

Τοπίο και συμμετοχικός σχεδιασμός στην Ελλάδα.



Προτάσεις ενσωμάτωσης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του
Τοπίου στις τομεακές πολιτικές

Ιούνιος 2023

Τοπίο και συμμετοχικός σχεδιασμός στην Ελλάδα. Προτάσεις ενσωμάτωσης της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου στις τομεακές πολιτικές

Ιούνιος 2023

Συντάκτης:

Δημητρώπουλος Γιώργος, Χωροτάκτης- Πολεοδόμος, MedINA

Δημόπουλος Θύμιος, Αρχιτέκτονας - Χωροτάκτης, Υπεύθυνος προγράμματος LPPT, MedINA

Το **έργο** «Εργαλεία συμμετοχής πολιτών στο σχεδιασμό πολιτικών για το τοπίο» υλοποιείται στο πλαίσιο του προγράμματος Active citizens fund, με φορέα υλοποίησης το Μεσογειακό Ινστιτούτο για τη Φύση και τον Άνθρωπο και εταίρο την Εταιρία Προστασίας των Πρεσπών.

Το πρόγραμμα Active citizens fund, ύψους € 12εκ, χρηματοδοτείται από την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν και τη Νορβηγία και είναι μέρος του χρηματοδοτικού μηχανισμού του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) περιόδου 2014 - 2021, γνωστού ως EEA Grants. Το πρόγραμμα στοχεύει στην ενδυνάμωση και την ενίσχυση της βιωσιμότητας της κοινωνίας των πολιτών και στην ανάδειξη του ρόλου της στην προαγωγή των δημοκρατικών διαδικασιών, στην ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά και στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τη διαχείριση της επιχορήγησης του προγράμματος Active citizens fund για την Ελλάδα έχουν αναλάβει από κοινού το Ίδρυμα Μποδοσάκη και το SolidarityNow. Διαβάστε περισσότερα εδώ: www.activecitizensfund.gr

Προοίμιο:

Η έκθεση αυτή αποτελεί μια προσπάθεια του MedINA να συνεισφέρει στο διάλογο για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο (ΕΣΤ) στην Ελλάδα. Η ένταξη του τοπίου στις τομεακές πολιτικές με πιθανό άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στο τοπίο (αρθ.5 παρ.δ) και η θεσμοθέτηση διαδικασιών για τη συμμετοχή φορέων και πολιτών στις πολιτικές που αφορούν στο τοπίο (αρθ.5 παρ.γ) αποτελούν βασικά σημεία της ΕΣΤ. Η πολυετής ενασχόληση του οργανισμού με το τοπίο οδήγησε στην ανάγκη να γίνει μια αποτίμηση της σχέσης των τομεακών πολιτικών με το τοπίο αλλά και της διερεύνησης του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών όσο αφορά στη διαμόρφωση αυτών των πολιτικών. Μέσα από τις πιλοτικές εφαρμογές στην περιοχή των Πρεσπών και της Δυτικής Μεσσηνίας είχαμε την ευκαιρία να διερευνήσουμε το πως οι πολίτες θέλουν να είναι τα τοπία τους και ποιες πολιτικές μπορούν να οδηγήσουν προς αυτή την κατεύθυνση. Ταυτόχρονα η έρευνα που πραγματοποιήσαμε με 23 οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ανέδειξε τους τρόπους που έχουν προσεγγίσει το τοπίο στη δράση τους και τα σημεία που είχαν τη δυνατότητα να παρέμβουν σχετικά με το σχεδιασμό και διαχείριση του. Η συνάντηση που πραγματοποιήσαμε με υπηρεσιακούς παράγοντες από τα Υπουργεία Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Πολιτισμού και Αθλητισμού, αποτέλεσε μια πρώτη επαφή που εμπλούτισε την έρευνα μας με την εμπειρία των φορέων που ασκούν πολιτικές που αφορούν στο τοπίο. Με αυτές τις προτάσεις που καταθέτουμε σήμερα ελπίζουμε να συνεχιστεί ο διάλογος προς αυτή την κατεύθυνση.

Η έκθεση αυτή αποτελεί μέρος του προγράμματος «Εργαλεία συμμετοχής πολιτών στο σχεδιασμό πολιτικών για το τοπίο» που χρηματοδοτείται μέσω του προγράμματος Active citizens fund.

Πίνακας περιεχομένων

0.	Εισαγωγή.....	1
1.	Ορίζοντας το πλαίσιο: Οι επιταγές της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο	4
2.	Το θεσμικό πλαίσιο για το τοπίο στην Ελλάδα.....	6
2.1.	Το τοπίο στο Σύνταγμα και σε παλαιότερα νομοθετήματα.....	6
2.2.	Ο Ν.3827/2010 και η προσπάθεια δημιουργίας εθνικής στρατηγικής για το τοπίο	7
3.	Ένταξη του τοπίου στις πολιτικές που επηρεάζουν τη διαμόρφωσή του	9
3.1.	Το τοπίο στον χωρικό σχεδιασμό	9
3.1.1.	Εθνικός χωροταξικός σχεδιασμός.....	10
3.1.2.	Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια.....	12
3.1.3.	Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια.....	15
3.1.4.	Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας/Αττικής.....	19
3.1.5.	Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια.....	20
3.1.6.	Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια	23
3.1.7.	Μορφολογικοί κανόνες δόμησης.....	25
3.1.8.	Σύνοψη.....	27
3.2.	Περιβαλλοντική πολιτική και τοπίο.....	29
3.2.1.	Ο Ν.1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος».....	30
3.2.2.	Ο Ν.3937/2011 «για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας».....	30
3.2.3.	Ο Ν.4685/2020 για τη μεταρρύθμιση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.....	32
3.2.4.	Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες & Σχέδια Διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών 37	
3.2.5.	Καθορισμός στόχων διατήρησης φυσικών τύπων οικοτόπων του παραρτήματος Ι και ειδών του παραρτήματος ΙΙ της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.....	40
3.2.6.	Περιοχές Άνευ Δρόμων.....	40
3.3.	Πολιτική για την προστασία της πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.....	43
3.3.1.	Αρχαιολογικοί χώροι και ιστορικοί τόποι.....	43
3.3.2.	Διαχειριστικά σχέδια ελληνικών μνημείων και χώρων παγκόσμιας κληρονομιάς	44
3.3.3.	Τα Τοπία Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους των Κ.Ν. 5351/1932 και Ν.1469/1950.....	47
3.3.4.	Τα Τοπία Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους του ΓΟΚ και του ΝΟΚ.....	48
3.3.5.	Άυλη Πολιτιστική Κληρονομιά.....	49
3.4.	Αγροτική πολιτική και τοπίο.....	51

3.4.1.	Η Κοινή Αγροτική Πολιτική.....	52
3.4.2.	Η εφαρμογή της ΚΑΠ στην Ελλάδα	53
3.4.3.	Τα «οικολογικά σχήματα» της νέας ΚΑΠ 2023-2027	54
3.4.4.	Φράγματα και αρδευτικά δίκτυα	56
3.4.5.	Αναδασμοί.....	57
3.5.	Διαχείριση δασών	58
3.5.1.	Η δασική πολιτική στην Ελλάδα	58
3.5.2.	Η Εθνική Στρατηγική για τα Δάση.....	59
3.6.	Διαχείριση υδατικών πόρων	61
3.6.1.	Η Οδηγία - Πλαίσιο για τα Ύδατα και η εφαρμογή της στην Ελλάδα	62
3.6.2.	Τα Σχέδια Διαχείρισης Λεκανών Απορροής Ποταμών.....	63
3.6.3.	Υδροηλεκτρικά έργα.....	65
3.6.4.	Τοπία ταμιευτήρων νερού.....	66
3.7.	Ενεργειακή πολιτική.....	67
3.7.1.	Το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα	68
3.7.2.	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας.....	69
3.7.3.	Αιολικά πάρκα	71
3.7.4.	Μικρά Υδροηλεκτρικά Έργα.....	72
4.	Η συμμετοχή των πολιτών στον σχεδιασμό και την αξιολόγηση πολιτικών και έργων που επηρεάζουν το τοπίο.....	79
4.1.	Δημόσια διαβούλευση νομοσχεδίων.....	80
4.2.	Η διαδικασία στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης.....	81
4.2.1.	Η Οδηγία 2001/42/ΕΚ.....	81
4.2.2.	Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο - αρμοδιότητες.....	81
4.2.3.	Διαδικασία διαβούλευσης.....	82
4.2.4.	Το τοπίο στις προδιαγραφές εκπόνησης των ΣΜΠΕ	83
4.2.5.	Σύνοψη.....	83
4.3.	Η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων	85
4.3.1.	Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Environmental Impact Assessment) 85	
4.3.2.	Η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης στην Ελλάδα - αρμοδιότητες	85
4.3.3.	Διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης	87
4.3.4.	Το τοπίο στις προδιαγραφές εκπόνησης των ΜΠΕ.....	90

4.3.5.	Σύνοψη.....	90
4.4.	Δημόσια διαβούλευση για τις προστατευόμενες περιοχές	92
4.5.	Παραδείγματα συμμετοχικού σχεδιασμού από τον ελληνικό χώρο.....	93
4.5.1.	Η μελέτη τοπίου του Δήμου Πρεσπών στο πλαίσιο του έργου LPPT.....	93
4.5.2.	Η εμπειρία συμμετοχικού σχεδιασμού του προγράμματος “Islands of Hope”	95
4.6.	Έρευνα σε οργανώσεις της ΚτΠ στο πλαίσιο του έργου LPPT.....	97
5.	Συμπεράσματα - Προτάσεις	100
5.1.	Βασικές διαπιστώσεις.....	100
5.2.	Προτάσεις.....	101
5.2.1.	Εθνικό επίπεδο	102
5.2.2.	Περιφερειακό επίπεδο.....	103
5.2.3.	Τοπικό επίπεδο.....	104
6.	Βιβλιογραφία.....	106

Κατάλογος συντομογραφιών

ΑΕΠΟ	Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων
ΑΠΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
ΑΠΚ	Άυλη Πολιτιστική Κληρονομιά
ΑΣΚΣΑ	Αμερικανική Σχολή Κλασικών Σπουδών στην Αθήνα
ΑΣΠΗΕ	Αιολικός Σταθμός Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας
ΓΟΕΒ	Γενικός Οργανισμός Εγγείων Βελτιώσεων
ΓΟΚ	Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΓΠΧΣΑΑ	Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΔΕΗ	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΔΙΠΑ	Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης
ΕΠΕ	Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΓΥ	Ειδική Γραμματεία Υδάτων
ΕC	European Commission – Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΑ	European Environment Agency – Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος
ΕΖΔ	Ειδική Ζώνη Διατήρησης
ΕΙΑ	Environmental Impact Assessment
ΕΚΠΑΑ	Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΕΜΠ	Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
ΕΟΑ	Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση
ΕΟΕ	Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΤ	Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
ΕΠΜ	Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη
ΕΠΣ	Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΕΠΧΣΑΑ	Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΕΣΔ	Εθνική Στρατηγική για τα Δάση
ΕΣΕΚ	Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα
ΕΣΤ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο
ΕΣΧΑΔΑ	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων
ΕΣΧΑΣΕ	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων
ΕΧΠ	Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο
ΕΧΣ	Ειδικό Χωρικό Σχέδιο
ΖΑΠΦ	Ζώνη Απόλυτης Προστασίας της Φύσης
ΖΒΔΦΠ	Ζώνη Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων

ΖΔΟΕ	Ζώνη Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών
ΖΕΠ	Ζώνη Ειδικής Προστασίας (για την ορνιθοπανίδα)
ΖΠΦ	Ζώνη Προστασίας της Φύσης
ΗΠΜ	Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο
IUCN	International Union for Conservation of Nature - Διεθνής Ένωση για τη Διατήρηση της Φύσης
ΚΑΖ	Καταφύγιο Άγριας Ζωής
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΚΕΣΥΠΟΘΑ	Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων
ΚΕΣΥΧΩΘΑ	Κεντρικό Συμβούλιο Χωροταξικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων
ΚΠΚ	Κατάλογος Παγκόσμιας Κληρονομιάς
ΚτΠ	Κοινωνία των Πολιτών
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΛΑΠ	Λεκάνη Απορροής Ποταμού
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
ΜΔΠΠ	Μονάδες Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών
ΜΥΗΕ	Μικρά Υδροηλεκτρικά Έργα
ΝΟΚ	Νέος Οικοδομικός Κανονισμός
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΠΥ	Οδηγία - Πλαίσιο για τα Ύδατα
ΟΡΣΑ	Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος Αθήνας
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΟΦΥΠΕΚΑ	Οργανισμός Φυσικού Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής
ΠΑΑ	Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης
ΠΑΔ	Περιοχές Άνευ Δρόμων
ΠΑΠ	Περιοχή Αιολικής Προτεραιότητας
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΔΠ	Πλαίσιο Δράσεων Προτεραιότητας
ΠΕΚ	Περιοχές με Ειδικό νομικό Καθεστώς (των ΤΠΣ)
ΠΕΠ	Περιοχές Προστασίας (των ΤΠΣ)
ΠΟΑΠΔ	Περιοχή Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων
ΠΟΑΥ	Περιοχή Οργανωμένης Ανάπτυξης Υδατοκαλλιεργειών
ΠΟΤΑ	Περιοχή Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης
ΠΠΒ	Περιοχή Προστασίας της Βιοποικιλότητας
ΠΠΔ	Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις
ΠΠΠΑ	Προκαταρκτικός Προσδιορισμός Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων
ΠΠΧΣΑΑ	Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΠΧΠ	Περιφερειακό Χωροταξικό Πλαίσιο

ΡΑΕ	Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας
ΡΣΑ	Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας/Αττικής
ΣΑΔΑΣ	Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Διπλωματούχων Ανωτάτων Σχολών
ΣΔ	Σχέδιο Διαχείρισης
ΣΔΔ	Σχέδιο Δράσης Δασών
ΣΔΛΑΠ	Σχέδιο Διαχείρισης Λεκάνης Απορροής Ποταμού
SEA	Strategic Environmental Assessment
ΣΜΠΕ	Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΣΠΕ	Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣΤΚ	Σύνθετο Τουριστικό Κατάλυμα
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης
ΤΕΕ	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας
ΤΙΦΚ	Τοπίο Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους
ΤΚΣ	Τόπος Κοινοτικής Σημασίας
ΤΟΕΒ	Τοπικός Οργανισμός Εγγείων Βελτιώσεων
ΤΠΣ	Τοπικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΤΣΔΠ	Τοπικό Σχέδιο Δράσεων Προτεραιότητας
ΤΧΣ	Τοπικό Χωρικό Σχέδιο
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΗ	Υδροηλεκτρική (Ενέργεια)
ΥΠΑΑΤ	Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
ΥΠΕΚΑ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
ΥΠΕΝ	Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
ΥΠΕΧΩΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΥΠΠΟΑ	Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού

0. Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο (ΕΣΤ) που η Ελληνική Πολιτεία έχει κυρώσει από το 2010 με τον Ν.3827 ορίζει το τοπίο ως κοινό αγαθό που επηρεάζει την ευημερία και ποιότητα ζωής των κατοίκων, οι οποίοι πρέπει να εμπλέκονται επίσημα στον σχεδιασμό και τη διαχείρισή του. Στην ΕΣΤ, αλλά και σε επιμέρους συναντήσεις πολιτικής¹, τονίζεται η ανάγκη και η χρησιμότητα της συμμετοχής των πολιτών στη διατύπωση και εφαρμογή των πολιτικών που αφορούν στο τοπίο, προωθώντας έναν έγκαιρο σχεδιασμό βάσει των διαπιστωμένων αναγκών και στόχων (pro-active approach).

Εντούτοις, 13 χρόνια μετά την κύρωση της ΕΣΤ, στην Ελλάδα δεν υπάρχει ακόμη ολοκληρωμένη στρατηγική για το τοπίο ούτε έχουν θεσμοθετηθεί τα κατάλληλα εργαλεία για τη συμμετοχή των πολιτών, η οποία γίνεται εμμέσως μέσω διαδικασιών χωρικού σχεδιασμού και περιβαλλοντικής αδειοδότησης². Η προσπάθεια που ξεκίνησε στις αρχές της δεκαετίας του 2010 εντός του αρμόδιου Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (τότε ΥΠΕΚΑ), με τη συγκρότηση της Εθνικής Επιτροπής Τοπίου, την εκκίνηση της διαδικασίας εκπόνησης εθνικής στρατηγικής και τη σύνταξη προδιαγραφών ένταξης του τοπίου στον χωρικό και περιβαλλοντικό σχεδιασμό, έμεινε ημιτελής. Η απουσία εθνικής στρατηγικής για το τοπίο σημαίνει ότι η διαχείρισή του γίνεται αποσπασματικά σε τομεακές πολιτικές που αφορούν τον χωρικό σχεδιασμό, το περιβάλλον, τον πολιτισμό, τον τουρισμό, τον ενεργειακό σχεδιασμό, την αγροτική ανάπτυξη κλπ. – γεγονός που δεν αφορά μόνο τις πολιτικές αρμοδιότητας άλλων υπουργείων αλλά και πολιτικές που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του αρμόδιου ΥΠΕΝ.

Επιπροσθέτως, παρότι η ενεργός συμμετοχή των πολιτών και των τοπικών φορέων στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων αποτελούν επίσημα εκπεφρασμένους στόχους πολιτικής στη χώρα, ο σχεδιασμός μιας σειράς δραστηριοτήτων με σημαντικές επιπτώσεις σε περιβαλλοντικό, κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο εξακολουθεί να γίνεται οριζόντια και σε κεντρικό επίπεδο, αδυνατώντας να αφογκραστεί τις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών (top-down approach). Ως αποτέλεσμα, η απουσία συμμετοχής των τοπικών κοινοτήτων στον σχεδιασμό αποκλείει αυτούς που βιώνουν το τοπίο από την ενεργό διαμόρφωσή του, οδηγώντας ενίοτε σε συγκρούσεις επί του πεδίου ή και στην υποβάθμιση του τοπίου³.

Λογική συνέπεια των παραπάνω είναι ότι το τοπίο παραμένει κατά βάση έξω από τον δημόσιο διάλογο και την πρακτική του σχεδιασμού. Ακόμη και η έννοια του τοπίου δεν είναι ευρέως κατανοητή από τους πολίτες, ούτε όμως και από μεγάλο μέρος της επιστημονικής κοινότητας. Το τοπίο εξακολουθεί να ταυτίζεται στη συνείδηση των περισσότερων ανθρώπων με την έννοια του «όμορφου», του «εξαιρετικού», που χρήζει προστασίας, σε αντίθεση με το πνεύμα της ΕΣΤ που μιλάει για όλα τα τοπία και για την ανάγκη διαχείρισης και σχεδιασμού ισότιμα με την έννοια της προστασίας.

¹ Βλ. για παράδειγμα: European Landscape Convention Explanatory Report (CoE, 2000) και 19th Council of Europe Meeting of the Workshops for the implementation of the European Landscape Convention (CoE, 2017).

² Βλ. ενδεικτικά: Dimitropoulos, 2012, Μπεριάτος, 2014, Padiaditis & Sorotou, 2014, Kyvellou & Gourgiotis, 2019.

³ Βλ. ενδεικτικά: Παυλής 2016, Jones & Eiser 2010, Τσίγκανου & Κιντή 2018.

Η παρούσα έκθεση αξιολογεί κριτικά την υφιστάμενη κατάσταση της πολιτικής για το τοπίο στην Ελλάδα, με αναφορά στους δύο βασικούς άξονες που θέτει η ΕΣΤ:

- (α) τον τρόπο με τον οποίο σχεδιάζονται και υλοποιούνται πολιτικές που επηρεάζουν τη διαμόρφωση του τοπίου – και τον βαθμό στον οποίο εντάσσεται ή όχι η συνιστώσα του τοπίου σε αυτές (Άρθρο 5, παρ.δ της ΕΣΤ),
- (β) τις διαδικασίες συμμετοχής των πολιτών στη διαμόρφωση των πολιτικών αυτών (Άρθρο 5, παρ.γ της ΕΣΤ).

Στο **πρώτο κεφάλαιο** παρουσιάζεται συνοπτικά το πλαίσιο που θέτει η ΕΣΤ και οι σημαντικότερες προβλέψεις και καινοτομίες που εισάγει στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο για την προστασία και διαχείριση του τοπίου στην Ελλάδα και επισημαίνονται τα σχετικά κενά και ελλείψεις.

Στο **τρίτο κεφάλαιο** παρουσιάζονται αναλυτικά οι τομεακές πολιτικές και σχεδιασμοί που επιδρούν στη διαμόρφωση του τοπίου. Ειδικότερα, εξετάζεται ο τρόπος με τον οποίο οι πολιτικές επηρεάζουν το τοπίο, οι διαδικασίες υλοποίησής τους με βάση την ισχύουσα νομοθεσία, ο βαθμός συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών (ΚτΠ) και ο τρόπος με τον οποίο εντάσσεται η συνιστώσα του τοπίου στα εργαλεία εφαρμογής τους. Οι πολιτικές και σχεδιασμοί που εξετάζονται είναι:

- (1) ο χωρικός σχεδιασμός, ως εργαλείο ρύθμισης των επιμέρους πολιτικών στον χώρο και πλαίσιο αναφοράς για την υλοποίηση της ΕΣΤ στην Ελλάδα σύμφωνα με τον Ν.3827/2010,
- (2) η πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος,
- (3) η πολιτική για την προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς,
- (4) η αγροτική πολιτική, η οποία επηρεάζει με άμεσο τρόπο το τοπίο της υπαίθρου,
- (5) η διαχείριση των δασών,
- (6) η διαχείριση των υδατικών πόρων,
- (7) η πολιτική για την ενέργεια, με έμφαση στις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) και ιδίως την αιολική και την υδροηλεκτρική (ΥΗ) ενέργεια.

Σημειώνεται ότι υπάρχουν και άλλες δραστηριότητες με σημαντικές επιπτώσεις στο τοπίο, όπως η εξόρυξη και ο τουρισμός, των οποίων οι πολιτικές δεν εξετάζονται στην παρούσα έκθεση.

Επισημαίνεται ότι οι πολιτικές ανάλογα με το περιεχόμενό τους μπορεί να έχουν χαρακτήρα **ρυθμιστικό, σχεδιαστικό/προγραμματικό** (δηλαδή άμεσα παρεμβατικό), **διαχειριστικό**, να σχετίζονται με το πλαίσιο **διακυβέρνησης** ή να αφορούν τον **έλεγχο της εφαρμογής** του ρυθμιστικού πλαισίου (αδειοδοτικός ρόλος), επιδρώντας έτσι με διαφορετικούς τρόπους στη διαμόρφωση του τοπίου και στις διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης που το αφορούν.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** παρουσιάζονται οι διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης και τα εργαλεία συμμετοχής της ΚτΠ στον σχεδιασμό και την αξιολόγηση πολιτικών και έργων με σημαντικές επιπτώσεις στο τοπίο. Πρόκειται για τη δημόσια διαβούλευση που διεξάγεται στο πλαίσιο:

- (1) της κατάθεσης νομοσχεδίων,
- (2) της αξιολόγησης προγραμμάτων και σχεδίων που υπόκεινται σε διαδικασία Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ),
- (3) της διαδικασίας Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ) κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση μεμονωμένων έργων και δραστηριοτήτων,
- (4) της διαδικασίας σχεδιασμού των προστατευόμενων περιοχών.

Στο κεφάλαιο 4 παρουσιάζονται επίσης συνοπτικά δύο πρόσφατα παραδείγματα συμμετοχικού σχεδιασμού για το τοπίο σε τοπικό επίπεδο από τον ελληνικό χώρο (μεταξύ των οποίων η μελέτη τοπίου του Δήμου Πρεσπών στο πλαίσιο του έργου LPPT), καθώς και τα συμπεράσματα σχετικής έρευνας με οργανώσεις της ΚτΠ που διενεργήθηκε στο πλαίσιο του LPPT.

Στο **πέμπτο κεφάλαιο** διατυπώνονται τα κύρια συμπεράσματα της έκθεσης και οι προτάσεις βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου για το τοπίο και τον συμμετοχικό σχεδιασμό.

1. Ορίζοντας το πλαίσιο: Οι επιταγές της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο (ΕΣΤ) ορίζει το τοπίο ως κοινό αγαθό που διαμορφώνεται από την αλληλεπίδραση φύσης και ανθρώπου και επηρεάζει την ευημερία και ποιότητα ζωής των κατοίκων σε όλες τις περιοχές. Η ΕΣΤ είναι μοναδική και ιδιαίτερα πρωτοποριακή για την εποχή της⁴, καθώς:

- προσδίδει στο τοπίο μία αυτοτελή ταυτότητα, εισάγοντας έναν ορισμό που υπερβαίνει τον κλασικό διαχωρισμό φυσικού και πολιτιστικού τοπίου,
- αφορά σε τοπία που θα μπορούσαν να θεωρηθούν «εξαιρετικά» όπως και σε αυτά που θεωρούνται «καθημερινά» ή «υποβαθμισμένα»,
- αναγνωρίζει τη σημασία που έχουν όλα τα είδη τοπίων (αστικά, περιαστικά, αγροτικά και φυσικά) και καλύπτει κάθε διάσταση του χώρου, όπως ξηρά, υδάτινες ζώνες (εσωτερικά ύδατα), θάλασσα (παράκτιες ζώνες και χωρικά ύδατα),
- προωθεί μία ολοκληρωμένη προσέγγιση σε τρεις άξονες: **προστασία, διαχείριση και σχεδιασμό** του τοπίου.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Σύμβαση καλεί τα κράτη μέλη:

- να αναγνωρίσουν νομικά τα τοπία της επικράτειάς τους, εγκαθιδρύοντας και εφαρμόζοντας πολιτικές που αποσκοπούν στην προστασία, διαχείριση και τον σχεδιασμό των τοπίων,
- να αναλύσουν τα χαρακτηριστικά και τις δυναμικές που επηρεάζουν τα τοπία και να καταγράψουν τις μεταβολές που υφίστανται, μέσα από τη διενέργεια σχετικών μελετών,
- **να ενσωματώσουν το τοπίο** στον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, καθώς και σε όλες τις εθνικές πολιτικές που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα το τοπίο (όπως οι πολιτικές για το περιβάλλον, τον πολιτισμό, την αγροτική ανάπτυξη, τις μεταφορές, κ.ά.)⁵,
- να θεσμοθετήσουν και **εξασφαλίσουν διαδικασίες συμμετοχής του κοινού** στον ορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών που αφορούν το τοπίο.

Σε άμεση συνάρτηση με το τελευταίο σημείο, η ΕΣΤ:

- (1) θεωρεί απαραίτητη τη συμμετοχή της τοπικής κοινότητας, του κοινού και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων στη διαδικασία αναγνώρισης και αξιολόγησης των τοπίων, μέσω ερευνών και ενημερωτικών συναντήσεων,
- (2) εισάγει την καινοτόμο έννοια των **στόχων ποιότητας τοπίου** ως «*διατύπωση από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές των προσδοκιών του κοινού όσον αφορά τα χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου τοπίου και του περιβάλλοντός του*».

⁴ Η ΕΣΤ υπογράφηκε στις 20 Οκτωβρίου 2000 στη Φλωρεντία, τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαρτίου 2004, και στην Ελλάδα κυρώθηκε δέκα χρόνια αργότερα με τον Ν.3827/2010 (ΦΕΚ 30Α/25.02.2010).

⁵ Είκοσι χρόνια μετά την υπογραφή της ΕΣΤ η οριζόντια ενσωμάτωση του τοπίου στις τομεακές πολιτικές παραμένει ακόμη ζητούμενο, όχι μόνο για την Ελλάδα, όπως φαίνεται από τη σχετική έκκληση που απευθύνει η «Διακήρυξη της Λωζάννης», η οποία υιοθετήθηκε από τους εκπροσώπους των κρατών μελών στις 20 Οκτωβρίου 2020 – συμβολικά, στην εικοστή επέτειο υπογραφής της ΕΣΤ (βλ. CoE, 2020).

Από επιχειρησιακή άποψη, η Σύμβαση προϋποθέτει (Λάγιου, 2022):

- τη χάραξη συγκεκριμένων πολιτικών τοπίου και ταυτόχρονα τη συστηματική ένταξη της διάστασης του τοπίου σε όλες τις τομεακές πολιτικές που έχουν άμεση ή έμμεση επίδραση στις αλλαγές που συντελούνται στο χώρο, θεωρώντας το τοπίο ως αναπόσπαστο μέρος των πολιτικών αυτών και όχι ως ένα πρόσθετο στοιχείο τους,
- τη μετάβαση από μία πολιτική βασισμένη μόνο στο να προστατεύει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ενός τοπίου και τμήματα μιας περιοχής αναγνωρισμένα ως «εξαιρετικά» σε μία πολιτική βασισμένη στην ποιότητα του περιβάλλοντος χώρου διαβίωσης, είτε αυτός θεωρείται ως «εξαιρετικός», «καθημερινός» ή «υποβαθμισμένος»,
- τον προσδιορισμό νέων μορφών συνεργασίας μεταξύ των φορέων και των επιπέδων διοίκησης,
- μία νέα προσέγγιση για την παρατήρηση και την ερμηνεία του τοπίου, η οποία θα πρέπει στο εξής να βλέπει την περιοχή ως σύνολο, συνδέοντας οικολογικές, αρχαιολογικές, ιστορικές, πολιτιστικές, κοινωνικές, αντιληπτικές και οικονομικές προσεγγίσεις.

Ο πρωτοποριακός χαρακτήρας της ΕΣΤ συνοψίζεται στις ακόλουθες τέσσερις αρχές (Μαριά, 2020):

- (α) η αρχή του εκδημοκρατισμού ή της κοινωνικής θεώρησης της έννοιας του τοπίου (αναγνώριση κάθε τύπου τοπίου ως κοινής κληρονομιάς),
- (β) η αρχή της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών (τοποθέτηση των ανθρώπων κάθε κουλτούρας και περιοχής καθώς και του περιβάλλοντός τους στο επίκεντρο του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης),
- (γ) η αρχή της δυναμικής διαχείρισης του τοπίου (προώθηση μιας νέας οπτικής στη διαχείριση των τοπίων και των αλλαγών τους ενσωματώνοντας και τα «νέα» μελλοντικά τοπία),
- (δ) η αρχή της ενσωμάτωσης του τοπίου (ενίσχυση της συνειδητοποίησης της αξίας του τοπίου ως κοινού πλαισίου για όλες τις τομεακές πολιτικές, οριζόντιος χαρακτήρας τοπίου).

Με βάση τις παραπάνω αρχές αξιολογείται στα επόμενα κεφάλαια η πρόοδος που έχει επιτευχθεί στη χώρα μας 13 χρόνια μετά την κύρωση της ΕΣΤ και διατυπώνονται σχετικές προτάσεις βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου.

2. Το θεσμικό πλαίσιο για το τοπίο στην Ελλάδα

2.1. Το τοπίο στο Σύνταγμα και σε παλαιότερα νομοθετήματα

Η έννοια της προστασίας του τοπίου στην Ελλάδα έχει αποτελέσει αντικείμενο της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς εδώ και πολλές δεκαετίες, με σημαντικότερους σταθμούς (Dimitropoulos, 2012):

- τον Ν.1469/1950, που εισήγαγε την έννοια των τόπων ή έργων «χαρακτηριζομένων ως τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους» (ΤΙΦΚ), προβλέποντας γι' αυτά καθεστώς προστασίας σύμφωνα με τις διατάξεις του Αρχαιολογικού Κώδικα,
- τον Δασικό Κώδικα (Ν.Δ. 8/1969 και 996/1971, που εισήγαγε δύο νέες κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών, τα «αισθητικά δάση» και τα «διατηρητέα μνημεία της φύσεως»,
- τον Ν.1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος», όπως συμπληρώθηκε με τον Ν.3937/2011 «για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας», με τους οποίους η έννοια του προστατευόμενου τοπίου διευρύνθηκε ώστε να περιλάβει περιοχές με ιδιαίτερα φυσικά ή ανθρωπογενή χαρακτηριστικά, συνιστώντας διακριτή κατηγορία προστασίας στο πλαίσιο του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών σε συνάφεια με το αντίστοιχο διεθνές πλαίσιο της IUCN,
- τον Ν.2831/2000 (νέος Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός - ΓΟΚ), όπως αντικαταστάθηκε με τον Ν.4067/2012 (Νέος Οικοδομικός Κανονισμός - ΝΟΚ) που εντάσσει στο πλαίσιο προστασίας των παραδοσιακών οικισμών και των διατηρητέων κτιρίων (πολιτιστική - αρχιτεκτονική κληρονομιά) το ευρύτερο φυσικό τους περιβάλλον (φυσική κληρονομιά), δίνοντας τη δυνατότητα χαρακτηρισμού περιοχών ως «τοπίων ιδιαίτερου φυσικού κάλλους»,
- τον Ν.3028/2002 «για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς», όπως αντικαταστάθηκε με τον Ν.4858/2021 «Κώδικας νομοθεσίας για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς», που αντιμετωπίζει ενιαία τα μνημεία και τον φυσικό χώρο που τα περιβάλλει,
- τη νομοθεσία για την περιβαλλοντική αδειοδότηση (Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων -ΜΠΕ- και Στρατηγικές Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων -ΣΜΠΕ), η οποία υποχρεώνει να γίνεται εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων από την τέλεση έργων και προγραμμάτων σε μία σειρά «περιβαλλοντικών» παραμέτρων, μεταξύ των οποίων και το τοπίο.

Όσον αφορά το **Σύνταγμα** του 1975/1986/2001/2008, παρά το γεγονός ότι δεν περιλαμβάνεται άμεση αναφορά, το τοπίο θεωρείται ότι, ως σύνθεση του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, απολαμβάνει της υψηλής συνταγματικής προστασίας που προκύπτει μέσα από τις διατάξεις του άρθρου 24 (Maria & Sifakis, 2012).

Τα παραπάνω εργαλεία που αναφέρονται ρητά ή με πιο εξειδικευμένο τρόπο στο τοπίο, συνυπάρχουν με τα «κλασικά» εργαλεία της περιβαλλοντικής νομοθεσίας (προστατευόμενες

περιοχές, περιοχές δικτύου Natura 2000, κλπ.), της αρχαιολογικής νομοθεσίας (αρχαιολογικοί χώροι και μνημεία) και της αρχιτεκτονικής νομοθεσίας (παραδοσιακοί οικισμοί, διατηρητέα κλπ.), δημιουργώντας ένα **σύμπλεγμα περιοχών προστασίας με άμεση ή έμμεση αναφορά στο τοπίο**. Τα εργαλεία αυτά έχουν χρησιμοποιηθεί, άλλα λιγότερο και άλλα περισσότερο, για τον χαρακτηρισμό περιοχών ως «προστατευόμενα τοπία» και λαμβάνονται υπόψη από τις μελέτες χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού για τον καθορισμό περιοχών προστασίας ή περιορισμού και ελέγχου της δόμησης.

Εντούτοις, όπως θα καταδειχθεί στα επόμενα κεφάλαια, όλα τα παραπάνω εργαλεία αναφέρονται αυστηρά στην έννοια της «προστασίας» με κριτήριο το ιδιαίτερο φυσικό κάλλος ενός τόπου ή την αξία του ως μέρος της πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. Όχι λιγότερο σημαντικό, η διαδικασία αναγνώρισης και χαρακτηρισμού των περιοχών αυτών αποτελεί κατά βάση μια τεχνική διαδικασία που πραγματοποιείται σε κεντρικό / υπηρεσιακό επίπεδο χωρίς να λαμβάνει επαρκώς υπόψη τις αξίες που αποδίδουν στο τοπίο οι κάτοικοι – και ευρύτερα, η κοινωνία των πολιτών.

2.2. Ο Ν.3827/2010 και η προσπάθεια δημιουργίας εθνικής στρατηγικής για το τοπίο

Η ΕΣΤ ορίζει ότι κάθε μέρος θα εφαρμόσει τη Σύμβαση σύμφωνα με τη δική του κατανομή εξουσιών, σύμφωνα με τις συνταγματικές του αρχές και διοικητικές του ρυθμίσεις και με σεβασμό στην αρχή της επικουρικότητας, λαμβάνοντας υπόψη τον Ευρωπαϊκό Χάρτη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στην Ελλάδα, η ΕΣΤ κυρώθηκε μέσω του Ν.3827/2010 (ΦΕΚ 30Α/25.2.2010), ο οποίος περιλαμβάνει δύο άρθρα. Με το πρώτο άρθρο γίνεται η κύρωση της ΕΣΤ με βάση το πρωτότυπο κείμενο στην αγγλική γλώσσα και τη μετάφραση στα ελληνικά. Το δεύτερο άρθρο είναι η εξουσιοδοτική διάταξη σύμφωνα με την οποία *«με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, μπορούν να λαμβάνονται τα προβλεπόμενα από τη Σύμβαση γενικά ή συγκεκριμένα μέτρα, να ρυθμίζονται οι προβλεπόμενες διαδικασίες, καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια αναγκαία για την εφαρμογή της Σύμβασης»*.

Παράλληλα, σύμφωνα με τη ρητή εξουσιοδότηση του άρθρου 21 του Ν.1650/1986 που εισήχθη με το άρθρο 6 του Ν.3937/2011 *«με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής εξειδικεύονται τα γενικά και ειδικά μέτρα που προβλέπονται στα άρθρα 5 και 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου που κυρώθηκε με τον ν. 3827/2010»*⁶ (Μαριά, 2020).

Εκείνη την περίοδο, με το θετικό momentum που δημιούργησε η ψήφιση του κυρωτικού νόμου, συστήθηκε με υπουργική απόφαση του ΥΠΕΚΑ η Εθνική Επιτροπή για το Τοπίο, έχοντας συμβουλευτικό - επικουρικό ρόλο προς το υπουργείο με κύρια αρμοδιότητα τον συντονισμό και προτάσεις ενεργειών για την εφαρμογή της ΕΣΤ και τη σύνταξη Εθνικής Στρατηγικής για το Τοπίο. Με πρωτοβουλία της Εθνικής Επιτροπής Τοπίου (και με τη συμβουλευτική υποστήριξη του

⁶ Ειδικότερα, κατ' εφαρμογή της παρ. ε' του άρθρου 6 του Ν.3827/2010, όταν πρόκειται για γενικούς όρους και περιορισμούς, αυτοί θεσπίζονται με Προεδρικά Διατάγματα ύστερα από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Στην περίπτωση αυτή, ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής ως προστατευόμενου τοπίου ή ως προστατευόμενου φυσικού σχηματισμού μπορεί να γίνει με το ίδιο διάταγμα.

MedINA), σε εφαρμογή του άρθρου 2 του Ν.3827/2010, συντάχθηκαν προδιαγραφές μελέτης του τοπίου στο πλαίσιο της εκπόνησης των μελετών αναθεώρησης των Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠΧΣΑΑ), οι οποίες εγκρίθηκαν με την ΥΑ 10106/2011 (ΦΕΚ 45 ΑΑΠ/17.03.2011) (βλ. ενότητα 3.1.3). Εντούτοις, δεν προχώρησε στο στάδιο της προκήρυξης η μελέτη της εθνικής τυπολογίας και εθνικής στρατηγικής για το τοπίο, παρά το γεγονός ότι είχε συνταχθεί πλήρης φάκελος το 2012-2013. Χάθηκε τότε μια εξαιρετική ευκαιρία ώστε το τοπίο να αποτελέσει μέρος του δημοσίου διαλόγου σε εθνικό επίπεδο και η χώρα να αποκτήσει εθνική στρατηγική και τυπολογία, η οποία θα μπορούσε να λειτουργήσει ως πλαίσιο για την αποτελεσματική ένταξη του τοπίου σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού και άσκησης πολιτικής, σύμφωνα με τις επιταγές της ΕΣΤ. Η ίδια η Επιτροπή Τοπίου λειτούργησε μόνο για ενάμισι έτος και μετά σταμάτησε τυπικά λόγω μη αντικατάστασης παραιτηθέντων μελών (Παπαγιάννης, 2014). Τα επόμενα χρόνια δεν αναλήφθηκε κάποια παρόμοια πρωτοβουλία⁷.

Δεκατρία έτη μετά την ψήφιση του Ν.3827/2010 το μόνο εργαλείο που έχει δημιουργηθεί για την ενσωμάτωση του τοπίου στον σχεδιασμό παραμένουν οι προδιαγραφές εκπόνησης των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων του 2011. Σε θεσμικό και οργανωτικό επίπεδο η λειτουργία της Εθνικής Επιτροπής Τοπίου ατόνησε με αποτέλεσμα να μην υπάρχει κάποιος επιτελικός φορέας επιφορτισμένος με την αρμοδιότητα συντονισμού των απαραίτητων ενεργειών σε εθνικό επίπεδο. Η Πολιτεία δεν προχώρησε στη διατύπωση εθνικής στρατηγικής για το τοπίο ούτε στην επεξεργασία προδιαγραφών για το τοπίο σε άλλα επίπεδα σχεδιασμού ή στο πλαίσιο κάποιας τομεακής πολιτικής.

⁷ Σε συνεδρίαση της ομάδας περιβάλλοντος του ΥΠΕΝ με τις ΜΚΟ με κύριο θέμα συζήτησης τη χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση τον Σεπτέμβριο του 2020, ο τότε Υφυπουργός Χωροταξίας κ. Δ. Οικονόμου, ανέφερε στα μέλη της ομάδας ότι το ΥΠΕΝ εργαζόταν με στόχο τη σύνταξη εθνικής στρατηγικής για το τοπίο, με εκτιμώμενο ορίζοντα ολοκλήρωσης την άνοιξη του 2021. Έκτοτε δεν έχουμε άλλη ενημέρωση σχετικά.

3. Ένταξη του τοπίου στις πολιτικές που επηρεάζουν τη διαμόρφωσή του

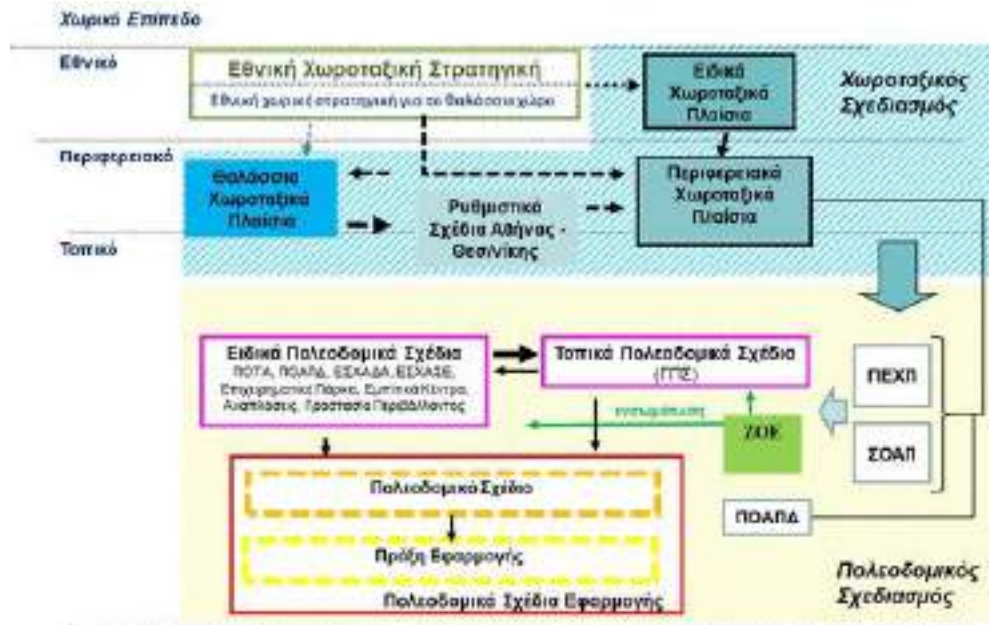
3.1. Το τοπίο στον χωρικό σχεδιασμό

Ο χωρικός σχεδιασμός ρυθμίζει την ανάπτυξη και οργάνωση των επιμέρους δραστηριοτήτων στον χώρο, με στόχο την ικανοποίηση των αναπτυξιακών αναγκών (είτε αυτό αφορά στη ρύθμιση πιέσεων στον χώρο από υφιστάμενες ανάγκες, είτε στον προγραμματισμό για την ανάπτυξη τομέων που εμφανίζουν δυναμική ανάπτυξης ή που κρίνεται επιθυμητό να αναπτυχθούν για κοινωνικο-οικονομικούς λόγους) με τρόπο που να διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον με όρους κοινωνικής συνοχής, προστασίας του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων, και κατά το δυνατόν ισόρροπης διάχυσης των ωφελειών στον χώρο. Έχει δηλαδή κατ' εξοχήν **ρυθμιστικό χαρακτήρα**, λειτουργώντας ως πλαίσιο για τη χωρική οργάνωση των τομεακών πολιτικών και των έργων και δραστηριοτήτων. Ταυτόχρονα σε τοπικό επίπεδο οι Πολεοδομίες (Υπηρεσίες Δόμησης) που ανήκουν στους δήμους έχουν την ευθύνη του **ελέγχου της εφαρμογής** των κανονιστικών ρυθμίσεων μέσω της έκδοσης οικοδομικών αδειών.

Ο χωρικός σχεδιασμός, σύμφωνα με τον Ν.4447/2016 (ΦΕΚ 241Α/23.12.2016) όπως ισχύει, περιλαμβάνει δύο βασικά επίπεδα εφαρμογής:

- Ο **χωροταξικός σχεδιασμός** εκπονείται σε εθνική ή περιφερειακή κλίμακα και είναι κυρίως στρατηγικού χαρακτήρα, περιλαμβάνει δηλαδή κυρίως κατευθύνσεις και σε ορισμένες περιπτώσεις (δεσμευτικές) ρυθμίσεις για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών άσκησης παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και των προστατευόμενων περιοχών. Υλοποιείται σε εθνικό επίπεδο μέσω της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής και των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων (ΕΧΠ), και σε περιφερειακό επίπεδο μέσω των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων (ΠΧΠ).
- Ο **πολεοδομικός σχεδιασμός** αναφέρεται σε τοπικό επίπεδο (Δήμου ή Δημοτικής Ενότητας ή και διαδημοτικής περιοχής) και περιλαμβάνει κυρίως ρυθμίσεις, δηλαδή προβλέψεις που έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα και άμεση εφαρμογή (κανόνες και όροι για τη χρήση, τη δόμηση και την εν γένει εκμετάλλευση του εδάφους στον αστικό χώρο και την ύπαιθρο). Υλοποιείται μέσω των Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΤΠΣ), τα οποία καλύπτουν την έκταση μιας ή περισσότερων Δημοτικών Ενοτήτων, και των Ειδικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΕΠΣ), τα οποία συνήθως αφορούν μικρότερες εκτάσεις, αν και μπορεί να καλύπτουν ολόκληρες Δημοτικές Ενότητες.

Η πολιτική για το τοπίο στην Ελλάδα, όπως και στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, εντάσσεται στην αρμοδιότητα του χωρικού σχεδιασμού, ο οποίος είναι αντικείμενο ευθύνης του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ). Συγκεκριμένα, αποτελεί από το 2014 αρμοδιότητα της Δ/σης Χωροταξικού Σχεδιασμού του ΥΠΕΝ, η οποία έχει τη μέριμνα για την κατάρτιση και την εφαρμογή της εθνικής πολιτικής για το τοπίο (Kyvelliou & Gourgiotis, 2019).



Εικόνα 1: Απεικόνιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα. © Ασπρογέρακας & Καλλιώρας, 2020.

3.1.1. Εθνικός χωροταξικός σχεδιασμός

Στον παλαιότερο Ν.2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αιεφόρος ανάπτυξη & άλλες διατάξεις», ο στόχος του χωροταξικού σχεδιασμού για την «προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, τη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας» υπονοούσε, έστω έμμεσα, τον ορισμό του τοπίου (Γουργιώτης, 2020α). Στον σήμερα ισχύοντα Ν.4447/2016 «Χωρικός Σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 241Α/23.12.2016), όπως τροποποιήθηκε με τον Ν.4759/2020 «Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 245Α/09.04.2020), δεν γίνεται εντούτοις καμία εξειδικευμένη αναφορά στο τοπίο ούτε προβλέπονται μηχανισμοί για την εφαρμογή της πολιτικής του. Χαρακτηριστικό της απόστασης που χωρίζει τον Ν.4447/2016 από το πνεύμα της ΕΣΤ είναι το γεγονός ότι η μοναδική σχετική αναφορά στα άρθρα 5, 6, 7, με την οποία η «...προστασία του πολιτιστικού και φυσικού τοπίου...» εντάσσεται στους στόχους των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων, των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων και των Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων αντίστοιχα, αφενός διακρίνει το πολιτιστικό από το φυσικό τοπίο, αφετέρου καλύπτει μόνο την έννοια της προστασίας.

Επιπλέον ζήτημα αποτελεί η κατάργηση από τον Ν.4447/2016 του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΓΠΧΣΑΑ) και η αντικατάστασή του από την **Εθνική Χωρική Στρατηγική**. Το ΓΠΧΣΑΑ, το οποίο προβλεπόταν στον Ν.2742/1999, εγκρίθηκε από τη Βουλή των Ελλήνων το 2008 (ΦΕΚ 128Α/03.07.2008) αποτελώντας «βάση αναφοράς για το συντονισμό και την εναρμόνιση των επί μέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων του Κράτους, των

δημόσιων νομικών προσώπων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη συνοχή και ανάπτυξη του εθνικού χώρου» και περιέχει πολλές, άμεσες και έμμεσες, αναφορές στην προστασία και τη διαχείριση του τοπίου⁸. Αντίθετα, η Εθνική Χωρική Στρατηγική καταρτίζεται υπό την ευθύνη και εποπτεία του ΥΠΕΝ και εγκρίνεται από το Υπουργικό Συμβούλιο (μετά από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας) χωρίς να έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, αλλά αποτελώντας μόνο «ενδεικτική βάση για τους μακροχρόνιους στόχους του χωρικού σχεδιασμού». Με τον τρόπο αυτό **προωθείται μια πολιτική σχεδιασμού μέσω των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων**, τα οποία εξ αντικειμένου ρυθμίζουν τη χωρική ανάπτυξη ενός μόνο παραγωγικού τομέα ή κλάδου (βλ. επόμενη ενότητα), ενώ παράλληλα χάνεται η δυνατότητα άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου στις προβλέψεις του εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού – η οποία βέβαια σε καμία περίπτωση δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μια bottom up προσέγγιση, εντούτοις ήταν περισσότερο δημοκρατική και διαφανής σε σχέση με τη διαδικασία έγκρισης εντός του Υπουργικού Συμβουλίου.

Σε εθνικό επίπεδο, έχει επίσης εφαρμογή ο Ν.4546/2018 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/89/ΕΕ περί θεσπίσεως πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό & άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 101Α/12.06.2018). Ούτε εδώ δίνονται κατευθύνσεις για τη διαχείριση του θαλάσσιου και του παράκτιου τοπίου, γίνεται μόνο έμμεση αναφορά μέσω των ορισμών του νόμου, όπου η «ολοκληρωμένη διαχείριση της παράκτιας ζώνης» ορίζεται ως «δυναμική διαδικασία με σκοπό την αειφόρο διαχείριση και χρήση των παράκτιων ζωνών, κατά την οποία λαμβάνονται ταυτόχρονα υπόψη η ευπαθής φύση των παράκτιων οικοσυστημάτων και τοπίων...» (Γουργιώτης, 2020α). Ο Ν.4546/2018 δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί στην πράξη ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί η επάρκεια των εργαλείων εφαρμογής του.

Κατά την κατάρτιση των χωροταξικών σχεδίων εθνικού επιπέδου (παλαιότερα το ΓΠΧΣΑΑ, εφεξής η Εθνική Χωρική Στρατηγική), υπάρχει διαμεσολαβημένη συμμετοχή μέσα από το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας. Το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας έχει 22 μέλη, στα οποία περιλαμβάνονται εκπρόσωποι 18 θεσμικών φορέων (επιμελητήρια, σύνδεσμοι επιχειρήσεων, κοινωνικοί φορείς, επαγγελματικοί σύλλογοι, κλπ.) και δύο ΜΚΟ «οι οποίες επιλέγονται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας με βάση τα κριτήρια της συστηματικής ενασχόλησης με θέματα της χωροταξίας και της αντιπροσωπευτικότητας». Το Συμβούλιο αποτελεί όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης για θέματα ιδιαίτερης σημασίας που αφορούν την άσκηση της εθνικής χωροταξικής πολιτικής και πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης και είναι αρμόδιο για τη διατύπωση γνώμης επί της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής, των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων και κατά τη διαδικασία κατάρτισης των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων, ύστερα από ερώτημα του Υπουργού Περιβάλλοντος και

⁸ Για παράδειγμα αναγνωρίζει ότι «φύση, τοπία και παραδοσιακοί οικισμοί δεν προστατεύονται με επάρκεια στην πράξη, λόγω συγκρούσεων με οικονομικά συμφέροντα, που επενδύουν σε ακίνητα, και των έντονων τάσεων οικιστικής ανάπτυξης» (προοίμιο, παράγραφος III, εδάφιο Θ.1), αναφέρει ότι «ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να ληφθεί για το 'τοπίο', ώστε να αποτελέσει σημαντική συνιστώσα των πολιτικών χωροταξίας, πολεοδομίας, περιβάλλοντος, πολιτισμού και αγροτικής οικονομίας» (προοίμιο, παράγραφος III, εδάφιο Θ.3), και καλεί για τη «διατύπωση όρων και προϋποθέσεων για την προστασία των, μικρής κλίμακας, τοπίων που αφθονούν στον αγροτικό και τον αστικό χώρο, σε συνδυασμό με την επιδίωξη ήπιας και ποιοτικής τουριστικής ανάπτυξης» (άρθρο 10).

