



Βασικές θέσεις για τα νέα ΠΧΠ και το υφιστάμενο ΕΧΠ

27 Οκτωβρίου 2019

Α] Σε αρκετά από τα ΠΧΠ υφίστανται διατάξεις που καταφανώς έρχονται σε αντίθεση με τον υπερκείμενο σχεδιασμό, ήτοι το ΕΧΠ-ΑΠΕ, και τη νομοθεσία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το ΠΧΠ Κρήτης που περιέχει διάταξη με την οποία προτείνεται κατεύθυνση για τον συλλήβδην αποκλεισμό των αιολικών πάρκων από τις περιοχές Natura (Κεφ. Γ, αρ. 6, παρ. 3). Ο οριζόντιος αυτός αποκλεισμός, εκτός από αντιεπιστημονικός, είναι αντίθετος προς το άρθρο 6 του ΕΧΠ-ΑΠΕ και προς την παρ. 8, του άρ. του ν. 1650/1986, όπως τέθηκε με το αρ. 5 του ν.3937/2011¹.

Η ύπαρξη τέτοιων διατάξεων στο σώμα των Υπουργικών Αποφάσεων που εγκρίνουν τα ΠΧΠ δημιουργούν μεγάλη σύγχυση και τείνουν -αν και μη εφαρμοστέες- να λαμβάνονται υπόψη από τις δημόσιες υπηρεσίες κατά τη φάση εξέτασης συγκεκριμένων επενδύσεων.

Το μεγάλο αυτό πρόβλημα δεν θεραπεύεται από την μεταβατική διάταξη του άρ. 22 όλων των ΠΧΠ σύμφωνα με την οποία: *«Οι τυχόν αντιφάσεις ή αποκλίσεις του παρόντος περιφερειακού χωροταξικού πλαισίου σε σχέση με τα υπερκείμενα εν ισχύ Γενικό και Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια, οι οποίες δεν αποτελούν εξειδικεύσεις/συμπληρώσεις αυτών, ισχύουν υπό τον όρο ενσωμάτωσής τους στα Πλαίσια»*. Αντιθέτως, η διάταξη αυτή δημιουργεί ασάφεια καθώς δεν έχει προσδιορισθεί στα θεσμικά υφιστάμενα κείμενα τι σημαίνει «εξειδίκευση/συμπλήρωση». Επιπλέον η εξειδίκευση/συμπλήρωση μπορεί να έρχεται σε αντίφαση μερική με το Ειδικό Πλαίσιο των Α.Π.Ε. ή και να οδηγεί σε ανατροπή κάποιων διατάξεών του, καθώς κάποιες από τις κατευθύνσεις που μπορεί να θεωρηθούν εξειδίκευση θα μπορούσαν επίσης να αμφισβητηθούν υπό την έννοια ότι αποτελούν τροποποίηση του ΕΧΠ.

¹ Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή «Στις περιοχές: (α) των παραγράφων 3, 4, 5 και 6 [Σημείωση: σε αυτές περιλαμβάνονται οι περιοχές Natura], με την εξαίρεση τμημάτων τους που αποτελούν περιοχές των παραγράφων 1 και 2, υγροτόπων διεθνούς σημασίας (υγροτόποι RAMSAR) και οικοτόπων προτεραιότητας περιοχών της Επικράτειας που έχουν ενταχθεί στο δίκτυο Natura 2000, σύμφωνα με την απόφαση 2006/613/ΕΚ της Επιτροπής, καθώς και (β) στις γειτονικές εκτάσεις της παραγράφου 4 του άρθρου 18, επιτρέπεται η εγκατάσταση σταθμών από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ως μέσο για την προστασία του κλίματος, εφόσον με τους όρους και τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στα πλαίσια της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων του σταθμού, διασφαλίζεται η διατήρηση του προστατευτέου αντικειμένου της περιοχής».



