

ΒΙΩΣΙΜΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. ΤΟ ΝΕΟ
ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 4280/2014, Η ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΜΕ
ΚΑΝΟΝΕΣ ΥΠΕΡΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΙΣΧΥΟΣ ΚΑΙ Η ΣΧΕΤΙΚΗ ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ.

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία

του

Ιωάννη Γαβαλά

υποβαλλόμενη στα πλαίσια του

ΠΜΣ Χωρικής Ανάλυσης και Διαχείρισης Περιβάλλοντος

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Πολυτεχνική Σχολή

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

εξεταστική επιτροπή

επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Όλγα Χριστοπούλου

Δημήτρης Σταθάκης

Μάριος Χαϊνταρλής

Βόλος, Ιούνιος 2015

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παροχή δυνατότητας ανάπτυξης τουριστικών εγκαταστάσεων μεγάλης κλίμακας σε εκτάσεις δασικής μορφής στην Ελλάδα αποτελεί μεταξύ άλλων αξιοσημείωτη καινοτομία του πρόσφατου Ν. 4280/2014. Οι προϋποθέσεις, που τίθενται από το Νόμο, για την κατ' εξαίρεση έγκριση των σχετικών επεμβάσεων επιχειρούν να εξυπηρετήσουν και εγγυηθούν το δημόσιο συμφέρον και τη βιώσιμη ανάπτυξη σταθμίζοντας τα προστατευτέα έννομα αγαθά της περιβαλλοντικής προστασίας και της οικονομικής ανάπτυξης. Η μελέτη των σχετικών νομοθετικών διατάξεων, που επιχειρείται με το παρόν, θα δείξει ότι ο νέος νόμος έχει πολιτικά επηρεαστεί από τις παγκόσμια διαδεδομένες τάσεις της απορρύθμισης της δασικής νομοθεσίας και ιδιωτικοποίησης των κοινών πραγμάτων και της προστασίας τους. Επίσης θαδειχθεί ότι οι σχετικές διατάξεις του βρίθουν νομοτεχνικών αστοχιών και ο νομοθέτης προσπαθώντας να επιλύσει ή να προλάβει συγκρούσεις σε σχέση με τις χρήσεις γης δεν επιλέγει πάντα σκόπιμες ή πρακτικά υλοποιήσιμες λύσεις, παραγνωρίζει δε σε μερικές περιπτώσεις την ελληνική πραγματικότητα, τη διεθνή εμπειρία καθώς και διατάξεις υπερνομοθετικής ισχύος.

Λέξεις κλειδιά: τουρισμός, δάσος, βιώσιμη ανάπτυξη, Ελλάδα, ιδιωτικοποίηση, νομοθεσία

ABSTRACT

Enabling large-scale development of tourist facilities in Greek forests is a notable innovation of the recent Law 4280/2014. The conditions set by the Law for the exceptional approval of the relevant interventions seek to serve and guarantee the public interest and sustainable development by balancing the legal interests of environmental protection and economic development. The study of the relevant legislation will show that they have been politically influenced by the global trends of deregulation of forest law and privatization of common things and their protection. It will be also shown that the legal provisions often contain technical failures and the legislator in his attempt resolve or prevent conflict in relation to land use does not always choose appropriate or workable solutions and that he in some cases disregards the Greek reality, international experience and provisions set by the Greek Constitution and International Treaties.

Keywords: tourism, forest, sustainable development, Greece, privatization, legislation

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ.....	vi
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΩΝ.....	vii
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
1. ΠΡΟΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ ΕΙΣΑΓΩΓΗΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 4280/2014 ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ	4
<u>1.1 Η ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ</u>	4
<u>1.2 Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΓΙΑ ΤΟ Ν. 4280/2014 ΚΑΙ ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΥΤΗΣ</u>	6
<i>1.2.1 Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ</i>	6
<i>1.2.2 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΒΟΥΛΗΣ</i>	9
<u>1.3 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ</u>	13
<u>1.4 Η ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΝΣΤΑΣΗΣ ΑΝΤΙΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ</u>	18
<u>1.5 Η ΚΥΡΙΩΣ ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ ΓΙΑ ΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ</u>	25
2. ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΕΣ ΓΕΝΙΚΑ ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΕ ΔΑΣΗ ΥΠΟ ΤΟ ΝΟΜΟ 4280/2014	32
<u>2.1 ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΩΝ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ</u>	32
<u>2.2 ΣΥΝΤΟΜΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΜΗ-ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΦΥΣΕΩΣ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ ΣΤΑ ΔΑΣΗ</u>	34
<u>2.3 ΓΕΝΙΚΗ ΚΡΙΤΙΚΗ ΛΟΙΠΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΟΥ Ν. 4280/2014</u>	

.....	
38	
3. ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 49.....	41
<u>3.1. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΑΡΘΡΟΥ 49-ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΕΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ.....</u>	<u>41</u>
3.1.1. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΑΡΘΡΟΥ 49.....	41
3.1.2 ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΕΣ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 49	44
<u>3.2 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΕΠΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΟ ΔΑΣΟΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΗΣ ΚΡΙΤΙΚΗ</u>	<u>49</u>
3.2.1 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΕΠΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΟ ΔΑΣΟΣ	49
3.2.2 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ.....	55
<u>3.3 ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΣΕ ΙΔΙΩΤΙΚΑ ΔΑΣΗ.....</u>	<u>57</u>
<u>3.4 ΣΥΝΘΕΤΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΑ</u>	<u>60</u>
<u>3.5 ΔΟΜΗΣΗ ΚΑΙ ΚΑΛΥΨΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ.....</u>	<u>64</u>
<u>3.6 ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΕ ΔΑΣΗ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΜΕ ΕΙΔΙΚΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΑ ΚΑΘΕΣΤΩΤΑ</u>	<u>69</u>
4. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΚΡΙΤΙΚΗΣ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΡΘΡΟΥ 49 - Η ΜΕΤΕΚΛΟΓΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	72
<u>4.1 ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΕΚΔΟΣΗΣ ΕΦΑΡΜΟΣΤΙΚΩΝ ΥΠΟΥΡΓΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ</u>	<u>72</u>
<u>4.2 Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΕΙΨΗΣ ΔΑΣΙΚΩΝ ΧΑΡΤΩΝ ΜΕ ΤΗΝ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΔΑΣΟΥΣ</u>	<u>73</u>

<u>4.3 Ο ΠΑΡΑΓΝΩΡΙΣΜΕΝΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΔΑΣΙΚΩΝ ΠΥΡΚΑΓΙΩΝ ΣΤΙΣ ΕΚΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 49 Ν. 998/1979</u>	75
<u>4.4 ΜΑΖΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ Ή ΑΚΟΥΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΠΤΙΚΗ ΑΝΕΣΗ;</u>	76
<u>4.5 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ Ν. 4280/2014</u>	77
<u>4.6 Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΤΗΣ 25^{ης} ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2015</u>	80
5. ΤΟ ΔΑΣΟΣ ΣΕ ΚΙΝΗΣΗ	81
<u>5.1 ΟΙ ΚΟΙΝΩΝΙΕΣ ΣΕ ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΘΕΤΟΥΝ ΤΟ ΔΑΣΟΣ ΣΕ ΚΙΝΗΣΗ.</u> ..	81
<u>5.2 Η ΣΥΓΚΑΛΥΜΜΕΝΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΤΟΥ Ν. 4280/2014 ΩΣ ΕΚΔΗΛΩΣΗ ΜΕΤΑΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ</u>	85
6. Η ΖΗΤΗΣΗ ΓΙΑ ΤΟΥΡΙΣΜΟ ΣΤΟ ΔΑΣΟΣ ΩΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΚΑΙ ΕΥΚΑΙΡΙΑ- ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΝΑΨΥΧΗ	87
<u>6.1 ΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΤΗΣ ΑΥΞΗΣΗΣ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΤΑ ΔΑΣΗ</u>	87
<u>6.2 Η ΕΥΚΑΙΡΙΑ ΓΙΑ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΕ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ</u>	92
<u>6.3 ΤΟ ΑΙΤΗΜΑ ΓΙΑ ΒΙΩΣΙΜΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ.</u>	94
<u>6.4 ΗΠΙΟΣ ΚΑΙ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ-ΑΝΑΨΥΧΗ</u>	96
<u>6.4.1 Ο ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΟΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΕΝΝΟΙΕΣ</u>	96
<u>6.4.2 ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΤΑ ΦΙΝΛΑΝΔΙΚΑ ΔΑΣΗ.</u>	99
<u>6.4.3 ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΜΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΟΣ ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΣ</u>	100
<u>6.4.4 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΜΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΥ.</u>	101

6.5 Η ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΩΣ ΝΕΟΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	103
6.6 ΣΧΕΣΗ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΝΑΨΥΧΗΣ	106
7. ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ	110
7.1 Η ΔΙΑΠΑΛΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ-ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΩΣ ΤΥΠΙΚΗ ΜΟΡΦΗ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ	110
7.2 ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ-ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ	114
7.3 Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ – Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ	117
7.4 ΣΧΕΣΗ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ-ΑΠΟΔΑΣΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΜΕΤΑΒΑΣΗΣ	119
7.4.1 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΜΕΤΑΒΑΣΗΣ	119
7.4.2 ΣΧΕΣΗ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ-ΑΠΟΔΑΣΩΣΗΣ.....	120
7.5 ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΟ	122
7.5.1 ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΤΟ ΤΟΠΙΟ.....	122
7.5.2 ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΔΙΕΘΝΩΣ ΛΥΣΕΙΣ ΓΙΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΤΟΠΙΟΥ.....	126
7.6 ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΤΗΣ ΜΟΝΟΚΑΛΛΙΕΡΓΕΙΑΣ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ	128
8. ΜΕΣΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΑ ΔΑΣΗ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΩΝ	130
8.1 ΜΕΣΑ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	130

<u>8.2 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΔΑΣΙΚΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ</u>	131
<u>8.3 ΛΟΓΟΙ ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ</u>	132
<u>8.4 ΔΑΣΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ</u>	136
<u>8.5 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΩΝ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ</u>	139
<u>8.6 ΣΧΕΣΗ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΚΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΔΑΣΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥΣ</u>	145
<u>8.7 Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΑΝΑΜΙΞΗΣ ΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ ΣΤΑ ΔΑΣΗ</u>	148
8.7.1 <i>ΤΟ ΘΕΤΙΚΟ ΜΗΝΥΜΑ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ EUROPARC</i>	148
8.7.2 <i>ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΑΣΩΝ- ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΗΣ ΤΑΝΖΑΝΙΑΣ ΓΙΑ ΤΟ ΡΟΛΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ</i>	149
8.7.3 <i>Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΦΙΝΛΑΝΔΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ BRITISH COLUMBIA ΣΤΟ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΔΑΣΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ</i>	150
9.ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	152
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	156
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	168

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 Βασικές νέες ρυθμίσεις Ν. 4280/2014 και αναμενόμενες επιπτώσεις τους	79
--	----

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΩΝ

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΝΕΛ	Ανεξάρτητοι Έλληνες
αρ.	αριθμός
άρθρ.	άρθρο
ΓΓΑΔ	Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης
ΓΕΩΤΕΕ	Γεωτεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος
ΔΗΜΑΡ	Δημοκρατική Αριστερά
εδ.	εδάφιο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΤ	Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
επ.	επόμενα
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΖΟΕ	Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου
GIS	Geographic Information System
ΗΕ	Ηνωμένα Έθνη
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΚΚΕ	Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδος
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
LULUCF	Land use Land use Change and Forestry
ΜΚΟ	Μη-Κυβερνητική Οργάνωση
Ν., ν.	Νόμος
Ν.Δ	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΑΜΕ	Πανεργατικό Αγωνιστικό Μέτωπο
παρ.	παράγραφος
ΠΑΣΟΚ	Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα
Π.Δ	Προεδρικό Διάταγμα
περ.	περίπτωση
ΠΟΤΑ	Περιοχή Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης
Σ.	Σύνταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
στοιχ.	στοιχείο
ΣΥΡΙΖΑ	Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς
ΤΕΕ	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος
τελ.	τελευταίο
τμ	τετραγωνικά μέτρα
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΠΕΚΑ	Υπουργός/Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
υποπαρ.	υποπαράγραφος
υποπερ.	υποπερίπτωση
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδος της Κυβερνήσεως
FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonia
ΧΑ	Χρυσή Αυγή
WWF	World Wildlife Fund

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ανάγκη προώθησης του τουρισμού έχει αναγνωριστεί διεθνώς ως μία από τις δυνάμεις, που προκαλούν ‘μεταβάσεις’ (Lambin & Meyfroidt, 2010), τουτέστιν αλλαγές στις χρήσεις γης και τα πρότυπα χρήσεων γης, και ιδιαίτερα σε σχέση με τα δάση. Ο τουρισμός είναι η οικονομική δραστηριότητα, που έχει επιφέρει τις μεγαλύτερες αλλαγές στις σε μεγάλο βαθμό δασωμένες ορεινές περιοχές τις τελευταίες δεκαετίες και έχει καταστεί ‘κινητήριος δύναμη’ των βουνών (Γαβαλάς, 2013β). Οι Lambin και Meyfroidt (2010) διακρίνουν τις δυνάμεις, που τείνουν να προκαλέσουν παρόμοιες αλλαγές, σε ενδογενείς, παραδείγματος χάριν μία οικολογική υποβάθμιση μπορεί να οδηγήσει στην απόφαση για ενίσχυση της αναδάσωσης, και σε εξωγενείς, σχετικές με το περιβρέον κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον, σε οικολογικές και κοινωνικοοικονομικές, σε τοπικές και διεθνείς, χωρίς όμως να παραγνωρίζουν την αλληλεπίδραση των συστημάτων, που έχει για παράδειγμα ως συνέπεια οι αλλαγές να αποκτούν κοινωνική διάσταση ακόμη και ως ενδογενείς.

Στα πλαίσια μιας οργανωμένης κοινωνίας κάθε αλλαγή σε ένα σύστημά της επηρεάζει τις αλλαγές στα άλλα συστήματα και με τη σειρά της επηρεάζεται από αυτές και επομένως καμία αλλαγή δεν έχει γραμμικότητα, δεδομένου ότι τελεί σε συνεχή δυναμική σχέση αλληλεπίδρασης με πολλούς άλλους παράγοντες. Ως εκ τούτου συστημικές αλλαγές σε θέματα χρήσεων γης, αναδάσωσης ή αποδάσωσης δεν μπορούν να μελετηθούν αποτελεσματικά και να εξαχθούν αξιοποιήσιμα συμπεράσματα, αν αποκοπούν από τον κοινωνικοοικονομικό τους περίγυρο.

Η ποικιλία της προέλευσης των δυνάμεων επιρροής βρίσκει φυσικά την έκφρασή της στις νομοθετικές διατάξεις, που εκάστοτε ισχύουν. Ο εκάστοτε Νόμος αποτελεί λοιπόν μία φωτογραφία προσωρινού ή και λιγότερο προσωρινού συμβιβασμού ανάμεσα στις αντίρροπες τάσεις: της προστασίας ή της ανάπτυξης, της διατήρησης ή της αλλαγής, της παράδοσης ή της καινοτομίας, της τοπικότητας ή της παγκοσμιοποίησης.

Η παγκοσμιοποίηση οπωσδήποτε αποτελεί παράγοντα, που υποκινεί αλλαγές στο καθεστώς των δασών και μάλιστα όχι με μονοσήμαντο τρόπο και όχι απαραίτητα προς μία κατεύθυνση. Την ίδια στιγμή που ο διεθνής ανταγωνισμός προϊόντων και υπηρεσιών επιζητεί την επέκταση του ζωτικού του χώρου στα δάση, τα διεθνώς εξαπλωνόμενα νέα πρότυπα αξιοποίησης επιβάλλουν την προστασία των δασών και ισχυρές παγκόσμιας εμβέλειας ΜΚΟ (Μη-Κυβερνητικές Οργανώσεις) διαδραματίζουν

υπό συνθήκες παγκοσμιοποίησης σημαντικό πολιτικό ρόλο. Παράλληλα στο θέμα του τουρισμού η προστασία του περιβάλλοντος τείνει να καθιερωθεί από την επιστήμη ως παράγοντας εγγύησης της διατήρησης της διαχρονικής αξίας και συνέχειας του τουριστικού προϊόντος.

Είναι φανερό ότι οι δυνάμεις αυτής της πολυδιάστατης παγκοσμιοποίησης βρίσκονται πίσω από τις στρατηγικές επιλογές του νομοθέτη στο Ν. 4280/2014, που αποτελούν όχημα και προπομπό διαμόρφωσης ενός νέου δασικού καθεστώτος στην Ελλάδα. Αυτό βέβαια αποτελεί γενική παρατήρηση στην προσπάθεια αναζήτησης των κατευθυντηρίων δυνάμεων και του ανώτερου δικαιοπρακτικού θεμελίου του νόμου για καλύτερη ερμηνεία του και δεν αποτελεί πρόκριμα για το επιτυχημένο ή μη των επιμέρους ρυθμίσεων του, που θα εξεταστεί στη συνέχεια.

Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης τείνει να αποτελέσει στοιχείο συμβατό με την παγκοσμιοποίηση τουλάχιστον στο δυτικό ανεπτυγμένο κόσμο. Σύμφωνα με τον ευρέως αναγνωρισμένο ορισμό της World Commission on Environment and Development (Επιτροπή Brundtland) των Ηνωμένων Εθνών (ΗΕ) βιώσιμη ανάπτυξη ή αειφορία ή –ακόμη καλύτερα- διατηρήσιμη ανάπτυξη ‘είναι αυτή, που ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να διακυβεύεται η ικανότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες’ (WCED, 1987).

Η προστασία του περιβάλλοντος στον ανεπτυγμένο κόσμο δεν υπάρχει *per se*, δεν έχει μεταφυσική διάσταση, όπως για παράδειγμα στο Bhutan, όπου κάτω από την θρησκευτική επιρροή του βουδισμού προστατεύεται το δάσος με σκοπό τη διασφάλιση της ανθρώπινης ευτυχίας ως προέχουσας αξιακά της οικονομικής ευημερίας (Lambin & Meyfroidt, 2010). Στο δυτικό κόσμο η επιλογή προστασίας του περιβάλλοντος είναι μια ορθολογική επιλογή. Η ίδια η παγκοσμιοποίηση έχει αρχίσει να θέτει, όπως παραδείγματος χάριν με τις Διασκέψεις των ΗΕ για το περιβάλλον, το περιβάλλον στην agenda της σε μια προσπάθεια διασφάλισης των φυσικών πόρων ως προϋποθέσεων μιας ανάπτυξης αξιοβίωτης για τους ολοένα και περισσότερο περιβαλλοντικά ευαισθητοποιημένους πληθυσμούς. Η τάση αυτή αναμένεται να παγιωθεί και εμβαθυνθεί στο προβλεπτό μέλλον. Αξίζει επίσης να ερευνηθεί περισσότερο με ποιο τρόπο επηρεάζει την παγκόσμια ευαισθητοποίηση στα ζητήματα του περιβάλλοντος η τάση και η ανάγκη διασφάλισης ίσων όρων διεθνούς οικονομικού ανταγωνισμού στην ολοένα παγκοσμιοποιούμενη οικονομία.

Για τους παραπάνω λόγους η εισαγωγή περιορισμών περιβαλλοντικής προστασίας στην τουριστική ανάπτυξη και μάλιστα στην τουριστική ανάπτυξη οικολογικά ευαίσθητων περιοχών, όπως τα δάση, δεν είναι απαραίτητα αντίθετη στην

παγκοσμιοποίηση, αλλά τείνει να ενσωματωθεί σε αυτή. Σε κάθε περίπτωση στις νέες συνθήκες, που διαμορφώνονται, οι περιορισμοί ανάπτυξης δεν έχουν πλέον κυρίως ηθική προέλευση υπό την έννοια της τουριστικής bona fides (καλής πίστης), όπως ίσως δινόταν η εντύπωση στις αρχές της δεκαετίας του 1990, κατά τον οποίο χρόνο μάλιστα γινόταν διάκριση μεταξύ τουριστικού ήθους ατομικού, του πελάτη-τουρίστα, ήθους της τουριστικής βιομηχανίας και αναπτυξιακής τουριστικής ηθικής για τον τρίτο κόσμο (Lea, 1993). Η προστασία του περιβάλλοντος έχει ήδη προσπεράσει τη σφαίρα της ηθικής, την οποία ενδεχομένως χρησιμοποίησε ως όχημα διείσδυσης στην κοινή συνείδηση, και σήμερα είναι αποδεκτή ως απαραίτητο εργαλείο αειφόρου ανάπτυξης.

Υπό το κράτος της ηθικής θεώρησης του ζητήματος πάντως είναι ενδιαφέρουσα η ένταξη του τουρισμού, που σέβεται το περιβάλλον, στις μορφές του υπεύθυνου τουρισμού σε αντιδιαστολή προς μορφές τουρισμού, που τίθενται στην ίδια κατηγορία ‘ανευθυνότητας’ (Lea, 1993), όπως οι βλαπτικές για το περιβάλλον ή οι περιλαμβάνουσες χρήση απαγορευμένων ουσιών ή παράνομες σεξουαλικές δραστηριότητες, που όλα τα παραπάνω αντιβαίνουν σε κοινές αξίες της χριστιανικής ή άλλης θρησκευτικής ηθικής ή της κοσμικής ηθικής. Στην παγκοσμιοποιούμενη κοινωνία οι παραπάνω δραστηριότητες συνεχίζουν αποδοκιμαζόμενες, όμως, όσο κυνικό και αν ακούγεται αυτό, πλέον ως εμπόττες στην κοινή κατηγορία κατασπατάλησης ανθρωπίνων και φυσικών πόρων. Αυτή η κατασπατάληση έχει διαπιστωθεί ότι ήδη μεσοπρόθεσμα αποβαίνει αντιαναπτυξιακή. Όπως γλαφυρά το διατυπώνει ο αρμόδιος Υπουργός Γ. Τσιρώνης, “έχει αποδειχθεί με τραγικό τρόπο ότι οι πόροι δεν είναι αέναοι. Όσο τους κατασπαταλούμε, τους απομειώνουμε και τους μετατρέπουμε σε απόβλητα, με ζημία χωροταξική, δομική περιβαλλοντικά, ουσιαστικά δημιουργούμε χειρότερους όρους επιχειρείν για τις επόμενες γενιές” (Capital.gr, 2015).

Αυτό βεβαίως δεν σημαίνει ότι η παγκοσμιοποίηση μπορεί να οδηγήσει στο αμέσως προσεχές μέλλον στην ενοποίηση διεθνώς της νομοθετικής στάσης και πρακτικής για την τουριστική ανάπτυξη στα δάση. Για το ορατό μέλλον οι κατά τόπους κοινωνικοοικονομικές διαφορές, οι φυσικές ιδιαιτερότητες αλλά και η ποικιλία των αντιλήψεων και ιστορικών καταλοίπων και δεσμεύσεων θα διατηρούν ικανό βαθμό διαφοροποίησης μεταξύ των κρατών, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι δεν θα είναι όλο και πιο ευδιάκριτη η υποκείμενη διεθνής τάση επιβολής της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης.

1. ΠΡΟΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ ΕΙΣΑΓΩΓΗΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 4280/2014 ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ.

1.1 Η ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ.

Η θέση των διατάξεων για τις επιτρεπόμενες επεμβάσεις και μάλιστα τις τουριστικές στον ίδιο νόμο με αυτές για την ιδιωτική πολεοδόμηση είναι αποκαλυπτική της γενικότερης στόχευσης του νομοθέτη. Υπό το πρίσμα αυτό φαντάζει προσχηματική στην Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου (2014) η επίκληση του ‘ορθού λόγου’. Στο Ν. 4280/2014 είναι εμφανής μία προσπάθεια στα πλαίσια μιας απεγνωσμένης επιχείρησης ανάπτυξης της Ελλάδας της οικονομικής κρίσης και της διεθνούς οικονομικής επιτήρησης να δημιουργηθεί προστιθέμενη αξία σε ανενεργά δικαιώματα, όπως στους οικοδομικούς συνεταιρισμούς, ή να προσδοθεί νέα αξία σε χαμηλής αξίας δικαιώματα, όπως σε αυτά επί των δασικών εκτάσεων δια της χορήγησης δυνατότητας αξιοποίησής τους.

Από τη μία πλευρά δηλαδή απορρίπτεται από το νομοθέτη το παλαιόθεν καθιερωμένο στην Ελλάδα «μοντέλο» άναρχης οικοδομικής ανάπτυξης στις εκτός σχεδίου περιοχές και για το λόγο αυτό επιτρέπεται και προωθείται η οργανωμένη ιδιωτική πολεοδόμηση. Από την άλλη πλευρά με εσωτερική αντίφαση στις προθέσεις του νομοθέτη με άλλες διατάξεις του ίδιου νόμου για πρώτη φορά θεσμοθετείται η δυνατότητα εκτός σχεδίου ανοικοδόμησης σε δάση.

Ο Νόμος και βέβαια η Αιτιολογική Έκθεσή του είναι μια φωτογραφία της πολιτικής και οικονομικής συγκυρίας του χρόνου εισαγωγής τους, εξηγούνται όμως και ιστορικά ως συνέχεια χρονιζουσών παθογενειών και ασυνεπειών της ελληνικής δασικής νομοθεσίας αλλά και της ανεκτικότητας της Πολιτείας απέναντι σε παράνομες μεν αλλά καθιερωμένες πρακτικές.

Ο Ν. 4280/2014 επιχειρεί, όπως υποστηρίζει η Αιτιολογική Έκθεση (2014), να αντιμετωπίσει το εξής τρίπτυχο ζητημάτων: α) Οικοδομικούς συνεταιρισμούς - καθιέρωση ιδιωτικής πολεοδόμησης. β) Μικρούς και φθίνοντες οικισμούς. γ) Κωδικοποίηση επιτρεπτών επεμβάσεων σε εκτάσεις δασικής μορφής, στις οποίες επεμβάσεις περιλαμβάνονται οι ρυθμίσεις, που αφορούν την τουριστική ανάπτυξη σε δάση.

Εντύπωση προκαλεί η επίκληση -τουλάχιστον ως προς τις διατάξεις, που αφορούν τους μικρούς οικισμούς,- των ‘εθνικών λόγων’ στην Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου (2014). Η άτακτη ανάμιξη της επίκλησης αυστηρά επιστημονικών επιχειρημάτων, οικονομικών και χωροταξικών, με την επίκληση του ‘Εθνους’ είναι

βέβαια δηλωτικό του τρόπου άσκησης της πολιτικής λειτουργίας στην Ελλάδα. Μια τέτοια σύγκυση συχνά συγκαλύπτει ταπεινά πολιτικά ελατήρια αυτών που την επικαλούνται, όπως μικροκομματικές και ψηφοθηρικές τους στοχεύσεις.

Η Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου (2014) προβαίνει και στη φιλόδοξη και αισιόδοξη διαπίστωση ότι το δικαίωμα στο δασικό περιβάλλον μπορεί να συνυπάρξει με την οικονομική ελευθερία και ανάπτυξη. Αυτό είναι ή πρέπει να είναι το ζητούμενο, ο δύσκολος συγκερασμός τους, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν αντισυνταγματικές συνταγματικές διατάξεις (Δαγτόγλου, 1991β:1237-8) και άρα, αφού τα δύο δικαιώματα συνυπάρχουν στον υπέρτατο νόμο του Κράτους, το Σύνταγμα, τότε είναι συμβατά και η συμβατότητά τους αυτή πρέπει να διασφαλιστεί και στη πράξη με κατάλληλους, σύμφωνους με το Σύνταγμα νόμους και άλλες διατάξεις κατώτερης τυπικής ισχύος.

Από διατάξεις υπερνομοθετικής ισχύος η Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου (2014) επικαλείται και τη Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως προς την αρχή της αειφορίας, με την οποία κατά το νομοθέτη συνάδει ο εισηγούμενος νόμος.

Στη συνέχεια στην Αιτιολογική Έκθεση (2014) γίνεται επίκληση της οικονομικής συγκυρίας και του παγκοσμιοποιημένου ανταγωνισμού, ώστε να αιτιολογηθεί η ανάγκη εισαγωγής κατά την αντίληψη του συντάκτη της ήπιων και συμβατών επεμβάσεων στα δάση και τη διαμόρφωση τουριστικής τους ελκυστικότητας.

Η παροχή από το Νόμο δυνατότητας ανοικοδόμησης στα δάση εντάσσεται στο γενικότερο πλαίσιο της θέσπισης, επικαιροποίησης και κατά το δυνατόν κωδικοποίησης των επιτρεπών επεμβάσεων στα δάση, που επιχειρείται με το νόμο. Βέβαια σε πολλά ζητήματα, όπως για παράδειγμα το κυρίως εξεταζόμενο με την παρούσα των τουριστικών εγκαταστάσεων, εισάγονται υπό το μανδύα της συστηματοποίησης εκτεταμένες νέες επιτρεπτές επεμβάσεις.

Η διαπίστωση, στην οποία προβαίνει η Αιτιολογική Έκθεση (2014), ότι η προστασία των δασών με το συγκεκριμένο Νόμο γίνεται αυστηρότερη είναι μάλλον αφοριστική και γενικόλογη και δεν επιβεβαιώνεται από τις επιμέρους διατάξεις τη στιγμή μάλιστα που στην ίδια την Αιτιολογική Έκθεση υποβόσκει η αντίληψη ότι κάποιοι τομείς της οικονομίας για να αναπτυχθούν έχουν άφευκτη ανάγκη από επεμβάσεις σε δάση.

Η πίεση στα δάση για την ανάπτυξη σε αυτά ως ζωτικού χώρου μιας σειράς ανθρωπίνων δραστηριοτήτων μπορεί να διακριθεί με βάση και από την άποψη του είδους των προς ανάπτυξη δραστηριοτήτων σε δύο βασικά κατηγορίες: Στις δραστηριότητες, που είναι από τη φύση τους συμφυείς ή και εγγενείς με το ίδιο το

δάσος, όπως η δασοκομία, κτηνοτροφία, λατομεία, μελισσοκομία και οι όμοιες και σε άλλες, που απλά αποζητούν να επεκτείνουν το ζωτικό τους χώρο στο δάσος, όπως για παράδειγμα βιομηχανία, αστικές χρήσεις.

Οι σχετικές με τον τουρισμό δραστηριότητες είναι μοιρασμένες στις δύο παραπάνω κατηγορίες ανάλογα με τα ειδικότερα χαρακτηριστικά τους: Ένα χιονοδρομικό κέντρο, ένα ορειβατικό καταφύγιο, οι κατασκηνώσεις, οι απαραίτητες εγκαταστάσεις για την απόλαυση μιας ιαματικής πηγής, όλα αυτά και τα όμοιά τους είναι δραστηριότητες, που μόνον σε δάση ή προνομιακά σε δάση μπορούν να ασκηθούν, οπότε πρέπει να βρεθεί κάποιος τρόπος υπό προϋποθέσεις να επιτρέπονται επεμβάσεις σε δάση για την ανάπτυξή τους. Όμως μια μεγάλη ξενοδοχειακή μονάδα ή ένα συγκρότημα παραθεριστικών οικιών δεν είναι από τη φύση τους απαραίτητο να εγκατασταθούν σε δάση, παρά μόνον είναι ενίοτε επιθυμητό, είτε λόγω της ανωτερότητας του χώρου από άποψη αισθητικής ή υγιεινής, είτε καθαρά λόγω της πίεσης για περισσότερη, φθηνότερη, καινούρια γη. Στην τελευταία περίπτωση το δάσος υφίσταται απλώς τις πιέσεις της ‘συνεχώς επεκτεινόμενης αστικότητας’ (Atmiş et al, 2007), η δε απόφαση για το αν και υπό ποιες προϋποθέσεις πρέπει να επιτραπούν επεμβάσεις σαν τις τελευταίες είναι μια σοβαρή απόφαση με πολλά καθαρά πολιτικά στοιχεία.

Στις ανεπτυγμένες χώρες είναι φυσικό να αναμένεται η αύξηση της πίεσης στα δάση από τις αστικότητες (Atmiş et al, 2007), ενώ την ίδια στιγμή θα μειώνεται η πίεση από τις λοιπές παραδοσιακές χρήσεις, δασοπονικές και γεωργικές λόγω της αστυφιλίας και του επαναπροσανατολισμού του παραγωγικού δυναμικού από τον πρωτογενή τομέα στις υπηρεσίες.

1.2 Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΓΙΑ ΤΟ Ν. 4280/2014 ΚΑΙ ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΥΤΗΣ

1.2.1 Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ

Η Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (2014) εστιάζει σε ζητήματα του εισαχθέντος τότε προς ψήφιση Νομοσχεδίου, που άπτονται νομοτεχνικών θεμάτων ή θεμάτων ευρύτερης σημασίας, όπως της πιθανής αντισυνταγματικότητας, συμμόρφωσης αντίθεσής του και σε άλλες υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις.