Ενέργειας. Ο ρόλος του Συμβουλίου παραμένει συμβουλευτικός, καθώς δεν απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του για την έγκριση των ως άνω κειμένων και πλαισίων πολιτικής.

Παράλληλα, με τον Ν.4759/2020 «Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» δημιουργήθηκε το Κεντρικό Συμβούλιο Χωροταξικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΚΕΣΥΧΩΘΑ), το οποίο γνωμοδοτεί σε περίπτωση αντικρουόμενων ή ασαφών διατάξεων μεταξύ χωροταξικών πλαισίων, καθώς και σε ό,τι αφορά την οριοθέτηση οργανωμένων υποδοχέων δραστηριοτήτων, όπως Περιοχών Οργανωμένης Ανάπτυξης Υδατοκαλλιέργειών (ΠΟΑΥ), Περιοχών Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ), Περιοχών Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ) και Σύνθετων Τουριστικών Καταλυμάτων (ΣΤΚ). Το ΚΕΣΥΧΩΘΑ αποτελείται κατά βάση από πολιτικούς και υπηρεσιακούς παράγοντες (προερχόμενους κυρίως από το ΥΠΕΝ), ενώ περιλαμβάνει και κάποια μέλη από το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας (εκπρόσωπος ΤΕΕ, επιστήμονες), οπότε δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εκπροσωπεί τους παραγωγικούς και κοινωνικούς φορείς ή την ΚτΠ.

Η εθνική χωροταξική στρατηγική ως εργαλείο εμφανίζεται αποδυναμωμένη σε σχέση με το ΓΠΧΣΑΑ όσον αφορά τη δεσμευτικότητα των προβλέψεων που περιλαμβάνει και εξαιτίας του γεγονότος ότι δεν υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο. Η διαβούλευση σε αυτό το επίπεδο αφορά εκπροσώπους φορέων μεταξύ των οποίων και οργανώσεων της ΚτΠ.

3.1.2. Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια

Τα **Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια (ΕΧΠ)** του Ν.4447/2016, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τον Ν.4759/2020, αποτελούν σύνολα κειμένων και διαγραμμάτων, με τα οποία προσδιορίζονται σε εθνικό επίπεδο κατευθύνσεις και ρυθμίσεις για τη χωρική διάρθρωση τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας.

Τα ΕΧΠ εισήχθησαν στην εθνική νομοθεσία ως «Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» (ΕΠΧΣΑΑ) με τον Ν.2742/1999. Στα τέλη της δεκαετίας του 2000 - αρχές δεκαετίας του 2010, εγκρίθηκαν τέσσερα τέτοια σχέδια⁹:

- το ΕΠΧΣΑΑ για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) (ΦΕΚ 2464Β/03.12.2008),
- το ΕΠΧΣΑΑ για τον Τουρισμό (ΦΕΚ 1138Β/2009),
- το ΕΠΧΣΑΑ για τη Βιομηχανία (ΦΕΚ 151ΑΑΠ/13.04.2009), και
- το ΕΠΧΣΑΑ για τις Υδατοκαλλιέργειες (ΦΕΚ 2505Β/04.11.2011).

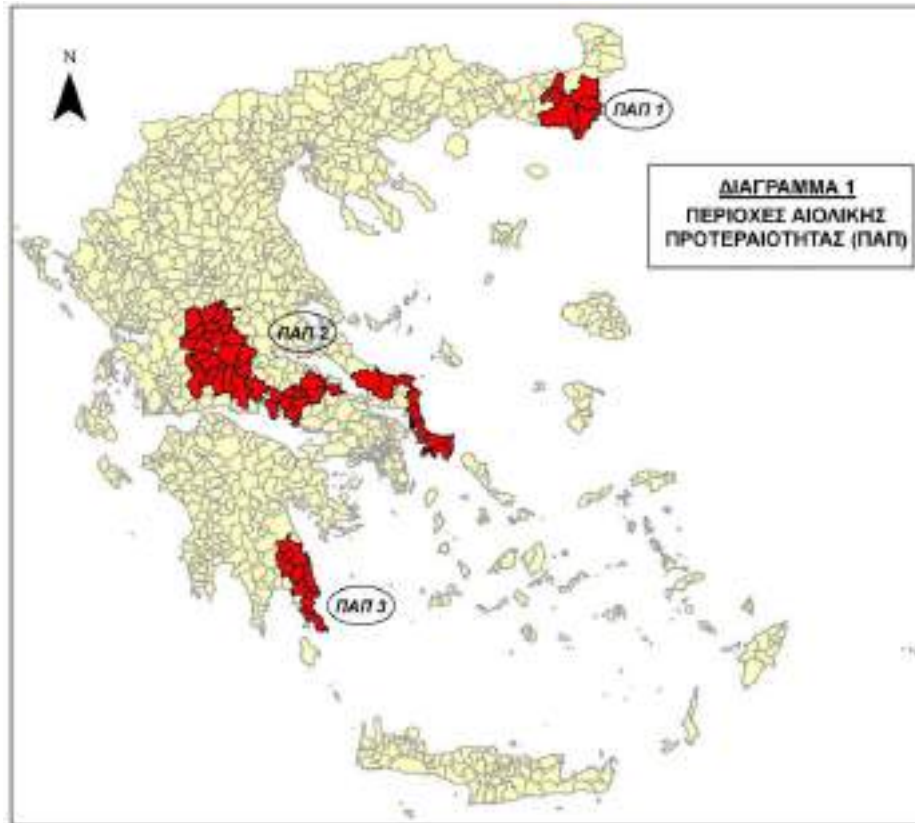
Τα ΕΧΠ των ΑΠΕ, της Βιομηχανίας και των Υδατοκαλλιέργειών εξακολουθούν να ισχύουν και σήμερα. Το ΕΧΠ του Τουρισμού ακυρώθηκε οριστικά από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) το 2017 και έκτοτε δεν έχει εγκριθεί νεότερο Πλαίσιο, με αποτέλεσμα η χωροθέτηση των τουριστικών εγκαταστάσεων να γίνεται με βάση τις κατευθύνσεις των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων (οι οποίες πάντως είχαν ενσωματώσει σε σημαντικό βαθμό τις προβλέψεις του τότε ισχύοντος ΕΧΠ).

⁹ Την ίδια εποχή, μάλιστα πρώτο χρονικά, εγκρίθηκε και το ΕΠΧΣΑΑ για τα καταστήματα κράτησης (ΦΕΚ 1575Β/28.11.2001), το οποίο δεν σχολιάζεται εντός του παρόντος κειμένου.

Τα ΕΧΠ για τη βιομηχανία, τον τουρισμό και τις ιχθυοκαλλιέργειες κάνουν **περιορισμένη μόνο αναφορά στο τοπίο** και, όπου αυτή γίνεται, έχει τα χαρακτηριστικά αποσπασματικότητας (Μαριά, 2020). Στην περίπτωση του ΕΧΠ για τον Τουρισμό, οι έμμεσες επιπτώσεις στο τοπίο μπορούν μάλιστα να θεωρηθούν αρνητικές, παρά το γεγονός ότι προωθείται η ανάπτυξη δραστηριοτήτων σε οργανωμένους υποδοχείς έναντι της εκτός σχεδίου δόμησης (βλ. τις ΠΟΤΑ του Ν.2545/1997 και τα νεοεισαχθέντα από το ίδιο το ΕΧΠ Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα), εξαιτίας του πολύ μεγάλου μεγέθους και των ιδιαίτερα ευνοϊκών όρων δόμησης των υποδοχέων ακόμη και σε προστατευόμενες περιοχές, επιτρέποντας πρακτικά τη δημιουργία οικιστικών μονάδων, ενδεχομένως σημαντικά μεγαλύτερων μιας μέσου μεγέθους αστικής περιοχής εντασσόμενης στο σχέδιο, έξω από το βασικό πλαίσιο πολεοδόμησης και ελέγχου που ορίζει η χωροταξική και πολεοδομική νομοθεσία (Dimitropoulos, 2012, Δημητρόπουλος, 2015).

Από την άλλη πλευρά, ξεχωρίζει σαφώς θετικά το ΕΧΠ για τις ΑΠΕ, το οποίο ορίζει Περιοχές Αιολικής Προτεραιότητας (ΠΑΠ), αναπτύσσει συγκεκριμένη **μεθοδολογία για την ένταξη των αιολικών πάρκων στο τοπίο**, ορίζει **περιοχές αποκλεισμού αιολικών πάρκων** γύρω από σημεία ενδιαφέροντος (περιοχές προστασίας φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, οικισμοί, αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας, κ.ά.) και θέτει ποσοτικούς περιορισμούς στη χωροθέτηση ανεμογεννητριών σε επίπεδο ΟΤΑ. Επιπλέον, περιέχει ορισμένα κριτήρια χωροθέτησης Μικρών Υδροηλεκτρικών Έργων (ΜΥΗΕ). Η μεθοδολογία του ΕΧΠ περιορίζεται στο θέμα της οπτικής όχλησης και δεν αντιμετωπίζει τις συνεργιστικές επιπτώσεις από την εγκατάσταση περισσότερων αιολικών πάρκων σε μια περιοχή. Εντούτοις αποτελεί μια ελπιδοφόρα για το τοπίο προσέγγιση –και νομοθετική ρητή πρόβλεψη– και μάλιστα πριν τον κυρωτικό νόμο 3827/2010. Σήμερα, 15 χρόνια μετά τη θεσμοθέτησή του, έχει καταστεί ανεπίκαιρο και αναμένεται η αναθεώρησή του.

Τα ΕΧΠ εκπονούνται υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Υπόκεινται σε διαδικασία Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ) και εγκρίνονται μαζί με τις οικείες Στρατηγικές Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ) με Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των κατά περίπτωση αρμόδιων Υπουργών. Οι διαδικασίες διαβούλευσης των ΕΧΠ και των οικείων ΣΜΠΕ είναι κοινές, και αποτελούν το πλαίσιο στο οποίο μπορεί να συμμετάσχει η ΚτΠ (βλ. κεφάλαιο 4.2). Το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας γνωμοδοτεί σχετικά με το περιεχόμενο των ΕΧΠ, ενώ σε περίπτωση όπου διαπιστωθούν αντιφάσεις μεταξύ των διατάξεων διαφορετικών ΕΧΠ μπορεί να συγκαλείται με πρωτοβουλία του ΥΠΕΝ το ΚΕΣΥΧΩΘΑ.



Εικόνα 2: Οι Περιοχές Αιολικής Προτεραιότητας του ΕΧΠ για τις ΑΠΕ

Τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια **έχουν αντιμετωπίσει έως τώρα ανισοβαρώς το θέμα του τοπίου**, στην καλύτερη περίπτωση συνδέοντάς το με τη διάσταση της οπτικής όχλησης (ΕΧΠ για τις ΑΠΕ), στη χειρότερη προωθώντας ρυθμίσεις που προχωρούν σε αλλαγές ευρείας κλίμακας αγνοώντας πλήρως το υφιστάμενο τοπίο (ΕΧΠ για τον Τουρισμό). Η διαβούλευση γίνεται κατά κύριο λόγο σε επίπεδο φορέων, ενώ υπάρχει περιορισμένη δυνατότητα συμμετοχής του κοινού μέσω της διαδικασίας ΣΠΕ (όπου όμως δίνεται δυνατότητα διατύπωσης γνώμης μόνο επί του τελικού σχεδίου και όχι σε προγενέστερα στάδια, π.χ. εξετάζοντας εναλλακτικές επιλογές).

Τα τελευταία χρόνια προωθείται η αναθεώρηση των ΕΧΠ του Τουρισμού, των ΑΠΕ, της Βιομηχανίας, των Υδατοκαλλιεργειών και των καταστημάτων κράτησης, ενώ έχει εξαγγελθεί και ένα νέο ΕΧΠ για τις Ορυκτές Πρώτες Ύλες, τομέας ο οποίος έχει σημαντικές άμεσες επιπτώσεις στο τοπίο. Με δεδομένο ότι οι ρυθμίσεις των Ειδικών Πλαισίων επηρεάζουν ένα τεράστιο εύρος περιοχών της επικράτειας, προκύπτει επιτακτική **ανάγκη αναθεώρησης των προδιαγραφών εκπόνησής τους**, προκειμένου να συμπεριλάβουν με οριζόντιο και ουσιαστικό τρόπο τις έννοιες της προστασίας, διαχείρισης και σχεδιασμού του τοπίου σύμφωνα με τις επιταγές την ΕΣΤ. Αντίστοιχα, προκύπτει η ανάγκη θεσμοθέτησης διαδικασιών συμμετοχής του κοινού σε ενδιάμεσα στάδια των μελετών και όχι μόνο επί του τελικού σχεδίου, όπως γίνεται σήμερα.

3.1.3. Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια

Τα **Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (ΠΧΠ)** του Ν.4447/2016, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τον Ν.4759/2020, αποτελούν σύνολα κειμένων, χαρτών ή και διαγραμμάτων, με τα οποία παρέχονται κατευθύνσεις χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης στο επίπεδο των 12 Περιφερειών της χώρας (πλην Αττικής). Τα ΠΧΠ εκπονούνται υπό την εποπτεία του ΥΠΕΝ ύστερα από σχετική ενημέρωση της οικείας Περιφέρειας και υπό την επίβλεψη κοινών με την Περιφέρεια επιτροπών. Υπόκεινται σε διαδικασία ΣΠΕ και εγκρίνονται μαζί με τις σχετικές ΣΜΠΕ με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Οι διαδικασίες διαβούλευσης των ΠΧΠ και των οικείων ΣΜΠΕ είναι κοινές. Για την έγκρισή τους απαιτείται η γνώμη του οικείου Περιφερειακού Συμβουλίου, καθώς και του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας. Για την περίπτωση της Αττικής, θέση ΠΧΠ επέχει το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας/Αττικής, το οποίο κυρώνεται με ειδικό νόμο (βλ. επόμενη ενότητα).

Τα ΠΧΠ εισήχθησαν στην εθνική νομοθεσία ως «Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» (ΠΠΧΣΑΑ) με τον Ν.2742/1999. Η πρώτη γενιά των ΠΠΧΣΑΑ εκπονήθηκε στα τέλη της δεκαετίας του '90 και εγκρίθηκε το 2003 – κατά παράδοξο τρόπο, πριν από την εκπόνηση και έγκριση του χωροταξικού σχεδιασμού εθνικού επιπέδου, η οποία έλαβε χώρα στα τέλη της δεκαετίας του 2000.

Τα ΠΠΧΣΑΑ τέθηκαν σε διαδικασία αξιολόγησης και αναθεώρησης στις αρχές της δεκαετίας του 2010. Με πρωτοβουλία της Εθνικής Επιτροπής Τοπίου αξιοποιώντας το ευνοϊκό κλίμα που είχε δημιουργήσει η πρόσφατη, τότε, κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου με τον Ν.3827/2010, στα ΠΠΧΣΑΑ ενσωματώθηκε ένα ειδικό κεφάλαιο που αφορά στην πολιτική και διαχείριση του τοπίου. Για τον σκοπό αυτό, **εκδόθηκαν ειδικές προδιαγραφές για το τοπίο**, οι οποίες ενσωματώθηκαν στο σώμα των γενικών προδιαγραφών που εγκρίθηκαν με την ΥΑ 10106/2011 (ΦΕΚ 45ΑΑΠ/2011).

Για πρώτη φορά οι στρατηγικές κατευθύνσεις των ΠΧΠ καλούνταν να ενσωματώσουν μια σειρά εκτιμήσεων και προτάσεων για το τοπίο, καταλήγοντας:

- (α) σε **γενικές πολιτικές και κατευθύνσεις** για την προστασία, ανάδειξη και αειφορική διαχείριση του τοπίου στο σύνολο της Περιφέρειας,
- (β) στην **αναγνώριση ζωνών τοπίου** (μόνο για τοπία ιδιαίτερης αξίας ή ιδιαιτέρως υποβαθμισμένα όπως προκύπτουν από την αξιολόγηση)¹⁰,
- (γ) σε **στόχους ποιότητας τοπίων** για κάθε ζώνη τοπίου ώστε να εξασφαλίζεται ότι κάθε αναπτυξιακό έργο είναι συμβατό με την επίτευξη των στόχων αυτών, και
- (δ) σε προτάσεις για την ελαχιστοποίηση των πιέσεων που αλλοιώνουν το τοπίο, υποδεικνύοντας **πολιτικές και μέτρα διαχείρισης προς εξειδίκευση από τον υποκείμενο σχεδιασμό** (Ρυθμιστικά Σχέδια του Ν.2508/97, ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου, λοιπά σχέδια χρήσεων γης, Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες, κλπ.),

¹⁰ Ως «ζώνη τοπίου» ορίζεται μια περιοχή που αναγνωρίζεται και οριοθετείται με βάση το διακριτό της χαρακτήρα, αφού ληφθούν υπόψη συνολικά η γεωμορφολογία και τα στοιχεία που την χαρακτηρίζουν. Μια ζώνη τοπίου χαρακτηρίζεται από μια κυρίαρχη λειτουργία ή στοιχείο (μια λίμνη, ένα φαράγγι, κλπ.) η οποία όμως μπορεί να επεκτείνεται και σε γειτονικές περιοχές με τις οποίες υπάρχει λειτουργική χωρική εξάρτηση (Γουργιώτης, 2020α).

αλλά και κατά την τροποποίηση των νόμων των Ρυθμιστικών Σχεδίων Αθήνας και Θεσσαλονίκης, ώστε να εξασφαλίζεται η διατήρηση της ταυτότητας του τοπίου.

Η μεθοδολογία της μελέτης τοπίου περιλαμβάνει τα εξής:

- (1) **Αξιολόγηση υφιστάμενης κατάστασης:** Εντοπισμός και καταγραφή σε κλίμακα 1:250.000 σειράς στοιχείων, όπως περιοχές Natura 2000, Τοπία Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους (ΤΙΦΚ), αρχαιολογικοί χώροι, παραδοσιακοί οικισμοί, μνημεία και ιστορικοί τόποι, γεωργικές γαίες υψηλής παραγωγικότητας και λοιπή αγροτική γη, περιοχές με ισχυρή οικιστική ή άλλη ανάπτυξη και με μεγάλης κλίμακας ανατροπή του φυσικού τοπίου, εκτεταμένες περιοχές επιφανειακής εξόρυξης, κ.ά.
- (2) Περιγραφή συγκεκριμένων χαρακτηριστικών και **στοιχείων του τοπίου ιδιαίτερης αξίας** (πχ. πεζούλες, χαρακτηριστική αρχιτεκτονική κλπ.) τα οποία συναντώνται όχι μόνο σε μία ζώνη τοπίου αλλά σε ολόκληρη την Περιφέρεια και καθορισμός σχετικών πολιτικών και διαχειριστικών προτάσεων.
- (3) **Γενικές πολιτικές**, κατευθύνσεις, στόχοι και δείκτες για την ανάδειξη, προστασία και αειφορική διαχείριση του τοπίου της Περιφέρειας.
- (4) **Αξιολόγηση και οριοθέτηση τοπίων ιδιαίτερης αξίας:** Καθορισμός και περιγραφή των Ζωνών τοπίου της κάθε Περιφέρειας, με διαβάθμιση σε τοπία διεθνούς αξίας, τοπία εθνικής αξίας και τοπία περιφερειακής αξίας. Διατύπωση κατευθύνσεων για τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού σχετικά με τις πιέσεις που θα πρέπει να ελαχιστοποιηθούν, τη δυνατότητα και το είδος αναπτυξιακών παρεμβάσεων που θα μπορούσαν να ενταχθούν αρμονικά στη ζώνη τοπίου χωρίς να αλλοιωθεί ο χαρακτήρας της.
- (5) **Αξιολόγηση και ενδεικτική οριοθέτηση ιδιαίτερως υποβαθμισμένων τοπίων:** Ανάλυση των αιτιών που οδήγησαν στην υποβάθμισή τους, κατευθύνσεις για τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού σχετικά με τις πιέσεις που θα πρέπει να ελαχιστοποιηθούν, πολιτικές και δράσεις για αποκατάσταση.

Τα κριτήρια αξιολόγησης και κατηγοριοποίησης του τοπίου σε ζώνες διεθνούς, εθνικής και περιφερειακής αξίας είναι τα παρακάτω:

- **Αισθητικό και φυσικό κάλλος:** Ο βαθμός στον οποίο το συγκεκριμένο τοπίο χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερο αισθητικό και φυσικό κάλλος.
- **Αντιπροσωπευτικότητα:** Ο βαθμός στον οποίο το συγκεκριμένο τοπίο αποτελεί αντιπροσωπευτικό παράδειγμα τύπου τοπίου.
- **Αναγνωριστικότητα:** Ο βαθμός στον οποίο το συγκεκριμένο τοπίο έχει αναγνωρισθεί και καταγραφεί σε διεθνές, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο (π.χ. αναπαράσταση σε έργα τέχνης, ταινίες, αναφορά σε λογοτεχνία, κλπ.) ή έχει συνδεθεί με διεθνούς, εθνικής και περιφερειακής σημασίας ιστορικά γεγονότα.
- **Αναλλοίωτος χαρακτήρας - αξιόλογη ποιότητα:** Ο βαθμός στον οποίο το συγκεκριμένο τοπίο έχει μείνει αναλλοίωτο από αρνητικές παρεμβάσεις, διατηρώντας τον ιδιαίτερο χαρακτήρα του. Τα στοιχεία που προσδιορίζουν το συγκεκριμένο τοπίο χαρακτηρίζονται αυθεντικά.

τομείς και φορείς και χαρακτηρίζεται από μηδαμινή κανονιστικότητα και ρυθμιστικότητα με τις στενές έννοιες των όρων αυτών.

Στα αρνητικά σημεία της διαδικασίας μελέτης του τοπίου των ΠΧΠ μπορούν να καταγραφούν τα εξής:

- Η απειρία τόσο των μελετητών όσο και της ίδιας της διοίκησης είχε ως αποτέλεσμα τη σχετική **ανομοιογένεια των προσεγγίσεων** των 12 ΠΧΠ.
- Οι προδιαγραφές των μελετών επέλεξαν να εστιάσουν σε μια λογική επιλογής τοπίων με βάση την αξία / σημασία τους, κάτι που τελικά αντιβαίνει στο πνεύμα της ΕΣΤ η οποία καλεί για την αναγνώριση όλων των τοπίων, **αναπαράγοντας με αυτόν τον τρόπο την κλασική προσέγγιση που εστιάζει στο «εξαιρετικό» και στην έννοια της «προστασίας»¹¹**. Εξάιρεση αποτελεί η περίπτωση των υποβαθμισμένων τοπίων, για τα οποία γίνεται για πρώτη φορά μια κάπως συστηματική αναγνώριση σε επίπεδο χώρας¹².
- Η **έλλειψη δεσμευτικότητας** των περισσότερων κατευθύνσεων των ΠΧΠ σημαίνει ότι δεν υπάρχει σαφής κατεύθυνση προς τον υποκείμενο σχεδιασμό και την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων (Γουργιώτης, 2020β). Έτσι, οι ρυθμίσεις των ΠΧΠ στην πράξη αδυνατούν να αποτρέψουν σχεδιασμούς που ενδεχομένως προκαλούν υποβάθμιση του τοπίου (όπως φαίνεται από τις αδειοδοτήσεις αιολικών πάρκων σε ορεινούς όγκους που αναγνωρίζονται ως τοπία εθνικής ή περιφερειακής αξίας στα οικεία Πλαίσια).
- Η **θέσπιση «στόχων ποιότητας τοπίου» ουσιαστικά έμεινε κενό γράμμα**, ιδίως όσον αφορά το κρίσιμο ζήτημα της «έκφρασης των προσδοκιών του κοινού» για την προστασία, διαχείριση και σχεδιασμό του τοπίου. Η ίδια η διαδικασία της διαβούλευσης, αν και δεν περιορίστηκε στο τελικό στάδιο των μελετών όπως ορίζει η διαδικασία της ΣΠΕ, αλλά ξεκίνησε από το στάδιο της ανάλυσης και αξιολόγησης των εναλλακτικών σεναρίων, περιορίστηκε σε μια διαμεσολαβημένη διαδικασία μέσω του Περιφερειακού Συμβουλίου, εμπλέκοντας την τοπική αυτοδιοίκηση αλλά όχι ευρύτερα την ΚτΠ. Σε κάθε περίπτωση, η συνιστώσα του τοπίου δεν αποτέλεσε κεντρικό ζήτημα, καθώς το ενδιαφέρον εστιάστηκε σε θέματα θεωρούμενα ως μεγαλύτερης προτεραιότητας, όπως είναι η οικιστική ανάπτυξη, ο τουρισμός και τα δίκτυα μεταφορών και υποδομών.

Παρά τις σαφείς ελλείψεις, οι προδιαγραφές της ΥΑ 10106/2011 αποτελούν την πρώτη –και μοναδική έως τώρα– εφαρμογή και εξειδίκευση των προβλέψεων της ΕΣΤ σε εθνικό επίπεδο όπως ορίζει ο Ν.3827/2010, γεγονός που τις αναδεικνύει σε **σημαντικό εργαλείο της εθνικής πολιτικής τοπίου**. Η κλίμακα του περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού θεωρείται από διάφορους μελετητές (βλ. για παράδειγμα Γουργιώτης, 2020α) ως προνομιακό πεδίο αναφοράς για την εκπόνηση μελετών τοπίου σύμφωνα με το πνεύμα της ΕΣΤ και χρειάζεται να αξιοποιηθεί περαιτέρω

¹¹ Ο λόγος για αυτό ήταν κατά βάση πρακτικός: μια ολοκληρωμένη προσέγγιση μελέτης του τοπίου στην οποία γίνεται εκτίμηση του χαρακτήρα του τοπίου σε περιφερειακή κλίμακα (regional level LCA) δεν θα ήταν δυνατή με δεδομένους τους οικονομικούς και τεχνικούς περιορισμούς στο πλαίσιο των συγκεκριμένων μελετών.

¹² Για μια αποτίμηση της προσέγγισης των υποβαθμισμένων τοπίων από τα ΠΠΧΣΑΑ μπορεί κανείς να ανατρέξει στην εισήγηση της Στεφανή (2022).

τα επόμενα χρόνια. Σε αυτό το πλαίσιο κρίνεται απαραίτητο να εμπλουτιστεί η μεθοδολογία των προδιαγραφών των ΠΧΠ που αφορούν το τοπίο (Γουργιώτης, 2020β).

3.1.4. Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας/Αττικής

Το **Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας/Αττικής (ΡΣΑ)** είναι το περιφερειακό χωροταξικό πλαίσιο της Περιφέρειας Αττικής, το οποίο έχει την ιδιομορφία ότι εγκρίνεται βάσει νόμου. Το πρώτο ΡΣΑ εγκρίθηκε με τον Ν.1515/1986 (ΦΕΚ 18Α/18.02.1985), σε μια εποχή όπου δεν είχε ακόμη καθιερωθεί η έννοια του περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού. Μια σειρά αναπτυξιακών επιλογών –ιδίως ως αποτέλεσμα της συγκυρίας των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004– επέφεραν ριζικές μεταβολές στην Αττική εκτός του πλαισίου χωρικής οργάνωσης που είχε ορίσει το ΡΣΑ του 1985. Έτσι, με ευθύνη του (τότε) Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος Αθήνας (ΟΡΣΑ), ξεκίνησε στα μέσα της δεκαετίας του 2000 η διαδικασία αναθεώρησης του ΡΣΑ – διατηρώντας τον τρόπο έγκρισης μέσω ειδικού νόμου αλλά πλέον έχοντας την υποχρέωση υπαγωγής στη διαδικασία ΣΠΕ σύμφωνα με τις επιταγές του Κανονισμού 2001/42/ΕΚ (βλ. κεφάλαιο 4.2).

Το νέο ΡΣΑ (που καλείται ΡΣΑ 2021) εγκρίθηκε τελικά το 2014, με τον Ν.4277/2014 (ΦΕΚ 156Α/01.08.2014). Οι προδιαγραφές εκπόνησης της σχετικής μελέτης ορίστηκαν από τον ΟΡΣΑ χωρίς να περιλαμβάνουν ειδική ενότητα για το τοπίο όπως στην περίπτωση της αναθεώρησης των Περιφερειακών Πλαισίων που έλαβε χώρα περίπου την ίδια χρονική περίοδο. Εντούτοις, το ΡΣΑ 2021 περιλαμβάνει ενδιαφέρουσες αναφορές στην ΕΣΤ και στον Ν.3827/2010, αφιερώνοντας μάλιστα ειδικό άρθρο για το Αττικό Τοπίο (άρθρο 22). Συγκεκριμένα, προωθείται:

- η σύνταξη Στρατηγικού Προγράμματος Προστασίας και Διαχείρισης του Αττικού Τοπίου με βάση τον Ν.3827/2010, στο πλαίσιο του οποίου αναγνωρίζονται «τοπία προτεραιότητας» για τα οποία προβλέπεται η εκπόνηση ειδικών μελετών - διαχειριστικών σχεδίων,
- η δημόσια διαβούλευση, επιδιώκοντας την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία αναγνώρισης και λήψης αποφάσεων για το τοπίο,
- η καταγραφή και αξιολόγηση των τοπίων της Αττικής σε επίπεδο Δήμων, ξεκινώντας πιλοτικά από τα τοπία προτεραιότητας.

Οι προβλέψεις αυτές αποτυπώνουν το πνεύμα των αρχών της δεκαετίας του 2010, με την κύρωση της ΕΣΤ, που δημιούργησε θετικές προοπτικές για το τοπίο και τη δημόσια διαβούλευση σε σχέση με τη διαχείρισή του. Εντούτοις, εννέα χρόνια αργότερα δεν έχουν ενεργοποιηθεί ούτε στο ελάχιστο, γεγονός ενδεικτικό της αδράνειας που επικρατεί έκτοτε σε επίπεδο Πολιτείας.

Η ενεργοποίηση του στρατηγικού προγράμματος για το Αττικό Τοπίο θα έπρεπε να αποτελέσει το πρώτο βήμα για την Αττική, ενεργοποιώντας τις προβλέψεις του άρθρου 22 του ΡΣΑ 2021. Σε δεύτερο στάδιο θα μπορούσε να προωθηθεί μια πλήρης μελέτη χαρακτηρισμού του τοπίου σε επίπεδο Περιφέρειας, όπως προτείνεται και στην προηγούμενη ενότητα για τον περιφερειακό χωροταξικό σχεδιασμό.

3.1.5. Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια

Τα **Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΤΠΣ)** του Ν.4759/2020, μετονομασία των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (ΤΧΣ) των Ν.4269/2014 και Ν.4447/2016, αποτελούν σύνολα κειμένων, χαρτών και διαγραμμάτων, με τα οποία καθορίζονται σε τοπικό επίπεδο οι χρήσεις γης (οικιστικές περιοχές, περιοχές παραγωγικών δραστηριοτήτων, περιοχές ελέγχου και περιορισμού της δόμησης), οι όροι και περιορισμοί δόμησης, η οργάνωση των δικτύων υποδομής κ.λπ. Τα ΤΠΣ καλύπτουν την έκταση μιας ή περισσότερων Δημοτικών Ενοτήτων ενός Δήμου, ενώ μπορεί να καλύπτουν την έκταση Δημοτικών Ενοτήτων που βρίσκονται σε όμορους Δήμους, μετά από σχετικές αποφάσεις των οικείων Δημοτικών Συμβουλίων. Τα ΤΠΣ αποτελούν μετεξέλιξη των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΓΠΣ) και Σχεδίων Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ) του Ν.2508/1997, που ήταν ο πρώτος πολεοδομικός νόμος που προέβλεψε ένα εργαλείο ρύθμισης του εξωαστικού χώρου σε επίπεδο Δήμου¹³, καθώς στο παρελθόν ο πολεοδομικός σχεδιασμός αφορούσε μόνο τις αστικές περιοχές. Έχουν επομένως διπλό ρόλο:

- **στρατηγικό - προγραμματικό**, καθώς καθορίζουν τα λεγόμενα προγραμματικά μεγέθη και το πρότυπο χωρικής οργάνωσης στο επίπεδο μίας ή περισσότερων Δημοτικών Ενοτήτων,
- **κανονιστικό**, καθώς περιέχουν ρυθμίσεις με δεσμευτικό χαρακτήρα εφαρμογής (καθορισμός περιοχών χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης).

Τα ΤΠΣ συντάσσονται με πρωτοβουλία είτε του οικείου Δήμου είτε του ΥΠΕΝ και υπόκεινται σε διαδικασία ΣΠΕ. Η έγκρισή τους γίνεται με ΠΔ που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ύστερα από γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΚΕΣΥΠΟΘΑ)¹⁴. Τα ΤΠΣ εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις των Περιφερειακών και των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων, με ευθύνη της αρμόδιας υπηρεσίας και του ΚΕΣΥΠΟΘΑ. Η οικεία Περιφέρεια έχει την αρμοδιότητα παρακολούθησης και αξιολόγησης της εφαρμογής των ρυθμίσεων των ΤΠΣ, με την υποχρέωση σύνταξη πενταετών εκθέσεων αξιολόγησης.

Με τα ΤΠΣ καθορίζονται, μεταξύ άλλων, Περιοχές Προστασίας (ΠΕΠ) και Περιοχές με ειδικό νομικό καθεστώς (ΠΕΚ):

- Ως ΠΕΠ μπορεί να καθορίζονται περιοχές οι οποίες διαθέτουν ιδιαίτερος αξιόλογα φυσικά ή πολιτιστικά στοιχεία που χρήζουν προστασίας, προβολής και ανάδειξης. Οι περιοχές αυτές οριοθετούνται και καθορίζονται οι επιτρεπόμενες εντός αυτών κατηγορίες χρήσεων γης, ο συντελεστής δόμησης και οι λοιποί όροι και περιορισμοί ή και απαγορεύσεις στις χρήσεις γης και στη δόμηση, καθώς και στην εν γένει άσκηση δραστηριοτήτων και λειτουργιών, για λόγους προστασίας του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος και του τοπίου.
- Στις περιοχές αυτές εντάσσονται και εκτάσεις που υπάγονται σε ειδικά νομικά καθεστώτα προστασίας (ΠΕΚ), όπως χώροι αρχαιολογικού ή ιστορικού ενδιαφέροντος,

¹³ Των Καποδιστριακών Δήμων και Κοινοτήτων, που σήμερα αναλογούν στις Δημοτικές Ενότητες των Καλλικράτειων Δήμων.

¹⁴ Όργανο αντίστοιχο του ΚΕΣΥΧΩΘΑ, με αρμοδιότητα σε θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού, το οποίο ιδρύθηκε με τον Ν.4495/2017 (ΦΕΚ 167Α/03.11.2017).

δάση και δασικές εκτάσεις, αιγιαλός και παραλία, ποταμοί, λίμνες, ρέματα, καθώς και προστατευόμενες περιοχές του άρθρου 19 του Ν.1650/1986, οι οποίες διέπονται, όσον αφορά στις χρήσεις γης και τους όρους δόμησης, από τα ειδικά καθεστώτα προστασίας τους. Οι περιοχές αυτές ενσωματώνονται στο ΤΠΣ, χωρίς να μεταβάλλεται το προστατευτικό τους καθεστώς. Στην κατηγορία αυτή συμπεριλαμβάνονται και οι περιοχές που έχουν χαρακτηρισθεί, με διοικητική πράξη, ως περιοχές αγροτικής ή γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας.

Τα ΤΠΣ ρυθμίζουν τη χωρική οργάνωση και την άσκηση δραστηριοτήτων στους οικισμούς, τον περιαστικό χώρο και την ύπαιθρο. Αποτελούν έτσι **προνομιακό πεδίο για την εφαρμογή μιας πολιτικής προστασίας, διαχείρισης και σχεδιασμού του τοπίου**, καθώς και για την **ενεργοποίηση μιας ουσιαστικής διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης** με χαρακτηριστικά συμμετοχικού σχεδιασμού. Από την άλλη μεριά, είναι σαφές ότι ο δεσμευτικός χαρακτήρας των ρυθμίσεών τους, που έχουν άμεση επίπτωση στο επιτρεπόμενο είδος και την ένταση της χρήσης της γης (κατά κανόνα εισάγοντας περιορισμούς σε σχέση με το πρότερο καθεστώς της εκτός σχεδίου δόμησης) προκαλεί μεγαλύτερο ενδιαφέρον ενασχόλησης από την τοπική κοινότητα – ενδιαφέρον το οποίο συχνά περιορίζεται σε αντιδράσεις κατά της επιχειρούμενης θέσπισης περιορισμών δόμησης και καθυστερεί ή ακόμη και μπλοκάρει τη διαδικασία έγκρισης του σχεδίου.

Εντούτοις, οι **προδιαγραφές εκπόνησης των ΤΠΣ**, όπως καθορίζονται στην ΥΑ ΥΠΕΝ/ΔΠΟΛΣ/72343/1885/2021 (η οποία αντικατέστησε την ΥΑ 27016/2017 για τα ΤΧΣ) **κάνουν πολύ περιορισμένη αναφορά στο τοπίο**, που ουσιαστικά περιορίζεται στη συλλογή των δεδομένων που αφορούν προστατευόμενες περιοχές και τοπία και στον καθορισμό περιοχών προστασίας με βάση τις υφιστάμενες δεσμεύσεις της περιβαλλοντικής ή αρχαιολογικής νομοθεσίας καθώς και περιοχών ελέγχου χρήσεων γης λαμβάνοντας υπόψη τη διάγνωση της υφιστάμενης κατάστασης.

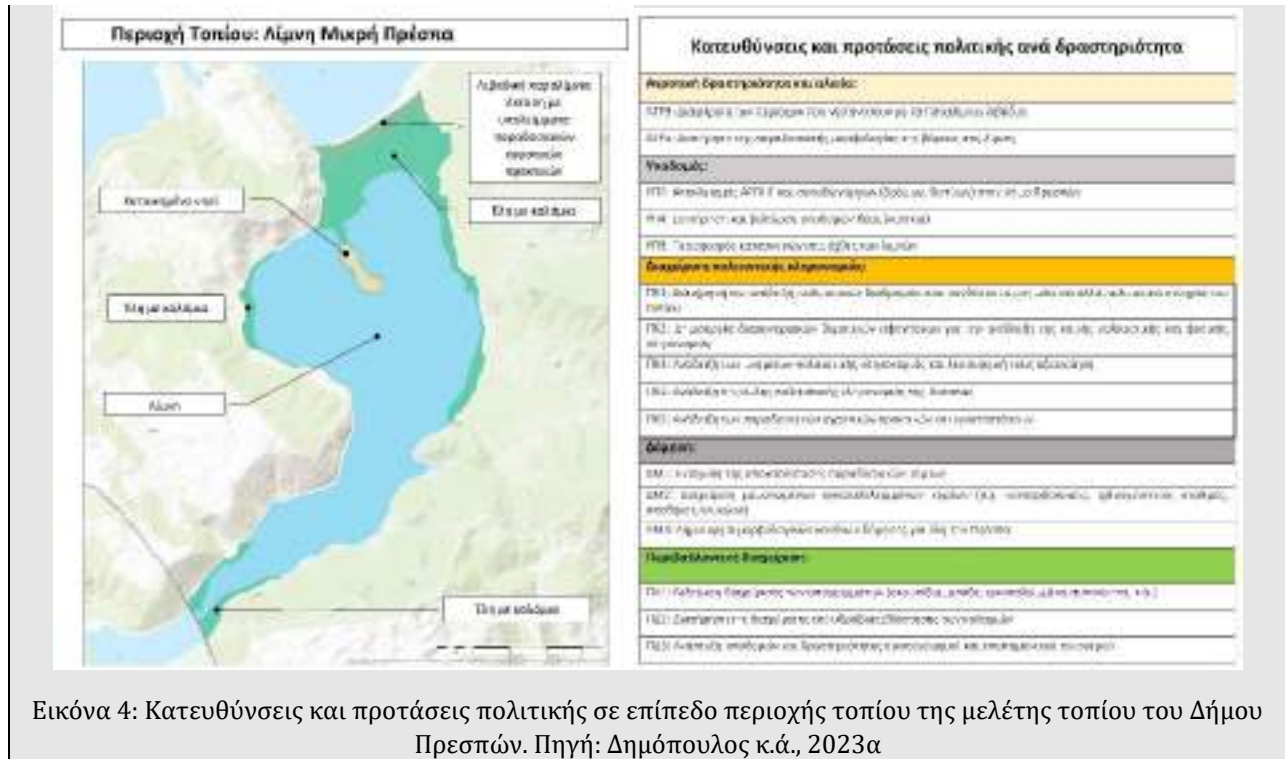
Είναι επίσης ενδιαφέρον να αναφερθεί ότι πριν τη χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση του 2014 η νομοθεσία προέβλεπε ότι «*όταν η διαδικασία κινείται από το Δήμο ή την Κοινότητα ή από περισσότερους Δήμους ή Κοινότητες από κοινού πρέπει να επιδιώκεται η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων πολιτών στη σύνταξη του γενικού πολεοδομικού σχεδίου με κάθε πρόσφορο τρόπο, όπως π.χ. ανοικτές συγκεντρώσεις ή ενημέρωση με τον τύπο. Για τη συμμετοχή αυτή πρέπει να γίνεται ρητή μνεία στη σχετική απόφαση του οικείου Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου*» (βλ. άρθρο 3 Ν.1337/1983). Η συγκεκριμένη πρόβλεψη, που διατηρήθηκε από τον μεταγενέστερο Ν.2508/1997 και τηρούνταν έως ένα βαθμό και στην πράξη, αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα της νοοτροπίας που διέπνεε τον σχεδιασμό στα χρόνια της Επιχείρησης Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης της δεκαετίας του 1980¹⁵. Με τον Ν.4269/2014, η διάταξη αυτή καταργήθηκε και η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης εντάσσεται στο πλαίσιο της διαδικασίας ΣΠΕ, όπου η διαβούλευση λαμβάνει χώρα επί της αρχικής πρότασης του ΤΠΣ και όχι από τα πρώτα στάδια της μελέτης.

¹⁵ Βέβαια, το γεγονός ότι διατυπώνεται με τέτοια ασάφεια, χωρίς να προβλέπεται συγκεκριμένος τρόπος ενσωμάτωσης των απόψεων του κοινού, σημαίνει ότι θεωρητικά οι απόψεις αυτές μπορούν να αγνοηθούν (Pediaditis & Sorotou, 2014).

Στην περίπτωση του πολεοδομικού σχεδιασμού, δεν κατέστη εφικτό να συνταχθούν προδιαγραφές μελέτης τοπίου και να ενταχθούν στο σώμα της κυρίως μελέτης Τοπικού Πολεοδομικού Σχεδίου, όπως συνέβη με τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια. Τους πρώτους μήνες του 2022 ενεργοποιήθηκε από το ΥΠΕΝ ένα τεράστιο, για τα δεδομένα της χώρας, πρόγραμμα εκπόνησης 128 ΤΠΣ, με το οποίο επιχειρείται να καλυφθεί ένα μεγάλο μέρος της επικράτειας από σχέδια χρήσεων γης. Οι μελέτες αυτές δεν προβλέπεται να αναγνωρίσουν τα τοπία των περιοχών μελέτης, ούτε να ορίσουν στόχους ποιότητας ή να προβλέψουν συμμετοχικές διαδικασίες στον σχεδιασμό. **Χάνεται έτσι μια σημαντική ευκαιρία ένταξης του τοπίου στο καταλληλότερο, κατά τη γνώμη μας, επίπεδο μελέτης,** που αντιστοιχεί στην κλίμακα 1:50.000 (ή και 1:25.000) της μελέτης τοπίου σε τοπικό επίπεδο, ζήτημα που καλείται να αντιμετωπίσει το ΥΠΕΝ τα επόμενα χρόνια.

Παράδειγμα μελέτης τοπίου σε τοπικό επίπεδο: Η μελέτη τοπίου του Δήμου Πρεσπών

Η μελέτη των τοπίων του Δήμου Πρεσπών που εκπονήθηκε στο πλαίσιο του έργου LPPT αποτελεί ένα παράδειγμα σύνδεσης με την κλίμακα του χωρικού σχεδιασμού τοπικού επιπέδου. Το κείμενο της μελέτης καταλήγει: (α) στη διατύπωση στόχων ποιότητας για τα τοπία του Δήμου Πρεσπών, (β) σε κατευθύνσεις για τη διαχείρισή τους και (γ) σε προτάσεις πολιτικής ανά δραστηριότητα. Ορισμένες κατευθύνσεις μπορούν να υλοποιηθούν μέσω της υιοθέτησης ρυθμίσεων με δεσμευτικό χαρακτήρα εφαρμογής (καθορισμός περιοχών χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης) από τα εργαλεία των ΤΠΣ (ιδιαίτερα οι κατευθύνσεις που αφορούν στις τεχνικές υποδομές και τη δόμηση αφορούν κατεξοχήν πεδία εφαρμογής ρυθμίσεων των ΤΠΣ). Οι κατευθύνσεις εξειδικεύονται ανά περιοχή τοπίου (12 περιοχές σε όλο τον Δήμο Πρεσπών), ευνοώντας την κλίμακα επεξεργασίας του χωρικού σχεδιασμού τοπικού επιπέδου. Στην ακόλουθη εικόνα απεικονίζεται η περιοχή τοπίου της λίμνης Μικρής Πρέσπας και οι κατευθύνσεις πολιτικής ανά δραστηριότητα.



Εικόνα 4: Κατευθύνσεις και προτάσεις πολιτικής σε επίπεδο περιοχής τοπίου της μελέτης τοπίου του Δήμου Πρεσπών. Πηγή: Δημόπουλος κ.ά., 2023α

3.1.6. Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια

Με τη χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση του Ν.4269/2014 εισήχθη στη νομοθεσία το εργαλείο του Ειδικού Χωρικού Σχεδίου (ΕΧΣ), το οποίο μετονομάστηκε σε **Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΕΠΣ)** με τον Ν.4759/2020. Τα ΕΠΣ καταρτίζονται για «τη χωρική οργάνωση και ανάπτυξη περιοχών ανεξαρτήτως διοικητικών ορίων, που μπορεί να λειτουργήσουν ως υποδοχείς σχεδίων, έργων και προγραμμάτων υπερτοπικής κλίμακας ή στρατηγικής σημασίας, για τις οποίες απαιτείται ειδική ρύθμιση των χρήσεων γης και των λοιπών όρων ανάπτυξής τους».

Το εργαλείο των ΕΠΣ δημιουργήθηκε για να παράσχει ένα κοινό πλαίσιο εφαρμογής σε διάφορα σχεδιαστικά εργαλεία που είχαν εισαχθεί με ad hoc τρόπο μέσω άλλων νομοθετημάτων στα χρόνια της δημοσιονομικής κρίσης, αλλά και παλαιότερα. Έτσι, στο πλαίσιο των ΕΠΣ εντάσσονται:

- οι Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ) του Ν.2545/1997,
- οι Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ) του Ν.1650/1986,
- οι Οργανωμένοι Υποδοχείς Μεταποιητικών και Επιχειρηματικών Δραστηριοτήτων και τα Επιχειρηματικά Πάρκα Μεμονωμένης Μεγάλης Μονάδας του Ν.3982/2011,
- τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ) του Ν.3986/2011 (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Πολιτικής),
- τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ) του Ν.3894/2010 (γνωστός ως νόμος για τις fast track επενδύσεις) και του Ν.4608/2019,

- τα Τοπικά Ρυμοτομικά Σχέδια του Ν.1337/1983.

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν.4447/2016 όπως τροποποιήθηκε με τον Ν.4759/2020, ΕΠΣ προβλέπεται ότι μπορεί να καταρτιστούν και:

- για προγράμματα αστικής ανάπλασης ή περιβαλλοντικής προστασίας ή αντιμετώπισης των συνεπειών από φυσικές καταστροφές,
- για περιοχές παρεμβάσεων στο πλαίσιο προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), όπως οι Ολοκληρωμένες Χωρικές Παρεμβάσεις, και
- σε περίπτωση ανάγκης ταχείας ολοκλήρωσης του πολεοδομικού σχεδιασμού πρώτου επιπέδου από την Πολιτεία, λόγω κρίσιμων χωρικών προβλημάτων που επιβάλλουν την άμεση αντιμετώπιση ή την αποτροπή δημιουργίας τετελεσμένων καταστάσεων που οφείλονται σε έλλειψη ή ανεπάρκεια πολεοδομικού σχεδιασμού (υποκαθιστώντας σε αυτή την περίπτωση τα ΤΠΣ).

Τα ΕΠΣ εντάσσονται στο ίδιο επίπεδο σχεδιασμού με τα ΤΠΣ. Μπορούν να περιλαμβάνουν ρυθμίσεις για όλα τα θέματα που ρυθμίζονται από ΤΠΣ, μπορούν να τροποποιούν τις ρυθμίσεις των εγκεκριμένων ΤΠΣ, ενώ οι ρυθμίσεις τους είναι δεσμευτικές για όλα τα εκπονούμενα ΤΠΣ, καθώς και για κάθε ένταξη περιοχής που καλύπτεται από ΕΠΣ σε σχέδιο πόλεως. Τα ΕΠΣ δύνανται επίσης να καθορίζουν ειδικούς όρους και περιορισμούς δόμησης κατά παρέκκλιση από τους ισχύοντες όρους και περιορισμούς, καθώς και από τις διατάξεις του Νέου Οικοδομικού Κανονισμού και της εκτός σχεδίου δόμησης, «κατόπιν ειδικής μελέτης και σχετικής επιστημονικής τεκμηρίωσης».

Η κίνηση της διαδικασίας για τη σύνταξη ΕΠΣ μπορεί να γίνει από δημόσιους φορείς (ΥΠΕΝ, Δήμος ή Περιφέρεια) αλλά και από Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) ή ιδιωτικούς φορείς, οι οποίοι μπορεί να είναι κύριοι μέρους ή του συνόλου της περιοχής επέμβασης. Η έγκριση των ΕΠΣ γίνεται με ΠΔ που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ύστερα από γνώμη του ΚΕΣΥΠΟΘΑ. Τα ΕΠΣ υπόκεινται σε διαδικασία ΣΠΕ. Η οικεία Περιφέρεια παρακολουθεί και αξιολογεί την εφαρμογή των ρυθμίσεων των ΕΠΣ, συντάσσοντας πενταετείς εκθέσεις αξιολόγησης (αντίστοιχες εκθέσεις μπορεί να συντάσσει και το ΥΠΕΝ).

Οι προδιαγραφές εκπόνησης των ΕΠΣ δεν αντιμετωπίζουν καθόλου το θέμα του τοπίου¹⁶, γεγονός που συνιστά σημαντική έλλειψη, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη ότι οι παρεμβάσεις που υλοποιούνται μέσω των ΕΠΣ μπορεί να επιφέρουν σημαντικές άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις στο τοπίο.

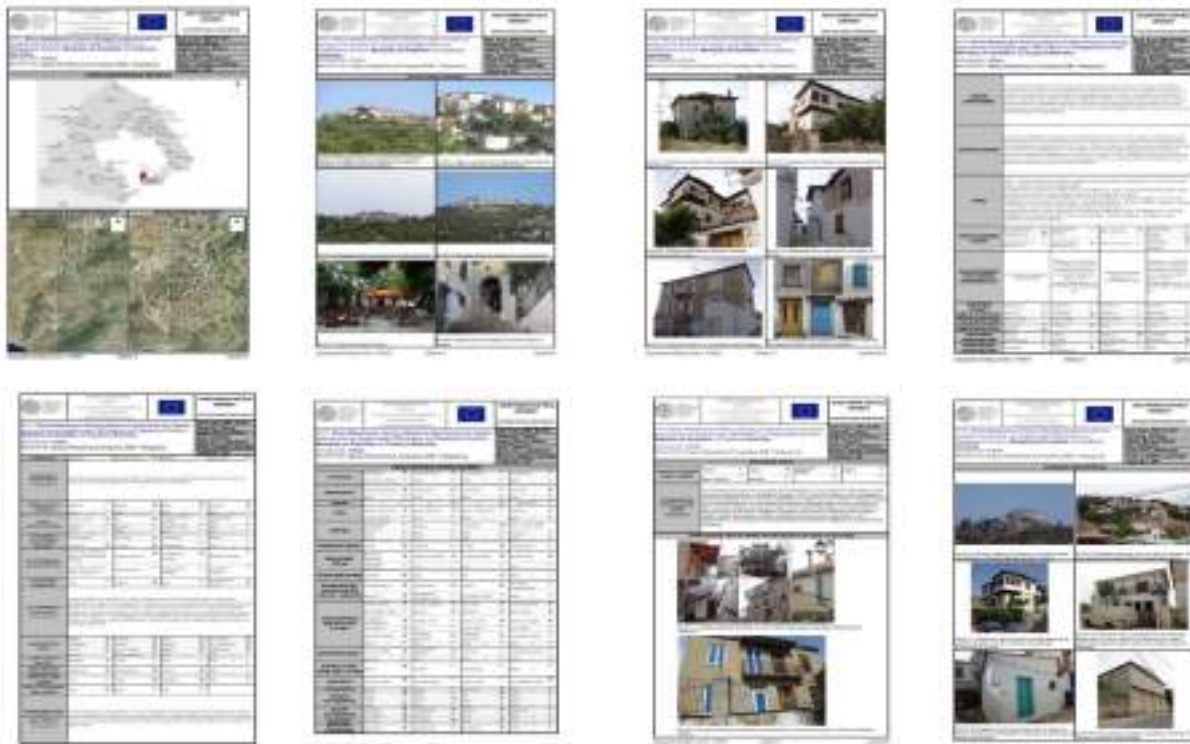
Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, τα ΕΠΣ αποτελούν εργαλεία με **αυξημένη δυνατότητα επέμβασης και θεσμική κατοχύρωση** που υπερβαίνει τις ρυθμίσεις του υπόλοιπου σχεδιασμού. Η εμφάνισή τους συνδέεται με την περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης των αρχών της δεκαετίας του 2010, η οποία, στο επίπεδο του χωρικού σχεδιασμού, χαρακτηρίστηκε από την προώθηση ευέλικτων (fast track) διαδικασιών οικιστικής αξιοποίησης και διευκόλυνσης των επενδύσεων σε βάρος του ρυθμιστικού χαρακτήρα του σχεδιασμού (Kynellou & Gourgiotis, 2019, Σείτανίδης, 2023). Τα τελευταία χρόνια τα ΕΠΣ έχουν αξιοποιηθεί για τη χωροθέτηση διαφόρων επενδυτικών σχεδίων,

¹⁶ Βλ. ΥΑ 27022/2017 για τα ΕΧΣ και ΥΑ ΥΠΕΝ/ΔΠΟΛΣ/79418/2098/2021 για τα ΕΠΣ στις Ζώνες Απολιγνιτοποίησης.