Περαιτέρω, το μεγάλο πρόβλημα που έχει προκύψει με τις αντίθετες στο ΕΧΠ αυτές διατάξεις των ΠΧΠ, δεν θεραπεύεται ούτε με τη διευκρίνιση ότι αυτές αποτελούν «ανάδραση» προς το ΕΧΠ². Κατ' αρχάς πολλές από αυτές, δεν χαρακτηρίζονται καν ως «ανάδραση». Κυριότερα όμως, ακόμα και αν υπήρχε (ή υπάρξει) αυτός ο χαρακτηρισμός, και πάλι η παρουσία των ρυθμίσεων αυτών στο σώμα των ΥΑ θα διατηρούσε τη σύγχυση. Για αυτό **είναι αναγκαίο, οι διατάξεις που είναι αντίθετες στον υπερκείμενο σχεδιασμό, να διαγραφούν από το σώμα των ΥΑ** και να παραμείνουν πιθανά στις υποστηρικτικές μελέτες χαρακτηριζόμενες ρητά ως προτάσεις ανάδρασης, τις οποίες θα μπορεί να λάβει υπόψη ο μελετητής κατά την αναθεώρηση του ΕΧΠ (όπως άλλωστε και κάθε άλλο στοιχείο που έχει προκύψει από το 2008 και θα βοηθήσει την εργασία του).

Επικουρικά, αναφέρονται τα ακόλουθα σε σχέση με τα ανωτέρω:

1. Σύμφωνα με τις υπ' αριθμ. 1421/2013 και 419/2014 αποφάσεις του Ε' Τμήματος του Σ.τ.Ε., όσον αφορά το σύστημα ιεράρχησης μεταξύ των διαφόρων επιπέδων του χωρικού σχεδιασμού, κρίθηκε ότι, σε περίπτωση αντίθεσης μεταξύ εγκεκριμένων ΠΧΠ με τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια (ΕΧΠ), υπερισχύουν οι κατευθύνσεις και ρυθμίσεις οι οποίες εισάγονται με τα Ειδικά Πλαίσια και προς τις οποίες πρέπει να εναρμονιστούν τα περιφερειακά σχέδια, τροποποιούμενα αναλόγως. Ούτως ή άλλως λοιπόν, η δυνατότητα εξειδίκευσης των ΕΧΠ στα ΠΧΠ φαίνεται να είναι αρκετά περιορισμένη.
2. Ο ν. 3851/2010, με την παρ. 2 του άρθρου 9 εισήγαγε αυτοτελή διάταξη και με την παρ. 3 του ίδιου άρθρου τροποποίησε τις διατάξεις του ν. 2742/99, έτσι ώστε οι κατευθύνσεις των υποκείμενων σχεδίων (Ρυθμιστικά Σχέδια, Γενικά Πολεοδομικά, Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου), ως προς τη χωροθέτηση έργων Α.Π.Ε., να λαμβάνονται υπόψη στη περίπτωση μόνο που τα σχέδια αυτά έχουν εναρμονισθεί με τις κατευθύνσεις του Ειδικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ. Σε αντίθετη περίπτωση η χωροθέτηση των έργων Α.Π.Ε. θα γίνεται βάσει των κατευθύνσεων και των κριτηρίων του Ειδικού Πλαισίου για τις Α.Π.Ε. αγνοώντας τις όποιες κατευθύνσεις του υποκείμενου σχεδιασμού (βλ. και πρόσφατη απόφαση ΣτΕ 1343/2019).
3. Το εδάφιο δ' του άρ. 2 του Π.Δ. 90/2018 (Α' 162) ορίζει ότι: *«Εναρμόνιση υποκείμενου προς υπερκείμενο σχεδιασμό: είναι η υποχρέωση του υποκείμενου σχεδιασμού να θεσπίζει, στο πλαίσιο των αρχών της χωρικής ιεραρχίας και δεσμευτικότητας που διέπουν το σύστημα χωρικού σχεδιασμού, ρυθμίσεις, οι οποίες συμπληρώνουν, προσαρμόζουν, εξειδικεύουν και συγκεκριμενοποιούν τις γενικές και άμεσα εφαρμόσιμες κατευθύνσεις του υπερκείμενου σχεδιασμού στα τοπικά χωρικά δεδομένα, χωρίς ωστόσο να αναιρούν το πλαίσιο των θεμελιωδών επιλογών, των αρχών, των στόχων και των στρατηγικών προβλέψεών του.»*
4. Η παρ. 5 του άρ. 4 του ίδιου Π.Δ. 90/2018 (Α' 162) αναφέρει ότι *«Το περιεχόμενο των εγκρινόμενων ή αναθεωρούμενων περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων οφείλει: α) Να συμμορφώνεται προς τις άμεσα εφαρμόσιμες ρυθμίσεις των ειδικών χωροταξικών πλαισίων. β) Να εναρμονίζεται προς τις στρατηγικές επιλογές, κατευθυντήριες ρυθμίσεις,*