Η Έκθεση εισαγωγικά τονίζει την επαρκώς επεξεργασμένη από τη θεωρία αλλά και τη νομολογία υποχρέωση του κράτους στα πλαίσια της συνταγματικής επιταγής να ακολουθεί δύο επιπέδων διαδικασία κατά τον πολεοδομικό σχεδιασμό: τα χωροταξικά

σχέδια και τις πολεοδομικές μελέτες, που τελούν μεταξύ τους σε σχέση γενικού προς ειδικό και είναι φυσικό να αναμένεται χρονική και λογική εσωτερική τους αλληλουχία. Όμως, όπως ορθά επισημαίνεται στην Έκθεση, εκ των υστέρων, δηλαδή μετά τη θέσπιση του Ειδικού Χωροταξικού Σχεδίου για το Τουρισμό (ΚΥΑ 67659/2013), εξαιρούνται από αυτό μία σειρά από περιπτώσεις και μάλιστα με ασαφή και συγκαλυμμένο τρόπο. Το Ειδικό Χωροταξικό Σχέδιο για τον Τουρισμό αποτελεί μορφή ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού, που θέτει πλαίσια, αρχές και κανόνες για την με οργάνωση, λήψη υπόψη της υφιστάμενης κατάστασης αλλά και επιστημονική πρόβλεψη για τη μελλοντική εξέλιξη ρύθμιση των τουριστικών δραστηριοτήτων, που έχουν χωρική αναφορά, σύμφωνα με το Σύνταγμα και την από αυτό απορρέουσα αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

Όταν το ειδικό αυτό Χωροταξικό Σχέδιο αγνοείται ή και παρακάμπτεται, ακόμη και αναδρομικά, η λύση που δίδεται δεν μπορεί να είναι συνταγματικά ανεκτή, ούτε όμως και σύμφωνη με τις νομικές, ηθικές και πολιτικές επιταγές ενός κράτους δικαίου, που θα πρέπει να λειτουργεί με διαφάνεια, ισότητα απέναντι στο Νόμο, σεβασμό του ισχύοντος πλαισίου και του περιβαλλοντικού κεκτημένου αλλά και με σεβασμό στην ισότητα των όρων του ανταγωνισμού, όταν ιδίως πρόκειται να προσελκύσει ή έστω φιλοδοξεί να προσελκύσει σημαντικές και μάλιστα ξένες ιδιωτικές επενδύσεις. Υπό την έννοια αυτό ο Ν. 4280/2014 αποτελεί αποδοκιμαστέα προσπάθεια απορρύθμισης του πολύ πρόσφατα θεσπισμένου με την ΚΥΑ 67659/2013 (ΦΕΚ τ. Β' 3155/12-12-2013) Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό και της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αυτού.

Ο Ν. 4280/2014 παρουσιάζεται ως επιχείρηση κρυφίας υποκατάστασης του κρατικού χωροταξικού σχεδιασμού από την ιδιωτική πολεοδόμηση και τις πολεοδομικές μελέτες, και ως τέτοιος αποτελεί μια ακόμη ομολογία αποτυχίας του κράτους να μελετήσει, οργανώσει και οραματιστεί το χώρο του. Δημιουργεί εύλογες αμφιβολίες αν μία τέτοια και σε τέτοιο βαθμό απορρύθμιση μπορεί να ενθαρρύνει τα ιδιωτικά κεφάλαια να δραστηριοποιηθούν ειδικά στο βαθμό που υπονοεί την ομολογία του κράτους ότι είναι failed state (Gilbert, 2015).

Λογικότερο θα ήταν να αναμένεται ότι η θέση σε ισχύ ολίγων, αυστηρών και με εσωτερική συνταγματική και επιστημονική συνέπεια κανόνων χωροταξικού σχεδιασμού θα έπειθε περισσότερο τους ιδιώτες επενδυτές και θα ενθάρρυνε τα ιδιωτικά κεφάλαια ότι υπήρχε κάποιο σχέδιο, κάποια συνέπεια ότι η επόμενη

κυβέρνηση, όπως ήδη επαπειλείται, δεν θα πάρει πίσω αυτά που παραχώρησε η προηγούμενη.

Γενικά ο τρόπος νομοθέτησης, που υιοθετεί ο Ν. 4280/2014, επιτείνει το αίσθημα ανασφάλειας (Imerisia.gr, 2015) για τις ιδιωτικές επενδύσεις, ακόμη και αν δείχνει επιφανειακά να τις ευνοεί. Ο λόγος, που επιτείνεται αυτή η ανασφάλεια, είναι γιατί αφήνει έκθετες τυχόν βάσει του νόμου αυτού σχεδιαζόμενες ή υλοποιούμενες επενδύσεις στον σίγουρα αυστηρό μελλοντικό δικαστικό τους έλεγχο, στην προοπτική πολιτικής ανατροπής, στην έλλειψη κοινωνικής συναίνεσης και άρα στη κοινωνική διαμαρτυρία, στον αθέμιτο ανταγωνισμό, στην ίδια τη περιβαλλοντική βλάβη, που δεν μπορεί να ωφελεί ουσιαστικά μεσοπρόθεσμα καμία τουριστική επένδυση.

Κάτω από τις συνθήκες αυτές ο Ν. 4280/2014 μοιάζει περισσότερο με νόμο-βιτρίνα, που δεν ψηφίζεται για να εφαρμοστεί για τους σκοπούς που επαγγέλεται, δηλαδή για τη θεραπεία δημοσίου συμφέροντος και την προσέλκυση μεγάλων ιδιωτικών επενδύσεων, αλλά απλώς για να υφίσταται ως τήρηση στους τύπους μόνον γενικότερων μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας απέναντι στους διεθνείς πιστωτές της σε συνδυασμό με την εξυπηρέτηση σε άλλες διατάξεις του λιγότερο ή περισσότερο, πραγματικά ή φανταστικά, αδικημένων ομάδων πληθυσμού, όπως στην περίπτωση των οικοδομικών συνεταιρισμών ή της εξαγοράς μικρών δασικών εκτάσεων για γεωργική χρήση, και την αποκόμιση μικροκομματικού οφέλους.

Ως προς τις διατάξεις του νομοσχεδίου, που φιλοδοξούν να επιλύσουν τα ζητήματα των οικοδομικών συνεταιρισμών, η Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (2014) επισημαίνει, ότι προωθούνται κατάλληλες λύσεις που –χωρίς να βλάπτουν τον πυρήνα του προστατευτέου δικαιώματος στο περιβάλλον- προστατεύουν τα ευλόγως δημιουργημένα από ομάδες πολιτών και έκπαλαι γεννημένα δικαιώματα προσδοκίας τους, που έχουν, όπως έχει και νομολογηθεί, οικονομική αξία και ως τέτοια είναι προστατευτέα από διατάξεις υπερνομοθετικής ισχύος, όπως το Σύνταγμα, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Μετά την επίσημη ενσωμάτωση της τελευταίας στη Συνθήκη του Μάαστριχτ στο άρθρο ΣΤ, παράγραφος 2 «Κοινές διατάξεις», τα δικαιώματα αυτά προστατεύονται επίσης από το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από την ίδια λογική προώθησης των μεγάλης κλίμακας επενδυτικών σχεδίων, που εμφορείται η κατ' εξαίρεση της ως τώρα κείμενης νομοθεσίας επιτρεπόμενη ανέγερση μονάδων 4 και 5 αστέρων σε δάση, διαπνέεται και η εξαίρεση από την

υπαγωγή στο Ειδικό Χωροταξικό Σχέδιο για τον Τουρισμό των επεκτάσεων τουριστικών μονάδων των ίδιων κατηγοριών. Στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (2014) διατυπώνονται ευλόγως ερωτηματικά για την τελευταία αυτή εξαίρεση και τη σκοπιμότητά της. Αμφιβολίες δημιουργεί κατά την δική μας άποψη και η συμμόρφωση της διάταξης προς την αρχή της ισότητας.

Στην πραγματικότητα έχουμε να κάνουμε με μία στρατηγική επιλογή, μία καθαρά πολιτική επιλογή του νομοθέτη να προκρίνει με αξιωματικό τρόπο κάποιου είδους τουριστικές δραστηριότητες έναντι άλλων χωρίς επιστημονική, οικονομική ή περιβαλλοντική τεκμηρίωση.

1.2.2 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΒΟΥΛΗΣ

Μπορεί κανείς να παρατηρήσει συνδυάζοντας την κριτική, που ασκεί η Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί των επιμέρους, ότι είναι οξύμωρο την ίδια στιγμή που –ορθά- η Πολιτεία αίρει αδικίες και προστατεύει εύλογες προσδοκίες πολιτών, που προήλθαν από διαχρονικά ασαφείς, αντιφατικές και ασυνεπείς διατάξεις νόμων, η ίδια να εισάγει νέες τέτοιες αντιφάσεις και διαχρονικές ασυνέπειες, αδικαιολόγητες ανισότητες και ελλιπώς δικαιολογημένες εξαιρέσεις με άλλες διατάξεις του ίδιου Νομοσχεδίου. Αυτές οι τελευταίες διατάξεις μπορεί κανείς εύλογα να αναμένει ότι στο μέλλον θα δημιουργήσουν παρόμοια προβλήματα σαν αυτά που καλείται η ίδια να λύσει με τις πρώτες. Δημιουργούνται δηλαδή οι προϋποθέσεις, ώστε ο μελλοντικός νομοθέτης να κληθεί κάποτε εκ νέου να υποκύψει στην κοινωνική πίεση και την αναπόδραστη ορμή της κανονιστικής δύναμης του πραγματικού εισάγοντας νέες χαρακτηριστικές ρυθμίσεις για να μην κατηγορηθεί ότι η Πολιτεία ενέργησε ως *venire contra factum proprium* (αντίθετα με την προηγούμενη συμπεριφορά). Όμως από τέτοιες συνεχείς κλιμακούμενες εκπτώσεις κινδυνεύει πραγματικά το περιβάλλον.

Ιδιαίτερο προβληματισμό προκαλεί η τροποποίηση του άρθρ. 14 του Ν. 998/1979, που αφορά τις Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων. Επί μεγάλων επενδύσεων, που αναφέρονται στη διάταξη, στις οποίες περιλαμβάνονται οι κυρίως εξεταζόμενες στην παρούσα τουριστικές εγκαταστάσεις και μάλιστα έτσι ασαφώς χωρίς ειδικότερο προσδιορισμό, συντέμνονται οι προθεσμίες έκδοσης πράξεων χαρακτηρισμού από τις Πρωτοβάθμιες αλλά και Δευτεροβάθμιες Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων. Και ναι μεν αυτή η σύντμηση ενόψει του προφανούς επιδιωκόμενου γενικού οφέλους μπορεί έστω και παρακινδυνευμένα να θεωρηθεί λογική και σκόπιμη, πλην όμως η για πρώτη φορά εισαγωγή τεκμηρίου εκτελεστότητας της αρχικής πράξης, ενόσω έχουν ασκηθεί αντιρρήσεις, οι οποίες μάλιστα τόσο

γρήγορα θα συζητηθούν και θα κριθούν, μοιάζει άδικη, αδικαιολόγητη, εν δυνάμει καταστροφική για το δάσος και στην ουσία «κλείνει το μάτι» σε φιλόδοξους μεγαλοκαταπατητές, που θα μπορούν με μια αρχική ευνοϊκή για τα σχέδιά τους Πράξη Χαρακτηρισμού να διαμορφώνουν πριν την τελεσιδικία της πραγματικές καταστάσεις δύσκολα αναστρέψιμες.

Είναι μία διάταξη, που κατά ορθή άποψη δεν θα έπρεπε ποτέ να είχε ψηφιστεί, διότι απλά δημιουργεί πολύ περισσότερα προβλήματα από αυτά που φιλοδοξεί να επιλύσει.

Κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ (Ολομ) 3887/2008), που την επισημαίνει με νόημα η Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (2014), οι μεταβολές προορισμού δασών για να είναι συνταγματικά ανεκτές πρέπει το δημόσιο συμφέρον, που εξυπηρετείται από την μεταβολή, να είναι σημαντικό, να μην μπορεί να εξυπηρετηθεί με άλλο τρόπο -έστω δαπανηρότερο-, η μεταβολή να είναι πρόσφορη για την ικανοποίηση του σκοπού δημοσίου συμφέροντος και ο βαθμός και έκταση της επιτρεπόμενης μεταβολής να τελεί σε αναλογία με την ανάγκη εξυπηρέτησης του συγκεκριμένου σκοπού δημόσιας ωφέλειας.

Επομένως, σύμφωνα με το σαφώς ερμηνευμένο και διαπλασμένο από τη νομολογία αληθές νόημα των συνταγματικών προνοιών, το να επιτρέπονται μεταβολές του προορισμού των δασών, ακόμη και για σκοπούς δημόσιας ωφέλειας, ακόμη και αν πρόκειται για περιορισμένες επεμβάσεις ή για επεμβάσεις με αντάλλαγμα και τήρηση όρων εξισορρόπησης του περιβαλλοντικού ισοζυγίου, αποτελεί σε κάθε περίπτωση μία εξαίρεση, μία απόκλιση από το συνταγματικής περιωπής κανόνα της προστασίας των δασών στα πλαίσια της προστασίας του περιβάλλοντος στο άρθρ. 24 του Συντάγματος. Από αυτή την παραδοχή συνάγεται ότι αυτή η εξαίρεση από τον κανόνα, όπως κάθε εξαίρεση, πρέπει να ρυθμίζεται νομοθετικά με φειδώ και περίσκεψη, να αιτιολογείται ειδικά, πλήρως εμπεριστατωμένα ως προς τη συνδρομή των λόγων δημοσίου συμφέροντος. Στο βαθμό που υπάρχουν νομικές αλήθειες οι παραδοχές αυτές είναι μία τέτοια νομική αλήθεια και η επιστημονική επισήμανση αυτή δεν αποτελεί ηθική ή πολιτική κριτική, αλλά αναμφισβήτητα μια *de lege lata* (σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία) ερμηνεία του ανώτερης τυπικής ισχύος Νόμου του Κράτους, του Συντάγματος. Με αυτό το δεδομένο πρέπει πολύ να προβληματίσει για τη συνταγματικότητα του Νόμου η διεύρυνση των περιπτώσεων, που τέτοιες μεταβολές προορισμού των δασών καθίστανται επιτρεπτές από διατάξεις του Ν. 4280/2014.

Δεδομένου ότι τα ανωτέρω έχουν γίνει παγίως δεκτά από τη Νομολογία του ΣτΕ δικαιούται κανείς ευλόγως να αναρωτηθεί τι τύχη θα επιφυλάξει ο μελλοντικός ακυρωτικός έλεγχος του ίδιου Δικαστηρίου για τις διοικητικές πράξεις, που θα εκδοθούν βάσει του Ν. 4280/2014.

Η νομική αυτή κριτική, ασχέτως τι πιστεύει κανείς ότι θα έπρεπε να ισχύει *de lege ferenda* (σύμφωνα με τη νομοθεσία, που πρέπει να τεθεί) και ασχέτως από το πώς είναι δέον να αντιμετωπιστεί το ζήτημα από άποψη άλλων επιστημών, είναι από μόνη της ικανή να δικαιώσει σε μεγάλο βαθμό την κριτική, που ασκήθηκε από την αντιπολίτευση και από φορείς και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις συζητούμενες διατάξεις περί επιτρεπτών επεμβάσεων στα δάση. Ειδικά για τις επεμβάσεις που σχετίζονται με τουριστικές χρήσεις η κριτική αυτή θα μπορούσε να είναι ακόμη σφοδρότερη, καθότι για αυτές σε μεγάλο βαθμό ελλείπει αντικειμενικά το στοιχείο της αναγκαιότητας.

Από την άλλη πλευρά δεν είναι το ίδιο δικαιολογημένη -τουλάχιστον υπό τη στενή νομική έννοια η κριτική, που ασκήθηκε στις διατάξεις του νόμου, που επιτρέπουν εξαιρετικά τη μεταβολή προορισμού αναδασωτέων εκτάσεων. Και δεν είναι δικαιολογημένη για δύο κυρίως λόγους: Αφενός μεν επειδή η διάταξη του άρθρ. 117 του Σ., που αφορά τις αναδασωτέες εκτάσεις, δεν πρέπει να ερμηνεύεται κεχωρισμένα και μεμονωμένα αλλά συστηματικά στα πλαίσια του άρθρ. 24 του Σ. και σε συνδυασμό με την τελευταία αυτή διάταξη. Άρα στις αναδασωτέες εκτάσεις δεν αποκλείονται *a priori* όλες οι μεταβολές προορισμού, ειδικά στο βαθμό που αυτές είχαν μάλιστα εγκριθεί προ της επέλευσης του γεγονότος, που κατέστησε τις εκτάσεις αναδασωτέες. Αφετέρου δε η κριτική αυτή δεν θα ήταν δικαιολογημένη, γιατί ο Ν. 4280/2014 επιτρέπει με πολύ μεγάλη φειδώ και αυστηρές όλως εξαιρετικές προϋποθέσεις τη μεταβολή του προορισμού αναδασωτέων περιοχών.

Ως προς την έννοια του περιβαλλοντικού ισοζυγίου, που εισάγει ο Νόμος, μπορεί κανείς να ασκήσει δικαιολογημένη κριτική. Η καταβολή ανταλλάγματος, η δάσωση ή αναδάσωση παρακείμενης ή απώτερης έκτασης ίδιου ή και μεγαλύτερου εμβαδού δεν εγγυάται άνευ άλλου τινός την αποφυγή διατάραξης της οικολογικής ισορροπίας, δεδομένου ότι το δάσος αποτελεί συνεκτική βιοκοινότητα, η οποία με την βλάβη ή καταστροφή ενός τμήματός της μπορεί ενδεχομένως να χάσει τη συνεκτικότητα της, να βλαβεί ως σύνολο. Η (ανα)δάσωση από μόνη της δεν εγγυάται τη δημιουργία νέας δασοβιοκοινότητας σε άλλη περιοχή ή την αρμονική ενσωμάτωση του νέου τμήματος στο παρακείμενο δάσος. Μεγάλη σημασία πάντως θα έχει ο τρόπος

εφαρμογής των διατάξεων και η επιλογή των εκτάσεων και τρόπου (ανα)δάσωσης τους. Κάθε δάσος έχει δικά του σύνθετα και μοναδικά χαρακτηριστικά και άρα κάθε δάσος είναι αυτοτελώς προστατευτέο. Το δάσος δεν είναι ισολογισμός εμπορικής εταιρείας για να έχει στοιχεία του ενεργητικού και παθητικού. Η αντιμετώπισή του από το Σύνταγμα ως βιοκοινότητα είναι εύλογο να δημιουργεί αμφιβολίες για το αν θα κριθεί ως συνταγματική αυτή η νεόκοπη έννοια του περιβαλλοντικού ισοζυγίου, που περισσότερο μοιάζει με νεολογισμό ως απόρροια οικονομολογικού συγκρητισμού.

Ένας γενικότερης σημασίας προβληματισμός ως προς τη συνταγματικότητα του Ν.4280/2014, που τονίζεται ορθά στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (2014), αφορά την πρόβλεψη του Ν. 4280/2014 στο άρθρ. 42 παρ. 14 ότι οι αναγκαίες λεπτομέρειες για την εφαρμογή του Νόμου θα μπορούν να ρυθμίζονται με ΚΥΑ του ΥΠΕΚΑ και του συναρμόδιου Υπουργού. Είναι βέβαια φυσικό να αναμένεται ότι μια σειρά από ειδικά και τεχνικά ζητήματα, που πρέπει να επιλυθούν για την εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4280/2014, δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν και ρυθμιστούν επαρκώς κατά το χρόνο εισαγωγής των νέων διατάξεων. Το Σύνταγμα προβλέπει στο άρθρ. 43 παρ. 2 τη δυνατότητα παροχής νομοθετικής εξουσιοδότησης σε όργανα της Διοίκησης για ρύθμιση τέτοιων ζητημάτων κατά την εφαρμογή Νόμων. Πλην όμως η εξουσιοδότηση αυτή απαιτείται να είναι ειδική και ορισμένη και να θέτει το γενικό πλαίσιο αρχών, στις οποίες θα πρέπει να κινείται η ρύθμιση από το όργανο της Διοίκησης. Η προϋπόθεση αυτή δεν τηρείται στον υπό κρίση Νόμο.

Η λογική του Συντάγματος είναι ότι η Βουλή νομοθετεί. Η Εκτελεστική εξουσία διοικεί, εφαρμόζει τους νόμους. Η ισορροπία αυτή συχνά ανατρέπεται ή τίθεται σε κίνδυνο στην Ελλάδα κρίνοντας τελικά και το επίπεδο της Δημοκρατίας στη χώρα. Δυστυχώς είναι συχνό φαινόμενο ασαφείς νόμοι να τυχαίνουν εφαρμογής μέσω Υπουργικών Αποφάσεων εκδιδόμενων δυνάμει νεφελώδους εξουσιοδότησης και η εφαρμογή να αντίκειται προφανώς στον υποκρυπτόμενο ή και ρητά εξαγγελθέντα σκοπό του υποτίθεται εφαρμοστέου Νόμου. Ενίοτε ακόμη και απλές Εγκυκλίαι της Διοίκησης καταργούν νόμους με *contra legem* (αντίθετη στο νόμο) ερμηνεία διατάξεων, όπως για παράδειγμα συνέβη επανειλημμένα επί δασικών εγκυκλίων για την τεχνική εξειδίκευση της έννοιας του δάσους, που ήταν απαραίτητη για την εφαρμογή του Ν. 998/1979 (Γαβαλάς, 2013α).

Η έλλειψη σαφούς και ορισμένου πλαισίου και κατεύθυνσης για τη χορηγούμενη νομοθετική εξουσιοδότηση στο Ν. 4280/2014 δεν έτυχε εκτεταμένης κριτικής, αν εξαιρέσουμε τη συζητούμενη εδώ κριτική στην Έκθεση της Επιστημονικής

Υπηρεσίας της Βουλής. Και δεν έτυχε τέτοιας κριτικής γιατί η αντισυνταγματική πρακτική, που προαναφέρθηκε, είναι τόσο ευρέως διαδεδομένη και μάλιστα διακομματικά και διαχρονικά, που έχει καταστεί αυτονόητη για την ελληνική πολιτική και νομική πραγματικότητα και κανονικότητα. Επιπλέον δεν είναι αντικείμενο κριτικής ικανό να προσελκύσει τα φώτα της δημοσιότητας και να επικοινωνηθεί στο φιλοθέαμον κοινό.

Η ανάγκη εξειδίκευσης των διατάξεων σε συνδυασμό με την έλλειψη επαρκώς ειδικής εξουσιοδότησης απομακρύνει τις διατάξεις του Νόμου από τη δυνατότητα εφαρμογής τους και μάλιστα με τρόπο συνταγματικό στον τύπο και την ουσία του.

1.3 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ

Λόγω της εσπευσμένης εισαγωγής του νομοσχεδίου σε θερινό τμήμα διακοπών, της ψήφισής του με σύντομες διαδικασίες, δεδομένου ότι κατατέθηκε στη Βουλή στις 17 Ιουλίου 2014, ψηφίστηκε στις 5 Αυγούστου 2014, αριθμήθηκε ως Νόμος 4280/2014 και δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ τεύχος Α' 159 της 8^{ης} Αυγούστου 2014 και της άμεσης έναρξης ισχύος του από τη δημοσίευσή του, ήταν περιορισμένες σε σχέση με το αναμενόμενο οι αντιδράσεις φορέων στο συζητούμενο νομοσχέδιο.

Κοινό σημείο σύγκλισης της ασκηθείσας κριτικής είναι ότι η καταστροφή του φυσικού περιβάλλοντος δεν αποτελεί δρόμο διεξόδου από την οικονομική κρίση, αλλά μόνο ευκαιριακή εισπρακτική πολιτική. Αυτή όμως η πολιτική είναι σαφές πως απομυζά το εθνικό φυσικό κεφάλαιο, το οποίο πρέπει να ειδωθεί ως βάση για την ανάπτυξη μιας μακρόπνοια ζωντανής οικονομίας.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει ότι η WWF (WWF, 2014^α) ζητά να είναι και 'νομικά ασφαλής' η ανάπτυξη, υπονοώντας αφενός μεν την αντισυνταγματικότητα των διατάξεων, αφετέρου δε προοιωνίζοντας την -λόγω αυτής ακριβώς της αντισυνταγματικότητας- εικαζόμενη αρνητική αντιμετώπιση του νόμου από την μελλοντική νομολογία του ΣτΕ. Επίσης η WWF κάνει λόγο στις σχετικές επιστολές της (WWF, 2014 α,β) για απώλεια ιστορικής ευκαιρίας να επιλέξει η Ελλάδα της κρίσης μεταστροφή στην 'ζωντανή οικονομία', όπως ονομάζει τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει από την άποψη της επιστήμης της Χωροταξίας η κριτική, που ασκήθηκε από τους φορείς, σε σχέση με τη ρητή εξαίρεση από την εφαρμογή του Ειδικού Χωροταξικού σχεδίου για τον Τουρισμό για τις τουριστικές επενδύσεις, που είχαν υπαχθεί σε προϋφιστάμενους του Ειδικού Χωροταξικού αναπτυξιακούς νόμους, καθώς και για τις επεκτάσεις ξενοδοχειακών μονάδων 4 και 5

αστέρων. Στην ίδια λογική κινείται η υπαγωγή σε ελαστικότερες/ευνοϊκότερες ρυθμίσεις των στρατηγικών επενδυτικών σχεδίων ξενοδοχειακών καταλυμάτων. Μπορεί κάποιος να παρατηρήσει ότι το Ειδικό Χωροταξικό Σχέδιο τροποποιείται συγκαλυμμένα πριν καν αρχίσει να εφαρμόζεται. Στην ουσία μία τέτοια επιλεκτική εφαρμογή του το καταργεί, αφού το Χωροταξικό Σχέδιο παύει να είναι Σχέδιο, χάνει ουσιώδες και προνομιακό τμήμα του ρυθμιστικού πεδίου, που διεκδικούσε. Ταυτόχρονα με όλη την κατανόηση, που πρέπει να επιδείξει κανείς για την ιδιαίτερη οικονομική συγκυρία και το σεβασμό προς τα επενδυτικά κεφάλαια, παρόλα αυτά πρέπει να παρατηρήσει ότι η δημιουργία κανόνων δύο ή και πολλών ταχυτήτων, αυστηρών για τους μικρούς επενδυτές, ελαστικών και συγχωρητικών για τους μεγάλους, ενισχύει την αίσθηση ανισότητας και έλλειψης ισοπολιτείας, την αίσθηση διαπλοκής και διαφθοράς, που διατρέχει το δημόσιο βίο της Ελλάδας. Αυτή ακριβώς η διάχυτη αίσθηση μειώνει την αξιοπιστία της χώρας στους μεγάλους διεθνείς επενδυτές και έτσι ακυρώνεται ή τουλάχιστο υποβαθμίζεται ο πραγματικός σκοπός, που υποτίθεται ότι εξυπηρετούν οι σχολιαζόμενες ρυθμίσεις, ενώ ταυτόχρονα εξωθούνται οι μικροί και μάλιστα εγχώριοι επενδυτές στην παρανομία.

Το γενικότερο πλαίσιο, που δημιουργείται, διακατέχεται, όπως διαπιστώνει η WWF (2014^α), από την ίδια λογική σε όλα τα πεδία, που φιλοδοξεί να ρυθμίσει ο νόμος: Προτεραιότητα της ανάπτυξης και των επενδύσεων έναντι της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και μάλιστα με σαφή και εκδηλωνόμενη προτίμηση υπέρ των «μεγάλων» επενδύσεων, ελαστικοποίηση των προστατευτικών ρυθμίσεων με επέκταση των επιτρεπτών παρεμβάσεων και θέσπιση ορισμένων νέων, σε μερικές περιπτώσεις νομιμοποίηση συντελεσμένων παρανομιών, μείωση των προστατευτικών εγγυήσεων και δικλείδων ασφαλείας, όπως για παράδειγμα με την σύντμηση προθεσμιών, εισαγωγή τεκμηρίων σε περίπτωση μη έγκαιρης έκδοσης Πράξης στις Επιτροπές Ελέγχου Δασικών Αμφισβητήσεων και παραχώρηση της δυνατότητας προεδρίας τους ακόμη και σε ιδιώτη, δικηγόρο, με τους προφανείς κινδύνους, που μπορεί να έχει κάτι τέτοιο.

Είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι με τη διάταξη της παρ. 6 στοιχ. β εδ. τελ. του άρθρου 45 Ν. 998/1979, όπως αντικαθίσταται με το Ν. 4280/2014, απαλείφεται η προϋπόθεση ύπαρξης προσώπου επί οδού για τη δυνατότητα επεμβάσεων τουριστικού χαρακτήρα. Κατά το σημείο αυτό η νομοθεσία για τη δόμηση στις δασικές περιοχές είναι –ως μη όφειλε– σαφώς ελαστικότερη των σχετικών προϋποθέσεων ανοικοδόμησης

σε εν γένει εκτός σχεδίου περιοχές, που θέτει το Π.Δ. από 24/31.5.1985, όπως τουλάχιστον ισχύει σήμερα μετά την τροποποίησή του κατά το έτος 2003.

Πρέπει να παρατηρηθεί ότι ο Νόμος πάσχει από μία μεγάλη εσωτερική αντίφαση: Ενώ υπόσχεται κωδικοποίηση και πράγματι προβαίνει αν όχι σε κωδικοποίηση τουλάχιστο σε μερική συστηματοποίηση διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, ειδικά ως προς τις επιτρεπτές επεμβάσεις στα δάση, την ίδια στιγμή εισάγει εξαιρέσεις από Γενικές Αρχές Χωροταξικού Σχεδιασμού, όπως το Ειδικό Χωροταξικό Σχέδιο για τον Τουρισμό. Την ίδια δηλαδή στιγμή, που φανερά επιχειρεί να άρει την πολυνομία, ασάφεια, φωτογραφικότητα προϋφιστάμενων διατάξεων, στην ουσία νομοθετεί με παρόμοιο τρόπο, σε μερικά τουλάχιστο από τα εξεταζόμενα ζητήματα.

Προσπαθώντας να ισορροπήσει ανάμεσα στην κοινωνική πίεση αδικημένων ομάδων, όπως επίδοξων γεωργών πρώην δασικών εκτάσεων, μικροϊδιοκτητών μεριδίων οικοδομικών συνεταιρισμών, στην απειλή της οικονομικής συγκυρίας, που περιλαμβάνει ανεργία, αναιμική ανάπτυξη, ανάγκη άμεσων ξένων επενδύσεων και από την άλλη πλευρά στην προστασία του περιβάλλοντος, όπως επιτάσσει το Σύνταγμα και η αυστηρή περιβαλλοντική νομολογία του ΣτΕ, ο Νόμος ξεχνάει την Επιστήμη της Χωροταξίας. Αυτό αποτελεί μία σοβαρή ένδειξη ότι ο νομοθέτης δεν προέβη σε προσεκτική και επιστημονικά τεκμηριωμένη στάθμιση συμφερόντων στο πεδίο έντασης, που εξετάζεται. Μάλλον εκκινεί με την μετριοπαθή διάθεση να μην είναι εμφανώς αντισυνταγματικός στις προβλέψεις του, χωρίς οπωσδήποτε να καταφέρνει ούτε καν αυτό. Πάντως γνήσια διάθεση προστασίας του περιβάλλοντος δεν εντοπίζεται. Κατά τούτο η Ένωση Ελλήνων Χωροτακτών και Πολεοδόμων (2014) δικαιούται να ομιλεί για ευφημισμό αναφερόμενη στον τίτλο του Νόμου, που είναι «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις».

Ο Νομοθέτης δείχνει να είναι πεπεισμένος ότι η προστασία του περιβάλλοντος είναι κάτι σημαντικό και σοβαρά αντίθετο στην οικονομική ανάπτυξη. Κατά τούτο δεν φαίνεται –αν και το επικαλείται- να έχει αφομοιώσει την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Η ανάγκη για βιώσιμη ανάπτυξη είναι συνταγματική επιταγή και επιστημονικό αίτημα, αίτημα κλάδων, που εκτείνονται και πολύ πέραν των επιστημών του περιβάλλοντος. Ειδικά στον τομέα του τουρισμού το να αγνοεί κανείς τα αιτήματα για βιώσιμη ανάπτυξη είναι ικανό να ακυρώσει οποιαδήποτε προοπτική ανάπτυξης. Η Ελλάδα για να πωλήσει το τουριστικό της προϊόν απευθύνεται σε ένα περιβαλλοντικά

ευαισθητοποιημένο κοινό. Το συγκριτικό της πλεονέκτημα στον τουρισμό είναι και το περιβάλλον της (Δαλμυρά, 2015). Το γνωστό παράδειγμα του αποτυχημένου μαζικού τουρισμού της παραλιακής Ισπανίας είναι ικανό παράδειγμα προς αποφυγή.

Ελλείπει επομένως από το Νόμο η πολυεπιστημονική προσέγγιση, όπως ορθά λέει στη κριτική του ο Σύλλογος των Χωροτακτών (2014), ή θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι η πολυεπιστημονική προσέγγιση είναι αποσπασματική, ενίοτε ανακόλουθη και πάντως ανεπαρκώς τεκμηριωμένη. Δεν δικαιολογείται η διατήρηση τόσων επιτρεπτών επεμβάσεων στα δάση και η εισαγωγή και νέων κατηγοριών επεμβάσεων χωρίς τη λήψη υπόψιν της σκοπιμότητας και εν δυνάμει αποτελεσματικότητας αυτών έστω από άποψη ωφέλειας για την εθνική οικονομία. Κατά τούτο ο νόμος είναι πολιτικά και ηθικά ασθενώς δικαιολογημένος. Για αυτό δεν προκαλεί εντύπωση η εσπευσμένη μετά από εικονική σύντομη διαβούλευση εισαγωγή και ψήφισή του υπό καθεστώς πανικού. Χαρακτηριστικό είναι ότι ως προς το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, που διαλαμβάνει για τις επιτρεπτές επεμβάσεις σε δάση, όπως προκύπτει από την σχετική Έκθεση Δημόσιας Διαβούλευσης (2014), δεν αναφέρεται καμία περίπτωση σχολίου πολίτη, που ελήφθη υπόψη ή οδήγησε σε κάποια προσαρμογή του υπό ψήφιση τότε νομοσχεδίου. Δεν λαμβάνεται υπόψη καθόλου ο Χωροταξικός Σχεδιασμός, δεν ποσοτικοποιούνται τα προσδοκώμενα οφέλη. Δεν τίθενται κριτήρια για την φέρουσα ικανότητα των περιοχών, στις οποίες θα εγκριθούν επεμβάσεις ή την εκτίμηση των αναπτυξιακών προοπτικών τους. Ξεχνάει τις περιοχές NATURA, που τις θυμάται το Δεκέμβριο του 2014 σε μεταγενέστερη τροποποίησή του με το Ν. 4315/2014 για να τις εξαιρέσει από τις επεμβάσεις. Υπό τις συνθήκες αυτές είναι λογικό να αναμένεται περαιτέρω διάχυση της οικιστικής ανάπτυξης από την τυχόν εφαρμογή του Ν. 4280/2014.