ενώ πιο πρόσφατα (μετά τον Ν.4759/2020) επιχειρείται η χρήση τους για τη χωρική οργάνωση περιοχών με σημαντικές οικιστικές πιέσεις (Δήμοι Μυκόνου, Θήρας, κ.ά.) εναλλακτικά των ΤΠΣ, λόγω του πιο ευέλικτου χαρακτήρα τους. Η **μη ενσωμάτωση του τοπίου στις προδιαγραφές εκπόνησης των ΕΠΣ** συνιστά σημαντικό πρόβλημα, το οποίο χρειάζεται να αντιμετωπίσει το ΥΠΕΝ τα επόμενα χρόνια.

3.1.7. Μορφολογικοί κανόνες δόμησης

Το 2013 το ΥΠΕΝ στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» ανέθεσε μετά από διαγωνισμό σειρά μελετών σε 27 Περιφερειακές Ενότητες της χώρας με τίτλο «Μελέτη μορφολογικών κανόνων δόμησης και αρχιτεκτονικής εντός και εκτός οικισμών μικρότερων των 2000 κατοίκων». Αντικείμενο των μελετών, σε επίπεδο του καθενός οικισμού χωριστά ήταν: η καταγραφή ασύμβατων χρήσεων και κατασκευών που υποβαθμίζουν το φυσικό και δομημένο περιβάλλον, η αξιολόγηση των οριοθετήσεων των οικισμών και των επιπτώσεων που έχουν στην πυκνότητα της δόμησης και την αλλοίωση των αξιόλογων χαρακτηριστικών τους και του πέριξ αυτών φυσικού τοπίου - περιβάλλοντος, η αποτίμηση της αποτελεσματικότητας του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου δόμησης και η υποβολή προτάσεων στην κατεύθυνση της **προστασίας και ανάδειξης της τοπικής αρχιτεκτονικής παράδοσης**, της βελτίωσης της ποιότητας ζωής, της καλύτερης **αξιοποίησης και ανάδειξης των φυσικών και οικιστικών «πλεονεκτημάτων»** κάθε τόπου που μπορεί να λειτουργήσει ως πόρος για την ανάπτυξη της τοπικής κοινωνίας.



Εικόνα 5: Καρτέλα ανάλυσης οικισμού της μελέτης μορφολογικών κανόνων δόμησης Περιφερειακών Ενοτήτων Μαγνησίας και Σποράδων.

Με βάση τα συμπεράσματα από την αξιολόγηση των παραπάνω παραμέτρων και τελικό στόχο τη δημιουργία ενός εργαλείου για την υλοποίηση των προτάσεων, συντάχθηκαν σχέδια ΠΔ με ομαδοποίηση των οικισμών και προτάσεις που αφορούν ενιαίες ρυθμίσεις για όλους τους οικισμούς, ειδικές ρυθμίσεις ανά ομάδα οικισμών, διατάξεις προστασίας οικιστικού ιστού ή/και τοπίου, με συνοδευτικούς χάρτες ανά οικισμό και ανά σχέδιο ΠΔ με τις ζώνες των προτεινόμενων ρυθμίσεων.

Σε όλη τη διάρκεια εκπόνησης του έργου υπήρξαν συνεχείς συσκέψεις και συναντήσεις με τους εκπροσώπους της αναθέτουσας αρχής, με επιστημονικούς φορείς (Τεχνικά Επιμελητήρια, Σύλλογοι Αρχιτεκτόνων) ενώ στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης οργανώθηκαν συναντήσεις με τους τοπικούς φορείς και αυτοδιοικητικούς παράγοντες, πολίτες και επαγγελματίες στην έδρα της κάθε Περιφερειακής Ενότητας παρουσία και εκπροσώπου/επιβλέποντα του ΥΠΕΝ.

Στη φάση της διαμόρφωσης των κατευθύνσεων οργανώθηκε στη Ναύπακτο τριμερίδα από το ΥΠΕΝ σε συνεργασία με τον Σύλλογο Αρχιτεκτόνων Διπλωματούχων Ανωτάτων Σχολών (ΣΑΔΑΣ) και παρουσία εκπροσώπων από όλα τα μελετητικά σχήματα ανά Περιφερειακή Ενότητα, για την αξιολόγηση των παραμέτρων που εξετάστηκαν και τη διαμόρφωση κατευθύνσεων για την υλοποίηση του κοινού στόχου.



Εικόνα 6: Χάρτης οικισμού και ευρύτερης περιοχής με προτεινόμενες ζώνες προστασίας και ρυθμίσεις. Μελέτη μορφολογικών κανόνων δόμησης Περιφερειακών Ενοτήτων Μαγνησίας και Σποράδων.

Οι μελέτες μορφολογικών κανόνων δόμησης **δεν θεσμοθετήθηκαν ποτέ**, στερώντας από την Πολιτεία ένα σημαντικό εργαλείο προστασίας και διαχείρισης του τοπίου εντός και πέριξ των μικρών οικισμών της επικράτειας.

3.1.8. Σύνοψη

Εργαλεία εφαρμογής

Ο χωρικός σχεδιασμός εισάγει τη χωρική διάσταση στην προσπάθεια διαχείρισης προβλημάτων κατανομής πληθυσμού και δραστηριοτήτων για την καλύτερη χρήση του εδάφους και των πόρων και αφορά σε μία ιεραρχημένη διαδικασία παρέμβασης, που αποσκοπεί στη χάραξη πολιτικής για την επίλυση προβλημάτων (Γιαουτζή και Στρατηγέα, 2011). Οι ρυθμίσεις του χωρικού σχεδιασμού επιδρούν στη δομή του τοπίου, είτε μέσω του καθορισμού ζωνών προστασίας, όπου επιχειρείται η διατήρηση της υφιστάμενης δομής, είτε μέσω του καθορισμού ζωνών ανάπτυξης οικιστικών και παραγωγικών δραστηριοτήτων, στις οποίες προκύπτει αλλαγή τόσο στη δομή όσο και στα χαρακτηριστικά του τοπίου.

Για τον λόγο αυτό **ο χωρικός σχεδιασμός αποτελεί προνομιακό πεδίο άσκησης της πολιτικής τοπίου**. Τα εργαλεία της μελέτης τοπίου μπορούν να ενταχθούν ή να συνδεθούν οργανικά με τα αντίστοιχα εργαλεία χωρικού σχεδιασμού, όπως συμβαίνει σε χώρες της Ευρώπης (Ισπανία, Μ. Βρετανία, Γαλλία, κ.ά.) αλλά και στην Ελλάδα, όπου τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια που εκπονήθηκαν τη δεκαετία του 2010 ενσωμάτωσαν ειδική ενότητα μελέτης για το τοπίο. Αντίστοιχα, η παράμετρος του τοπίου εξετάζεται διεξοδικά και στο Ειδικό Πλαίσιο για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ), το οποίο εκπονήθηκε και εγκρίθηκε το 2008 (δηλαδή πριν την κύρωση της ΕΣΤ), με τη διαφορά ότι η προσέγγιση που ακολουθείται σε αυτό περιορίζεται σε μια μεθοδολογική προσέγγιση ελαχιστοποίησης της οπτικής όχλησης από την εγκατάσταση ανεμογεννητριών κοντά σε σημεία ενδιαφέροντος και περιοχές προστασίας.

Κατά τα άλλα, **το επίπεδο του πολεοδομικού σχεδιασμού, το οποίο συνδέεται με την κλίμακα της τοπικής μελέτης τοπίου, δεν έχει ενσωματώσει τη διάσταση του τοπίου** στις προδιαγραφές εκπόνησης των σχετικών μελετών, ούτε και επιχειρήθηκε από την Πολιτεία ή την τοπική αυτοδιοίκηση η πιλοτική εκπόνηση μελετών τοπίου σε Δήμους της χώρας (με την εξαίρεση μεμονωμένων πρωτοβουλιών φορέων της ΚτΠ, όπως η μελέτη τοπίου στον Δήμο Πρεσπών που υλοποιείται από το πρόγραμμα LPPT). Προσπάθεια ένταξης της συνιστώσας του τοπίου (όχι ακριβώς στη λογική της ΕΣΤ) έγινε στις μελέτες μορφολογικών κανόνων δόμησης, οι οποίες εκπονήθηκαν την περίοδο 2013-2016 σε αρκετές Περιφερειακές Ενότητες της χώρας, χωρίς όμως να θεσμοθετηθούν ποτέ.

Διαδικασία εκπόνησης των μελετών και συμμετοχικές διαδικασίες

Στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού, η κεντρική κυβέρνηση συγκεντρώνει τις σημαντικότερες και περισσότερες αρμοδιότητες, όπως προβλέπει το Σύνταγμα. Εγκρίνει σχεδόν το σύνολο των χωρικών σχεδίων, με τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις να είναι υπεύθυνες για την έγκριση των σχεδίων του κατώτερου επιπέδου σχεδιασμού. Οι Περιφέρειες και οι Δήμοι έχουν κυρίως γνωμοδοτικό ρόλο στην έγκριση των χωρικών σχεδίων και των σχεδίων χρήσεων γης (Λαλένης & Βεζυριανίδου, 2020).

Ο χωροταξικός σχεδιασμός χαρακτηρίζεται από διαμεσολαβημένη συμμετοχή μέσα από κοινωνικούς φορείς και οργανώσεις που συμμετέχουν στα διάφορα συμβούλια που προβλέπει η νομοθεσία (όπως το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας). *Ο πολεοδομικός σχεδιασμός* εξ αντικειμένου και κλίμακας (βλ. επιβολή δεσμευτικών ρυθμίσεων σε τοπικό επίπεδο) είθισται να **τίθεται προς διαβούλευση στην τοπική κοινότητα** με ευθύνη του οικείου Δήμου - χωρίς πάντως να προβλέπεται κάποια συγκεκριμένη διαδικασία από τη νομοθεσία. Οι προβλέψεις ενεργού συμμετοχής των πολιτών στις διαδικασίες εκπόνησης των μελετών ΓΠΣ που προωθούσε η νομοθεσία της δεκαετίας του 1980 (και είχαν διατηρηθεί από τη μεταγενέστερη πολεοδομική μεταρρύθμιση της δεκαετίας του 1990) δεν ενεργοποιήθηκαν ουσιαστικά στην πράξη, παρά μόνο σε ελάχιστες περιπτώσεις.

Μετά την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ στην εθνική νομοθεσία το 2006 (βλ. κεφάλαιο 4.2), **η διαδικασία της διαβούλευσης έχει συνδεθεί άμεσα με τις διαδικασίες της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ)**, καθώς οι μελέτες χωρικού σχεδιασμού εγκρίνονται υποχρεωτικά μαζί με τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ) που τις συνοδεύει. Σε αυτό το πλαίσιο, προβλέπεται η ενημέρωση του ενδιαφερόμενου κοινού με ηλεκτρονικά και συμβατικά μέσα, παρέχεται η δυνατότητα υποβολής σχολίων μέσα σε συγκεκριμένες χρονικές προθεσμίες, ενώ η αρμόδια αρχή ενθαρρύνεται να διεξάγει τη διαβούλευση με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο καθιστά ουσιαστική τη συμμετοχή του κοινού, όπως ηλεκτρονικά μέσα, δημόσιες ακροάσεις, συνεντεύξεις, ανοικτές συζητήσεις, διάλογο μέσω διαδικτύου. Και σε αυτή την περίπτωση πάντως, η συμμετοχή του κοινού περιορίζεται στην αξιολόγηση της τελικής πρότασης, ενώ δεν υπάρχει θεσμική πρόβλεψη για τον τρόπο με τον οποίο τα σχόλια της διαβούλευσης λαμβάνονται υπόψη, με αποτέλεσμα να μπορούν θεωρητικά να αγνοηθούν (Pediaditis & Sorotou, 2014).

3.2. Περιβαλλοντική πολιτική και τοπίο

Η πολιτική για το τοπίο στην Ελλάδα εντοπίζεται αρχικά στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, χωρίς να εντάσσεται οργανικά στο πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού (Kynellou & Gourgiotis, 2019). Η αρχή γίνεται με τον Α.Ν. 856/1937 «Περί εθνικών δρυμών», σημαντική τομή στα θέματα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της φυσικής κληρονομιάς, που αναφέρεται στο τοπίο με έμμεσο τρόπο.

Τομή αποτελεί ο Ν.1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος», ο οποίος αντιμετωπίζει το τοπίο ως έννοια ξεχωριστή και διακριτή από εκείνη του περιβάλλοντος και του οικοσυστήματος, δίνοντας για πρώτη φορά έναν **ορισμό του τοπίου**, ο οποίος μάλιστα συμπλέει με τον ορισμό της μεταγενέστερης ΕΣΤ (Κακούρη, 2017). Ακολούθως, ο Ν.3937/2011 «για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας», ο οποίος ψηφίστηκε λίγο μετά από την κύρωση της ΕΣΤ, συστηματοποιεί τις διατάξεις προστασίας του τοπίου που βρίσκονταν διάσπαρτες σε προηγούμενα εργαλεία της νομοθεσίας, **εντάσσοντας το τοπίο στην 5^η κατηγορία του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών**. Παράλληλα, εισάγει την έννοια του προστατευόμενου παράκτιου/θαλάσσιου τοπίου (seascape) και εντάσσει στο πλαίσιο προστασίας του τη διατήρηση φυσικών και ανθρωπογενών στοιχείων, όπως τα **δομικά στοιχεία του αγροτικού τοπίου** (φυτοφράχτες, νησίδες φυσικής βλάστησης και ακαλλιέργητες λωρίδες στα όρια αγρών). Πιο πρόσφατα, ο Ν.4685/2020 «για τη μεταρρύθμιση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας» **αλλάζει το πλαίσιο διακυβέρνησης** των προστατευόμενων περιοχών, με την ίδρυση του Οργανισμού Φυσικού Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής (ΟΦΥΠΕΚΑ), και παρέχει ένα **πλαίσιο διαχείρισης για τις περιοχές Natura 2000** που προηγουμένως απουσίαζε. Εντούτοις, έχει πολύ περιορισμένες αναφορές στο τοπίο και αφαιρεί ορισμένες δυνατότητες χαρακτηρισμού για ανθρωπογενή στοιχεία του τοπίου.

Σημαντικό εργαλείο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας αποτελεί η διαδικασία της **Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ)** έργων και δραστηριοτήτων (Environmental Impact Assessment – EIA), που καθιερώθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση στα μέσα της δεκαετίας του 1980 και εισήχθη στην ελληνική νομοθεσία στις αρχές της δεκαετίας του 1990, καθώς και η διαδικασία της **Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης** (Strategic Environmental Assessment – SEA) για σχέδια και προγράμματα έργων, που εντάχθηκε στο ευρωπαϊκό και εθνικό θεσμικό πλαίσιο τη δεκαετία του 2000. Η παρουσίαση και αξιολόγηση των εργαλείων αυτών γίνεται στο κεφάλαιο 4, καθώς στη χώρα μας αποτελούν πλέον τον κυρίαρχο μηχανισμό διενέργειας της δημόσιας διαβούλευσης σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού.

Από τα παραπάνω καθίσταται εμφανές ότι η περιβαλλοντική πολιτική λειτουργεί σε διάφορα επίπεδα. Την κύρια αρμοδιότητα έχει το ΥΠΕΝ (Γενική Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Πολιτικής) ενώ σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν οι εποπτευόμενοι φορείς εθνικού (ΟΦΥΠΕΚΑ) και τοπικού (Μονάδες Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών) επιπέδου. Σχηματικά, η περιβαλλοντική πολιτική:

- Έχει **ρυθμιστικό** χαρακτήρα, μέσω του καθορισμού των προστατευόμενων περιοχών και της ζωνοποίησης - ορισμού χρήσεων γης εντός των περιοχών προστασίας (που γίνεται με ευθύνη της Γενικής Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Πολιτικής).
- Καθορίζει το πλαίσιο **διακυβέρνησης** των προστατευόμενων περιοχών, μέσω του ΟΦΥΠΕΚΑ και των τοπικών Μονάδων Διαχείρισης.
- Αφορά στη **διαχείριση** των προστατευόμενων περιοχών, μέσα από τα οικεία διαχειριστικά πλαίσια διαφόρων επιπέδων – εθνικό και τοπικά πλαίσια δράσεων προτεραιότητας και Σχέδια Διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών.
- Αφορά στον **έλεγχο της εφαρμογής** του σχεδιασμού (με αναφορά σε όλες τις τομεακές πολιτικές) μέσω της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, που αποτελεί αντικείμενο της Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης του ΥΠΕΝ και των οικείων διευθύνσεων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ανάλογα με την κατηγορία των έργων (βλ. κεφάλαιο 4.3).

3.2.1. Ο Ν.1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος»

Ο Ν.1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 160Α/16.10.1986) εκδόθηκε στο πλαίσιο της συνταγματικής επιταγής περί προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Ο Ν.1650/1986 αποτελεί μια καινοτόμο ρυθμιστική προσέγγιση καθώς εμφανίζει για πρώτη φορά το τοπίο ως έννοια ξεχωριστή και διακριτή από εκείνη του περιβάλλοντος και του οικοσυστήματος. Στο άρθρο 2, το τοπίο ορίζεται ως *«κάθε δυναμικό σύνολο βιοτικών και μη βιοτικών παραγόντων και στοιχείων του περιβάλλοντος που μεμονωμένα ή αλληλεπιδρώντας σε συγκεκριμένο χώρο συνθέτουν μια οπτική εμπειρία»*. Ο ορισμός αυτός αποστασιοποιείται από την αισθητική διάσταση και την ιδιαιτερότητα του τοπίου, συμπλέοντας με τον μεταγενέστερο ορισμό της ΕΣΤ, εφόσον και οι δύο καλύπτουν όλα τα τοπία, περιλαμβανομένων των θεωρούμενων ως «υποβαθμισμένων» ή «συνηθισμένων» (Κακούρη, 2017).

Παρά τη σύγχρονη αυτή διατύπωση του ορισμού του τοπίου, οι υπόλοιπες διατάξεις του Ν.1650/1986 δεν ασχολούνται με τη διαχείριση των υποβαθμισμένων ή συνηθισμένων τοπίων, εστιάζοντας στην προστασία των τοπίων με ιδιαιτερότητες ή των τοπίων «μεγάλης αξίας». Σε κάθε περίπτωση οι διατάξεις του κεφαλαίου Δ' του Ν.1650/1986 περί προστασίας της φύσης και του τοπίου αποτελούν πολύτιμο εργαλείο για την προστασία και διαχείριση του τοπίου, παρέχοντας σχετικές κατευθύνσεις, κριτήρια και μηχανισμούς προστασίας, επιτελώντας έτσι άτυπα αλλά ουσιαστικά την υφιστάμενη πολιτική τοπίων που ασκείται στη χώρα (Κακούρη, 2017).

3.2.2. Ο Ν.3937/2011 «για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας»

Ο Ν.3937/2011 «για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας» (ΦΕΚ 60Α/31.03.2011) εκδόθηκε για να επικαιροποιήσει τις κατευθύνσεις και το θεσμικό πλαίσιο του Ν.1650/1986. Ψηφίστηκε στο διάστημα μετά από την κύρωση της ΕΣΤ και αποτελεί ένα σημαντικό νομοθετικό κείμενο, με τις ρυθμίσεις του να στοχεύουν στην αειφόρο διαχείριση και την αποτελεσματική διατήρηση της βιοποικιλότητας, ως πολύτιμου, αναντικατάστατου και υψίστης σημασίας εθνικού κεφαλαίου.

Ο Ν.3937/2011 τονίζει ότι «η βιοποικιλότητα, η φύση και το τοπίο προστατεύονται και διατηρούνται, ώστε να διασφαλίζονται οι φυσικές διεργασίες, η αποδοτικότητα των φυσικών πόρων, η ισορροπία και η εξέλιξη των οικοσυστημάτων, καθώς και η ποικιλομορφία, η ιδιαιτερότητα ή η μοναδικότητα των συνιστωσών τους», καλεί για την «ενσωμάτωση της προστασίας της βιοποικιλότητας σε όλες τις τομεακές πολιτικές που μπορεί να επιφέρουν επιπτώσεις στα είδη και τους οικοτόπους» και εντάσσει στο αντικείμενο της προστασίας και διατήρησης τα σημαντικά είδη της αυτοφυούς χλωρίδας, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα άγρια είδη και είδη συγγενή των καλλιεργούμενων ειδών, της άγριας πανίδας, των αυτοχθόνων φυλών αγροτικών ζώων και άλλων ομάδων οργανισμών (Δημητρόπουλος, 2015).

Ο Ν.3937/2011 προωθεί τη δημιουργία ενός **Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών**, με διαβαθμισμένες ρυθμίσεις προστασίας στα πρότυπα του καταλόγου προστατευόμενων περιοχών της IUCN. **Το τοπίο εντάσσεται στην 5^η κατηγορία προστασίας**, με τον εξής ορισμό:

«Προστατευόμενα τοπία (Protected landscapes / seascapes) χαρακτηρίζονται περιοχές μεγάλης οικολογικής, γεωλογικής, αισθητικής ή πολιτισμικής αξίας και εκτάσεις που είναι ιδιαίτερα πρόσφορες για αναψυχή του κοινού ή συμβάλλουν στην προστασία φυσικών πόρων λόγω των ιδιαίτερων φυσικών ή ανθρωπογενών χαρακτηριστικών τους. Στα προστατευόμενα τοπία μπορεί να δίνονται με βάση τα κύρια χαρακτηριστικά τους, ειδικότερες ονομασίες, όπως αισθητικό δάσος, γεωπάрко, τοπίο άγριας φύσης, τοπίο αγροτικό, αστικό. Ως προστατευόμενα στοιχεία του τοπίου χαρακτηρίζονται τμήματα ή συστατικά στοιχεία του τοπίου που έχουν ιδιαίτερη οικολογική, αισθητική ή πολιτισμική αξία ή συμβάλλουν στην προστασία φυσικών πόρων λόγω των ιδιαίτερων φυσικών ή ανθρωπογενών χαρακτηριστικών τους, όπως αλύσια, παραδοσιακές καλλιέργειες, αγροικίες, μονοπάτια, πέτρινοι φράχτες, ξερολιθιές και αναβαθμίδες, κρήνες».

Στην ίδια κατηγορία προστασίας εντάσσονται και οι προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί. Στα προστατευόμενα τοπία, όπως και στους προστατευόμενους φυσικούς σχηματισμούς απαγορεύονται ενέργειες ή δραστηριότητες που μπορούν να προξενήσουν καταστροφή, φθορά ή αλλοίωση αυτών ή των επιμέρους στοιχείων τους.

Επιπλέον, προβλέπεται πώς τα τοπία που έχουν κηρυχθεί ως αισθητικά δάση, ως περιαστικά δάση, ως προστατευόμενα δάση και ως διατηρητέα μνημεία της φύσης με βάση την προϋφιστάμενη νομοθεσία, εντάσσονται αυτομάτως στην αντίστοιχη κατηγορία του Ν.3937/2011. Όσον αφορά τα κηρυγμένα Τοπία Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους (ΤΙΦΚ), οι όροι ένταξής τους ρυθμίζονται με απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Σημειώνεται ότι το Σχέδιο Νόμου τοποθετούσε αρχικά το τοπίο στο 4^ο επίπεδο προστασίας (άρθρο 2, ορισμοί). Εντούτοις στο τελικό κείμενο που ψηφίστηκε το τοπίο αποσύρθηκε από τον ορισμό, στερούμενο της αυξημένης σχετικής προστασίας. Στην περίπτωση που το τοπίο είχε καταταχθεί στο 4^ο επίπεδο, η καταγραφή και αξιολόγηση των τοπίων θα συμβάδιζε με τις επιταγές της ΕΣΤ και, ελλείψει κάποιου άλλου ειδικού νόμου, ο Ν.3937/2011 θα καθίσταντο το μείζον νομικό κείμενο για την προστασία του τοπίου στο εθνικό θεσμικό πλαίσιο (Κακούρη, 2017).

Στα θετικά και αξιοσημείωτα του Ν.3937/2011 μπορούν να καταγραφούν τα εξής:

- Αναγνωρίζεται η αξία στοιχείων του τοπίου λόγω των φυσικών αλλά και των ανθρωπογενών χαρακτηριστικών τους προκειμένου να τεκμηριωθεί η σημασία της προστασίας τους.
- Για πρώτη φορά εισάγεται η έννοια του προστατευόμενου παράκτιου/θαλάσσιου τοπίου (seascape).
- Προβλέπεται η δυνατότητα χαρακτηρισμού αγροτικών περιοχών υψηλής φυσικής αξίας ως περιφερειακά πάρκα (3^η κατηγορία προστασίας), όπου ως κύρια προστατευτέα αξία μπορεί να ορίζεται η διατήρηση των τοπικών ποικιλιών και των αυτόχθονων φυλών αγροτικών ζώων, καθώς και των δομικών στοιχείων του αγροτικού τοπίου, όπως φυτοφράχτες, ακαλλιέργητες λωρίδες στα όρια αγρών και νησίδες φυσικής βλάστησης.
- Προβλέπεται η εξειδίκευση και εφαρμογή των γενικών και ειδικών μέτρων της ΕΣΤ μέσω υπουργικών αποφάσεων και ΠΔ, ύστερα από πρόταση του αρμόδιου υπουργού.

Τα παραπάνω θετικά στοιχεία δεν αξιοποιήθηκαν όμως καθόλου στην πράξη. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα χαρακτηρισμένα ΤΙΦΚ της προϋφιστάμενης νομοθεσίας δεν εντάχθηκαν στο πλαίσιο προστασίας του Ν.3937/2011, ούτε αξιοποιήθηκαν οι χαρακτηρισμοί του περιφερειακού πάρκου και του θαλάσσιου/παράκτιου τοπίου.

Οι Βλάχος κ.ά. (2020) σε μελέτη για την προστασία του αγροτικού τοπίου διαπιστώνουν ότι στις πράξεις χαρακτηρισμού των προστατευόμενων περιοχών, οι αναφορές στην προστασία του τοπίου στηρίζονται στην αισθητική και την πολιτισμική διάσταση και όχι στη διάσταση του τοπίου που αφορά τη βιοποικιλότητα. Οι περισσότερες μάλιστα εξ αυτών, εκτός των φυτοφρακτών, επικεντρώνονται στο δομημένο περιβάλλον. Εξαιρέση σε αυτή τη γενική εικόνα αποτελεί η ΚΥΑ του 2009 για τον χαρακτηρισμό των λιμνών Μικρής και Μεγάλης Πρέσπας και της λεκάνης απορροής αυτών ως Εθνικού Πάρκου, όπου γίνονται συγκεκριμένες αναφορές σε συγκεκριμένα αγροτικά τοπία και μέτρα προστασίας.

Η κήρυξη του Εθνικού Πάρκου Πρεσπών μέσω της ΚΥΑ (ΦΕΚ 302Δ/23.7.2009) αναφέρεται ρητά στο τοπίο και την αξία του ως προστατευτέο αντικείμενο, αναγνωρίζοντας στα πολύτιμα και σημαντικά χαρακτηριστικά που χρήζουν προστασίας και διατήρησης μεταξύ άλλων:

- Την ομορφιά του τοπίου.
- Το σύνολο του φυσικού - πολιτιστικού τοπίου, και ειδικότερα το σύνολο των φυσικών και πολιτιστικών παραμέτρων που επιτρέπουν στην περιοχή να διατηρεί τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της.

3.2.3. Ο Ν.4685/2020 για τη μεταρρύθμιση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας

Ο νέος 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» (ΦΕΚ 92Α/07.05.2020) τροποποίησε τις διατάξεις του Ν.1650/1986 σχετικά με τη διαδικασία θεσμοθέτησης των προστατευόμενων περιοχών και

απλοποίησε τις διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης του Ν.4014/2011 (για το τελευταίο σημείο βλ. κεφάλαιο 4.3).

Νέο σύστημα διακυβέρνησης προστατευόμενων περιοχών

Μια από τις σημαντικότερες μεταβολές που επέφερε ο νέος νόμος ήταν η αλλαγή του συστήματος διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών, με την κατάργηση των Φορέων Διαχείρισης για τα εθνικά πάρκα, τους εθνικούς δρυμούς και τις άλλες προστατευόμενες περιοχές της χώρας και την αντικατάστασή τους με νέες δομές του ευρύτερου δημόσιου τομέα σε κεντρικό και αποκεντρωμένο επίπεδο.

Με το άρθρο 27, ιδρύεται ο **Οργανισμός Φυσικού Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής (ΟΦΥΠΕΚΑ)**, ως «καθολικός διάδοχος» του Εθνικού Κέντρου Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΚΠΑΑ) που είχε συσταθεί με τον Ν.2742/1999. Ο ΟΦΥΠΕΚΑ αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, εποπτεύεται από το ΥΠΕΝ, και έχει ως σκοπό την εφαρμογή της πολιτικής που χαράσσει το ΥΠΕΝ για τη διαχείριση και διατήρηση των προστατευόμενων περιοχών της χώρας, την προώθηση και υλοποίηση δράσεων αειφόρου ανάπτυξης και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών ο ΟΦΥΠΕΚΑ, μεταξύ άλλων:

- εκπονεί πενταετές σχέδιο δράσης, το οποίο εγκρίνεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, για τον προγραμματισμό και συντονισμό της διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών και αναλαμβάνει την παρακολούθηση σε ετήσια βάση με κατάλληλους δείκτες απόδοσης,
- καταρτίζει Πλαίσιο Δράσεων Προτεραιότητας (ΠΔΠ) σε κάθε προγραμματική περίοδο, το οποίο εγκρίνεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ως εργαλείο στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού, όπου καθορίζονται οι ανάγκες και οι προτεραιότητες χρηματοδότησης,
- οργανώνει την ειδική διαδικτυακή πύλη ελεύθερης πρόσβασης που προβλέπεται από τον Ν.3937/2011, στην οποία αναρτά κάθε διαθέσιμη πληροφορία για την κατάσταση διατήρησης και το καθεστώς προστασίας της ελληνικής βιοποικιλότητας,
- παρέχει κατευθύνσεις «για τη συνύπαρξη ήπιων παραγωγικών δραστηριοτήτων στις περιοχές χωρικής ευθύνης του στον βαθμό που η εγκατάστασή τους δεν εμποδίζει την εκπλήρωση του εκάστοτε σκοπού προστασίας και των στόχων διατήρησης κάθε περιοχής και δεν παραβιάζει την ακεραιότητά τους»,
- γνωμοδοτεί στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων που σχεδιάζονται εντός προστατευόμενων περιοχών ευθύνης του.

Με το άρθρο 34 του ίδιου νόμου συστήνονται 24 **Μονάδες Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (ΜΔΠΠ)** για την προστασία των προστατευόμενων περιοχών. Οι ΜΔΠΠ αντικαθιστούν τους 36 Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών, που είχαν ορισθεί με τον Ν.4519/2018 (ΦΕΚ 25Α/20.02.2018). Οι αρμοδιότητες των ΜΔΠΠ αφορούν στην προστασία, διατήρηση, ανάδειξη και αποκατάσταση των προστατευόμενων περιοχών της χωρικής αρμοδιότητάς τους, παράλληλα

με την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του πληθυσμού και των παραγωγικών φορέων για τη σημασία των περιοχών αυτών. Μεταξύ άλλων, οι ΜΔΠΠ:

- συμμετέχουν στην κατάρτιση, εφαρμογή, παρακολούθηση, αξιολόγηση και επικαιροποίηση των σχεδίων διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών της χωρικής αρμοδιότητάς τους,
- καταρτίζουν ετήσιες εκθέσεις για τις προστατευόμενες περιοχές της αρμοδιότητάς τους,
- διαβουλεύονται με την τοπική κοινωνία, τους παραγωγικούς και άλλους εμπλεκόμενους φορείς εντός των περιοχών ευθύνης τους «σε οποιαδήποτε περίπτωση απαιτείται, με στόχο την ολοκληρωμένη διαχείριση, την αποτελεσματική προστασία και την ανάδειξη των αξιών των προστατευόμενων περιοχών, καθώς και την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής παραμέτρου στα τοπικά αναπτυξιακά πρότυπα και προγράμματα»,
- καταρτίζουν Τοπικά Σχέδια Δράσεων Προτεραιότητας (ΤΣΔΠ), όπου καθορίζονται οι ανάγκες και οι προτεραιότητες χρηματοδότησης για τη διαχείριση των προστατευτέων αντικειμένων και τη διατήρηση της καλής κατάστασης των οικοτόπων,
- προωθούν, οργανώνουν και υλοποιούν οικοτουριστικές δράσεις στις προστατευόμενες περιοχές του δικτύου Natura 2000,
- μπορούν να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις και μνημόνια συνεργασίας με άλλες δημόσιες υπηρεσίες και φορείς (ακαδημαϊκά και ερευνητικά ιδρύματα, περιβαλλοντικές οργανώσεις).

Σύμφωνα με το άρθρο 35 του νόμου, η λειτουργία των ΜΔΠΠ υποστηρίζεται από τοπικές Επιτροπές Διαχείρισης. Οι επιτροπές έχουν πέντε έως 11 μέλη, συγκροτούνται με απόφαση του ΟΦΥΠΕΚΑ, συνεδριάζουν σε τριμηνιαία βάση, και οι αρμοδιότητές τους καθορίζονται με απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Απαρτίζονται από επιστήμονες με εξειδίκευση στην προστασία του περιβάλλοντος, εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης, των πολιτιστικών, παραγωγικών και επαγγελματικών φορέων της περιοχής, καθώς και τοπικών περιβαλλοντικών οργανώσεων εφόσον δραστηριοποιούνται στην περιοχή.

Νέες ζώνες προστασίας και διαχείρισης εντός προστατευόμενων περιοχών

Με το κεφάλαιο Δ' του Ν.4685/2020 τροποποιούνται μερικώς οι κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών του Ν.1650/1986 (όπως ίσχυαν με τον Ν.3937/2011), και καθιερώνονται τέσσερις (4) διαβαθμισμένες ζώνες προστασίας εντός των προστατευόμενων περιοχών.

Με το άρθρο 46 του νέου νόμου, καθιερώνεται η έννοια των **Περιοχών Προστασίας της Βιοποικιλότητας (ΠΠΒ)** ως «*χερσαίες, υδάτινες, θαλάσσιες ή μικτού χαρακτήρα, φυσικές ή ημιφυσικές περιοχές με καταγεγραμμένη παρουσία τύπων φυσικών οικοτόπων και ειδών διεθνούς, ενωσιακής σημασίας ή/και ελληνικού ενδιαφέροντος που χρήζουν προστασίας και διατήρησης*». Στις ΠΠΒ εντάσσονται μέσω του νόμου όλες οι περιοχές του δικτύου Natura 2000, διατηρώντας κατά τα άλλα τους ειδικότερους χαρακτηρισμούς τους ως Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ), Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) και προτεινόμενοι Τόποι Κοινοτικής (Ενωσιακής) Σημασίας (πΤΚΣ). Επιπλέον **προβλέπεται η δυνατότητα συγκρότησης μίας ενιαίας ΠΠΒ** στην οποία περιλαμβάνονται

περισσότερες ΠΠΒ που βρίσκονται σε γεωγραφική εγγύτητα μεταξύ τους - διάταξη που αξιοποιείται στο πλαίσιο των εν εξελίξει ΕΠΜ (βλ. επόμενη ενότητα).

Παράλληλα, διατηρούνται τρεις ακόμη χαρακτηρισμοί προστατευόμενων περιοχών:

- τα **Εθνικά Πάρκα**, χερσαία, θαλάσσια ή μικτού χαρακτήρα, ως «μεγάλες σε έκταση φυσικές ή ημιφυσικές περιοχές στις οποίες λαμβάνουν χώρα οικολογικές λειτουργίες ευρείας κλίμακας με χαρακτηριστικά είδη και τύπους φυσικών οικοτόπων ενωσιακής σημασίας ή/και ελληνικού ενδιαφέροντος, τα οποία χρήζουν προστασίας και διατήρησης»¹⁷,
- τα **Καταφύγια Άγριας Ζωής (ΚΑΖ)**, χερσαίες, υγροτοπικές, θαλάσσιες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές «που αξιολογούνται ως κατάλληλες για την ανάπτυξη πληθυσμών της άγριας πανίδας και χλωρίδας ή ως βιότοποι αναπαραγωγής, διατροφής, διαχείμασης ειδών της άγριας πανίδας, ή ως περιοχές αναπαραγωγής ψαριών και συγκέντρωσης γόνου»¹⁸. Σημαντική πρόβλεψη αποτελεί **η δυνατότητα να χαρακτηρίζονται ως ΚΑΖ οι οικολογικοί διάδρομοι μεταξύ προστατευόμενων περιοχών**,
- **προστατευόμενα τοπία και προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί** «χαρακτηρίζονται, αντιστοίχως, λειτουργικά τμήματα της φύσης ή μεμονωμένα δημιουργήματά της (περιοχές ή στοιχεία σημειακού χαρακτήρα), που έχουν ιδιαίτερη οικολογική, γεωλογική ή γεωμορφολογική αξία ή συμβάλλουν στη διατήρηση των φυσικών διεργασιών και στην προστασία φυσικών πόρων, όπως δέντρα, συστάδες δέντρων και θάμνων, θαλάσσια προστατευτική βλάστηση, παρόχθια και παράκτια βλάστηση, φυσικοί φράχτες, καταρράκτες, πηγές, φαράγγια, θίνες, ύφαλοι, σπηλιές, βράχοι, απολιθωμένα δάση, δέντρα ή τμήματά τους, παλαιοντολογικά ευρήματα, κοραλλιογενείς γεωμορφολογικοί σχηματισμοί και γεώτοποι»¹⁹. Ως προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί είναι δυνατό να χαρακτηρίζονται επιμέρους περιοχές εντός Εθνικών Πάρκων, ΠΠΒ ή/και ΚΑΖ, και να εντάσσονται εντός ζωνών κλιμακούμενης προστασίας των περιοχών αυτών.

Τα Εθνικά Πάρκα και οι ΠΠΒ χαρακτηρίζονται και οριοθετούνται με ΠΔ που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και μετά από γνώμη της Επιτροπής Φύση 2000, βάσει της αντίστοιχης ΕΠΜ και λαμβάνοντας υπόψη το αντίστοιχο σχέδιο διαχείρισης (βλ. επόμενη ενότητα). Με το ίδιο ΠΔ γίνεται ο χαρακτηρισμός περιοχών του δικτύου Natura 2000 που περιλαμβάνονται στην προστατευόμενη περιοχή ως ΕΖΔ, ΖΕΠ ή/και ΤΚΣ, εφόσον δεν έχουν ήδη χαρακτηριστεί με προηγούμενη πράξη. Με το ίδιο ΠΔ μπορούν να οριοθετούνται και οικολογικοί διάδρομοι.

¹⁷ Τα Εθνικά Πάρκα μπορούν να περιλαμβάνουν δύο ή περισσότερες περιοχές Natura 2000 ή/και ΠΠΒ, ειδικά όταν αυτές χαρακτηρίζονται από ευρύ φάσμα οικοσυστημικών λειτουργιών με κοινά χωρικά, φυσικογεωγραφικά ή/και αβιοτικά χαρακτηριστικά.

¹⁸ Σύμφωνα με τον Ν.3937/2011, στα ΚΑΖ απαγορεύεται το κυνήγι και η αλιεία.

¹⁹ Προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί που έχουν μνημειακό χαρακτήρα χαρακτηρίζονται ειδικότερα ως διατηρητέα μνημεία της φύσης.

Ο χαρακτηρισμός των ΚΑΖ και των προστατευόμενων τοπίων και φυσικών σχηματισμών, όταν αυτά δεν εμπίπτουν σε ΠΠΒ και εθνικά πάρκα, γίνεται με απόφαση του αρμοδίου οργάνου του ΥΠΕΝ, μετά από γνώμη της οικείας Περιφέρειας. Με την ίδια απόφαση είναι δυνατή η επιβολή όρων και περιορισμών στις δραστηριότητες που ασκούνται εντός των περιοχών αυτών (οι οποίοι σε κάθε περίπτωση περιλαμβάνουν την απαγόρευση της θήρας και της αλιείας).

Με το άρθρο 44 του ίδιου νόμου καθιερώνονται **τέσσερις (4) ζώνες προστασίας και διαχείρισης εντός των προστατευόμενων περιοχών**, οι οποίες εντάσσονται ως «γενικές κατηγορίες χρήσεων γης» στο ΠΔ 59/2018 (ΦΕΚ 114Α/29.06.2018) που ορίζει τις κατηγορίες και το περιεχόμενο των χρήσεων γης. Οι ζώνες αυτές προβλέπεται να καθοριστούν μέσω των Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (ΕΠΜ) για τις προστατευόμενες περιοχές της χώρας και είναι οι εξής:

- **Ζώνες Απόλυτης Προστασίας της Φύσης (ΖΑΠΦ):** Εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητους τύπους φυσικών οικοτόπων, ή/και με ενδιατήματα εξαιρετικά ευαίσθητων ειδών, των οποίων η παρουσία και αντιπροσωπευτικότητα εκτιμάται ως πολύ υψηλή ή η κατάσταση των οποίων επιτάσσει εξαιρετικά αυστηρή προστασία. Επιτρέπονται περιορισμένες ειδικές χρήσεις γης του ΠΔ 59/2018, οι οποίες μπορεί να εξειδικεύονται κατά περίπτωση για κάθε προστατευόμενη περιοχή.
- **Ζώνες Προστασίας της Φύσης (ΖΠΦ):** Εκτάσεις με τύπους φυσικών οικοτόπων, ή/και με ενδιατήματα ειδών, των οποίων η παρουσία και αντιπροσωπευτικότητα εκτιμάται ως υψηλή ή η κατάσταση των οποίων επιτάσσει αυστηρή προστασία. Επιτρέπονται περιορισμένες ειδικές χρήσεις γης του ΠΔ 59/2018, οι οποίες μπορεί να εξειδικεύονται κατά περίπτωση για κάθε προστατευόμενη περιοχή.
- **Ζώνες Διατήρησης Οικοτόπων και Ειδών (ΖΔΟΕ):** Εκτάσεις που υπόκεινται σε κατάλληλη διαχείριση για τη διασφάλιση ικανοποιητικού βαθμού διατήρησης των προστατευτέων αντικειμένων (τύπων φυσικών οικοτόπων και ειδών ενωσιακής σημασίας ή/και εθνικού ενδιαφέροντος) που αυτές φιλοξενούν. Επιτρέπεται μια ευρεία γκάμα ειδικών χρήσεων του ΠΔ 59/2018, οι οποίες μπορεί να εξειδικεύονται κατά περίπτωση για κάθε προστατευόμενη περιοχή.
- **Ζώνες Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων (ΖΒΔΦΠ):** Εκτάσεις προστατευόμενων περιοχών, στις οποίες είναι δυνατό να συνυπάρχει το προστατευτέο αντικείμενο μαζί με σχετικές πολιτισμικές αξίες ή/και ανθρωπογενείς δραστηριότητες που προάγουν τη βιώσιμη διαχείριση φυσικών πόρων ή/και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Επιτρέπονται σχεδόν όλες οι ειδικές χρήσεις του ΠΔ 59/2018, με μόνη εξαίρεση τις βιοτεχνικές και βιομηχανικές εγκαταστάσεις υψηλής όχλησης και τις πίστες αγώνων αυτοκινήτων και μοτοποδηλάτων. Μια σειρά οχλουσών ειδικών χρήσεων (όπως αεροδρόμια, συνεδριακά κέντρα, μεγάλες αθλητικές εγκαταστάσεις, χώροι επεξεργασίας και διάθεσης στερεών αποβλήτων, κ.ά. επιτρέπονται μόνο εφόσον βρίσκονται σε περιοχές εντός σχεδίου ή εντός οικισμού.

Οι κατηγορίες χαρακτηρισμού και οι διατυπώσεις του Ν.4685/2020 αναφέρονται σχεδόν μονοσήμαντα στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και των φυσικών διεργασιών. Γίνεται **περιορισμένη αναφορά στην έννοια του τοπίου**, η κατηγορία του προστατευόμενου τοπίου

εμφανίζεται **ξεκομμένη από την ανθρωπογενή διάσταση** και η πρόβλεψη διατήρησης στοιχείων του τοπίου **περιορίζεται μόνο σε φυσικά στοιχεία**. Καταργούνται επίσης σημαντικές διατάξεις χαρακτηρισμού του Ν.3937/2011:

- η κατηγορία του **Περιφερειακού Πάρκου** που είχε εισάγει ο Ν.3937/2011 (η οποία πάντως δεν είχε αξιοποιηθεί καθόλου), που έδινε τη δυνατότητα χαρακτηρισμού αγροτικών περιοχών υψηλής φυσικής αξίας, με κύρια προστατευτέα αξία τη **«διατήρηση των τοπικών ποικιλιών και των αυτόχθονων φυλών αγροτικών ζώων, καθώς και των δομικών στοιχείων του αγροτικού τοπίου, όπως φυτοφράχτες, ακαλλιέργητες λωρίδες στα όρια αγρών και νησίδες φυσικής βλάστησης»²⁰,**
- ο χαρακτηρισμός του **προστατευόμενου θαλάσσιου/παράκτιου τοπίου (seascape),**
- ο χαρακτηρισμός των **προστατευόμενων στοιχείων του τοπίου**, τα οποία σύμφωνα με τον Ν.3937/2011 είναι **«τμήματα ή συστατικά στοιχεία του τοπίου που έχουν ιδιαίτερη οικολογική, αισθητική ή πολιτισμική αξία ή συμβάλλουν στην προστασία φυσικών πόρων λόγω των ιδιαίτερων φυσικών ή ανθρωπογενών χαρακτηριστικών τους, όπως αλύσια, παραδοσιακές καλλιέργειες, αγροικίες, μονοπάτια, πέτρινοι φράχτες, ξερολιθιές και αναβαθμίδες, κρήνες».**

Όσον αφορά στο πλαίσιο διαχείρισης και διακυβέρνησης των προστατευόμενων περιοχών, καταγράφεται στα θετικά σημεία το γεγονός ότι προβλέπεται η σύνταξη τοπικών σχεδίων προτεραιότητας και σχεδίων διαχείρισης (μέσω των ΕΠΜ) για το σύνολο των προστατευόμενων περιοχών σε μεγάλες γεωγραφικές ενότητες (όπου εντάσσονται και οι περιοχές Natura) και προωθείται η διενέργεια διαβουλεύσεων σε τοπικό επίπεδο με ευθύνη των ΜΔΠΠ. Εντούτοις, η κατάργηση των Φορέων Διαχείρισης που είχαν αποφασιστικό ρόλο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και η υποκατάστασή τους από τις ΜΔΠΠ που αποτελούν συμβουλευτικά όργανα με εισηγητικό χαρακτήρα χαρακτηρίζεται ως ένδειξη συγκεντρωτισμού (ΤΕΕ-ΤΚΜ, 2020).

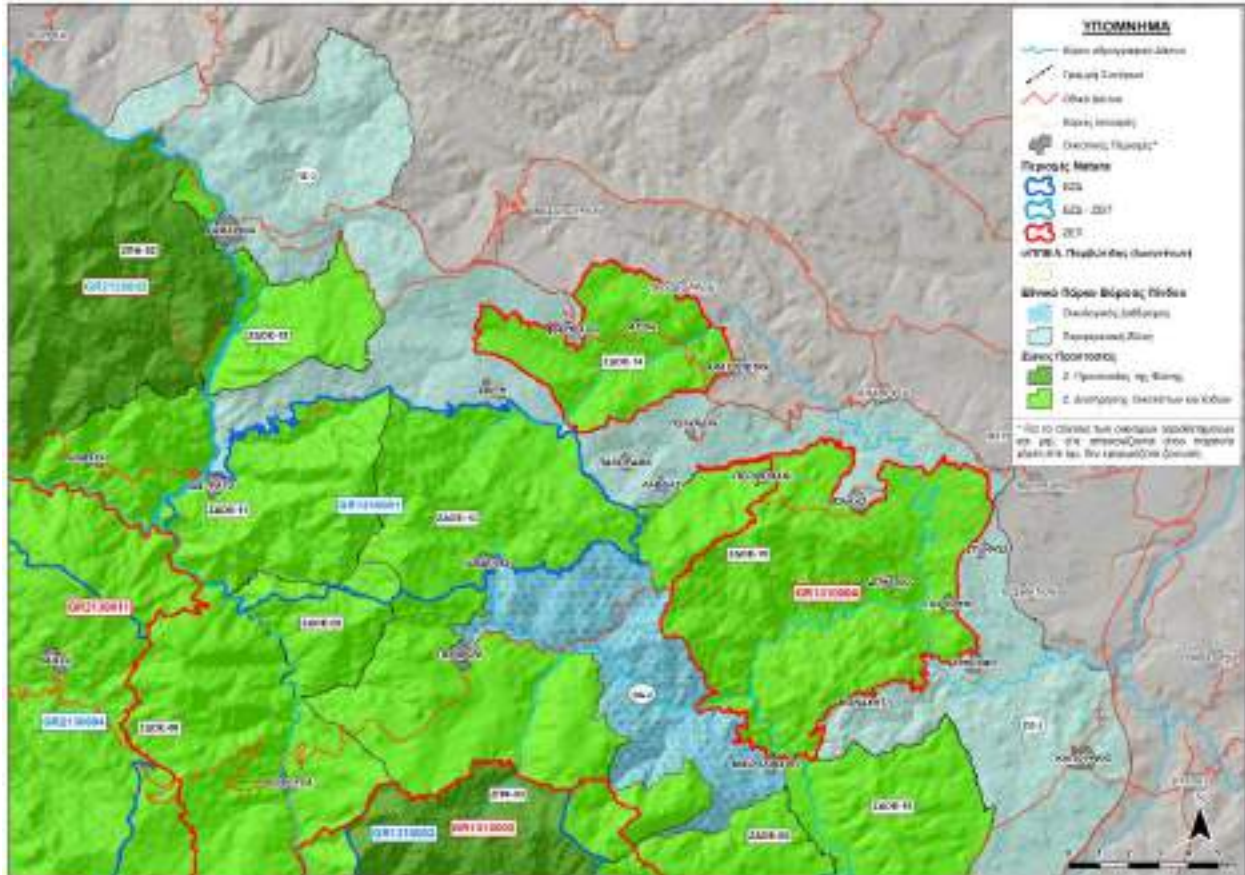
3.2.4. Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες & Σχέδια Διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών

Σύμφωνα με το άρθρο 47 του Ν.4685/2020, για την προστασία και διατήρηση των ΠΠΒ και των Εθνικών Πάρκων καταρτίζονται **Σχέδια Διαχείρισης (ΣΔ)** με βάση τα πορίσματα **Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης (ΕΠΜ)**. Η ΕΠΜ αποτελεί την επιστημονική μελέτη τεκμηρίωσης του ΠΔ χαρακτηρισμού μιας ή περισσότερων προστατευόμενων περιοχών και του ΣΔ κάθε προστατευόμενης περιοχής. Εστιάζει στον χαρακτηρισμό των προστατευόμενων περιοχών και στις ζώνες που ορίζονται στο εσωτερικό τους, εξετάζει την αναγκαιότητα ή μη θεσμοθέτησης περιφερειακών ζωνών και οικολογικών διαδρόμων, προτείνει ρυθμίσεις για τις δραστηριότητες και λειτουργίες και προβλέπει κατάλληλα μέτρα και δράσεις για τη διατήρηση του προστατευτέου αντικειμένου κάθε προστατευόμενης περιοχής.

²⁰ Ο Ν.4685/2020 κάνει μόνο μια (μάλλον συμπτωματική) αναφορά στο άρθρο 47 για τις ΕΠΜ και τον καθορισμό χρήσεων γης στις προστατευόμενες περιοχές, αναφέροντας: «όταν στην προστατευόμενη περιοχή περιλαμβάνονται και **αγροτικές περιοχές (χερσαίες και υδάτινες) υψηλής φυσικής αξίας**, το προεδρικό διάταγμα εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων».

Οι ΕΠΜ εκπονούνται για μία ή περισσότερες προστατευόμενες περιοχές και τίθενται υποχρεωτικά σε δημόσια διαβούλευση. Εξετάζουν τις επιπτώσεις που θα έχουν στο περιβάλλον και ειδικότερα στο προστατευτέο αντικείμενο οι όροι και περιορισμοί δραστηριοτήτων που προτείνουν, σε συνδυασμό με τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες, όπως αυτές θα προκύπτουν από τις προτεινόμενες χρήσεις γης. Επιπλέον, εξετάζουν τις συνέπειες εναλλακτικών λύσεων, περιλαμβανομένης και της μηδενικής λύσης.