² Κατά την παρ. 5.γ του άρ. 5 του ν.4447/2016 τα Ειδικά Πλαίσια κατά την αναθεώρησή τους μπορεί «να ενσωματώσουν κατευθύνσεις και προτάσεις των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων σχεδίων στα πλαίσια της ανάδρασης».



γενικές ή ειδικές, των ειδικών χωροταξικών πλαισίων, εξειδικεύοντας, συμπληρώνοντας ή προσαρμόζοντας αυτές στα χωρικά δεδομένα της περιφέρειας, χωρίς να αναιρεί τον κατά τα ανωτέρω στρατηγικό και κατευθυντήριο προσανατολισμό τους».

Παράλληλα με τη διαγραφή των διατάξεων των ΠΧΠ, που έρχονται σε ευθεία αντίθεση με το ΕΧΠ-ΑΠΕ, θα μπορούσε για λοιπές διατάξεις που πιθανά παραμείνουν -αν και αμφίσημες- να υιοθετηθεί συνολικά ως γενική διάταξη μια φράση όπως αυτή που αναφέρεται εύστοχα στο σχέδιο ΥΑ του ΠΧΠ Κεντρικής Μακεδονίας και η οποία ίσως, εμπλουτισμένη, θα βοηθούσε στην άρση της ασάφειας που δημιουργείται: «Οι πιο πάνω κατευθύνσεις λειτουργούν παράλληλα με, και υπόκεινται στις, κατευθύνσεις του Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις ΑΠΕ, χωρίς να συνιστούν τροποποίησή τους».

Β] Όσον αφορά το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού για τις Α.Π.Ε., **απαιτείται να υπάρξει σαφής νομοθετική διάταξη που να τονίζει ότι το Ειδικό Πλαίσιο είναι υπερκείμενο των Περιφερειακών, και σε περίπτωση αντικρουόμενων διατάξεων, υπερισχύει το Ειδικό.** Είναι κρίσιμο να επισημανθεί ότι η εφαρμογή διαφορετικών ερμηνειών της χωροταξικής νομοθεσίας ανά Περιφέρεια, εγκυμονεί τον κίνδυνο παρεισφρήσεως υποκειμενικών κριτηρίων στον περιφερειακό χωροταξικό σχεδιασμό, προκαλώντας σύγχυση στην εφαρμογή λόγω θέσπισης αλληλοαναιρούμενων κανόνων ανά Περιφέρεια και αμφισβήτηση της εκφρασμένης πολιτικής της Ελληνικής Πολιτείας η οποία γίνεται μέσω του Γενικού και των Ειδικών Χωροταξικών.

Ουσιαστικά ζητούμε να επανέλθει μια διατύπωση ανάλογη με την παρ. 3 του αρ. 9 του ν. 3851/2010 που είχε προσθέσει νέα παρ. 3 στο καταργηθέν πλέον άρθρο 9 του ν. 2742/1999:

«Εγκεκριμένα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης επιβάλλεται να τροποποιούνται ή να αναθεωρούνται προκειμένου να εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις του Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Στις περιπτώσεις ήδη θεσμοθετημένων Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, ρυθμιστικών σχεδίων, γενικών πολεοδομικών σχεδίων, ζωνών οικιστικού ελέγχου, Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών ή άλλων σχεδίων ή διαταγμάτων με τα οποία ορίζονται, εμμέσως ή αμέσως, χρήσεις γης ή τίθενται περιορισμοί ή κατευθύνσεις τέτοιου είδους, το περιεχόμενο των οποίων δεν καλύπτει επαρκώς τις κατευθύνσεις του Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και μέχρι την εναρμόνισή τους προς τις κατευθύνσεις αυτές, η χωροθέτηση των έργων Α.Π.Ε. γίνεται με άμεση και αποκλειστική εφαρμογή των κατευθύνσεων του Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΦΕΚ 2464 Β'). Ειδικότερα, στην Αττική επιτρέπεται, κατά τα ανωτέρω, η εγκατάσταση σταθμών ηλεκτροπαραγωγής από Α.Π.Ε. κατά παρέκκλιση των διατάξεων των υποκείμενων σχεδίων χωροταξικού σχεδιασμού, στα οποία περιλαμβάνεται και το προεδρικό διάταγμα «Περί τροποποίησης των όρων δομήσεως των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων και εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών, του Νομού Αττικής» (707/Δ/ 13.12.1979) και κατ' εφαρμογή του Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας.»



Γ] Στο συνημμένο υπόμνημα καταγράφονται αναλυτικές παρατηρήσεις για το υφιστάμενο ΕΧΠ. Οι παρατηρήσεις αυτές - αν και επεκτείνονται ελαφρώς - δεν καλύπτουν αναλυτικά όλο το εύρος των θεμάτων που θα πρέπει να προωθηθούν με την αναθεώρησή του.

Για παράδειγμα, **η αναθεώρηση του ΕΧΠ-ΑΠΕ θα πρέπει να καλύψει σε επαρκές βάθος την ανάπτυξη των θαλάσσιων αιολικών πάρκων**. Φυσικά, τα θαλάσσια αιολικά πάρκα θα πρέπει να ενσωματωθούν και στην Εθνική Χωρική Στρατηγική για το Θαλάσσιο Χώρο και τα Θαλάσσια Χωροταξικά Σχέδια. Επειδή εκτιμάται ότι η Εθνική Χωρική Στρατηγική θα είναι έτοιμη πριν την αναθεώρηση του ΕΧΠ-ΑΠΕ, αυτή θα πρέπει να αποτελέσει βάση για τα σχετικά κεφάλαια του νέου ΕΧΠ, έτσι ώστε αυτό να αποτελέσει εργαλείο για την μεγάλη ανάπτυξη της θαλάσσιας αιολικής ενέργειας.

Η Ελλάδα όμως πρέπει να ξεκινήσει από τώρα την πολλά υποσχόμενη πορεία προς αυτό το στόχο ώστε να αναπτύξει έγκαιρα εγχώριες υποδομές κατασκευών και λειτουργίας αξιοποιώντας και την ναυπηγική της βιομηχανία, τα λιμάνια της, τις βιομηχανίες καλωδίων και τσιμέντου κλπ. και δρομολογώντας τις αναγκαίες επενδύσεις σε όλο το εύρος της εγχώριας εφοδιαστικής αλυσίδας. Αυτό έχουμε προτείνει να γίνει με την ανάπτυξη ενός ή περισσότερων μεγάλων έργων εμπορικής κλίμακας (τουλάχιστον π.χ. 300MW) σε μια εντοπισμένη ευρύτερη περιοχή του Αιγαίου όπου, ανεξάρτητα από την αναθεώρηση του ΕΧΠ και την εκπόνηση των Θαλάσσιων Χωροταξικών, θα μπορούσε να εκπονηθεί μια εντοπισμένη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και να ακολουθήσει η σχετική διαδικασία ανάπτυξης. Πιστεύουμε ότι η μικρή επί της ουσίας κλίμακα των έργων αυτών σε σχέση με το σύνολο του θαλάσσιου χώρου, επιτρέπουν την ταχεία αυτή διαδικασία πριν την ολοκλήρωση της αναθεώρησης του ΕΧΠ-ΑΠΕ και της εκπόνησης των Θαλάσσιων Χωροταξικών.

Συνημμένο:

Υπόμνημα θεμάτων για το υφιστάμενο ΕΧΠ-ΑΠΕ