης της νομολογίας του Σ.τ.Ε. κατοχυρώνεται αυστηρότερη ερμηνεία της ανωτέρω ρήτρας εξαίρεσης. Ενώ το Σύνταγμα κάνει λόγο για δημόσιο συμφέρον, η νομολογία αξιώνει την συνδρομή σπουδαίου, σοβαρού, υπέρτερου, εξαιρετικού ή όλως εξαιρετικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και επιτρέπει εφαρμογή της ρήτρας, μόνον αφού σταθμιστούν οι επιπτώσεις της αλλοίωσης του περιβάλλοντος, σε σχέση με το σκοπό της επέμβασης.... «και μόνον αν ο σκοπός δεν μπορεί να εκπληρωθεί με άλλον τρόπο που, έστω και δαπανηρότερος δεν θα έθιγε την υπάρχουσα δασική βλάστηση». (Σ.τ.Ε 3277/87, 2453/93, 666/94, 3395/2001, 1986/2002, 2089/2004...). Απαιτεί επίσης «στάθμιση του προσδοκωμένου οφέλους και της ζημίας που θα προκληθεί.» (Γνωμ.ΝΣΚ Ολ. 322/2006)

Κάθε αποψιλούμενη, για οποιαδήποτε αιτία, δασική έκταση, δημόσια ή ιδιωτική, σύμφωνα με όσα το Σύνταγμα ορίζει (117.3), κηρύσσεται αναδάσωτα. Η κήρυξη και η απαγόρευση κάθε χρήσης που θα παρεμπόδιζε την αναδάσωση, δεν επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, είναι υποχρεωτική και χωρίς εξαιρέσεις, σύμφωνα κατά τα λοιπά με όσα το Σύνταγμα απαιτεί. (Στ.Ε.1272/2002, 483/2007...).

Με το νόμο 998/79 «περί προστασίας δασών και δασικών εκτάσεων», όπως ισχύει σήμερα, μετά και το Ν-3208/2003 «προστασία των δασικών οικοσυστημάτων....», επιτρέπεται η εκμετάλλευση λατομείων και μεταλλείων (**όχι μονάδων μεταποίησης**) εντός δασών και δασικών εκτάσεων υπό

όρους, μεταξύ των οποίων η υποχρέωση αποκατάστασης του τοπίου και της δασικής βλάστησης, μετά το πέρας της δραστηριότητας. Εάν η αποκατάσταση είναι ιδιαίτερα δυσχερής η δασική υπηρεσία μπορεί να υποχρεώσει την επιχείρηση να αναδασώσει άλλη έκταση μεγαλύτερη μέχρι και του πενταπλασίου αυτής που εθίγη. Παράλληλα, κατά το Σύνταγμα, η έκταση κηρύσσεται υποχρεωτικά αναδασωτέα. (Σ.τ.Ε.2763/2006, 2089/2004).

Επίσης, «κάθε επέμβαση που προβλέπεται από τη δασική νομοθεσία στα δάση, στις δασικές εκτάσεις έστω και χωρίς μεταβολή της κατά προορισμό χρήσης τους, ενεργείται πάντοτε κατόπιν καταβολής ανταλλάγματος χρήσης.»

Στα πλαίσια αυτά η εξορυκτική δραστηριότητα επιτρέπεται υπό όρους και για συγκεκριμένη χρονική διάρκεια, προς εκμετάλλευση πλουτοπαραγωγικών πόρων, χωρίς να συνεπάγεται μεταβολή του νομικού χαρακτήρα των δασών και δασικών εκτάσεων, αλλά προσωρινή επέμβαση, με υποχρέωση αποκατάστασης του δασικού χαρακτήρα μετά την παύση της δραστηριότητας. (Σ.τ.Ε. 2345/1993, 2763/2006...)

Η μη συμβατότητα των προτάσεων του Ε.Π. Βιομηχανίας με το Σύνταγμα, τη νομοθεσία, την ισχύουσα νομολογία, είναι προφανής.

Η εγκατάσταση μονάδων μεταποίησης σε δασικές εκτάσεις και δη σε δάση, για την καθετοποίηση των πρωτογενών υλών εξόρυξης, δεν είναι επιτρεπτή.

Πολύ περισσότερο δεν είναι θεμιτά τα προτεινόμενα για τις δασικές εκτάσεις εντός οργανωμένων υποδοχέων βιομηχανίας, δηλαδή η ζημιά δασικής βλάστησης από επεμβάσεις πολεοδομησης.

Ως προς το προτεινόμενο «αντάλλαγμα» δάσωσης άλλης έκτασης, ο νομοθέτης έχει προβλέψει τα αναγκαία μέτρα, για τις περιπτώσεις βεβαίως που η επέμβαση είναι επιτρεπτή.