Με βάση το τεύχος τεχνικών δεδομένων - τεχνικών προδιαγραφών που εξέδωσε το αρμόδιο Τμήμα Βιοποικιλότητας και Προστατευόμενων Περιοχών του ΥΠΕΝ ορίστηκαν 23 ομάδες περιοχών της χώρας που αποτελούν αντικείμενο ενιαίας μελέτης και χαρακτηρισμού μέσω κοινού ΠΔ. Προκηρύχθηκαν 11 μελέτες (αντιστοιχισμένες κατά το δυνατόν με τις περιφέρειες της χώρας) και μία μελέτη συντονισμού και επίβλεψης των αναδόχων των 11 μελετών, η οποία ανατέθηκε το 2019. Οι ΕΠΜ είναι σε φάση ολοκλήρωσης με σχετική καθυστέρηση και κάποιες έχουν τεθεί σε διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης.



Εικόνα 7: ΕΠΜ 11 - Προτεινόμενες ζώνες προστασίας Εθνικού Πάρκου Βόρειας Πίνδου. © Καϊμάκη κ.α., 2022

Τα ΣΔ συντάσσονται με βάση τα πορίσματα των ΕΠΜ. Περιλαμβάνουν:

- τους στόχους διατήρησης και την πιθανή ιεράρχηση προτεραιοτήτων διαχείρισης της προστατευόμενης περιοχής,
- διαχειριστικές δράσεις, παρεμβάσεις και μέτρα που είναι απαραίτητα για να επιτευχθεί ή να διατηρηθεί η ικανοποιητική διατήρηση του προστατευτέου αντικειμένου,
- εξειδίκευση όρων και περιορισμών άσκησης δραστηριοτήτων και εκτέλεσης έργων που είναι απαραίτητα για την ικανοποιητική διατήρηση του προστατευτέου αντικειμένου
- ειδικότερες μελέτες που πρέπει να εκπονηθούν για την εξειδίκευση ή/και οριστικοποίηση του περιεχομένου προτεινόμενων διαχειριστικών δράσεων και μέτρων,
- κατευθύνσεις και προτεραιότητες για την υλοποίηση έργων, δράσεων και μέτρων που απαιτούνται για την αποτελεσματική προστασία, διαχείριση και αποκατάσταση των αντικειμένων προστασίας,
- προγράμματα παρακολούθησης του προστατευτέου αντικειμένου και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας του ΣΔ.

Στα ΣΔ περιλαμβάνονται σχέδια δράσης, στα οποία εξειδικεύονται τα αναγκαία μέτρα, δράσεις, έργα και προγράμματα, οι φάσεις, το κόστος, οι πηγές και οι φορείς χρηματοδότησής τους, καθώς και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσής τους και οι φορείς εφαρμογής τους.

Τα ΣΔ εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Όπου απαιτείται, με τις αποφάσεις αυτές **εξειδικεύονται τα γενικά και ειδικά μέτρα που προβλέπονται στα άρθρα 5 και 6 της ΕΣΤ**. Η συγκεκριμένη είναι η μοναδική αναφορά στην ΕΣΤ που γίνεται εντός του Ν.4685/2020.

Οι ΕΠΜ τίθενται σε δημόσια διαβούλευση για διάστημα 30 ημέρων (το οποίο μπορεί να παραταθεί) μέσω του σχετικού ιστοτόπου του ΥΠΕΝ. Η διαβούλευση διενεργείται με ευθύνη των μελετητών (βλ. κεφάλαιο 4.4).

Οι ΕΠΜ και τα ΣΔ των προστατευόμενων περιοχών του Ν.4685/2020, που βρίσκονται σε διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης την περίοδο σύνταξης της παρούσας έκθεσης περιέχουν διάσπαρτες αναφορές στο τοπίο, με αναφορά στην προστασία του τοπίου από την εγκατάσταση οικιστικών και παραγωγικών δραστηριοτήτων, καθώς και στη διατήρηση στοιχείων του αγροτικού τοπίου που συμβάλλουν στη μωσαϊκότητα και την ποικιλομορφία των προστατευόμενων περιοχών. **Δεν γίνεται εντούτοις αναφορά στην ΕΣΤ ούτε αξιοποιείται ο χαρακτηρισμός του προστατευόμενου τοπίου.**

Χαρακτηριστικά, στη μελέτη 11 «Εκπόνηση ΕΠΜ και ΣΔ για τις περιοχές Natura 2000 της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας (μέρους)» αναφέρεται ότι: «Σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του Συντονιστή **οι κατηγορίες χαρακτηρισμού Καταφύγια Άγριας Ζωής και Προστατευόμενα Τοπία και Προστατευόμενοι Φυσικοί Σχηματισμοί, λόγω της φύσης του έργου των ΕΠΜ (εστίαση σε βιοτικά, οικολογικά σημαντικά προστατευτέα αντικείμενα εντός περιοχών που έχουν ορισθεί με αποκλειστικό κριτήριο την προστασία αυτών των συγκεκριμένων αντικειμένων), δεν θα εξετασθούν και δεν θα αποτελέσουν εναλλακτικές λύσεις χαρακτηρισμού για προστατευόμενες περιοχές που θα προκύψουν από τις περιοχές του δικτύου Natura 2000» (Καϊμάκη κ.ά., 2022).**

Στα θετικά στοιχεία των ΕΠΜ καταγράφεται η δυνατότητα να προτείνουν την **εφαρμογή αγρο-περιβαλλοντικών προγραμμάτων** ως μέτρο διαχείρισης του αγροτικού χώρου των προστατευόμενων περιοχών με στόχο, μεταξύ άλλων, τη διατήρηση στοιχείων του αγροτικού τοπίου. Στην ΕΠΜ 11 για παράδειγμα, προτείνονται δύο τέτοια προγράμματα, με πρόβλεψη διαβούλευσης με τους αγρότες για τον καθορισμό των στόχων και των μεθόδων τους. Η υιοθέτηση των σχετικών προγραμμάτων αποτελεί αρμοδιότητα του ΥΠΑΑΤ (βλ. σχετικά στο κεφάλαιο 3.4).

3.2.5. Καθορισμός στόχων διατήρησης φυσικών τύπων οικοτόπων του παραρτήματος Ι και ειδών του παραρτήματος ΙΙ της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ

Ένα σημαντικό βήμα για τη διαχείριση των περιοχών Natura 2000 στην Ελλάδα έγινε πρόσφατα με τον καθορισμό στόχων διατήρησης για είδη και τύπους οικοτόπων ενωσιακού ενδιαφέροντος στις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ) και τους Τόπους Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ) του δικτύου Natura 2000. Η θέσπιση αυτών των στόχων έγινε με την ΥΑ ΥΠΕΝ/ΔΔΦΠΒ/24776/985 (ΦΕΚ 1807Β/22.03.2023). Οι στόχοι διατήρησης σε επίπεδο περιοχής είναι μια δέσμη ειδικά προσδιορισμένων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν για είδη ή/και για τύπους οικοτόπων με σημαντική παρουσία σε μία περιοχή Natura 2000. Λαμβάνοντας υπόψη την υφιστάμενη κατάσταση ενός τύπου οικοτόπου ή είδους και με βάση την επάρκεια δεδομένων, προσδιορίστηκε η ποσοτική (αριθμητική) τιμή - στόχος, δηλαδή η ελάχιστη επιθυμητή τιμή που συμβάλλει στη διατήρηση ή επίτευξη της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης εντός των περιοχών αυτών.

Πρόκειται για ένα ρυθμιστικού τύπου μέτρο σε εθνικό επίπεδο που μεταξύ άλλων συμβάλλει και στη δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων σχεδίων και έργων σε ΕΖΔ/ΤΚΣ. Η διατήρηση ή επίτευξη αυτών των ποσοτικά εξειδικευμένων δεικτών επηρεάζει άμεσα τη σύνθεση του τοπίου σε περιοχές Natura. Παραμένει ασαφές όμως πώς αυτό θα εφαρμοστεί σε επίπεδο συγκεκριμένων περιοχών, πώς δηλαδή ο εθνικός στόχος θα επηρεάσει τους τοπικούς στόχους σε κάθε περιοχή Natura.

3.2.6. Περιοχές Άνευ Δρόμων

Οι Περιοχές Άνευ Δρόμων (ΠΑΔ) αποτελούν ένα νέο εργαλείο προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και του τοπίου, που εισήχθη στην ελληνική νομοθεσία στα τέλη του 2021, μέσα από την έκδοση έξι (6) σχετικών ΥΑ από τον Υφυπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Το πρόγραμμα παρουσιάστηκε επίσημα από την κυβέρνηση τον Ιανουάριο του 2022 και πήρε το όνομα «Απάτητα Βουνά»²¹. Τα έξι «Απάτητα Βουνά» των ΠΑΔ έχουν συνολική έκταση 974 τ.χλμ., που αντιστοιχεί στο 0,51% της συνολικής χερσαίας έκτασης της χώρας²². Εντός των ορίων τους *«απαγορεύεται η διάνοιξη δρόμων κίνησης μηχανοκίνητων οχημάτων, ανεξαρτήτως κατηγορίας και κάθε είδους τεχνική επέμβαση, μεταβολή ή αλλοίωση του φυσικού περιβάλλοντος»*. Ο σκοπός της σχετικής νομοθεσίας παρουσιάζεται στο άρθρο 1 κάθε ΥΑ και είναι (Κατή, 2022):

²¹ Η νομοθεσία για τις ΠΑΔ βασίστηκε στην έρευνα πολυμελούς ομάδας του Εργαστηρίου Διατήρησης της Βιοποικιλότητας (BCL) του Τμήματος Βιολογικών Εφαρμογών & Τεχνολογιών του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων, μέσω δύο προγραμμάτων με χρηματοδότηση από το Πράσινο Ταμείο (ROADLESS και NATLAND).

²² Οι έξι θεσμοθετημένες ΠΑΔ είναι: Λευκά Όρη (382,06 τ.χλμ.), Τύμφη (202,75 τ.χλμ.), Ταΰγετος (143,23 τ.χλμ.), Σμόλικας (102,89 τ.χλμ.), Σάος (97,30 τ.χλμ.), Χατζή (45,61 τ.χλμ.).

- η ανάσχεση της αλλαγής χρήσης γης, η οποία αποτελεί την κυριότερη αιτία απώλειας της βιοποικιλότητας σε παγκόσμιο και Ευρωπαϊκό επίπεδο,
- η αναχαίτιση της αύξησης των τεχνητών επιφανειών και του κατακερματισμού των φυσικών οικοσυστημάτων από τους δρόμους και τις τεχνητές επιφάνειες, και των συναφών αρνητικών επιπτώσεων αυτών στη βιοποικιλότητα,
- η διατήρηση των τύπων οικοτόπων και των ειδών χλωρίδας, άγριας πανίδας και ορνιθοπανίδας που απαντώνται στη συγκεκριμένη περιοχή,
- η διαφύλαξη των φυσικών, πολιτιστικών, ιστορικών, αισθητικών και λοιπών αξιών του τοπίου, όπως ορίζονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το τοπίο,
- η διατήρηση των ήπιων παραδοσιακών ανθρωπογενών δραστηριοτήτων που δεν διαταράσσουν τα φυσικά οικοσυστήματα και τη φυσική εξέλιξή τους,
- η ανάπτυξη του φυσιολατρικού, περιπατητικού, ορειβατικού και οικολογικού τουρισμού σε περιοχές υψηλής φυσικής και αισθητικής αξίας συμβατού με τους ως άνω επί μέρους στόχους και
- η θεσμοθέτηση όρων και περιορισμών για την εξασφάλιση της αρμονικής συνύπαρξης ανθρώπου και φύσης στο πλαίσιο της ήπιας και βιώσιμης ανάπτυξης.

Με τις ΠΑΔ εισάγεται επί της ουσίας **η πρώτη οριζόντια ζώνη αποκλεισμού όλων των επενδύσεων, και δη αιολικών υποδομών**. Η νομοθεσία είναι ρηξικέλευθη και κινείται σε τελείως διαφορετικό πνεύμα από τον Ν.4685/2020, στον οποίον οι οδοί κίνησης μηχανοκίνητων οχημάτων καθώς και τα έργα κοινής ωφελείας, όπως θεωρούνται οι υποδομές ΑΠΕ, επιτρέπονται ακόμη και εντός των Ζωνών Προστασίας της Φύσης. Με τις ΠΑΔ εισάγονται για πρώτη φορά στην ελληνική περιβαλλοντική νομοθεσία όροι όπως η «ανάσχεση της αλλαγής χρήσης γης και του κατακερματισμού των φυσικών οικοσυστημάτων», οι «αρνητικές επιπτώσεις της επέκτασης των δρόμων και των τεχνητών επιφανειών» και η «διαφύλαξη των αξιών του τοπίου» όπως προκύπτουν από την ΕΣΤ (Κατή, 2022).

Η δεύτερη προτεραιότητα της ομάδας που εισηγήθηκε το εργαλείο των ΠΑΔ είναι η θεσμική θωράκιση όλων των ΠΑΔ άνω των 10 τ.χλμ., ώστε να επιτευχθεί ο στόχος της προστασίας τουλάχιστον του 2% της χερσαίας έκτασης της Ελλάδας. Τα δεδομένα των ΠΑΔ δόθηκαν επίσης στους μελετητές των ΕΠΜ των προστατευόμενων περιοχών της χώρας για να **ληφθούν υπόψη κατά τον καθορισμό ζωνών προστασίας**. Παράλληλα, τοπικές κοινότητες, όπως ο Δήμος Αγραφών και περιοχές της Ανατολικής Κρήτης, ζητούν την ένταξή τους στις ΠΑΔ (Κατή, 2022).

Η χρήση του εργαλείου των ΠΑΔ φαίνεται ότι μπορεί να αποτελέσει ουσιαστικό μηχανισμό προστασίας του τοπίου και διατήρησης της φυσικότητας πολλών ορεινών περιοχών της χώρας που απειλούνται από επενδύσεις μεγάλης κλίμακας. Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα πρόταση αποτελεί επίσης η επέκταση του συγκεκριμένου μηχανισμού και εκτός των ΠΑΔ, με την πρόβλεψη, στο πλαίσιο της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, κριτηρίου αποδοχής ή αποκλεισμού αναπτυξιακών έργων ανάλογα με το μήκος των νέων δρόμων που απαιτείται να διανοιχθούν. Σε κάθε περίπτωση, το συγκεκριμένο εργαλείο χρειάζεται να ενταχθεί οργανικά στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, καθώς έχει εισαχθεί με ad hoc τρόπο μέσα από ΥΑ χαρακτηρισμού συγκεκριμένων περιοχών προστασίας.

3.3. Πολιτική για την προστασία της πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς

Η νομοθεσία του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού (ΥΠΠΟΑ), όπως απορρέει από το άρθρο 24 του Συντάγματος, αναφέρεται στην προστασία «*σύνθετων έργων του ανθρώπου και της φύσης*» τα οποία χαρακτηρίζονται ανάλογα με την εποχή που διαμορφώθηκαν σε αρχαιολογικούς χώρους ή σε ιστορικούς τόπους (Ανδρουλιδάκη, 2022). Η προσέγγιση αυτή εμπεριέχει την έννοια της προστασίας του τοπίου καθώς αναγνωρίζει την αλληλεπίδραση της ανθρωπογενούς και φυσικής διάστασης και προωθεί την προστασία των μνημείων μαζί με τον περιβάλλοντα χώρο τους.

Η πολιτική για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς αποτελεί κατεξοχήν αρμοδιότητα του ΥΠΠΟΑ και των εποπτευόμενων από αυτό Εφορειών Αρχαιοτήτων και λειτουργεί σε διάφορα επίπεδα:

- Έχει **ρυθμιστικό** χαρακτήρα, μέσω της οριοθέτησης ζωνών προστασίας αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων (Α' και Β' ζώνη προστασίας) και του ορισμού των επιτρεπόμενων χρήσεων γης στις περιμετρικές ζώνες Β'.
- Αφορά στον **σχεδιασμό** των αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων (ζώνη Α'), μέσα από την υλοποίηση παρεμβάσεων προστασίας και ανάδειξης των μνημείων.
- Έχει την ευθύνη της **διαχείρισης** των αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων (ζώνη Α'), υλοποιώντας σχετικά προγράμματα και διαχειριστικές δράσεις.
- Αφορά στον **έλεγχο της εφαρμογής** του σχεδιασμού, με τον γνωμοδοτικό ρόλο των υπηρεσιών του ΥΠΠΟΑ στο πλαίσιο της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης για όλα τα έργα στις ζώνες Β' προστασίας.

Παράλληλα, το ΥΠΠΟΑ είναι επιφορτισμένο με την εφαρμογή διεθνών συμβάσεων που αφορούν άμεσα ή έμμεσα το τοπίο, όπως είναι η Σύμβαση για την Προστασία της Φυσικής και Πολιτιστικής Κληρονομιάς και η Σύμβαση για την Προστασία της Άυλης Πολιτιστικής Κληρονομιάς της UNESCO.

3.3.1. Αρχαιολογικοί χώροι και ιστορικοί τόποι

Σύμφωνα με τον Ν.4858/2021 «Κύρωση κώδικα νομοθεσίας για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς» (ΦΕΚ 220Α/19.11.2021), **οι αρχαιολογικοί χώροι περιλαμβάνουν και το απαραίτητο ελεύθερο περιβάλλον** που επιτρέπει στα σωζόμενα μνημεία να συντίθενται σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα. Για την προστασία των αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων καθορίζονται ζώνες προστασίας Α' (ζώνη αυστηρής προστασίας όπου απαγορεύεται η δόμηση) και Β' (περιμετρική ζώνη όπου επιβάλλονται ειδικές ρυθμίσεις ως προς τους όρους δόμησης, τις χρήσεις γης και τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες, εντός ή εκτός ορίων οικισμών).

Ο καθορισμός των ορίων των ζωνών Α' και Β' γίνεται με απόφαση Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου (Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο, Κεντρικό Συμβούλιο Νεοτέρων Μνημείων ή Τοπικά Συμβούλια Μνημείων). Η θέσπιση όρων και περιορισμών δόμησης στις ζώνες Β' γίνεται με ΚΥΑ Υπουργού Πολιτισμού και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού,

ενώ εφόσον οι αρχαιολογικοί χώροι εμπίπτουν στα όρια ενεργών οικισμών, απαιτείται έκδοση ΠΔ. Οι τοπικές Εφορείες Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων έχουν αρμοδιότητα σε όλα τα θέματα που αφορούν τη διατήρηση, προστασία και φύλαξη των αρχαιοτήτων, την επιστημονική έρευνα, μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση οποιουδήποτε αρχαιολογικού έργου σε μνημεία και αρχαιολογικούς χώρους, καθώς και στο φυσικό ή μη περιβάλλον τους.

Το ΥΠΠΟΑ έχει επίσης σημαντικό ρόλο στην **αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων σε χώρους «πλησίον μνημείων»**, με βάση το πλαίσιο που ορίζει το Άρθρο 10 του Αρχαιολογικού Νόμου.

Η αρχαιολογική νομοθεσία έχει παραδοσιακά ισχυρή εφαρμογή στην Ελλάδα, έχοντας κατορθώσει να **προστατεύσει αποτελεσματικά** εκτεταμένους αρχαιολογικούς χώρους που περιλαμβάνουν μνημεία και ευρύτατη ζώνη προστασίας (όπως ο Μυστράς, οι Δελφοί, η περιοχή της Λακωνικής Μάνης κ.ά.) (Ανδρουλιδάκη, 2022). Αποτελεί όμως μια τεχνική διαδικασία που υλοποιείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΠΟΑ **χωρίς να εμπλέκει το κοινό στη διαδικασία διαχείρισης των περιοχών**, με αποτέλεσμα σε μεγάλο μέρος της ελληνικής κοινωνίας να επικρατεί μια αρνητική αντίληψη σχετικά με τον περιοριστικό ρόλο της πολιτικής για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ως προς την αναπτυξιακή διαδικασία. Παράλληλα, ενώ η προστασία του τοπίου αποτελεί σημαντικό στόχο της πολιτικής για την πολιτιστική κληρονομιά, δεν υπάρχει κάποιος συστηματοποιημένος τρόπος μελέτης του τοπίου και αντίστοιχα εργαλεία παρέμβασης και σχεδιασμού.

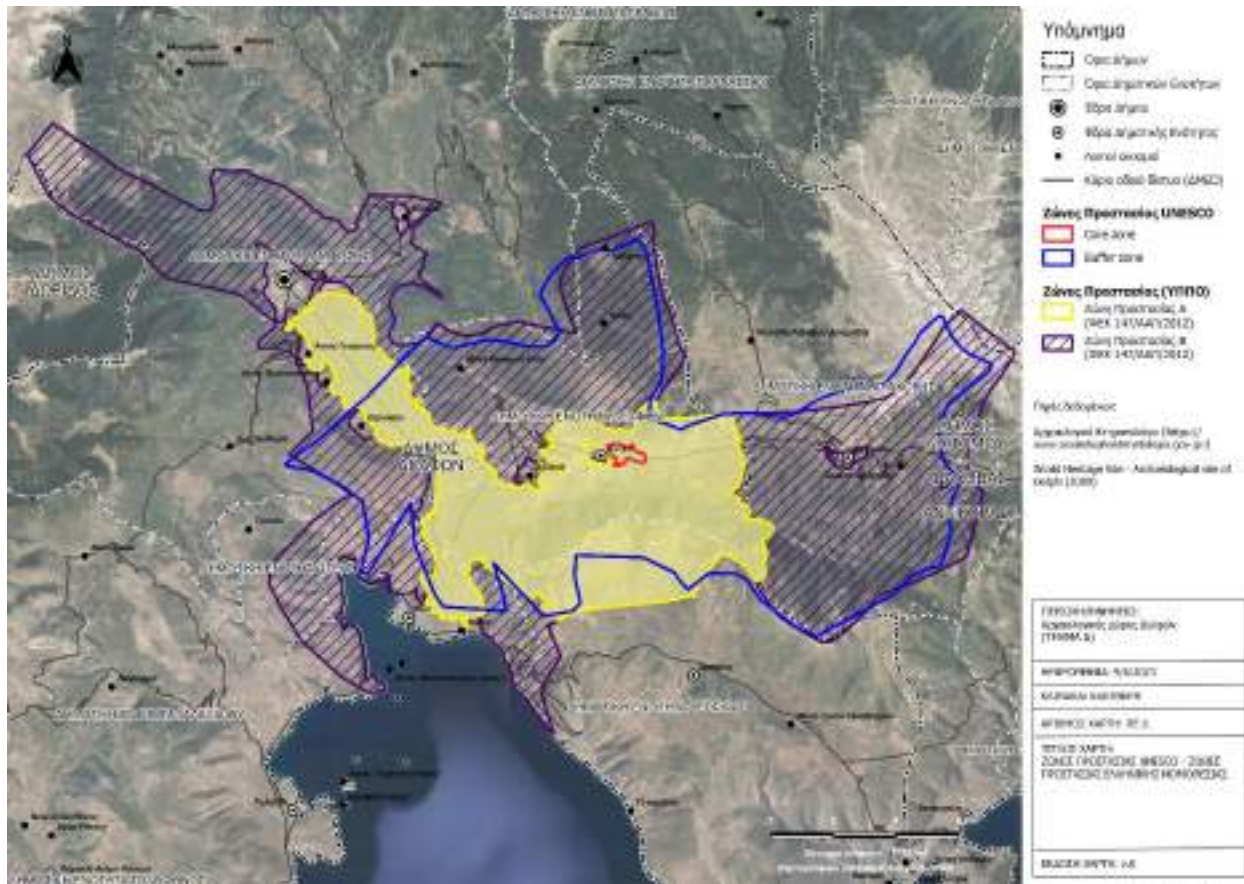
3.3.2. Διαχειριστικά σχέδια ελληνικών μνημείων και χώρων παγκόσμιας κληρονομιάς

Το 2023 το ΥΠΠΟΑ προχώρησε στην ανάθεση έργου με σκοπό την εκπόνηση Σχεδίων Διαχείρισης για τα εγγεγραμμένα μνημεία και χώρους της Ελλάδας στον κατάλογο Παγκόσμιας Κληρονομιάς της UNESCO. Το έργο αυτό έρχεται να καλύψει την απουσία Σχεδίων Διαχείρισης εμβληματικών ελληνικών αρχαιολογικών μνημείων και χώρων που είναι ενταγμένα στον Κατάλογο Παγκόσμιας Κληρονομιάς (ΚΠΚ) της UNESCO εδώ και δεκαετίες.

Όπως προσδιορίζεται στη διακήρυξη του έργου, η ανάγκη κατάρτισης των διαχειριστικών σχεδίων προκύπτει από το γεγονός ότι τα μνημεία και οι χώροι που εγγράφονται στον ΚΠΚ ανταποκρίνονται σε μια σειρά κριτηρίων που πιστοποιούν την Εξέχουσα Οικουμενική τους Αξία. Ως εκ τούτου, το σύστημα που εφαρμόζεται για την προστασία και διαχείρισή τους θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι οι εν γένει αξίες τους, όπως και οι όροι ακεραιότητας και αυθεντικότητας που πρέπει να πληρούνται κατά την εγγραφή, διατηρούνται ή θα βελτιωθούν στο μέλλον. Τα τελευταία χρόνια μάλιστα η ύπαρξη ενός ολοκληρωμένου διαχειριστικού σχεδίου αποτελεί προϋπόθεση για την κατάθεση υποψηφιότητας προκειμένου ένα μνημείο ή χώρος να εγγραφεί στον ΚΠΚ.

Οι εμπλεκόμενοι φορείς για τη σύνταξη αυτών των Σχεδίων Διαχείρισης μέσω της διαδικασίας διαβούλευσης, είναι το Υπουργείο Πολιτισμού, οι κεντρικές διευθύνσεις Εφορειών, ανάλογα με την ιστορική προέλευση του μνημείου, οι κατά τόπους Εφορείες ανάλογα με τη γεωγραφική ενότητα στην οποία χωροθετείται το μνημείο, οι αυτοδιοικητικοί φορείς (Δήμος, Περιφέρεια), υπηρεσίες του Δημοσίου (Αστυνομία, Δημοτική αστυνομία, Πυροσβεστική, Δασική υπηρεσία), εκπρόσωποι

επαγγελματιών (τουριστικοί πράκτορες, ξεναγοί) και οργανωμένες συλλογικότητες με συναφή δραστηριότητα.



Εικόνα 9: Ζώνες προστασίας αρχαιολογικού χώρου Δελφών.

Το Σχέδιο Διαχείρισης διατυπώνει το στρατηγικό όραμα για κάθε εγγεγραμμένο μνημείο/χώρο και περιλαμβάνει:

- Κατευθύνσεις για τη χάραξη στρατηγικής και τον σχεδιασμό του πλάνου δράσης.
- Μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους για την προστασία και εν γένει διαχείριση του μνημείου/χώρου.
- Περιγραφή της ευκαταίας κατάστασης διατήρησής του σε βάθος χρόνου 20-30 ετών.
- Τις ενέργειες που πρέπει να αναληφθούν προκειμένου να διασφαλιστεί η Εξέχουσα Οικουμενική Αξία και οι λοιπές αξίες του μνημείου/χώρου.
- Εξασφάλιση μέσων και υιοθέτηση πρακτικών, ώστε τα οφέλη του πολιτιστικού αγαθού να αποδοθούν στην κοινωνία και να συνεισφέρουν στην αιεφόρο ανάπτυξη.

Παράδειγμα διαχείρισης αρχαιολογικού χώρου: Αρχαία Κόρινθος - Διαχειριστικό Σχέδιο 2016

Η ιδέα της ενιαίας διαχείρισης των μνημείων της Αρχαίας Κορίνθου «γεννήθηκε» το 1999, όταν, με πρωτοβουλία του διευθυντή ανασκαφών της Αμερικανικής Σχολής Κλασικών Σπουδών στην Αθήνα (ΑΣΚΣΑ) στην Αρχαία Κόρινθο Guy D.R. Sanders, διοργανώθηκε συνέδριο με θέμα «Management Planning for Archaeological Sites» με συμμετοχή καταξιωμένων επιστημόνων στο πεδίο της διαχείρισης πολιτιστικής κληρονομιάς, σύμφωνα με τα πρότυπα διεθνών οργανισμών όπως η UNESCO. Το 2005, με πρωτοβουλία των τότε Εφορειών Αρχαιοτήτων Κορινθίας, αναδιοργανώθηκε ο αρχαιολογικός χώρος της Αρχαίας Κορίνθου, εσωκλείοντας τους τρεις βασικούς πυρήνες του αρχαιολογικού χώρου (Αρχαία Κόρινθο, Ακροκόρινθο και Λέχαιο), καθώς και μεμονωμένα μνημεία και μνημειακά σύνολα πέριξ αυτών. Το 2013, στο πλαίσιο των εκδηλώσεων του πανελλαδικού προγράμματος «ΦΑΝΤΑΣΟΥ ΤΗΝ ΠΟΛΗ: ΚΟΡΙΝΘΟΣ 2013», το ΥΠΠΟ με τις Εφορείες Αρχαιοτήτων Κορινθίας παρουσίασαν στην τοπική κοινωνία μία πρόταση ενιαίας διαχείρισης των μνημείων του αρχαιολογικού χώρου Αρχαίας Κορίνθου στο πλαίσιο της δημιουργίας ενός ευρύτερου Αρχαιολογικού Πάρκου. Στο ίδιο πρόγραμμα συμμετείχε και η ΑΣΚΣΑ, γεγονός που ενίσχυσε σημαντικά την ιδέα μιας κοινής και συνάμα ενιαίας προσέγγισης και συνεργασίας.

Ως αποτέλεσμα της παραπάνω συνεργασίας, το 2014-2016, εκπονήθηκε η μελέτη για τη «Σύνταξη διαχειριστικού σχεδίου για την αειφορική διαχείριση της πολιτιστικής κληρονομιάς στον ευρύτερο αρχαιολογικό χώρο Αρχαίας Κορίνθου», σε συνεργασία με το ΥΠΠΟ. **Το Διαχειριστικό Σχέδιο αντιμετώπισε ολιστικά τον πολιτισμό, περιλαμβάνοντας όλα τα χωρικά, κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά στοιχεία που το συνθέτουν**, ενσωματώνοντας τη μνήμη του τόπου και την άυλη πολιτιστική του κληρονομιά, τα τοπικά προϊόντα και πρότεινε παρεμβάσεις για την αναβάθμιση των αρχαιολογικών μνημείων της περιοχής (προσπελασιμότητα, υποδομές). Το **όραμα** που διατυπώθηκε αφορά στη «**Δημιουργία ενός υποδείγματος ανθρωπογεωγραφικής ενότητας με συνοχή και συνέχεια στο χώρο και στο χρόνο, αξιοποιώντας ένα ευρύ φάσμα αξιών, πόρων και εμπειριών που αντανακλούν τη σύζευξη πολιτιστικής (υλικής και άυλης) και φυσικής κληρονομιάς, με επίκεντρο τον άνθρωπο και την κοινωνία του ως σύνολο, τον άνθρωπο ως δημιουργό και διαχειριστή των ανθρωπογενών πόρων και του φυσικού πλούτου**».

Από το 2016 έως σήμερα (2023) εκπονήθηκαν διάφορες μελέτες (είτε με αναθέσεις της ΑΣΚΣΑ είτε της Εφορείας Αρχαιοτήτων Κορινθίας, όλες υπό την επίβλεψη και τελική αποδοχή του ΥΠΠΟΑ) υλοποιώντας επιμέρους στόχους του Διαχειριστικού Σχεδίου. Σημαντικές παράμετροι της ανάλυσης των σχετικών μελετών ήταν:

- **Το τοπίο**, καθώς εκτιμάται ως στοιχείο μεγάλης πολιτιστικής σημασίας στο οποίο κυριαρχούν η επιβλητική παρουσία του ορεινού όγκου του Ακροκορίνθου, οι χαρακτηριστικοί αναβαθμοί στο τοπίο που διαμορφώνουν τη σταδιακή κατάβαση της περιοχής στη θάλασσα προσφέροντας εντυπωσιακές θεάσεις προς το θαλάσσιο μέτωπο και την πεδιάδα.

- **Το στοιχείο του νερού** σε διάφορες μορφές –πηγές, κρήνες, πηγάδια, κανάλια άρδευσης, ρέματα και τον Αρχαίο Λιμένα του Λεχαίου που έχει εξελιχθεί σε υδροβιότοπο– και η ανάγκη ανάδειξης και επισήμανσής τους.
- **Ο κάμπος**, το τρίτο καθοριστικό στοιχείο του τοπίου, ένα αγροτικό τοπίο με ιδιαίτερη αξία λόγω της εύφορης γης και των αρχαιολογικών καταλοίπων που ενσωματώθηκαν διαχρονικά και καθόρισαν την μορφολογία του χώρου και την ανάπτυξη της πόλης.

Εξειδικεύοντας τα ζητήματα τοπίου, αστικού περιβάλλοντος και χρήσεων σε συγκεκριμένες ενότητες αρχαιολογικών χώρων στον οικισμό της Αρχαίας Κορίνθου, από τη σκοπιά του επισκέπτη στο χώρο, η μελετητική προσέγγιση κατέληξε στην **αξιολόγηση και ιεράρχηση των μνημειακών συνόλων που χρήζουν βελτιωτικών παρεμβάσεων**. Σε ό,τι αφορά τα μνημειακά σύνολα εκτός ορίων οικισμού της Αρχαίας Κορίνθου, που σε μεγάλο βαθμό έχουν μείνει ανεπηρέαστα από την οικιστική δραστηριότητα, αναπτύχθηκε μια ανάλογη πρόταση αξιοποιώντας τη μοναδική δυνατότητα **δημιουργίας δικτύων περιπάτων ενοποίησης αρχαιολογικών χώρων και μνημειακών συνόλων** στα οποία ταυτόχρονα ο επισκέπτης θα μπορεί να οικειοποιείται το φυσικό περιβάλλον και το τοπίο της περιοχής.

3.3.3. Τα Τοπία Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους των Κ.Ν. 5351/1932 και Ν.1469/1950

Το Κ.Ν. 5351/1932 «περί αρχαιοτήτων» καθιερώνει για πρώτη φορά την έννοια των **Τόπων Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους (ΤΙΦΚ)** στο πλαίσιο προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς. Με τον Ν.1469/1950 θεσμοθετείται η διαδικασία χαρακτηρισμού των ΤΙΦΚ μέσω πράξης του Υπουργού Παιδείας. Στον Ν.1469/1950 το τοπίο ταυτίζεται με περιοχές προστασίας φυσικής ή πολιτιστικής κληρονομιάς που έχουν και αισθητική αξία (πέραν της φυσικής ή πολιτιστικής) ή είναι ιδιαίτερα πρόσφορες για την αναψυχή του κοινού (Ζάγκα, 2020). Αν και στους δύο αυτούς αρχικούς νόμους γίνεται αναφορά σε «τόπους» και όχι «τοπία», στη διοικητική πρακτική επικρατεί ο όρος «Τοπία» Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους, που συναντάται και στην πλειοψηφία των διοικητικών πράξεων χαρακτηρισμού (Κακούρη, 2017).

Με το ΠΔ 161/1984 (ΦΕΚ 54Α) η αρμοδιότητα για τα ΤΙΦΚ πέρασε στη Διεύθυνση Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού του ΥΠΕΧΩΔΕ, το οποίο ανέθεσε το 1995 στο Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (ΕΜΠ) ερευνητικό πρόγραμμα με θέμα «Οριοθέτηση και Καθορισμός Μέτρων Προστασίας Τοπίων Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους».

Στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος, τα ΤΙΦΚ ορίζονται ως συγκεκριμένοι τόποι με υψηλή αξία, που μπορεί να είναι σε αξιόλογο βαθμό φυσικοί ή και εν μέρει δομημένοι ή να περιλαμβάνουν παραδοσιακούς οικισμούς, αρχαιολογικούς ή ιστορικούς χώρους. Το μέγεθός τους, οριζόμενο με ανθρώπινα μέτρα, κατά κανόνα δεν υπερβαίνει τη δυνατότητα πεζοπορίας μιας μέρας (Χατζημήτρος, 2022).

Στο πρόγραμμα εξετάστηκαν 507 καταγεγραμμένα ΤΙΦΚ, τα οποία περιλαμβάνουν κυρίως αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους και παραδοσιακούς οικισμούς, που χαρακτηρίστηκαν στην πλειονότητά τους κατά τις δεκαετίες του 1960 και 1970. Επίσης, εξετάστηκαν πολλές νέες προτάσεις κρατικών υπηρεσιών και ανεξάρτητων ερευνητών. Κάποιες περιοχές απορρίφθηκαν

καθώς δεν είχαν τα χαρακτηριστικά ενός ΤΙΦΚ ή επειδή είχαν υποβαθμιστεί ανεπανόρθωτα, κυρίως λόγω αλόγιστης δόμησης μετά το 1970. Ιδιαίτερα ενδιαφέρον στοιχείο του προγράμματος αποτελεί το γεγονός ότι **για πρώτη φορά γίνεται αναφορά στις αξίες του τοπίου**: οικολογική, κοινωνικο-οικονομική / πολιτιστική και αισθητική αξία.

Σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής και αξιολόγησης τελικώς επελέγησαν 449 ΤΙΦΚ συνολικής έκτασης 6.270 τετραγωνικών χιλιομέτρων ή 4,8% της χερσαίας έκτασης της χώρας, τα οποία προτάθηκαν προς ένταξη στο καθεστώς προστασίας του Ν.1650/1986. Πάνω από τα μισά ΤΙΦΚ αξιολογήθηκαν σε καλή σταθερή κατάσταση διατήρησης. **Οι επιλεγέντες τόποι δεν έχουν θεσμοθετηθεί ως προστατευόμενα τοπία μέσω του Ν.1650/1986 μέχρι σήμερα**, 25 χρόνια μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος, ενώ και τα χαρακτηρισμένα μέσω της παλαιότερης νομοθεσίας ΤΙΦΚ δεν διαθέτουν ρητές απαγορεύσεις και περιορισμούς που να αποβλέπουν στην προστασία τους (!) (Κακούρη, 2017, Χατζημήπιρος, 2022).

Μέσω του προγράμματος διαμορφώθηκε μια βάση δεδομένων με την επωνυμία ΦΙΛΟΤΗΣ, η οποία συγκεντρώνει όλες τις διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με την κάθε περιοχή, προτείνοντας γενικά και ειδικά μέτρα προστασίας και διαχείρισης.

Προκύπτει **ανάγκη επανεξέτασης του εκτεταμένου καταλόγου ΤΙΦΚ** (θεσμοθετημένων βάση της παλιότερης νομοθεσίας και προτεινόμενων από το πρόγραμμα του ΕΜΠ) και ένταξης όσων αξιολογηθούν ως σημαντικά (και δεν καλύπτονται επαρκώς από τις προτάσεις των ΕΠΜ, βλ. ενότητα 3.2.4) στο εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών (κατηγορία «προστατευόμενο τοπίο») του Ν.1650/1986 όπως ισχύει. Παράλληλα, χρειάζεται να αξιοποιηθεί η βάση δεδομένων για τις αξίες των ΤΙΦΚ στο πλαίσιο σύγχρονων μελετών για τον χωρικό σχεδιασμό και τη διαχείριση του τοπίου.

3.3.4. Τα Τοπία Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους του ΓΟΚ και του ΝΟΚ

Στην αναθεώρηση του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (ΓΟΚ) το 2000 με τον Ν.2831/2000 (ΦΕΚ 140Α/13.06.2000), το άρθρο 4 για τους παραδοσιακούς οικισμούς και διατηρητέα κτίρια αντικαταστάθηκε από νέο άρθρο με τίτλο «Προστασία Αρχιτεκτονικής και Φυσικής Κληρονομιάς». Το άρθρο αυτό διατηρήθηκε σε ισχύ και στον Νέο Οικοδομικό Κανονισμό (ΝΟΚ) του Ν.4067/2012 (ΦΕΚ 79Α/09.04.2012), ως άρθρο 6, και αναφέρεται στη διαδικασία χαρακτηρισμού ενός τοπίου ως περιοχής που χρήζει ιδιαίτερης προστασίας: *«Με σκοπό τη διατήρηση και ανάδειξη της ιδιαίτερης ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφική, κοινωνικής και αισθητικής φυσιογνωμίας τους, μπορεί να χαρακτηρίζονται: Χώροι, τόποι, τοπία ή ζώνες ιδιαίτερου κάλλους και φυσικοί σχηματισμοί που συνοδεύουν ή περιβάλλουν ακίνητα και στοιχεία αρχιτεκτονικής κληρονομιάς ως χώροι, τόποι ή ζώνες προστασίας των παραδοσιακών συνόλων, όπως και αυτοτελείς φυσικοί σχηματισμοί ανθρωπογενούς χαρακτήρα, εντός ή εκτός οικισμών, ως περιοχές που έχουν ανάγκη από ιδιαίτερη προστασία και να θεσπίζονται ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης και να καθορίζονται χρήσεις, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του νόμου αυτού».*

Οι διατάξεις του ΓΟΚ, που χαρακτηρίζουν ένα τοπίο ως ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, αντισταθμίζουν την αδυναμία προστασίας του τοπίου από τον Ν.1469/1950, εφόσον με την απόφαση

χαρακτηρισμού (Προεδρικό Διάταγμα) θεσπίζονται ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης και καθορίζονται χρήσεις. Ακόμη, στην περίπτωση που δεν υπάρχει πρόθεση να τεθούν ειδικοί όροι, περιορισμοί και χρήσεις γης, η διαδικασία χαρακτηρισμού μέσω των διατάξεων του ΓΟΚ είναι πιο γρήγορη (Υπουργική Απόφαση), γεγονός που τον κατέστησε πολύτιμο εργαλείο χαρακτηρισμού των τοπίων τα προηγούμενα έτη. Στην περίπτωση του χαρακτηρισμού με Υπουργική Απόφαση, σύμφωνα με απόφαση του ΣτΕ, έχει καθιερωθεί στη νομολογία ότι για την προστασία του τοπίου επιτρέπεται να επιβληθούν απαγορεύσεις και περιορισμοί (Κακούρη, 2017).

Η διαδικασία του ΓΟΚ αξιοποιήθηκε για τον χαρακτηρισμό ΤΙΦΚ τη δεκαετία του 2000 από το τότε Υπουργείο Αιγαίου. Με τις σχετικές ΥΑ χαρακτηρίστηκαν ως ΤΙΦΚ (χωρίς συγκεκριμένους όρους και περιορισμούς δόμησης) το σύνολο της νήσου Λήμνου, περιοχές της Σάμου και της Ικαρίας και ο υγρότοπος Ντίπι-Λάρσου στη Λέσβο, ενώ στον (τότε) Δήμο Γέρας Λέσβου ορίζεται μια «περιοχή που έχει ανάγκη από ιδιαίτερη προστασία». Επιπλέον, με διάφορες ΥΑ χαρακτηρίστηκαν ως ΤΙΦΚ νησίδες των νομών Κυκλάδων, Χίου και Λέσβου. Σε αυτές τις περιπτώσεις τέθηκαν συγκεκριμένοι περιορισμοί άσκησης δραστηριοτήτων, με δυνατότητα ανέγερσης νέων κτισμάτων προσαρμοσμένων στο περιβάλλον μόνο για σκοπούς εθνικής άμυνας, φαραοφύλαξης, αρχαιολογίας, επιστημονικής έρευνας και για λόγους προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, μετά από σύμφωνη γνώμη της (τότε) ΕΠΑΕ.

Όπως και παραπάνω, χρειάζεται να **αξιολογηθεί ο κατάλογος των θεσμοθετημένων ΤΙΦΚ** του ΓΟΚ, με ένταξη συγκεκριμένων περιοχών στο εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών (κατηγορία «προστατευόμενο τοπίο») και να εξειδικευτούν όπου απαιτείται τα μέτρα προστασίας και διαχείρισης.

3.3.5. Άυλη Πολιτιστική Κληρονομιά

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει και η έννοια της **Άυλης Πολιτιστικής Κληρονομιάς (ΑΠΚ)**, που εντάχθηκε στην ελληνική νομοθεσία με τον Ν.3521/2006 «Κύρωση της Σύμβασης για την προστασία της άυλης πολιτιστικής κληρονομιάς» (ΦΕΚ 275Α/2006). Σύμφωνα με το άρθρο 5 του κωδικοποιημένου Ν.4858/2021, η ΑΠΚ *«αφορά πρακτικές, αναπαραστάσεις, εκφράσεις, γνώσεις και τεχνικές, καθώς και τα εργαλεία, αντικείμενα, χειροτεχνήματα και πολιτιστικούς χώρους που συνδέονται με αυτές, τα οποία οι κοινότητες και οι ομάδες αναγνωρίζουν ότι αποτελούν μέρος της πολιτιστικής κληρονομιάς τους. Αυτή η άυλη πολιτιστική κληρονομιά, που μεταβιβάζεται από γενιά σε γενιά, αναδημιουργείται συνεχώς από τις κοινότητες και τις ομάδες σε συνάρτηση με το περιβάλλον τους, την αλληλεπίδρασή τους με τη φύση και την ιστορία τους, και τους παρέχει μία αίσθηση ταυτότητας και συνέχειας»*.

Πρόκειται για μια διαφορετική προσέγγιση σε σχέση με την «κλασική» αρχαιολογική πρακτική, η οποία αναγνωρίζει τον ρόλο της τοπικής κοινότητας ως φορέα της πολιτιστικής κληρονομιάς. Η διαδικασία ένταξης στοιχείων της ΑΠΚ στο Εθνικό Ευρετήριο γίνεται με πρωτοβουλία και άμεση συμμετοχή των ενδιαφερομένων κοινοτήτων - φορέων της ΑΠΚ, στις οποίες επιδιώκεται να δοθεί ο λόγος προκειμένου να μοιραστούν τη δική τους πολιτισμική εμπειρία με το εγχώριο και διεθνές κοινό.

Στο Εθνικό Ευρετήριο ΑΠΚ έχουν εγγραφεί την τελευταία δεκαετία πολλά στοιχεία που έχουν άμεση σχέση με το τοπίο, όπως η μετακινούμενη κτηνοτροφία, η αμπελοοινική κληρονομιά της Σαντορίνης, οι παραδοσιακές πρακτικές διαχείρισης του νερού στο Οροπέδιο Λασιθίου Κρήτης, οι μάντρες της Λήμνου, κ.ά. Η τέχνη της ξερολιθιάς και η μετακινούμενη κτηνοτροφία έχουν μάλιστα εγγραφεί στον Αντιπροσωπευτικό Κατάλογο της Άυλης Πολιτιστικής Κληρονομιάς της Ανθρωπότητας, ως αποτέλεσμα κοινής πρωτοβουλίας της Ελλάδας και άλλων χωρών.



Εικόνα 10: Το σύστημα της μάντρας της Λήμνου έχει ενταχθεί στο Εθνικό Ευρετήριο ΑΠΚ. © Marina Dimo/MedINA.

Τα εγγεγραμμένα στοιχεία του Εθνικού Ευρετηρίου ΑΠΚ με τις σχετικές περιγραφές τους μπορούν να αξιοποιηθούν για τον **προσδιορισμό αξιών του τοπίου** στο πλαίσιο μελετών χωρικού σχεδιασμού και διαχείρισης του τοπίου.

3.4. Αγροτική πολιτική και τοπίο

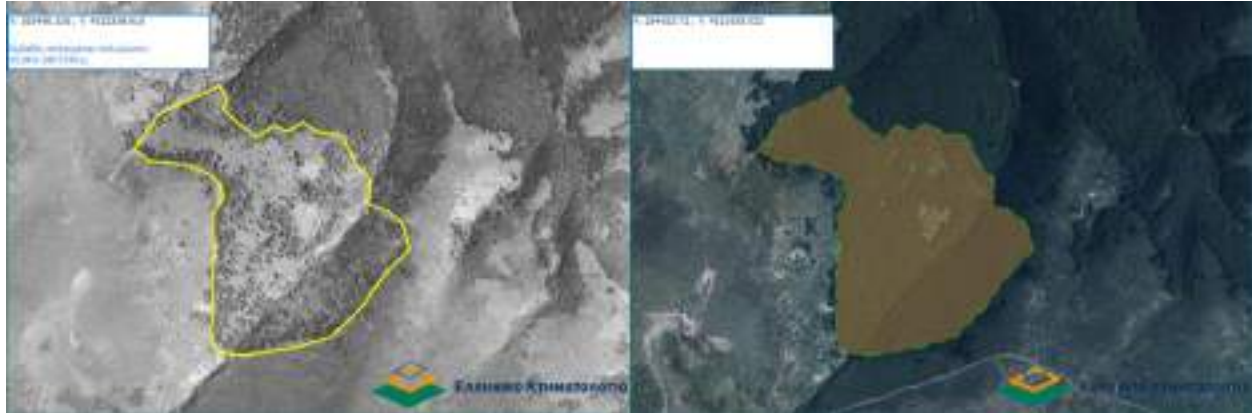
Ο 20^{ος} αιώνας χαρακτηρίστηκε από την εκμηχάνιση του αγροτικού τομέα, επιφέροντας ραγδαία αύξηση της αγροτικής παραγωγής, αλλά και ριζικές μεταβολές στο αγροτικό τοπίο. Οι μεταβολές αυτές εκφράζονται τόσο μέσα από την εκτέλεση σημαντικών έργων υποδομής από τις υπηρεσίες του κράτους, όπως φράγματα και αρδευτικά δίκτυα, όσο και μέσα από τις αποφάσεις των μεμονωμένων παραγωγών σε επίπεδο αγροτικής εκμετάλλευσης, οι οποίες με τη σειρά τους επηρεάζονται από δημόσιες πολιτικές (Kizos & Vlahos, 2012).

Κοινός τόπος, ιδιαίτερα στη μεταπολεμική περίοδο, αποτελεί η εντατικοποίηση της αγροτικής παραγωγής, η οποία στηρίχθηκε ολοένα και περισσότερο στην τεχνολογία και στην αυξημένη χρήση εισροών. Η εκτέλεση μεγάλων έργων αναδασμού, που συνήθως συνοδεύονται από τη δημιουργία αρδευτικών δικτύων και η εξαφάνιση στοιχείων όπως οι φυτοφράκτες, οι λόγκοι και τα αναχώματα, τα οποία προσέδιδαν ταυτότητα και καθόριζαν την αγρο-οικολογική λειτουργία κάθε περιοχής, είχαν ως αποτέλεσμα την ομογενοποίηση των αγροτικών τοπίων, καθώς και την περιβαλλοντική τους υποβάθμιση (ρύπανση υπόγειων υδάτων, αλάτωση και διάβρωση εδαφών, κλπ.). Παράλληλα, οι δραστηριότητες καλλιέργειας και εκτροφής ζώων συνήθως διαχωρίστηκαν ενώ, ως επακόλουθο της εντατικοποίησης, οι ορεινές και άλλες μειονεκτικές περιοχές έπαυσαν να είναι ανταγωνιστικές, με συνέπεια την αγροτική έξοδο και την περιθωριοποίησή τους (Μπεόπουλος, 2010).

Τα παραπάνω έχουν συντελέσει σε μια ριζική αναμόρφωση του αγροτικού τοπίου στην Ευρώπη αλλά και στην Ελλάδα, το οποίο χάνει σταδιακά την ποικιλομορφία του, ως αποτέλεσμα της εντατικοποίησης στις περισσότερο αποδοτικές πεδινές περιοχές, και της εγκατάλειψης και σταδιακής δάσωσης της αγροτικής γης στις απομακρυσμένες, ορεινές και νησιωτικές, περιοχές.



Εικόνα 11: Κάμπος Λαιμού στην Πρέσπα. Το παραδοσιακό μοτίβο των χωραφιών (αριστερά, 1945) έχει αντικατασταθεί από μεγάλα, αρδευόμενα, χωράφια κανονικού σχήματος (δεξιά, 2015). Πηγή υποβάθρου: Ελληνικό Κτηματολόγιο.



Εικόνα 12: Περιοχή Ποτίστρες, κοινότητα Αγ. Γερμανού, στην Πρέσπα. Αλλαγή από λιβάδια όπου ασκείται κτηνοτροφία (αριστερά, 1945) σε δάσος (δεξιά, 2015). Πηγή υποβάθρου: Ελληνικό Κτηματολόγιο.

Συνοπτικά, η αγροτική πολιτική λειτουργεί σε τέσσερα βασικά επίπεδα:

- Ξεκινάει από τον **χαρακτηρισμό** μιας έκτασης ως αγροτεμάχιο. Πρόκειται για μια **ρυθμιστικού** χαρακτήρα διαδικασία η οποία έχει γίνει κατά καιρούς μέσω διανομής αγροτικών κληρών, αναδασμών κλπ.
- Έχει **ρυθμιστικό** χαρακτήρα, μέσα από την επιδότηση συγκεκριμένων καλλιεργειών και αγροτικών πρακτικών, η οποία επηρεάζει καθοριστικά τις αποφάσεις των αγροτών (βλ. επόμενες ενότητες για την ΚΑΠ). Παράλληλα θεσπίζονται και διατάξεις κανονιστικού χαρακτήρα σε ορισμένες περιοχές σε σχέση με περιβαλλοντικές παραμέτρους (π.χ. νιτρορρύπανση).
- Αφορά στον **σχεδιασμό** του αγροτικού χώρου, μέσα από την υλοποίηση παρεμβάσεων με σημαντικές επιπτώσεις στο τοπίο, όπως είναι τα αρδευτικά δίκτυα, τα φράγματα και οι αναδασμοί.
- Περιλαμβάνει τη **διαχείριση** και τη λειτουργία των αρδευτικών δικτύων.

Οι κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (ΥΠΑΑΤ) έχουν τον κύριο λόγο στην υλοποίηση της αγροτικής πολιτικής στα τρία πρώτα επίπεδα. Όσον αφορά τη διαχείριση των αρδευτικών δικτύων, αρμόδιοι είναι οι Γενικοί και Τοπικοί Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων (ΓΟΕΒ και ΤΟΕΒ), που λειτουργούν σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, αντίστοιχα.