Τα χωροταξικά σχέδια υποκαθίστανται από το Νόμο -ως μη όφειλαν- από πολεοδομικές μελέτες, που είναι βεβαίως σκόπιμες, αλλά θα έπρεπε να εκπονούνται βάσει των υπερκείμενων αυτών χωροταξικών σχεδίων. Οι κανόνες υποκαθίστανται από εξαιρέσεις και εξαιρέσεις επί εξαιρέσεων. Μείωση του σχεδιασμού σε επίπεδο χωροταξίας σημαίνει ιδιωτικοποίησή του, πράγμα που αποτελεί μία ομολογία αποτυχίας του κράτους. Είναι αμφίβολο αν αυτή η ελευθερία πολεοδόμησης είναι ικανή να προσελκύσει ιδιωτικές επενδύσεις. Η όχι απρόσωπη και αντικειμενική αλλά περιπτώσιολογική αντιμετώπιση, η πιθανότητα αθέμιτου ανταγωνισμού, ο κίνδυνος γενικότερης περιβαλλοντικής υποβάθμισης και η διάχυτη αίσθηση ασαφούς και

επείγοντος δεν αποτελούν εχέγγυα για την ενθάρρυνση επενδύσεων και μάλιστα αλλοδαπής προέλευσης.

Συνηθίζεται να λέγεται ότι είναι εύκολο να αλλάξει ένας νόμος και ότι μία λέξη του νομοθέτη μπορεί να καταστήσει άχρηστους τόνους νομικών βιβλίων. Όταν όμως ρυθμίζονται ζητήματα περιβαλλοντικά, κάθε αλλαγή, που επέρχεται, μπορεί εν δυνάμει να είναι μη αναστρέψιμη ή πρακτικώς μη αναστρέψιμη σε λογικό χρονικό ορίζοντα. Για παράδειγμα ο κίνδυνος υποβάθμισης φυσικών οικοσυστημάτων λόγω διάσπασής τους από τον αδόκιμο τρόπο εφαρμογής του περιβαλλοντικού ισοζυγίου μπορεί να θέσει τέρμα σε φυσική εξέλιξη αιώνων. Αυτό απαιτεί ο νομοθέτης να χειρίζεται το πανίσχυρο όπλο του Νόμου με φειδώ, περίσκεψη, πολύπλευρη επιστημονική τεκμηρίωση σε διάφορα επιστημονικά πεδία και πλατιά κοινωνική συναίνεση, όχι μόνον τυπική και προσχηματική διαβούλευση.

Η Ένωση Δασοπόνων (2014) προβληματίζεται για το ότι νομιμοποιείται και επιβραβεύεται η αυθαιρεσία σε μια σειρά διατάξεων του Νόμου. Είναι λογικό αυτό να δημιουργεί προβληματισμό, δεδομένου ότι η πάγια μέχρι πρότινος στάση της ελληνικής νομοθεσίας σε σχέση με τις αυθαίρετες κατασκευές στα δάση ήταν να τις αντιμετωπίζει ως αντισυνταγματικές μεταβολές του προορισμού τους και ως εκ τούτου μη μεταβιβάσιμες νομικά και ανεξαιρέτως κατεδαφιστέες (Χριστοφιλόπουλος, 1999: 152-163).

Η κοινωνική πίεση αλλά και οι οικονομικές και άλλες πρακτικές ανάγκες οδήγησαν συχνά τον Έλληνα νομοθέτη σε παρόμοιες νομιμοποιητικές της παρανομίας ρυθμίσεις. Αυτό είναι απόρροια και της κανονιστικής δύναμης του πραγματικού, δεδομένου ότι μία παρανομία, που διαπράττεται από 1-2-5-10-100-1000 πολίτες, είναι και παραμένει παρανομία, όμως δεν είναι εύκολο ο νομοθέτης να συνεχίζει να την ονομάζει έτσι, όταν διαπράττεται από 100.000 ή 1.000.000 πολίτες ή όταν το φαινόμενο απαντάται στο 90% των οικείων περιπτώσεων. Είναι βέβαια άλλο το θέμα, αν ο μέσος πολίτης ενθαρρύνεται έτσι να συνεχίζει να παρανομεί όντας βέβαιος για μία μελλοντική «φορολογική περαίωση ανέλεγκτων χρήσεων» ή «πολεοδομική τακτοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών». Οι επιλογές του νομοθέτη ενέχουν επομένως σοβαρό ηθικό κίνδυνο σε σχέση με τη διαμόρφωση κοινωνικής κουλτούρας συμμόρφωσης σε κανόνες δικαίου εν γένει.

Η συζήτηση εκτρέπεται στο πεδίο της ποιότητας της Δημοκρατίας και της δημοκρατικής αντίληψης και παιδείας στην Ελλάδα. 'Οι οικονομίες της στιγμής και της

αρπαχτής είναι που έφεραν την Ελλάδα στη δεινή οικονομική θέση και στην κοινωνική εξαθλίωση' λέει ο Σύλλογος Δασοπόνων (2014).

Κάνοντας ιδιαίτερη αναφορά στις διατάξεις, που αφορούν τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, το ΓΕΩΤΕΕ (2014) επισήμανε ότι το νομοσχέδιο μιλά για την ανάπτυξη επενδύσεων και όχι για τη προστασία του περιβάλλοντος. Αλλάζει τις συνταγματικές προβλέψεις και περιορίζει τη συνταγματική προστασία των δασών, κινούμενο στην ίδια λογική με σχετικές διατάξεις για τους αιγιαλούς.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η ανακοίνωση της συνδικαλιστικής παράταξης του ΠΑΜΕ των Γεωτεχνικών (2014), που επισημαίνει ότι το δάσος γίνεται «φθινό» οικόπεδο για το κεφάλαιο. Όμως στην Ελλάδα της κρίσης αφενός μεν οι τιμές ήταν ήδη φθηνές, αφετέρου δε στο δάσος και όταν ακόμη προβλέπεται από το Νόμο δυνατότητα παραχώρησης, αυτή είναι μόνον κατά χρήση και όχι κατά κυριότητα.

1.4 Η ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΝΣΤΑΣΗΣ ΑΝΤΙΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ

Πριν τη συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής των επιμέρους διατάξεων του εισαχθέντος με νομοθετική πρωτοβουλία της Κυβέρνησης Νομοσχεδίου έγινε σύντομη, όπως ορίζει ο Κανονισμός της Βουλής, συζήτηση επί της ένστασης αντισυνταγματικότητας διατάξεων του προς συζήτηση Νομοσχεδίου. Την ένσταση αυτή κατέθεσαν βουλευτές των κοινοβουλευτικών ομάδων των Ανεξαρτήτων Ελλήνων και του ΣΥΡΙΖΑ, εδραζόταν σε σοβαρά νομικά επιχειρήματα, που οπωσδήποτε χρειαζόνταν περισσότερη νομική επεξεργασία, διερεύνηση και συζήτηση.

Από την ίδια τη συζήτηση στη Βουλή κατέστη σαφές ότι η ένσταση αντισυνταγματικότητας δεν ήταν απλά μία ακόμη αντιπολιτευτική κίνηση στηριγμένη σε διάθεση στείρας και μικροκομματικής πολιτικής αντιπαράθεσης, αλλά οι αιτιάσεις κατά της συνταγματικότητας των προτεινόμενων διατάξεων ήταν ειλικρινής έκφραση μιας διαφορετικής κοσμοαντίληψης για τα δάση και ήταν και είναι σοβαρά νομικά αιτιολογημένες με αξιόλογα ερείσματα στη νομική θεωρία, τη νομολογία του ΣτΕ αλλά και την ίδια την σχετική Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής.

Η κριτική περί της αντισυνταγματικότητας, όπως καταγράφηκε στα σχετικά Πρακτικά της Βουλής (2014), εστιάστηκε σε δύο κυρίως ζητήματα-προβλήματα, που διατρέχουν όλη τη φιλοσοφία του νομοσχεδίου. Το πρώτο από αυτά είναι ότι με την εισαγωγή τόσων πολλών, ποικίλων και εκτεταμένων επιτρεπτών επεμβάσεων στα δάση η εξαίρεση από τον κανόνα προστασίας του περιβάλλοντος, η επέμβαση δηλαδή στα δάση, μετατρέπεται σε κανόνα θίγοντας τη συνταγματική προστασία των δασών, που

καθιερώνεται στο άρθρ. 24 του Συντάγματος. Και ναι μεν γίνεται βεβαίως αποδεκτό ότι η προστασία συνταγματικώς κατοχυρωμένων δικαιωμάτων μπορεί να κάμπτεται για λόγους θεραπείας του δημοσίου συμφέροντος, όπως και η ίδια η διάταξη του άρθρ. 24 του Σ. προβλέπει, πλην όμως η έκταση, η φύση και σοβαρότητα αυτών των κατ' εξαίρεση επεμβάσεων, που καθιστούν διάτρητη τη προστασία των δασών, δεν μπορεί να είναι τέτοια, που να αναιρείται η ουσία του, να προσβάλλεται ο πυρήνας του δικαιώματος, που το Σύνταγμα σκοπεί να προστατέψει (Δαγτόγλου, 1991α:167). Σε αντίθετη περίπτωση η συνταγματική πρόβλεψη προστασίας θα υποπίπτει στο πεδίο της ευχής και θα παύει να έχει οποιοδήποτε κανονιστικό περιεχόμενο ως κανόνας δικαίου.

Στη συζήτηση στη Βουλή δόθηκε έμφαση στην έκταση των επεμβάσεων στα δάση για βιομηχανικές και άλλες όμοιες εγκαταστάσεις και η εισηγήτρια αναρωτήθηκε, πώς εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον από τέτοιες επεμβάσεις, που άμεσα εξυπηρετούν μόνον ιδιωτικά συμφέροντα. Είναι φανερό ότι εδώ εντοπίζεται διαφορετική κοσμοαντίληψη-πολιτική και κοινωνική ιδεολογία. Το Νομοσχέδιο προσπαθεί μέσω των ιδιωτικών συμφερόντων, που πράγματι διευκολύνει, να εξυπηρετήσει έμμεσα αλλά σαφώς το δημόσιο συμφέρον για οικονομική ανάπτυξη, μείωση της ανεργίας, αύξηση των δημοσίων εσόδων αλλά και μείωση των κρατικών δαπανών. Πάντως στο σημείο αυτό μπορεί κανείς να παρατηρήσει ότι υπό την έννοια αυτή, που και η Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου (2014) επικαλείται, το δημόσιο συμφέρον δεν παρίσταται αυτονόητα ως άμεσο και ενεστός, άρα μια τέτοια παρέκκλιση ενδεχομένως νομικά να είναι αστήρικτη και όχι επαρκώς δικαιολογημένη για κάμψη της προστασίας του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος προστασίας του περιβάλλοντος.

Η κάμψη προστασίας των δασών δεν θα επιφέρει την οικονομική ανάπτυξη ούτε υποχρεωτικά ως αυτοματισμός, ούτε κατ' ανάγκη χρονικά άμεσα. Εξάλλου η ανάπτυξη μπορεί να επιτευχθεί με διάφορους τρόπους και πολιτικές, μπορεί δε και να μην επέρχεται παρά την ευνοϊκή δασική νομοθεσία, όταν δεν θα συντρέχουν και άλλοι απαραίτητοι για την εκδήλωσή της παράγοντες. Επομένως η απαραίτητη διάγνωση της προσφορότητας, αναγκαιότητας και αναλογικότητας (Δαγτόγλου, 1991α:171-182) των εισαγόμενων εξαιρέσεων προστασίας των δασών για την επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης είναι μία κοπιώδης διεπιστημονική διαδικασία, όταν γίνεται προληπτικώς. Η εκ του αποτελέσματος, μετά την τυχόν εφαρμογή του νόμου, κρίση δεν θα είναι δίκαια για τις τυχόν γνήσιες αρχικές προθέσεις του νομοθέτη, πάντως θα πρέπει να μπορεί να

οδηγεί σε σχετικές νομοθετικές τροποποιήσεις βάσει της σωρευόμενης στο μεταξύ εμπειρίας.

Ακριβώς όμως αυτές οι δυσκολίες εκ των προτέρων διάγνωσης της συνδρομής υπέρτερου άμεσου και ενεστώτος δημοσίου συμφέροντος είναι πιθανό και σκόπιμο να οδηγήσουν τη Διοίκηση, που θα κληθεί να εφαρμόσει το Νόμο και να αιτιολογήσει τις διοικητικές πράξεις, που θα εκδώσει σε εκτέλεσή του, και πάντως το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, που υποχρεωτικά θα κληθεί να κάνει μία σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του, να περιορίσουν τελικά το πεδίο εφαρμογής των υπό συζήτηση διατάξεων. Ενδεχομένως μάλιστα οι ίδιοι λόγοι μπορεί να οδηγήσουν το ΣτΕ ακόμη και να αποκλείσει εντελώς την εφαρμογή των διατάξεων ως αντισυνταγματικών, όπως συχνά έχει κάνει στα πλαίσια της φιλοπεριβαλλοντικής του νομολογίας.

Ερωτηματικά ως προς την προοπτική μελλοντικής συνέχισης της φιλοπεριβαλλοντικής νομολογίας του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου προκαλεί πάντως η διαπιστούμενη πρόσφατα αμηχανία του ΣτΕ μπροστά στην οικονομική και πολεοδομική κρίση και τις εισπρακτικές ανάγκες του κράτους, που οδήγησε σε κάποιο αυτοπεριορισμό του Δικαστηρίου ενώπιον της κρίσης περί της συνταγματικότητας ή μη νομοθετικών διατάξεων, που πιθανόν θίγουν αυτό που στο παρελθόν το ίδιο το Δικαστήριο έχει καθιερώσει και υπερασπιστεί ως ‘περιβαλλοντικό κεκτημένο’ στα πλαίσια του άρθρ. 24 του Σ. (Χαϊνταρλής και Μαγαλιού, 2012).

Πάντως ο κίνδυνος δικαστικής ανατροπής του Νόμου ως αντισυνταγματικού επίσης επισημάνθηκε στις συζητήσεις στη Βουλή. Πρόκειται βέβαια για κίνδυνο όχι από την άποψη προστασίας του δάσους ή της εφαρμογής του Συντάγματος, τα οποία νομίζουμε αποτελεσματικά έχει προστατεύσει ιστορικά το ΣτΕ. Ο κίνδυνος έγκειται, όπως ορθά επισημάνθηκε στη Βουλή, σε θεσμικό επίπεδο υπό την έννοια ότι είναι γελοίο ως και επικίνδυνο να εμμένει η νομοθετική εξουσία να θεσπίζει κανόνες δικαίου, που σύμφωνα με την κοινή νομική λογική και την πρότερη εμπειρία προβλέπεται να μην εφαρμοστούν σε όλη την έκτασή τους ή και να μην εφαρμοστούν καθόλου, επειδή θα προσκρούσουν στη δίκαια αυστηρή περιβαλλοντική νομολογία του ΣτΕ.

Αυτή η δικαιολογημένη κριτική κατά μείζονα λόγο σχετίζεται και με το έτερο ζήτημα, που προσέγκυσε την κριτική της τότε αντιπολίτευσης για αντισυνταγματικότητα κατά τις συζητήσεις στη Βουλή.

Η δυνατότητα, που παρέχει ο Νόμος στο άρθρ. 46 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 ρου Ν. 4280/2014, έστω και κατ’ εξαίρεση έγκρισης

επεμβάσεων σε αναδασωτές εκτάσεις, στις οποίες πάντως εξαιρέσεις δεν περιλαμβάνεται η περίπτωση των επεμβάσεων για τουριστικές εγκαταστάσεις, φαίνεται να προσκρούει στην απόλυτη σχετική απαγόρευση του άρθρ. 117 του Συντάγματος. Όμως η συστηματική ερμηνεία του άρθρ. 117 του Συντάγματος σε συνδυασμό με το άρθρ. 24 υποδεικνύει ότι ενδεχομένως είναι κατ' εξαίρεση συνταγματικά ανεκτές οι επεμβάσεις σε αναδασωτές εκτάσεις.

Γενικά πρέπει με την ευκαιρία αυτή να επισημανθεί μία σύγχυση, που διατρέχει πολλές διατάξεις του συζητούμενου νόμου: Η μη αναδάσωση αναδασωτέων εκτάσεων, που θεσπίζεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις, δεν εξαγνίζεται, ούτε συγχωρείται περιβαλλοντικά από την ταυτόχρονη καθιέρωση υποχρέωση απόδοσής τους στην κοινή χρήση κατά την έγκριση ειδικών πολεοδομικών μελετών. Το κεντρικό ζήτημα δηλαδή δεν είναι σε καμία περίπτωση πώς να μην χάσει κυριότητα το δημόσιο, αλλά πώς να προστατευτούν αποτελεσματικότερα τα δάση ως οργανικές βιοκοινότητες. Ο τελευταίος αυτός σκοπός δεν ικανοποιείται βεβαίως από την μετατροπή δασών σε πάρκα ή άλση, που σαφώς δεν αποτελούν βιοκοινότητες και δεν επιτελούν σημαντικές περιβαλλοντικές λειτουργίες, αλλά έχουν αισθητική μόνον αξία αποτελώντας τόπους αναψυχής, ούτε βέβαια ικανοποιείται ο σκοπός προστασίας του περιβάλλοντος από τη μετατροπή αναδασωτέων εκτάσεων σε δρόμους και πλατείες.

Είναι αναμφίβολα εσφαλμένη η αντίληψη ότι κάτι που ανήκει στο κράτος ή έστω σε όλους προστατεύεται επαρκώς ή ότι στην περίπτωση αυτή είναι συγγνωστή η επέμβαση σε αυτό άνευ άλλου τινός. Είναι νοητό ένα ιδιωτικό δάσος να προστατεύεται στην πράξη αποτελεσματικότερα και να τυγχάνει καλύτερης διαχείρισης από ένα δημόσιο όμοιο. Η κοινή λογική μάλιστα λέει ότι είναι σοβαρά πιθανότερο να συμβεί κάτι τέτοιο, όταν ο Νόμος προδιαγράφει κάποιες πιθανές χρήσεις για τα ιδιωτικά δάση και τους επιφυλάσσει τέτοιους ρόλους, που δίνουν ουσιαστικό περιεχόμενο και οικονομική αξία στα εμπράγματα δικαιώματα των ιδιωτών επί των δασών, χωρίς όμως οι εξουσίες αυτές να φθάνουν μέχρι το σημείο να επιτρέπουν στους ιδιώτες ή στο κράτος να μεταβάλουν τον προορισμό του δάσους, θίγοντας τον πυρήνα του προστατευτέου δικαιώματος.

Είναι επομένως αναμφισβήτητα υποστηρίξιμη η άποψη ότι η λελογισμένη διεύρυνση των δυνατοτήτων νόμιμων επεμβάσεων στα δάση σύμφωνων ή πάντως συγγενών με τον κατά φύση προορισμό τους αυξάνει τόσο τις πιθανότητες όσο και τη δυνατότητα αποτελεσματικής προστασίας τους και διατήρησης του χαρακτήρα τους ως δασών και μάλιστα ανεξάρτητα από το αν αυτά ανήκουν κατά ιδιοκτησία στο κράτος ή

σε ιδιώτες. Θα αποτελούσε οπωσδήποτε αντικείμενο ενδιαφέρουσας αυτοτελούς μελέτης το κατά πόσο μπορεί τυχόν να συμβάλλει στην καλύτερη σε σχέση με το σημερινό καθεστώς περιβαλλοντική προστασία των δασών η συστηματική πραγματική ιδιωτικοποίησή τους και υπό ποιους όρους.

Επίσης εντύπωση προκαλεί η κατά τη συζήτηση στη Βουλή ενσωμάτωση στην κριτική περί αντισυνταγματικότητας της μομφής ότι κάποιες από τις υπό κρίση διατάξεις είναι εμφανώς «φωτογραφικές». Αυτό, όσο κατακριτέο και αν είναι από διάφορες απόψεις, δεν αποτελεί κάποιο αυτόματο, απόλυτο επιχείρημα για την αντισυνταγματικότητά τους.

Η απάντηση στην ένσταση αντισυνταγματικότητας από την πλευρά της συμπολίτευσης ήταν ρηχή, ανεπαρκής και ανολοκλήρωτη νομικά, κινήθηκε μόνον σε επίπεδο πολιτικών επιχειρημάτων και μοιάζει μάλλον παραπλανητική. Ισχυρίστηκε ο εισηγητής της πλειοψηφίας ότι η δυνατότητα συμπερίληψης δασικών εκτάσεων σε περιοχές ιδιωτικής πολεοδόμησης αποτελεί συμμόρφωση της νομοθεσίας προς αποφάσεις εθνικών και διεθνών δικαστηρίων, που δικαιώνουν δικαιούχους μεριδίων οικοδομικών συνεταιρισμών, ότι η παραχώρηση δηλαδή τέτοιας δυνατότητας επέμβασης συνιστά προστασία της ιδιοκτησίας, εμμέσως επικαλούμενος τη νομική θεωρία, που καταλήγει ότι δεν μπορούν να υπάρχουν αντισυνταγματικές συνταγματικές διατάξεις, το δε Σύνταγμα πρέπει να τυγχάνει ερμηνείας ως σύνολο. Όμως με απλή γραμματική ερμηνεία του νομοσχεδίου ευχερώς γίνεται αντιληπτό ότι η δυνατότητα μετατροπής δασών σε άλση επιφυλάσσεται αδιακρίτως σε όλες τις περιπτώσεις, που παραχωρείται δικαίωμα ιδιωτικής πολεοδόμησης, και όχι μόνο στις παραπάνω αναφερόμενες.

Προφανώς ψευδής είναι και ο ισχυρισμός του εισηγητή της πλειοψηφίας ότι στις αναδασωτέες εκτάσεις δεν επιτρέπεται κανενός είδους παρέμβαση, ενώ το άρθρ. 46 του Ν. 998/1979, όπως αντικαθίσταται από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, διαλαμβάνει για αυτές ακριβώς τις παρεμβάσεις, που πράγματι είναι περιορισμένες και ενδεχομένως επαρκώς δικαιολογημένες από λόγους δημοσίου συμφέροντος και από πολιτική άποψη, πάντως όμως είναι υπαρκτές και πιθανόν αντισυνταγματικές ενόψει του άρθρ. 117 Σ. και της απόλυτης προστασίας των αναδασωτέων εκτάσεων, ανάλογα και με την ερμηνεία που θα προκριθεί, όπως προαναφέρθηκε.

Επιπλέον για να αντιμετωπίσει την ένσταση της αντισυνταγματικότητας ο εισηγητής εκθειάζει θετικά στοιχεία του νομοσχεδίου: αρχικά ομιλεί για την έννοια του περιβαλλοντικού ισοζυγίου, τουτέστιν την υποχρέωση δάσωσης ή αναδάσωσης από τον

ωφελούμενο από την επέμβαση σε δάσος έκτασης ίσης ή και μεγαλύτερης έκτασης. Και να μην οφείλουμε να ομολογήσουμε ότι η διάταξη είναι καινοτόμα, εισάγει θετική υποχρέωση «αποζημίωσης» *in natura* –κυριολεκτικά και υπό την τεχνική νομική έννοια, πλην όμως το δάσος ως οργανική και δυναμική βιοκοινότητα δεν αποκλείεται να βλάπτεται από μία τέτοια επέμβαση λόγω της διάσπασης της συνέχειάς του και του είδους της επέμβασης, χωρίς να ωφελείται αντίστοιχα ούτε καν στην περίπτωση που (ανα)δασώνεται μεγαλύτερη έκταση. Δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο η έκταση, που (ανα)δασώνεται στα πλαίσια αυτής της υποχρέωσης, να οριστεί στα «λάθος» από περιβαλλοντική άποψη σημεία, ενδεχομένως σε εκείνες τις περιοχές, που η δάσωση ή η αναδάσωση μπορούν να πραγματοποιηθούν εύκολα, σχετικά γρήγορα ή και με μικρό οικονομικό κόστος για τον δικαιούχο της επέμβασης.

Συνεχίζοντας επιχαίρει ο εισηγητής ότι όλες οι επεμβάσεις από νομική άποψη δίνουν στον δικαιούχο επέμβασης μόνον δικαιώματα χρήσης και όχι κυριότητα και υπονοεί ότι αυτό αποτελεί μία κάποια ασφαλιστική δικλείδα περιβαλλοντικής εγγύησης.

Πλην όμως το δάσος ως βιοκοινότητα είναι αγνωστικό στο ποιος είναι ο φορέας άσκησης των νομικών δικαιωμάτων επί αυτού και επηρεάζεται μόνον από τη φύση και την έκταση αυτών των δικαιωμάτων και τον τρόπο που αυτά ασκούνται. Το ζήτημα ποια φυσικά και νομικά πρόσωπα μπορούν να είναι φορείς εμπραγμάτων, ενοχικών και εν γένει δικαιωμάτων επί δασών και η νομική φύση –αυτή καθ' αυτήν- των δικαιωμάτων δεν είναι από μόνα τους δεδομένα ωφέλιμα ή βλαπτικά για το δάσος από περιβαλλοντική άποψη. Η μία ή η άλλη λύση δεν αποτελεί *a priori* εγγύηση ή κατάρα.

Το βαθμό περιβαλλοντικής προστασίας ή κινδύνου για τα δάση τον καθορίζουν περισσότερο οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις, που τίθενται για τις κατ' εξαίρεση επεμβάσεις στα δάση, ο τρόπος διοικητικής εφαρμογής των διατάξεων, ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος των σχετικών διοικητικών πράξεων, καθώς και το επίπεδο κοινωνικής ευαισθητοποίησης για την ευσυνείδητη και όχι καταχρηστική εφαρμογή τους. Υπό προϋποθέσεις ο «επισκέπτης» χρησιούχος- επεμβαίνων του δάσους δύναται να καταστεί σοβαρά πιο επικίνδυνος για το περιβάλλον από τον μόνιμο ιδιοκτήτη του. Ένα γραφειοκρατικά άκαμπτο, απρόσιτο στον απλό πολίτη και στερούμενο πόρων κράτος μπορεί ενδεχομένως να είναι –όσο καλές προθέσεις και αν έχει- λιγότερο αποτελεσματικό στην περιβαλλοντική διαχείριση και προστασία των δασών από έναν ευέλικτο, εύπορο ιδιώτη, που θα καλείται να αποδεικνύει με ίδιο κόστος την περιβαλλοντική του συμμόρφωση και από αυτήν θα εξαρτάται η συνέχιση

της οικονομικής προόδου της επένδυσής του και η έκταση των περιορισμών της ιδιοκτησίας του.

Έτσι κι αλλιώς το εμπράγματο δικαίωμα της κυριότητας στα σύγχρονα δίκαια χάνει από πολλές απόψεις την απολυτότητά του (Γεωργιάδης, 1991:13), δεν είναι και δεν μπορεί να είναι *vis uso et abuso* (εξουσία χρήσης και καταστροφής), όπως μας παραδίδει η αρχαία ρωμαϊκή νομική παράδοση, έχει και πρέπει να έχει πλέον αξιοσημείωτο κοινωνικό περιεχόμενο. Ειδικά η κυριότητα σε δάση στην Ελλάδα έχει εκτεταμένους διοικητικούς περιορισμούς και είναι σκόπιμο να έχει τέτοιους περιορισμούς. Υπό τις παραπάνω επόψεις το πώς θα επιγράφεται νομικά το εκάστοτε καθιερωνόμενο δικαίωμα στο δάσος παρίσταται ως μάλλον μειωμένης ουσίας ζήτημα, ένα από αυτά τα πολλά ψευδοπροβλήματα, που ταλανίζουν μάταια ιδεοληπτικούς πολίτες και πολιτικούς συνεπικουρούμενους από πρόθυμους ατέρμονα θεωρητικολογούντες νομικούς, που όλοι οι παραπάνω χάνουν την ουσία των πραγμάτων. Μία τέτοια μη πρακτική στάση απέναντι στο ζήτημα, όποια απόχρωση και αν παίρνει, είναι βαθιά συντηρητική.

Η ουσία του ζητήματος πέρα από νομικές επιγραφές είναι ότι πρέπει να είναι δυνατές επεμβάσεις σε δάση ως εξαίρεση, όταν αυτό εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, στο οποίο οπωσδήποτε περιλαμβάνεται και η οικονομική ανάπτυξη. Ότι το κράτος πρέπει να έχει κάποιον αποτελεσματικό χωροταξιακά οργανωτικό και ελεγκτικό ρόλο. Ότι οι ιδιώτες είτε ως ιδιοκτήτες, είτε ως χρήστες, είτε υπό διττή ιδιότητα, είναι φυσικό και σκόπιμο να είναι φορείς δικαιωμάτων στα δάση και με την κατάλληλη εποπτεία και κοινωνική ευαισθητοποίηση μπορούν να καταστούν αποτελεσματικοί φορείς προστασίας του δάσους ή και χορηγοί του, λαμβάνοντας υπόψη ότι στο μεταξύ γι' αυτούς τα δάση θα έχουν οικονομική σημασία. Το ζήτημα επομένως είναι πώς θα καταφέρει το Κράτος με τη μικρότερη δυνατή ανάμιξη, η οποία με τη σειρά της εγγυάται το μικρότερο δυνατό κόστος και διαφθορά, να συνδεθεί άρρηκτα λογικά, νομικά και οικονομικά η οικονομική ανάπτυξη με την περιβαλλοντική προστασία με τρόπο αποδεκτό και κατανοητό για τους διοικούμενους, πώς δηλαδή το κράτος θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για βιώσιμη ανάπτυξη ή τουλάχιστον πώς δεν θα την εμποδίσει.

Ο εισηγητής του ΚΚΕ στήριξε την αίτηση αντισυνταγματικότητας και ασπάστηκε την άποψη ότι η επέκταση των δικαιωμάτων επέμβασης στα δάση αποσιλώνει την συνταγματική προστασία των δασών από την ουσία της και επομένως ο Νόμος καταστρατηγεί τις συνταγματικές διατάξεις. Ο συγκεκριμένος εισηγητής ενέταξε

την κριτική του στη μαρξιστική θεώρηση των πραγμάτων, η οποία όμως μάλλον θα επέτρεπε την χωρίς περιορισμούς επέμβαση στο δάσος, αν φορέας της επέμβασης ήταν η εργατική τάξη.

Ο εισηγητής του ΠΑΣΟΚ από τη συμπολίτευση στη συνέχεια υπερασπίστηκε την συνταγματικότητα των διατάξεων επικαλούμενος την ίδια την Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, που βεβαίως διατύπωσε στη σχετική έκθεσή της το αυτονόητο, ότι δηλαδή προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος είναι δυνατόν να υπάρχουν περιορισμοί στη συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος και άρα και του δάσους. Στη συνέχεια ο εισηγητής ισχυρίστηκε ότι η Πολιτεία δεν δικαιούται απλώς, αλλά υποχρεούται για λόγους ποιοτικής αναβάθμισης να εντάξει δάση στον πολεοδομικό σχεδιασμό λόγω της (συν)ύπαρξης δασών. Πρόκειται για άστοχο επιχείρημα, που δεν μπορεί να αντιληφθεί την ποιοτική διαφορά από περιβαλλοντική άποψη μεταξύ ενός δάσους και ενός αστικού πάρκου.

Στη συνέχεια στη συζήτηση από εισηγητή της ΝΔ εισάγεται και η τυχόν αντίθεση προϊσχυσάντων νόμων στην ΕΣΔΑ και το προστατευόμενο από αυτήν δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Όμως η ΕΣΔΑ δεν υπέρκειται του Συντάγματος. Πάντως τουλάχιστον ο συγκεκριμένος εισηγητής χάριν αληθείας παραδέχεται ότι ο προτεινόμενος Νόμος καθιερώνει τη δυνατότητα επέμβασης σε αναδασωτέες εκτάσεις.

Από πλευράς ΣΥΡΙΖΑ ο επόμενος εισηγητής κάνει πολιτική κριτική εντάσσοντας το Νόμο στην πολιτική «ξεπουλήματος» κατά την αντίληψή του της χώρας. Ενδιαφέρουσα είναι η εικασία του ότι πρόκειται για διατάξεις, που δεν θα εφαρμοστούν, κενό γράμμα μνημονιακών διατάξεων-βιτρίνα.

Η άνοδος στο μεταξύ στην εξουσία του κόμματος του ΣΥΡΙΖΑ, ακόμη και αν αντίθετα με προεκλογικές του δεσμεύσεις δεν έχει ως σήμερα καταργήσει το συζητούμενο νόμο, καθιστά ακόμη πιθανότερη τη μη εφαρμογή του λόγω της μη έκδοσης απαραίτητων εφαρμοστικών αυτού Υπουργικών Αποφάσεων και Εγκυκλίων της Διοίκησης και λόγω της διαφορετικής προσέγγισης των σχετικών ζητημάτων από τους πολιτικούς προϊσταμένους των συναρμόδιων δημοσίων υπηρεσιών.

Ο εισηγητής του ΣΥΡΙΖΑ προβαίνει τέλος σε μια πολιτικά προκλητική πρόταση ενόψει της προφανούς κατ' αυτόν αντισυνταγματικότητας του νόμου: Στην επόμενη αναθεώρηση να απαλειφθεί το άρθρ. 24 του Συντάγματος. Αντί απάντησης σε αυτό θα μπορούσε να ειπωθεί ότι η ερμηνεία του Συντάγματος ως νομικού αλλά και πολιτικού κειμένου είναι μερικά τουλάχιστο δυναμική και οφείλει να εξελίσσεται μαζί με την

κοινωνία, στην οποία απευθύνεται, τις διεθνείς συνθήκες και τα πορίσματα της επιστήμης.