Ας μην ξεχνάμε επίσης ότι «Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις αποτελούν προστατευτέα οικοσυστήματα με την εκάστοτε φυσική διαμόρφωση τους, στην οποία περιλαμβάνονται και τα τυχόν διάκενα τους.» Προς αποκατάσταση της όποιας αλλοίωσης της φυσικής μορφής η έκταση κηρύσσεται αναδασωτέα. (Σ.τ.Ε.4326/2005).

Συνεπώς το ισχύον δίκαιο έχει οριοθετήσει τις επιτρεπτές δυνατότητες, τα κριτήρια, τους όρους, τις προϋποθέσεις, τα ανταλλάγματα, για επεμβάσεις σε δασικά οικοσυστήματα. Οικοσυστήματα αναντικατάστατα για την περιβαλλοντική ισορροπία και την ποιότητα ζωής μας.

Με το Ε.Π. Βιομηχανίας δεν νοείται να εισάγονται, ούτε και απαιτούνται, τυχόν διαφορετικές ρυθμίσεις. Η Πολιτεία έχει χρέος να συντάξει το δασικό κτηματολόγιο. Για το Ε.Π. Βιομηχανίας, όπως και για τους άλλους κλάδους, χρέος μας είναι η ορθή, πλήρης, χωρίς «παράθυρα» και «ανοχές» εφαρμογή των όσων ισχύουν.

3. Χωροθετήσεις σε περιοχές δικτύου Natura

Σύμφωνα με το Ε.Π. οι κατηγορίες βιομηχανικών δραστηριοτήτων, με χωροθετική εξάρτηση από αγροτικές πρώτες ύλες, μπορούν να χωροθετούνται «σε περιοχές του δικτύου ΦΥΣΗ (NATURA) 2000, εκτός των οικοτόπων κοινοτικής προτεραιότητας».

Για την ασάφεια και αμφιβολία εγκυρότητας, που υπάρχουν στη χαρτογράφηση των οικοτόπων προτεραιότητας της χώρας, υπάρχει σχετική αναφορά στη διατύπωση των θέσεων του ΣΕΠΟΧ επί του Ε.Π. των ΑΠΕ.

Σήμερα η κατάσταση είναι περισσότερο κρίσιμη και στο Ε.Π. Βιομηχανίας η προστασία των περιοχών Natura είναι ασαφής και αόριστη.

Οι κατευθύνσεις του Ε.Π. για την εγκατάσταση μονάδων σε περιοχές που συνδέονται με ειδικά θεσμικά καθεστώτα, ορίζουν ότι στις περιοχές Natura και στις ζώνες προστασίας της ορνιθοπανίδας της οδηγίας 79/409 «η εγκατάσταση είναι δυνατή, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που τίθενται από τα ειδικά νομικά καθεστώτα». Εδώ δεν αναφέρεται ούτε η εξαίρεση των οικοτόπων προτεραιότητας, πιθανόν εκ παραδρομής.

Η αναφορά του Ε.Π. «σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που τίθενται από τα ειδικά νομικά καθεστώτα» στερείται περιεχομένου, με ό,τι αυτό σημαίνει τελικά για τη διατήρηση των φυσικών ενδιατημάτων και των ενδαιτημάτων των ειδών. Στην οδηγία 92/43, το βασικότερο ίσως από τα άρθρα της (το άρθρο 6) που προσδιορίζει τη σχέση μεταξύ διατήρησης της φύσης και χρήσεων γης, περιλαμβάνει το γενικό πλαίσιο απαιτήσεων και προληπτικών παρεμβάσεων για τη διατήρηση και προστασία των περιοχών, χωρίς επεξηγήσεις και εξειδικεύσεις. Η οδηγία 79/409 δεν περιλαμβάνει καθόλου κατευθύνσεις, όρους και προϋποθέσεις.

Ακριβώς γι' αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εκδώσει, από το 2000, εξειδικευμένο εγχειρίδιο, για να δώσει στα Κράτη Μέλη κατευθύνσεις ερμηνείας και εφαρμογής του άρθρου 6. Σημειωτέον ότι στις παραγράφους 2,3, και 4 του άρθρου 6 υπάγονται και οι ζώνες ειδικής προστασίας της οδηγίας 79/409.

Η Ε. Επιτροπή επεξεργάζεται επίσης οδηγό για την **παραγρ.4 του άρθρου 6**, που καθορίζει τα κριτήρια, όρους, προϋποθέσεις, τη λήψη τυχόν αντισταθμιστικών μέτρων, για την ενδεχόμενη χωροθέτηση δραστηριοτήτων εντός των περιοχών Natura. Τη διάταξη αυτή η Ελλάδα την εφαρμόζει, κατά το στάδιο περιβαλλοντικής αδειοδότησης, ελάχιστα, έως καθόλου.