3.4.1. Η Κοινή Αγροτική Πολιτική

Στην Ευρώπη εφαρμόζεται από το 1962 η **Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ)**, αρχικά στο πλαίσιο των χωρών της ΕΟΚ (στην Ελλάδα μετά την είσοδο της χώρας στην ΕΟΚ το 1981) και αργότερα στο διευρυμένο πλαίσιο της ΕΕ. Η ΚΑΠ αρχικά είχε κέντρο βάρους την εντατικοποίηση της αγροτικής παραγωγής, προκειμένου να ανταποκριθεί στις διατροφικές ανάγκες της μεταπολεμικής περιόδου και τις οικονομικές απαιτήσεις της αποδοτικότητας και του ανταγωνισμού. Ο προβληματισμός για την προστασία του αγροτικού περιβάλλοντος ξεκίνησε στα μέσα της δεκαετίας του 1980 και αποτυπώθηκε στη μεταρρύθμιση του 1992, όπου για πρώτη φορά επιχειρήθηκε η ενσωμάτωση της

περιβαλλοντικής διάστασης στις γεωργικές πρακτικές και αναγνωρίστηκε ο ρόλος των αγροτών ως διαχειριστών τοπίων και περιοχών (Μπέοπουλος, 2010).

Ακολούθως, η μεταρρύθμιση του 2003 επέβαλε την αποσύνδεση των ενισχύσεων από την παραγωγικότητα και την «πολλαπλή συμμόρφωση», δηλαδή την υποχρέωση του παραγωγού να προστατεύει το περιβάλλον, να σέβεται την υγεία των φυτών και των ζώων, κλπ. Με τη μεταρρύθμιση του 2015 εισήχθη το «πρασίνισμα», δηλαδή η υποχρέωση εφαρμογής συγκεκριμένων φιλο-περιβαλλοντικών πρακτικών σε επίπεδο εκμετάλλευσης, όπως η πολυκαλλιέργεια, η διατήρηση βοσκοτόπων, η αγρανάπαυση, η διατήρηση φυσικών εκτάσεων και στοιχείων του τοπίου.

Παράλληλα, από το 1992, και ιδίως μετά τη μεταρρύθμιση του 2003, εφαρμόζονται προαιρετικά τα λεγόμενα **αγρο-περιβαλλοντικά** ή **γεωργο-περιβαλλοντικά μέτρα**, με τα οποία προωθείται η προστασία του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας (π.χ. βιολογική γεωργία, προστασία ευαίσθητων περιοχών στη νιτρορύπανση, διατήρηση τοπικών φυλών ζώων) ή η προστασία σημαντικών στοιχείων του τοπίου (π.χ. διατήρηση αναβαθμίδων και φυτοφρακτών). Τα μέτρα αυτά είναι κατά κανόνα οριζόντια, μπορούν όμως να εξειδικεύονται και τοπικά με στόχο την προστασία ιδιαίτερων αγροτικών τοπίων στο σύνολό τους²³. Η νέα ΚΑΠ, που εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2021 και πρόκειται να εφαρμοστεί από τις αρχές του 2023, ενσωματώνει τις φιλοδοξίες της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας (και ιδίως της Στρατηγικής «από το Αγρόκτημα στο Πιάτο» και της Στρατηγικής για τη Βιοποικιλότητα 2030) και εισάγει τα «οικολογικά σχήματα» (eco-schemes), εθελοντικά μέτρα που συνδέονται άμεσα με τη διατήρηση στοιχείων του αγροτικού τοπίου και υπερβαίνουν τις υποχρεώσεις των αγρο-περιβαλλοντικών μέτρων (βλ. ενότητα 3.4.3).

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση της ΚΑΠ είναι μια κατ' εξοχήν κεντρική, top-down, διαδικασία. Η ΚΑΠ υλοποιείται μέσω σχετικών Ευρωπαϊκών Κανονισμών που εγκρίνονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Υπεύθυνη για τον σχεδιασμό και τη διαχείριση της ΚΑΠ είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (DG AGRI), η οποία εκδίδει και εκτελεστικές πράξεις για την εφαρμογή της πολιτικής. Η διαβούλευση σε αυτό το επίπεδο γίνεται με τις «ομάδες διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών», οι οποίες απαρτίζονται από ΜΚΟ ευρωπαϊκού τουλάχιστον επιπέδου, μεταξύ των οποίων αντιπροσωπευτικές ενώσεις, ομάδες κοινωνικοοικονομικών συμφερόντων, οργανώσεις της ΚτΠ και συνδικαλιστικές οργανώσεις που έχουν καταχωριστεί στο κοινό μητρώο διαφάνειας της ΕΕ.

3.4.2. Η εφαρμογή της ΚΑΠ στην Ελλάδα

Τα κράτη μέλη της ΕΕ οφείλουν να καταρτίζουν **Προγράμματα Αγροτικής Ανάπτυξης (ΠΑΑ)**, τα οποία εγκρίνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ μέσω του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ). Τα ΠΑΑ μπορεί να εξειδικεύονται σε περιφερειακό επίπεδο, πως συμβαίνει σε χώρες με ισχυρή αποκεντρωμένη διοίκηση (π.χ. Ισπανία, Γερμανία) ή να **καταρτίζονται μόνο σε εθνικό επίπεδο, όπως συμβαίνει στην Ελλάδα**.

²³ Οι δύο μοναδικές τέτοιες περιπτώσεις στην Ελλάδα αφορούν την προστασία του παραδοσιακού ελαιώνα της Άμφισσας και τη διατήρηση της αμπελοκομικής πρακτικής στον αμπελώνα της Σαντορίνης.

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση του ελληνικού ΠΑΑ –που μετονομάστηκε σε Στρατηγικό Σχέδιο ΚΑΠ με την πρόσφατη αναθεώρηση της ΚΑΠ– γίνεται με ευθύνη του ΥΠΑΑΤ και της αρμόδιας Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης. Η διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης γίνεται με ad hoc τρόπο και συνήθως περιλαμβάνει περιορισμένο αριθμό δημόσιων παρουσιάσεων του σχεδίου που έχει ετοιμαστεί από την ομάδα συμβούλων με την εποπτεία των υπηρεσιών του ΥΠΑΑΤ, στις οποίες οι ενδιαφερόμενοι φορείς γνωμοδοτούν και καταθέτουν προτάσεις, οι οποίες πάντως δεν δεσμεύουν την αρμόδια αρχή²⁴.

Σε μια αποτίμηση της εφαρμογής μέτρων της ΚΑΠ για την προστασία του αγροτικού τοπίου από τους Βλάχο κ.ά. (2020) τονίζεται η απουσία της ανάλυσης της λειτουργικότητας του τοπίου και η εστίαση είτε σε μέτρα που περιορίζονταν στη διατήρηση μιας πρακτικής ή χρήσης στο επίπεδο του αγροτεμαχίου (π.χ. αναβαθμίδες), είτε που περιορίζονται σε συγκεκριμένα αγροτικά τοπία συνδεδεμένα με παραδοσιακές μονοκαλλιέργειες και μεθόδους, όπως ο ελαιώνας της Άμφισσας, ακολουθώντας μια μουσειακή προσέγγιση του αγροτικού τοπίου. «*Η διατήρηση του αγροτικού τοπίου*», σημειώνουν, «*θεωρήθηκε ως θετική εξωτερικότητα και ως τέτοια αποζημιώθηκε και αντίστροφα η καταστροφή στοιχείων του τοπίου ως εξωτερική επιβάρυνση και ως τέτοια έπρεπε να περιοριστεί, με τα όποια διαθέσιμα εργαλεία, αλλά και με πολύ περιορισμένη χρηματοδοτική βαρύτητα*».

Η υλοποίηση της ΚΑΠ στην Ελλάδα είναι κεντρικά εκπορευόμενη διαδικασία, η οποία **δεν εξειδικεύεται σε περιφερειακό επίπεδο**. Σαν αποτέλεσμα, η τεράστια έκταση που ονομάζεται «αγροτικός χώρος», καλύπτοντας άνω του 50% της έκτασης της χώρας²⁵, ρυθμίζεται με τρόπο οριζόντιο, χωρίς την απαραίτητη εξειδίκευση των μέτρων με βάση τις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής, και χωρίς να λαμβάνεται επαρκώς υπόψη η γνώμη όσων ζουν και διαμορφώνουν καθημερινά το αγροτικό τοπίο. Η εξειδίκευση του ΠΑΑ σε επίπεδο Περιφερειών, με όχημα τα οικολογικά σχήματα, και η περαιτέρω αξιοποίηση του εργαλείου των αγρο-περιβαλλοντικών μέτρων σε τοπικό επίπεδο θα μπορούσαν να καλύψουν το σχετικό κενό.

3.4.3. Τα «οικολογικά σχήματα» της νέας ΚΑΠ 2023-2027

Τα οικολογικά σχήματα (eco-schemes) είναι εθελοντικά μέτρα που συνδέονται άμεσα με τη διατήρηση στοιχείων του αγροτικού τοπίου και υπερβαίνουν τις υποχρεώσεις των αγρο-περιβαλλοντικών μέτρων, παρέχοντας κίνητρα και ενισχύσεις στους αγρότες ώστε να υιοθετήσουν ή να συνεχίσουν να εφαρμόζουν φιλοπεριβαλλοντικές γεωργικές πρακτικές.

²⁴ Στο πλαίσιο της κατάρτισης του νέου ΣΣ ΚΑΠ 2023-2027 συγκροτήθηκαν με απόφαση Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης τρεις ομάδες στρατηγικού σχεδιασμού με συμμετοχή παραγωγικών φορέων (π.χ. Σύνδεσμος Ελληνικών Βιομηχανιών Τροφίμων, Πανελλήνια Ένωση Κτηνοτρόφων), υπηρεσιακών παραγόντων από το ΥΠΑΑΤ και το ΥΠΕΝ και περιβαλλοντικών οργανώσεων (περιλαμβανομένου και του MedINA), οι οποίες όμως δεν συνεδρίασαν ποτέ. Στον αντίποδα, οργανώθηκαν ανοιχτές διαδικτυακές παρουσιάσεις / συζητήσεις για τις επιμέρους θεματικές ενότητες του Σχεδίου, στις οποίες υπήρξε ανοιχτή συμμετοχή και ανταλλαγή απόψεων με τους συμμετέχοντες φορείς, και υπήρχε η δυνατότητα κατάθεσης προτάσεων μέσω τυποποιημένων ερωτηματολογίων.

²⁵ Το συνολικό ποσοστό των αγροτικών εκτάσεων (καλλιέργειες, βοσκότοποι και θαμνότοποι) ανέρχεται σε 51,6% (Ελλάδα) και 47,3% (ΕΕ-28) σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat για το 2018.

Τα οικολογικά σχήματα θα ενισχύσουν τα περιβαλλοντικά και κλιματικά αποτελέσματα που θα επιτευχθούν από τις ενισχύσεις του Πυλώνα 1 της ΚΑΠ (άμεσες ενισχύσεις). Η Ελλάδα θα διαθέσει το 25% του προϋπολογισμού των άμεσων ενισχύσεων της ΚΑΠ (Πυλώνας 1) 2023-2027 στα «Οικολογικά Σχήματα» (ποσό 2,17 δις €) παρέχοντας στους αγρότες μια επιλογή απλών, πρακτικών μέτρων που μπορούν να εφαρμοστούν στις εκμεταλλεύσεις τους κάθε έτος, με στόχο τη μεγιστοποίηση της συμμετοχής των αγροτών στην επίτευξη κλιματικών και περιβαλλοντικών βελτιώσεων σε όλες τις καλλιεργούμενες εκτάσεις (ΥΠΑΑΤ, 2022).

Τα οικολογικά σχήματα που θα εφαρμοσθούν στις τρεις αγρονομικές περιφέρειες της χώρας (αροτραίες καλλιέργειες, δενδρώδεις καλλιέργειες, βοσκότοποι) είναι (ΥΠΑΑΤ, 2022):

- Χρήση ανθεκτικών και προσαρμοσμένων ειδών και ποικιλιών στην κλιματική αλλαγή.
- Επέκταση της εφαρμογής περιοχών οικολογικής εστίασης.
- Εφαρμογή βελτιωμένων πρακτικών φυτοκάλυψης με παράλληλη ενίσχυση της βιοποικιλότητας.
- Εφαρμογές κυκλικής οικονομίας στη γεωργία.
- **Βελτίωση αγροδοασικών οικοσυστημάτων πλούσιων σε στοιχεία του τοπίου.**
- Ενίσχυση παραγωγών για την εφαρμογή μεθόδων γεωργίας ακριβείας με τη χρήση του εργαλείου/εφαρμογής διαχείρισης εισροών και παρακολούθησης περιβαλλοντικών παραμέτρων.
- Περιβαλλοντική διαχείριση κτηνοτροφικών συστημάτων.
- **Διατήρηση και βελτίωση καλλιεργειών σε εκτάσεις με αναβαθμίδες.**
- Διατήρηση μεθόδων βιολογικής γεωργίας και κτηνοτροφίας.
- **Προστασία και διατήρηση τοπίων και γεωργικών συστημάτων Υψηλής Περιβαλλοντικής Αξίας²⁶.**

Παράλληλα, στη νέα ΚΑΠ διατηρούνται οι λεγόμενες παρεμβάσεις για το κλίμα και το περιβάλλον του Πυλώνα 2 – Αγροτική Ανάπτυξη (έμμεσες ενισχύσεις). Οι ενισχύσεις αυτές θα ανέλθουν σε 888 εκ. € (24,8% του προϋπολογισμού του Πυλώνα 2). Συμπληρωματικά στην εξυπηρέτηση των περιβαλλοντικών και κλιματικών στόχων του Στρατηγικού Σχεδίου στοχεύει **η διατήρηση της άσκησης της γεωργικής δραστηριότητας στις ορεινές και μειονεκτικές περιοχές**, που υποστηρίζει τη βιοποικιλότητα αλλά και τη διατήρηση του πληθυσμού των περιοχών αυτών (ΥΠΑΑΤ, 2022).

Τα οικολογικά σχήματα αναγνωρίζουν την αξία διατήρησης σημαντικών στοιχείων του αγροτικού τοπίου, όπως οι αναβαθμίδες και τα ημιφυσικά στοιχεία στις καλλιέργειες, καθώς και αγροτικών συστημάτων που χαρακτηρίζονται στο σύνολό τους ως «υψηλής περιβαλλοντικής αξίας» (ελαιώνες και αμπελώνες Ιονίων Νήσων). Καθώς μάλιστα εντάσσονται στις άμεσες ενισχύσεις του Πυλώνα 1, μπορούν να αποτελέσουν ουσιαστικό εργαλείο για την επιζητούμενη διατήρηση ή και ενίσχυση της

²⁶ Το συγκεκριμένο μέτρο αναφέρεται στην προστασία των εκτατικών ελαιώνων και αμπελώνων, καθώς και των μνημειακών ελαιώνων των Ιονίων Νήσων. Από αυτή την άποψη προσιδιάζει στα αγρο-περιβαλλοντικά μέτρα προστασίας του ελαιώνα Άμφισσας και του αμπελώνα Σαντορίνης.

ποικιλομορφίας του αγροτικού τοπίου παρέχοντας στους αγρότες κίνητρα για τη διατήρηση στοιχείων που συνθέτουν αυτή την ποικιλομορφία.

Ο προβληματισμός σχετικά με τα οικολογικά σχήματα έγκειται στις προβλέψεις του Στρατηγικού Σχεδίου 2023-2027, πρόκειται να εφαρμοστούν τρεις (3) αγρονομικές περιφέρειες της χώρας (αροτραίες καλλιέργειες, δενδρώδεις καλλιέργειες, βοσκότοποι), οι οποίες όμως **δεν έχουν πραγματική χωρική έκφραση**, είναι ουσιαστικά καλύψεις/χρήσεις γης σε όλη την επικράτεια. Επίσης, η επιλογή των μέτρων γίνεται ελεύθερα από τους αγρότες με μόνο περιορισμό την αγρονομική περιφέρεια. Κατ' αυτόν τον τρόπο δεν προκύπτει κάποια εξειδίκευση των προωθούμενων μέτρων ανάλογα με τον χαρακτήρα κάθε περιοχής και υπάρχει ο κίνδυνος οριζόντιας εφαρμογής συγκεκριμένων μέτρων που μπορεί μεν να έχουν θετικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο εντούτοις δεν συμβάλουν απαραίτητα στη διατήρηση της δομής και των ιδιαίτερων στοιχείων του αγροτικού τοπίου.

3.4.4. Φράγματα και αρδευτικά δίκτυα

Το ΥΠΑΑΤ από τις αρχές τις δεκαετίας του 1960 έως σήμερα υλοποιεί εγγειοβελτιωτικά έργα (φράγματα, λιμνοδεξαμενές, αρδευτικά δίκτυα), με σκοπό την εξασφάλιση και εξοικονόμηση νερού για την κάλυψη των αρδευτικών αναγκών των καλλιεργειών, την ορθολογική διαχείριση των εδαφοϋδατικών πόρων, την εξασφάλιση της ποιότητας των αρδευτικών υδάτων και την προστασία του εδάφους. Το ΥΠΑΑΤ είναι αρμόδιο για όλα τα στάδια υλοποίησης, δηλαδή τον σχεδιασμό, τη μελέτη, κατασκευή, παρακολούθηση και αξιοποίηση των έργων.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΥΠΑΑΤ (<http://www.minagric.gr/index.php/el/for-farmer-2/eggeiesbeltioseis/sxedismowee/963-sxediasmoskaiparakeggeron>) έως σήμερα έχουν υλοποιηθεί 691 εγγειοβελτιωτικά έργα στο σύνολο της επικράτειας, ενώ άλλα 54 βρίσκονται σε φάση κατασκευής ή ολοκλήρωσης. Τα υλοποιημένα έργα αφορούν:

- 22 φράγματα (άλλα 15 υπό κατασκευή ή προς ολοκλήρωση),
- 35 λιμνοδεξαμενές (άλλες 6 υπό κατασκευή ή προς ολοκλήρωση),
- 596 αρδευτικά έργα (άλλα 27 υπό κατασκευή ή προς ολοκλήρωση),
- 13 αρδευτικά - στραγγιστικά έργα,
- 13 στραγγιστικά έργα,
- 1 αρδευτικό και υδρευτικό έργο,
- 3 αντιπλημμυρικά έργα,

ενώ βρίσκονται υπό κατασκευή άλλα 3 φράγματα και αρδευτικά έργα.

Τα φράγματα κι άλλοι φραγμοί όπως σημειώνουν οι Panagiotou et al. (2022) εκτιμάται ότι επηρεάζουν μεταξύ άλλων την υδρολογία και υδρομορφολογία, την ακτογραμμή και την παρόχθια βλάστηση. Πέραν αυτού, και οι επεμβάσεις που σχετίζονται με τα υπόλοιπα αρδευτικά - στραγγιστικά έργα, όπως διαμορφώσεις καναλιών, προκαλούν σημαντικές αλλοιώσεις στο τοπίο. Οι Stefanidis et al. (2020) σε έρευνα τους διαπίστωσαν ότι οι επεμβάσεις στα ποτάμια συστήματα που σχετίζονται περισσότερο με την τροποποίηση των οικοτόπων (Habitat Modification) είναι έργα

ευθυγράμμισης, εκβάθυνσης, καθαρισμού των ρεμάτων, καθώς και η δημιουργία τεχνητών πρανών και κοίτης.

Τα φράγματα και τα περισσότερα αρδευτικά – στραγγιστικά έργα περνάνε από διαδικασία ΜΠΕ όπου εκτιμάται μεταξύ άλλων η επίπτωση τους στα μορφολογικά και τοπιολογικά χαρακτηριστικά. Δεν υπάρχει μέχρι σήμερα κάποια συνολική εκτίμηση των ΜΠΕ και του πως έχουν αντιμετωπίσει το ζήτημα. Από μια απλή επισκόπηση σχετικών μελετών ΜΠΕ που περιλαμβάνονται στο Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο διαφαίνεται ότι δεν υπάρχει κάποια ενιαία μέθοδος αποτίμησης των επιπτώσεων καθώς και ότι υπάρχουν πολύ διαφορετικές προσεγγίσεις από μεθόδους υπολογισμού της Οπτικής Απορροφητικής Ικανότητας, μέχρι απλή αναφορά των χαρακτηριστικών των τοπίων που θα επηρεαστούν.

3.4.5. Αναδασμοί

Οι αναδασμοί στην Ελλάδα ξεκίνησαν τη δεκαετία του 1950, με αφετηρία την επικύρωση του άρθρου 104 του Συντάγματος του 1952, με στόχο τη διευκόλυνση της εκμηχάνισης και τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής γεωργίας. Σημαντική εξέλιξη αποτέλεσε ο Ν.674/1977 (ΦΕΚ 242Α/01.09.1977) «Περί αναδασμού της γης και μεγεθύνσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και άλλων τινών διατάξεων», με τον οποίο κωδικοποιήθηκε και τροποποιήθηκε η προϋφιστάμενη νομοθεσία, ο οποίος εξακολουθεί με μικρές τροποποιήσεις να διέπει το πλαίσιο υλοποίησης των αναδασμών μέχρι σήμερα (Χατζηστεφάνου, 2018).

Ο αναδασμός οδήγησε σε συνένωση και μεγέθυνση των αγροτεμαχίων και στην καταστροφή σημαντικών στοιχείων του τοπίου που εμπόδιζαν τη διέλευση και τις εργασίες των γεωργικών μηχανημάτων ή σκίαζαν τις καλλιέργειες, όπως οι φυτοφράκτες, τα αναχώματα, οι ξερολιθιές και τα μονοπάτια (είτε στο πλαίσιο των έργων του αναδασμού είτε με πρωτοβουλία των ίδιων των αγροτών). Τα παραπάνω είχαν ως αποτέλεσμα ριζικές μεταβολές των αγροτικών τοπίων (Μπεόπουλος, 2010).

Η αποκάλυψη του ρόλου των φυτοφρακτών και οι αντιδράσεις στην καταστροφή τους είχαν ως αποτέλεσμα να αποκατασταθεί σταδιακά η σημασία τους, σε ένα βαθμό και στη συνείδηση των ίδιων των αγροτών. Έτσι, σήμερα, μετά τις σφοδρές κριτικές που έχουν δεχθεί οι εκριζώσεις φυτοφρακτών, απαιτούνται πλέον Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων προκειμένου να γίνουν έργα αναδασμού και, σε ορισμένες περιοχές, εφαρμόζονται μέτρα εγκατάστασης ή αποκατάστασης φυτοφρακτών, χλοασμένων λωρίδων, συστάδων δέντρων κ.ά. Πάντως, ακόμη και σήμερα συνεχίζεται, με χαμηλότερους ρυθμούς, η απομάκρυνση φυτοφρακτών και αναχωμάτων, που πλέον είναι συνδεδεμένη περισσότερο με οδικά έργα ή ατομικές πρωτοβουλίες (Μπεόπουλος, 2010).

3.5. Διαχείριση δασών

Τα δάση στην Ελλάδα καλύπτουν περίπου 3,9 εκ. ha, που αντιστοιχούν περίπου στο 30% της έκτασης της χώρας. Παρότι η Ελλάδα δεν έχει μεγάλο ποσοστό δασοκάλυψης, σε σχέση με Βόρειες χώρες, εμφανίζει μεγάλη ποικιλία δασικών οικοσυστημάτων. Η ποικιλότητα αυτή οφείλεται στην ιδιαίτερως πλούσια χλωρίδα, στην ποικιλία κλιματικών τύπων (από το καθαρό μεσογειακό έως το καθαρό ηπειρωτικό κλίμα), στην ορογραφική διαμόρφωση, καθώς η Ελλάδα αποτελεί μία κατεχοχόν ορεινή χώρα με 42 κορυφές άνω των 2.000 μ., στη μεγάλη ποικιλία γεωλογικών σχηματισμών και πετρωμάτων, στην ποικιλία εδαφικών τύπων, στην ιστορική και πολιτιστική εξέλιξη και, τέλος, στην οικονομική και κοινωνική δομή της χώρας.

3.5.1. Η δασική πολιτική στην Ελλάδα

Κύριος φορέας για την ανάπτυξη, προστασία και διαχείριση των δημοσίων δασών της χώρας, τη δασοπολιτική και δασοτεχνική εποπτεία και επιτήρηση των μη δημοσίων δασών είναι η Δασική Υπηρεσία.

Η ιστορία της Δασικής Υπηρεσίας αρχίζει μετά την απελευθέρωση με τη σύσταση του Ελληνικού Κράτους. Αρχικά στο Υπουργείο Οικονομικών (έτος 1833), προσδιορίστηκε ως αρμοδιότητα «η εκ των Εθνικών δασών ωφέλεια, η υπεράσπισις αυτών εναντίων των ενδεχομένων παρανομιών και η απελευθέρωσις των από επιβλαβείς δουλείας». Τόσο η διατύπωση της αρμοδιότητας, όσο και το ίδιο το γεγονός της υπαγωγής των δασών στο Υπουργείο Οικονομικών, μαρτυρούν ότι ο νομοθέτης της εποχής εκείνης θεωρούσε ότι η μοναδική και αποκλειστική εκ των δασών ωφέλεια, είναι το ποσό που θα εισρέει στο δημόσιο ταμείο από την εκμετάλλευση αυτού του πόρου. Τρία έτη αργότερα, δηλαδή το 1836, ιδρύεται η Δασική Υπηρεσία με Διάταγμα «περί διοργανισμού των Δασονομείων» και οι διευθυντικές θέσεις καλύφθηκαν από Βαυαρούς, ενώ οι λοιπές θέσεις από Έλληνες πολίτες διαφόρων ειδικοτήτων. Την ίδια περίοδο θεσπίστηκαν τα πρώτα δασοδιοικητικά μέτρα που αφορούσαν στην απαγόρευση της ρητίνευσης των εθνικών δασών, στη ρύθμιση της βοσκής εντός των δασών και έγινε μια προσπάθεια απογραφής της δημόσιας δασικής ιδιοκτησίας.

Η πολιτική για τη διαχείριση των δασών σήμερα αποτελεί πολυεπίπεδη διαδικασία:

- Ξεκινάει από τον **χαρακτηρισμό** μιας έκτασης ως δασική. Πρόκειται για μια διαδικασία **ρυθμιστικού** χαρακτήρα που έχει πολλαπλές προεκτάσεις καθώς καθορίζει μια σειρά από ρυθμίσεις, δικαιοδοσίες, μέτρα και ελέγχους.
- Έχει **ρυθμιστικό** χαρακτήρα με μια σειρά διατάξεων της δασικής νομοθεσίας που αφορά στις εκτάσεις που έχουν χαρακτηριστεί ως δασικές –δημόσιες, κοινοτικές και ιδιωτικές– ως προς τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες και τους όρους άσκησής τους.
- Περιλαμβάνει τον **σχεδιασμό** των έργων που αφορούν στη διατήρηση, αποκατάσταση, αναζωογόνηση και λειτουργία των δασικών οικοσυστημάτων καθώς και έργων που σχετίζονται με την πολιτική προστασία, όπως η πυροπροστασία, η αντιπλημμυρική προστασία κ.ά., καθώς και έργων προσβασιμότητας με τη διάνοιξη δασικών οδών.

- Αφορά στη **διαχείριση** των δασικών οικοσυστημάτων μέσα από την κατάρτιση σχεδίων διαχείρισης δασών που αφορούν, μεταξύ άλλων, και στην υλοτομία από τους δασικούς συνεταιρισμούς.
- Αναφέρεται στη **διακυβέρνηση** των δασικών πόρων, καθώς μεγάλο ποσοστό των δασών είναι δημόσια και κοινοτικά.
- Αφορά στον **έλεγχο εφαρμογής**, καθώς τα δασαρχεία αποτελούν φορέα που γνωμοδοτεί σχετικά με την τήρηση της δασικής νομοθεσίας στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων όταν αυτά εμπίπτουν σε δασικές εκτάσεις.

Η δασική νομοθεσία υπήρξε πρωτοπόρος στην έμμεση αναφορά στο τοπίο (Βλαντού, 2010) και στην αναγνώριση τόσο της αισθητικής αξίας των δασών όσο και της λειτουργίας τους ως χώρων αναψυχής.

Στο Ν.Δ. 86/1969 «περί δασικού κώδικος» γίνεται εκτεταμένη μνεία στο δασικό τοπίο και την αισθητική του, τόσο με άμεσο όσο και με έμμεσο τρόπο. Στη συνέχεια, με το Ν.Δ. 996/1971 «Περί αντικατάστασης και συμπλήρωσης διατάξεων του Ν.Δ. 86/1969» εισάγεται για πρώτη φορά ο όρος «τοπίο», ως φυσικό ή ως ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και προβλέπονται δύο σχετικές κατηγορίες προστασίας, τα «αισθητικά δάση» και τα «διατηρητέα μνημεία της φύσης». Ο Ν.998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας» (ΦΕΚ 289Α/29.12.1979) εισάγει πλήθος αναφορών στο δασικό τοπίο. Μεταξύ άλλων εισάγεται η υποχρέωση αποκατάστασης του τοπίου κατά την εκτέλεση μεταλλευτικών και λατομικών εργασιών εντός των δασών και των δασικών εκτάσεων, η πρόβλεψη κατά τη χάραξη και κατασκευή δρόμων να λαμβάνονται μέτρα για τη μη αλλοίωση του φυσικού περιβάλλοντος για λόγους λειτουργικούς και αισθητικούς, και άλλες ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα. Η δασική νομοθεσία έχει έκτοτε υποστεί πολλαπλές τροποποιήσεις.

3.5.2. Η Εθνική Στρατηγική για τα Δάση

Η Εθνική Στρατηγική για τα Δάση (ΕΣΔ) δημοσιεύθηκε με την ΥΑ 170195/758/2018 (ΦΕΚ 5351Β/28.11.2018). Η ΕΣΔ ορίζει τις αρχές και τις κατευθυντήριες γραμμές της δασικής πολιτικής για την περίοδο 2018-2038, προσδιορίζει συγκεκριμένους στόχους πολιτικής και τους απαραίτητους πόρους και τα μέσα για την εφαρμογή της. Υιοθετεί το «πρότυπο της Μεσογειακής Δασοπονίας» στη διαχείριση των δασικών οικοσυστημάτων, προσαρμοσμένο στις βιοτικές και αβιοτικές συνθήκες της Ελλάδας σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, με σαφή τεχνικό και οικονομικό σχεδιασμό, καθώς και αυξημένη ευελιξία με στόχο την ενδυνάμωση του πολυλειτουργικού ρόλου των δασικών οικοσυστημάτων.

Τα άρθρα 5 και 6 ορίζουν τους τρεις οριζόντιους και τέσσερις κάθετους άξονες, αντίστοιχα, με τους γενικούς στόχους τους, τις κατευθύνσεις δράσης και τους δείκτες παρακολούθησης. Η κλιματική αλλαγή είναι ο δεύτερος κάθετος άξονας, ενώ η ΕΣΔ τονίζει την υποχρέωση διασύνδεσης με συναφείς σχετικές εθνικές, διεθνείς και ευρωπαϊκές στρατηγικές για τα δασικά οικοσυστήματα (άρθρο 8).

Η υλοποίηση της ΕΣΔ θα πραγματοποιηθεί μέσα από το Σχέδιο Δράσης Δασών (ΣΔΔ). Η υλοποίηση του ΣΔΔ αποτελεί αρμοδιότητα του ΥΠΕΝ, καθώς και των συναρμόδιων Υπουργείων και φορέων. Επιπρόσθετα, θα προωθηθούν δράσεις που απευθύνονται στην αξιολόγηση της τρωτότητας των δασικών οικοσυστημάτων στην κλιματική αλλαγή, στη διαχείριση με σκοπό την προσαρμογή των δασικών οικοσυστημάτων στην κλιματική αλλαγή, στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής με αύξηση της δέσμευσης και αποθήκευσης του άνθρακα στα δασικά οικοσυστήματα και στην αντιμετώπιση των ακραίων φαινομένων (π.χ. δασικές πυρκαγιές). Ειδικότερα, θα δοθεί έμφαση στον συντονισμό δράσεων πρόληψης και αντιμετώπισης δασικών πυρκαγιών, προστασίας από έντομα και ασθένειες και πρόληψης πλημμυρών και λειψυδρίας.

Η αναγνώριση της πολυλειτουργικότητας των δασικών οικοσυστημάτων που εισάγεται εν μέρει και στις νέες τεχνικές προδιαγραφές για την εκπόνηση δασικών διαχειριστικών σχεδίων (ΦΕΚ 1420B/25.4.2018) έχει αποτελέσει διαχρονικό αίτημα φορέων και οργανώσεων της ΚτΠ (βλ και [Παρατηρήσεις WWF Ελλάς στη διαβούλευση](#)). Σε μια έρευνα ο Παπαδόπουλος Ι. (2018) αναδεικνύει ότι βάσει του σχετικού οδηγού εφαρμογής «Εκτίμησης της Αξίας της Δασικής Γης στην Ελλάδα» στα δάση χαλεπίου πεύκης και υπό αναγωγή δρυός, η αξία δασικής αναψυχής αποτελεί την υψηλότερη έναντι των λοιπών λειτουργιών του δάσους. Επίσης στην ίδια μελέτη συνδέει την πολυλειτουργική δασοκομία, με την αισθητική αξιολόγηση του δασικού τοπίου από ειδικούς και μη. Είναι επομένως ζητούμενο το πώς οι πολλαπλές λειτουργίες και υπηρεσίες των δασικών οικοσυστημάτων θα ενσωματωθούν στα δασικά διαχειριστικά σχέδια.

Η πολυετής εμπειρία στη διαχείριση των δασών και η ύπαρξη αυτοτελών δασικών υπηρεσιών που ασχολούνται με τη διακυβέρνηση των δασικών οικοσυστημάτων έχει αφήσει μια θετική κληρονομιά στα δασικά τοπία της χώρας. Επίσης η αναγνώριση των λοιπών λειτουργιών και αξιών του δασικού τοπίου πέραν των ρυθμιστικών, παραγωγικών και οικολογικών, έχει αποτελέσει τη βάση για τη δημιουργία νομολογίας για τη συνολική διαχείριση των δασικών τοπίων. Η πρόσφατη (2018) υιοθέτηση νέων τεχνικών προδιαγραφών για την εκπόνηση δασικών διαχειριστικών σχεδίων αποτελεί μια θετική εξέλιξη η οποία μένει να παράξει αποτελέσματα για να αξιολογηθεί σωστά. Μια βασική παράμετρος σε σχέση με το τοπίο αποτελεί η **ενσωμάτωση της πολυλειτουργικότητας** σε αυτά τα σχέδια.

Η δασική πολιτική έχει ισχυρό ρόλο στη διαχείριση των δασικών οικοσυστημάτων και έχει συμβάλει στην προστασία του δασικού τοπίου. Πρόκειται όμως κατά βάσει για μια τεχνική διαδικασία που υλοποιείται από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες του ΥΠΕΝ χωρίς να εμπλέκει το κοινό στη διαδικασία διαχείρισης των περιοχών.

3.6. Διαχείριση υδατικών πόρων

Το νερό και τα υδατικά οικοσυστήματα είναι κομβικής σημασίας για τον άνθρωπο και, ευρύτερα, για τη ζωή στη γη. Καθορίζουν την ισορροπία του πλανητικού οικοσυστήματος, επηρεάζουν τη θερμοκρασία, απορροφούν το ρυπαντικό φορτίο και χρησιμοποιούνται ευρύτατα από τον άνθρωπο για πολλαπλούς σκοπούς, όπως τη γεωργία, την ύδρευση, τη βιομηχανία, τις μεταφορές (Γαλάνης, 2021). Η διαχείριση των υδατικών πόρων συνδέεται άμεσα τόσο με την αναπτυξιακή διαδικασία όσο και με την περιβαλλοντική πολιτική. Η αύξηση των πιέσεων στο υδατικό περιβάλλον καθιστά αναγκαία την εφαρμογή βιώσιμων πολιτικών ανάπτυξης και διαχείρισης. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος έχει αναδείξει τις υδρομορφολογικές πιέσεις ως τις πιο σημαντικές πιέσεις στα υδάτινα σώματα της ΕΕ²⁷. Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα που εκπονήθηκε στο πλαίσιο του έργου AMBER για τη διαχείριση και λειτουργία φραγμάτων στους ευρωπαϊκούς ποταμούς, τα εμπόδια στα ποτάμια της Ευρώπης είναι περισσότερα από ένα εκατομμύριο (Παππά & Χριστοπούλου, 2020).

Στην Ελλάδα, το συνολικό ανανεώσιμο ετήσιο δυναμικό υπολογίζεται σε 70 δισεκατομμύρια κυβικά μέτρα και η συνολική κατανάλωση σε 5,5 δισεκατομμύρια κυβικά μέτρα (Γαλάνης, 2021). Το πρόβλημα του νερού στη χώρα οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στον τρόπο άσκησης των ανθρωπογενών δραστηριοτήτων, στη διαδεδομένη αντίληψη ότι το νερό είναι σχεδόν ανεξάντλητο, και στη συνήθη πρακτική που προκρίνει την υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής για την ικανοποίηση των αναγκών ύδρευσης και, ιδίως, άρδευσης σε βάρος λύσεων που βασίζονται στην ορθή διαχείριση και τη μείωση της σπατάλης νερού²⁸ (Γκανούλης, 2020).

Η πολιτική για τη διαχείριση των υδατικών πόρων αποτελεί πολυεπίπεδη διαδικασία:

- Περιλαμβάνει τον **σχεδιασμό** των έργων αξιοποίησης των υδατικών πόρων για ανάγκες ύδρευσης, άρδευσης και παραγωγής ενέργειας.
- Αφορά στη **διαχείριση** των υδατικών πόρων, μέσα από την κατάρτιση των Σχεδίων Διαχείρισης σε επίπεδο Υδατικών Διαμερισμάτων (βλ. ενότητα 3.6.3) και της Εθνικής Στρατηγικής Υδάτων²⁹.
- Αναφέρεται στη **διακυβέρνηση** των υδατικών πόρων, μέσα από τη λειτουργία φορέων και επιτροπών κεντρικού και περιφερειακού επιπέδου (βλ. ενότητα 3.6.2).
- Αφορά στον **έλεγχο εφαρμογής**, μέσα από τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων.

Στα παραπάνω επίπεδα εμπλέκονται διαφορετικές υπηρεσίες και φορείς. Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των έργων γίνεται από μια πληθώρα φορέων: το ΥΠΑΑΤ όσον αφορά τα μεγάλα αρδευτικά έργα, το Υπουργείο Υποδομών και το ΥΠΕΝ για έργα ύδρευσης, η ΔΕΗ για τα μεγάλα

²⁷ Βλ. ΕΕΑ Report No 7/2018 - European waters. Assessment of status and pressures 2018.

²⁸ Χαρακτηριστικό και γνωστό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της εκτροπής του Αχελώου ως θέμα διένεξης μεταξύ των αγροτών της Θεσσαλίας, που θέτουν σαν προτεραιότητα την επάρκεια κυρίως υπόγειου νερού το καλοκαίρι για άρδευση και των περιβαλλοντικών ομάδων και οργανώσεων που υπογραμμίζουν τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την εκτροπή του ποταμού.

²⁹ Νέα πρόβλεψη που εισήχθη τον Μάρτιο 2023 μέσω του Ν.5037/2023.

υδροηλεκτρικά έργα, ιδιωτικές επιχειρήσεις για μικρά υδροηλεκτρικά. Η διαχείριση είναι στην αρμοδιότητα των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, με τον συντονισμό του ΥΠΕΝ. Στη διακυβέρνηση εμπλέκεται μία πληθώρα φορέων, τόσο κεντρικού όσο και περιφερειακού επιπέδου, όπου εκπροσωπούνται κατά περίπτωση αρμόδιες υπηρεσίες, παραγωγικοί φορείς, οργανώσεις της ΚτΠ και πολιτικοί φορείς. Ο έλεγχος της εφαρμογής γίνεται από τη Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΔΙΠΑ) του ΥΠΕΝ στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων.

3.6.1. Η Οδηγία - Πλαίσιο για τα Ύδατα και η εφαρμογή της στην Ελλάδα

Κομβικό σημείο για τη διαχείριση των υδατικών πόρων είναι η Οδηγία - Πλαίσιο για τα Ύδατα (ΟΠΥ) 2000/60/ΕΚ της ΕΕ (Water Framework Directive). Η Οδηγία, η οποία προέκυψε μετά από μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις μεταξύ των χωρών της ΕΕ και υιοθετήθηκε το 2000, ήταν ένα νομοθετικό εργαλείο ολιστικό και καινοτόμο για την εποχή του. Η Οδηγία έθεσε ως στόχο την επίτευξη «καλής κατάστασης»³⁰ στα ευρωπαϊκά εσωτερικά ύδατα, επιφανειακά και υπόγεια, μέχρι το 2027 το αργότερο, αν και η επιτυχία του στόχου αυτού φαίνεται να έχει απομακρυνθεί. Όρισε ως **εδαφική μονάδα διαχείρισης του νερού τη λεκάνη απορροής ενός ποταμού (ΛΑΠ)**, η οποία ορίζεται ως η εδαφική έκταση, από την οποία συγκεντρώνεται σε έναν ποταμό το σύνολο της απορροής μέσω διαδοχικών παραποτάμων, ρεμάτων και ενδεχομένως λιμνών και στη συνέχεια εκβάλλει στη θάλασσα από ένα ενιαίο στόμιο, εκβολές ή δέλτα (Παπαδημητρίου, 2020). Τα **Σχέδια Διαχείρισης Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΣΔΛΑΠ)** αποτελούν το βασικό εργαλείο για τη διαχείριση των υδατικών πόρων με βάση την ΟΠΥ.

Σε συμμόρφωση με την ΟΠΥ, η Ελλάδα θέσπισε τον Ν.3199/2003 (ΦΕΚ 280Α/09.12.2003), ο οποίος έκτοτε έχει τροποποιηθεί αρκετές φορές από άλλους νόμους ή έχει εξειδικευθεί με υπουργικές αποφάσεις, και λίγα χρόνια αργότερα το ΠΔ 51/2007 (ΦΕΚ 54Α/08.03.2007). Με τον Ν.3199/2003 η διαχείριση των υδατικών πόρων τέθηκε στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και συστήθηκαν διάφορες επιτροπές και διευθύνσεις σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο:

- η Εθνική Επιτροπή Υδάτων (διυπουργικό όργανο με πρόεδρο τον Υπουργό Περιβάλλοντος),
- το Εθνικό Συμβούλιο Υδάτων (εκπρόσωποι πολιτικών κομμάτων και αρμόδιων φορέων),
- η Ειδική Γραμματεία Υδάτων του ΥΠΕΝ (κεντρικός συντονιστικός φορέας διαχείρισης),
- οι Διευθύνσεις Υδάτων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (που υπάγονται διοικητικά στο Υπουργείο Εσωτερικών),

³⁰ Η οικολογική κατάσταση των επιφανειακών υδατικών συστημάτων αξιολογείται βάσει μίας σειράς ποιοτικών παραμέτρων, που περιλαμβάνουν στοιχεία βιοποικιλότητας (π.χ. ψάρια, ασπόνδυλα, υδρόβια φυτά), στοιχεία υδρομορφολογίας (π.χ. μορφολογία των οχθών, υδρολογική «συνεκτικότητα», δομή της κοίτης, ροή) και φυσικοχημικά στοιχεία (π.χ. θερμοκρασία, δείκτης pH, οξυγόνωση, συγκεντρώσεις θρεπτικών συστατικών). Προκειμένου ένα υδατικό σύστημα να επιτύχει «καλή» οικολογική κατάσταση, όλες αυτές οι ποιοτικές παράμετροι θα πρέπει να παρουσιάζουν ελαφρά μόνο τροποποίηση των συνθηκών τους συνεπεία της ανθρώπινης δραστηριότητας.

- τα Συμβούλια Υδάτων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (όργανα κοινωνικού διαλόγου με εκπροσώπους επιστημονικών φορέων, τοπικής αυτοδιοίκησης, οργανώσεων της ΚτΠ και υπηρεσιακών φορέων).

Με το ΠΔ 84/2019 (ΦΕΚ 123Α/17.07.2019) καταργήθηκε η Ειδική Γραμματεία Υδάτων (ΕΓΥ) και εντάχθηκε στη νεοσύστατη Γενική Γραμματεία Φυσικού Περιβάλλοντος & Υδάτων (στην οποία εντάχθηκε η Γενική Διεύθυνση Υδάτων) του ΥΠΕΝ. Η κατάργηση της ΕΓΥ έχει σαν συνέπεια την επαναφορά του μοντέλου διαχείρισης των υδάτων στην εποχή πριν το 2000, όταν λειτουργούσε στο τότε Υπουργείο Ανάπτυξης η Διεύθυνση Υδατικού Δυναμικού & Φυσικών Πόρων (Γκανούλης, 2020).

Η διαχείριση των υδατικών πόρων αποτελεί σύνθετη διαδικασία, που επηρεάζει σημαντικά το τοπίο, τόσο από άποψης οικολογικής λειτουργίας, όσο και εξαιτίας σημειακών παρεμβάσεων (έργων υποδομής) που μεταβάλλουν τον χαρακτήρα του τοπίου σε τοπικό αλλά και ευρύτερο επίπεδο (το οποίο μπορεί και να ξεπερνά το επίπεδο της λεκάνης απορροής ποταμού σε περιπτώσεις έργων εκτροπής υδατικών πόρων). **Στον πυρήνα του ζητήματος βρίσκονται θέματα διακυβέρνησης**, διαδικασία ιδιαίτερα περίπλοκη λόγω των πολλαπλών φορέων που εμπλέκονται με το νερό, την πολυπαραγοντική διάσταση των προβλημάτων σε διάφορα κοινωνικά επίπεδα και την ασάφεια του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής (Γκανούλης, 2020).

3.6.2. Τα Σχέδια Διαχείρισης Λεκανών Απορροής Ποταμών

Με βάση το θεσμικό πλαίσιο εφαρμογής της ΟΠΥ, η χώρα διαιρέθηκε σε **14 Υδατικά Διαμερίσματα** (περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού), τα οποία περιλαμβάνουν συνολικά **46 Λεκάνες Απορροής Ποταμών (ΛΑΠ)**, και προβλέφθηκε η σύνταξη και έκδοση **Σχεδίων Διαχείρισης Λεκανών Απορροής Ποταμών (ΣΔΛΑΠ)** που θα αναθεωρούνται και θα επικαιροποιούνται κάθε έξι χρόνια. Τα πρώτα 12 σχέδια εκδόθηκαν το 2013-2014 και δύο ακόμη το 2015, με καθυστέρηση έξι ετών σε σχέση με την αρχική προθεσμία του Ν.3199/2003. Ανάλογη καθυστέρηση παρατηρήθηκε και για τα αναθεωρημένα (δεύτερα) Σχέδια, τα οποία, αντί του προβλεπόμενου 2015, εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο 2017 (Παπαδημητρίου, 2020). Ανάμεσα στα ενδιαφέροντα σημεία του θεσμικού πλαισίου επισημαίνονται τα εξής:

- Κάθε έργο αξιοποίησης υδατικών πόρων πρέπει να είναι συμβατό με τις προβλέψεις του ισχύοντος Διαχειριστικού Σχεδίου.
- Προβλέπεται προθεσμία έξι μηνών για τη διατύπωση και υποβολή γραπτών παρατηρήσεων επί των προσχεδίων, διάστημα ασυνήθιστα μεγάλο για τα δεδομένα της δημόσιας διαβούλευσης στη χώρα.
- Η μεταφορά ύδατος από μία ΛΑΠ σε μία άλλη επιτρέπεται μόνο εφόσον υπάρχει πλεόνασμα στο ισοζύγιο ύδατος της αρχικής ΛΑΠ και με την προϋπόθεση ότι έχουν εξαντληθεί τα υπόλοιπα διαθέσιμα μέσα, όπως βελτιστοποίηση του συστήματος άρδευσης, έλεγχος γεωτρήσεων, εξορθολογισμός των καλλιεργειών, ορθή κοστολόγηση και τιμολόγηση του νερού λαμβάνοντας υπόψη το περιβαλλοντικό κόστος (Βαρελίδης, 2022).

Τα ΣΔΛΑΠ καταρτίζονται από την αρμόδια Διεύθυνση Υδάτων της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και εγκρίνονται με απόφαση του Συντονιστή, ύστερα από απλή γνώμη του αντίστοιχου

Συμβουλίου Υδάτων και σύμφωνη γνώμη της Γενικής Διεύθυνσης Υδάτων ΥΠΕΝ. Δεδομένου ότι υπάρχουν 14 Υδατικά Διαμερίσματα αλλά μόνο 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, περισσότερα Υδατικά Διαμερίσματα ανήκουν στη διαχειριστική αρμοδιότητα της ίδιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Καθώς ο νόμος έδωσε τη δυνατότητα εξαίρεσης από την αποκεντρωμένη κατάρτιση των Σχεδίων, όλοι οι Συντονιστές των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων υπέβαλαν σχετικό αίτημα και η διαδικασία της 1ης αναθεώρησης έγινε υπό την ευθύνη της ΕΓΥ του ΥΠΕΝ (Παπαδημητρίου, 2020).

Τα ελληνικά ΣΔΛΑΠ έχουν αξιολογηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με σοβαρές αρνητικές παρατηρήσεις³¹. Επισημαίνονται μεταξύ άλλων τα εξής (Παπαδημητρίου, 2020):

- Η **συμμετοχή του κοινού** στη διαβούλευση των Σχεδίων ήταν μικρότερη από την αναμενόμενη.
- Διαπιστώνεται **έλλειψη επαρκών δεδομένων** για τον χαρακτηρισμό ορισμένων υδατικών συστημάτων σε «καλή» κατάσταση.
- Ο **έλεγχος στρατηγικών εναλλακτικών λύσεων** (π.χ. άλλα έργα, που ενδέχεται να επιτύχουν τον ίδιο στόχο με καλύτερα περιβαλλοντικά μέσα) είναι συχνά πολύ σύντομος ή ανύπαρκτος.
- Οι **πιέσεις που αφορούν την υδρομορφολογία των ποταμών** περιγράφονται πολύ γενικά και κυρίως αναφέρονται στις συνέπειες «μεγάλων» κατασκευών (κυρίως φραγμάτων) και μόνο κατάντη αυτών, αλλά όχι σε «μικρότερες» τροποποιήσεις, όπως φράγματα μικρότερα των 15 μέτρων, εκβαθύνσεις, ευθυγραμμίσεις, ανακτήσεις γης, απολήψεις νερού, μεταβολές στις όχθες κλπ.
- Δεν περιλαμβάνονται συγκεκριμένα **μέτρα αποκατάστασης των ποταμών**, επαναφοράς των μαιάνδρων τους, πρόβλεψης πλημμυρικών εκτάσεων, απομάκρυνσης κατασκευών, πρόβλεψης ιχθυοδιαδρόμων ανόδου κλπ. και είναι πολύ περιορισμένα στο κεφάλαιο της αποκατάστασης των ενδιαιτημάτων.
- Θεωρείται ότι η ύπαρξη ενός φράγματος δεν εμποδίζει την επίτευξη των στόχων της ΟΠΥ. Οι **πιθανές συνέπειες μικρών φραγμάτων υδροηλεκτρικής ενέργειας** δεν συζητούνται λεπτομερώς παρόλο που μπορεί να έχουν σημαντικές υδρομορφολογικές επιπτώσεις (όπως η διακοπή της συνέχειας από μικρότερα φράγματα).
- Η **πληροφόρηση** που παρέχεται για τα έργα αυτά (υφιστάμενα ή σχεδιαζόμενα) είναι αποσπασματική και αναφέρεται κυρίως στις οικείες ΜΠΕ χωρίς να συνδέεται με την επίτευξη των στόχων της Οδηγίας στα σχετικά υδατικά συστήματα.

Τα Σχέδια Διαχείρισης Λεκανών Απορροής Ποταμών της ΟΠΥ αποτελούν ένα σοβαρό διαχειριστικό εργαλείο, εντούτοις **η εφαρμογή τους στη χώρα δεν έχει υπάρξει ικανοποιητική έως τώρα**, απόρροια έλλειψης αξιόπιστων επιστημονικών δεδομένων, μεθοδολογικών ελλείψεων, επιμονής σε μία λογική υλοποίησης μεγάλων έργων σε βάρος ηπιότερων διαχειριστικών λύσεων, αλλά και αδυναμίας ουσιαστικής εμπλοκής των τοπικών κοινωνιών στη διαδικασία σχεδιασμού. Στα θετικά τους σημεία καταγράφεται το γεγονός ότι η δημόσια διαβούλευση λαμβάνει χώρα κατά το στάδιο

³¹ Η τελευταία αξιολόγηση περιλαμβάνεται στο έγγραφο εργασίας «Έκθεση για την εφαρμογή Διαχειριστικών Σχεδίων Λεκανών Απορροής Ποταμών της Οδηγίας-Πλαίσιο για τα ύδατα – κράτος μέλος ΕΛΛΑΔΑ» (Βρυξέλλες, 17.7.2018 - SWD (2015) 54).

του σχεδιασμού, όχι μόνο στο στάδιο της αδειοδότησης όπως συμβαίνει σε άλλους τομείς πολιτικής, καθώς και η μεγάλη διάρκεια της διαβούλευσης που ξεπερνάει τους 6 μήνες.