1.5 Η ΚΥΡΙΩΣ ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ ΓΙΑ ΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ

Από όλες τις πτέρυγες του Κοινοβουλίου κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου ακούστηκε η αναντίρρητη αλήθεια, ότι ακόμη και οι περιορισμοί στη δόμηση, όταν είναι δικαιολογημένοι και σαφείς και δημιουργούν ασφάλεια δικαίου, μπορούν να λειτουργήσουν αναπτυξιακά.

Το συγκεκριμένο νομοσχέδιο, που μετά την ψήφισή του έγινε ο Νόμος 4280/2014, απετέλεσε πολυνομοσχέδιο, που ρυθμίζει τρεις κυρίως ομάδες θεμάτων, τους οικοδομικούς συνεταιρισμούς, την ιδιωτική πολεοδόμηση και τη δασική νομοθεσία. Η πανσπερμία και συνύπαρξη διαφορετικών διατάξεων έγινε αντικείμενο κριτικής, αν και πρόκειται για συνηθισμένο φαινόμενο στον τρόπο που ασκείται η νομοθετική λειτουργία στην Ελλάδα, χωρίς βέβαια αυτό να σημαίνει ότι η πρακτική αυτή πρέπει να τύχει επιδοκimasίας. Ιδιαίτερα πρέπει να επισημανθεί ότι στο νόμο αυτό συνυπάρχουν ρυθμίσεις, που αντιμετωπίζουν πάγια προβλήματα, ως δόλωμα για ψήφιση από τους βουλευτές και ασχέτων αμφίβολης σκοπιμότητας ή ακόμη και συνταγματικότητας διατάξεων.

Εξαιρετικά ενδιαφέρουσα είναι από πολιτική άποψη η διαπίστωση ότι οι άνθρωποι και οι δραστηριότητές τους προστατεύουν το δάσος. Πράγματι διατυπώθηκε στη Βουλή η άποψη ότι η Πολιτεία δεν πρέπει να κλείνει τα μάτια της στην πραγματικότητα, που έχει διαμορφωθεί στη κοινωνία και να αναλύεται σε κενές περιεχομένου οικολογικές ρητορίες. Πρέπει να επιχειρήσει να οργανώσει και να ρυθμίσει τη κατάσταση, χωρίς να αφήσει στη παρανομία μεγάλες ομάδες του πληθυσμού, χωρίς να αφήσει ουσιαστικά να εμποτίσει την κοινωνική συνείδηση η ιδέα ότι το δάσος είναι εχθρός μας, ότι η προστασία του είναι εχθρός της προόδου και της ανάπτυξης. Είναι λογικό ότι στο βαθμό που επεκτείνεται μία τέτοια αντίληψη οι κίνδυνοι για την ίδια την υπόσταση του δάσους θα διευρύνονται. Από την άλλη πλευρά, αν πάσουμε να αποκλείουμε μία σειρά από ανθρώπινες δραστηριότητες από τα δάση, αν τα συμπεριλάβουμε στις προς ανάπτυξη και αξιοποίηση περιοχές με όρους και αυστηρές προϋποθέσεις, που προσιδιάζουν στη φύση των δασών, τον οικολογικό τους προορισμό και την συνταγματικά κατοχυρωμένη αποστολή τους, αν ανακηρύξουμε τα δάση προνομιακό πεδίο ανάπτυξης για μια σειρά οικονομικές δραστηριότητες, τότε ενδεχομένως να μπορέσουμε να επιτύχουμε κάτι το εξαιρετικά σημαντικό: Να μεταστρέψουμε τη στρεβλή κοινωνική αντίληψη περί του δάσους ως τροχοπέδη στην

ανάπτυξη και να καταφέρουμε ως παράπλευρη ωφέλεια να κινητοποιήσουμε το ιδιωτικό ενδιαφέρον αλλά και ιδιωτικούς πόρους να συστρατευτούν στον αγώνα για την προστασία του.

Πιθανόν υποκρύπτεται σε αυτό το νομοσχέδιο η ενδιαφέρουσα αντίληψη ότι η κοινωνία θα προστατεύσει το δάσος, όταν το αισθανθεί δικό της, όταν νιώσει ότι ενισχύει ή τουλάχιστον δεν βλάπτει τα οικονομικά της συμφέροντα. Πρόκειται για μια διαδικασία ανομολόγητης ιδιωτικοποίησης, αν όχι του ίδιου του δάσους έστω πολλών χρήσεων σε αυτό, μία επί της ουσίας ιδιωτικοποίησης της κοστοβόρας και με συχνό μεγάλο πολιτικό κόστος προστασίας των δασών. Αυτό είναι ένα ακόμη πεδίο, στο οποίο το κράτος ομολογεί την αδυναμία του. Ο νομοθέτης όμως πρέπει να μεριμνά η υποχώρηση του κράτους από το δάσος να γίνει με συντεταγμένο, χρήσιμο και κατά το δυνατόν κοινωνικά δίκαιο τρόπο.

Η ένταξη δασών μέσα στον αστικό σχεδιασμό με τη διατήρηση του δασικού τους χαρακτήρα μπορεί εν δυνάμει να αναβαθμίσει τη ποιότητα ζωής στη πόλη, αυτό όμως δεν σημαίνει κατ' ανάγκην ότι διασφαλίζει το δάσος ή το βελτιώνει ως βιοκοινότητα, το δε άρθρο 24 του Συντάγματος σκοπό δεν έχει την προστασία, βελτίωση και εξωραϊσμό του αστικού περιβάλλοντος, αλλά την προστασία του δάσους ως στοιχείου του φυσικού περιβάλλοντος.

Είναι αμφίβολο, αν ευσταθεί ο ισχυρισμός, που διατυπώθηκε στη Βουλή, ότι η διεύρυνση των επιτρεπόμενων επεμβάσεων θα ενθαρρύνει τις αυθαιρεσίες και τους εμπρησμούς στο μέλλον. Αν κάτι μπορεί να γίνει νόμιμα, δεν θα υπάρχει λόγος να επιχειρηθεί να γίνει παράνομα. Αμφιβολία πάντως δημιουργείται για το πώς θα αντιμετωπίσει η Διοίκηση μετά την ισχύ του Ν. 4280/2014 σε συνδυασμό με τον ισχύοντα Ν. 4178/2013, που αφορά την τακτοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών, τα ήδη υφιστάμενα αυθαίρετα κτίσματα σε εκτάσεις δασικής μορφής, στις οποίες θα εγκριθούν επεμβάσεις του Ν. 4280/2014. Η επίδειξη ανοχής απέναντι σε τέτοιες κατασκευές, που απαντώνται συχνά στα ελληνικά δάση προβλέπεται να βρει αντίθετο το ΣτΕ (Κωτούλας, 2004 : 86-89).

Συμπερασματικά τέσσερις είναι οι βασικοί άξονες της κριτικής των νομοθετικών ρυθμίσεων του Ν. 4280/2014 στη Βουλή: α) επιστημονικός – νομοτεχνικός, β) πολιτικός, γ) περιβαλλοντικός και δ) μεταφυσικός.

Από τις λοιπές τοποθετήσεις αγορητών στη Βουλή θα πρέπει να ξεχωρίσουμε μερικά βασικά σημεία: Ο προταθείς Νόμος γενικότερα παρουσιάζεται ως μία στάθμιση-χρυσή τομή ανάμεσα στο γενικό δημόσιο συμφέρον και την προστασία ατομικών

δικαιωμάτων. Στην ουσία είναι μία στάθμιση ευαίσθητη και ανοιχτή σε κριτική με διάφορες αφετηρίες, αφού αμφιταλαντεύεται ανάμεσα στην προστασία επιμέρους ιδιωτικών οικονομικών συμφερόντων αλλά και οικονομικών συμφερόντων της κοινωνικής ολότητας και την προστασία του περιβάλλοντος.

Ιδιαίτερη σημασία έχει, ιδιαίτερα αν ειπωθεί μέσα στην οικονομική συγκυρία της εποχής, η προσπάθεια του Νόμου να εντοπίσει και αξιοποιήσει ανενεργούς, αναξιοποίητους, κρυμμένους οικονομικούς πόρους. Η προσπάθεια αποδέσμευσης παραγωγικών πόρων μέσω του περιορισμού της προστασίας του περιβάλλοντος είναι εμφανής και ο Νόμος πρέπει να ερμηνευτεί και μέσα από αυτό το πρίσμα. Ο τουρισμός επιλέγεται από το νομοθέτη ως τρόπος κινητοποίησης υποχρησιμοποιούμενου φυσικού και ανθρωπίνου κεφαλαίου και διαφοροποίησης των τοπικών οικονομιών (Vail and Hultkrantz, 2000).

Οι τρεις γενικότεροι άξονες, πάνω στους οποίους κινείται ο νόμος, είναι α) η συστηματοποίηση, β) απλοποίηση και γ) επικαιροποίηση των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας.

Η νομοθετική πρόβλεψη επιτάχυνσης της διοικητικής διαδικασίας έκδοσης πράξεων χαρακτηρισμού δασικών εκτάσεων είναι οπωσδήποτε ένα θετικό βήμα, που φωτίστηκε κατά τη συζήτηση στη Βουλή, δεδομένου ότι η σχετική καθυστέρηση έχει αποτελέσει κατά την κοινή εμπειρία αναπτυξιακή τροχοπέδη. Όμως οφείλει κανείς να παρατηρήσει ότι μόνον η νομοθετική πρόβλεψη της επιτάχυνσης αυτής μπορεί να έχει στην πράξη μικρά αποτελέσματα, αν δεν συνοδεύεται και από την αντίστοιχη μεταφορά πόρων στις Δασικές Υπηρεσίες.

Όσον αφορά τις επεμβάσεις, που επιτρέπονται στα δάση, ο νόμος πράγματι είναι κωδικοποιητικός, χωρίς να επιγράφεται ρητά ως κωδικοποιητικός.

Το γεγονός ότι ο συγκεκριμένος νόμος εισήχθη σε θερινό τμήμα της Βουλής, συζητήθηκε και ψηφίστηκε καλοκαίρι έγινε αντικείμενο σφοδρής κριτικής της τότε αντιπολίτευσης υπό την έννοια ότι φέρει το στίγμα της μικρότερης από την απαιτούμενη δημοσιότητας και διαβούλευσης. Σε μία ευνομούμενη Πολιτεία πάντως καμία εποχή του χρόνου δεν είναι ακατάλληλη τηρουμένων των σχετικών κανόνων για την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας. Είναι άλλο βέβαια το ζήτημα, αν πράγματι η καλοκαιρινή ραστώνη χρησιμοποιήθηκε από την κυβέρνηση ως τρόπος πρόληψης και περιορισμού των τυχόν αντιδράσεων στις διατάξεις του νόμου.

Η κριτική από την αντιπολίτευση (Πρακτικά Συζήτησης, 2014) έγινε στο ιδεολογικό πλαίσιο της εποχής, ως κομμάτι κριτικής οργανικά εντεταγμένο στη

γενικότερη κριτική κατά του ‘Μνημονίου’, των ιδιωτικοποιήσεων, του ‘νεοφιλελευθερισμού’ και κατά της μετατροπής του κατά την αντίληψη των φορέων της κριτικής προνομιακά δημοσίου χώρου σε ιδιωτικό. Ενώ η κριτική φαίνεται εκ πρώτης όψεως δικαιολογημένη, δεδομένου ότι πράγματι και ομολογημένα από την κυβέρνηση οι διατάξεις εισάγονται στα πλαίσια της οικονομικής συγκυρίας, παρόλα αυτά η εστίαση της κριτικής στην μνημονιακή διάσταση του νόμου συγκαλύπτει και συσκοτίζει το πραγματικό ζητούμενο, που είναι η αντικειμενική κριτική των διατάξεων από την άποψη και υπό το πρίσμα του αν θέτουν σε κίνδυνο τη συνταγματική επιταγή για προστασία του περιβάλλοντος και σε ποιο βαθμό εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον και δημιουργούν προϋποθέσεις ικανές για περιβαλλοντικά βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη.

Η κριτική ότι στην παρούσα τότε αλλά και σήμερα οικονομική συγκυρία δεν ελλείπει η προσφορά κατοικίας και άρα το ζήτημα των οικοδομικών συνεταιρισμών ως θέμα λαϊκής κατοικίας δεν είναι επίκαιρο είναι οπωσδήποτε σωστή, όμως ο «κίνδυνος» να μετατραπούν οι οικοδομικοί συνεταιρισμοί σε επιχειρήσεις real estate με διεθνή χαρακτήρα μάλλον θα έπρεπε να θεωρείται ευχή σε μία χώρα με πιεστική ανάγκη άμεσων επενδύσεων από το εξωτερικό, δίπλα για τόνωση της κατανάλωσης και αναζωογόνηση του παρακμάζοντος κλάδου της οικοδομής.

Η ίδια κριτική προσήκει και για τον τρόπο, που αντιμετωπίζονται οι μικροί και φθίνοντες οικισμοί και οι δυνατότητες που ο νόμος προβλέπει για την ανάπτυξή τους.

Είναι δύσκολο να αντιληφθεί κανείς σε τι θα έβλαπτε το περιβάλλον η μετατροπή τέτοιων χώρων σε χώρους μόνιμης παραθεριστικής κατοικίας δεδομένου μάλιστα του γεγονότος ότι αυτή είναι δυνατόν βάσει των νέων διατάξεων να γίνει συντεταγμένα και με τήρηση αυστηρών και σοβαρών προϋποθέσεων, κομμάτι δε της υπεραξίας, που είναι δυνατόν να έχουν τέτοιες επενδύσεις θα ήταν ακριβώς αυτή η ίδια η περιβαλλοντική τους συμμόρφωση, ειδικά στο βαθμό που θα απευθύνονταν κατά κύριο λόγο σε ένα μάλλον εύπορο και συγκριτικά περισσότερο περιβαλλοντικά ευαισθητοποιημένο διεθνές κοινό.

Είναι ορθή πάντως η κριτική, που διατυπώθηκε εύγλωττα στη Βουλή ότι τα δάση δεν είναι «περίπτερο» να μπορούν να μεταφέρονται, όπου «βολεύει» και κατά το δοκούν, είναι βιοκοινότητα και η αποκοπή ενός οργανικού τμήματός της από το σύνολο ενδεχομένως να έχει μη αναστρέψιμα αποτελέσματα.

Αληθές είναι επίσης αυτό που λέχθηκε από τον εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ ότι τα δάση δεν μπορούμε να τα αγοράσουμε αν χαθούν. Όμως από την άλλη πλευρά εξίσου

αλήθεια είναι ότι για την αποτελεσματική προστασία των δασών απαιτείται οικονομικά εύρωστο κράτος και είναι ευπρόσδεκτη και απαραίτητη για την προστασία τους η οικονομική και άλλη συνεισφορά του ιδιωτικού τομέα.

Σε τελική ανάλυση η προστασία των δασών στο Σύνταγμα και στη δική μας δικαιοσύνη τάξη θεσπίζεται ως ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα, υπάρχει δηλαδή για τον λαό και υπέρ αυτού, για την ύπαρξη και την ευημερία του, όχι χάριν του νομικού προσώπου του κράτους, η προστασία δε των δασών στο ελληνικό τουλάχιστον δίκαιο μας δεν έχει καμία μεταφυσική χροιά, δεν είναι αυτοσκοπός.

Είναι οπωσδήποτε σωστή η διαπίστωση, που πανθομολογείται από όλες τις πτέρυγες της Βουλής, ότι οι δασικές ρυθμίσεις του Νόμου αυτού και οποιεσδήποτε στα ίδια ζητήματα νομοθετικές ρυθμίσεις είναι ευχερέστερο να προωθηθούν και είναι πιθανότερο να έχουν τελικά θετικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο, αν συνδυαστούν με νομοθετικές και τεχνικές υποδομές και υπερ-δομές, όπως ιδίως το Κτηματολόγιο, οι δασικοί χάρτες, η οριοθέτηση των οικισμών, η Τράπεζα γης, στις οποίες θα μπορούσαμε να προσθέσουμε ακόμη τουλάχιστον τις οριοθετήσεις αιγιαλού, τη χαρτογράφηση των αγροτικών δρόμων και τις υδρολογικές μελέτες τοπικά αλλά και σε επίπεδο λεκάνης απορροής. Δυστυχώς στην Ελλάδα όλα αυτά τα ζητήματα ανεξαιρέτως χωλαίνουν στην πρόωθσή τους.

Γενικότερα πρέπει να ειπωθεί ότι δεν είναι ευχερής η προστασία του περιβάλλοντος χωρίς χωροταξικό σχεδιασμό και με τη σειρά του ο χωροταξικός σχεδιασμός προϋποθέτει ως πρώτο βήμα τη χαρτογράφηση του προς ρύθμιση χώρου, την οργάνωσή του σε γεωτεμάχια-ιδιοκτησίες και τον εντοπισμό των υφισταμένων χρήσεων γης.

Τυπικό παράδειγμα περιορισμών στη δόμηση, που μπορεί να λειτουργήσουν αναπτυξιακά, αποτελούν οι δασικοί χάρτες, η ύπαρξη των οποίων θα αποτελούσε αναπτυξιακό εργαλείο, όμως η ολοκλήρωσή τους καθυστερεί υποκύπτοντας στην έλλειψη πόρων, τα μικροσυμφέροντα ιδιοκτητών και ενδεχομένως τις άνομες αναμονές διεφθαρμένων φορέων και υπηρεσιών.

Ο αγορητής των ΑΝΕΛ τονίζει ότι οι νέες διατάξεις κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο δεν βρήκαν καλή υποδοχή από τους «αρμόδιους» φορείς, όπως ΤΕΕ, ΓΕΩΤΕΕ WWF και έγιναν αποδεκτές μόνον από το Σύλλογο Πολιτικών Μηχανικών. Αυτό βέβαια το επιχείρημα έχει σχετική σημασία. Βεβαίως πρέπει να προβληματίσει η μη θετική αντιμετώπιση από σχετικούς φορείς. Όμως ένα τόσο γενικό

και πολύπλευρο νομοσχέδιο απευθύνεται στο σύνολο της κοινωνίας, αλλά και διεθνώς, όχι μόνον σε εγχώριους φορείς μετρούμενους στα δάχτυλα ενός χεριού.

Εξάλλου στην Ελλάδα δεν είναι θεσμοποιημένο ή έστω συνηθισμένο το lobbying, χωρίς πάντως αυτή η διαπίστωση να έχει θετική ή αρνητική χροιά.

Επισημάνθηκε – ορθά – η αντίθεση των διατάξεων περί επεμβάσεων στα δάση με τις περιοριστικές διατάξεις για τις περιοχές NATURA, η προστασία των οποίων προκύπτει από υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες δικαίου. Στην πορεία μετά την ψήφιση του Νόμου και ειδικότερα το Δεκέμβριο του 2014 σε επιμέρους περιπτώσεις κρίθηκε σκόπιμο να εξαιρεθούν ρητά κάποιων παρεμβάσεων οι περιοχές NATURA με το Ν. 4315/2014. Ερμηνευτικά σε κάθε περίπτωση προκύπτει ότι οι διατάξεις περί περιοχών NATURA είναι ειδικές, εξάλλου είναι ανώτερης τυπικής ισχύος σε κάθε περίπτωση. Προς άρση πάντως κάθε αμφιβολίας σκόπιμο είναι να εξαιρούνται ρητά οι περιοχές NATURA από το ρυθμιστικό πεδίο των σχετικών διατάξεων περί επιτρεπτών παρεμβάσεων σε δάση, ακόμη και αν αυτό δεν είναι νομοτεχνικά απαραίτητο ως διευκρίνιση.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει ο προβληματισμός, που αναπτύχθηκε ως προς το είδος της ανάπτυξης, που θέλουμε στα δάση. Είναι βέβαια άκρως ιδεολογικό ζήτημα το πώς αντιλαμβάνεται κανείς και εν προκειμένω ο νομοθέτης την έννοια του δημοσίου συμφέροντος για ανάπτυξη, που καλείται να θεραπεύσει, αυτή η παραδοχή πάντως δεν εξαλείφει την ανάγκη ή σημασία της επιστημονικής κριτικής των επιλογών του.

Ο αγορητής των ANEA προτείνει ως πρότυπο την πολύ μικρή επιχείρηση και οικοτεχνία προτάσσοντας εγχώρια και διεθνή παραδείγματα σε αντιδιαστολή με τη μορφή της ανάπτυξης μεγάλης κλίμακας, που φαίνεται να προωθεί το νομοσχέδιο. Η διατύπωση επιστημονικά τεκμηριωμένης οριστικής άποψης σε αυτό τον προβληματισμό εκφεύγει των σκοπών της παρούσας, πρέπει δε να ληφθούν υπόψη η γενικότερη αναπτυξιακή στρατηγική της χώρας αλλά και η κατεύθυνση του διεθνούς και εγχώριου επενδυτικού ενδιαφέροντος.

Ο αγορητής της ΧΑ τονίζει ότι η εφαρμογή των ανταλλαγών γης από οικοδομικούς συνεταιρισμούς δεν θα μπορέσει να ενεργοποιηθεί παρά μόνον όταν θεσπιστούν οι διατάξεις για την Τράπεζα Γης, θυμίζει δηλαδή μια κοινότοπη κακοδαιμονία της ελληνικής νομικής πρακτικής, το γεγονός ότι κατά τα άλλα καινοτόμες διατάξεις παραμένουν ανεφάρμοστες λόγω μη θέσπισης απαραίτητων σχετικών νόμων, εφαρμοστικών και εκτελεστικών αυτών ΠΔ-ΥΑ, οπότε οι σχετικές εξαγγελίες και νομοθετικές προβλέψεις παραμένουν κενό γράμμα. Αλλά και από την

αντίστροφη πλευρά για τον ίδιο λόγο οι υπαρκτοί ή υποτιθέμενοι κίνδυνοι από την εφαρμογή «κακών» διατάξεων ουδέποτε συμβαίνουν στην πραγματικότητα. Η αλλαγή όχι μόνο κυβέρνησης αλλά έστω και Υπουργού είναι ικανή να καταστήσει τη μεγαλύτερη μεταρρύθμιση εικονική, κενό γράμμα.

Ενδιαφέρον έχει επίσης η διαπίστωση ότι το ΥΠΕΚΑ δεν ήταν σε θέση να εκτιμήσει πόσοι οικοδομικοί συνεταιρισμοί ή οικισμοί θα κάνουν χρήση των διατάξεων, που θεσπίζονται. Αυτό δεν είναι κατ' ανάγκη κακό, ο Νόμος είναι και πρέπει να είναι ένας απρόσωπος κανόνας δικαίου. Όμως, όταν γίνεται επίκληση του γενικού δημοσίου συμφέροντος υπό την έννοια της οικονομικής ανάπτυξης, μείωσης ανεργίας και άλλα όμοια, θα περίμενε κανείς να προϋπάρχει μία λίγο ως πολύ επιστημονικά τεκμηριωμένη ανάλυση ή έστω εκτίμηση του προσδοκώμενου οφέλους.

Η ΔΗΜΑΡ προσθέτει στα προαπαιτούμενα, που λείπουν για την ορθή εφαρμογή του Νόμου, το Εθνικό Σχέδιο για την Προστασία της Βιοποικιλότητας, που προβλέπει ο Ν. 3937/2011, διεθνείς συνθήκες και το Ευρωπαϊκό Κεκτημένο και τονίζει ότι προστασία της βιοποικιλότητας είναι ευθύνη όλων των Υπουργείων, ορίζοντα υποχρέωση και ο ΥΠΕΚΑ κάτι σαν υπερ-υπουργός, από την άποψη αυτή υπενθυμίζει δε ότι η βλάβη της βιοποικιλότητας είναι μία μη αναστρέψιμη διαδικασία.

Ορθά επικρίθηκε στη Βουλή το νομοσχέδιο ως προς τη θέσπιση δυνατότητας ιδιωτικής πολεοδόμησης, τη μεταβίβαση δηλαδή έστω και με κανόνες του πολεοδομικού σχεδιασμού σε ιδιωτικούς φορείς, ως αποτελούσα σχήμα πρωθύστερο χωρίς την προηγούμενη και μάλιστα σε 3 επίπεδα, εθνικό, περιφερειακό, τοπικό, ύπαρξη χωροταξικού σχεδιασμού.

Η κριτική του αγορητή του ΚΚΕ εστιάζεται στην οικονομική και πολιτική διάσταση των διατάξεων, τις οποίες απορρίπτει για αυτούς ακριβώς τους λόγους, ως πολιτική της ΕΕ, που εξυπηρετούν το μεγάλο κεφάλαιο εις βάρος του λαού. Ερωτηματικά προκαλεί η απουσία κριτικής των διατάξεων από περιβαλλοντική άποψη, δεδομένου ότι –εμμέσως πλην σαφώς- ο συγκεκριμένος αγορητής υποστήριξε ότι στα πλαίσια ενός άλλου κοινωνικοοικονομικού συστήματος, που αυτός επαγγέλλεται, οι επεμβάσεις στο δάσος θα μπορούσαν να είναι απεριορίστως επιτρεπτές.

2. ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΕΣ ΓΕΝΙΚΑ ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΕ ΔΑΣΗ

ΥΠΟ ΤΟ ΝΟΜΟ 4280/2014

2.1 ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΩΝ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ

Οι βασικότερες επεμβάσεις στα δάση, που ρυθμίζει ο Ν. 4280/2014 αντικαθιστώντας με το άρθρ. 36 του τις προϊσχύσασες σχετικές διατάξεις των άρθρων 47-57 του Ν. 998/1979, είναι οι εξής:

Για γεωργική χρήση στο άρθρ. 47, όπου προβλέπεται έναντι τιμήματος -όχι απλά ανταλλάγματος- και κατόπιν οικονομοτεχνικής μελέτης η παραχώρηση σε αγρότες μικρών δασικών εκτάσεων.

Στο σημείο αυτό πρέπει ιδιαίτερα να τονιστεί ότι το άρθρ. 46Α του Ν. 998/1979, που προστέθηκε με το άρθρο 29 του Ν. 4061/2012, όριζε ότι δασικού χαρακτήρα εκτάσεις, που εκχερσώθηκαν για γεωργική χρήση πριν τεθεί σε ισχύ το Σύνταγμα του 1975 και διατηρούν τη χρήση αυτή μέχρι σήμερα, δεν υπάγονται στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, απαγορευμένης κάθε άλλης χρήσης από τον κάτοχό τους. Μεγάλη νομοτεχνική αστοχία αποτελεί η μη ρητή εξαίρεση του συγκεκριμένου άρθρου από την αντικατάσταση των διατάξεων των άρθρων 45 έως 61 του Ν. 998/1979 από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014. Επομένως υπάρχει ζωνρή αμφιβολία ως προς κατά πόσο ισχύει η συγκεκριμένη διάταξη και το ζήτημα πρέπει οπωσδήποτε να ρυθμιστεί νομοθετικά.

Για κτηνοτροφική εκμετάλλευση και μελισσοκομεία στο άρθρ. 47Α, στην οποία περίπτωση περιλαμβάνονται και κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις καθώς και συνοδά επιβοηθητικά έργα οδοποιίας και εξασφάλισης ύδατος.

Οι διατάξεις του άρθρ. 48 αναφέρονται σε επεμβάσεις για έργα οδοποιίας με πρόνοιες για την προστασία του τοπίου.

Για τουριστικές εγκαταστάσεις, όπως θα αναλυθεί διεξοδικότερα, στο άρθρ. 49, στην οποία περίπτωση περιλαμβάνονται με την ευρεία έννοια και οι ρυθμίσεις για τις κατασκηνώσεις του άρθρ. 50 καθώς και τα ορειβατικά καταφύγια του άρθρ. 56.

Οι επεμβάσεις στα δάση για βιομηχανικές εγκαταστάσεις ρυθμίζονται στο άρθρ. 51 και αυτές για τα λατομεία-μεταλλεία στο άρθρ. 52. Στη τελευταία περίπτωση ενδιαφέρον παρουσιάζει η μη απαντώμενη στο άρθρ. 49 των τουριστικών εγκαταστάσεων, πρόβλεψη για αποκατάσταση του τοπίου μετά τη συμπλήρωση του κύκλου ζωής των εγκαταστάσεων και η καινοτόμα πρόβλεψη για δυνατότητα εγκατάστασης συστημάτων εναλλακτικής διαχείρισης στερεών αποβλήτων σε μεταλλεία και λατομεία, των οποίων έπαυσε η λειτουργία.

Το άρθρ. 53 διαλαμβάνει για τις επεμβάσεις στα δάση για τη δημιουργία μεγάλων έργων υποδομής και δικτύων, που διευκολύνονται σημαντικά.

Οι αρχαιολογικές ανασκαφές σε δάση προβλέπονται στο άρθρ. 54, που ρυθμίζει και τις πολιτιστικές και αθλητικές εκδηλώσεις στα δάση, που έχουν έμμεση σχέση με τον τουρισμό.

Οι στρατιωτικές εγκαταστάσεις αναφέρονται στο άρθρ. 55 και σε πολλές περιπτώσεις για αυτές αρκεί μόνο απλή ενημέρωση της Δασικής Υπηρεσίας.

Τέλος στο άρθρ. 57 θεσπίζεται η δυνατότητα επεμβάσεων σε δάση για ένα πλήθος ανόμοιων λοιπών επεμβάσεων, από τις οποίες μπορεί κανείς να ξεχωρίσει ως έχουσες έμμεσο τουριστικό ενδιαφέρον και υποδηλούσες μια καινοτόμο αντίληψη του νομοθέτη αυτές που αφορούν το μηχανοκίνητο αθλητισμό και ποδηλασία.

Σε όλες τις περιπτώσεις, που επιτρέπονται επεμβάσεις, τίθενται προϋποθέσεις κατά περίπτωση συμφυείς με το είδος της επέμβασης. Από το Νόμο προβλέπονται επίσης και γενικές προϋποθέσεις και διαδικασίες κοινές για όλες τις επεμβάσεις.

Στην κατηγορία των επεμβάσεων για εγκαταστάσεις τουριστικού χαρακτήρα του άρθρ. 49 εντάσσονται οι ειδικότερες, όπως χιονοδρομικά κέντρα, εγκαταστάσεις αξιοποίησης ιαματικών πηγών - υδροθεραπευτηρίων, κέντρα θαλασσοθεραπείας και ξενοδοχειακά καταλύματα κατηγορίας 4 ή 5 αστερών, καθώς και η διάνοιξη και δημιουργία διόδων διαδρομών γκολφ, τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα και ως συνοδό βοηθητικό έργο οι εγκαταστάσεις μηχανισμών με συρματόσχοινα.

2.2 ΣΥΝΤΟΜΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΜΗ-ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΦΥΣΕΩΣ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ ΣΤΑ ΔΑΣΗ

Στο άρθρ. 45 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το Ν. 4280/2014, ρητά προβλέπεται ότι οι επεμβάσεις στα δάση αποτελούν εξαίρεση από τον συνταγματικής περιωπής κανόνα της προστασίας των δασών και άρα η απαρίθμηση των περιπτώσεων επέμβασης πρέπει σαφώς να θεωρηθεί όχι ενδεικτική αλλά περιοριστική αποκλεισμένης κάθε ανάλογης εφαρμογής του νόμου (Δαγτόγλου, 1991α:150-151). Άρα οι επεμβάσεις επιτρέπονται μόνον, όταν ρητά προβλέπονται από τη νομοθεσία. Ουσιαστικά όλες οι εξαιρέσεις, που εισάγουν επιτρεπτές επεμβάσεις στα δάση συνιστούν, όταν πρόκειται για επεμβάσεις, που επιτρέπουν τη δημιουργία κατασκευών, εξαίρεση από τον κανόνα, που σύμφωνα με το Σύνταγμα τίθεται στο άρθρ. 67 Α παρ. 1 Ν.998/1979, όπως τροποποιήθηκε, στην οποία διάταξη απαγορεύονται κάθε είδους κατασκευές σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα εκτός από αυτές, που ρητά επιτρέπονται στα άρθρ. 46-61 του ίδιου Νόμου. Οι εξαιρέσεις δηλαδή από τον τιθέμενο κανόνα ορίζονται περιοριστικά, καταργούνται κάθε άλλου είδους

εξαιρέσεις και κωδικοποιούνται αυτές που περιλαμβάνονται στα άρθρ. 46-61 του Ν.998/1979, όπως αντικαταστάθηκαν από το άρθρ. 36 του Ν.4280/2014.

Καθιερώνεται τεκμήριο της αρμοδιότητας για την έγκριση των επεμβάσεων, εκτός αν άλλως ορίζεται ειδικώς, υπέρ ΓΓΑΔ με λήψη απλής από άποψη διοικητικού δικαίου γνώμης του οικείου Δασαρχείου.

Όσον αφορά τις επεμβάσεις σε αναδασωτές εκτάσεις, για αυτές είναι ακόμη πιο αυστηρές και εξαιρετικές οι σχετικές διατάξεις. Σημειώνεται ότι η μεταβολή του προορισμού τους προβλέπεται για πρώτη φορά ρητά, όπως ρητά προβλέπεται η υποχρέωση για ειδική αιτιολογία, ώστε να καθίστανται ευχερής ο δικαστικός έλεγχος της σχετικής διοικητικής πράξης.

Οι προβλέψεις του άρθρ. 50 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το Ν. 4280/2014, για τις κατασκηνώσεις σε δάση επιτρέποντας μη μόνιμες κατασκευές χαμηλού ύψους και υψηλή έως 20% κάλυψη ουσιαστικά ρυθμίζουν μορφές τουριστικής αξιοποίησης των δασών χωρίς μάλιστα να προβλέπεται από το νόμο τίμημα για την παραχώρηση παρά μόνον υποχρέωση του παραχωρησιούχου να διαθέτει δωρεάν το 5% της δυναμικότητας σε απόρους και πολυτέκνους. Σίγουρα πρόκειται για ενδεχομένως πολύ επικερδή επιχείρηση, που επιφυλάσσεται όχι μόνον για Δήμους ή άλλα ΝΠΔΔ αλλά και για απλούς ιδιώτες – εταιρείες.