Η Ε. Επιτροπή έχει κινήσει διαδικασία παραπομπής της χώρας μας στο ΔΕΚ για κακή εφαρμογή της παρ. 4 του άρθρου 6. Το θέμα είναι ιδιαίτερα κρίσιμο, γιατί αφορά την εγκυρότητα της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων εντός των προστατευόμενων περιοχών. Ως εκ τούτου αφορά άμεσα το Ε.Π. Βιομηχανίας.

Κατά τη γνώμη του ΣΕΠΟΧ το Ε.Π. βιομηχανίας πρέπει να απαγορεύσει τη χωροθέτηση μονάδων εντός του συνόλου των περιοχών Natura. Διαφορετικά, για να μην αποκλεισθεί η δυνατότητα χωροθέτησης «για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως», το Ε.Π. πρέπει, με βάση το εγχειρίδιο και το υπό επεξεργασία σχέδιο, να καθορίσει σαφείς οδηγίες για τα κριτήρια, τις προϋποθέσεις, τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα, γενικότερα τα της εφαρμογής του άρθρου 6, περιλαμβανομένης της παρ. 4. Κάθε άλλη λύση δεν παρέχει, για τις επενδύσεις του κλάδου, καμία ασφάλεια δικαίου, αλλά και δεν συμβάλει στην περιβαλλοντικά αναγκαία προστασία των ενδιατημάτων.

4. Μονάδες της οδηγίας Σεβέζο (Μεγάλα βιομηχανικά ατυχήματα).

Για τις εγκαταστάσεις που διαθέτουν επικίνδυνες ουσίες, σύμφωνα με την οδηγία Sevezo, είναι σωστή η πρόταση του Ε.Π., βάση της οποίας θα συνυποβάλλεται, κατά το στάδιο της προκαταρκτικής εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, και « προκαταρκτική μελέτη ασφάλειας». Έτσι θα λαμβάνεται εγκαίρως υπόψη ο βαθμός επικινδυνότητας της εγκατάστασης και θα εκτιμάται πληρέστερα η δυνατότητα ή μη της προτεινόμενης χωροθέτησης.

Ατυχής όμως είναι η πρόταση του Ε.Π., βάση της οποίας η μελέτη ασφάλειας πρέπει να υποβάλλεται κατά την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων και «να περιλαμβάνει τις αναγκαίες κατευθύνσεις περιορισμού των χρήσεων γης στις περιοχές επιρροής της». Προτείνεται μάλιστα «τροποποίηση των προδιαγραφών εκπόνησης των μελετών ασφάλειας της ΚΥΑ 5697/590/2000-Sevezo», με σκοπό την προσαρμογή στα ανωτέρω.

Η πρόταση δεν είναι σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο. Οι προδιαγραφές της ΚΥΑ 5697/590/2000 έχουν καθοριστεί σύμφωνα με τις κατευθύνσεις και τα όσα απαιτεί η κοινοτική οδηγία Sevezo, της οποίας δεν αποτελούν αντικείμενο, κατά κανένα τρόπο, ρυθμίσεις που αφορούν χρήσεις γης.

Αντίθετα στο Ε.Π. θα ήταν σκόπιμο να προταθεί η σύνταξη προδιαγραφών για την προβλεπόμενη, για πρώτη φορά, προκαταρκτική μελέτη ασφάλειας, με βάση υιοθέτηση κριτηρίων ασφάλειας, σε σχέση με τα πληθυσμιακά μεγέθη και τις αποστάσεις από τυχόν υφιστάμενες κατοικημένες περιοχές της ευρύτερης ζώνης.

Σοβαρότερο ακόμα είναι ότι, για μια ακόμα φορά (και μάλιστα στο Ε.Π. χωροταξικού σχεδιασμού βιομηχανίας), δεν αντιμετωπίζεται η, διαιωνιζόμενη εκκρεμότητα υποχρέωσης της χώρας μας,

βάση του κοινοτικού δικαίου, για υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων χωροθέτησης υποδοχέων των εγκαταστάσεων της οδηγίας Seveso. Το Ε.Π. πράττει το αντίστροφο. Αντί για κατευθύνσεις, κριτήρια, οδηγίες χωροθέτησης υποδοχέων της Seveso, εισάγει μέτρα για τον έλεγχο των χρήσεων πέριξ των μονάδων Seveso, όπου και αν αυτές τυχαίνει να βρίσκονται.

Όμως, πέραν του ότι είναι αναγκαία η προσαρμογή μας στα κοινοτικά κεκτημένα, με την τήρηση της «ανοικτής» υποχρέωσης μας, θα υπάρξει ασφαλής περιβαλλοντική προστασία του φυσικού, πολιτιστικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, και ασφάλεια επιχειρηματικών επενδύσεων.

Απρίλιος 2008