3.6.3. Υδροηλεκτρικά έργα

Τα υδροηλεκτρικά (ΥΗ) έργα, ιδίως τα μεγάλα φράγματα, προκαλούν σοβαρές οικολογικές επιπτώσεις στα ποτάμια, όπως αλλαγές στη μορφολογία και αλλοιώσεις στο καθεστώς της οικολογικής ροής, φραγμούς στη μετανάστευση και γεωγραφική διασπορά των προστατευόμενων ειδών, οχλήσεις και εκτοπισμούς σε είδη τόσο του γλυκού νερού όσο και χερσαία, διατάραξη της δυναμικής των ιζημάτων και στους εποχιακούς κύκλους των πλημμυρών. Ένα σοβαρό πρόβλημα είναι ότι **η ΥΗ ενέργεια συχνά θεωρείται «πράσινη»** και κατέχει προνομίους θέση ως μορφή ανανεώσιμης ενέργειας, γεγονός που περιλαμβάνει την παροχή επιδοτήσεων από εθνικούς και ευρωπαϊκούς πόρους και χρηματοδοτήσεων από τον ιδιωτικό τομέα (Παπαδημητρίου, 2020).

Η ΕΕ έχει εκδώσει μια σειρά από καθοδηγητικά έγγραφα προκειμένου να συμφιλωθεί η παραγωγή ΥΗ ενέργειας με τους στόχους προστασίας των οικοσυστημάτων του γλυκού νερού, όπως ορίζονται στην ΟΠΥ καθώς και στις Οδηγίες Natura 2000. Προκειμένου να εφαρμόσουν ορθά την ΟΠΥ, τα κράτη-μέλη έχουν υποχρέωση να εμποδίζουν την επιδείνωση της κατάστασης όλων των υδατικών συστημάτων. Με αυστηρή τήρηση της αρχής αυτής, οι κυβερνήσεις θα έπρεπε κατά βάση να αποτρέπουν την περαιτέρω ανάπτυξη της ΥΗ ενέργειας, διερευνώντας εναλλακτικές λύσεις όπως αιολική ή ηλιακή ενέργεια, «έξυπνα» δίκτυα, εξοικονόμηση ενέργειας, μείωση ζήτησης, κλπ. Ορισμένες κυβερνήσεις έχουν εισάγει εργαλεία για τον προσδιορισμό περιοχών αποκλεισμού ή ασυμβατότητας για την ανάπτυξη ΥΗ έργων και τον μετριασμό των πιέσεων από τις υπάρχουσες ΥΗ μονάδες³². Συχνά, ωστόσο, **τα μέτρα μετριασμού δεν επαρκούν να αντιμετωπίσουν πλήρως τις επιπτώσεις των φραγμάτων** στη μορφολογία των ποταμών και στην απώλεια της βιοποικιλότητας, ιδίως στα κατάντη (Παπαδημητρίου, 2020).

Στην Ελλάδα υπάρχει μία ασάφεια ως προς τον χαρακτηρισμό των ΥΗ έργων ως ΑΠΕ ή όχι. Στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης ως ΑΠΕ θεωρούνται μόνο τα Μικρά Υδροηλεκτρικά Έργα (ΜΥΗΕ) (<15MW)³³, εντούτοις τα μεγάλα ΥΗ έργα συνυπολογίζονται στους εθνικούς στόχους παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ με στόχο την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Σύμφωνα με τη Βάση Δεδομένων ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity), το 2017 λειτουργούσαν 73 ΥΗ σταθμοί με συνολική εγκατεστημένη ισχύ 3.400 MW. Το μεγαλύτερο ποσοστό της παραγωγής (88%) αντιστοιχεί στους 12 μεγάλους ΥΗ σταθμούς της ΔΕΗ³⁴. Από το 2017 μέχρι σήμερα έχουν λάβει άδεια παραγωγής ενέργειας από τη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας

³² Για παράδειγμα, η Διεθνής Επιτροπή για την Προστασία του Δούναβη (ICPDR) το 2013 υιοθέτησε κατευθυντήριες γραμμές που προβλέπουν τον αποκλεισμό περαιτέρω ανάπτυξης της ΥΗ ενέργειας σε τμήματα ποταμών και την υποχρέωση εφαρμογής μέτρων βελτίωσης της οικολογικής ροής και της κατάστασης των υδάτων στα υφιστάμενα ΥΗ εργοστάσια.

³³ Το όριο μεταξύ των δύο κατηγοριών μέχρι το 1999 βρισκόταν στα 5 MW αλλά στη συνέχεια υπέστη δύο διαδοχικές αυξήσεις.

³⁴ Οι 12 μεγάλοι ΥΗ σταθμοί της χώρας έχουν κατασκευαστεί κατά μήκος τεσσάρων (4) κυρίως ποταμών, με τη λογική της συνεχόμενης εκμετάλλευσης του δυναμικού τους. Στον Αχελώο βρίσκονται τα φράγματα Κρεμαστών, Καστρακίου, Στράτου, το υπό ολοκλήρωση Μεσοχώρας και το υπό κατασκευή Συκιάς, και ένα ακόμη στον παραπόταμο Ταυρωπό. Στον Αλιάκμονα τα φράγματα Πολυφύτου, Σφηκίων, Ασωμάτων και Ιλαρίωνα, στον Νέστο τα φράγματα Θησαυρού και Πλατανόβρυσης, στον Άραχθο τα φράγματα Πηγών Αώου, Πουρναρίου 1 και 2.

(ΡΑΕ) πολλά ακόμη ΜΥΗΕ, τα περισσότερα χωρίς να έχουν προχωρήσει σε περιβαλλοντική αδειοδότηση και έκδοση αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας (Παπαδημητρίου, 2020).

Η ορθή εφαρμογή της ΟΠΥ είναι δύσκολο να επιτευχθεί στην πράξη αν δεν εφαρμοστεί ένας διαφανής και συνολικός στρατηγικός σχεδιασμός, που να αξιολογεί τις **επιπτώσεις των φραγμάτων καθ' όλο το μήκος του ποταμού**, με αναφορά τόσο στα ανάντη όσο και στα κατάντη, εμπλέκοντας στον σχετικό διάλογο τις επηρεαζόμενες τοπικές κοινωνίες. Επιπλέον χρειάζεται να εξεταστεί σοβαρά το ενδεχόμενο **απομάκρυνσης απαρχαιωμένων και μη αποδοτικών ΥΗ εγκαταστάσεων**, επαναφέροντας την ελεύθερη ροή σε τμήματα των ποταμών.

3.6.4. Τοπία ταμιευτήρων νερού

Στον αντίποδα των παραπάνω, αξίζει να επισημανθεί ότι τα μεγάλα ΥΗ έργα έχουν μία σημαντική ιδιομορφία. Οι ταμιευτήρες νερού, στους οποίους αποθηκεύονται τα νερά των ποταμών με στόχο την ελεγχόμενη αξιοποίησή τους σε χρήσεις όπως η ύδρευση και η άρδευση, **δημιουργούν νέα τοπία** με αξία βιοποικιλότητας και αναψυχής. Μερικά από αυτά τα τοπία έχουν μάλιστα καθιερωθεί ως σημαντικοί πόλοι έλξης επισκεπτών, όπως είναι η λίμνη Πλαστήρα, η λίμνη Κερκίνη, η λίμνη του Μαραθώνα.

Αυτό που χρήζει σχολιασμού είναι ότι η συνήθης πρακτική στη χώρα μας είναι το τοπίο να αποτελεί υποπροϊόν της διαδικασίας υλοποίησης του τεχνικού έργου και όχι αποτέλεσμα σχεδιασμού, ο οποίος θα μπορούσε να αναδείξει νέες δυνατότητες και προοπτικές για τις περιοχές των έργων (Νανά, 2020). Στον διεθνή χώρο καταγράφονται αρκετά παραδείγματα ταμιευτήρων, το τοπίο των οποίων σχεδιάζεται παράλληλα με το τεχνικό έργο, καθώς και τοπία ταμιευτήρων όπου έγινε αποκατάσταση σε μεταγενέστερο χρόνο από την κατασκευή του έργου, δημιουργώντας πάρκα με υποδομές αναψυχής, άθλησης, πολιτισμού και τουρισμού³⁵.

Προκύπτει η ανάγκη υλοποίησης σχετικών διαχειριστικών σχεδίων, τουλάχιστον πιλοτικά, με τη συνεργασία των φορέων υλοποίησης των έργων (ΔΕΗ, ΥΠΑΑΤ, κλπ.), των οικείων περιφερειακών διευθύνσεων και των τοπικών κοινοτήτων.

³⁵ Βλ. σχετικά παραδείγματα στο Νανά, 2020.

3.7. Ενεργειακή πολιτική

Η ενεργειακή πολιτική μιας χώρας είναι ένα σύνθετο αντικείμενο που στοχεύει στην κάλυψη των εγχώριων αναγκών από τις εκάστοτε διαθέσιμες (ή δυνάμενες να αξιοποιηθούν) πηγές ενέργειας, οι οποίες αποτελούν ένα ετερόκλητο μείγμα που περιλαμβάνει:

- υδρογονάνθρακες (πετρέλαιο, φυσικό αέριο) που εντοπίζονται στον χερσαίο ή τον θαλάσσιο χώρο,
- ορυκτά καύσιμα (όπως ο λιγνίτης) που δημιουργούν μεγάλες επιφάνειες επιφανειακής εξόρυξης,
- υδατικούς πόρους, οι οποίοι αξιοποιούνται ως ΥΗ ενέργεια μέσα από την κατασκευή φραγμάτων και έργων υποδομής σε ποταμούς,
- αιολική ενέργεια, που προϋποθέτει την εγκατάσταση ανεμογεννητριών σε περιοχές του χερσαίου (τα τελευταία χρόνια και του θαλάσσιου) χώρου με υψηλό αιολικό δυναμικό,
- ηλιακή ενέργεια, που αξιοποιείται μέσα από φωτοβολταϊκούς (Φ/Β) σταθμούς,
- βιομάζα, που προέρχεται από αξιοποίηση υπολειμμάτων καλλιεργειών,
- γεωθερμία, που προέρχεται από το εσωτερικό της γης,
- πυρηνική ενέργεια, που προέρχεται από τη σχάση ατόμων ουρανίου σε ειδικούς αντιδραστήρες.

Η ενεργειακή πολιτική στην Ελλάδα σχεδιάζεται σε κεντρικό επίπεδο, με ευθύνη της κυβέρνησης, μέσω της Κυβερνητικής Επιτροπής για την Ενέργεια και το Κλίμα, η οποία συστάθηκε και συγκροτήθηκε στα τέλη του 2019 (με την έκδοση της ΠΥΣ 31/30.09.2019). Η εθνική ενεργειακή πολιτική εναρμονίζεται με την ενεργειακή πολιτική της ΕΕ, που στοχεύει στην ασφάλεια του εφοδιασμού (ενεργειακή ασφάλεια), την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής (ενέργεια φιλική προς το περιβάλλον) και την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ (οικονομική ενέργεια). Σε αυτό το πλαίσιο προωθήθηκε μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα η απελευθέρωση της εγχώριας αγοράς ενέργειας (άρση του μονοπωλίου της ΔΕΗ, διαχωρισμός των λειτουργιών παραγωγής, μεταφοράς και διανομής της ηλεκτρικής ενέργειας, ίδρυση της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, κ.ά.) καθώς και η αυξημένη χρήση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ).

Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ), ανεξάρτητη αρχή που ιδρύθηκε με τον Ν.2773/1999 (ΦΕΚ 286Α/22.12.1999), εποπτεύει την εγχώρια αγορά ενέργειας σε όλους τους τομείς της. Ο ρόλος της ΡΑΕ ως εθνικής ρυθμιστικής αρχής ενέργειας αναβαθμίστηκε την τελευταία δεκαετία, μετά την έκδοση του Ν.3851/2010 (ΦΕΚ 85Α/04.06.2010), καθώς αυξήθηκαν και ενισχύθηκαν οι αποφασιστικές αρμοδιότητές της σχετικά με τη ρύθμιση των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου σε εφαρμογή της Τρίτης Ευρωπαϊκής Ενεργειακής Δέσμης που ανάγει τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές ενέργειας σε «εγγυητές» της εύρυθμης λειτουργίας των ενεργειακών αγορών της ΕΕ.

Η ενεργειακή πολιτική λειτουργεί σε τρία επίπεδα:

- Έχει **ρυθμιστικό** χαρακτήρα, με το ΥΠΕΝ να καθορίζει τους εθνικούς ενεργειακούς στόχους και να ρυθμίζει το πλαίσιο χωροθέτησης των επενδύσεων που αφορούν σε υποδομές ενέργειας (βλ. επόμενες ενότητες).
- Αφορά στον **σχεδιασμό**, μέσα από την υλοποίηση των ενεργειακών υποδομών, έργα με κατά κανόνα σημαντικές επιπτώσεις στο τοπίο, τα οποία αναλαμβάνουν ιδιωτικές εταιρείες και η ΔΕΗ.
- Περιλαμβάνει τον **έλεγχο εφαρμογής**, μέσα από τη διαδικασία αδειοδότησης των έργων, που αποτελεί αρμοδιότητα της Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΔΙΠΑ) του ΥΠΕΝ και της ΡΑΕ όσον αφορά το αρχικό στάδιο της άδειας παραγωγής.

3.7.1. Το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα

Το **Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ)** αποτελεί το εθνικό πλαίσιο πολιτικής, στο οποίο διατυπώνονται στόχοι και προτεραιότητες έως το 2030 –και συμπληρωματικά έως το 2050– σε άμεση συνάφεια με τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ στο πλαίσιο της συμφωνίας του Παρισιού για το κλίμα το 2015. Το ΕΣΕΚ θέτει ορισμένους ιδιαίτερα φιλόδοξους στόχους. Μεταξύ άλλων:

- την αύξηση του μεριδίου συμμετοχής των ΑΠΕ τουλάχιστον στο 35% επί της ακαθάριστης τελικής κατανάλωσης ενέργειας έως το 2030 (διπλασιασμός σε σχέση με το 17% του 2017),
- την πλήρη απόσυρση των λιγνιτικών μονάδων παραγωγής έως το 2028 (στόχος που αναθεωρείται σήμερα εξαιτίας –και– της τρέχουσας ενεργειακής κρίσης),
- τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 42% σε σχέση με το 1990,
- τη διασύνδεση της πλειονότητας των νησιών του Αιγαίου με το ηπειρωτικό σύστημα μέχρι το 2029 (και την εγκατάσταση συστημάτων αποθήκευσης με σταθμούς ΑΠΕ σε μικρότερα νησιά που πρόκειται να διατηρήσουν την αυτόνομη λειτουργία τους, όπως ο Άη Στράτης).

Παράλληλα, το ΕΣΕΚ αποδίδει προτεραιότητα στην απλοποίηση και αποδοτικότερη λειτουργία του αδειοδοτικού και χωροταξικού πλαισίου για τις ΑΠΕ, με στόχο την προσέλκυση και επιτάχυνση των σχετικών επενδύσεων και την *«άρση της υποκειμενικότητας των κριτηρίων χωροθέτησης»*. Για τους αιολικούς σταθμούς, με την αναμόρφωση του χωροταξικού πλαισίου *«θα πρέπει να επανακαθοριστεί η φέρουσα ικανότητα, λαμβάνοντας υπόψη τις περιβαλλοντικές παραμέτρους»* ενώ για τους Φ/Β σταθμούς *«θα πρέπει να δοθούν προτεραιότητες στις διαθέσιμες γαίες, συμπεριλαμβανόμενων των δασικών εκτάσεων και της γεωργικής γης»*. Επισημαίνεται η ανάγκη ανάπτυξης ειδικού κανονιστικού και χωροταξικού πλαισίου για τα θαλάσσια αιολικά πάρκα καθώς και για τα πλωτά Φ/Β πάρκα. Προτεραιότητα αποτελεί επίσης η αξιοποίηση του υδροηλεκτρικού δυναμικού, πόρος που *«πρέπει να αξιοποιείται όπου είναι διαθέσιμος»* θέτοντας στόχο να ολοκληρωθούν και να τεθούν σε λειτουργία τα υπό κατασκευή μεγάλα υδροηλεκτρικά έργα, να αξιοποιηθεί το δυναμικό σε αρδευτικά/υδρευτικά έργα και ταμιευτήρες, ενώ αντίστοιχα να αναπτυχθεί περαιτέρω και η κατηγορία των μικρών υδροηλεκτρικών έργων.

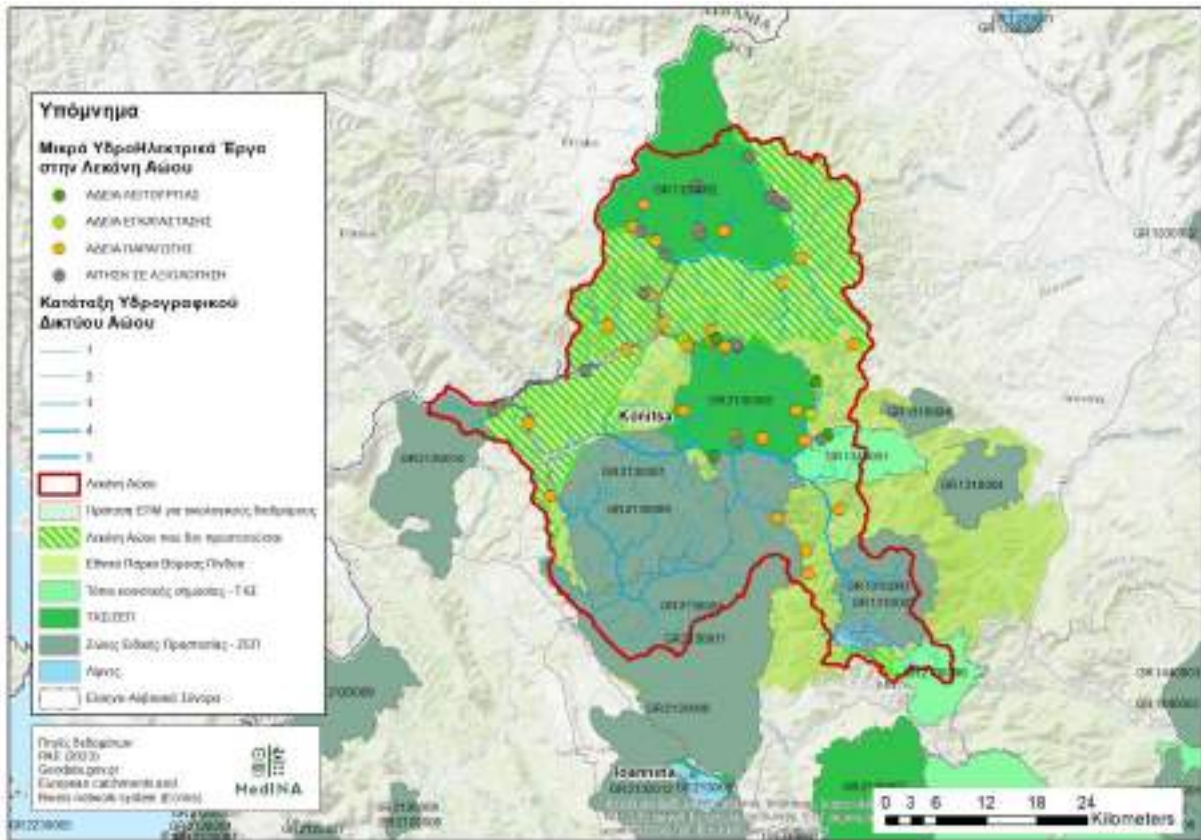
Οι προβλέψεις αυτές έχουν οριζόντιο, α-χωρικό χαρακτήρα, εντούτοις επιφέρουν **σημαντικές επιπτώσεις στο τοπίο των περιοχών ανάπτυξης των διαφόρων κατηγοριών ΑΠΕ** με το

Ιδιαίτερα ευνοϊκό πλαίσιο που εισάγουν, επομένως αναμένεται να επιτείνουν τις σωρευτικές πιέσεις σε εθνικό επίπεδο. Στα θετικά σημεία του ΕΣΕΚ καταγράφεται η πρόβλεψη ενίσχυσης του θεσμού των ενεργειακών κοινοτήτων με στόχο την ενδυνάμωση του ρόλου των τοπικών κοινωνιών και των καταναλωτών.

3.7.2. Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας

Η διεθνής πολιτική προωθεί τη μετάβαση της παγκόσμιας οικονομίας σε μια οικονομία χαμηλού άνθρακα, στο πλαίσιο της Συμφωνίας των Παρισίων και σε σύνδεση με τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης του ΟΗΕ. Η ΕΕ, θέλοντας να αναδειχθεί σε παγκόσμιο ηγέτη στον τομέα των ΑΠΕ, έθεσε σε εφαρμογή το 2020 την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία (European Green Deal), ωθώντας τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν δυναμικές πολιτικές για την επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050, θέτοντας ως ενδιάμεσο στόχο για το 2030 τουλάχιστον το 32% της ενέργειας να παράγεται από ΑΠΕ, με βασικό μηχανισμό την αιολική ενέργεια. Η ελληνική κυβέρνηση ανταποκρίθηκε σε αυτούς τους στόχους το 2019 με το ΕΣΕΚ (βλ. προηγούμενη ενότητα) θέτοντας ως στόχο την αύξηση του ποσοστού των ΑΠΕ σε 35% επί της ακαθάριστης τελικής κατανάλωσης ενέργειας, εκ των οποίων το 37% να προέρχεται από αιολική ενέργεια, δηλαδή 7,05 GW εγκατεστημένης ισχύος (Κατή & Κασσαρά, 2021). Το ποσοστό αυτό είναι σχεδόν διπλάσιο από το 19% του 2017.

Στις ΑΠΕ, σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 2 του Ν.3468/2006 (ΦΕΚ 129Α/27.6.2006) περιλαμβάνεται «η ενέργεια από ανανεώσιμες μη ορυκτές πηγές, ήτοι αιολική, ηλιακή, αεροθερμική, γεωθερμική, υδροθερμική και θαλάσσια ενέργεια, υδροηλεκτρική, από βιομάζα, από τα εκλύμενα στους χώρους υγειονομικής ταφής αέρια, από τα αέρια που παράγονται σε μονάδες επεξεργασίας λυμάτων και από τα βιοαέρια». Από τις παραπάνω μορφές ενέργειας, αυτές που συγκεντρώνουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον από άποψη συμβολής στο εθνικό ενεργειακό μίγμα, επενδυτικού ενδιαφέροντος και επιπτώσεων στο περιβάλλον και το τοπίο, είναι η αιολική, η ηλιακή και η υδροηλεκτρική (ΥΗ) ενέργεια. Τα στοιχεία της ΡΑΕ, όπως ενδεικτικά αποτυπώνονται στον ακόλουθο χάρτη με αναφορά στα σχεδιαζόμενα ΜΥΗΕ στην περιοχή της ΛΑΠ Αώου, είναι ενδεικτικά της αυξανόμενης ζήτησης των τελευταίων ετών.



Εικόνα 13: Σχεδιαζόμενα ΜΥΗΕ στην περιοχή της ΛΑΠ Αίου σε σχέση με το Εθνικό Πάρκο Βόρειας Πίνδου και τις περιοχές του Δικτύου Natura 2000. © Δημόπουλος κ.ά., 2023β

Όσον αφορά την αιολική και ηλιακή ενέργεια, **η Πολιτεία διατηρεί έναν ρυθμιστικό ρόλο**, εκδίδοντας το νομοθετικό πλαίσιο που θέτει ποσοτικούς στόχους σε επίπεδο χώρας και διέπει την ίδρυση και λειτουργία των σχετικών εγκαταστάσεων – η κατασκευή και λειτουργία των οποίων αποτελεί κατά κανόνα ζήτημα ιδιωτικής πρωτοβουλίας, με την εξαίρεση των έργων που κατασκευάζει η ΔΕΗ. Παράλληλα, έχει θεσπίσει κανόνες χωροθέτησης των σχετικών εγκαταστάσεων μέσω του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ (βλ. ενότητα 3.1.2), οι οποίοι εξετάζονται κατά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης των μεμονωμένων έργων. Η αξιοποίηση της υδροηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί διαφορετικό ζήτημα, το οποίο εξετάζεται στο κεφάλαιο 3.6 (με εξαίρεση τα ΜΥΗΕ για τα οποία γίνεται αναφορά στην ενότητα 3.7.4 παρακάτω).

Σήμερα υπάρχουν λεπτομερείς προτάσεις τόσο από περιβαλλοντικές οργανώσεις όπως η [WWF](#) και ερευνητών (Ioannidis, R. 2022) για αλλαγή του συστήματος χωρικής ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

3.7.3. Αιολικά πάρκα

Οι Αιολικοί Σταθμοί Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΑΣΠΗΕ) έχουν μεγάλη σημασία για την επίτευξη των κλιματικών στόχων και θεωρούνται καθαρή πηγή ενέργειας καθώς μειώνουν τα αέρια του θερμοκηπίου, δεν χρησιμοποιούν υδατικούς πόρους και δεν ρυπαίνουν την ατμόσφαιρα, το έδαφος και το νερό κατά τη διάρκεια της λειτουργίας τους, ενώ επιστρέφουν περισσότερη ενέργεια στην κοινωνία από αυτή που απαιτείται για την κατασκευή τους. Εντούτοις η χωροθέτησή τους μπορεί να επιφέρει μια σειρά σοβαρών αρνητικών επιπτώσεων στη βιοποικιλότητα και το τοπίο, κυρίως με θανάτωση ή εκτοπισμό άγριων πουλιών και νυχτερίδων, αλλά και εξαιτίας της απώλειας, του κατακερματισμού και της αλλαγής του χαρακτήρα φυσικών και σχετικά αδιατάραχτων οικοσυστημάτων που προκαλεί η διάνοιξη νέων δρόμων και η μετατροπή της γης σε τεχνητές επιφάνειες για την εγκατάσταση ανεμογεννητριών (ΕΟΕ, 2020, Κατή & Κασσαρά, 2021).

Η Ελλάδα έχει προωθήσει ένα πολύ ευνοϊκό θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης των ΑΠΕ και ειδικά της αιολικής ενέργειας, το οποίο επιταχύνει και απλοποιεί τη διαδικασία αδειοδότησης των αιολικών σταθμών, ενθαρρύνει τις επενδύσεις σε δημόσια γη ως έργα κοινής ωφελείας και εξαιρεί από τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης μικρά έργα έως 10MW (Κατή & Κασσαρά, 2021). Το Ειδικό Πλαίσιο για τις ΑΠΕ (βλ. ενότητα 3.1.2) ορίζει περιοχές αποκλεισμού ΑΣΠΗΕ γύρω από σημεία ενδιαφέροντος (περιοχές προστασίας φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, οικισμοί, αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας, κ.ά.) προβλέποντας μέγιστες πυκνότητες εγκατάστασης ανά ΟΤΑ. Εντούτοις, **δεν υπάρχει ένας συνολικός σχεδιασμός ανά περιοχή**, δεν αποκλείεται η χωροθέτηση έργων εντός περιοχών Natura 2000 παρά μόνο σε περιοχές προστασίας της φύσης, ούτε τίθενται κριτήρια αποκλεισμού σε σχέση με τα συνοδά έργα διάνοιξης οδικού δικτύου, με αποτέλεσμα να δημιουργείται ένα προνομιακό σκηνικό εγκατάστασης αιολικών πάρκων στις περισσότερες περιοχές της χώρας δυνάμει του αιολικού δυναμικού και της διαθεσιμότητας δημόσιας γης.

Σύμφωνα με τους Κατή & Κασσαρά (2021) το επενδυτικό ενδιαφέρον (βάσει των αιτήσεων προς τη ΡΑΕ) για την εγκατάσταση ΑΣΠΗΕ το 2020 ήταν 9 φορές μεγαλύτερο από τον εθνικό στόχο για το 2030 – για την επίτευξη του οποίου θα αρκούσε η υλοποίηση μόνο του 25% των αδειοδοτημένων έργων εκτός περιοχών Natura (ΕΟΕ, 2020). Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση της Ember για το 2022, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΣΠΗΕ στην Ελλάδα είχε ήδη αγγίξει το 20% της συνολικής παραγωγής το 2021 (Ember, Global Electricity Report 2022).

Σημαντικό πρόβλημα αποτελούν τα μεγέθη των σχεδιαζόμενων σταθμών, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις είναι τόσο μεγάλα με αποτέλεσμα να προκύψει ο όρος «βιομηχανικές» ΑΠΕ (ΒΑΠΕ) ή βιομηχανικοί ΑΣΠΗΕ (Παυλής, 2016, ΕΟΕ, 2020). Το πρόβλημα επιτείνεται από το γεγονός ότι οι σύγχρονες ανεμογεννήτριες έχουν φτάσει σε ύψος τα 250 μέτρα με πτερύγια που ξεπερνούν τα 100 μέτρα³⁶, και η ανάπτυξη των ΑΣΠΗΕ συχνά προωθείται σε περιοχές που διακρίνονται από τοπία μικρής κλίμακας, όπως είναι τα νησιά και οι βραχονησίδες του Αιγαίου, ή τοπία που διατηρούν υψηλό βαθμό φυσικότητας και σημαντική βιοποικιλότητα, όπως είναι τα ψηλά βουνά. Η προωθούμενη διασύνδεση του νησιωτικού χώρου με το διασυνδεδεμένο σύστημα ηλεκτρικής

³⁶ Για λόγους αντιπαραβολής, στο Ειδικό Πλαίσιο των ΑΠΕ (που εγκρίθηκε το 2008 και βρίσκεται ακόμη σε ισχύ), η τυπική ανεμογεννήτρια θεωρείται ότι έχει διάμετρο πτερυγίων 85 μέτρων (δηλαδή μήκος πτερυγίων 40-45 μέτρα).

ενέργειας του ηπειρωτικού χώρου δίνει επιπλέον ένα τεράστιο κίνητρο για τη χωροθέτηση εγκαταστάσεων μεγάλης κλίμακας στα νησιά, εκμεταλλεζόμενα το υψηλό αιολικό δυναμικό τους. **Οι επιπτώσεις των έργων αυτών στο τοπίο είναι πολύ σημαντικές και δεν περιορίζονται μόνο στην οπτική όχληση**, καθώς συντελούν στον κατακερματισμό του τοπίου και των οικοσυστημάτων, συνιστούν σημαντική απειλή για την ορνιθοπανίδα και προκαλούν συγκρούσεις με άλλες κατά περίπτωση σημαντικές δραστηριότητες, όπως ο τουρισμός³⁷.

Όσον αφορά στον σχεδιασμό και την αδειοδότηση, πρέπει να επισημανθεί ότι οι ΑΣΠΗΕ αποτελούν ιδιωτικές επενδύσεις που σχεδιάζονται με στόχο την παραγωγή ενέργειας προς πώληση/διάθεση στο κεντρικό σύστημα **χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η γνώμη των τοπικών κοινοτήτων** των περιοχών εγκατάστασης. Οι επιπτώσεις της χωροθέτησής τους εξετάζονται σαν να ήταν μεμονωμένα έργα, **χωρίς να αξιολογούνται οι συνεργιστικές επιπτώσεις** σε περιοχές αυξημένου ενδιαφέροντος εγκατάστασης όπως είναι οι Περιοχές Αιολικής Προτεραιότητας (ΠΑΠ) του Ειδικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ. Η δημόσια διαβούλευση διεξάγεται επί της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του έργου, **χωρίς να εξετάζονται ουσιαστικά εναλλακτικές λύσεις** (περιλαμβανομένης της μηδενικής λύσης, δηλαδή της μη υλοποίησης του έργου) ούτε να προβλέπονται αντισταθμιστικά οφέλη για την τοπική κοινότητα (όπως μειωμένη τιμή ηλεκτρικού ρεύματος). Σε αυτό το πλαίσιο προκύπτουν σημαντικές διαφωνίες και διαμαρτυρίες από τις τοπικές κοινότητες, ιδιαίτερα σε περιοχές με τουριστικό ενδιαφέρον όπου οι ενεργειακές υποδομές έρχονται σε αντίθεση με τον χαρακτήρα των περιοχών, οι οποίες ενίοτε παίρνουν τη μορφή ανοιχτής σύγκρουσης³⁸. Πρόκειται μάλιστα για φαινόμενο παγκόσμιο όπως προκύπτει και από έρευνες (Delicado A., et al 2014).

Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση αιολικών πάρκων αποτελεί ένα από τα πιο σύνθετα παγκόσμια προβλήματα, λόγω της εγγενούς αντίφασης ανάμεσα στον στόχο της παραγωγής καθαρής, ανανεώσιμης ενέργειας, και της απώλειας γης / κατακερματισμού του τοπίου και των οικοσυστημάτων που συνεπάγεται η δημιουργία τους. Το ζητούμενο είναι **η χωροθέτηση των εγκαταστάσεων να γίνεται με τρόπο που να μετριάξει τις επιπτώσεις στο τοπίο**, τη βιοποικιλότητα και τα ευαίσθητα οικοσυστήματα, εμπλέκοντας τις τοπικές κοινότητες έγκαιρα και με ουσιαστικό τρόπο, θέτοντας ως προτεραιότητα την κάλυψη τοπικών ενεργειακών αναγκών και εξετάζοντας εναλλακτικές λύσεις ως προς τη θέση και το μέγεθος της εγκατάστασης.

3.7.4. Μικρά Υδροηλεκτρικά Έργα

Όσον αφορά την υδροηλεκτρική (ΥΗ) ενέργεια, υπάρχει όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 3.6.3 μια ασάφεια στον διαχωρισμό ανάμεσα σε «μικρά» και «μεγάλα» ΥΗ έργα και την υπαγωγή των δεύτερων στις ΑΠΕ. Έτσι, ενώ για τον χαρακτηρισμό ενός έργου και τις συναφείς διαδικασίες αδειοδότησης, ως παραγωγή ενέργειας από ΑΠΕ με εκμετάλλευση υδάτινου δυναμικού θεωρείται μόνο αυτή που προέρχεται από μικρούς ΥΗ σταθμούς (<15MW)³⁹, κατά τα λοιπά η ΥΗ ενέργεια

³⁷ Βλ. ενδεικτικά παραδείγματα ευαίσθητων τοπίων που κινδυνεύουν από εγκατάσταση ΒΑΠΕ στο ΕΟΕ, 2020.

³⁸ Βλ. ενδεικτικά: Παυλής 2016, Jones & Eiser 2010, Τσίγκανου & Κιντή 2018.

³⁹ Είναι σημαντικό ότι το νόμιμο όριο μεταξύ των δύο κατηγοριών μέχρι το 1999 βρισκόταν στα 5 MW αλλά στη συνέχεια υπέστη δύο διαδοχικές αυξήσεις.

ορίζεται συλλήβδην ως ενέργεια προερχόμενη από ΑΠΕ (π.χ. στο άρθρο 15 του ν.4062/2012 σύμφωνα και με την Ευρωπαϊκή Οδηγία 2009/28). Σε κάθε περίπτωση τα μεγάλα ΥΗ έργα συνυπολογίζονται στους εθνικούς στόχους της βαθμιαίας ενεργειακής διαφοροποίησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής (Παπαδημητρίου 2020).

Το Ειδικό Πλαίσιο των ΑΠΕ περιλαμβάνει κάποιες ρυθμίσεις για την επιτρεπόμενη πυκνότητα της εγκατάστασης ΜΥΗΕ στο ίδιο υδατόρευμα, όπως η προτεραιότητα υδρευτικών, αρδευτικών και οικολογικών αναγκών, η διασφάλιση της οικολογικής παροχής και η εξασφάλιση απόστασης τουλάχιστον 1.000 μέτρων μεταξύ δύο διαδοχικών εγκαταστάσεων με αξιολόγηση των σωρευτικών επιπτώσεων σε ακτίνα 10 χλμ. Εντούτοις, δεν έχουν καθοριστεί στόχοι για την υδρομορφολογική κατάσταση των ποταμών και ρεμάτων και δεν λαμβάνεται υπόψη η σημερινή κατάσταση διατήρησής τους, με αποτέλεσμα να προκύπτουν αρνητικές επιπτώσεις κατά την υλοποίηση των έργων και να κινδυνεύει με αλλοίωση το τοπίο και τα υδάτινα οικοσυστήματα περιοχών υψηλής φυσικής αξίας. Επιπλέον, βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας, για μέρος των ΜΥΗΕ με συγκεκριμένα τεχνικά χαρακτηριστικά (κατηγορίας Β ως προς την περιβαλλοντική τους αδειοδότηση) δεν απαιτείται Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ), αλλά γίνεται υπαγωγή σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ).

Το παράδειγμα της ΛΑΠ του Αώου, περιοχή όπου δραστηριοποιείται το MedINA τα τελευταία χρόνια στο πλαίσιο της διεθνούς εκστρατείας “Save the Blue Heart of Europe”, είναι ενδεικτικό. Ένα τοπίο υψηλής αξίας, φυσικό και αδιατάρακτο σε μεγάλο βαθμό, σήμερα **απειλείται από τις επιπτώσεις πολλών σχεδιαζόμενων ΜΥΗΕ**. Τα έργα δεν επεμβαίνουν μόνο στην κοίτη του κυρίως ποταμού, αλλά και στα ρέματα που τον τροφοδοτούν, επηρεάζοντας την υδρομορφολογία τόσο ανάντη όσο και κατόντη, μειώνοντας την οικολογική παροχή του ποταμού και τη ροή των φερτών υλικών (Δημόπουλος κ.ά., 2023β).



Εικόνα 14: Το φράγμα του ΜΥΗΕ του ρέματος Βουρκοπόταμου. Όλη η παροχή του ρέματος κατευθύνεται στο ΜΥΗΕ. © Φ.-Ν. Σακελλαράκης/MedINA.



Εικόνα 15: Τα τεχνικά έργα υδρομάστευσης στο φράγμα του ΜΥΗΕ στο ρέμα Βουρκοπόταμου. © Φ.-Ν. Σακελλαράκης/MedINA.

Στο πλαίσιο της νέας Στρατηγικής της ΕΕ για τη Βιοποικιλότητα, που θέτει μεταξύ άλλων ως στόχο την αποκατάσταση 25.000 χλμ. ευρωπαϊκών ποταμών μέχρι το 2030, ώστε να ανακτήσουν την ταυτότητά τους ως ποταμοί ελεύθερης ροής, προκύπτει η **ανάγκη λήψης ουσιαστικών μέτρων για την προστασία των ποτάμιων οικοσυστημάτων που διατηρούν υψηλή φυσική αξία** (όπως αυτά της ΛΑΠ Αώου), με στόχο την προστασία του τοπίου και της βιοποικιλότητας. Συγκεκριμένα, χρειάζεται να θεσμοθετηθεί κατά τόπους η πλήρης απαγόρευση εγκατάστασης νέων ΜΥΗΕ, να διερευνηθεί η δυνατότητα αποξήλωσης υφιστάμενων εγκαταστάσεων, ιδίως όσων αξιολογούνται ως απαρχαιωμένες, και να προωθηθεί η κατασκευή των απαραίτητων συνοδευτικών υποδομών (ιχθυοδιάδρομοι) για την ελεύθερη επικοινωνία των ειδών ανάντη και κατόντη των φραγμάτων.

Πίνακας 1: Τομεακές πολιτικές και τοπίο - Εργαλεία και φορείς

Τομέας πολιτικής	Χαρακτήρας πολιτικής	Εργαλεία εφαρμογής	Σχέση με / Επίπτωση στο τοπίο	Φορείς υλοποίησης / Αρμόδιοι φορείς
Χωρικός σχεδιασμός	Ρυθμιστικός	Εθνική Χωρική Στρατηγική	Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΥΠΕΝ, Υπουργικό Συμβούλιο, Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας
		Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια	Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΥΠΕΝ, Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας
		Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια	Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΥΠΕΝ & Περιφέρειες, Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας
		Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας/Αττικής	Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΥΠΕΝ, Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας
		Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια	Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΥΠΕΝ & Δήμοι, ΚΕΣΥΠΟΘΑ
	Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια	Διαχείριση & σχεδιασμός τοπίου	ΥΠΕΝ, Περιφέρειες, Δήμοι, ΝΠΙΔ, ιδιώτες	
	Έλεγχος εφαρμογής	Οικοδομικές άδειες	Προστασία & διαχείριση τοπίου	Δ/νση Υπηρεσίας Δόμησης Δήμων
Περιβαλλοντική πολιτική	Ρυθμιστικός	Εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών Ζωνοποίηση & χρήσεις γης εντός προστατευόμενων περιοχών	Προστασία τοπίου Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΥΠΕΝ – ΓΔ Περιβαλλοντικής Πολιτικής ΥΠΕΝ – ΓΔ Περιβαλλοντικής Πολιτικής
	Διαχείριση	Εθνικό Πλαίσιο Δράσεων Προτεραιότητας Τοπικά Πλαίσια Δράσεων Προτεραιότητας Σχέδια Διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών	Προστασία & διαχείριση τοπίου Προστασία & διαχείριση τοπίου Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΟΦΥΠΕΚΑ Μονάδες Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών
	Διακυβέρνηση		Διαχείριση τοπίου	ΟΦΥΠΕΚΑ

Τομέας πολιτικής	Χαρακτήρας πολιτικής	Εργαλεία εφαρμογής	Σχέση με / Επίπτωση στο τοπίο	Φορείς υλοποίησης / Αρμόδιοι φορείς
				Μονάδες Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών
	Έλεγχος εφαρμογής	Στρατηγικές Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων	Προστασία τοπίου Προστασία τοπίου	ΥΠΕΝ – ΔΙΠΑ & Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ΥΠΕΝ – ΔΙΠΑ & Αποκεντρωμένες Διοικήσεις
Πολιτική για την πολιτιστική κληρονομιά	Ρυθμιστικός	Καθορισμός αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων Οριοθέτηση ζωνών Α' και Β' προστασίας & ορισμός επιτρεπόμενων χρήσεων γης στις ζώνες Β'	Προστασία τοπίου Προστασία τοπίου	ΥΠΠΟΑ ΥΠΠΟΑ
	Σχεδιασμός	Υλοποίηση παρεμβάσεων προστασίας και ανάδειξης εντός ζωνών Α'	Προστασία, διαχείριση & σχεδιασμός τοπίου	Εφορείες Αρχαιοτήτων
	Διαχείριση	Υλοποίηση προγραμμάτων και δράσεων εντός ζωνών Α'	Προστασία & διαχείριση τοπίου	Εφορείες Αρχαιοτήτων
	Έλεγχος εφαρμογής	Γνωμοδότηση στο πλαίσιο των ΜΠΕ για έργα στις ζώνες Β'	Προστασία τοπίου	ΥΠΠΟΑ & Εφορείες Αρχαιοτήτων
Αγροτική πολιτική	Ρυθμιστικός	Καθορισμός αγροτικής γης Επιδότησεις ΚΑΠ – Ενιαία ενίσχυση & Αγρο-περιβαλλοντικά μέτρα	Προστασία & διαχείριση τοπίου	ΥΠΑΑΤ
	Σχεδιασμός	Κατασκευή αρδευτικών δικτύων, φραγμάτων και έργων αναδάσμου	Σχεδιασμός τοπίου	ΥΠΑΑΤ
	Διαχείριση	Διαχείριση και λειτουργία αρδευτικών δικτύων	Διαχείριση τοπίου	ΓΟΕΒ & ΤΟΕΒ
Δασική πολιτική	Ρυθμιστικός	Καθορισμός δασικής γης (Δασικοί χάρτες)	Προστασία & διαχείριση τοπίου	Δασικές Υπηρεσίες

Τομέας πολιτικής	Χαρακτήρας πολιτικής	Εργαλεία εφαρμογής	Σχέση με / Επίπτωση στο τοπίο	Φορείς υλοποίησης / Αρμόδιοι φορείς
		Επιτρεπόμενες δραστηριότητες και όροι άσκησης τους		
	Σχεδιασμός	Δασοτεχνικά έργα Έργα πολιτικής προστασίας Διάνοιξη δασικών δρόμων	Σχεδιασμός & διαχείριση τοπίου	Δασικές Υπηρεσίες
	Διαχείριση	Σχέδια διαχείρισης δασών	Διαχείριση τοπίου	Τμήμα Δασικών Προστατευόμενων Περιοχών και Δασικής Αναψυχής (ΥΠΕΝ)
	Διακυβέρνηση	Διοίκηση, εκμετάλλευση και διαχείριση των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων	Διαχείριση τοπίου	Τμήμα Δασικών Προστατευόμενων Περιοχών και Δασικής Αναψυχής (ΥΠΕΝ)
	Έλεγχος εφαρμογής	Εφαρμογή των δασικών εν γένει ρυθμιστικών διατάξεων Διατύπωση γνωμοδότησης στο πλαίσιο της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων	Προστασία & διαχείριση τοπίου	Τμήμα Δασικών Προστατευόμενων Περιοχών και Δασικής Αναψυχής (ΥΠΕΝ)
Πολιτική για τους υδατικούς πόρους	Σχεδιασμός	Κατασκευή φραγμάτων για ύδρευση Κατασκευή φραγμάτων για άρδευση Κατασκευή φραγμάτων για Υ/Η ενέργεια	Σχεδιασμός τοπίου	Υπουργείο Υποδομών & ΥΠΕΝ ΥΠΑΑΤ ΔΕΗ & ιδιώτες
	Διαχείριση	Σχέδια Διαχείρισης Λεκανών Απορροής Ποταμών Εθνική Στρατηγική Υδάτων	Προστασία & διαχείριση τοπίου	Αποκεντρωμένες Διοικήσεις & ΥΠΕΝ – ΓΔ Υδάτων ΥΠΕΝ – ΓΔ Υδάτων
	Διακυβέρνηση		Διαχείριση τοπίου	Εθνική Επιτροπή Υδάτων, Εθνικό Συμβούλιο Υδάτων, ΥΠΕΝ – ΓΔ Υδάτων,

Τομέας πολιτικής	Χαρακτήρας πολιτικής	Εργαλεία εφαρμογής	Σχέση με / Επίπτωση στο τοπίο	Φορείς υλοποίησης / Αρμόδιοι φορείς
				Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, Συμβούλια Υδάτων ΑΔ
	Έλεγχος εφαρμογής	Στρατηγικές Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων	Προστασία τοπίου Προστασία τοπίου	ΥΠΕΝ – ΔΙΠΑ ΥΠΕΝ – ΔΙΠΑ & Αποκεντρωμένες Διοικήσεις
Ενεργειακή πολιτική	Ρυθμιστικός	Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα		ΥΠΕΝ
	Σχεδιασμός	Κατασκευή φραγμάτων για Υ/Η ενέργεια Κατασκευή αιολικών πάρκων Κατασκευή Φ/Β πάρκων	Σχεδιασμός τοπίου Σχεδιασμός τοπίου Σχεδιασμός τοπίου	ΔΕΗ & ιδιώτες ΔΕΗ & ιδιώτες ΔΕΗ & ιδιώτες
	Έλεγχος εφαρμογής	Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων	Προστασία τοπίου	ΥΠΕΝ – ΔΙΠΑ & Αποκεντρωμένες Διοικήσεις

4. Η συμμετοχή των πολιτών στον σχεδιασμό και την αξιολόγηση πολιτικών και έργων που επηρεάζουν το τοπίο

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Τοπίου είναι πρωτοποριακή καθώς θέτει τη συμμετοχή του κοινού στο επίκεντρο του προβληματισμού και των διατάξεών της. Αυτό προκύπτει από τον ίδιο τον ορισμό του τοπίου ως περιοχή «όπως γίνεται αντιληπτή από τον άνθρωπο», από τον ορισμό των στόχων ποιότητας ως «διατύπωση από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές των προσδοκιών του κοινού», και από τη σαφή εντολή προς τα κράτη-μέλη «να καθιερώσουν διαδικασίες για τη συμμετοχή του ευρέως κοινού, των τοπικών και περιφερειακών αρχών και άλλων ενδιαφερομένων πλευρών για τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών τοπίου». Ο τρόπος υλοποίησης των παραπάνω δεν είναι πάντως ξεκάθαρος, καθώς έχει αφεθεί στη διακριτική ευχέρεια κάθε χώρας, στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας.

Ο βαθμός συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία σχεδιασμού αποτελεί θέμα συζήτησης από την εποχή της “Ladder of citizen participation” της S. Arnstein (1969). Οι Nadin et al. 2020 (στο Dimopoulos, 2022), σε μια ανασκόπηση των συστημάτων χωροταξικού σχεδιασμού 32 ευρωπαϊκών χωρών διακρίνουν πέντε (5) επίπεδα συμμετοχής των πολιτών:

- Πλήρης και αποτελεσματική συμμετοχή: όπου οι πολίτες συμμετέχουν ενεργά στην προετοιμασία και την έγκριση των μέσων σχεδιασμού σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.
- Μερική συμμετοχή: όπου οι πολίτες συμμετέχουν ενεργά σε ορισμένα τμήματα της διαδικασίας σχεδιασμού.
- Ασθενής συμμετοχή: όπου οι αρχές σχεδιασμού συμβουλευονται τους πολίτες, οι οποίοι παραμένουν παθητικοί.
- Πρόσβαση μόνο σε πληροφορίες: οι πολίτες ενημερώνονται μόνο για τις πολιτικές και τις αποφάσεις σχεδιασμού.
- Καμία εμπλοκή: όταν δεν υπάρχει καμία απόδειξη εμπλοκής των πολιτών στην πράξη.

Στην Ελλάδα, η υποχρέωση της Πολιτείας για ενημέρωση και πληροφόρηση του κοινού προστατεύεται από το Σύνταγμα (άρθρο 5Α), σύμφωνα με το οποίο «καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι» (Σειϊτανίδης, 2023). Περαιτέρω, ο Ν.4622/2019 προβλέπει ότι «η αρχή της διαφάνειας και της λογοδοσίας έχει την έννοια ότι η λειτουργία της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης οφείλει να προβλέπει διαδικασίες διαβούλευσης κατά τον σχεδιασμό δημοσίων πολιτικών και να λαμβάνει υπόψη τα πορίσματά της, να καθιστά σαφείς το ρόλο και την ευθύνη των λειτουργών της, να κάνει χρήση ποιοτικών πληροφοριών και δεδομένων για τη λήψη των αποφάσεων και να καθιστά προσβάσιμες τις πληροφορίες αυτές στην κοινωνία, με την επιφύλαξη τυχόν απορρήτου ή προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» (<https://citizens4environment.wwf.gr>).

Στην πράξη βέβαια, ο διάλογος ανάμεσα στη διοίκηση και την ΚτΠ είναι αρκετά περιορισμένος. Όπως σημειώνουν οι Pediaditis & Sorotou (2014), **το σύστημα διαβούλευσης στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα συγκεντρωτικό και προωθεί μία top-down προσέγγιση**. Αν και υπάρχουν θεσμικές διατάξεις για τη συμμετοχή του κοινού, στις περισσότερες περιπτώσεις οι διαδικασίες είναι γραφειοκρατικές, περιορίζουν την αμφίδρομη επικοινωνία και δεν αντικατοπτρίζουν τις αρχές της

ΕΣΤ. Λαμβάνοντας υπόψη τις διάφορες κλίμακες συμμετοχικότητας που υπάρχουν στη βιβλιογραφία, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι ο θεσμικός συμμετοχικός σχεδιασμός στην Ελλάδα βρίσκεται στα κατώτατα επίπεδα (Σεϊτανίδης, 2023).

Το βασικό πλαίσιο συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων που επηρεάζουν το τοπίο στην Ελλάδα προκύπτει μέσα από τη διαδικασία της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ) όσον αφορά τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό και τη διαδικασία Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ) στην περίπτωση μεμονωμένων έργων. Αναλυτικότερη παρουσίαση των δύο διαδικασιών γίνεται στα κεφάλαια 4.2 και 4.3, αντίστοιχα.

4.1. Δημόσια διαβούλευση νομοσχεδίων

Οι πολίτες έχουν το δικαίωμα να συμμετέχουν στην κατάρτιση και αξιολόγηση της εφαρμογής νόμων, κανονιστικών διαταγμάτων και πολιτικών, υποβάλλοντας τις προτάσεις τους μέσω του διαδικτύου. Με τον Ν.3861/2010 (ΦΕΚ 112Α/13.7.2010) καθιερώθηκε η υποχρέωση ανάρτησης όλων των διοικητικών πράξεων στο πρόγραμμα «Διαύγεια» και με τον Ν.4048/2012 (ΦΕΚ 34Α/23.2.2012) καθιερώθηκε η διαβούλευση νομοσχεδίων μέσω του δικτυακού τόπου www.opengov.gr.

Μέσα από το opengov.gr οι πολίτες μπορούν να ενημερώνονται για τις τρέχουσες διαβουλεύσεις ανά επισπεύδον υπουργείο, να μελετούν τα προτεινόμενα σχέδια νομικών κειμένων και την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης και να υποβάλουν τα σχόλιά τους κατ' άρθρο. Τα σχόλια όλων των προσώπων και φορέων που συμμετέχουν στη διαβούλευση είναι ορατά σε όλους, κάτι πολύ σημαντικό αφενός για λόγους διαφάνειας και λογοδοσίας, αφετέρου γιατί επιτρέπει σε πολίτες που δεν είναι εξοικειωμένοι με το αντικείμενο της διαβούλευσης να αντιληφθούν το διακύβευμα των προτεινόμενων διατάξεων μέσα από τα σχόλια των επαγγελματικών, επιστημονικών και λοιπών φορέων της ΚτΠ. Η διάρκεια της διαβούλευσης επί νομοσχεδίων είναι δύο εβδομάδες, με δυνατότητα σύντμησης ή παράτασης της προθεσμίας για μία εβδομάδα. Προβλέπεται ακόμη η κατάρτιση από την αρμόδια αρχή έκθεσης διαβούλευσης, με την οποία ενημερώνονται οι πολίτες για τον τρόπο με τον οποίο ελήφθησαν υπόψη τα σχόλια τους. **Στην πράξη ωστόσο δεν ακολουθούνται πάντα αυτές οι αρχές**, καθιστώντας έτσι δυσχερή, αν όχι αδύνατη, τη συμμετοχή των πολιτών (<https://citizens4environment.wwf.gr>).