Άρθρ. 48, οδοί:

Οι αλλαγές σε σχέση με το προηγούμενο νομικό καθεστώς:

A) Υπάρχει πρόβλεψη δυνατότητας επέμβασης για κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών, ζήτημα πάντως εξόχως ανεπίκαιρο.

B) Επιτρέπονται πλέον ρητά συνοδές κατασκευές.

Γ) Δεν χρειάζεται ειδική άδεια δασαρχείου για κατασκευή απλών δασικών δρόμων, που να εξυπηρετούν εκμεταλλεύσεις. Με τροποποίηση ακόμη νεότερη το Δεκέμβριο του 2014 με την παρ. 4 του άρθρου 12 του Ν. 4315/2014 προβλέφθηκε ρητά τι είδους εγκρίσεις περιβαλλοντικών όρων χρειάζεται η τελευταία αυτή κατηγορία οδών, που σημειωτέον είναι και συχνότατη. Ερωτηματικά προκαλεί η διάταξη σε σχέση με τις διατάξεις του Ν.Δ. από 17/7-16/8/1923, που απαγορεύουν εκτός εξαιρέσεων την με ιδιωτική πρωτοβουλία δημιουργία κοινόχρηστων αγροτικών δρόμων (Ρωμαλιάδης, 2004: 150-156).

Άρθρ. 51 οι ρυθμίσεις για επεμβάσεις σε δάση για δημιουργία βιομηχανικών εγκαταστάσεων, που ήταν διάσπαρτες σε άλλους νόμους, συγκεντρώνονται ορθά στο άρθρο αυτό, που προβλέπει ότι μια μακρά σειρά λιγότερο ή περισσότερο σχετικών με

τα δάση δραστηριοτήτων επιτρέπεται να εγκατασταθούν σε αυτά. Εντύπωση προκαλεί εδώ ιδίως η μάλλον φωτογραφική διάταξη για ελαιοτριβεία, που λειτουργούσαν σε περιοχή, που κηρύχθηκε εντός ΖΟΕ και μπορούν πλέον να μετεγκαθίστανται σε δάση. Εντύπωση προκαλεί ακόμη η δυνατότητα δασικές εκτάσεις να περιλαμβάνονται σε επιχειρηματικά πάρκα έστω ως χώροι πρασίνου.

Στο άρθρ. 52, που αφορά τις επεμβάσεις για εξυπηρέτηση μεταλλείων – λατομείων, διατάξεις που σωστά ενσωματώνονται στο συγκεκριμένα κεφάλαιο αυτού του νόμου, προβλέπεται μια ενδιαφέρουσα περίπτωση *in natura* αποζημίωσης χρήσης με θέσπιση υπό προϋποθέσεις υποχρέωσης των εταιρειών, που εκμεταλλεύονται σχετικές εγκαταστάσεις σε δάση, να προβαίνουν σε αναδάσωση της ίδιας ή όμορης δασικής έκτασης, στην τελευταία μάλιστα περίπτωση πενταπλάσιου εμβαδού.

Άρθρ. 53 έργα υποδομής. Σημαντική είναι η ρητή απαγόρευση εγκατάστασης φωτοβολταϊκών σε δάση. Κατά τα λοιπά τα έργα υποδομής διακρίνονται σε «μεγάλα» (λιμάνια, αεροδρόμια, τεχνητές λίμνες, φράγματα, υδροηλεκτρικοί σταθμοί), που για να γίνει επέμβαση για δημιουργία τους σε δάσος απαιτείται είτε ειδικός νόμος είτε έγκριση του αρμοδίου Υπουργού. Η σχετική διοικητική πράξη πρέπει να είναι ‘δικαιολογημένη’, σίγουρα ο Νόμος εδώ εννοεί ότι απαιτείται πλήρης, ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία υπό την έννοια της επιστήμης του ουσιαστικού διοικητικού δικαίου, ο,τιδήποτε δε άλλο θα καθιστά τη σχετική διοικητική πράξη ακυρωτέα.

Από την άλλη πλευρά για δημιουργία «μικρών» έργων υποδομής μπορούν να ενεργούνται επεμβάσεις στο δάσος μόνον με απόφαση του ΓΓΑΔ κατά τις γενικές διατάξεις.

Στα άρθρ. 54 και 55 υπάρχει πρόβλεψη για τις επεμβάσεις σε δάση για αρχαιολογικούς και στρατιωτικούς σκοπούς αντίστοιχα, επεμβάσεις δηλαδή από την πλευρά της Πολιτείας. Για τις συνήθεις επεμβάσεις των δύο αυτών κατηγοριών κάνει εντύπωση ότι ο Νόμος δεν απαιτεί άδεια ΓΓΑΔ ή Δασαρχείου, ούτε καν γνώμη της τελευταίας Υπηρεσίας. Αρκεί - αντίθετα – μόνον η ενημέρωση της Δασικής Υπηρεσίας. Όμως το Σύνταγμα καθιερώνει το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα καθιερώνοντας σχετικές υποχρεώσεις του Κράτους. Κατά τούτο η διάταξη αυτή, που διευκολύνει αδικαιολόγητα το Κράτος στις σχετικές επεμβάσεις του, πρέπει να θεωρηθεί αντίθετη στο πνεύμα και το γράμμα του Συντάγματος. Και ναι μεν φαίνεται κατ’ αρχήν άτοπο το Κράτος να επιβάλλει στον εαυτό του την τήρηση διαδικασίας για τέτοιες επεμβάσεις, πλην όμως η ανάμιξη περισσότερων διοικητικών

οργάνων του στη λήψη των σχετικών αποφάσεων και μάλιστα οργάνων κειμένων χωρικά πλησιέστερα της περιοχής επέμβασης μπορεί κατά περίπτωση να λειτουργεί ως ασφαλιστική δικλείδα επιλογής ορθολογικότερων και πιο φιλοπεριβαλλοντικών λύσεων. Η κατάλληλη προστασία των δασών είναι σοβαρή επιστημονική εργασία και βέβαια η εποπτεία και ο συντονισμός πρέπει να ανήκουν σε Υπηρεσίες, που είναι τεχνικά και επιστημονικά άρτια προετοιμασμένες για μια τέτοια σοβαρή αποστολή.

Ερωτηματικά προκαλεί η προβλεπόμενη δυνατότητα κατασκευής εγκαταστάσεων ‘πολιτιστικού χαρακτήρα’ σε βραχώδεις και χορτολιβαδικές εκτάσεις δεδομένης της ευρύτητας των πιθανών ερμηνειών της σχετικής έννοιας.

Τα ορειβατικά μονοπάτια ορθά δεν εντάσσονται συστηματικά στην οδοποιία αλλά στο άρθρο περί ορειβατικών καταφυγίων. Έχουν δε άμεση σχέση με τις τουριστικής φύσεως επεμβάσεις στα δάση.

Στο άρθρο 56 προβλέπονται τα εθνικά και ευρωπαϊκά μονοπάτια, για τα οποία ακολουθητέα είναι η συνήθης διαδικασία έγκρισης επέμβασης, χωρίς θέσπιση υποχρέωσης αποζημίωσης.

Πάντως το άρθρο 56 για τα ορειβατικά καταφύγια μαζί με το άρθρ. 50 για τις κατασκηνώσεις και εν μέρει το άρθρο 54 για τις εγκαταστάσεις πολιτιστικού χαρακτήρα αλλά και την περιορισμένου βεληνεκούς εφαρμογής διάταξή του για επιφύλαξη τμήματος της αναδασωτέας έκτασης παλαιών λατομείων σε δάση για εγκαταστάσεις πολιτιστικού και αθλητικού χαρακτήρα συνθέτουν ένα τετράπτυχο διατάξεων, που σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με τον τουρισμό και την αναψυχή.

Πάντως κεντρικές διατάξεις για τις επεμβάσεις για δημιουργία τουριστικών εγκαταστάσεων, τόσο από άποψη οικονομικής και οικολογικής σημασίας όσο και από άποψη νομοτεχνικής σημασίας και πρωτοτυπίας, αποτελούν αυτές του άρθρου 49, περί των οποίων στη συνέχεια της παρούσας.

Όσον αφορά τα ορειβατικά καταφύγια η δυνατότητα να επεμβαίνουν σε δάση επιφυλάσσεται μεν μόνον για σχετικά αρμόδια σωματεία, τον ΕΟΤ και τους ΟΤΑ, πλην όμως η εκμετάλλευσή τους μπορεί να γίνει από οποιοδήποτε ιδιώτη – μισθωτή – επιχειρηματία. Επομένως η κατ’ αρχήν ανάμιξη μόνον των παραπάνω φορέων στο βαθμό που μπορούν να το εκμισθώνουν περαιτέρω δεν αποτελεί κάποια ιδιαίτερη εγγύηση, ούτε φαίνεται να έχει κάποιο ιδιαίτερο νόημα ή σκοπιμότητα.

Με τον μεταγενέστερο Ν. 4315/2014 και ενώ στο μεταξύ άρχισαν να γίνονται φανερές οι ανακολουθίες και η έλλειψη συγχρονισμού μεταξύ του Ν. 4280/2014 και λοιπών προστατευτικών διατάξεων υπερνομοθετικής μάλιστα ισχύος, ετέθη στο ζήτημα

ειδικά των ορειβατικών καταφυγίων η επιφύλαξη των διατάξεων, που προνοούν για τις περιοχές NATURA.

Το άρθρο 57 προβλέπει τις λοιπές περιπτώσεις επιτρεπτών επεμβάσεων σε δασικές εκτάσεις, όπως για θεραπευτήρια, αθλητικές εγκαταστάσεις, εκκλησίες – μονές, υδροτριβεία. Τα σωφρονιστικά καταστήματα μπορούν να κατασκευάζονται μετά την τροποποίηση από τον Ν. 4315/2014 και σε δάση. Αρμόδιος φορέας υπό την έννοια του δικαιούχου της επέμβασης είναι ο αντίστοιχος προβλεπόμενος από το Νόμο αρμόδιος για τη δραστηριότητα φορέας.

Στα υδροτριβεία πάντως δικαιούχοι μπορούν να είναι και φυσικά πρόσωπα. Φυσικά πρόσωπα μπορούν να είναι φορείς, που αιτούνται τη σχετική επέμβαση και για την περίπτωση των ιδιωτικών δασών, για τα οποία προβλέπονται επομένως μια μακρά σειρά από πιθανές χρήσεις μεγάλης οικονομικής αξίας, ειδικά αν υπάγονται στις κατηγορίες των χορτολιβαδικών/βραχωδών – δασικών εκτάσεων.

Ειδική πρόβλεψη υπήρξε για το ζήτημα των ραδιοτηλεοπτικών κεραιών και των κεραιών κινητής τηλεφωνίας, στην τελευταία περίπτωση μάλιστα επετράπη η εγκατάσταση -ως μη όφειλε- ακόμα και σε αναδασωτέες εκτάσεις και σε πυρήνες Εθνικών Δρυμών.

Στο άρθρο 57 λόγω της πανσπερμίας των περιπτώσεων γενικά συνυπάρχει το παλιό και το νέο, από τη μια επιτρέπονται επεμβάσεις για υδροτριβεία, που αποτελεί παραδοσιακή δραστηριότητα, και από την άλλη για motocross και υδατοδρόμια. Αυτό αποτελεί και δηλωτικό της ποικιλίας των δραστηριοτήτων, που καλείται να υποδεχτεί και να ανεχθεί το δάσος εξυπηρετώντας την σύγχρονη κοινωνία, στα πλαίσια της δύσκολης οικονομικής συγκυρίας χωρίς να διακινδυνεύσει τον κύριο οικολογικό προορισμό του και την εκ της φύσεως, της επιστήμης και του Συντάγματος προδιαγεγραμμένη αποστολή του.

2.3 ΓΕΝΙΚΗ ΚΡΙΤΙΚΗ ΛΟΙΠΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΟΥ Ν. 4280/2014

Στα θετικά στοιχεία του Νόμου ως προς τις θεσπιζόμενες επιτρεπτές επεμβάσεις στα δάση πρέπει οπωσδήποτε να καταλογιστούν:

- A) Δεν επιτρέπεται η επέκταση σχεδίων πόλεως σε δάση.
- B) Οι δασικές εκτάσεις δεν παραχωρούνται στις περισσότερες των περιπτώσεων πλην της γεωργικής εκμετάλλευσης κατά πλήρη κυριότητα αλλά μόνον χρήση.
- Γ) Αποσαφηνίζεται, επικαιροποιείται σε σημαντικό βαθμό και κωδικοποιείται η σχετική νομοθεσία.

Δ) Επιχειρείται αποσυμφόρηση της κοινωνικής πίεσης στα δάση, που ιστορικά έχει εμπειρικά αποδειχθεί ότι οδηγεί σε αθέμιτες και παράνομες αλλά δυστυχώς σπανίως τιμωρούμενες επεμβάσεις στα δάση (Χορομίδης, 2002: 129-130) και αλλοιώνει τη ψυχολογική σχέση πολιτών με τα δάση καθιστώντας στη συνείδηση του μέσου πολίτη τα δάση εχθρό της ανάπτυξης και της αλλαγής.

Ιδιαίτερα σημαντική και επιδοκιμαστέα καινοτομία του νόμου σε άλλες διατάξεις του είναι η πρόβλεψη του άρθρ. 5 Ν. 4280/2014 ότι η πολεοδομική μελέτη της ιδιωτικής πολεοδόμησης με την έγκρισή της κέκτηται εμπράγματα ισχύ, όπως η πράξη εφαρμογής ρυμοτομικού σχεδίου πόλεως του Ν. 1337/1983.

Από την άλλη πλευρά διάχυτη σε όλες τις διατάξεις του Ν. 4280/2014 είναι μία εισπρακτική λογική του νομοθέτη, όπως για παράδειγμα στα άρθρα 6 και 45, που τείνει να υπερκεράσει τους σκοπούς περιβαλλοντικής προστασίας, και συνδυάζεται η εισπρακτική αυτή λογική με μία δειλή και ανομολόγητη προσπάθεια οιονεί ιδιωτικοποίησης των δασών ή έστω της χρήσης και της προστασίας αυτών, όπως ενδεικτικά αλλά ιδιαίτερα γλαφυρά αποτυπώνεται στη διάταξη του άρθρ. 7 παρ. 2β, που επιβάλλει την εκπόνηση διαχειριστικού σχεδίου του δάσους με ευθύνη των ιδιωτών του οικείου οικοδομικού συνεταιρισμού.

Στις καινοτομίες του νόμου εντάσσεται και το γεγονός ότι αποδίδεται αξία στις δασικές εκτάσεις «ιδιοκτησίας» οικοδομικών συνεταιρισμών, αφ' ης στιγμής καθίστανται δια του νόμου ανταλλάξιμες με δικαιώματα σε ζώνες συγκέντρωσης δικαιωμάτων δόμησης, χωρίς να παραβλέπεται το κοινωνικό ζήτημα, που είχε δημιουργηθεί από την συχνά με ευθύνη ή ανοχή του Κράτους δημιουργία οικοδομικών συνεταιρισμών εν μέρει ή και εν όλω σε δασικές εκτάσεις και την πώληση των μεριδίων σε συνήθως ανυποψίαστους πολίτες.

Αν και οι σχετικές διατάξεις ρυθμίζουν ένα σοβαρό κοινωνικό και νομικό ζήτημα, πρέπει να παρατηρήσει κανείς ότι αφενός μεν μία τέτοια ρύθμιση οπωσδήποτε αυξάνει τον ηθικό κίνδυνο καθιστώντας το δάσος αντικείμενο συναλλαγής, αφετέρου η ρύθμιση αυτή έρχεται σε χρόνο χαμηλής ζήτησης παραθεριστικών και όχι μόνο οικιών στην εγχώρια αγορά λόγω της οικονομικής κρίσης και ως εκ τούτου οι σχετικές διατάξεις μοιάζουν μάλλον ανεπίκαιρες. Η έννοια του θετικού περιβαλλοντικού ισοζυγίου εθίζει τους πολίτες στη λογική ότι το δάσος αγοράζεται και πουλιέται, πάντως αυτό συνάδει με τη γενικότερη αρχή, που έχει βρει απήχηση διεθνώς, του «χρηματιστηρίου ρύπων» και του ο «ρυπαίνων πληρώνει».

Γενικά μιλώντας είναι φανερό ότι ο Ν. 4280/2014 θεσπίζει άμεσα ή έμμεσα σειρά φιλοτουριστικών διατάξεων συχνά κατά απόλυτη διαφοροποίηση με το προϋφιστάμενο νομικό καθεστώς σε σχέση με τα δάση.

Αν και η γενικότερη προσπάθεια του νόμου είναι η κωδικοποίηση της δασικής νομοθεσίας, παρόλα αυτά σε πολλές διατάξεις του επιλέγεται νομοτεχνικά σε μεγάλο βαθμό η εύκολη λύση της τροποποίησης ή έστω αντικατάστασης επιμέρους διατάξεων δασικού ενδιαφέροντος, που είναι διάσπαρτες σε περισσότερα προηγούμενα νομοθετήματα διαφόρων χρονικών περιόδων.

Ειδικότερα με το άρθρ. 32 του Ν. 4280/2014 αντικαθίσταται το άρθρ. 1 Ν. 998/1979 και οι σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με το προϊσχύσαν εντοπίζονται στην επέκταση του ρυθμιστικού πεδίου και άρα και της προστασίας του νόμου 998/1979, αλλά ταυτόχρονα και στην επέκταση των επιτρεπτών εξαιρέσεων μεταβολών προορισμού στις δημόσιες χορτολιβαδικές και βραχώδεις εκτάσεις.

Καινοτομία αξιόλογη είναι και η ρητή εισαγωγή της αρχής της αειφορίας στο Ν. 998/1979 στο άρθρο 1.

Στο άρθρ. 2 παρ. 1 Ν. 998/1979, όπως τροποποιείται με το Ν. 4280/2014, η προστασία δασικών εκτάσεων εισάγεται στην ενδιαφέρουσα σωστή βάση ως δικαίωμα αλλά και ως υποχρέωση των πολιτών. Αυτό ενδεχομένως αναθερμαίνει τη ζωνή νομική συζήτηση περί έστω έμμεσης τριτενέργειας του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος στο περιβάλλον. Το ζήτημα της ανάπτυξης ή μη τριτενέργειας των σχετικών δικαιωμάτων θα αποκτήσει αυξανόμενη σημασία σε περίπτωση εφαρμογής του Ν. 4280/2014 και της συνακόλουθης διάχυσης της εξουσίας στον ιδιωτικό τομέα με την απόκτηση από ιδιώτες δικαιωμάτων επί δασών, που θα τους καθιστούν ενδεχομένως 'κέντρα εξουσίας' (Χρυσόγονος, 2002:62-64).

Ο γενικός ορισμός του δάσους στο άρθρ. 3 Ν. 998/1979 παραμένει ως είχε, πλην όμως προβλέπεται η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος για τον ορισμό τεχνικά της έννοιας του δάσους με επιστημονικά κριτήρια, τουτέστιν για το πεδίο εφαρμογής του Ν. 998/1979 αλλά και Ν. 4280/2014, γεγονός που δημιουργεί την ελπίδα και εύλογη προσδοκία ότι στο μέλλον δεν θα αρκούν Υπουργικές Αποφάσεις ή ακόμη και Εγκύκλιοι της Διοίκησης για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής της δασικής νομοθεσίας, πρακτική, που δυστυχώς κατά κόρο έχει ακολουθηθεί στο παρελθόν (Γαβαλάς, 2013α) κάνοντας την έννοια του δάσους ελαστική κατά το δοκούν των εκάστοτε κυβερνήσεων. Το προβλεπόμενο Προεδρικό Διάταγμα, αν και παρήλθε η ταχθείσα από το Νόμο -ενδεικτική πάντως- εξάμηνη προθεσμία έκδοσής του

δεν έχει ακόμη εκδοθεί και αυτό είναι μία ουσιώδης πολιτική παράλειψη, ενδεχομένως δε αποτελεί και νομικό κώλυμα εφαρμογής εν γένει των διατάξεων του Ν. 4280/2014 των σχετικών με τις επεμβάσεις στα δάση.

Δικαιούχος φορέας των σχετικών δικαιωμάτων, ελλείπει οποιουδήποτε περιορισμού, μπορεί να είναι οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, εγχώριο ή αλλοδαπό. Είναι αμφίβολο, αν ισχύουν οι περιορισμοί για την κτήση δικαιωμάτων επί ακινήτων για αλλοδαπούς, που απορρέουν από τις διατάξεις των άρθρων 25 και 28 του Ν. 1892/1990.

Σε αντίθεση με τη λογική, που διέπει το νόμο, ότι τα δάση έχουν εν δυνάμει και τουλάχιστον και κατά περίπτωση οικιστική αξία το άρθρ. 6 παρ. 1 Ν. 998/1979, όπως τροποποιείται, ρητά εξαιρεί την τοιαύτη αξία και αποκλείει με αναδρομική μάλιστα ισχύ το προσδιορισμό αξίας δασών με λήψη συγκριτικών στοιχείων από όμορες οικιστικές περιοχές. Ο προσδιορισμός της αξίας είναι συχνά απαραίτητος, για παράδειγμα επί αποζημιώσεων χρήσεως, εξαγορά ή στη φορολογία κεφαλαίου. Η ανακολουθία αυτή είναι δύσκολα ερμηνεύσιμη και μάλλον θα πρέπει η αιτία της να αναζητηθεί σε μια προσπάθεια ελάφρυνσης πολιτών κατά τα άλλα μαστιζόμενων από βαρύτερη φορολογία ακινήτων την ίδια χρονική περίοδο της θέσπισης του Ν. 4280/2014. Δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι με τέτοιες ρυθμίσεις θα διευκολυνθεί αυτή η κατηγορία πολιτών. Νομίζουμε ότι η ελάφρυνση αυτή είναι ευνοιοκρατικής αντίληψης χαριστική διάταξη με τους λάθος αποδέκτες.

Στη διάταξη του άρθρ. 10 παρ. 3 Ν. 998/1979, όπως τροποποιείται με το Ν. 4280/2014, εντύπωση προκαλεί η μεταβολή του αριθμού και της σύστασης των μελών των Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων από 3 μέλη (Δικαστή – Δασάρχη – εκπρόσωπο οικείας Διεύθυνσης Γεωργίας) σε 4, που ως ζυγός αριθμός θα δημιουργήσει προβλήματα, εφόσον πρόκειται για αποφασίζον όργανο. Η Επιτροπή απαρτίζεται από νομικό, που αρκεί να είναι δικηγόρος, 2 δασολόγους και γεωπόνους. Τρόπον τινά ιδιωτικοποιείται και η διαδικασία επίλυσης διαφορών με σκοπό τη μείωση του κόστους και την επιτάχυνση της διαδικασίας αλλά με προφανείς κινδύνους από την είσοδο ιδιωτών σε μία οιονεί δικαιοδοτική διαδικασία και μάλιστα άμεσα απτόμενη του δημοσίου συμφέροντος, ειδικά για όσο χρόνο δεν ολοκληρώνεται το έργο των δασικών χαρτών, που θα καθιστούσαν αχρείαστες τις Επιτροπές του άρθρ. 10 Ν. 998/1979.

Άλλες καινοτομίες των διατάξεων του άρθρ. 14 Ν. 998/1979 είναι:

α) Για πλατύτερη δημοσιότητα οι χαρακτηρισμοί από Δασάρχη καθώς και οι αποφάσεις Επιτροπών δημοσιεύονται και στο internet.

β) Προβλέπεται fast track διαδικασία χαρακτηρισμού για επενδύσεις και έργα υποδομής.

γ) Εισάγεται τεκμήριο απόρριψης αντιρρήσεων δια της παρέλευσης απράκτου της προθεσμίας έκδοσης απόφασης της δευτεροβάθμιας Επιτροπής με σκοπό την επιτάχυνση της διαδικασίας.

δ) Ορίζεται εξάμηνη προθεσμία για τη λύση υφιστάμενων διαφορών.

3. ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 49

3.1. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΑΡΘΡΟΥ 49-ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΕΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ

3.1.1. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΑΡΘΡΟΥ 49

Το άρθρ. 49 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, διαλαμβάνει για τις επιτρεπτές επεμβάσεις στα δάση για εγκαταστάσεις τουριστικού χαρακτήρα.

Το άρθρο επιγράφεται «Εγκαταστάσεις τουριστικού χαρακτήρα», ενώ ίσως θα αρκούσε σύμφωνα και με το λιτό ύφος των τίτλων των άρθρων του Νόμου μόνον «Τουριστικές εγκαταστάσεις». Ερωτηματικά προκαλεί η συμπερίληψη στον τίτλο του άρθρου της λέξης 'χαρακτήρα'. Οι τίτλοι των άρθρων δεν έχουν αυτοτελώς κανονιστικό περιεχόμενο, πλην όμως συμβάλλουν στην ερμηνεία των περιεχομένων στα άρθρα διατάξεων.

Το άρθρο 49 αποτελείται από 5 παραγράφους με πολλές επιμέρους διατάξεις σε κάθε μία από αυτές.

Στην παρ. 1 σε συνδυασμό με την παρ. 3 του άρθρ. 49 ορίζεται το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων περί επιτρεπόμενων επεμβάσεων σε δάση για εγκαταστάσεις τουριστικού χαρακτήρα. Όπως προκύπτει από γραμματική ερμηνεία της διάταξης σε συνδυασμό με τις διατάξεις, στην οποία αυτή παραπέμπει, εγκαταστάσεις τουριστικού χαρακτήρα μπορούν να εγκριθούν σε όλες τις εκτάσεις, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου, στον οποίο συμπεριλαμβάνεται, ήτοι του Ν. 998/1979, όπως σε δάση, δασικές εκτάσεις, χορτολιβαδικές-βραχώδεις εκτάσεις, εξαιρουμένων όμως ρητά των εκτάσεων, που αναφέρονται στην παρ. 3 του άρθρ. 49, που παραπέμπει στις περιπτώσεις των κατηγοριών α', β' και γ' της παραγράφου 1 και των κατηγοριών α', στ' και ζ' της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου. του άρθρου 4 του Ν. 998/1979 παρόντος νόμου δηλαδή

αντίστοιχα:

"1) Δάση και δασικές εκτάσεις, που παρουσιάζουν ιδιαίτερο επιστημονικό, αισθητικό, οικολογικό και γεωμορφολογικό ενδιαφέρον ή περιλαμβάνονται σε ειδικές ζώνες διατήρησης και ζώνες ειδικής προστασίας (εθνικοί δρυμοί, αισθητικά δάση, υγροβιότοποι, διατηρητέα μνημεία της φύσης, δίκτυα και περιοχές προστατευόμενα από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, αρχαιολογικοί χώροι, το άμεσο περιβάλλον μνημείων και ιστορικοί τόποι).

2) Δάση και δασικές εκτάσεις, οι οποίες ασκούν ιδιαίτερα προστατευτική επίδραση επί των εδαφών και των υπογείων υδάτων, ως και οι κείμενες εντός λεκανών απορροής χειμάρρων, οι υπερκείμενες πόλεων, χωριών ή οικισμών, οι ασκούσες προστασία επί παρακειμένων φυσικών ή πολιτιστικών μνημείων ή σημαντικών τεχνικών έργων (προστατευτικά δάση και δασικές εκτάσεις).

3) Δάση και δασικές εκτάσεις, που παρουσιάζουν ιδιαίτερα σημασία από απόψεως παραγωγής δασικών προϊόντων ή άλλων αγαθών πρωτογενούς παραγωγής (εκμεταλλεύσιμα ή παραγωγικά δάση και δασικές εκτάσεις).

4) Πάρκα και άλση εντός των πόλεων ή των οικιστικών περιοχών.

5) Δάση και δασικές εκτάσεις κείμενες εντός βιομηχανικών ζωνών ή στις τας παρυφές βιομηχανικών περιοχών και εντός ζώνης (1.000) μέτρων από της περιφέρειας τούτων.

6) Δάση και δασικές γενικά εκτάσεις κείμενες εντός της περιφέρειας του νομού Αττικής.»

Οι εξαιρέσεις από την κατ' εξαίρεση δυνατότητα τουριστικής αξιοποίησης των δασών και άρα η επιστροφή στον συνταγματικό κανόνα της απόλυτης προστασίας τους είναι απόλυτα δικαιολογημένες:

Βεβαίως εξαιρούνται από τουριστική αξιοποίηση τα δάση στο νομό Αττικής. Η εξαίρεση αυτή, που είναι η σημαντικότερη, που εισάγει ο νόμος, είναι προφανώς σκόπιμη για την ηπειρωτική Αττική, λιγότερο όμως προφανής είναι ο λόγος εξαίρεσης των νήσων του Αργοσαρωνικού και ακόμη λιγότερο της Τροιζηνίας ή των Κυθήρων-Αντικυθήρων, που διοικητικά υπάγονται στην Αττική. Πάντως μιλώντας για την ηπειρωτική Αττική την εξαίρεση της εξαίρεσης και άρα επιστροφή στον κανόνα της απόλυτης προστασίας των δασών δικαιολογεί η ανάγκη για δάση, που έχει η Αττική, λόγω της πανθομολογούμενης συντριπτικής επέκτασης του ανθρωπογενούς οικιστικού εις βάρος του φυσικού περιβάλλοντος, οι τακτικές καταστροφικές δασικές πυρκαγιές αλλά και η ικανοποιητική τουριστική υποδομή της περιοχής, που εμπλουτίστηκε ποσοτικά και ποιοτικά με αφορμή και την σχετικά πρόσφατη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων στην Αθήνα το 2004.

Οι λοιπές εξαιρέσεις: Εξαιρούνται τα δάση σε βιομηχανικές ζώνες και περιοχές και σε ζώνη 1.000 μέτρων περίξ αυτών. Στις περιπτώσεις αυτές τα δάση μάλλον αντιμετωπίζονται από το νομοθέτη ως απαραίτητος και αναφαίρετος πνεύμονας πρασίνου, πάντως μπορεί κανείς να παρατηρήσει ότι έτσι και αλλιώς οι εκτάσεις, που εμπίπτουν στις παραπάνω ζώνες, δεν θα ήταν και τόσο ελκυστικός προορισμός για εγκατάσταση τουριστικών δραστηριοτήτων. Εξαιρούνται τα πάρκα και τα άλση εντός των πόλεων. Ο Νόμος ορθά δεν θέλει να δημιουργήσει συνθήκες εκδήλωσης αθέμιτου ανταγωνισμού σε βάρος υφιστάμενων παρακείμενων επιχειρήσεων, που θα μπορούσε να προκαλέσει η με χαμηλό αντάλλαγμα σε σχέση με την αξία των παρακείμενων οικοπέδων παραχώρηση κατ' ουσία οικοπεδικών δασικών εκτάσεων εντός θυλάκων του αστικού ιστού, τους οποίους προστατεύει λόγω της οικολογικής και αισθητικής σημασίας τους. Ο νομοθέτης, όπως φαίνεται και από άλλες διατάξεις, επιχειρεί να δημιουργήσει νέες αγορές και όχι να απευθυνθεί σε ήδη κορεσμένες.

Επιπλέον στην Αττική ή γενικά σε αστικά άλση θα είχε για τους παραπάνω λόγους ουσίας μεγάλο πολιτικό κόστος να επιτραπούν επεμβάσεις τουριστικού σκοπού.

Οι παραπάνω αναφερθείσες εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων έχουν χωρική/τοπική διάσταση και αναφορά.

Επιπλέον εισάγονται από το νόμο θεματικές εξαιρέσεις του πεδίου εφαρμογής, που είναι οι εξής: Εξαιρούνται οι Εθνικοί Δρυμοί, τα Μνημεία της Φύσης και οι αρχαιολογικοί χώροι. Η προστασία αυτή προκύπτει από άλλες ειδικές αντίστοιχες διατάξεις νόμων, από την κοινοτική νομοθεσία, από διεθνείς συνθήκες, που με την κύρωσή τους κέκτηνται υπερνομοθετική ισχύ. Πάνω από όλα όμως η διατήρηση της προστασίας των περιοχών αυτών αποτελεί ορθή εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής για προστασία του περιβάλλοντος, δεδομένου ότι οι περιοχές αυτές και η προστασία τους αποτελούν τον αναπαλλοτρίωτο πυρήνα του προστατευτέου δικαιώματος στο περιβάλλον, όπως καθιερώνεται στο άρθρ. 24 του Συντάγματος και άρα οποιαδήποτε παραχώρηση δυνατότητας επέμβασης σε αυτές θα ήταν νομικά, ηθικά και πολιτικά αδικαιολόγητη και βέβαια θα έμενε ανεφάρμοστη ως υποκείμενη σε δικαστικό έλεγχο.

Επομένως η συγκεκριμένη εξαίρεση και να μην υπήρχε ρητά θα προέκυπτε από μια σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των σχετικών διατάξεων.

Για ταυτόσημους λόγους εξαιρούνται της τουριστικής αξιοποίησης τα προστατευτικά δάση. Τα παραγωγικά δάση εξαιρούνται επιπλέον, γιατί επιτελούν άλλον αναπτυξιακό σκοπό.

Ως προς το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς τα δάση και δασικές εκτάσεις, όπου επιτρέπονται υπό προϋποθέσεις τουριστικές επεμβάσεις, μπορούν να είναι δημόσια, όπως αναφέρεται στη παρ. 1, ή ιδιωτικά, όπως αναφέρεται στη παρ. 4α του άρθρ. 49 και θα αναλυθεί στη συνέχεια.