Αφού ολοκληρωθεί η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης κατατίθεται στη Βουλή το κείμενο του νομοσχεδίου όπως έχει διαμορφωθεί μετά τη λήψη υπόψη των υποβληθέντων σχολίων. Στο στάδιο αυτό προβλέπεται με βάση τον Κανονισμό της Βουλής η διαδικασία της ακρόασης εξωκοινοβουλευτικών φορέων ενώπιον επιτροπών της Βουλής (<https://citizens4environment.wwf.gr>).

4.2. Η διαδικασία στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης

4.2.1. Η Οδηγία 2001/42/ΕΚ

Με την Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 2001 «σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων» καθιερώνεται η **Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ)** [Strategic Environmental Assessment – SEA], ως η διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίου ή προγράμματος, η οποία περιλαμβάνει την εκπόνηση **Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ)**, τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων, τη συνεκτίμηση της ΣΜΠΕ και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη απόφασης καθώς και την ενημέρωση σχετικά με την απόφαση αυτή.

Στο πλαίσιο της Οδηγίας περιλαμβάνονται όλα τα σχέδια και προγράμματα εθνικού, περιφερειακού ή τοπικού χαρακτήρα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, σε ένα ευρύ φάσμα τομέων, όπως οι τομείς γεωργίας, δασοπονίας, αλιείας, ενέργειας, βιομηχανίας, μεταφορών, διαχείρισης αποβλήτων, διαχείρισης υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνιών, τουρισμού, πολεοδομικού ή χωροταξικού σχεδιασμού ή χρήσης γης και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων και δραστηριοτήτων με σημαντικές εκτιμώμενες επιπτώσεις στο περιβάλλον.

4.2.2. Ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο - αρμοδιότητες

Με την ΥΑ 107017/2006 (ΦΕΚ 1225Β/05.09.2006), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο η Οδηγία 2001/42/ΕΚ. Ανάλογα με το είδος του σχεδίου ή προγράμματος, αρμόδια αρχή για την έγκριση ή μη της ΣΜΠΕ είναι η Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΔΙΠΑ) του ΥΠΕΝ ή η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Η **Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΔΙΠΑ) του ΥΠΕΝ** ορίζεται ως αρμόδια αρχή για σχέδια και προγράμματα τα οποία:

- (α) αναφέρονται σε εθνικό, διαπεριφερειακό και περιφερειακό επίπεδο,
- (β) εμπίπτουν γεωγραφικά στο σύνολό τους ή εν μέρει σε ποσοστό μεγαλύτερο από 30% της συνολικής έκτασης περιοχής του εθνικού σκέλους του δικτύου Natura 2000,
- (γ) εγκρίνονται με νόμους, προεδρικά διατάγματα, Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου ή υπουργικές αποφάσεις, ή
- (δ) αφορούν τροποποιήσεις των σχεδίων και προγραμμάτων των παραπάνω περιπτώσεων.

Σε αυτή την περίπτωση, η έγκριση της ΣΜΠΕ γίνεται με απόφαση του Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Πολιτικής του ΥΠΕΝ.

Σε περίπτωση σχεδίων και προγραμμάτων που αναφέρονται σε μια ή περισσότερες Περιφερειακές Ενότητες και δεν εμπίπτουν γεωγραφικά σε περιοχές του Δικτύου Natura 2000 καθώς και για ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν.2508/1997 και ΤΠΣ του Ν.4447/2016, τα οποία εμπίπτουν γεωγραφικά σε περιοχές του εθνικού σκέλους του δικτύου Natura 2000 σε ποσοστό έως 30% της συνολικής τους έκτασης, αρμόδια αρχή είναι η **Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης**. Στην περίπτωση αυτή, η έγκριση γίνεται με απόφαση του Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Χωροταξικής, Περιβαλλοντικής και Αγροτικής Πολιτικής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Η Οδηγία εφαρμόζεται επίσης για όλα τα σχέδια και προγράμματα, τα οποία στο σύνολό τους ή εν μέρει υλοποιούνται σε περιοχές του Δικτύου Natura 2000 (Τόποι Κοινοτικής Σημασίας –ΤΚΣ– και Ζώνες Ειδικής Προστασίας –ΖΕΠ) και τα οποία ενδέχεται να τις επηρεάσουν σημαντικά. Για την εξέταση της αναγκαιότητας ή μη υπαγωγής ενός σχεδίου στη διαδικασία ΣΠΕ προβλέπεται περιβαλλοντικός προέλεγχος.

Με την απόφαση έγκρισης της ΣΜΠΕ η αρμόδια αρχή καθορίζει όρους, περιορισμούς και κατευθύνσεις για την προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος που πρέπει να συνοδεύουν την έγκριση του σχεδίου ή προγράμματος και μπορεί να επιβάλει διαφοροποιήσεις στο σχέδιο ή πρόγραμμα με στόχο την καλύτερη ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης.

4.2.3. Διαδικασία διαβούλευσης

Σημαντικό κομμάτι της διαδικασίας ΣΠΕ αποτελεί η **δημόσια διαβούλευση με τους φορείς και το ενδιαφερόμενο κοινό**, το οποίο ορίζεται ως «το κοινό που θίγεται ή ενδέχεται να θιγεί ή του οποίου διακυβεύονται συμφέροντα από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για την εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, συμπεριλαμβανομένων των μη κυβερνητικών οργανώσεων εφόσον προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος».

Η αρμόδια αρχή έχει την ευθύνη διαβίβασης του φακέλου της ΣΜΠΕ προς γνωμοδότηση στις αρμόδιες δημόσιες αρχές, οι οποίες έχουν προθεσμία 45 ημερών για να καταθέσουν έγγραφες ή ηλεκτρονικές παρατηρήσεις. Πρόκειται για τα Υπουργεία Πολιτισμού και Αθλητισμού, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (κατά περίπτωση), τις αρμόδιες Υπηρεσίες του ΥΠΕΝ, τη Διεύθυνση Σχεδιασμού Μητροπολιτικών, Αστικών και Περιαστικών Περιοχών του ΥΠΕΝ, το οικείο Περιφερειακό Συμβούλιο και το κατά τομέα αρμόδιο Υπουργείο, όταν αρμόδια αρχή είναι η ΔΙΠΑ. Όταν αρμόδια αρχή είναι η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ο φάκελος διαβιβάζεται στις αντίστοιχες αρμόδιες υπηρεσίες της οικείας Περιφέρειας.

Η αρχή σχεδιασμού, δηλαδή η δημόσια αρχή που προβαίνει στην εκπόνηση του σχεδίου ή προγράμματος⁴⁰, έχει την ευθύνη δημοσιοποίησης του φακέλου της ΣΜΠΕ στο ενδιαφερόμενο κοινό,

⁴⁰ Σε περίπτωση που το σχέδιο ή πρόγραμμα εκπονείται από ιδιωτικό φορέα τότε ως «αρχή σχεδιασμού» ενεργεί: (α) η Διεύθυνση Σχεδιασμού Μητροπολιτικών, Αστικών και Περιαστικών Περιοχών του ΥΠΕΝ για τις μητροπολιτικές περιοχές Αθήνας και Θεσσαλονίκης και (β) η Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού ή η Διεύθυνση Χωροταξικού Σχεδιασμού του

που έχει τη δυνατότητα υποβολής έγγραφων ή ηλεκτρονικών παρατηρήσεων εντός 30 ημερών. Η διαδικασία προβλέπεται να γίνεται με δημοσίευση του σχεδίου ή προγράμματος σε δύο τουλάχιστον ημερήσιες εφημερίδες καθώς και στο διαδίκτυο (πρόβλεψη που κατέστη υποχρεωτική το 2017), μπορεί όμως να χρησιμοποιείται επιπροσθέτως και επιλεκτικά οποιοδήποτε άλλο πρόσφορο μέσο όπως ηλεκτρονικά μέσα, δημόσιες ακροάσεις, συνεντεύξεις, ανοικτές συζητήσεις, διάλογος μέσω διαδικτύου, που κατά την κρίση της αρχής σχεδιασμού καθιστά ουσιαστική τη συμμετοχή του κοινού. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης η πρόβλεψη διενέργειας διασυνοριακών διαβουλεύσεων σε περίπτωση που η αρμόδια αρχή κρίνει ότι το σχέδιο ή πρόγραμμα ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον άλλου κράτους μέλους της ΕΕ ή κατόπιν απαίτησης άλλου κράτους μέλους που κρίνει ότι ενδέχεται να θιγεί.

4.2.4. Το τοπίο στις προδιαγραφές εκπόνησης των ΣΜΠΕ

Στο Παράρτημα ΙΙΙ της ΥΑ 107017/2006 αναφέρονται οι προδιαγραφές εκπόνησης των ΣΜΠΕ. Σύμφωνα με τις προδιαγραφές, μεταξύ άλλων απαιτείται να γίνει περιγραφή των εναλλακτικών δυνατοτήτων που εξετάστηκαν, περιλαμβανομένων: (α) της μηδενικής λύσης, (β) των λόγων επιλογής των εναλλακτικών δυνατοτήτων που εξετάστηκαν, και (γ) των περιβαλλοντικά τεκμηριωμένων λόγων επιλογής του προτεινόμενου σχεδίου ή προγράμματος έναντι των άλλων εναλλακτικών δυνατοτήτων.

Σε επόμενο κεφάλαιο, ζητείται να γίνει η εκτίμηση και αξιολόγηση των ενδεχόμενων σημαντικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, και ειδικότερα «*οι πρωτογενείς και δευτερογενείς, σωρευτικές, συνεργιστικές, βραχυ-, μεσο-, μακροπρόθεσμες, μόνιμες και προσωρινές, θετικές και αρνητικές επιπτώσεις σε τομείς όπως: η βιοποικιλότητα, ο πληθυσμός, η ανθρώπινη υγεία, η πανίδα, η χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, ο αέρας, οι κλιματικοί παράγοντες, τα υλικά περιουσιακά στοιχεία, η πολιτιστική κληρονομιά συμπεριλαμβανομένης της αρχιτεκτονικής και αρχαιολογικής κληρονομιάς, το τοπίο και οι σχέσεις μεταξύ των ανωτέρω παραγόντων*». Επίσης ζητείται να περιγραφεί ο τρόπος διενέργειας της εκτίμησης των επιπτώσεων στο περιβάλλον, οι προτάσεις / κατευθύνσεις / μέτρα πρόληψης, περιορισμού και, κατά το δυνατόν, αντιμετώπισης των σημαντικών δυσμενών επιπτώσεων στο περιβάλλον, καθώς και το σύστημα παρακολούθησης (monitoring) των σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος.

Οι προδιαγραφές **δεν εξειδικεύουν περαιτέρω** ούτε περιλαμβάνουν κάποιο υπόδειγμα για τον τρόπο με τον οποίο καλείται να γίνει η παραπάνω αξιολόγηση.

4.2.5. Σύνοψη

Η διαδικασία της ΣΠΕ έχει γίνει αναπόσπαστο κομμάτι του χωρικού σχεδιασμού (βλ. κεφάλαιο 3.1), καθώς και των αναπτυξιακών προγραμμάτων που προβλέπουν την υλοποίηση έργων, όπως είναι τα τομεακά και περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα. Με το συγκεκριμένο εργαλείο καλύπτεται

ΥΠΕΝ (αναλόγως της φύσης και της αρμοδιότητας έγκρισης του σχεδίου ή προγράμματος) για τις λοιπές περιοχές της επικράτειας.

τυπικά η αξιολόγηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον και στο τοπίο καθώς και η διαδικασία ενημέρωσης και διαβούλευσης με το κοινό.

Οι προδιαγραφές των ΣΜΠΕ κάνουν σαφή αναφορά στην ανάγκη εκτίμησης των επιπτώσεων σε μία σειρά παραμέτρων, μεταξύ των οποίων εντάσσεται και το τοπίο. Εντούτοις, **οι προδιαγραφές δεν κάνουν καμία μεθοδολογική αναφορά στον τρόπο εκτίμησης των επιπτώσεων**, η οποία γίνεται κατά την κρίση των μελετητών. Η συνήθης πρακτική δείχνει μια πολύ επιφανειακή προσέγγιση των εκτιμώμενων επιπτώσεων (ιδίως, αλλά όχι μόνο) στο τοπίο, με τυποποιημένες αναφορές όπως «δεν αναμένονται σημαντικές επιπτώσεις από το σχέδιο στο τοπίο» χωρίς να υπάρχει ιδιαίτερη υποχρέωση τεκμηρίωσης του ισχυρισμού.

Καθώς δεν υπάρχει κάποιο ενιαίο πλαίσιο αξιολόγησης του τοπίου (όπως μια εθνική ή περιφερειακή τυπολογία), στο οποίο να μπορεί να «πατήσει» κάθε μελέτη, οι μελετητές καλούνται κάθε φορά να κάνουν οι ίδιοι τόσο την ανάλυση των χαρακτηριστικών του τοπίου όσο και την εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου σε αυτό. Προκύπτει έτσι μια αντικειμενική δυσκολία για τη διοίκηση –αλλά και για το κοινό– στην αξιολόγηση των επιπτώσεων στο τοπίο εφόσον **το πλαίσιο αξιολόγησης τίθεται από την ίδια τη μελέτη** και από τη μεθοδολογία που ακολουθείται κάθε φορά. Καθώς μάλιστα οι ΣΜΠΕ εκπονούνται από τον (ή για λογαριασμό του) φορέα που υλοποιεί το σχέδιο ή πρόγραμμα (συνήθως είναι κάποια δημόσια αρχή, πλέον όμως μπορεί να είναι και ιδιώτης επενδυτής), υπάρχει ένα ζήτημα στο κατά πόσον η σχετική αξιολόγηση μπορεί να είναι αντικειμενική από τη στιγμή που ο εν λόγω φορέας έχει συμφέρον να υλοποιηθεί το σχέδιο.

Ακόμη, πρέπει να επισημανθεί ότι η εξέταση εναλλακτικών λύσεων ως προς το προτεινόμενο σχέδιο ή πρόγραμμα αποτελεί τυπική υποχρέωση που δεν εξετάζεται σε βάθος. Αυτό που συνήθως γίνεται είναι μια αδρομερής περιγραφή της μηδενικής λύσης και ενός ή δύο ακραίων επιλογών που «δικαιολογούν» πολύ εύκολα τη συγκεκριμένη πρόταση. Η εμπλοκή των τοπικών κοινοτήτων στην οικοδόμηση εναλλακτικών λύσεων και στην επιλογή σεναρίων είναι μια διαδεδομένη πρακτική διεθνώς.

4.3. Η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων

4.3.1. Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Environmental Impact Assessment)

Ξεχωριστή θέση στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας έχει η διαδικασία της **Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ)** (Environmental Impact Assessment – EIA). Η διαδικασία της περιβαλλοντικής εκτίμησης καθιερώθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση στα μέσα της δεκαετίας του 1980 με την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ, η οποία τροποποιήθηκε τρεις φορές (το 1997, το 2003 και το 2009) ώστε να εντάξει τις διεθνείς δεσμεύσεις της ΕΕ στο πλαίσιο των συμβάσεων του Espoo και του Aarhus και στη συνέχεια κωδικοποιήθηκε στην Οδηγία 2011/92/ΕΕ, η οποία ισχύει και σήμερα, με μία τελευταία τροποποίηση μέσω της Οδηγίας 2014/52/ΕΕ (EC, 2021).

4.3.2. Η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης στην Ελλάδα - αρμοδιότητες

Η διαδικασία της περιβαλλοντικής εκτίμησης εισήχθη στην ελληνική νομοθεσία με τον Ν.1650/1986, ο οποίος καθιέρωσε τις **Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ)** ως υποχρεωτικές για την αδειοδότηση μεμονωμένων έργων και δραστηριοτήτων με σημαντικές εκτιμώμενες επιπτώσεις στο περιβάλλον. Με την ΥΑ 69269/5387/1990 (ΦΕΚ 678B/25.10.1990) έγινε η κατάταξη των έργων και δραστηριοτήτων σε βαθμούς όχλησης και εκδόθηκαν οι πρώτες προδιαγραφές εκπόνησης των ΜΠΕ. Το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο άλλαξε αρκετές φορές έκτοτε, προκειμένου να ανταποκριθεί στις προαναφερθείσες αλλαγές της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Σήμερα διέπεται από τις προβλέψεις του Ν.4014/2011 (ΦΕΚ 209A/21.09.2011) όπως τροποποιήθηκε με τον Ν.4685/2020, και της συνοδευτικής αυτού νομοθεσίας, με την οποία επανακαθορίστηκαν η κατάταξη των έργων και δραστηριοτήτων, οι προδιαγραφές των ΜΠΕ και η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης.

Οι ΜΠΕ συντάσσονται για έργα που ενδέχεται να προκαλέσουν «πολύ σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» (υποκατηγορία Α1) ή «σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» (υποκατηγορία Α2) σύμφωνα με την αναλυτική κατάταξη της ΥΑ 1958/2012 (ΦΕΚ 21B/13.01.2012) όπως ισχύει. Εκπονούνται με ευθύνη του φορέα του έργου ή της δραστηριότητας, υπόκεινται σε διαδικασία διαβούλευσης και εγκρίνονται με απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος εφόσον εμπίπτουν στην υποκατηγορία Α1 ή με απόφαση προϊσταμένου της αρμόδιας Γενικής Διεύθυνσης της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης εφόσον εμπίπτουν στην υποκατηγορία Α2. Ο Ν.4014/2011 κατήργησε την υποχρέωση εκπόνησης ΜΠΕ για έργα της κατηγορίας Β, καθιερώνοντας τις **Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ)**.

Για έργα που γίνονται εντός του δικτύου Natura 2000 (άρθρο 10 Ν.4014/2011) προβλέπεται η εκπόνηση μελέτης **Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης (ΕΟΑ)**, η οποία εστιάζει στις συνέπειες από την υλοποίηση του έργου στην περιοχή βάσει των στόχων διατήρησής της και αποτελεί για τη χώρα μας μια μερική εφαρμογή της υποχρέωσης για πρότερη «δέουσα εκτίμηση» της πιθανότητας το σχεδιαζόμενο έργο να παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου, όπως απαιτείται από το άρθρο 6, παρ.3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους Οικοτόπους. Η ΕΟΑ εντάσσεται οργανικά στη ΜΠΕ για τα έργα των υποκατηγοριών Α1 και Α2 ή εκπονείται αυτόνομα εφόσον πρόκειται για έργο κατηγορίας

Β. Στην πρώτη περίπτωση οφείλει να περιλάβει αναλυτική καταγραφή στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος με έμφαση στα προστατευτέα αντικείμενα της περιοχής Natura που δύναται να επηρεαστούν από το έργο και «δέουσα εκτίμηση επιπτώσεων», δηλαδή αναλυτική αξιολόγηση με ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία ως προς τους οικοτόπους κοινοτικού ενδιαφέροντος⁴¹, τα είδη χλωρίδας και πανίδας⁴² και τα είδη орnιθοπανίδας⁴³ της περιοχής. Στις περιπτώσεις έργων της κατηγορίας Β η ΕΟΑ περιλαμβάνει την καταγραφή στοιχείων φυσικού περιβάλλοντος με έμφαση στα προστατευτέα αντικείμενα της περιοχής Natura 2000 που δύναται να επηρεαστούν και την εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων, μεμονωμένα ή σε συνδυασμό με άλλα έργα ή δραστηριότητες, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησης των συγκεκριμένων περιοχών Natura 2000.

Με την έγκριση της οικείας ΜΠΕ, εκδίδεται η **Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ)**, με την οποία επιβάλλονται προϋποθέσεις, όροι, περιορισμοί και τυχόν διαφοροποιήσεις για την πραγματοποίηση του έργου ή της δραστηριότητας (ως προς τη θέση, το μέγεθος, το είδος, την εφαρμοζόμενη τεχνολογία και τα γενικά τεχνικά χαρακτηριστικά) σε συμμόρφωση με τα πορίσματα της ΜΠΕ. Επίσης, μπορούν να επιβάλλονται τυχόν αναγκαία επανορθωτικά ή προληπτικά μέτρα και δράσεις παρακολούθησης των περιβαλλοντικών μέσων και παραμέτρων ή και αντισταθμιστικά μέτρα με στόχο την αποφυγή ή ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων και την επανόρθωση ή αποκατάσταση του περιβάλλοντος. **Η διάρκεια ισχύος της ΑΕΠΟ** ορίστηκε με τον Ν.4014/2011 σε 10 έτη και **αυξήθηκε στα 15 έτη μέσω του Ν.4685/2020**.

Με τον Ν.4014/2011 συστήθηκε στο ΥΠΕΝ το **Κεντρικό Συμβούλιο Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΚΕΣΠΑ)**. Το ΚΕΣΠΑ συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και αποτελείται από 11 μέλη - υπηρεσιακούς παράγοντες του ΥΠΕΝ (5 μέλη) και εκπροσώπους συναρμόδιων υπουργείων. Το ΚΕΣΠΑ γνωμοδοτεί «σε περίπτωση παράλειψης ή έκδοσης αντικρουόμενων γνωμοδοτήσεων από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή επί οποιουδήποτε άλλου ζητήματος σχετικού με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις έργων και δραστηριοτήτων της υποκατηγορίας Α1 που ανακύπτει μετά το πέρας των διαδικασιών γνωμοδοτήσεων και δημόσιας διαβούλευσης» καθώς και «σε περίπτωση αρνητικής γνωμοδότησης από το αρμόδιο ΠΕΣΠΑ για έργα και δραστηριότητες υποκατηγορίας Α2». Παράλληλα, συστήθηκαν στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Περιφερειακά Συμβούλια Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΠΕΣΠΑ)**. Τα ΠΕΣΠΑ συγκροτούνται με απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, και αποτελούνται από 6 μέλη - υπηρεσιακούς παράγοντες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και των Περιφερειών. Το ΠΕΣΠΑ γνωμοδοτεί «σε περίπτωση παράλειψης ή έκδοσης αντικρουόμενων γνωμοδοτήσεων από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή επί οποιουδήποτε άλλου ζητήματος σχετικού με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις έργων και δραστηριοτήτων της υποκατηγορίας Α2 που ανακύπτει μετά το πέρας των διαδικασιών γνωμοδοτήσεων και δημόσιας διαβούλευσης».

Με τον ίδιο νόμο συστήθηκε στο ΥΠΕΝ η **Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΔΠΑ)**, με αρμοδιότητα την εποπτεία, αξιολόγηση και έγκριση των ΜΠΕ έργων και δραστηριοτήτων της κατηγορίας Α1, καθώς και την εποπτεία, αξιολόγηση και έγκριση Στρατηγικών Μελετών

⁴¹ Όπως ορίζονται στο Παράρτημα Ι της ΚΥΑ Η.Π.14849/853/Ε103/ 4.4.2008.

⁴² Όπως ορίζονται στο Παράρτημα ΙΙ της ΚΥΑ Η.Π.14849/853/Ε103/ 4.4.2008.

⁴³ Όπως ορίζονται στο Παράρτημα Ι της ΚΥΑ Η.Π. 37338/1807/Ε.103.

Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (βλ. κεφάλαιο 4.2). Στην αρμοδιότητα της ΔΙΠΑ ανήκει επίσης η υποστήριξη των φορέων έργων και δραστηριοτήτων, καθώς και των περιβαλλοντικών υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και των Περιφερειών, στην ορθή εφαρμογή των διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

Με τον Ν.4685/2020 επήλθαν ορισμένες ακόμη σημαντικές μεταβολές στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης (ΤΕΕ-ΤΚΜ, 2020):

- μείωση των χρονικών προθεσμιών έκδοσης των ΑΕΠΟ, γεγονός που συνεπάγεται **μείωση του χρόνου διαβούλευσης των οικείων Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ)**,
- κατάρτιση Μητρώου Πιστοποιημένων Αξιολογητών ΜΠΕ, που επιτρέπει την ανάθεση της αξιολόγησης των ΜΠΕ σε ιδιώτες μελετητές, μεταθέτοντας τη σχετική αρμοδιότητα από τις κρατικές υπηρεσίες,
- ίδρυση Ηλεκτρονικού Περιβαλλοντικού Μητρώου (ΗΠΜ) και υποχρέωση διεξαγωγής της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης εξ ολοκλήρου μέσα από το ΗΠΜ.

4.3.3. Διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης

Η διαδικασία διενέργειας της δημόσιας διαβούλευσης περιγράφεται στον Ν.4014/2011, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν.4685/2020, και εξειδικεύεται στην ΥΑ 1649/45/2014 (ΦΕΚ 45Β/14.1.2014).

Για τα έργα και δραστηριότητες της υποκατηγορίας Α1 προβλέπεται η εξής διαδικασία:

- Ο φορέας του έργου υποβάλλει τον φάκελο της ΜΠΕ με τα συνοδευτικά έγγραφα και σχέδια τεκμηρίωσης στην αρμόδια περιβαλλοντική αρχή (ΥΠΕΝ), η οποία, κατόπιν ελέγχου πληρότητας του φακέλου (εντός αποκλειστικής προθεσμίας 10 εργάσιμων ημερών, η άπρακτη παρέλευση της οποίας έχει ως συνέπεια να θεωρείται ο φάκελος πλήρης) αποστέλλει τον φάκελο προς γνωμοδότηση στους αρμόδιους δημόσιους φορείς και υπηρεσίες και δημοσιοποιεί τη ΜΠΕ για τη διενέργεια της δημόσιας διαβούλευσης.
- Η προθεσμία συλλογής γνωμοδοτήσεων από τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και των απόψεων του κοινού στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης γίνεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) εργάσιμων ημερών από την αποστολή και δημοσιοποίηση της ΜΠΕ⁴⁴.
- Η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή αξιολογεί τη ΜΠΕ, τις γνωμοδοτήσεις και απόψεις, καθώς και τις τυχόν απόψεις του φορέα του έργου επ' αυτών, και συντάσσει σχέδιο πλήρως αιτιολογημένης Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ) ή απόφασης απόρριψης εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) εργάσιμων ημερών.

⁴⁴ Αν η προθεσμία αυτή παρέλθει άπρακτη, η διαδικασία προχωρά στα επόμενα στάδια εφόσον πρόκειται για γνωμοδοτήσεις που δεν θεωρούνται ουσιώδεις, ή συγκαλείται και συνεδριάζει υποχρεωτικώς το ΚΕΣΠΑ εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) εργάσιμων ημερών εφόσον πρόκειται για γνωμοδοτήσεις που θεωρούνται ουσιώδεις. Ως ουσιώδεις θεωρούνται οι γνωμοδοτήσεις των δημόσιων φορέων, το αντικείμενο της αρμοδιότητας των οποίων συνδέεται άμεσα με τα χαρακτηριστικά του αιτούμενου έργου και τις τυχόν επιπτώσεις αυτού στο περιβάλλον.

- Εντός αποκλειστικής προθεσμίας δέκα (10) εργάσιμων ημερών εκδίδεται η ΑΕΠΟ (ή η απόφαση απόρριψης αν η αρμόδια αρχή κρίνει αιτιολογημένα ότι οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις του έργου είναι εξαιρετικά σημαντικές ακόμη και μετά την πρόβλεψη ειδικών όρων και περιορισμών).

Παρόμοια διαδικασία προβλέπεται και για τα έργα και δραστηριότητες της υποκατηγορίας Α2, με τη διαφορά ότι αρμόδια περιβαλλοντική αρχή σε αυτή την περίπτωση είναι η οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση και προβλέπονται ελαφρώς μειωμένοι χρόνοι σε κάποια ενδιάμεσα στάδια της διαδικασίας διαβούλευσης.

Επιπλέον, για όλα τα έργα της κατηγορίας Α προβλέπεται η δυνατότητα διενέργειας **Προκαταρκτικού Προσδιορισμού Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων (ΠΠΠΑ)**. Η διαδικασία αυτή κινείται με πρωτοβουλία του φορέα του έργου, ο οποίος μπορεί να ζητήσει γνωμοδότηση της αρμόδιας περιβαλλοντικής αρχής πριν την υποβολή της ΜΠΕ, καθώς και να διενεργήσει δημόσιο διάλογο αναφορικά με τα βασικά τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου και τις ενδεχόμενες κύριες περιβαλλοντικές επιπτώσεις του. Μεταξύ άλλων στο πλαίσιο του ΠΠΠΑ προβλέπεται η εξέταση εναλλακτικών λύσεων του έργου, ο προσδιορισμός ειδικών επιπλέον μελετών που κρίνεται αναγκαίο να εκπονηθούν και κατευθύνσεων για τη μεθοδολογία και τα χαρακτηριστικά τους, καθώς και ο ορισμός της λίστας φορέων από τους οποίους θα ζητηθεί η γνώμη και οι προτάσεις για τη διαβούλευση. Πρόκειται για ενδιαφέρουσα διαδικασία που **θα μπορούσε να απαντήσει σε διαπιστωμένα προβλήματα της διαδικασίας περιβαλλοντικής εκτίμησης**, προλαμβάνοντας ή αμβλύνοντας καταστάσεις σύγκρουσης στο τελικό στάδιο της αδειοδότησης, εντούτοις επαφίεται καθαρά στην ευχέρεια του φορέα του έργου και δεν επιλέγεται σχεδόν ποτέ στην πράξη.

Σημειώνεται ότι στην ΥΑ 1649/45/2014, όπου εξειδικεύονται τα ζητήματα της δημόσιας διαβούλευσης της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, περιέχονται διάφοροι χρήσιμοι ορισμοί, μεταξύ των οποίων και η ίδια η έννοια της δημόσιας διαβούλευσης:

- «**Δημόσια διαβούλευση**» είναι «η διαδικασία που αποβλέπει στην πληροφόρηση του κοινού και στη διατύπωση απόψεων εκ μέρους του ενδιαφερόμενου κοινού, σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον των έργων ή δραστηριοτήτων».
- «**Ενημέρωση κοινού**» είναι «η διαδικασία που αποβλέπει στην πληροφόρηση του κοινού».
- Το «**κοινό**» είναι «ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, καθώς και οι φορείς (ενώσεις, οργανώσεις, ομάδες αυτών, κλπ.) εκπροσώπησής τους».
- Το «**ενδιαφερόμενο κοινό**» είναι «το κοινό που θίγεται ή ενδέχεται να θιγεί ή το κοινό του οποίου διακυβεύονται έννομα συμφέροντα κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων για την περιβαλλοντική αδειοδότηση ενός έργου ή μιας δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένων και των μη κυβερνητικών οργανώσεων».
- «**Γνώμη**» ή «**Γνωμοδότηση**» είναι «η αιτιολογημένη άποψη που διατυπώνουν, εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών, οι γνωμοδοτούντες φορείς, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. **Η γνώμη ή η γνωμοδότηση είναι συμβουλευτική**, εκτός από τις περιπτώσεις που ειδική διάταξη νόμου ορίζει διαφορετικά».

- «**Γνωμοδοτούντες φορείς**» είναι «οι δημόσιες αρχές, φορείς και υπηρεσίες της κεντρικής, της αποκεντρωμένης διοίκησης και της Περιφέρειας» που ορίζονται στις σχετικές διατάξεις του Ν.4014/2011 και της ΥΑ Η.Π. 11764/653/2006 (ΦΕΚ 327Β/17.3.2006).

Με συνδυαστική ανάγνωση των παραπάνω διατάξεων, οι γνωμοδοτούντες φορείς περιλαμβάνουν για όλα τα έργα της κατηγορίας Α:

- το **Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού**, το οποίο γνωμοδοτεί σχετικά με το εάν η περιοχή όπου χωροθετείται το έργο είναι αρχαιολογικού ενδιαφέροντος (με την εξαίρεση έργων εντός οργανωμένων υποδοχέων παραγωγικών δραστηριοτήτων), ενώ **απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του** εφόσον το έργο χωροθετείται εν όλω ή εν μέρει εντός κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου, ζωνών προστασίας Α΄ και Β΄ ή πλησίον αρχαίου κατά την έννοια των διατάξεων του Ν.3028/2002 (βλ. κεφάλαιο 3.3),
- τη **δασική υπηρεσία**, η οποία γνωμοδοτεί μόνο για τα έργα που χωροθετούνται σε δάση, δασικές και αναδασωτέες εκτάσεις, άλση και πάρκα και εν γένει σε εκτάσεις εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, εκτός ορίων οικισμών και εκτός οργανωμένων υποδοχέων παραγωγικών δραστηριοτήτων,
- τον **Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού (ΕΟΤ)**, που γνωμοδοτεί για την τουριστική καταλληλότητα του οικοπέδου ή γηπέδου και τη σκοπιμότητα της αιτούμενης ειδικής τουριστικής υποδομής,
- την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά όργανα, τις δημόσιες υπηρεσίες, τους ΟΤΑ και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ),
- Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) που εκτελούν δημόσια διοικητικά καθήκοντα, συμπεριλαμβανομένων ειδικών αρμοδιοτήτων ή υπηρεσιών σχετικών με το περιβάλλον.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι **με τον Ν.4685/2020 καταργήθηκε η διάταξη του Ν.4014/2011 που προέβλεπε τη γνωμοδότηση της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΝ** για το σύνολο των έργων και δραστηριοτήτων. Με τον ίδιο νόμο εξάλλου καταργήθηκε η δυνατότητα παράτασης των χρόνων των σταδίων της διαβούλευσης κατά το διπλάσιο των αρχικών προθεσμιών «για ιδιαιτέρως σύνθετα έργα» με απόφαση του Γενικού Γραμματέα του ΥΠΕΝ κατόπιν τεκμηριωμένης εισήγησης της υπηρεσίας, καθώς και η δυνατότητα σύγκλησης του ΚΕΣΠΑ από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας εφόσον «**από τις διαβιβασθείσες γνωμοδοτήσεις προκύπτουν αντιφατικά δεδομένα που χρήζουν ιδιαίτερης τεκμηρίωσης**» (και αντίστοιχα, του ΠΕΣΠΑ για τα έργα Α2).

Παράλληλα, πρέπει να επισημανθεί ότι στον ορισμό της δημόσιας διαβούλευσης της ΥΑ 1649/45/2014 αναφέρεται καθαρά ότι **η διατύπωση απόψεων αφορά μόνο το ενδιαφερόμενο κοινό** –που έχει έννομο συμφέρον– ενώ το κοινό με την ευρεία έννοια απλώς πληροφορείται για το έργο.

4.3.4. Το τοπίο στις προδιαγραφές εκπόνησης των ΜΠΕ

Οι αναλυτικές προδιαγραφές εκπόνησης των ΜΠΕ περιλαμβάνονται στην ΥΑ 170225/2014 (ΦΕΚ 135B/27.01.2014). Παρατίθεται ένα γενικό κεφάλαιο προδιαγραφών με αναφορά σε όλα τα έργα καθώς και ειδικότερες προδιαγραφές ανάλογα με το είδος κάθε έργου (έργα μεταφορών, υδραυλικά έργα, ΑΠΕ, εξορυκτικές δραστηριότητες, τουριστικές εγκαταστάσεις, κ.ά.).

Οι γενικές προδιαγραφές κάνουν αναφορά στο τοπίο σε δύο σημεία. Καταρχάς προβλέπεται να γίνεται **περιγραφή των μορφολογικών και τοπιολογικών χαρακτηριστικών** του περιβάλλοντος, ως εξής:

- καταγραφή του συνόλου του τοπίου αναφοράς και των επιμέρους ενοτήτων του,
- αναφορά εκτάσεων που σχετίζονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Τοπίου,
- εντοπισμός ενδεχόμενων τοπιολογικών εξάρσεων που σχετίζονται με το έργο,
- αναφορά στοιχείων της σημαντικότητας και της τρωτότητας του τοπίου.

Ακολούθως, ζητείται να **αξιολογούνται οι επιπτώσεις στα μορφολογικά και τοπιολογικά χαρακτηριστικά**, ως εξής:

- εκτίμηση και αξιολόγηση αλλαγών στην εικόνα της ευρύτερης περιοχής λόγω του έργου,
- χρήση δόκιμων μεθόδων αξιολόγησης τοπιολογικών μεταβολών και οπτικής παρείδυσης,
- σύγκριση μέσω κατάλληλης φωτορεαλιστικής απεικόνισης του «πριν» και του «μετά» του έργου για τις περιπτώσεις που επηρεάζονται σημαντικά στοιχεία αυξημένου μορφολογικού ή τοπιολογικού ενδιαφέροντος,
- διερεύνηση και αξιολόγηση πιθανοτήτων διάσπασης της γραμμής του ορίζοντα και των φυσικών σχημάτων και χρωμάτων του τοπίου καθώς και νέων συνθηκών συνέχειας ή ασυνέχειας στην οργάνωση του τοπίου,
- εξέταση της συμβατότητας των επικείμενων αλλαγών με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Τοπίου.

Οι προδιαγραφές των ΜΠΕ είναι σαφώς αναλυτικότερες σε σχέση με εκείνες των ΣΜΠΕ, κάνοντας σαφή αναφορά στην ΕΣΤ και προβλέποντας τη χρήση μεθόδων αξιολόγησης των μεταβολών, τη διενέργεια φωτορεαλιστικών απεικονίσεων κ.ά. Εντούτοις ταυτίζουν ουσιαστικά το τοπίο με το φυσικό ανάγλυφο εστιάζοντας στα μορφολογικά χαρακτηριστικά του εδάφους και αναφέρονται σχεδόν αποκλειστικά στις οπτικές επιπτώσεις των έργων. Επιπλέον, οι προβλέψεις αξιολόγησης τοπιολογικών / μορφολογικών μεταβολών με τη χρήση κατάλληλων μεθοδολογιών δεν ακολουθούνται στην πράξη σε όλες τις περιπτώσεις, αν και θεωρητικά κάτι τέτοιο προβλέπεται για όλα τα είδη έργων.

4.3.5. Σύνοψη

Η διαδικασία της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων μέσα από τη δημόσια διαβούλευση των ΜΠΕ έχει καθιερωθεί στην ελληνική πρακτική εδώ και δεκαετίες, αποτελώντας μια αναγνωρίσιμη διαδικασία για το κοινό και τις οργανώσεις της ΚτΠ, καθώς και για πολλές

εμπλεκόμενες δημόσιες υπηρεσίες σε κεντρικό αλλά και περιφερειακό επίπεδο. Ένα σημαντικό πρόβλημα της διαδικασίας ΕΠΕ στην Ελλάδα είναι ότι **η δημόσια διαβούλευση λαμβάνει χώρα μόνο στο τελικό στάδιο**, επί της οριστικής πρότασης του έργου, με αποτέλεσμα να μην εξετάζονται ικανοποιητικά οι πιθανές εναλλακτικές και το κοινό να καλείται να διατυπώσει γνώμη επί μίας προεπιλεγμένης λύσης, γεγονός που οδηγεί συχνά σε αντιδράσεις, ιδίως σε έργα μεγάλης κλίμακας με σημαντικές επιπτώσεις στο τοπίο των περιοχών εγκατάστασης.

Οι προδιαγραφές των ΜΠΕ προσεγγίζουν πιο ολοκληρωμένα το τοπίο σε σχέση με τις ΣΜΠΕ, κάνοντας αναφορά στην ΕΣΤ και ζητώντας να γίνεται αξιολόγηση των επιπτώσεων του σχεδιαζόμενου έργου στο τοπίο με χρήση κατάλληλων μεθοδολογιών. Η αξιολόγηση αυτή γίνεται κατά βάση με όρους οπτικής όχλησης και στην πράξη δεν γίνεται σε όλα τα έργα. Όπως σχολιάζεται και στην προηγούμενη ενότητα για τις ΣΜΠΕ, το βασικό πρόβλημα είναι ότι **δεν υπάρχει κάποιο ενιαίο πλαίσιο αξιολόγησης του τοπίου** (όπως μια εθνική ή περιφερειακή τυπολογία), στο οποίο να μπορεί να «πατήσει» κάθε μελέτη, με αποτέλεσμα οι μελετητές να καλούνται κάθε φορά να κάνουν τόσο την ανάλυση των χαρακτηριστικών του τοπίου όσο και την εκτίμηση των επιπτώσεων των έργων σε αυτό. Προκύπτει λοιπόν και εδώ μια αντικειμενική δυσκολία για τη διοίκηση –αλλά και για το κοινό– στην αξιολόγηση των επιπτώσεων στο τοπίο εφόσον το πλαίσιο αξιολόγησης τίθεται από την ίδια τη μελέτη. Καθώς μάλιστα οι ΜΠΕ εκπονούνται από τον (ή για λογαριασμό του) φορέα του έργου (που συνήθως είναι κάποιος ιδιώτης), υπάρχει ένα ζήτημα στο κατά πόσον η σχετική αξιολόγηση μπορεί να είναι αντικειμενική από τη στιγμή που ο εν λόγω φορέας έχει συμφέρον να υλοποιηθεί το έργο.

Η εξέταση εναλλακτικών λύσεων αποτελεί τυπική υποχρέωση που δεν εξετάζεται σε βάθος, καθώς συνήθως γίνεται μια αδρομερής περιγραφή της μηδενικής λύσης και ενός ή δύο ακραίων επιλογών που «δικαιολογούν» πολύ εύκολα το προτεινόμενο έργο. Η σχετική πρόβλεψη που υπάρχει στο πλαίσιο του ΠΠΠΑ θα μπορούσε να δώσει λύση σε αυτό το πρόβλημα, εμπλέκοντας παράλληλα τους φορείς και το κοινό της περιοχής στα ενδιάμεσα στάδια της διαδικασίας και δημιουργώντας προοπτικές εξεύρεσης πιο συναινετικών λύσεων. Εντούτοις αποτελεί προαιρετική διαδικασία που επαφίεται στην ευχέρεια του φορέα υλοποίησης του έργου και δεν επιλέγεται σχεδόν ποτέ στην πράξη.

4.4. Δημόσια διαβούλευση για τις προστατευόμενες περιοχές

Σύμφωνα με τον Ν.1650/1986, όπως ισχύει, οι Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες (ΕΠΜ) με βάση τις οποίες καταρτίζονται τα Προεδρικά Διατάγματα (ΠΔ) και τα Σχέδια Διαχείρισης (ΣΔ) των προστατευόμενων περιοχών τίθενται υποχρεωτικά σε δημόσια διαβούλευση στην οποία μπορούν να συμμετάσχουν όλοι οι πολίτες.

Το ΥΠΕΝ συντονίζει τα τελευταία δύο χρόνια ένα συγχρηματοδοτούμενο από τη ΕΕ έργο για την εκπόνηση 23 ΕΠΜ και την έκδοση ΠΔ και ΣΔ για τις 446 περιοχές του δικτύου Natura της χώρας. Στο πλαίσιο αυτού του έργου, οι εκπονούμενες ΕΠΜ τίθενται σε δημόσια διαβούλευση στην πλατφόρμα του ΥΠΕΝ <https://ypen.gov.gr/diavouleusi/>. Στην πλατφόρμα αυτή παρουσιάζονται τα πέντε (5) κεφάλαια της ΕΠΜ καθώς και συνοδευτικό υλικό τεκμηρίωσης, όπως χάρτες που παρουσιάζουν την προτεινόμενη ζωνοποίηση της προστατευόμενης περιοχής με βάση τις τέσσερις (4) κατηγορίες διαβαθμισμένης προστασίας του Ν.4685/2020 και τον καθορισμό συγκεκριμένων χρήσεων γης στο εσωτερικό τους. Όλοι οι πολίτες έχουν τη δυνατότητα να καταθέσουν γραπτά σχόλια, είτε γενικά είτε ειδικά επί συγκεκριμένων προτάσεων των ΕΠΜ. Προβλέπεται επίσης ότι οι μελετητές των ΕΠΜ θα διενεργήσουν ημερίδες παρουσίασης του περιεχομένου των μελετών (διαδικτυακές ή δια ζώσης) με δυνατότητα συμμετοχής και υποβολής ερωτήσεων ή σχολίων από όλους τους ενδιαφερόμενους (<https://citizens4environment.wwf.gr>).

Η διαδικασία βρίσκεται σήμερα σε εξέλιξη. Αρκετές ΕΠΜ έχουν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση μέσω της πλατφόρμας του ΥΠΕΝ (για ορισμένες μάλιστα δόθηκε και παράταση του χρόνου διαβούλευσης), ενώ άλλες ακόμη αναμένονται. Με την ολοκλήρωση της δημόσιας διαβούλευσης θα ακολουθήσει η σύνταξη των ΠΔ και των ΣΔ των προστατευόμενων περιοχών.

4.5. Παραδείγματα συμμετοχικού σχεδιασμού από τον ελληνικό χώρο

Τα τελευταία χρόνια τα παραδείγματα συμμετοχικού σχεδιασμού αυξάνονται αφενός λόγω πιέσεων των πολιτών αφετέρου λόγω θεσμικών πιέσεων από ευρωπαϊκές συμφωνίες. Ενδεικτικό στοιχείο αυτής της αύξησης είναι η μεγάλη συμμετοχή σε συνέδριο που διοργανώθηκε στα τέλη του 2021 υπό τον τίτλο «[Συμμετοχικός Σχεδιασμός: Πόλη, περιβάλλον και κλιματική αλλαγή. Εμπειρίες, Προκλήσεις και Δυνατότητες](#)». Αν και οι περισσότερες προσπάθειες λαμβάνουν χώρα σε αστικό περιβάλλον υπάρχουν παραδείγματα σε αγροτικές ή παράκτιες περιοχές, ενώ λίγα είναι τα παραδείγματα που αφορούν αποκλειστικά στο τοπίο (Gkoltsiou & Mouggiakou 2021). Παρακάτω παρουσιάζουμε 2 τέτοιες περιπτώσεις.

4.5.1. Η μελέτη τοπίου του Δήμου Πρεσπών στο πλαίσιο του έργου LPPT

Η μελέτη τοπίου των Πρεσπών που εκπονήθηκε στο πλαίσιο του έργου LPPT αποτελεί μια προσπάθεια ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη διαχείριση των τοπίων σε όλη την επικράτεια του Δήμου, ενσωματώνοντας διαδικασίες συμμετοχής του κοινού. Το τελικό αποτέλεσμα της μελέτης είναι η διατύπωση στόχων ποιότητας τοπίου και εξειδικευμένων κατευθύνσεων για τη διαχείριση των τοπίων της περιοχής.

Όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο 1, η διατύπωση στόχων ποιότητας τοπίου σύμφωνα με την ΕΣΤ πρέπει να προκύπτει μετά από δημόσια διαβούλευση και να αποτυπώνει τις προσδοκίες του κοινού σε σχέση με τα χαρακτηριστικά των τοπίων της περιοχής τους. Σε αυτό το πλαίσιο, οι μελετητές ακολούθησαν μία αλληλουχία βημάτων για να διατυπώσουν τους στόχους ποιότητας για τα τοπία του Δήμου Πρεσπών (Δημόπουλος κ.ά., 2023α):

1. Αναγνώρισαν τα τοπία των Πρεσπών, την τυπολογία και τα επιμέρους χαρακτηριστικά τους που προέκυψαν μέσω από καταγραφή και ανάλυση των στοιχείων τους. Το αποτέλεσμα αυτής της ανάλυσης ήταν η **κατηγοριοποίηση των τοπίων** σε 8 βασικούς και 34 ειδικούς τύπους τοπίου βάσει ομαδοποίησης των χαρακτηριστικών τους, που κατανέμονται σε 12 γεωγραφικές ενότητες.
2. Συνέδεσαν την αξία που αποδίδουν οι κάτοικοι και οι επισκέπτες σε αυτά τα τοπία μέσω [συνεντεύξεων που έγιναν στις αρχές του 2022](#), και τις αναγνωρισμένες περιβαλλοντικές, πολιτιστικές ή άλλες αξίες που τους αποδίδονται σε θεσμικά κείμενα. Τα αποτελέσματα αυτής της ανάλυσης ήταν η **αναγνώριση των αξιών** για κάθε τύπο τοπίου και της κατανομής τους στις γεωγραφικές ενότητες.
3. Έλαβαν υπόψη τους τα **δυνατά και αδύνατα σημεία, τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις** που αντιμετωπίζουν τα τοπία (ανάλυση SWOT), όπως καταγράφηκαν στο συμμετοχικό εργαστήριο [«Το μέλλον του τοπίου της Πρέσπας»](#) που έγινε στις Πρέσπες τον Απρίλιο του 2022 (Εικόνα 16), καθώς και τις **αιτίες των μεταβολών** των τοπίων, όπως καταγράφηκαν στο συμμετοχικό εργαστήριο [«Το τοπίο της Πρέσπας μέσα στον χρόνο»](#) τον Ιούλιο του 2021.
4. Τέλος, συγκέντρωσαν τις **προτάσεις ή κατευθύνσεις διαχείρισης** του τόπου και των τοπίων του που περιλαμβάνονται σε διάφορες μελέτες (ΠΠΧΣΑΑ Δυτικής Μακεδονίας, ΣΧΟΟΑΠ,

Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες κλπ.), καθώς και αυτές που κατατέθηκαν από τους κατοίκους και τους φορείς στο εργαστήριο του Απριλίου του 2022 και στο [online ερωτηματολόγιο](#) (Εικόνα 17).



Εικόνα 16: Συζήτηση για τα δυνατά και αδύνατα σημεία, τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις για το τοπίο των Πρέσπων στο 2ο συμμετοχικό εργαστήριο του έργου LPRT στον Λαιμό Πρέσπων. © MedINA/ΕΠΠ

Οι δικές σας προτάσεις για τη διαχείριση του τοπίου της Πρέσπας

Η Εταιρεία Προστασίας Πρέσπων (ΕΠΠ) σε συνεργασία με το Μεσογειακό Ινστιτούτο για τη Φύση και τον Ανθρώπινο (MedINA) υλοποιεί ένα έργο για τη μελέτη και τη συμμετοχική διαχείριση του τοπίου του δήμου Πρέσπων και τη σήραξη του για τους κατοίκους, τους επισκέπτες και άλλους αυτούς του το-επιπέδου.

Κατό τη διάρκεια εργαστηρίου που έγινε στο Λαιμό Πρέσπων στις 15 Απριλίου 2022 καταγράφηκαν τα δυνατά και αδύνατα σημεία του τοπίου της Πρέσπας καθώς και οι ευκαιρίες και προκλήσεις που αντιμετωπίζει. Έχουν παρακαταλείψει τα σημαντικότερα σε θεματικό κατηγορίες και παρουσιάζονται παρακάτω. Παρακαλούμε να συμπληρώσετε στοιχεία που κατά τη γνώμη σας λείπουν.

Οι τίτλοι επίσης να μάθετε τις απόψεις σας για το πως μπορούν να διατηρηθούν τα δυνατά σημεία, πως να βελτιωθούν οι αδύνατες, πως να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες και πως να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις. Στις επόμενες σελίδες παραθέτουμε προτάσεις που συλλέχθηκαν στη συνάντηση του Απριλίου με τις οποίες παρακαλούμε να απαλλάξετε σε συμφωνείτε ή διαφορετικά, αλλά και να συμπληρώσετε απαντώντας δικές σας προτάσεις.

Επιπρόσθετος χρόνος για τη συμπλήρωσή που πραγματοποιήθηκε 20 με 30 λεπτά

Στο εργαστήριο-καταπέδρους οι ετήσιες προτάσεις για τη διαχείριση της πολιτιστικής κληρονομιάς και το τοπίο. Συμπληρώστε οι συμφωνείτε / διαφωνείτε / συμπληρώστε κάποιο άλλο

Απόδοση των μεριών πολιτιστικής κληρονομιάς:

Διαφωνώ
 Συμφωνώ
 Άλλο

Ένταξη των μεριών στη ζωή των κατοίκων μέσω της διαχείρισης τους (ανάλογα και με τη χρήση τους):

Διαφωνώ
 Συμφωνώ
 Άλλο

Φερική απόδοση και αναπόδοση των μεριών πολιτιστικής κληρονομιάς:

Διαφωνώ
 Συμφωνώ
 Άλλο

Εικόνα 17: Η ηλεκτρονική φόρμα αξιολόγησης και κατάθεσης προτάσεων διαχείρισης του τοπίου του έργου LPRT. © MedINA

Βάσει αυτών των πληροφοριών συντέθηκαν **έξι (6) γενικοί στόχοι ποιότητας** για τα τοπία των Πρεσπών, οι οποίοι εκφράζουν γενικές αρχές με εφαρμογή σε όλα τα τοπία του Δήμου. Στη συνέχεια οι στόχοι αυτοί εξειδικεύτηκαν για τους 8 βασικούς τύπους τοπίων. Τέλος, σε άμεση αναφορά με τους γενικούς στόχους ποιότητας καθώς και με τους στόχους ανά βασικό τύπο τοπίου, διατυπώθηκαν εξειδικευμένες κατευθύνσεις πολιτικής ανά δραστηριότητα.

Οι έξι γενικοί στόχοι ποιότητας τοπίου της μελέτης τοπίου των Πρεσπών είναι (Δημόπουλος κ.ά., 2023α):

Ζωντανά τοπία, που είναι ελκυστικά για να ζει κανείς και να εργάζεται, τα οποία διατηρούν τον πληθυσμό και τις δραστηριότητές του και προσελκύουν νέους κατοίκους και επισκέπτες **(Σ1)**

Δυναμικά τοπία, που διατηρούν τον παραδοσιακό τους χαρακτήρα και τον ενισχύουν μέσω των μετασηματισμών που υφίστανται **(Σ2)**

Ποικιλόμορφα τοπία, που διατηρούν την εναλλαγή των χαρακτηριστικών τους αποφεύγοντας την ομογενοποίηση **(Σ3)**

Τοπία που διατηρούν και ενισχύουν τόσο την υψηλή περιβαλλοντική τους αξία όσο και τις υπόλοιπες αξίες (ιστορική, αισθητική, κοινωνική, αναψυχής, οικονομική, αίσθηση ταυτότητας) **(Σ4)**

Τοπία των συνόρων, που διατηρούν υφιστάμενες ασυνέχειες αλλά και δημιουργούν συνδέσεις **(Σ5)**

Τοπία που μπορεί κανείς να απολαύσει χωρίς να απειλήσει το χαρακτήρα και τη μοναδικότητά τους **(Σ6)**

4.5.2. Η εμπειρία συμμετοχικού σχεδιασμού του προγράμματος “Islands of Hope”

Το πρόγραμμα “[Islands of Hope](#)” (Νησιά της Ελπίδας) είναι ένα εγχείρημα συλλογικής έκφρασης και συμμετοχικού σχεδιασμού για νησιωτικές κοινότητες, που εφαρμόστηκε στη Σαμοθράκη από τον Ιανουάριο έως τον Δεκέμβριο του 2021⁴⁵. Σκοπός του προγράμματος ήταν να συμβάλει στη δημοκρατική ενεργοποίηση της τοπικής κοινότητας και να υποστηρίξει τον συμμετοχικό σχεδιασμό μιας πρότασης για το μέλλον του νησιού, η οποία θα αφουγκράζεται τις ανάγκες των κατοίκων και θα λαμβάνει υπόψη τις προκλήσεις αλλά και τις ευκαιρίες του νησιωτικού περιβάλλοντος. Κεντρικός στόχος ήταν να εμπλακούν με ενεργό τρόπο πρόσωπα και φορείς στη συνδιαμόρφωση ενός οράματος για το μέλλον του νησιού που να είναι βιώσιμο και να εκφράζει την κοινότητα.