Απορία προκαλεί η εξαίρεση δημοτικών, εκκλησιαστικών και μοναστηριακών δασών από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων. Τα δάση αυτών των κατηγοριών εξομοιώνονται από την κείμενη νομοθεσία άλλοτε με ιδιωτικά και άλλοτε με δημόσια, ιδίως εξομοιώνονται με δημόσια ως προς την προστασία τους. Η μη ρητή αναφορά στα δάση των κατηγοριών αυτών εγείρει σοβαρά ερωτηματικά ως προς τη δυνατότητα κατ' αναλογία έγκρισης σε αυτά επεμβάσεων για εγκαταστάσεις τουριστικού χαρακτήρα ενόψει του εξαιρετικού, μη επιδεκτικού ανάλογης εφαρμογής χαρακτήρα των συζητούμενων διατάξεων.

Το ζήτημα έχει εξέχουσα σημασία ιδίως ως προς την περιουσία Μονών, τόσο αυτή, που έχει παραχωρηθεί στο Δημόσιο δυνάμει του Ν. 1811/1988, με τον οποίο κυρώθηκε η Σύμβαση Παραχώρησης της δασικής και χορτολιβαδικής περιουσίας των Ιερών Μονών, όσο και αυτή που δυνάμει της ίδιας σύμβασης και νόμου παραμένει στις Μονές. Το ρυθμιστικό πεδίο του Ν. 4280/2014 θα διευρυνόταν σημαντικά σε περίπτωση τυχόν συνδυαστικής εφαρμογής του με τον ανενεργό αλλά ακόμη ισχύοντα Ν. 1700/1987, που προβλέπει παραχωρήσεις χρήσεως και περιέλευση της μη αστικής μοναστηριακής περιουσίας στο Δημόσιο (Κονιδάρης, 1991: 106-124).

Είναι γνωστό ότι σε πολλές περιοχές της χώρας υπάρχει αφθονία τέτοιων δημοτικών, εκκλησιαστικών και μοναστηριακών εκτάσεων και πιθανότατα ζωηρό ενδιαφέρον αξιοποίησής τους. Ερμηνευτικά θα ήταν ίσως δυνατόν να θεωρηθούν υπαγόμενες στο πεδίο εφαρμογής του νόμου ενδεχομένως ως ιδιωτική περιουσία των ΟΤΑ και των άλλων ΝΠΔΔ. Ορθότερο όμως θα ήταν νομοτεχνικά να αντικατασταθεί το 'ιδιωτικά' με το 'μη δημόσια' στη παρ. 4α του άρθρ. 49, ώστε να εκλείψει κάθε τυχόν σχετική αμφισβήτηση.

Ως προς το πεδίο εφαρμογής πρέπει να ειπωθεί ότι ορθά εξαιρούνται ρητά οι αναδασωτέες εκτάσεις από δυνατότητα έγκρισης σε αυτές επεμβάσεων τουριστικού χαρακτήρα, όπως προκύπτει από το άρθρ. 46 παρ. 1 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το Ν. 4280/2014.

Σημαντική καινοτομία του Νόμου είναι, όπως αντικαταστάθηκε, η διάταξη της παρ. 3 του άρθρ. 2 του Ν. 998/1979, με την οποία θεσπίζεται ρητά τεκμήριο κυριότητας των δασών υπέρ Δημοσίου, τεκμήριο που οπωσδήποτε θα έχει και μεγάλη δικονομική

σημασία υπό την έννοια ότι οι επικαλούμενοι επί δασών ιδιωτικά δικαιώματα θα φέρουν το βάρος της απόδειξης της συνδρομής των εξαιρετικών προϋποθέσεων θεμελίωσης των δικαιωμάτων αυτών.

3.1.2 ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΕΣ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 49

Οι διατάξεις του Νόμου δεν επιτρέπουν αδιακρίτως οποιαδήποτε επέμβαση τουριστικού χαρακτήρα στις προαναφερόμενες εκτάσεις, παρά μόνον αυτές που περιοριστικά αναφέρονται στις διατάξεις, που εξετάζονται.

Δεδομένου ότι οποιαδήποτε τέτοια επέμβαση αποτελεί εν ταυτώ και εξαίρεση από τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη προστασία του άρθρ. 24 του Συντάγματος είναι νομικά ορθό να υπάρχει περιοριστική αναφορά των επιτρεπτών χρήσεων.

Θα ήταν αναμενόμενο και πάντως επιθυμητό οι επιτρεπόμενες χρήσεις στα δάση να είναι όλες τόσο φυσικά και αυτονόητα συμφυείς με το χώρο και την αισθητική του δάσους όσο οι πρώτες αναφερόμενες στις εν λόγω διατάξεις: Πράγματι, χιονοδρομικά κέντρα δεν θα υπήρχαν καθόλου, αν δεν προβλεπόταν η εξαίρεση, που συζητάμε. Το ίδιο ισχύει σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό και για τις εγκαταστάσεις αξιοποίησης ιαματικών πηγών, υδροθεραπευτηρίων, κέντρων θαλασσοθεραπείας. Οι περιπτώσεις αυτές εξάλλου προβλέπονταν και σε προϊσχύσαντες νόμους ως επιτρεπτές επεμβάσεις στα δάση.

Η γενική διατύπωση 'εγκαταστάσεις αξιοποίησης' για τις ιαματικές πηγές θα μπορούσε να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι επιτρέπεται στην περίπτωση αυτή κάθε είδους ξενοδοχειακό κατάλυμα και για το λόγο αυτό θα ήταν σκοπιμότερο να είχε περαιτέρω εξειδικευτεί. Ασάφεια ενέχει επίσης και η αναφορά σε διάνοιξη και δημιουργία διόδων διαδρομών γκολφ και συγκεκριμένα υπάρχει αμφιβολία τι είδους ειδικότερες επεμβάσεις επιτρέπονται για το σκοπό αυτό.

Οι προαναφερόμενες τουριστικές δραστηριότητες απευθύνονται κατά τεκμήριο και κατά κοινή πείρα σε τουρίστες ανώτερου οικονομικού επιπέδου και μπορούν εν δυνάμει να συμβάλλουν σημαντικά στην εθνική οικονομία, πρόκειται δε για δραστηριότητες που -λίγο ως πολύ- αναμένει να συναντήσει κανείς σε δάση.

Δεν μπορεί όμως το ίδιο να λεχθεί για την επιτρεπόμενη από τις νεοπαγείς διατάξεις επέμβαση για δημιουργία ξενοδοχειακών καταλυμάτων 4 και 5 αστέρων. Αυτή είναι μία εντελώς νέα νομοθετική πρόβλεψη, που εισήχθη το πρώτον με το Ν. 4280/2014 και αποτελεί σημαντική καινοτομία αυτού. Υπάρχει η αίσθηση από τις συζητήσεις στη Βουλή αλλά και την ανασκόπηση της επικαιρότητας κατά το χρόνο ψήφισης των διατάξεων ότι η συγκεκριμένη διάταξη δεν προκάλεσε μεγάλη αίσθηση ή

εντύπωση, ούτε καν είναι αυτή, που συγκέντρωσε τις ισχυρότερες κριτικές, που εκδηλώθηκαν επιστημονικά αλλά και πολιτικά εις βάρος του Νόμου, στον οποίο περιλήφθηκε. Αυτό μπορεί ίσως να εξηγηθεί λόγω της χρονικής συγκυρίας κατά την ψήφισή της, δεδομένου ότι η ψήφιση συνέπεσε με περίοδο σημαντικής εν μέσω της σοβούσας οικονομικής κρίσης αύξησης των τουριστικών αφίξεων και εσόδων, με τη θέσπιση και άλλων γενικότερων φιλοτουριστικών νομοθετημάτων, όπως του Ν. 4276/2014 και Ν. 4002/2011, αλλά και τη γενικότερη απεγνωσμένη αναζήτηση εγχωρίων και κυρίως διεθνών επενδύσεων και μάλιστα με σκοπό τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε μια κοινωνία μαστιζόμενη από την ανεργία. Δεν έτυχε καν ειδικής αναφοράς η συγκεκριμένη διάταξη στις συζητήσεις στη Βουλή ή στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής. Ενδεχομένως η θέσπιση της διάταξης κατά τη θερινή περίοδο, όπως και η συμπερίληψή της στο Ν. 4280/2014, που συγκέντρωσε τα βέλη της επιστημονικής και πολιτικής κριτικής λόγω της θεσμοθέτησης με τον ίδιο Νόμο της ιδιωτικής πολεοδόμησης έβγαλαν από το προσκήνιο τη συγκεκριμένη διάταξη, που επιτρέπει την ανοικοδόμηση πολυτελών ξενοδοχειακών μονάδων σε δάση.

Όμως η διάταξη, όσο και αν ψηφίστηκε χωρίς ιδιαίτερες αντιδράσεις, επιδέχεται πολλαπλή κριτική με διάφορες επιστημονικές και πολιτικές αφετηρίες. Το πιο προφανές και αυθόρμητο ερώτημα, που εγείρει η θέσπισή της, αν υποθέσουμε προς στιγμήν ότι πρέπει να επιτρέπεται η δημιουργία ξενοδοχείων σε δάση, είναι γιατί να περιορίζεται η εξαίρεση από την προστασία των δασών μόνο στη δημιουργία πολυτελών ξενοδοχειακών μονάδων 4 και 5 αστέρων.

Ο περιορισμός –ως περιορισμός και μόνον- φαίνεται φιλοπεριβαλλοντικός, γιατί στενεύει το πεδίο εφαρμογής της εξαίρεσης από την προστασία. Όμως υπήρχαν οπωσδήποτε και άλλοι τρόποι και κριτήρια και νομοθετικά εργαλεία για να παραμείνει στενό και εξαιρετικού χαρακτήρα το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων αυτών. Επομένως πρέπει να διερευνηθεί ο σκοπός, που υποκρύπτεται πίσω από τον περιορισμό αυτό. Όπως προκύπτει από συστηματική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων, ο περιορισμός αυτός σε τέτοιας κατηγορίας μονάδες τίθεται, επειδή κατά την αντίληψη του νομοθέτη για τέτοιου επιπέδου τουρισμό, που συνεισφέρει με τον προσδοκώμενο σημαντικό τρόπο στην εθνική οικονομία, αξίζει να επιτρέπεται η μεταβολή προορισμού του δάσους, επειδή τότε μόνον συντρέχουν -κατά την αντίληψή του πάντα- ικανοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος.

Αυτή όμως είναι μία κάπως αυθαίρετη στάθμιση των προστατευτέων αγαθών, στην οποία προέβη ο νομοθέτης. Δημόσιο συμφέρον δεν είναι μόνον το όφελος της

εθνικής οικονομίας από ‘mega-projects’ (Κουρλιμπίνη, 2015), ούτε η ένταση του δημοσίου συμφέροντος είναι κατ’ ανάγκην ευθέως ανάλογη του ποσού επένδυσης. Το δημόσιο συμφέρον θα μπορούσε να εξυπηρετεί ίσως το ίδιο ή και καλύτερα η ανάπτυξη πολλών μικρών οικογενειακών αγροτουριστικών και ενδεχομένως ήπιων και οικολογικά συμβατότερων μονάδων ή η ανάπτυξη άλλων εναλλακτικών μορφών τουρισμού. Τέτοιες μικρές μονάδες εξάλλου θα κρατούσαν τους εντόπιους στον τόπο τους όλο το χρόνο.

Επομένως οι επιλεγόμενες νομοθετικές λύσεις εξαρτώνται από το μοντέλο ανάπτυξης, που κάθε φορά προκρίνεται. Τα αποτελέσματα της πρόκρισης του ενός ή του άλλου αναπτυξιακού δρόμου είναι δύσκολα προβλέψιμα λόγω της συνθετότητας του ζητήματος και της επιρροής και ποικίλων άλλων εξωτερικών προς τη νομοθεσία παραγόντων, είναι δυσχερώς συγκρίσιμα μεταξύ τους, πάντως είναι μετρήσιμα από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη εκ του αποτελέσματος μετά την εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας, όταν όμως θα είναι σε μεγάλο βαθμό μη αναστρέψιμα από περιβαλλοντική τουλάχιστον άποψη. Η επιλογή του ενός ή του άλλου αναπτυξιακού δρόμου είναι τελικά στην ουσία της μια βαθιά πολιτική επιλογή.

Ρυθμίσεις σαν αυτές, που είναι υπό κρίση, θα πρέπει να έρχονται ως συνέχεια σε Γενικά και Ειδικά Χωροταξικά Σχέδια, να υπακούουν σε έναν ευρύτερο σχεδιασμό, να υπόκεινται σε μία οργάνωση και οι κατευθυντήριες γραμμές, που θα ακολουθούν, να έχουν διαχρονική και διακομματική συνέχεια και συνέπεια. Οι απαιτήσεις αυτές για σχεδιασμό μοιάζουν υπερβολικά φιλόδοξες, όταν μάλιστα πρόκειται για τόσο βαθιά πολιτικές επιλογές, που εκδηλώνονται σε μία αδύναμη και ανώριμη πολιτικά κοινωνία, όπως η ελληνική, που ευρίσκεται σε διαρκή μετεξέλιξη σε ένα τόσο ρευστό οικονομικό περιβάλλον με πολλαπλές πολιτικές και οικονομικές αβεβαιότητες.

Στο σημείο αυτό εντοπίζεται μία εγγενής και δομική αντίθεση: Από τη μία πλευρά η οικονομία απαιτεί ευελιξία, γρήγορη και αποτελεσματική προσαρμογή και ανταπόκριση σε ραγδαία μεταβαλλόμενες συνθήκες, νέα προϊόντα και υπηρεσίες με το καταγιστικό ρυθμό, που τα ζητάει η αγορά, και από την άλλη το περιβάλλον ζητά σταθερότητα, συνέπεια, διαχρονικότητα. Είναι δύσκολο να συγκεραστούν οι διαφορετικές αυτές απαιτήσεις και να συγχρονιστούν οι ρυθμοί απόκρισης της πολιτικής κοινωνίας στις διαφορετικές ανάγκες περιβάλλοντος και οικονομίας, πολύ περισσότερο μάλιστα όταν ο ίδιος ο τρόπος λειτουργίας της πολιτικής κοινωνίας έχει τους εντελώς δικούς του ρυθμούς και πρέπει να ξεπεράσει ισχυρές δυνάμεις αδράνειας,

που συχνά προκαλούν άκαιρες και ετεροχρονισμένες αποκρίσεις του στις ανάγκες της κοινωνίας.

Όμως ο επιτυχημένος συγκερασμός των αναγκών περιβάλλοντος και οικονομίας είναι ένα επίκαιρο σημαντικό πολιτικό και νομοθετικό ζητούμενο στις σύγχρονες κοινωνίες και καθίσταται επιτακτικός, επειδή επιπλέον η βλάβη του περιβάλλοντος έχει και οικονομικό κόστος και αυτό το κόστος επιβαρύνει ακόμη περισσότερο το τομέα του τουρισμού. Ο ενδεδειγμένος τρόπος του συγκερασμού αυτού είναι οπωσδήποτε με τήρηση του Συντάγματος ως προς την προστασία του περιβάλλοντος ώστε πάντως να μην βλάπτεται ο πυρήνας του σχετικού δικαιώματος, αλλά και με διεπιστημονική αξιοποίηση της γνώσης και της διεθνούς εμπειρίας και μάλιστα από χώρες κατά προτίμηση με παραπλήσια με την Ελλάδα περιβαλλοντικά και κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά.

Κάθε επιτρεπόμενη από το νόμο επέμβαση στο δάσος, για να καταστεί υλοποιήσιμη απαιτεί επιβοηθητικές αυτής επεμβάσεις, όπως για παράδειγμα στο εδ. β' της παρ. 1 του άρθρ. 49, όπου προβλέπεται η δυνατότητα κατασκευής μηχανισμών με συρματόσχοινα για την εξυπηρέτηση των εγκαταστάσεων, που αναφέρονται προηγούμενα στο κείμενο του νόμου. Η διάταξη έχει δύο προβλήματα: Δεν καθίσταται σαφές, αν και ένα ξενοδοχείο μπορεί να εξυπηρετείται από τέτοιου είδους κατασκευές. Αν αρμόζει καταφατική απάντηση, δικαιολογημένα η κριτική θα έλεγε ότι τέτοιο βοηθητικό έργο, αν και κάποτε επιθυμητό, συνήθως δεν θα είναι απαραίτητο όσο απαραίτητο είναι εκ της φύσεως του πράγματος για ένα χιονοδρομικό κέντρο. Προβληματισμό επίσης δημιουργεί το επόμενο εδάφιο, που θέτει ως προϋπόθεση για να επιτρέπονται τέτοια έργα να μην επέρχεται εξ αυτών αλλοίωση του τοπίου, δεδομένου ότι είναι δύσκολο να φανταστεί κανείς την υλοποίηση τέτοιων επεμβάσεων χωρίς καμία αλλοίωση του τοπίου. Η προσθήκη του επιθετικού προσδιορισμού «ουσιώδης» προ της λέξης αλλοίωσης στο κείμενο του νόμου θα καθιστούσε τη διάταξη πιο ρεαλιστική και την προϋπόθεση δυνατή να πληρωθεί.

3.2 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΕΠΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΟ ΔΑΣΟΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΦΗΣ ΚΡΙΤΙΚΗ

3.2.1 Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΕΠΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΟ ΔΑΣΟΣ

Η ακολουθητέα διαδικασία για την έγκριση επέμβασης σε δάση και λοιπές εκτάσεις προστατευόμενες από τη δασική νομοθεσία για έγκριση δημιουργίας σε αυτές τουριστικών εγκαταστάσεων του άρθρ. 49 παρ. 1 είναι ταυτόσημη με την προβλεπόμενη από τις διατάξεις του ίδιου νόμου διαδικασία για την έγκριση και

αδειοδότηση επεμβάσεων γενικώς στα δάση. Αυτή προβλέπεται στο άρθρ. 45 παρ. 2 επ. του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014. Για τα έργα και τουριστικές εγκαταστάσεις της φύσης και μορφής, που επιτρέπουν εξαιρετικώς στα δάση οι συζητούμενες διατάξεις, προβλέπεται και απαιτείται από το Ν. 4014/2011 η έκδοση Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων κατά κανόνα κατηγορίας Α1 ή Α2 υπό την έννοια των συναφών εκδοθεισών Υπουργικών Αποφάσεων. Με το δεδομένο αυτό είναι εφαρμοστέα η παρ. 4 του άρθρ. 45, σύμφωνα με την οποία η έγκριση επέμβασης στο δάσος ενσωματώνεται στην Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων, που εγκρίνεται από τον ΥΠΕΚΑ ή τον κατά τόπο αρμόδιο ΓΓΑΔ ανάλογα με τη βαρύτητα των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου κατά την κατηγοριοποίηση της σχετικής ΥΑ με αριθμό ΥΑ 1958/2012 (ΦΕΚ τεύχος Β 21/2012).

Σημειώνεται ιδιαίτερος ότι μετά τη νέα διοικητική διάρθρωση των Υπουργείων το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής έχει συγχωνευθεί στο Υπέρ-Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΑΠΕΝ), αρμόδιο δε διοικητικό όργανο στη θέση του ΥΠΕΚΑ με όλες τις αρμοδιότητές του είναι ο σχετικός Αναπληρωτής Υπουργός.

Συνενώνονται επομένως σε μία δύο μάλλον διαφορετικές διαδικασίες, η έγκριση επέμβασης στο δάσος και η έγκριση των Περιβαλλοντικών Όρων για το αντίστοιχο έργο. Η τελευταία έγκριση θα απαιτούνταν ακόμη και αν επρόκειτο για κατασκευή του ίδιου έργου σε έκταση μη δασικού χαρακτήρα. Και ναι μεν η ενοποίηση της διαδικασίας έγκρισης ελαττώνει τη γραφειοκρατία, πλην όμως δεν αποτελεί εχέγγυο αξιοπιστίας της διαδικασίας και εφαρμογής του Νόμου σύμφωνα με το Σύνταγμα. Η δε έγκριση αυτή επέμβασης στο δάσος κινδυνεύει να υποβιβαστεί σε απλή τήρηση μιας τυπικότητας περιπίπτοντας στην ουσία σε αχρηστία.

Στα πλαίσια αυτής της διαδικασίας έγκρισης επέμβασης στο δάσος οφείλει η Διοίκηση να σταθμίσει τα προστατευτέα αγαθά, περιβάλλον-δημόσιο συμφέρον οικονομικής ανάπτυξης, να εξετάσει αν η αιτούμενη επέμβαση είναι ανάλογη, πρόσφορη και αναγκαία για την επίτευξη των σκοπών δημοσίου συμφέροντος, το οποίο πρέπει με τη σειρά του να κριθεί ως άμεσο και ενεστώς. Η κρίση της Διοίκησης περί της συνδρομής ή μη των παραπάνω στοιχείων θα επιτρέψει την έγκριση ή απόρριψη της αίτησης επέμβασης, την κάμψη της συνταγματικά κατοχυρωμένης προστασίας των δασών και την εξαιρετική εφαρμογή των συζητούμενων διατάξεων. Η επιστημονικά τεκμηριωμένη κρίση περί της συνδρομής των στοιχείων αυτών θα πρέπει εξάλλου να αποτελεί το περιεχόμενο της απαιτούμενης αιτιολογίας της σχετικής διοικητικής πράξης

έγκρισης επέμβασης. Πρέπει ιδίως να τονιστεί ότι η επέμβαση δεν πρέπει να εγκρίνεται, όταν δεν είναι αναγκαία (Επιμελητήριο Περιβάλλοντος και Βιοποικιλότητας, 2014) και η επέμβαση δεν παρίσταται ως αναγκαία, όταν οι εγκαταστάσεις, για τις οποίες γίνεται αίτηση, μπορούν να τοποθετηθούν σε άλλες δημόσιες μη δασικές εκτάσεις ή έστω σε χορτολιβαδικές-πετρώδεις εκτάσεις και αυτό είναι κάτι που πρέπει κάθε φορά να ελέγχει η Διοίκηση.

Το πρόσφορο, ανάλογο και αναγκαίο της έγκρισης της αιτούμενης εκάστοτε επέμβασης για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος είναι στοιχεία, που πρέπει να αιτιολογούνται πλήρως, ειδικώς, σαφώς και εμπεριστατωμένα, τυχόν δε έλλειψη ή πλημμέλεια τέτοιας αιτιολογίας θα ελέγχεται ακυρωτικά και θα καθιστά ακυρωτέα την σχετική διοικητική πράξη έγκρισης επέμβασης.

Η συνένωση των δύο διαφορετικών αυτών διαδικασιών σε μία παρουσιάζει πάντως ομοιότητες με την πρόταση, που απαντάται στη διεθνή βιβλιογραφία (Gómez-Ortiz et al, 2013) για σύνδεση ή και ενοποίηση του διαχειριστικού σχεδίου προστατευμένων περιοχών με το αναπτυξιακό σχέδιο βιώσιμης ανάπτυξής τους. Οι Gomez-Ortiz et al (2013) προτείνουν ακόμη τη δημιουργία προστατευόμενων περιοχών γεωμορφολογικού ενδιαφέροντος σε μία προσπάθεια να ενταχθεί η προστασία του τοπίου στην προστασία του περιβάλλοντος.

Κατά τα άλλα από άποψη διοικητικού δικαίου η αρμοδιότητα του σχετικού εκδίδοντος την πράξη διοικητικού οργάνου, ΥΠΕΚΑ (ήδη ΥΠΑΠΕΝ) ή ΓΓΑΔ κατά περίπτωση, διαμορφώνεται ως δέσμια αρμοδιότητα, εφόσον συντρέχουν οι εκ του νόμου τασσόμενες προϋποθέσεις. Επομένως ο έλεγχος, που θα πρέπει να διενεργείται, είναι έλεγχος νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η ανάμιξη της Δασικής Υπηρεσίας στην όλη διαδικασία δεν εξαντλείται μόνο στην παροχή προ της έγκρισης επέμβασης απλής από άποψη διοικητικού δικαίου γνώμης, αλλά και μετά την έκδοση της έγκρισης θα εκδίδει κάθε φορά νέα πράξη πληροφοριακού χαρακτήρα, μη αποτελούσα αυτοτελώς εκτελεστή διοικητική πράξη, που θα εξειδικεύει τους τεχνικούς και οικονομικούς όρους της παραχώρησης. Στα πλαίσια αυτής της πράξης θα εξειδικεύεται το καταβλητέο αντάλλαγμα, που θα λέγαμε ότι μάλλον έχει χαρακτήρα συμβολικής περιβαλλοντικής αποζημίωσης χρήσης.

Ο τρόπος, που οι διατάξεις του νόμου ρυθμίζουν το ζήτημα προσδιορισμού του ύψους του ανταλλάγματος χρήσης για έγκριση επέμβασης σε δάσος, είναι από πολλές απόψεις ανεπαρκείς και αυτό αποτελεί βασικό ελάττωμα των ρυθμίσεων του νόμου. Ο

νομοθέτης αποδεικνύεται άτολμος να απαιτήσει για λογαριασμό της Πολιτείας ουσιαστικό τίμημα για τη χρήση του δάσους και την έγκριση μεταβολής του προορισμού του, παραμένει άτολμος να ορίσει ένα έστω μικρό *συγκεκριμένο* τίμημα. Ενδεικτικό είναι ότι η σχετική Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (2014), που συνοδεύει το νομοσχέδιο, δεν προβλέπει συγκεκριμένα έσοδα για τον κρατικό προϋπολογισμό από τις σχετικές επεμβάσεις. Από την άλλη πλευρά ο νομοθέτης δειλιάζει για πολιτικούς λόγους να συμπεριλάβει τις περισσότερες επεμβάσεις, όπως και αυτές που πραγματεύεται το παρόν, στην κατηγορία αυτών, που θα γίνονται άνευ καταβολής οποιουδήποτε τιμήματος.

Όμως και το σύστημα προσδιορισμού του ύψους του ανταλλάγματος είναι ασαφές, δεδομένου ότι προσδιορίζεται, όπως προκύπτει από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρ. 45 παρ. 8 υποπαρ. 4 και άρθρ. 6 του Ν. 998/1979, ως ποσοστό της αξίας, που έχουν κατά τη φύση τους ως δάση, με βάση τη θέση τους, τις παραγωγικές, προστατευτικές, υδρονομικές, αισθητικές και λοιπές λειτουργίες τους, ο δε νόμος αποκλείει ρητά τον υπολογισμό της αξίας τους ως οικόπεδα. Όμως η ουσία της επέμβασης στο δάσος, ειδικά στα πλαίσια του άρθρ. 49, έγκειται ακριβώς στην ακύρωση του δασικού προορισμού τους και τη διάθεσή τους για τουριστικούς σκοπούς και ανοικοδόμηση λόγω της συνδρομής υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Αν μεν δεχτεί κανείς ότι αυτή είναι η ουσία της εγκρινόμενης επέμβασης, θα έπρεπε τουλάχιστον για τις δημόσιες δασικές εκτάσεις να ορίζεται ως *αντάλλαγμα* ακέραια η αξία τους και νομίζουμε μάλιστα η αξία τους ως οικοδομήσιμη γη, δεδομένου ότι θα παύουν ως εκ της έγκρισης επέμβασης να είναι δάση. Τέτοιος προσδιορισμός της αξίας θα ήταν δίκαιος και για τους ιδιώτες ιδιοκτήτες όμορων ακινήτων, οι οποίοι αλλιώς αντιμετωπίζουν σημαντικό κίνδυνο αθέμιτου ανταγωνισμού από άλλους ιδιώτες, που στα πλαίσια της συζητούμενης θεσπιζόμενης δυνατότητας θα έχουν αποκτήσει με παραχώρηση από το Κράτος δημόσιες δασικές εκτάσεις έναντι μικρού κλάσματος της αξίας αντιστοίχων μη δασικών εκτάσεων στην αγορά. Φαίνεται δηλαδή εδώ ο νόμος να επιχειρεί συγκαλυμμένα την ένταση της εσωτερικής υποτίμησης στην αγορά ακινήτων δημιουργώντας εύλογο προβληματισμό για τον επεμβατικό ρόλο και μάλιστα νοθευτικό του ανταγωνισμού, που επιφυλάσσει για τον εαυτό του το Κράτος σε έναν σημαντικό τομέα της οικονομίας. Αν οι συζητούμενες διατάξεις, οι οποίες κατά τα άλλα δέχτηκαν κριτική ως εισάγουσες οικονομικοκεντρική αντίληψη στα περιβαλλοντικά ζητήματα, ήταν γνήσια φιλελεύθερες, θα μεριμνούσαν τουλάχιστο να παραμείνει ουδέτερος ο ρόλος του Κράτους στην αγορά ακινήτων.

Σε κάθε περίπτωση για εκτάσεις, στις οποίες εγκρίνονται τουριστικές επεμβάσεις του άρθρ. 49 και στην ουσία οικοπεδοποιούνται, είναι άτοπο να καθορίζει το αντάλλαγμα χρήσης τους η Δασική Υπηρεσία και μάλιστα μετά τη συντέλεση της έγκρισης επέμβασης με μια πληροφοριακού χαρακτήρα διοικητική πράξη, όπως ορίζεται στο άρθρ. 45 παρ. 6 α, η οποία λόγω ακριβώς αυτού του νομικού χαρακτήρα της είναι αμφίβολο αν θα είναι παραδεκτός προσβλητή στα διοικητικά δικαστήρια, ώστε να μπορεί να ενεργοποιηθεί το από το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ δικαίωμα δικαστικής προστασίας του διοικουμένου.

Για έγκριση επεμβάσεων σε ιδιωτικά δάση το αντάλλαγμα ορίζεται σε 30% της αξίας τους υπό την ίδια έννοια του άρθρ. 6 του Ν. 998/1979. Την ίδια στιγμή δηλαδή που ορίζεται ιδιαίτερα χαμηλό, ανομολόγητα σχεδόν χαριστικό αντάλλαγμα για τα δημόσια δάση, επιβάλλεται μία υποχρέωση για τους επίδοξους επενδυτές σε ιδιωτικά δάση, η οποία ενδεχομένως προσβάλλει το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα στην ιδιοκτησία των ιδιοκτητών των ιδιωτικών δασών και τους φέρνει σε σημαντικά μειονεκτική θέση έναντι του ανταγωνιστή – κράτους επιβάλλοντας τίμημα για την απόλαυση των εκ της ίδιας της κυριότητάς τους απορρεουσών εξουσιών τους.

Εντύπωση προκαλεί ότι ο Νόμος δεν προβλέπει καθόλου για πόσο χρόνο θα μπορούν να παραχωρούνται οι σχετικές εγκρίσεις, ούτε καν τον μέγιστο επιτρεπόμενο. Πρόκειται προφανώς για εν δυνάμει χαριστικές διατάξεις επιδεκτικές ελαστικής ερμηνείας, που δυστυχώς φαίνονται ανοικτές σε κάθε είδους θεμιτή ή αθέμιτη συναλλαγή.

Ο δεύτερος άξονας ωφέλειας της Πολιτείας ως αντιστάθμισμα για την συντελούμενη παραχώρηση και έγκριση επέμβασης είναι η υποχρέωση του επεμβαίνοντος να αναδασώσει ή δασώσει το πρώτον έκταση 'ίδιου εμβαδού', με αυτήν, στην οποία εγκρίθηκε η επέμβαση. Ερωτηματικά προκαλεί η διάταξη αυτή του άρθρ. 45 παρ. 8 του Ν. 998/1979 ως προς τη χρήση της φράσης «ίδιου εμβαδού». Σαφέστερο θα ήταν να αναφέρει 'ίσου εμβαδού'. Πάντως, αν ο υπέρ ου η έγκριση δεν ανταποκριθεί στην παραπάνω υποχρέωσή του (ανα)δάσωσης κατά τους όρους του νόμου, όπως θα τους εξειδικεύσει η Δασική Υπηρεσία, η υποχρέωσή του αυτή τρέπεται σε χρηματική υποχρέωση καταβολής τριπλασίου ποσού της δαπάνης αναδάσωσης, χωρίς ο νόμος να ορίζει τις έννομες συνέπειες σε παρόμοια περίπτωση μη συμμόρφωσης με υποχρέωση δάσωσης. De lege ferenda θα έπρεπε η μη ανταπόκριση

του επενδυτή σε αυτή του την υποχρέωση να επάγεται την έκπτωσή του από το δικαίωμα επέμβασης.

Η (ανα)δάσωση πρέπει να ορίζεται να διενεργείται στην ίδια ή όμορη κατά προτίμηση περιοχή. Η διάταξη υποτίθεται ότι καθιερώνει την κατά τους εμπνευστές της έννοια του περιβαλλοντικού ισοζυγίου. Όμως το δάσος ως οργανική βιοκοινότητα δεν είναι άνευ άλλου τινός και χωρίς βλάβη του πάντοτε δυνατό να μετεγκατασταθεί χωρίς περιβαλλοντική απώλεια. Αφετέρου δε η βλάβη του δάσους μπορεί να επεκτείνεται σε περιοχή ευρύτερη αυτής, επί της οποίας εγκρίνεται η επέμβαση.

Η επιβολή υποχρέωσης (ανα)δάσωσης συγκεκριμένης άλλης περιοχής σε αυτόν που παραχωρείται η έγκριση επέμβασης στο δάσος αποτελεί κλασική περίπτωση μέτρου *quid pro quo*.

Ενδιαφέρον είναι ότι μέσα στις λοιπές διατάξεις εισήχθη και διάταξη, που καταργεί την απαίτηση ύπαρξης ελαχίστου προσώπου του δασικού γηπέδου ως προϋπόθεση οικοδομησιμότητας αυτού. Είναι εντυπωσιακό ότι από την άποψη απαίτησης προσώπου σε αναγνωρισμένη οδό από όλα τα εκτός σχεδίου και εκτός οικισμού κείμενα ακίνητα ευχερέστερα πλέον ανοικοδομεί κανείς σε αυτά, που έχουν δασική μορφή.

Η καταβολή του τιμήματος και η έναρξη -και μόνον αυτή- αναδάσωσης τίθενται ως προαπαιτούμενα για την εγκατάσταση του επενδυτή.

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει η θέσπιση ως επιπλέον δικαιολογητικού συνυποβαλλόμενου με την αίτηση έγκρισης επέμβασης της λεγόμενης 'έκθεσης τουριστικής αξιοποίησης'. Η έκθεση αυτή, η υποχρέωση προσκόμισής της καθώς και το κατά το Νόμο περιεχόμενό της προβλέπονται στην παρ. 2 του άρθρ. 49 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014. Με την έκθεση αυτή ο αιτών-επιχειρηματίας-επενδυτής ουσιαστικά καλείται ο ίδιος να προαποδείξει με επιστημονική τεκμηρίωση όχι μόνον ότι συντρέχουν οι κατά Νόμο ελάχιστες τυπικές προϋποθέσεις νομιμότητας για την έγκριση επέμβασης, αλλά ότι επιπλέον συντρέχουν τέτοιες προϋποθέσεις, που καθιστούν την επέμβαση αυτή σκόπιμη ή ακόμη και 'αναγκαία'.

Είναι εντυπωσιακό πόσα πολλά απαιτεί η διάταξη. Αρχίζει με την απαίτηση να τεκμηριώνεται η συνδρομή 'εξαιρετικού λόγου δημοσίου συμφέροντος'. Συνεχίζει με μορφή απαρίθμησης και απαιτεί η έκθεση αυτή να τεκμηριώνει ότι η επέμβαση εξυπηρετεί την ανάγκη της εθνικής οικονομίας, η επένδυση επιφέρει ποσοτικά και ποιοτικά αποτελέσματα σημαντικής έντασης στην εθνική και τοπική οικονομία, στην

απασχόληση και το προσφερόμενο τουριστικό προϊόν. Βέβαια όλα αυτά, που απαριθμούνται, αποτελούν οπωσδήποτε στοιχεία, που θεμελιώνουν τη συνδρομή του εξαιρετικού δημοσίου συμφέροντος, που αναφέρεται πρώτο και υπό την έννοια αυτή η αναφορά τους πρέπει να θεωρηθεί πλεοναστική, αφού απλά εξειδικεύουν το εξαιρετικό δημόσιο συμφέρον. Ακόμη μεγαλύτερη σημασία έχει η συνέχεια της διάταξης, όπου απαιτείται η αιτούμενη επέμβαση να παρίσταται ως πρόσφορη και αναγκαία για την εξυπηρέτηση του εξαιρετικού δημοσίου συμφέροντος, αλλά και να τεκμηριώνεται ότι τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, ότι δηλαδή δεν ζητείται δηλαδή μεγαλύτερη επέμβαση από αυτήν, που είναι αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού, που επιτάσσει το δημόσιο συμφέρον.

Η διάταξη αυτή, που εισάγει την υποχρέωση προσκόμισης τέτοιας έκθεσης, ουσιαστικά ανάγει έμμεσα τη σκοπιμότητα της αιτούμενης τουριστικής επένδυσης σε στοιχείο της νομιμότητάς της. Και να μεν ορθά θα έλεγε κανείς ότι η συνδρομή όλων αυτών των όρων, που πλεοναστικά απαριθμούνται στη διάταξη, είναι απαραίτητη, ώστε νομικά, αλλά και δικαιολογητικά να αιτιολογείται και να συγχωρείται μία επέμβαση εξαιρετικής φύσεως στα δάση, που συνταγματικής περιωπής κανόνας ορίζει να προστατεύονται, πλην όμως ο έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων αυτών δεν θα έπρεπε να είναι ευθύνη του αιτούντος την επέμβαση, δεν θα έπρεπε να φέρει αυτός το βάρος της απόδειξης. Ούτε μπορεί, ούτε πρέπει να αναγορεύεται ένας ιδιώτης επενδυτής σε κήνσορα και κριτή του δημοσίου συμφέροντος, ούτε να επιβαρύνεται με τα έξοδα και την καθυστέρηση της εκπόνησης τέτοιας διεπιστημονικής μελέτης. Πιστεύουμε ότι είναι ευθύνη της Διοίκησης ο έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων αυτών. Ο έλεγχος αυτός πρέπει να είναι ουσιαστικός, ενδεδειγμένος και επιστημονικά τεκμηριωμένος και έτσι να οδηγεί σε μια αιτιολογία της εκδιδόμενης διοικητικής πράξης, που να πληροί τις νομικές προϋποθέσεις, που η θεωρία και η νομολογία έχουν λεπτομερώς επεξεργαστεί για την νομιμότητα της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων.

Σε δεύτερο επίπεδο ο έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων αυτών ανήκει ούτως ή άλλως στον ακυρωτικό Δικαστή, που τυχόν θα ελέγξει τη συνταγματικότητα και τη εν γένει νομιμότητα της πράξης, που θα εκδώσει η Διοίκηση.

Ο Νόμος με τη συγκεκριμένη διάταξη καθιερώνει το σχεδόν παράδοξο να απαιτεί από τον ιδιώτη να επωμιστεί το κόστος της αιτιολόγησης της διοικητικής πράξης, την έκδοση της οποίας αιτείται. Ζητεί δηλαδή ο Νόμος από τον ιδιώτη να προετοιμάσει την αιτιολογία της διοικητικής πράξης, ή θα έλεγε κανείς σαρκαστικά, ότι

του ζητεί να έχει έτοιμα τα στοιχεία, που θα συμπεριλάβει στην πρόσθετη παρέμβασή του υπέρ του κύρους της πράξης ενώπιον του ΣτΕ, όταν θα κρίνεται η νομιμότητά της. Πρόκειται για μια οιονεί ιδιωτικοποίηση της διοικητικής διαδικασίας, για μια έμμεση ομολογία αποτυχίας ή αδυναμίας του κράτους να λειτουργήσει ως τέτοιο. Νομίζουμε ότι από τον ιδιώτη σε μια τέτοια περίπτωση θα αρκούσε μόνον η απόδειξη της συνδρομής των ελάχιστων νόμιμων τυπικών προϋποθέσεων, που θα μπορεί προκύπτει από την προσκόμιση εγγράφων. Ενδεχομένως δε για να μπορεί να ελεγχθεί από τη Διοίκηση η συνδρομή των λόγων δημοσίου συμφέροντος θα μπορούσε να ζητηθεί επιπλέον από τον υποψήφιο επενδυτή και ένα περίγραμμα του επιχειρηματικού του σχεδίου.

3.2.2 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ

Η ρύθμιση της αδειοδότησης και έγκρισης επέμβασης, αν και είναι ελαστική και καινοτόμα όχι πάντα με επιτυχημένο ή σκόπιμο τρόπο, δεν είναι καθόλου σίγουρο ότι ενθαρρύνει τον εν δυνάμει επενδυτή να αξιοποιήσει τις δυνατότητες, που παρέχει ο νόμος και να επιχειρήσει να ασκήσει τα σχετικά δικαιώματα. Οι ειδικότερες ρυθμίσεις είναι σε αρκετά σημεία ασαφείς, δείχνουν να υπόσχονται πολλά, αλλά χωρίς να παρέχουν εχέγγυα αντικειμενικής και δίκαιης κρίσης. Κυρίως είναι ασαφείς ως προς το τίμημα και τη διάρκεια παραχώρησης, τους όρους ανανέωσης, δημιουργούν εύλογες αμφιβολίες για την την ίδια την τύχη των διατάξεων, αν ήθελε ποτέ κριθούν για τη συνταγματικότητά τους. Πάνω από όλα όμως δημιουργούν ένα ιδιόμορφο δικαίωμα διοικητικής-ενοχικής φύσεως με στοιχεία εμπραγματοποίησης χωρίς όμως την τήρηση κανόνων δημοσιότητας σε δημόσια βιβλία Υποθηκοφυλακείου και Κτηματολογικού Γραφείου. Η ρητή πρόβλεψη, που πάντως δεν υπάρχει, για δημοσίευση των σχετικών διοικητικών πράξεων έγκρισης επέμβασης σε Φύλλο της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως θα μπορούσε *de lege ferenda* να υποκαταστήσει με ικανοποιητικό ίσως τρόπο (Γεωργιάδης – Σταθόπουλος, 2004:229-230) την έλλειψη πρόβλεψης υποχρέωσης τήρησης δημοσιότητας με τους κλασσικούς τρόπους μεταγραφής ή εγγραφής σε Υποθηκοφυλακείο ή Κτηματολογικό Γραφείο.

Από τις ρυθμίσεις του νόμου παραμένουν οι αμφιβολίες, αν τα σχετικά δικαιώματα, που θα δημιουργηθούν βάσει των διατάξεων αυτών, θα ενέχουν τη δυνατότητα να γίνουν αντικείμενο ειδικής ή καθολικής διαδοχής και με ποιες προϋποθέσεις, αν θα μπορούν να επιβαρυνθούν με υποθήκη ή προσημείωση ή να κατασχεθούν, πώς θα φορολογείται η κατοχή ή μεταβίβασή τους, πώς θα προστατεύονται από προσβολές τρίτων και μάλιστα χωρίς την τήρηση προϋποθέσεων

δημοσιότητας. Όλα αυτά τα εύλογα νομικά ερωτήματα και πρακτικά προβλήματα παραμένουν αναπάντητα κατά το χρόνο της μελέτης με αποτέλεσμα να μειώνεται η αξία των εν δυνάμει εγκρίσεων επέμβασης απομακρύνοντας μέσω της δημιουργούμενης ανασφάλειας δικαίου τις προοπτικές σχετικών επενδύσεων.

Είναι προφανές ότι δεν αρκούν οι φυσικές ομορφίες της Ελλάδας, η τουριστική ελκυστικότητα και η χαμηλή αποζημίωση χρήσης για να προσελκυστούν επενδύσεις. Χρειάζεται επιπλέον η πρόβλεψη ενός στέρεου νομικού πλαισίου, μιας σαφούς, συγκεκριμένης και διαφανούς διαδικασίας με διαυγώς επεξεργασμένους στόχους και μέσα επίτευξής τους. Επιπλέον από νομική άποψη δεν φαίνεται ιδιαίτερα πετυχημένη, ούτε ασφαλής η διάσπαση της ειδικότητας και του κλειστού αριθμού των εμπραγμάτων δικαιωμάτων (Γεωργιάδης, 1991:16-25), προκειμένου να δημιουργηθεί ένα υβρίδιο δικαιώματος μικτής φύσεως, που ως πρωτότυπη νομική κατασκευή, ξένη με τα επί αιώνες διαπλασμένα γνωστά εμπράγματα δικαιώματα προκαλεί περισσότερα νομικά ερωτήματα από τις απαντήσεις, που δίνει.

Επιπλέον, μια σειρά από ζητήματα συμφυή με την ανάπτυξη, που υπόσχονται οι νέες διατάξεις, θα μπορούσαν εν δυνάμει να μειώσουν ή και να ακυρώσουν εντελώς τα όποια προσδοκώμενα οφέλη από την εφαρμογή της νεαρής νομοθετικής ρύθμισης και ως εκ τούτου να βλάψουν το δημόσιο συμφέρον. Ως άμεσο ζήτημα προβάλλει η ανάγκη για έγκριση ταυτόχρονα μιας σειράς άλλων επεμβάσεων για τη δημιουργία συνοδών, βοηθητικών έργων υποδομής. Τουριστικές εγκαταστάσεις, σαν αυτές που συζητούνται, χρειάζονται από το Νόμο αλλά και στην πράξη σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αγοράς μια σειρά από έργα υποδομών και δικτύων για την κατασκευή και λειτουργία τους, όπως οδούς πρόσβασης, ηλεκτρικό ρεύμα, νερό, τηλεφωνία, τα οποία έργα πρέπει να μπορούν να εγκρίνονται ταυτόχρονα. Σε αντίθετη περίπτωση η δυνατότητα έγκρισης επέμβασης για την κύρια τουριστική εγκατάσταση καταντά απλή φενάκη, που δεν θα ενδιέφερε κανέναν επενδυτή. Ο Νόμος δεν φαίνεται να το αντιλαμβάνεται αυτό και δεν προνοεί ειδικά.

Κενό νόμου υπάρχει και ως προς το μακροπρόθεσμο ζήτημα για το τι θα συμβεί με τις τουριστικές εγκαταστάσεις, αλλά και για τα δικαιώματα επί αυτών, όταν θα κλείσουν τον κύκλο ζωής τους ή όταν τυχόν η αγορά τις καταστήσει ανενεργές. Το ελληνικό τοπίο δεν πρέπει να επιβαρυνθεί με περισσότερα κουφάρια κτιρίων. Η νομική αυτή ατέλεια είναι αποτέλεσμα των γενικότερων νομικών προβλημάτων, που δημιουργεί η ελλιπής νομική επεξεργασία και ατελής νομοτεχνική διαμόρφωση του οιονεί δικαιώματος επιφανείας, που καθιερώνει ο Ν.4280/2014 παρέχοντας δικαιώματα

χρήσης και κάρπωσης επί οικοδομών σε πρόσωπα χωρίς να είναι κύριοι της υποκείμενης γης κατά διάσπαση της νομικής αρχής superficies solo credit. Το δικαίωμα της επιφανείας ήταν καταργημένο και λησμονημένο δικαίωμα του προϊσχύσαντος του Αστικού Κώδικα βυζαντινορωμαϊκού δικαίου, που έδινε την εξουσία στο δικαιούχο-επιφανειούχο να έχει σε ξένο έδαφος οικοδομή και να ωφελείται από αυτήν ως ιδιοκτήτης (Γεωργιάδης, 1991:53-4). Το δικαίωμα αυτό επανεισήχθη μερικά στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 3986/2011 για την αξιοποίηση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου στα πλαίσια του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής δεχόμενο (Περάκης, 2012).

3.3 ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΣΕ ΙΔΙΩΤΙΚΑ ΔΑΣΗ

Στα ιδιωτικά δάση ο Νόμος επιτρέπει όλες τις επεμβάσεις, που επιτρέπονται και στα δημόσια και μάλιστα υπό τους ίδιους όρους. Επιπλέον φαίνεται να επιτρέπει επεμβάσεις για δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων της περίπτωσης Γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 2160/1993. Η συγκεκριμένη διάταξη έχει τα προβλήματα, που αναλύονται στη συνέχεια.

Ενδιαφέρον προκαλεί η διάταξη του άρθρ. 45 παρ. 2 εδ. β', όπου προβλέπεται η δυνατότητα επέμβασης από τρίτους σε ιδιωτική δασική έκταση ιδιοκτησίας άλλου προσώπου τηρουμένης της διαδικασίας έγκρισης και επιπλέον με την έγγραφη συναίνεση του ιδιοκτήτη. Δεδομένου ότι οι σχετικές διατάξεις για την έγκριση τουριστικών επεμβάσεων σε δάση διασπών τον αρχαίο, ακόμη ισχύοντα νομικό κανόνα του «τα υπερκείμενα είκει τοις υποκειμένοις», τον κλειστό αριθμό των εμπραγμάτων δικαιωμάτων καθώς και την αρχή της δημοσιότητας, δημιουργεί επιπλέον προβληματισμό η παροχή από το Νόμο της δυνατότητας όλες αυτές οι εκτεταμένες αποκλίσεις από τους παραδοσιακούς νομικούς κανόνες να μπορούν να τύχουν εφαρμογής και επί ιδιωτικών δασικών εκτάσεων. Ακόμη μεγαλύτερος καθίσταται ο προβληματισμός από τη διάταξη του άρθρ. 45 παρ. 14 εδ. β', όπου προβλέπεται ότι η έγκριση επέμβασης υποκαθιστά τον τίτλο κυριότητας. Αυτή η διάταξη δημιουργεί εύλογα ερωτηματικά για τη συνταγματικότητά της από πλευράς προστασίας της ιδιοκτησίας του άρθρ. 17 του Σ. αλλά και για τα πρακτικά προβλήματα, που μπορεί να προκληθούν από τυχόν εγκρίσεις επεμβάσεων σε διαφιλονικούμενες εκτάσεις, χωρίς να τηρηθούν ούτε ο συμβολαιογραφικός τύπος, ούτε οι δικαστικές εγγυήσεις προστασίας και επιπλέον χωρίς την τήρηση καμίας διαδικασίας, που να διασφαλίζει τυπική ή ουσιαστική δημοσιότητα. Ειδικά για ιδιωτικές δασικές εκτάσεις είναι δυσδιάκριτος ο λόγος καθιέρωσης τέτοιων πρωτότυπων αδόκιμων διαδικασιών.

Μία ακόμη προβληματική διάταξη, που πρέπει να αναφερθεί είναι αυτή του άρθρ. 45 παρ. 13, όπου προβλέπεται η δυνατότητα απαλλοτρίωσης ιδιωτικής δασικής έκτασης υπέρ Δήμου ή του Δημοσίου για τους σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, που προβλέπονται στο νόμο, άρα και για τουριστική αξιοποίηση. Επομένως, ακόμη και αν δεν συναινεί κάποιος ιδιοκτήτης ιδιωτικής δασικής έκτασης στην επέμβαση, που ενδιαφέρει ένα άλλο πρόσωπο, είναι νομικά δυνατό το κράτος να απαλλοτριώσει την ιδιοκτησία του. Στη συνέχεια δε είναι νοητό να την παραχωρήσει σε άλλον ιδιώτη για τουριστική αξιοποίηση τηρουμένων των σχετικών διαδικασιών. Μία τέτοια αλληλουχία νομικών γεγονότων θα ήταν δυνατό να αποδειχθεί πολλαπλά προβληματική και νομίζουμε ότι για τους λόγους αυτούς τυχόν εφαρμογή των διατάξεων αυτών θα έπρεπε να γίνει μόνον μετά από εξαιρετική περίπτωση και με εξέχουσα φειδώ.

Η εξαίρεση των δημοσίων εκτάσεων από τη δυνατότητα έγκρισης επ' αυτών επεμβάσεων για δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων δικαιοπολιτικά και νομικά φαίνεται μη επαρκώς δικαιολογημένη και μάλλον θα πρέπει να ήταν πολιτικοί οι λόγοι, που υπαγόρευσαν τη διαφορετική αυτή ρύθμιση. De lege ferenda και για την ταυτότητα του νομικού λόγου, που αυτό επιτρέπεται σε ιδιωτικά δάση, θα έπρεπε να μην αποκλείεται η δημιουργία τέτοιων εγκαταστάσεων σε δημόσιες δασικές εκτάσεις.

Η ιδιαίτερη καινοτομία των διατάξεων του άρθρου 49 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, συνίσταται -από νομική τουλάχιστον άποψη- στη θέσπιση δυνατότητας επεμβάσεων επί δημοσίων δασών για την πραγμάτωση των σκοπών του νόμου, που δημιουργούν νέες νομικές μορφές εμπραγματοποιημένων δικαιωμάτων. Από πρακτική όμως άποψη είναι λογικό να αναμένεται η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων κυρίως για ιδιωτικές δασικές εκτάσεις ή δημοτικές δασικές εκτάσεις της ιδιωτικής περιουσίας των δήμων, εκτάσεις, που εμπειρικά είναι γνωστό, ότι υπάρχουν διαθέσιμες σε αφθονία.

Για επεμβάσεις σε ιδιωτικές δασικές εκτάσεις προβλέπεται στο άρθρ. 45 παρ. 8 υποπαρ. 4 Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, μικρότερο αντάλλαγμα χρήσης, ήτοι 30% έναντι του 50% ή και καθόλου αντάλλαγμα, αν πρόκειται για ιδιωτικές εκτάσεις με τίτλους προ του 1946 πλην όμως μη προσηκόντως αναγνωρισμένες ως τέτοιες και συντρέχουν και οι άλλες προϋποθέσεις οι προβλεπόμενες από τη διάταξη του άρθρ. 45 παρ. 17. Ερωτηματικά προκαλεί ότι για επέμβαση σε ιδιωτικές δασικές εκτάσεις αναγνωρισμένες ως τέτοιες πληρώνεται μεγαλύτερο αντάλλαγμα από ότι για μη αναγνωρισμένες. Αν αποκλείσουμε το ενδεχόμενο η συγκεκριμένη διάταξη να είναι φωτογραφική, γεγονός που θα ήταν

οπωσδήποτε προβληματικό και κατακριτέο, αυτό μάλλον υποδηλώνει ότι η αρχική σκέψη του νομοθέτη ήταν ίσως η μη καταβολή ανταλλάγματος για εγκρινόμενες επεμβάσεις σε ιδιωτικές δασικές εκτάσεις. Μια τέτοια λύση θα ήταν δικαιολογικά οπωσδήποτε ορθότερη, δεδομένου ότι για να τυχαίνει εφαρμογής κατά τα άλλα ο συγκεκριμένος νόμος θα πρέπει ήδη να έχει κατάλληλα αποδειχθεί ότι συντρέχουν τέτοιοι λόγοι δημοσίου συμφέροντος για την εθνική οικονομία, που το οικονομικό όφελος για το κράτος και την κοινωνία να είναι έτσι και αλλιώς δεδομένο και προσδοκώμενο κατά τη φυσική πορεία των πραγμάτων. Επομένως *de lege ferenda* ίσως θα αρκούσε ως προϋπόθεση για να επιτραπούν επεμβάσεις σε ιδιωτικές δασικές εκτάσεις η επιβολή (ανα)δάσωσης έκτασης ιδίου (ή ενδεχομένως ορθότερα και μεγαλύτερου) εμβαδού σε σχέση με αυτήν, στην οποία εγκρίνεται η επέμβαση, κατ' εφαρμογή του «περιβαλλοντικού ισοζυγίου», όπως ο Νόμος το αντιλαμβάνεται και το εισάγει ως έννοια.

Η επιβολή καταβολής ανταλλάγματος χρήσης ιδιωτικών εκτάσεων αντίθετα αδυνατίζει το περιεχόμενο του δικαιώματος κυριότητας επί αυτών και καθιστά τον χαρακτηρισμό τους ως «ιδιωτικών» απλή φενάκη. Και ναι μεν η επιβολή άλλων διοικητικών περιορισμών και διατυπώσεων για την άσκηση των εκ της κυριότητας απορρεόντων επιμέρους δικαιωμάτων είναι συνταγματική, όπως παγίως έχει κριθεί από τα Δικαστήρια και τη θεωρία, στα πλαίσια του κοινωνικού περιεχομένου του δικαιώματος, όμως η επιβολή ανταλλάγματος για την απόλαυση της κυριότητας νομίζουμε ότι θίγει τον πυρήνα του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της ιδιοκτησίας, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Επιπλέον ένας τέτοιος παράλογος περιορισμός, όπως η επιβολή χρηματικού ανταλλάγματος για την απόλαυση των εξουσιών της κυριότητας, αποτελεί αναχρονιστική εκδήλωση μιας απ' ότι φαίνεται πάντα παρούσας και περιρρέουσας στην Ελλάδα καχυποψίας ή έστω αμφιβολίας της Πολιτείας για το νόμιμο ή ακόμη και το σκόπιμο της ύπαρξης εν γένει ή της συνδρομής και νόμιμης θεμελίωσης συγκεκριμένων ιδιωτικών δικαιωμάτων επί δασών (Δεβελέγκος, 2015).

Είναι οπωσδήποτε νομικά παράδοξο και πάντως όχι ένδειξη εύρυθμης λειτουργίας ενός κράτους δικαίου με το ένα χέρι να παρουσιάζεται να δίνει η Πολιτεία στους ιδιώτες με την αναγνώριση ιδιωτικών δασών και δικαιωμάτων επέμβασης σε αυτά και το ίδιο, που τους δίνει, με το άλλο χέρι να τους το αφαιρεί επιβάλλοντάς τους την καταβολή ανταλλάγματος για τις χρήσεις, που επιτρέπει στις ιδιοκτησίες τους.

Εξάλλου ο ίδιος νόμος αντιμετωπίζει ως πιθανά συχνότερη περίπτωση επιτρεπτών επεμβάσεων σε δάση για δημιουργία τουριστικών εγκαταστάσεων αυτές, που θα εγκριθούν επί ιδιωτικών δασών, όπως προκύπτει και από τη διατύπωση του άρθρου 49 παρ. 4 εδ. δ', όπου αναφέρεται στις εγκαταστάσεις των παρ. 4 και 1 του παρόντος άρθρου, προτάσσοντας δηλαδή την παρ. 4, που αναφέρεται σε ιδιωτικά δάση.

3.4 ΣΥΝΘΕΤΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΑ

Στα ιδιωτικά δάση προβλέπεται η δυνατότητα υλοποίησης όλων των τουριστικών επεμβάσεων της παρ. 1 του άρθρου 49, όπως επί δημοσίων δασών, και επιπλέον μια ακόμη σημαντική δυνατή χρήση: η δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων. Δεδομένου ότι η δημιουργία ξενοδοχειακών μονάδων 4 και 5 αστέρων προϋποθέτει σημαντικές επενδύσεις και δημιουργία σχεδόν εξ ορισμού μεγάλων μονάδων, ήδη εκ του γεγονότος ότι η κατηγοριοποίηση ενός καταλύματος ως 4 ή 5 αστέρων προϋποθέτει την επιφύλαξη ενός σημαντικού τμήματος της επιφάνειάς του ως κοινόχρηστου χώρου, δεν ήταν και δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι αυτή θα είναι η προτιμητέα μορφή τουριστικής ανάπτυξης των δασών από τα υπονήφια ιδιωτικά κεφάλαια. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο, όταν μιλάμε για εγχώρια κεφάλαια, τα οποία η ως τώρα εμπειρία δείχνει ότι κατευθύνονται συνήθως και κυρίως σε μικρές, οικογενειακές, ευέλικτες τουριστικές μονάδες. Η εμπειρία επίσης δείχνει ότι είναι τα εγχώρια κεφάλαια με τις προνομιακές προσβάσεις τους και την πολυεπίπεδη διασύνδεσή τους και επικοινωνία τους με τη Διοίκηση, που θα αποτολμούσαν σε ένα τέτοιο ασαφές νομικά και οικονομικά περιβάλλον να επενδύσουν και μάλιστα σε δάση.

Για τους λόγους αυτούς υποθέτουμε ότι ορίστηκε για τα ιδιωτικά δάση και μόνον για αυτά ως επιτρεπτή -τηρουμένων και των λοιπών προϋποθέσεων- επέμβαση από άποψη τουριστικής αξιοποίησής τους η επέμβαση για δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων.

Σύνθετα τουριστικά καταλύματα είναι εγκαταστάσεις τουριστικής υποδομής, που συνδυάζουν παραδοσιακά ξενοδοχεία ή ξενοδοχεία επιπλωμένων διαμερισμάτων με επιπλωμένες τουριστικές κατοικίες ή και άλλες ιδιαίτερες τουριστικές εγκαταστάσεις, για παράδειγμα γήπεδα γκολφ, εγκαταστάσεις θαλασσοθεραπείας και τα όμοια. Την ίδια στιγμή όμως που η επιφύλαξη της δυνατότητας ανάπτυξης τέτοιου είδους επενδύσεων σε ιδιωτικές δασικές εκτάσεις τους δίνει σημαντικό αναπτυξιακό πλεονέκτημα έναντι των δημόσιων όμοιων και αποτελεί εν δυνάμει το προνομιακό πεδίο εφαρμογής διατάξεων του άρθρου 49, η δυνατότητα αυτή αυτοαναιρείται και καταργείται, πριν καν αρχίσει να ισχύει. Η διάταξη της περ. β της παρ. 4 του άρθρου 49

του Ν.998/1979, όπως αντικαταστάθηκε με τον Ν. 4280/2014, παραπέμπει ως προς τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, χάριν των οποίων και των συναφών επενδύσεων επιτρέπονται κατ' εξαίρεση επεμβάσεις σε ιδιωτικά δάση, στο άρθρ. 2 του Ν.2160/1993, 'όπως ισχύει'. Πλην όμως η διάταξη αυτή του Ν.2160/1993, που όριζε τι είναι σύνθετο τουριστικό κατάλυμα, ήδη κατά το χρόνο ψήφισης του Ν.4280/2014 δεν ίσχυε ως καταργηθείσα από το άρθρο 51 παρ. 4 του Ν.4276/2014 (ΦΕΚ Α 155/30-7-2014) με χρόνο έναρξης ισχύος της καταργητικής διάταξης την 1/1/2015. Πρόκειται δηλαδή για ένα νόμο, που δημιουργήθηκε για να ισχύσει 4 μόλις μήνες με προδιαγεγραμμένη την κατάργησή του και με την ψήφισή του δημιούργησε περισσότερα ερωτηματικά από τις απαντήσεις, που έδωσε.

Δυστυχώς αυτός είναι διαχρονικά ο τρόπος, που συχνά ασκείται το νομοθετικό έργο στην Ελλάδα: Ασύγχρονες νομοθετικές διατάξεις, παραπομπές χωρίς νόημα σε ήδη καταργηθείσες ή ριζικά τροποποιηθείσες ή αντικατασταθείσες διατάξεις, κανένας σχεδιασμός, έλλειψη κωδικοποίησης, αδυναμία οικονομικού προγραμματισμού των προσδοκώμενων ωφελειών ή του δημοσιονομικού κόστους, επικίνδυνη για τις συναλλαγές ανασφάλεια δικαίου.

Η παραπομπή σε καταργούμενο νόμο είναι ένα σοβαρό νομοτεχνικό ατόπημα, το οποίο μάλιστα γίνεται ακόμη πιο εκκωφαντικά αδικαιολόγητο, αν αναλογιστεί κανείς ότι οι δύο νομοθετικές διατάξεις ψηφίστηκαν σχεδόν ταυτόχρονα από την ίδια Βουλή και τους ίδιους βουλευτές και υποτίθεται ότι απηχούν την ίδια πολιτικοοικονομική λογική διευκόλυνσης των επενδύσεων και δη των τουριστικών τοιαύτων.

Στο επόμενο εδάφιο, το εδ. β' περ. β της παρ. 4 του άρθρου 49 του Ν.998/1979, όπως αντικαταστάθηκε με τον Ν. 4280/2014, ο Νόμος προβλέπει ως πρόσθετη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας επέμβασης σε ιδιωτικά δάση για τη δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων την ύπαρξη ελάχιστης έκτασης 500 στρεμμάτων, όταν η επέμβαση γίνεται σε έκταση αμιγώς δασικού χαρακτήρα. Όμως η προϋπόθεση αυτή έχει μικρή πρακτική σημασία, γιατί ισχύει μόνο όταν η σχεδιαζόμενη επέμβαση προγραμματίζεται να διενεργηθεί αποκλειστικά και μόνον επί δασικής έκτασης. Επομένως είναι εύκολο να καταστρατηγηθεί η διάταξη αυτή, σχεδόν προκαλεί την καταστρατήγηση της, δεδομένου ότι ένας επενδυτής θα μπορεί εύκολα να αποκτήσει πρόσβαση σε παρακείμενη έκταση μη δασικής μορφής τουλάχιστον 4 στρεμμάτων, να τη συμπεριλάβει στα αναπτυξιακά του σχέδια και κατά τον τρόπο αυτό να μην υπάγεται

πλέον στον περιορισμό των κατ' ελάχιστον 500 στρεμμάτων για δημιουργία σύνθετου τουριστικού καταλύματος.

Ο Ν. 4276/2014 περί σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων, με τον οποίο καταργήθηκε η επίμαχη διάταξη, στην οποία παραπέμπει ο Ν. 4280/2014, εισάγει στο άρθρο 1 του νέο ορισμό της έννοιας του σύνθετου τουριστικού καταλύματος. Πλέον απαιτείται να πρόκειται για συνδυασμό ξενοδοχείου -χωρίς να αρκεί ξενοδοχείο επιπλωμένων διαμερισμάτων, αλλά απαιτείται η παροχή πρωινού- και επιπλωμένων κατοικιών εμβαδού τουλάχιστον 40 τμ σε συνδυασμό με εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής. Για την εφαρμογή του νόμου αυτού ως εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής νοούνται συνεδριακά κέντρα, γήπεδο γκολφ, κέντρο θαλασσοθεραπείας, τουριστικοί λιμένες, χιονοδρομικά κέντρα, θεματικά πάρκα, κέντρα προπονητικού αθλητικού τουρισμού, υδροθεραπευτήρια, καθώς και οι εξής εγκαταστάσεις ειδικών μορφών τουρισμού: μονάδες ιαματικής θεραπείας, κέντρα ιαματικού τουρισμού-θερμαλισμού, κέντρα αναζωογόνησης, κέντρα ευεξίας και αισθητικής και κέντρα καταδυτικού τουρισμού.

Η θέσπιση ειδικών διατάξεων για τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα έχει ουσιαστικά το εξής νόημα: Προκειμένου η Πολιτεία να ενισχύσει τις σημαντικές επενδύσεις, που απαιτούνται από πλευράς ιδιωτών για την δημιουργία υποδομής προσφοράς ενός διαφοροποιημένου τουριστικού προϊόντος υψηλής προστιθέμενης αξίας, που θα είχε ευρύτερο αναπτυξιακό αντίκτυπο και εν δυνάμει θα επιμήκυνε την τουριστική περίοδο, παρέχει μια σειρά από κίνητρα σε διάφορους τομείς με διάφορους τρόπους: Το σημαντικότερο από αυτά είναι ότι επιτρέπεται η δημιουργία τουριστικών κατοικιών, οι οποίες με διάφορες προϋποθέσεις θα μπορούν να πωληθούν ή να εκμισθωθούν μακροχρόνια. Για την εξυπηρέτηση και υλοποίηση αυτού του σκοπού εισάγονται εκτεταμένες και σημαντικές εξαιρέσεις από τη νομοθεσία της εκτός σχεδίου δόμησης και προβλέπεται κατ' εξαίρεση η δυνατότητα σύστασης κάθετης ιδιοκτησίας του Ν.Δ 1024/1971 σε εκτός σχεδίου περιοχές.