⁴⁵ Το Islands of Hope αποτελεί μέρος του προγράμματος Civic Europe, που υποστηρίζει τοπικά εγχειρήματα, οργανισμούς και ατομικές πρωτοβουλίες, που στοχεύουν στην κοινωνική συνοχή και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών σε δημοκρατικές διαδικασίες, στην κεντρική, ανατολική και νότια Ευρώπη. Το πρόγραμμα Civic Europe υλοποιείται από τους οργανισμούς MitOst και Sofia Platform και χρηματοδοτείται από το Stiftung Mercator. Στη Σαμοθράκη, το πρόγραμμα Islands of Hope υλοποιήθηκε από το Ευρωπαϊκό Χωριό, σε συνεργασία με τον σύλλογο Βιώσιμη Σαμοθράκη.

Μέσω διαφόρων εργαλείων και δράσεων, όπως ερωτηματολόγιο, συμμετοχική χαρτογράφηση, διαδραστικά εργαστήρια και το πρόγραμμα επιχείρησε μεταξύ άλλων να απαντήσει σε κρίσιμα ζητήματα για το μέλλον της Σαμοθράκης. Αναζητώντας πώς βλέπουν οι κάτοικοι της Σαμοθράκης το νησί τους σήμερα, πώς βλέπουν το μέλλον του τουρισμού στο νησί, ποια είναι τα έργα που πιστεύουν πως θα βελτιώναν τη ζωή τους αλλά και τη θέση τους σχετικά με την ανάπτυξη αιολικού πάρκου στο νησί, το πρόγραμμα προσέγγισε τόσο τις αξίες και τη σημασία των τοπίων για τους κατοίκους όσο και τις προοπτικές και τις απειλές που καταγράφουν οι ίδιοι για τον τόπο τους. Σημαντικό στοιχείο ήταν η παραμονή της ερευνητικής ομάδας του προγράμματος στο νησί και η δημιουργία ενός χώρου κοινωνικής συνάντησης που διευκόλυνε την συνάντηση με την τοπική κοινότητα της Σαμοθράκης.



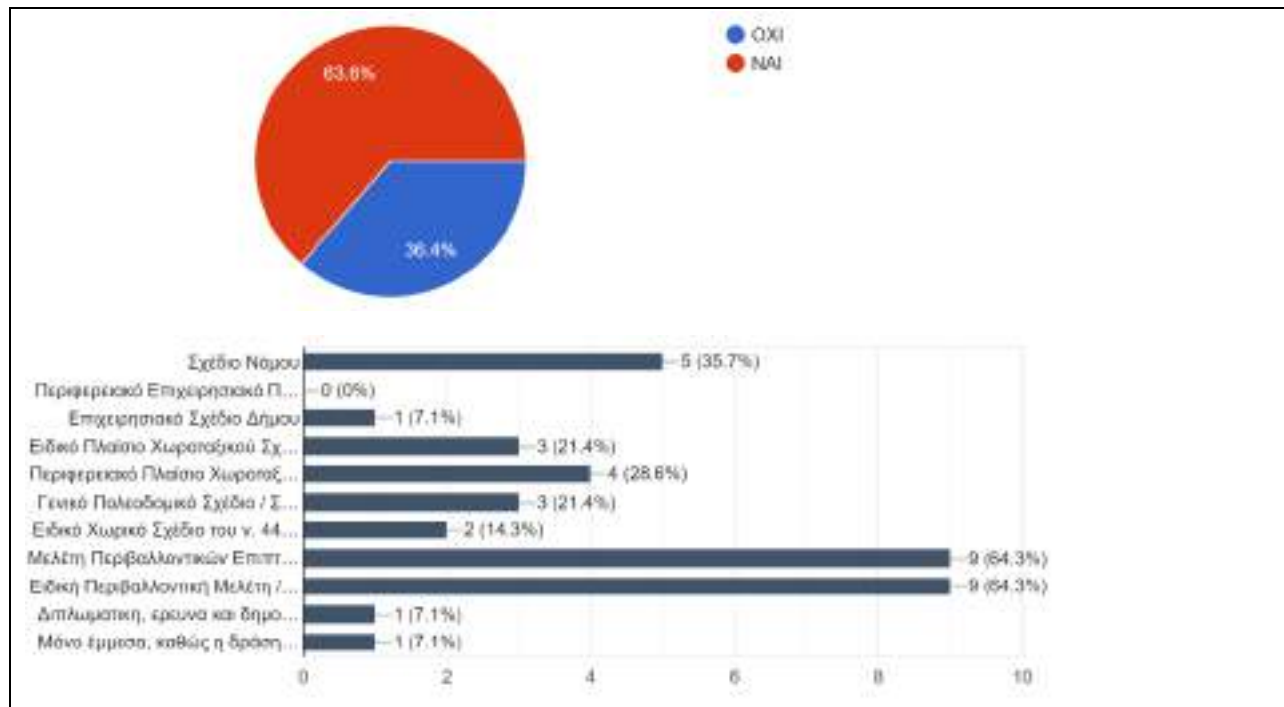
Εικόνα 18: Εργαστήρια συμμετοχικού σχεδιασμού και οραματισμού με τους κατοίκους της Σαμοθράκης © Βαρβαρούσης, Α., Πετρίδης, Π. (2023)

4.6. Έρευνα σε οργανώσεις της ΚτΠ στο πλαίσιο του έργου LPPT

Στο πλαίσιο του έργου LPPT διενεργήθηκε έρευνα ερωτηματολογίων με τις οργανώσεις της ΚτΠ για να καταγραφεί η δική τους εμπειρία όσον αφορά το τοπίο και τα θέματα δημόσιας διαβούλευσης. Η έρευνα πραγματοποιήθηκε στο διάστημα Δεκεμβρίου 2022 με Φεβρουάριο 2023 και συμμετείχαν 23 οργανώσεις. Τα αποτελέσματα είναι ιδιαίτερα διαφωτιστικά όσον αφορά τα ζητήματα που εξετάζονται στην παρούσα έκθεση και τροφοδοτούν το σκεπτικό διατύπωσης των προτάσεων του επόμενου κεφαλαίου 5. Στη συνέχεια παρουσιάζονται ορισμένα χαρακτηριστικά σημεία.

- Συμμετοχή σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης που αφορούν το τοπίο

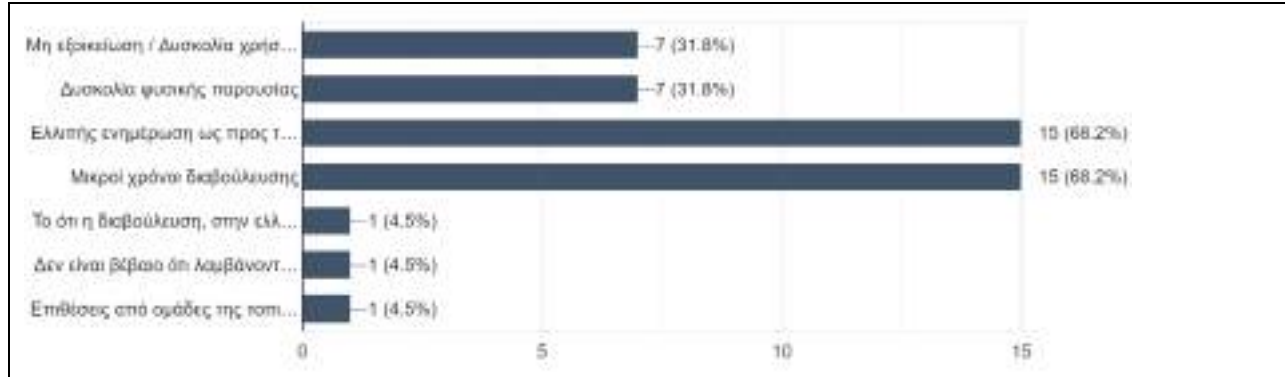
Σχεδόν τα 2/3 των οργανώσεων (63,3%) απάντησαν ότι έχουν συμμετάσχει σε κάποια διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης που αφορούσε το τοπίο. Οι διαδικασίες που συγκέντρωσαν το μεγαλύτερο ποσοστό απαντήσεων (64,3%) ήταν η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων έργου και η Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη / Διαχειριστικό Σχέδιο προστατευόμενης περιοχής.



Εικόνα 19: Συμμετοχή οργανώσεων της ΚτΠ σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης που αφορούν το τοπίο.

- Δυσκολίες και προκλήσεις κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης

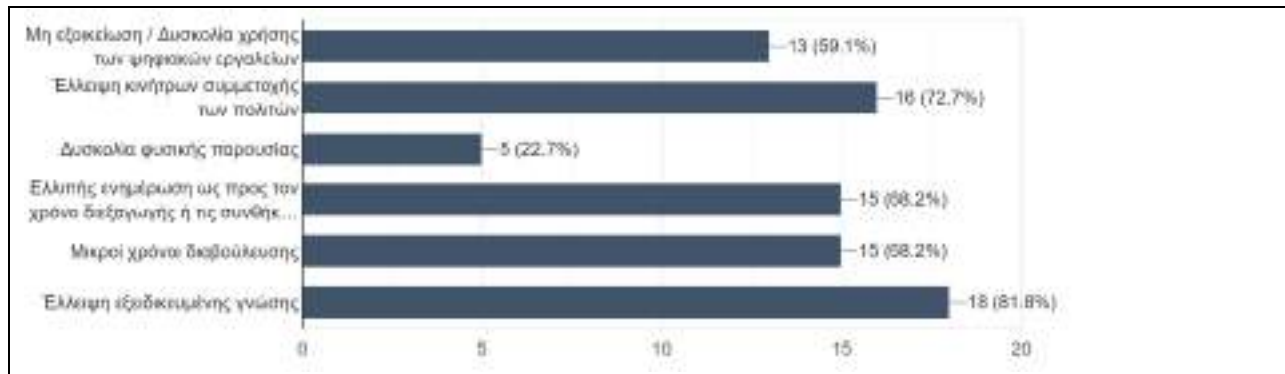
Όσον αφορά τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι οργανώσεις κατά τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης, βλέπουμε ότι οι σημαντικότερες –που καταγράφονται από το 68,2% των οργανώσεων– είναι οι μικροί χρόνοι διαβούλευσης και η ελλιπής ενημέρωση ως προς τον χρόνο διεξαγωγής ή τις συνθήκες οργάνωσης της διαδικασίας.



Εικόνα 20: Δυσκολίες και προκλήσεις κατά τη συμμετοχή των οργανώσεων της ΚτΠ σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης.

- Δυσκολίες και προκλήσεις που αντιμετωπίζει το κοινό κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης

Οι οργανώσεις ρωτήθηκαν επίσης ποιες θεωρούν, με βάση την εμπειρία τους, ότι είναι οι δυσκολίες και προκλήσεις που αντιμετωπίζει το κοινό στη συμμετοχή σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης. Κυριότερη δυσκολία αναγνώρισαν την έλλειψη εξειδικευμένης γνώσης (σε ποσοστό 81,8%), ακολουθούμενη από την έλλειψη κινήτρων συμμετοχής (72,7%), τους μικρούς χρόνους διαβούλευσης και την ελλιπή ενημέρωση (68,2%).

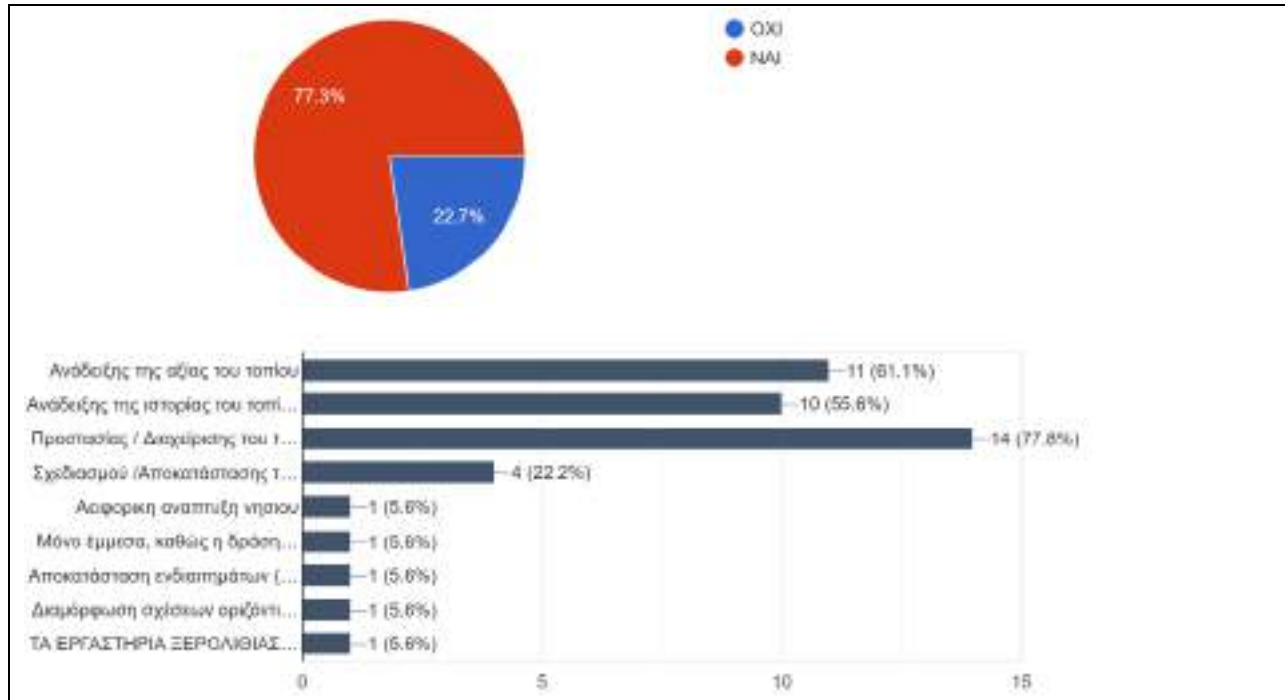


Εικόνα 21: Δυσκολίες και προκλήσεις που αντιμετωπίζει το κοινό κατά τη συμμετοχή σε διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης.

- Συμμετοχή οργανώσεων σε δράσεις για το τοπίο

Ενδιαφέρον παρουσιάζει ότι η πλειοψηφία των οργανώσεων που συμμετείχαν στην έρευνα έχει αναλάβει δράσεις με αναφορά στο τοπίο (σε ποσοστό 77,3%). Οι περισσότερες δράσεις αφορούν την προστασία / διαχείριση του τοπίου (77,8%) την ανάδειξη της αξίας (61,1%) και της ιστορίας (55,6%) του τοπίου. Έξι οργανώσεις δήλωσαν ότι ασχολούνται με τον σχεδιασμό και την αποκατάσταση του τοπίου (π.χ. με εργαστήρια ξερολιθιάς), εκ των οποίων μόνο οι μισές έχουν

αμειβόμενο προσωπικό, γεγονός που αναδεικνύει ότι δράσεις αποκατάστασης μπορεί να γίνονται και σε εθελοντική βάση.



Εικόνα 22: Ανάληψη δράσεων για το τοπίο από τις οργανώσεις της ΚτΠ.

5. Συμπεράσματα - Προτάσεις

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο αναφέρεται σε όλα τα τοπία, εντάσσει τις έννοιες της διαχείρισης και του σχεδιασμού ισότιμα με την έννοια της προστασίας και προωθεί τον εκδημοκρατισμό των διαδικασιών μελέτης και διαχείρισης του τοπίου καλώντας για τη διατύπωση στόχων ποιότητας τοπίου με την ενεργό συμμετοχή των πολιτών. Εντούτοις, όπως καταδεικνύεται στα προηγούμενα κεφάλαια, 13 χρόνια μετά την κύρωση της ΕΣΤ στην Ελλάδα, δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί ολοκληρωμένη στρατηγική για το τοπίο ούτε έχουν θεσμοθετηθεί τα κατάλληλα εργαλεία για τη συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες που το αφορούν.

5.1. Βασικές διαπιστώσεις

Οι βασικές διαπιστώσεις της παρούσας μελέτης είναι οι εξής:

- **Έλλειψη συμμετοχικών διαδικασιών:** Στην Ελλάδα δεν υπάρχουν συμμετοχικές διαδικασίες σχεδιασμού, παρά μόνο συμμετοχή σε διαβούλευση επί των τελικών σταδίων μελετών και έργων μέσω των διαδικασιών ΣΠΕ και ΕΠΕ – κάτι που έρχεται σε αντίθεση με τις επιταγές της ΕΣΤ που καλεί στη διαμόρφωση στόχων ποιότητας τοπίου σύμφωνα με τις προσδοκίες του κοινού. Αν και η ΚτΠ αναλαμβάνει δράσεις που αφορούν το τοπίο, όπως αναδείχθηκε από την έρευνα που πραγματοποιήσαμε (βλ. κεφάλαιο 4.6), αυτή η πρωτοβουλία δεν βρίσκει ανταπόκριση σε θεσμικό επίπεδο. Η έλλειψη μίας διαδικασίας που επιτρέπει στους πολίτες να διατυπώσουν το όραμά τους και τις προτάσεις τους για το πώς θέλουν να είναι τα τοπία τους στο μέλλον μειώνει τα περιθώρια συγκλίσεων και συνδέεται με την εμφάνιση αντιδράσεων στο στάδιο της δημόσιας διαβούλευσης έργων και δραστηριοτήτων.
- **Χαμηλός βαθμός συμμετοχής τοπικών κοινοτήτων στη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών:** Το θεσμικό πλαίσιο είναι αποτελεσματικό και επαρκές όσον αφορά τον καθορισμό και την προστασία περιοχών όπως οι αρχαιολογικοί χώροι και τα δάση (βλ. κεφάλαια 3.3 και 3.5). Η διαχείριση και η διακυβέρνησή τους όμως γίνεται κατά βάση από τις αρχαιολογικές και δασικές υπηρεσίες χωρίς να εμπλέκονται ουσιαστικά οι τοπικές κοινότητες. Όσον αφορά τις περιοχές του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών, αποτελεί ζητούμενο το κατά πόσον οι νεοσύστατες ΜΔΠΠ θα καταφέρουν να προωθήσουν τη συμμετοχή της τοπικής κοινωνίας στη διαχείριση, η οποία εξασφαλιζόταν στο παρελθόν μέσω των καταργηθέντων Φορέων Διαχείρισης.
- **Απουσία μελετών και εργαλείων για το τοπίο σε τοπικό επίπεδο:** Στο επίπεδο του τοπικού σχεδιασμού δεν έχουν δημιουργηθεί εργαλεία ή προδιαγραφές για την αναγνώριση των τοπίων, του χαρακτήρα και των αξιών τους. Το πρόγραμμα εκπόνησης 128 μελετών ΤΠΣ, με το οποίο επιχειρείται να καλυφθεί ένα μεγάλο μέρος της επικράτειας από σχέδια χρήσεων γης, δεν αντιμετωπίζει επαρκώς το θέμα του τοπίου, ούτε σε επίπεδο επίσημων προδιαγραφών ούτε μέσω της παροχής σχετικών κατευθύνσεων από την αναθέτουσα αρχή – αντίστοιχη έλλειψη παρατηρείται και στο επίπεδο των ΕΠΣ με τα οποία ρυθμίζεται η χωρική οργάνωση κρίσιμων περιοχών του εθνικού χώρου (βλ. ενότητες 3.1.5 και 3.1.6).

- **Έλλειψη καταγραφής των αξιών του τοπίου από τους πολίτες:** Σε άμεση σύνδεση με την προηγούμενη διαπίστωση, είναι η έλλειψη καταγραφής των αξιών που δίνουν οι πολίτες στα τοπία. Σαν αποτέλεσμα, η αξιολόγηση των επιπτώσεων στο τοπίο γίνεται μόνο με βάση τις θεσμικά αναγνωρισμένες αξίες (π.χ. προστατευόμενα τοπία και στοιχεία του τοπίου) χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η σημασία συγκεκριμένων τοπίων από τους ανθρώπους που τα βιώνουν και διαμορφώνουν.
- **Μη αξιοποίηση των μελετών τοπίου των ΠΧΠ:** Ένα σημαντικό ζήτημα είναι η αδυναμία αξιοποίησης από τη διοίκηση του μοναδικού εργαλείου σχεδιασμού του τοπίου που έχει εφαρμοστεί έως τώρα στη χώρα, των μελετών τοπίου των ΠΧΠ. Αυτό αφενός οφείλεται στην έλλειψη δεσμευτικότητας και σαφήνειας των προβλέψεών τους (βλ. ενότητα 3.1.3), αφετέρου στο γεγονός ότι δεν λαμβάνονται υπόψη από τις ΜΠΕ όπως διαπιστώσαμε μέσα από σχετική έρευνα.
- **Απουσία ανεξάρτητης διαδικασίας αναγνώρισης και αξιολόγησης του τοπίου:** Η έλλειψη μιας τέτοιας ανεξάρτητης διαδικασίας (π.χ. μιας περιφερειακής ή τοπικής τυπολογίας τοπίου) έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργείται εντός των ΜΠΕ ένα «κλειστό κύκλωμα» αναγνώρισης των χαρακτηριστικών και αξιολόγησης των επιπτώσεων στο τοπίο (βλ. κεφάλαιο 4.3). Σε αυτό το πλαίσιο, οι υπηρεσίες, αλλά και οι πολίτες, δεν έχουν πλήρη γνώση όλων των παραμέτρων του τοπίου ώστε να είναι σε θέση να τοποθετηθούν επί του περιεχομένου και των αξιολογικών παρατηρήσεων των ΜΠΕ.
- **Απουσία συγκεκριμένων μεθοδολογιών αξιολόγησης του τοπίου στις ΜΠΕ και τις ΣΜΠΕ:** Μια ακόμη σημαντική έλλειψη των ΜΠΕ είναι η απουσία συγκεκριμένων και προσδιορισμένων μεθοδολογιών και εργαλείων αξιολόγησης των επιπτώσεων των έργων στο τοπίο, ώστε να είναι σε θέση οι υπηρεσίες και οι πολίτες να κρίνουν τις μελέτες. Η επιλογή της μεθοδολογίας επαφίεται στους μελετητές, με αποτέλεσμα να καταγράφονται σημαντικές διαφορές στην ποιότητα και το βάθος της αξιολόγησης ανάμεσα στις μελέτες. Η κατάσταση είναι χειρότερη στις ΣΜΠΕ, οι οποίες δεν περιέχουν καμία μεθοδολογική αναφορά στο τοπίο, με αποτέλεσμα η σχετική εκτίμηση των επιπτώσεων να είναι κατά κανόνα εντελώς επιφανειακή (βλ. κεφάλαιο 4.2).
- **Έλλιπής προστασία αναγνωρισμένων ΤΙΦΚ:** Ένα ακόμη σημαντικό πρόβλημα αποτελεί η έλλειψη θεσμικής θωράκισης των περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ως ΤΙΦΚ μέσω της αρχαιολογικής ή της πολεοδομικής νομοθεσίας, με την ένταξή τους στο εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών του Ν.1650/1986 (ως «προστατευόμενα τοπία» ή «προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί») και τον καθορισμό συγκεκριμένων όρων προστασίας (βλ. κεφάλαιο 3.3).

5.2. Προτάσεις

Με βάση την προηγηθείσα αξιολόγηση, διατυπώνονται ενδεικτικά κάποιες προτάσεις ενσωμάτωσης της ΕΣΤ στις τομεακές πολιτικές που εξετάστηκαν. Μια ολοκληρωμένη πρόταση για συνολικό πλαίσιο πολιτικής για την προστασία, διαχείριση του τοπίου είναι πέρα από τις δυνατότητες αυτής της έκθεσης. Οι προτάσεις αφορούν τόσο το σκέλος της αναγνώρισης του τοπίου ως προϊόν

σχεδιασμού και διαχείρισης όσο και την ανάγκη συμμετοχής των πολιτών σε αυτόν τον σχεδιασμό. Οργανώνονται σε τρία επίπεδα αναφοράς: εθνικό, περιφερειακό και τοπικό.

5.2.1. Εθνικό επίπεδο

Χωρικός σχεδιασμός

- **Κατάρτιση εθνικής στρατηγικής για το τοπίο**, ως συνολικό πλαίσιο πολιτικής για την προστασία, διαχείριση και σχεδιασμό των ελληνικών τοπίων σε εφαρμογή της ΕΣΤ, καθορίζοντας γενικές αρχές και επιμέρους στόχους ανά τομέα πολιτικής, προβλέποντας τα εργαλεία, τους φορείς και τα μέσα υλοποίησης, και θέτοντας ένα ιεραρχημένο πλαίσιο δράσεων με συγκεκριμένες προτεραιότητες.
- **Ίδρυση παρατηρητηρίου τοπίου** (στα πρότυπα αντίστοιχων θεσμών άλλων ευρωπαϊκών χωρών), ως επιτελικού φορέα με αρμοδιότητα την παρακολούθηση της εφαρμογής της ΕΣΤ στην Ελλάδα, τη σύνταξη και παρακολούθηση της εθνικής στρατηγικής για το τοπίο, την κατάρτιση ατλάντων τοπίου, την ευαισθητοποίηση και ενημέρωση της ελληνικής κοινωνίας για το τοπίο, τη δημιουργία κέντρου τεκμηρίωσης με ανοιχτή πρόσβαση για τους πολίτες κ.ά.
- **Ενσωμάτωση της διάστασης του τοπίου στις προδιαγραφές εκπόνησης των ΕΧΠ** σύμφωνα με τις επιταγές της ΕΣΤ και πρόβλεψη διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης με δυνατότητα συμμετοχής του κοινού σε ενδιάμεσα στάδια των μελετών και όχι μόνο επί του τελικού σχεδίου.

Περιβαλλοντική πολιτική

- **Σύνταξη προδιαγραφών συγκεκριμένων μεθόδων αξιολόγησης τοπιολογικών μεταβολών και οπτικής παρείσδυσης για την εκτίμηση των επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων στο τοπίο στο πλαίσιο των ΜΠΕ**, με κατάλληλη προσαρμογή ανά ομάδα έργων (αιολικά πάρκα, ΥΗ έργα, υποδομές μεταφορών, εξορμητικές δραστηριότητες, τουριστικές εγκαταστάσεις, κ.ά.).
- **Πρόβλεψη υποχρεωτικής εφαρμογής της διαδικασίας ΠΠΠΑ** για έργα της υποκατηγορίας Α1 και της υποκατηγορίας Α2 εφόσον χωροθετούνται σε περιοχές Natura, με στόχο τη βελτίωση της διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης, με έγκαιρη ενημέρωση των τοπικών φορέων για το έργο, εξέταση εναλλακτικών λύσεων, προσδιορισμό τυχόν επιπλέον μελετών που κρίνεται αναγκαίο να εκπονηθούν, κ.ά.
- **Αξιολόγηση καταλόγου θεσμοθετημένων ΤΠΦΚ** με ένταξη συγκεκριμένων περιοχών στο εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών (κατηγορία «προστατευόμενο τοπίο» ή «προστατευόμενος φυσικός σχηματισμός») και εξειδίκευση των μέτρων προστασίας και διαχείρισης όπου απαιτείται.
- **Εμπλουτισμός δεικτών παρακολούθησης** δασικών και προστατευόμενων περιοχών με πολιτιστικά στοιχεία (π.χ. επισκεψιμότητα) στο πλαίσιο της παρακολούθησης της κατάστασης των τοπίων και εκτίμησης των επιπτώσεων των πολιτικών.

Προστασία πολιτιστικής κληρονομιάς

- **Ενημέρωση του κοινού για τις διαδικασίες και τα κριτήρια** που εφαρμόζουν οι υπηρεσίες του ΥΠΠΟΑ κατά τη γνωμοδότηση στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης ώστε να βελτιωθεί η αντίληψη και κατανόηση των πολιτών στο συγκεκριμένο ζήτημα.

Αγροτική πολιτική

- Προσδιορισμός ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών αυτό (π.χ. μωσαϊκότητα, στοιχεία του αγροτικού τοπίου, κ.ά.) για την παρακολούθηση της κατάστασης του αγροτικού τοπίου και την εκτίμηση των επιπτώσεων των πολιτικών σε αυτό.

5.2.2. Περιφερειακό επίπεδο

Χωρικός σχεδιασμός

- **Κατάρτιση ατλάντων τοπίου σε περιφερειακή κλίμακα** ως κοινό πλαίσιο αναφοράς για την εκτίμηση των επιπτώσεων έργων και προγραμμάτων στο τοπίο, ενισχύοντας την αποτελεσματικότητα και διαφάνεια της σχετικής διαδικασίας που σήμερα βασίζεται στις περιγραφές και αξιολογήσεις των ΜΠΕ και ΣΜΠΕ.
- Η κατάρτιση των ατλάντων μπορεί να επιτευχθεί με **ομογενοποίηση των μελετών τοπίου των ΠΧΠ** ώστε να αποκτήσουν ενιαία μορφή, να χρησιμοποιήσουν κοινή τυπολογία, να ενσωματώσουν κατευθύνσεις ίδιου βαθμού δεσμευτικότητας κλπ.
- Σε πρώτη φάση, το ΥΠΕΝ θα μπορούσε να δώσει **κατεύθυνση στους μελετητές των ΤΠΣ για τον τρόπο ένταξης των κατευθύνσεων των ΠΧΠ** στις μελέτες των ΤΠΣ, προκειμένου να αξιοποιηθεί αυτό το σημαντικό υλικό. Αντίστοιχη πρόβλεψη χρειάζεται να γίνει και για την **κατάρτιση των ΕΠΣ** σε κάθε Περιφέρεια.

Διαχείριση υδατικών πόρων

- **Θέσπιση στόχων για την υδρομορφολογική κατάσταση των ποταμών** στο πλαίσιο των ΣΔΛΑΠ λαμβάνοντας υπόψη τη σημερινή τους κατάσταση (υφιστάμενος και επιτρεπόμενος βαθμός φυσικότητας και αλλοίωσης).
- **Αξιολόγηση των επιπτώσεων των φραγμάτων καθ' όλο το μήκος των ποταμών**, με αναφορά τόσο στα ανάντη όσο και στα κατόντη, εμπλέκοντας στον σχετικό διάλογο τις επηρεαζόμενες τοπικές κοινωνίες.
- **Λήψη ουσιαστικών μέτρων για την προστασία των ποτάμιων οικοσυστημάτων που διατηρούν υψηλή φυσική αξία** ώστε να ανακτήσουν την ταυτότητά τους ως ποταμοί ελεύθερης ροής σε συμφωνία με τους στόχους της νέας Στρατηγικής της ΕΕ για τη Βιοποικιλότητα (απαγόρευση εγκατάστασης νέων ΜΥΗΕ, αποξήλωση απαρχαιωμένων και μη αποδοτικών ΥΗ εγκαταστάσεων και αρδευτικών υποδομών, κατασκευή συνοδευτικών υποδομών για την ελεύθερη επικοινωνία των ειδών ανάντη και κατόντη των φραγμάτων, κ.ά.).

Ενεργειακή πολιτική

- **Προσδιορισμός ζωνών καταλληλότητας για την ανάπτυξη ΑΠΕ σε περιφερειακό επίπεδο** και διενέργεια δημόσιας διαβούλευση επ' αυτών, λαμβάνοντας υπόψη και τις αξίες του τοπίου που θα έχουν προκύψει μέσα από συμμετοχικές διαδικασίες.

5.2.3. Τοπικό επίπεδο

Χωρικός σχεδιασμός

- **Κατάρτιση καταλόγων τοπίου** σε τοπικό επίπεδο, με στόχο την αναγνώριση των τοπίων και των χαρακτηριστικών τους, την καταγραφή των αξιών που αποδίδουν οι πολίτες στα τοπία, την αξιολόγηση των πιέσεων και των παραγόντων που επηρεάζουν τα τοπία.
- Σε πρώτη φάση, μπορεί να επιχειρηθεί η **εκπόνηση πρότυπων μελετών τοπίου τοπικού επιπέδου, για τις περιοχές που έχουν προσδιοριστεί από τα ΠΧΠ** ως τοπία διεθνούς, εθνικής και περιφερειακής αξίας (όπως η μελέτη που εκπονήθηκε για το τοπίο διεθνούς αξίας των Πρεσπών μέσα από το πρόγραμμα LPPT).
- **Προσδιορισμός στόχων ποιότητας τοπίων με τη συμμετοχή της ΚτΠ**, είτε ως οργανικό μέρος των καταλόγων τοπίου είτε ως ξεχωριστή διαδικασία.

Προστασία πολιτιστικής κληρονομιάς

- **Σύνδεση σχεδίων διαχείρισης αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων με τοπικά σύμφωνα ποιότητας** για την ανάδειξη της ταυτότητας των περιοχών και την προώθηση ήπιας τοπικής ανάπτυξης σε σύνδεση με την αγροτική παραγωγή και τον τουρισμό.
- **Αξιοποίηση των εγγεγραμμένων στοιχείων του Εθνικού Ευρετηρίου ΑΠΚ** και των σχετικών περιγραφών τους για τον προσδιορισμό αξιών του τοπίου σε τοπικό επίπεδο.

Αγροτική πολιτική

- **Δημιουργία τοπικά προσαρμοσμένων οικολογικών σχημάτων** βάσει αναγνωρισμένων στοιχείων του αγροτικού τοπίου κάθε περιοχής, με πρωτοβουλία των περιφερειακών και τοπικών υπηρεσιών αγροτικής ανάπτυξης και συμμετοχή των αγροτών, με στόχο τη διατήρηση ή επαναδημιουργία του ιδιαίτερου χαρακτήρα των περιοχών.
- **Θεσμοθέτηση τοπικών συμφώνων ποιότητας προϊόντων σε σύνδεση με τα οικολογικά σχήματα**, ως ενισχυτικό μέσο σύνδεσης της επιδοματικής πολιτικής του πρωτογενή τομέα με τους μηχανισμούς της αγοράς.

Διαχείριση δασών

- **Θεσμοθέτηση διαχειριστικών σχεδίων με αναγνώριση της πολυλειτουργικότητας των δασών** για την ανάδειξη του συνόλου των αξιών του δασικού τοπίου.

Διαχείριση υδατικών πόρων

- **Σύνταξη διαχειριστικών σχεδίων για τοπία ταμιευτήρων νερού** με τη συνεργασία των φορέων υλοποίησης των έργων (ΔΕΗ, ΥΠΑΑΤ, κλπ.), των οικείων περιφερειακών διευθύνσεων και των τοπικών κοινοτήτων, με στόχο την ανάδειξη του συνόλου των αξιών του τοπίου στο πλαίσιο της ήπιας τουριστικής ανάπτυξης.

6. Βιβλιογραφία

Ελληνική

Ανδρουλιδάκη, Α. (2022). *Η πολιτιστική νοηματοδότηση του τοπίου και η αναίρεσή της*. Πρακτικά εθνικού συμποσίου για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο, Συμβούλιο της Ευρώπης, 6-8 Απριλίου 2022, Καλαμπάκα, Τρίκαλα.

Ασπρογέρακας, Ε. & Καλλιώρας, Δ. (2020). *Χωρικός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός στην Ελλάδα: ζητήματα σύμπλεξης*. Αειχώρος 31: 62-93, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Βαρβαρούσης, Α., Πετρίδης, Π. (2023). *Εγχειρίδιο Συμμετοχικού Σχεδιασμού για Μικρά Νησιά. Η εμπειρία από τη Σαμοθράκη και άλλα νησιά*. Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ Ελλάδας. Θεσσαλονίκη, Μάρτιος 2023. Διαθέσιμο στο: <http://islandsofhope.gr/wp-content/uploads/2023/04/islands-of-hope-e-book-final2.pdf>

Βαρελίδης, Π. (2022). *Landscape in natural environment and water policies*. Πρακτικά εθνικού συμποσίου για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο, Συμβούλιο της Ευρώπης, 6-8 Απριλίου 2022, Καλαμπάκα, Τρίκαλα.

Βλαντού, Α. (2010). Το τοπίο ως αντικείμενο νομικής προστασίας: Σχέσεις και αντιφάσεις μεταξύ κανόνων δικαίου και πραγματικότητας, Νόμος και Φύση, Οκτώβριος 2010.

Βλάχος, Γ., Δέτσης, Β., Κίζος, Θ. (2020). *Προστασία των αγροτικών τοπίων στην Ελλάδα. Κριτική αποτίμηση πολιτικής προστασίας 2000-2020*. Γεωγραφίες 36: 42-57. Διαθέσιμο στο: <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/geographies/article/view/32944/25026>

Γαλάνης, Π. (2021). *Προστασία των υδάτων κατά το ισχύον εθνικό νομικό πλαίσιο: Σύνταγμα και Ν. 3199/2003*. Διαθέσιμο στο: <https://dasarxeio.com/2021/01/04/91168/>

Γιαουτζή, Μ, και Στρατηγέα, Α. (2011) *Χωροταξικός Σχεδιασμός - Θεωρία και Πράξη*. Αθήνα: Κριτική.

Γκανούλης, Γ.Ι. (2020). *Η Οδηγία Πλαίσιο για το Ύδωρ και η υδρο-διακυβέρνηση στην Ελλάδα*. Κείμενο που παρουσιάστηκε στην Ημερίδα που οργάνωσε στις 29 Νοεμβρίου 2019 η Ακαδημία Αθηνών, Επιτροπή Ενέργειας, με θέμα: «Ενέργεια και Ύδωρ στην Ελλάδα» και είναι υπό δημοσίευση στα Πρακτικά της Ημερίδας. Διαθέσιμο στο: <https://nomosphysics.org.gr/20161/i-odigia-plaisio-gia-to-ydor-kai-i-ydro-diakyvernisi-stin-ellada/>

Γουργιώτης, Α. (2020). *Η προσέγγιση του τοπίου στην Ελλάδα μέσα από τον χωροταξικό σχεδιασμό*. Πρακτικά συμποσίου «Εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο», Τμήμα Αρχιτεκτόνων Μηχανικών ΑΠΘ, 11-12 Απριλίου 2019. Εκδόσεις ΖΗΤΗ, Θεσσαλονίκη.

Γουργιώτης, Α. (2020). *Τοπίο, η πρόκληση του χωρικού σχεδιασμού*. Γεωγραφίες 36: 24-41. Διαθέσιμο στο: <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/geographies/article/view/32943/25025>

Δημητρόπουλος, Γ. (2015). *Μελέτη για την ορθολογική αναθεώρηση της Εκτός Σχεδίου Δόμησης*. Ινστιτούτο του Συνδέσμου Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων (ΙΝΣΕΤΕ), Αθήνα, Σεπτέμβριος 2015.

Δημόπουλος, Θ., Δημητρόπουλος, Γ. Κατσαδωράκης, Γ., Ρουμελιώτου, Β. (2023α). *Μελέτη τοπίου του Δήμου Πρεσπών. Μία ολοκληρωμένη προσέγγιση για τη διαχείριση των τοπίων της Πρέσπας μέσω διαδικασιών συμμετοχής του κοινού*. MedINA, Ιούνιος 2023.

Δημόπουλος, Θ., Σακελλαράκης, Φ.-Ν., Παππά, Α. (2023β). *Μικρά Υδροηλεκτρικά Έργα σε Σαραντάπορο, Αώο και Βοϊδομάτη*. Διαθέσιμο στο: <https://med-ina.org/el/small-hpps-aos-position-2/>

Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία (ΕΟΕ) (2020). *Όλα όσα θέλατε να μάθετε για τα «Αιολικά Πάρκα» στις προστατευόμενες περιοχές NATURA 2000 (και δεν ξέρατε τι να ρωτήσετε)*. Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Μάρτιος 2020.

Ζάγκα, Θ. (2020). *Το τοπίο από το χθες στο σήμερα. Ιστορική αναδρομή στο νομοθετικό πλαίσιο της Ελλάδας, Εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου*. Πρακτικά συμποσίου «Εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο», Τμήμα Αρχιτεκτόνων Μηχανικών ΑΠΘ, 11-12 Απριλίου 2019. Εκδόσεις ΖΗΤΗ, Θεσσαλονίκη.

Καϊμάκη Σ., Γκουβάτσου Ε., Χριστοπούλου Α. (Συντονιστές Έκδοσης) (2022). *Παραδοτέο ΠΒ3 (Τεύχος ΜΑ). Τεύχη ΕΠΜ 1ης ομάδας περιοχών, Ανατολικό Τμήμα. «Μελέτη 11: Εκπόνηση ΕΠΜ και ΣΔ για τις περιοχές Natura 2000 της Περιφέρειας Ηπείρου και Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας (μέρους)»*. Ανάδοχος: ADENS AE - Δ. ΑΡΓΥΡΟΠΟΥΛΟΣ και συνεργάτες ΟΕ. Φορέας Ανάθεσης Μελέτης: ΥΠΕΝ/Γενική Δ/ση Περιβαλλοντικής Πολιτικής/Διεύθυνση Διαχείρισης Φυσικού Περιβάλλοντος και Βιοποικιλότητας/Τμήμα Προστατευόμενων Περιοχών, Αθήνα, 1214 σελ.

Κακούρη, Ι. (2017). *Το τοπίο ως άξονας του χωροταξικού σχεδιασμού*. Διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Βόλος.

Κατή, Β. (2022). *Νέος άνεμος στα «Απάτητα Βουνά»*. Ενημερωτικό δελτίο της Ελληνικής Οικολογικής Εταιρείας, Τεύχος 13, Ιανουάριος 2022.

Κατή, Β. & Κασσαρά, Χ. (2021). *Πρόταση χωροθέτησης χερσαίων Αιολικών Σταθμών Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας στην Ελλάδα για καθαρή ενέργεια χωρίς σημαντικές επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα*. Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων.

Λάγιου, Ε. (2022), *The implementation of the Council of Europe Landscape Convention in Greece*. Πρακτικά εθνικού συμποσίου για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο, Συμβούλιο της Ευρώπης, 6-8 Απριλίου 2022, Καλαμπάκα, Τρίκαλα.

Λαλένης, Κ. & Βεζυριανίδου, Σ. (2020). *Ο χωρικός σχεδιασμός και οι συναφείς απόπειρες θεσμικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, την εποχή της οικονομικής κρίσης: αξιολόγηση αναγκαιότητας και*

αποτελεσμάτων. Αειχώρος 31: 94-118, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Μαριά, Ε.Α. (2020). *Η εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου στην ελληνική νομική πραγματικότητα: Προκλήσεις, προβλήματα και προβληματισμοί*. Πρακτικά συμποσίου «Εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο», Τμήμα Αρχιτεκτόνων Μηχανικών ΑΠΘ, 11-12 Απριλίου 2019. Εκδόσεις ΖΗΤΗ, Θεσσαλονίκη.

Μπεόπουλος, Ν. (2010). *Σκέψεις και ερωτήματα από την εμφάνιση δημόσιων παρεμβάσεων στο τοπίο μέσω μέτρων αγροπεριβαλλοντικής πολιτικής*. Σε αναζήτηση του ελληνικού τοπίου, Πρακτικά της 1ης Συνάντησης Εργασίας στο πλαίσιο του προγράμματος «Διαφύλαξη και Διαχείριση του Ελληνικού Τοπίου», 21 και 22 Μαΐου 2009. Επιμέλεια: Θ. Παπαγιάννης - Α. Σορώτου, MedINA, Αθήνα, σελ. 53-64.

Μπεριάτος, Η. (2014). *Η διακήρυξη της Στυμφαλίας και το έλλειμμα πολιτικής τοπίου στην Ελλάδα*. Αειχώρος 19: 140-157. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Νανά, Μ. (2020). *Οι μεταμορφώσεις τοπίου των υδραυλικών ή άλλων τεχνικών έργων σχεδιάζονται*. Πρακτικά συμποσίου «Εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο», Τμήμα Αρχιτεκτόνων Μηχανικών ΑΠΘ, 11-12 Απριλίου 2019. Εκδόσεις ΖΗΤΗ, Θεσσαλονίκη.

Παπαγιάννης, Θ. (2014). *Τοπίο: Η Σύγχρονη Προσέγγιση*. Περιοδικό Οικοτριβές. Διαθέσιμο στο: <https://oikotrives.wordpress.com/2014/07/31/topio/>

Παπαδημητρίου, Ι. (2020). *Νομικός οδηγός για την προστασία των ποταμών. Η περίπτωση του Αώου στην Ήπειρο*. Έκθεση στο πλαίσιο του προγράμματος “Σώζοντας τον τελευταίο ποταμό ελεύθερης ροής στην Ευρώπη: Vjosa/Αώος”. Μεσογειακό Ινστιτούτο για τη Φύση και τον Άνθρωπο (MedINA) και Πίνδος Περιβαλλοντική.

Παπαδόπουλος, Ι (2018). *Αισθητική αξιολόγηση του δασικού τοπίου με τη χρήση γνωσιακών μοντέλων και ο ρόλος της δασοκομίας στη διατήρηση και αναβάθμισή του*. Διδακτορική Διατριβή, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη

Παππά, Α. & Χριστοπούλου, Ι. (2020). *Ο ποταμός Αώος οδηγεί την Ελλάδα στην πρωτοπορία της Ευρώπης*. Άρθρο γνώμης, Σεπτέμβριος 2020. Διαθέσιμο στο: https://www.huffingtonpost.gr/entry/o-potamos-aos-odeyei-ten-ellada-sten-protoporia-tes-eeuropes_gr_5f689fe9c5b6480e897251e9

Παυλής, Ε. (2016). *Μαζική εγκατάσταση αιολικών πάρκων και αρνητικές επιπτώσεις στο τοπίο. Η περίπτωση της επένδυσης «Αιγαία Ζεύξη» στο βόρειο Αιγαίο*. Γεωγραφίες 28: 75-95.

Σεϊτανίδης, Σ. (2023). *Το σύγχρονο πλαίσιο του συμμετοχικού χωρικού σχεδιασμού*. Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ Ελλάδα. Διαθέσιμο στο: <https://gr.boell.org/el/2023/03/10/syghrono-plaisio-toy-symmetohikoy-horikoy-shediasmoy>

Στεφανή, Φ. (2022). *Ο ρόλος του περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα. Αποτίμηση, προκλήσεις και προοπτικές*. Διδακτορική Διατριβή, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος

ΤΕΕ - Τμήμα Κεντρικής Μακεδονίας (2020). *Εισήγηση των αλλαγών που επέφερε ο Ν.4685/2020 στην αξιολόγησή και έγκριση των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων*. Ομάδα Εργασίας ΤΕΕ-ΤΚΜ/ΜΕ Περιβάλλοντος. Νοέμβριος 2020. Διαθέσιμο στο: https://tkm.tee.gr/wp-content/uploads/2021/01/%CE%9D.4685_2020.pdf

Τσίγκανου, Ι. & Κιντή, Ρ. (2018). *Ενέργεια και Τοπικές Κοινωνίες*. ΕΚΚΕ, Αθήνα.

ΥΠΑΑΤ (2022). *Συνοπτικό Κείμενο Εγκεκριμένου Στρατηγικού Σχεδίου της ΚΑΠ 2023-2027, για Πολίτες*. Νοέμβριος 2022. Διαθέσιμο στο: http://www.agrotikianaptixi.gr/sites/default/files/synoptiko_keimeno_egkekrimenoy_ss_kap_2023-2027.pdf

Χατζημήτρος, Κ. (2022). *Το Τοπίο στην Ελλάδα: Αξίες και Ασυνέπειες*. Πρακτικά εθνικού συμποσίου για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο, Συμβούλιο της Ευρώπης, 6-8 Απριλίου 2022, Καλαμπάκα, Τρίκαλα.

Ξενόγλωσση

Council of Europe (2000). *Explanatory Report to the European Landscape Convention*. Council of Europe, European Treaty Series, No 176. Διαθέσιμο στο: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016800cce47>

Council of Europe (2017). *The implementation of the European Landscape Convention at local level: local democracy*. Proceedings of the 19th Council of Europe Meeting of the Workshops for the implementation of the European Landscape Convention. Brno, Czech Republic, 5-6 September 2017. Διαθέσιμο στο: <https://rm.coe.int/19th-council-of-europe-meeting-of-the-workshops-for-the-implementation/168093c3af>

Council of Europe (2020). *Lausanne Declaration. Landscape integration in sectoral policies*. Διαθέσιμο στο: <https://rm.coe.int/landscape-convention-of-the-council-of-europe-lausanne-declaration-lan/1680a00bae>

Delicado, A. , Junqueira, L. , Fonseca, S. , Truninger, M. , Silva, L. , Horta, A. , Figueiredo, E. (2014). *Not in Anyone's Backyard? Civil Society Attitudes towards Wind Power at the National and Local Levels in Portugal*. Science & Technology Studies. 27. 49-71. 10.23987/sts.55324.

Dimitropoulos G. (2012). *Landscape in spatial planning instruments at national, regional and local scales*, in: Reclaiming the Greek Landscape, editors Th. Papayannis & Prof. P. Howard, ed. Medina, Athens, pp. 208-218.

Dimopoulos, T. (2022). *Public participation in landscape management: examples from Greece*. Πρακτικά εθνικού συμποσίου για την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για το Τοπίο, Συμβούλιο της Ευρώπης, 6-8 Απριλίου 2022, Καλαμπάκα, Τρίκαλα.

European Environment Agency (2018). *EEA Report No 7/2018 - European waters. Assessment of status and pressures 2018*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.

European Commission (2021). *35 years of EU Environmental Impact Assessment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_Directive_35_years.pdf

Ioannidis, R. (2022). *Spatial planning and architectural design for the integration of civil infrastructure into landscapes: Inferences from renewable energy works and dams*. PhD thesis, National Technical University of Athens.

Jones, C. & Eiser, J. (2010). *Understanding 'local' opposition to wind development in the UK: How big is a backyard?*, in *Energy Policy*, 38 (6), pp. 3106-3117.

Kizos, T. & Vlahos, G. (2012). *The evolution of agricultural landscapes*, in: *Reclaiming the Greek Landscape*, editors Th. Papayannis & Prof. P. Howard, ed. MedINA, Athens, pp. 133-142.

Kyvellou, S. & Gourgiotis, A. (2019). *Landscape as Connecting Link of Nature and Culture: Spatial Planning Policy Implications in Greece*. *Urban Science*. 2019, 3, 81; doi:10.3390/urbansci3030081.

Maria, E.A. & Sifakis, A. (2012). *Integration of the Landscape Convention into the Greek legal and institutional framework*, in: *Reclaiming the Greek Landscape*, editors Th. Papayannis & Prof. P. Howard, ed. MedINA, Athens, pp. 201-208.

Panagiotou, A., Zogaris, S., Dimitriou, E., Mentzafou, A., Tsihrintzis, V., (2022) *Anthropogenic barriers to longitudinal river connectivity in Greece: A review*, *Ecohydrology & Hydrobiology*, Volume 22, Issue 2, Pages 295-309, ISSN 1642-3593, <https://doi.org/10.1016/j.ecohyd.2021.10.003>.

Pediaditis, K. & Sorotou, A. (2014). *Interpreting and implementing the ELC participation provisions in Greece*, in: *Characterising the Landscape*, MedINA, Athens, pp. 42-51.

Stefanidis K, Latsiou A, Kouvarda T, Lampou A, Kalaitzakis N, Gritzalis K, Dimitriou E. (2020). *Disentangling the Main Components of Hydromorphological Modifications at Reach Scale in Rivers of Greece*. *Hydrology*. 7(2):22. <https://doi.org/10.3390/hydrology7020022>

Διαδικτυακές πηγές

Γενική Γραμματεία Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής - Υπουργικές Αποφάσεις πρώην Υπουργείου Αιγαίου: <http://www.ypai.gr/site/home/Basic+Menu/Legislation/Ministerial+decisions.csp>

EMBER - Global Electricity Review 2022: <https://ember-climate.org/insights/research/global-electricity-review-2022/#supporting-material>

Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων - Μητρώο εγγειοβελτιωτικών έργων:
<http://www.minagric.gr/index.php/el/for-farmer-2/eggeiesbeltioseis/sxedismowee/963-sxediasmoskaiparakeggergon>

WWF - Citizens for the Environment. Εκπαιδευτικός οδηγός για τη δημόσια συμμετοχή:
<https://citizens4environment.wwf.gr/%ce%b5%ce%ba%cf%80%ce%b1%ce%b9%ce%b4%ce%b5%cf%85%cf%84%ce%b9%ce%ba%cf%8c%cf%82-%ce%bf%ce%b4%ce%b7%ce%b3%cf%8c%cf%82-%ce%b3%ce%b9%ce%b1-%cf%84%ce%b7%ce%bd-%ce%b4%ce%b7%ce%bc%cf%8c%cf%83%ce%b9%ce%b1/>