Με τις ίδιες παραπάνω αναπτυξιακές στοχεύσεις εισήχθη και η δυνατότητα να αναπτύσσονται σύνθετα τουριστικά καταλύματα σε δάση. Όμως η παραπομπή του νόμου στο Ν. 2160/1993 ήταν εσφαλμένη. Ενόψει της ειδικότητας και της περιοριστικής απαρίθμησης των επεμβάσεων σε δάση, που αποτελούν εξαίρεση από το γενικό συνταγματικής περιωπής κανόνα της προστασίας των δασών, είναι εξαιρετικά αμφίβολο αν είναι δυνατή η εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4280/2014 για δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε δάση, όπως αυτά προβλέπονται από την στο

μεταξύ ισχύουσα νομοθεσία. Νομίζουμε ότι για την απροβλημάτιστη εφαρμογή του νόμου και τη σαφήνεια των διατάξεων επιβάλλεται τροποποίηση του Ν. 4280/2014 και συγχρονισμός του με την κείμενη νομοθεσία για τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, τουτέστιν με τον Ν. 4002/2011 άρθρ. 8 και 9, στις οποίες διατάξεις παραπέμπει το άρθρ.1 Ν. 4276/2014. Οφείλει βέβαια κανείς να παρατηρήσει ότι υπό το νέο νομοθετικό πλαίσιο το ξενοδοχείο, η ύπαρξη του οποίου αποτελεί συστατικό στοιχείο του σύνθετου τουριστικού καταλύματος, απαιτείται να είναι 5 αστέρων και έτσι ουσιαστικά περιορίζεται σημαντικά το ενδεχόμενο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων, ακόμη κι αν δεχθούμε ότι η διάταξη εξακολουθεί να ισχύει παρά τη λάθος παραπομπή. Βέβαια την ίδια στιγμή οι κατοικίες αρκεί να είναι πλέον εμβαδού 40 τμ και όχι 100 τμ. Πάντως το ασυγχρόνιστο των διατάξεων διαφαίνεται και από το γεγονός ότι από την σχετική νομοθεσία για τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, το γήπεδο δεν πρέπει να έχει εμβαδό μεγαλύτερο των 800 στρεμμάτων, εμβαδό που είναι μικρό σε σχέση με το συνηθισμένο εμβαδό εκτάσεων δασικής μορφής υποψηφίων για δημιουργία σε αυτές σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων. Η δυσαρμονία αυτή καθιστά τη συγκεκριμένη προϋπόθεση σημαντικά περιοριστική, αν αναλογιστούμε ότι ταυτόχρονα ισχύει και το προς το προς τα κάτω όριο εμβαδού των 500 στρεμμάτων της παρ. 4 περ. β του άρθρ. 49, σε όσο βαθμό ισχύει αυτό.

Γενικά μπορεί να λεχθεί ότι οι διατάξεις για τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, αν και καινοτόμες και κινούμενες προς μια νέα ενδιαφέρουσα κατεύθυνση εισάγουν πάρα πολλούς και όχι πάντα σχετικούς γραφειοκρατικούς περιορισμούς, που συχνά φαίνονται ολωσδιόλου αδικαιολόγητοι, όπως για παράδειγμα την υποχρέωση να εγκρίνει ο Υπουργός τον Κανονισμό Σχέσεων Συνιδιοκτητών του συγκροτήματος οικοδομών.

Από την άλλη πλευρά και παρά τους εκτεταμένους περιορισμούς καμία από τις συζητούμενες διατάξεις δεν μπορεί να εγγηθηί πρακτικά την τουριστική χρήση των σχετικών κτισμάτων και όχι τη χρησιμοποίησή τους ακόμη και ως κτίσματα κύριας κατοικίας από ημεδαπούς, γεγονός που θα είχε περιορισμένο αναπτυξιακό όφελος χωρίς τα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά της ανάπτυξης, στην οποία αποσκοπούν οι σχετικές διατάξεις, θα αποτελούσε δε μία τέτοια μάλλον αναμενόμενη παρενέργεια αποδοκιμαστέα εκδήλωση γνήσιας αστικής εξάπλωσης εις βάρος των δασών.

Ως προς τη διαδικασία για την έγκριση επεμβάσεων σε ιδιωτικά δάση ιδιαίτερα προβληματική ως και αδικαιολόγητη εμφανίζεται η τιθέμενη στο νόμο προϋπόθεση να

διατυπώνει επί της αίτησης χορήγησης έγκρισης για επέμβαση σε ιδιωτικά δάση για τη δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων εισήγηση, δηλαδή απλή γνώμη από άποψη διοικητικού δικαίου, το Κεντρικό Συμβούλιο Διοίκησης για την Αξιοποίηση της Δημόσιας Περιουσίας. Πρόκειται για μια ακόμη τυπική περίπτωση εκδήλωσης της αρχής της καχυποψίας της Διοίκησης προς τον ιδιώτη επενδυτή και ιδιοκτήτη δασικής έκτασης. Η πρόσθετη αυτή γραφειοκρατική διαδικασία σε κάθε περίπτωση δεν εξυπηρετεί τους σκοπούς του νόμου, μαρτυρά δε και σύγχυση προσανατολισμού του νομοθέτη. Πρόκειται για μια διάταξη, που απλά δεν έπρεπε να υπάρξει.

Κατά τα λοιπά για την έγκριση επεμβάσεων αυτού του είδους τηρείται η ίδια διαδικασία, που προβλέπεται για τις λοιπές επεμβάσεις στα δάση, τουτέστιν η αίτηση ενσωματώνεται στη Μελέτη Περιβαλλοντικών Όρων, η οποία εγκρίνεται -ανάλογα με την κατηγορία του έργου- από το ΥΠΕΚΑ ή από τον κατά τόπο αρμόδιο ΓΓΑΔ μετά από απλή γνώμη της δασικής υπηρεσίας, με καθορισμό ανταλλάγματος χρήσης του 30% και αναδάσωση έκτασης ίδιου εμβαδού. Επιπλέον απαιτείται έκθεση τουριστικής αξιοποίησης, όπως προβλέπει η παρ. 2 του άρθρου 49 για τις επεμβάσεις τουριστικού χαρακτήρα με όλα τα ελαττώματα, που έχει η σχετική απαίτηση.

3.5 ΔΟΜΗΣΗ ΚΑΙ ΚΑΛΥΨΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ

Νομοτεχνικά πρέπει να παρατηρηθεί ότι τα στοιχεία δ της παρ. 4 του άρθρ. 49 θα έπρεπε να αποτελούν ξεχωριστή παράγραφο, δεδομένου ότι διαλαμβάνουν τελικά για το τι επιτρέπεται να κατασκευαστεί στα δάση, εφόσον συντρέχουν οι τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις, που αναφέρονται στις προηγούμενες παραγράφους και διατάξεις. Τα περιεχόμενα στο στοιχείο δ της παρ. 4 αποτελούν τις ευνοϊκές έννομες συνέπειες, στις οποίες μπορεί να υπολογίζει, όποιος πληροί τους όρους των προηγούμενων διατάξεων, επομένως για το λόγο αυτό θα έπρεπε να είναι συγκεντρωμένα σε χωριστή παράγραφο.

Σοβαρά ερωτηματικά εγείρει ο τρόπος, με τον οποίο προσδιορίζονται στο στοιχείο δ της παρ. 4 του άρθρ. 49 Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, οι συντελεστές κάλυψης και δόμησης για τη συντέλεση των τουριστικού σκοπού επεμβάσεων στα δάση.

Συγκεκριμένα τα ποσοστά, που ορίζονται, υπολογίζονται με βάση υπολογισμού την επιφάνεια της έκτασης, επί της οποίας εγκρίνεται η επέμβαση, ως ποσοστό επί αυτής. Με τη μεθοδολογία όμως αυτή δημιουργείται τεχνητά η ανάγκη να υποβληθεί από τον ιδιώτη αίτηση για επέμβαση σε όσο το δυνατόν μεγαλύτερη έκταση, ώστε να καλύπτονται τα από αυτόν αιτούμενα εμβαδά κτισμάτων. Με αυτό τον τρόπο όμως το

μόνο που διασφαλίζει η διάταξη είναι ότι το αντάλλαγμα χρήσης της έκτασης, δικαιούχος του οποίου είναι το Δημόσιο, θα είναι τεχνητά αυξημένο ως υπολογιζόμενο και αυτό με τη σειρά του για μεγαλύτερη έκταση καθώς και ότι τα εμβαδά των προς (ανα)δάσωση εκτάσεων θα είναι αντιστοίχως μεγάλα.

Η επιδίωξη υψηλού ανταλλάγματος και εκτεταμένης αναδάσωσης αποτελούν απολύτως θεμιτούς στόχους για την Πολιτεία. Όμως μια ευνομούμενη Πολιτεία πρέπει να επιδιώκει ακόμη και τους θεμιτούς στόχους της με θεμιτά και πρόσφορα και ανάλογα λογικά μέσα, πρέπει δε και να λαμβάνει υπόψη τις πιθανές παρενέργειες, που μπορούν να προκύψουν από την με αδόκιμο τρόπο επιδίωξη ακόμη και των θεμιτών στόχων της. Δέον επίσης να αποφεύγει την εισαγωγή απλά εισπρακτικών μέτρων, που παρουσιάζονται ως δήθεν αναπτυξιακά εργαλεία, ενώ επιφέρουν μη απαραίτητη περιβαλλοντική επιβάρυνση.

Είναι προφανείς οι κίνδυνοι, που ελλοχεύουν στη συζητούμενη διάταξη, αν τύχει εφαρμογής. Προκύπτει κίνδυνος να εγκριθεί η επέμβαση επί δάσους μεγαλύτερης έκτασης με διακινδύνευση της προσβολής του αναπαλλοτρίωτου πυρήνα του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος προστασίας του περιβάλλοντος. Ο νόμος ουσιαστικά θεσμοθετεί μια δυσαναλογία τέτοια ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό του, δηλαδή τη θεραπεία του δημόσιου συμφέροντος υπό την έννοια τόνωσης της εθνικής οικονομίας, και τα χρησιμοποιούμενα μέσα για την επίτευξη του σκοπού αυτού, δηλαδή την αποξένωση από το φυσικό προορισμό του μεγάλου εμβαδού δάσους, χωρίς να είναι απαραίτητο για την επίτευξη του σκοπού, σε βαθμό που να διακινδυνεύεται η ουσιώδης διατάραξη της δασοβιοκοινότητας.

Με αυτόν τον τρόπο η ρύθμιση εξαναγκάζει τη Διοίκηση σε έκδοση αντισυνταγματικών διοικητικών πράξεων, ενώ προφανώς υπήρχε άλλος δρόμος: η εξάρτηση του επιτρεπόμενου εμβαδού των κτισμάτων και εγκαταστάσεων όχι από το εμβαδόν της έκτασης επέμβασης, αλλά από τη φέρουσα ικανότητα του συστήματος από άποψη περιβαλλοντική και χωροταξική με πρόβλεψη ικανών ελαχίστων εμβαδών, που θα επιτρέπεται να υλοποιούνται συντρεχουσών και των λοιπών νομίμων προϋποθέσεων, εμβαδών συμβατών με τα απαραίτητα για την εύλογη υλοποίηση των αντιστοίχων επιχειρηματικών σχεδίων ανάλογα με τη φύση της προς ανάπτυξη δραστηριότητας. Με τον τρόπο αυτό θα δίνονταν κίνητρα για τη διατήρηση της δασοβιοκοινότητας και όχι κίνητρα για την ακύρωση και κατάργηση της ύπαρξής της ως τέτοιας. Θα γινόταν η μικρότερη δυνατή επέμβαση με ταυτόχρονη μεγιστοποίηση του προσδοκώμενου οφέλους. Σε κάθε περίπτωση ο Νόμος θα έπρεπε να θέτει ελάχιστο

εμβαδό έκτασης επί ιδιωτικών εκτάσεων, ώστε να μην ενθαρρύνονται οι κατατιμήσεις, που βλάπτουν την διαχειρισσιμότητα της δασικής ιδιοκτησίας, όπως η λογική αυτή διαπνέει και άλλες δασικές διατάξεις, που περιορίζουν τις δυνατότητες κατάτμησης, όπως της παρ. 1 του άρθρ. 60 του Δασικού Κώδικα (Ν.Δ 86/1969). Ο κλιμακωτός αντίθετα συντελεστής δόμησης -όσο λογικός και αν φαίνεται εκ πρώτης όψεως- στο βαθμό που αποκλιμακώνεται ανάλογα με το εμβαδόν της έκτασης, όπως προβλέπεται στο στοιχείο δ του συζητούμενου άρθρου, είναι λογικό να αναμένουμε ότι αντίθετα θα ενθαρρύνει τις κατατιμήσεις.

Κατά τον ίδιο τρόπο *de lege ferenda* το αντάλλαγμα χρήσης και ο προσδιορισμός της προς αναδάσωση έκτασης θα έπρεπε να είναι συνδεδεμένα όχι με το εμβαδόν της έκτασης, στην οποία εγκρίνεται η επέμβαση, αλλά με τα ουσιαστικά κριτήρια της οικολογικής βλάβης, που διακινδυνεύεται από την επέμβαση και με το προσδοκώμενο όφελος. Είναι βέβαιο ότι τέτοιες ρυθμίσεις, σαν αυτές που προτείνονται εδώ, θα ήταν δύσκολο να εφαρμοστούν απαιτώντας πολύπλοκους εξατομικευμένους για κάθε περίπτωση υπολογισμούς, θα ήταν όμως περισσότερο σύμφωνες με τις συνταγματικές επιταγές. Εξάλλου η νομοθέτηση αλλά και η άσκηση Διοίκησης σύμφωνα με τις επιταγές του Συντάγματος δεν είναι μια εύκολη ή αυτόματη διαδικασία, αλλά απαιτεί εργώδη προσπάθεια (Στάθης, 2015).

Πάντως είναι ενδεχόμενο να είναι περιορισμένος ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος των συζητούμενων διατάξεων. Όχι όμως επειδή αυτές είναι άρτιες στον τύπο και την ουσία τους, αλλά -ακριβώς αντίθετα- επειδή αφενός μεν διαπνέονται από μια εισπρακτική λογική, που τελικά θα αποθαρρύνει τις επενδύσεις, αφετέρου δε η σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές εκδοθησόμενες διοικητικές πράξεις έγκρισης επέμβασης θα υποστούν την αυστηρή βάσανο του ακυρωτικού Δικαστή του ΣτΕ με εξαιρετικά αμφίβολα αποτελέσματα για τη διατήρηση του νομικού κύρους τους. Είναι φανερό ότι οι υπό κρίση διατάξεις, αν και καινοτόμες στη σύλληψη και τη γενική φιλοσοφία τους, κινδυνεύουν να μείνουν ανεφάρμοστες υφιστάμενες δικαιολογημένη διμέτωπη κριτική: Την ίδια στιγμή που βάζουν το περιβάλλον σε δυσανάλογους, εν δυνάμει αντισυνταγματικούς κινδύνους, δεν είναι πρόσφορες για επίτευξη ούτε του διακηρυσσόμενου οικονομικού τους σκοπού.

Στην πραγματικότητα αυτό που απαιτείται εξ αντιδιαστολής προς τα ανωτέρω είναι διατάξεις περιβαλλοντικά ανεκτές και σύμφωνες με το πνεύμα και την ουσία των συνταγματικών προνοιών. Τέτοιες που να ενθαρρύνουν την έκδοση εφαρμοστικών νόμων, υπουργικών αποφάσεων και διοικητικών πράξεων, ικανών να υλοποιούν μια

σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των διατάξεων και όχι να ενθαρρύνουν την παραγραφή και καταστρατήγησή τους από κάθε λογής νόμιμα ή έκνομα συμφέροντα. Χρειάζεται προσπάθεια από τη Διοίκηση για την ορθή εφαρμογή με συνταγματικά αποδεκτό τρόπο τέτοιων ρυθμίσεων, όσο καλές και αν είναι στη γενική και απρόσωπη σύλληψή τους. Δεν μπορούν και δεν πρέπει να προβλέπονται στο Νόμο όλα τα απαιτούμενα για την κατά περίπτωση εφαρμογή. Αυτά όμως που θα προβλέπονται πρέπει να είναι σαφή, απλά, απρόσωπα, αντικειμενικά, επιστημονικά τεκμηριωμένα και σύμφωνα και με την κοινή λογική και να δημιουργούν το νομικό πλαίσιο και τις πρακτικές προϋποθέσεις, ώστε να μπορούν να τύχουν εφαρμογής και εξειδίκευσης σύμφωνα με τις συνταγματικές επιταγές και τις κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες. Μόνον διατάξεις νόμων με τα παραπάνω χαρακτηριστικά θα είναι πράγματι εφαρμοστέες και εφαρμόσιμες και θα παρέχουν τη δυνατότητα μεγιστοποίησης των προσδοκώμενων κοινωνικών και οικονομικών ωφελειών από την εφαρμογή τους, γιατί θα σταθμίζουν κατάλληλα τα αντίρροπα συμφέροντα.

Τελικά δηλαδή σε ένα κράτος δικαίου οικονομικό όφελος μπορεί να υπάρχει και θα υπάρχει μόνον όταν τηρείται το Σύνταγμα και οτιδήποτε άλλο είναι αδικαίωτο, πρόσκαιρο και μη βιώσιμο ως όφελος.

Η κάλυψη ορίζεται σε ποσοστό 10% της επιφάνειας της έκτασης. Ο συντελεστής δόμησης υπολογίζεται επί του 10% αυτού της έκτασης αποκλιμακούμενος από 0,5 έως 0,1. Πρόκειται για συντελεστή ιδιαίτερα υψηλό, αν ληφθεί υπόψη ότι πρόκειται για εκτάσεις δασικής φύσεως μεγάλου -ως είθισται- εμβαδού. Επομένως σε μια έκταση 1.000 στρεμμάτων, μέγεθος καθόλου ασυνήθιστο για έκταση δασικής μορφής, είναι δυνατή κάλυψη 100 στρεμμάτων και δόμηση 50.000 τμ. Μπορεί να καταλάβει κανείς πόσο μεγάλος είναι ο συντελεστής δόμησης, αν συγκρίνει τον γενικά προβλεπόμενο αντίστοιχο συντελεστή για τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, που είναι μόλις διπλάσιος και προορίζεται για εφαρμογή σε μη δασικές εκτάσεις εκτός σχεδίου ή ακόμη και σε εντός οικισμού κείμενα οικόπεδα. Ακόμη μεγαλύτερος είναι ο συντελεστής δόμησης στην περίπτωση μη αποκλιμάκωσής του, όταν 'κατ' εξαίρεση', στην πραγματικότητα στη συχνότατη περίπτωση, που η προς αξιοποίηση έκταση βρίσκεται στην ηπειρωτική χώρα και πλέον των 10 χιλιομέτρων από την ακτογραμμή. Τότε ο συντελεστής παραμένει υψηλός (0,5 επί του 10% της έκτασης) μέχρι τα 8.000 στρέμματα. Επομένως για μια έκταση 8.000 στρεμμάτων η κάλυψη είναι 800.000 τμ και η δόμηση 400.000 τμ. Πρόκειται για αριθμούς συγκλονιστικά υψηλούς, που ανταποκρίνονται σε μεγέθη όχι τουριστικών χωριών, που υποτίθεται ότι η δημιουργία

τέτοιων ενθαρρύνεται, αλλά τουριστικών (;) πόλεων. Πάντως ο Νόμος ορίζει τουλάχιστον ότι η έκταση άνω των 8.000 στρεμμάτων δεν έχει συντελεστή δόμησης. Εντύπωση αντίθετα προκαλεί ότι δεν ορίζεται κάποιο όριο για την κάλυψη.

Η διάταξη του άρθρου 49 παρ. 4 περ. δ υποπερ. εε εδ. δ', που ορίζει ότι *‘Με την επιφύλαξη του προηγούμενου εδαφίου, εφόσον η έκταση εξυπηρετεί και αθλητικές χρήσεις εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής, το συνολικώς επιτρεπόμενο ποσοστό των διατιθέμενων χώρων δεν μπορεί να υπερβεί το είκοσι τοις εκατό (20%) αυτής, υπό τον όρο ότι η έκταση αυτή καλύπτεται από δασική βλάστηση αείφυλλων ή φυλλοβόλων πλατύφυλλων σε ποσοστό τουλάχιστον ογδόντα τοις εκατό (80%) και ότι η συνολική προς αξιοποίηση έκταση είναι μεγαλύτερη των τριών χιλιάδων (3.000) στρεμμάτων,’* είναι ολωσδιόλου ακατανόητη και ανεπίδεκτη ερμηνείας και εφαρμογής, ούτε από τις συζητήσεις στη Βουλή ή από την αιτιολογική έκθεση μπορεί τυχόν να φωτιστεί η έννοιά της και ως τέτοια λογικά θα παραμείνει ανεφάρμοστη.

Στα πλαίσια των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων υπάρχει αμφιβολία, αν οι τουριστικές κατοικίες πρέπει να έχουν ελάχιστο εμβαδόν 100τμ, όπως ορίζει ο ειδικότερος Ν. 4002/2011 ή έστω μόνον 40 τμ, όπως ορίζει ο νεότερος Ν.4276/2014 δια της σχετικής παραπομπής.

Πάντως το απόλυτα ελάχιστο σε κάθε περίπτωση εμβαδόν της έκτασης επί σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων πρέπει να είναι 150 στρέμματα, αν ο σκοπός είναι να μπορεί να συσταθεί διηρημένη ιδιοκτησία στις αυτοτελείς κατοικίες.

Για τη σύσταση σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε ιδιωτικά δάση εκτός από την τήρηση των λοιπών προϋποθέσεων απαιτείται η έκδοση ΠΔ μετά από πρόταση του ΥΠΕΚΑ και του Υπουργού Τουρισμού ύστερα από έγκριση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ως πρόσθετη κατά τα φαινόμενα διαδικασία πέραν της έγκρισης Μελέτης Περιβαλλοντικών Όρων. Από ό,τι φαίνεται η τήρηση της διαδικασίας αυτής (ΠΔ-Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων) δεν απαιτείται όμως για την έγκριση επέμβασης σε δάση, όταν πρόκειται για έγκριση επέμβασης σε δάσος για περιοχή ήδη χαρακτηρισμένη ως οργανωμένο υποδοχέα τουριστικών δραστηριοτήτων υπό την έννοια του Ν.4179/2013, επειδή στην περίπτωση αυτή η διαδικασία αυτή θα έχει ήδη τηρηθεί.

3.6 ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΠΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΕ ΔΑΣΗ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΜΕ ΕΙΔΙΚΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΑ ΚΑΘΕΣΤΩΤΑ

Είναι αμφίβολο, αν μπορούν να εγκριθούν επεμβάσεις τουριστικής φύσεως της μορφής των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε εκτάσεις μεγαλύτερες των 800.000

τιμ, που δεν έχουν χαρακτηριστεί Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης υπό την έννοια του άρθρ. 29 του Ν. 2545/1997, που ορίζει ότι ως Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (Π.Ο.Τ.Α.) μπορούν να χαρακτηριστούν δημόσιες ή ιδιωτικές εκτάσεις εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, εκτός ορίων οικισμών προϋφιστάμενων του 1923 και εκτός ορίων οικισμών κάτω των 2.000 κατοίκων, όπου δημιουργείται ένα σύνολο τουριστικών εγκαταστάσεων αποτελούμενο από ξενοδοχεία διαφόρων λειτουργικών μορφών, εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής καθώς και συμπληρωματικές εγκαταστάσεις αναψυχής, άθλησης και γενικά υπηρεσιών διάθεσης του ελεύθερου χρόνου των τουριστών.

Αυτή η αμφιβολία και ερμηνευτική δυσχέρεια προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 9 παρ. 1 περ. β του Ν. 4002/2011, που ρητά απαγορεύει τη δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε γήπεδα μεγαλύτερα των 800.000 τμ, που δεν έχουν χαρακτηριστεί ως ΠΟΤΑ.

Ουσιαστικά βέβαια η διάταξη του άρθρ. 49 παρ. 4 περ. ε του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το Ν. 4280/2014, εξομοιώνει τη διαδικασία έγκρισης ή τουλάχιστον τμήμα αυτής, για έγκριση δημιουργίας σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε δάση με τις τοπικές προϋποθέσεις της διαδικασίας για δημιουργία Περιοχής Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης, δηλαδή προβλέπει κατά όμοιο τρόπο την εκπόνηση Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και έκδοση Προεδρικού Διατάγματος από τους συναρμόδιους Υπουργούς. Και μάλιστα αυτή η διαδικασία προβλέπεται για όλες τις περιπτώσεις έγκρισης σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε δάση, όχι μόνο δηλαδή για εκτάσεις άνω των 800 στρεμμάτων. Είναι όμως δυσδιάκριτο και νομικά αμφισβητήσιμο, αν η εξομοίωση των προϋποθέσεων από πλευράς διαδικασίας και συμπραττόντων οργάνων της Διοίκησης σημαίνει ότι όλες ή έστω οι άνω των 800 στρεμμάτων εκτάσεις δασικού χαρακτήρα πρέπει να χαρακτηρίζονται ως Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης για να είναι σε αυτές δυνατές οι επεμβάσεις δημιουργίας σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων. Η αμφιβολία, που ενσκήπτει, σίγουρα είναι εις βάρος του εύλογου ενδιαφέροντος της κοινωνίας αλλά και της απαίτησης των υποψηφίων επενδυτών για σαφήνεια του νομοθετικού πλαισίου έγκρισης μιας τόσο μεγάλης και σημαντικής από κάθε άποψη επένδυσης.

Βέβαια, ο θεσμός των Περιοχών Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης είναι αμιγώς αναπτυξιακής στόχευσης, επομένως οι σχετικές νομοθετικές διατάξεις είναι δύσκολο να συντονιστούν και να ανταποκριθούν στις περιβαλλοντικές απαιτήσεις, που

από το Σύνταγμα απορρέουν για τον τρόπο προστασίας και ανάπτυξης των δασών. Ακόμη όμως και στην περίπτωση που θα ήταν δυνατή αυτή η σύγχρονη και συντονισμένη εφαρμογή των διατάξεων περί ΠΟΤΑ στην τουριστική αξιοποίηση των δασών, είναι αμφίβολο, αν η εφαρμογή αυτή θα είχε περιβαλλοντικά ή αναπτυξιακά οφέλη.

Η ορθή ερμηνεία των διατάξεων αυτών κατά τη γνώμη μας δεν επιβάλλει τον υποχρεωτικό χαρακτηρισμό των εκτάσεων δασικής μορφής ως ΠΟΤΑ προ της τουριστικής αξιοποίησής τους για δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων, ούτε καν όταν θα πρόκειται για εκτάσεις άνω των 800 στρεμμάτων, αλλά μόνον την ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων για τη διαδικασία έγκρισης. Σκόπιμο είναι πάντως το ζήτημα να αποσαφηνιστεί με νομοθετική ρύθμιση.

Η παρ. 5 του άρθρ. 49 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το Ν. 4280/2014, είναι ιδιαίτερα προβληματική και δυσχερής στην ερμηνεία της. Η διάταξη αφορά εκτάσεις δασικού χαρακτήρα, δημόσιες ή ιδιωτικές, που έχουν ενταχθεί σε κάποια από τις πολλές και διάφορες περιπτώσεις οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων του άρθρ. 1 Ν. 4179/2013, όπως οι Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ) του άρθρου 29 του ν. 2545/1997, οι Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων Τουρισμού (ΠΟΑΠΔ) του άρθρου 10 του ν. 2742/1999, οι Περιοχές Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδομίας (ΠΕΡΠΟ) του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, τα Δημόσια Ακίνητα, των οποίων ο βασικός χωρικός προορισμός σύμφωνα με τα οικεία εγκεκριμένα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ) του άρθρου 12 του ν. 3986/2011 είναι ο τουρισμός-αναψυχή ή η δημιουργία παραθεριστικού-τουριστικού χωριού ή ο συνδυασμός των παραπάνω χρήσεων, οι περιοχές, για τις οποίες εκδίδονται Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ) του άρθρου 24 του ν. 3894/2010 για επενδύσεις στον τομέα του τουρισμού.

Είναι αμφίβολος ο σκοπός της συγκεκριμένης διάταξης και ακόμη πιο αμφίβολο με ποιον τρόπο προσπαθεί να τον επιτύχει. Η διάταξη ορίζει ότι σε όλες αυτές τις ειδικές από πολεοδομική-αναπτυξιακή άποψη κατηγορίες εκτάσεων μπορούν να περιλαμβάνονται εκτάσεις δασικής μορφής. Ενώ όμως η διάταξη ορίζει ως προϋπόθεση τη διατήρηση του δασικού χαρακτήρα τους, αμέσως μετά αναφέρει ως προϋπόθεση της δυνατότητας συνυπολογισμού της έκτασης δασικής μορφής στην επιφάνεια του γηπέδου από άποψη συντελεστή δόμησης και ίσως και κάλυψης την προϋπαρξη

έγκρισης επέμβασης στις ίδιες εκτάσεις κατά τη διαδικασία των παρ. 1-4 του ίδιου άρθρου. Όμως είναι αμφίβολο, αν είναι δυνατόν να συντρέξουν ταυτόχρονα οι δύο προϋποθέσεις, δηλαδή και η διατήρηση του δασικού χαρακτήρα και η έγκριση επέμβασης, αφού η έγκριση επέμβασης έγκειται κατ' ουσία στην κατ' εξαίρεση και υπό περιορισμούς μεταβολή του δασικού χαρακτήρα της έκτασης.

Μπορεί κανείς ίσως να υποθέσει ότι ο νομοθέτης ήθελε να προστατέψει τις εκτάσεις δασικής μορφής, που εντάσσονται σε περιοχές ειδικού αναπτυξιακού και πολεοδομικού καθεστώτος και αποτελούν τμήμα γηπέδων, που περιλαμβάνουν και μη δασικής μορφής εκτάσεις, όταν αυτές οι τελευταίες πρόκειται να αξιοποιηθούν τουριστικά. Ο σκοπός ήταν μάλλον να προστατεύσει τις δασικές εκτάσεις από την υπαγωγή στις διατάξεις ακριβώς των προηγούμενων παραγράφων του ίδιου άρθρου απονέμοντας τον συντελεστή δόμησης από τη δασική έκταση στη μη δασική, ώστε να μην χρειάζεται η επέμβαση στην ίδια τη δασική έκταση, αφού θα επιτυγχάνεται το ίδιο οικονομικό αποτέλεσμα δια της ανοικοδόμησης στην συνεχόμενη αυτής μη δασική.

Ορθό είναι να ερμηνευτεί έτσι η συγκεκριμένη διάταξη με μία σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία. Εξάλλου, όταν θα είναι δυνατή η ανοικοδόμηση και εγκατάσταση τουριστικών χρήσεων σε μη δασικές εκτάσεις, δεν θα επιτρέπεται η επέμβαση στις όμορες δασικές, γιατί κάτι τέτοιο θα ήταν απαράδεκτο ως μη αναγκαίο και άρα δεν θα μπορούσε να συγχωρηθεί η εξαιρετικού χαρακτήρα επέμβαση στο δάσος.

Πάντως οφείλουμε να παρατηρήσουμε ότι ακόμη και η τόσο μεγάλη αύξηση του συντελεστή δόμησης σε γήπεδα γεινιάζοντα με δάση θα έχει εν δυνάμει αρνητικές επενέργειες στο δάσος και συνιστά μορφή οιονεί επέμβασης σε αυτό και ίσως αυτό και μόνον αυτό θα πρέπει να είναι στη συζητούμενη περίπτωση το αντικείμενο της έγκρισης επέμβασης. De lege ferenda έτσι θα έπρεπε να αντιμετωπίζει το ζήτημα αυτό ο νόμος. De lege lata όμως φοβόμαστε ότι η ερμηνεία αυτή είναι η παρακινδυνευμένη, ενδεχομένως είναι μία contra legem ερμηνεία. Όσο η διάταξη αυτή παραμένει ασαφής, το ορθό είναι να παραμείνει και ανεφάρμοστη, ώστε να αναγκαστεί ο νομοθέτης να προβεί σε κατάλληλες νομοθετικές τροποποιήσεις. Στη δεύτερη υποπαρ. της παρ. 5 του άρθρ. 49 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε, ορίζεται ότι σε περίπτωση πολεοδόμησης οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων οι εκτάσεις δασικής μορφής, αν και προσμετρώνται στην επιφάνεια του γηπέδου, παραμένουν εκτός του σχεδίου. Δεν διευκρινίζεται, αν και θα έπρεπε, αν ως προσμέτρηση νοείται η προσμέτρηση στη δόμηση ή και την κάλυψη του γηπέδου.

4. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΚΡΙΤΙΚΗΣ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΡΘΡΟΥ 49 -

Η ΜΕΤΕΚΛΟΓΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

4.1 ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΗΣΗΣ ΕΚΔΟΣΗΣ ΕΦΑΡΜΟΣΤΙΚΩΝ ΥΠΟΥΡΓΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Με τη διάταξη της περ. στ) της παρ. 4 του άρθρ. 49, που προβλέπει ότι με ΚΥΑ των ΥΠΕΚΑ και Τουρισμού καθορίζονται ειδικές τεχνικές, μορφολογικές και λειτουργικές προδιαγραφές για τα τουριστικά καταλύματα, καθώς και οι προδιαγραφές και τα κριτήρια επιλογής, με βάση τη βλάστηση, το ανάγλυφο του χώρου υλοποίησης των εγκαταστάσεων αυτών. Με τη διάταξη αυτή παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση για τη ρύθμιση ειδικών θεμάτων και τη θέση τεχνικών προδιαγραφών για την εφαρμογή των λοιπών διατάξεων του άρθρου με Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις των συναρμοδίων Υπουργών.

Αρχικά πρέπει να επισημανθεί ότι η διάταξη έχει τεθεί από νομοτεχνική άποψη σε εσφαλμένη θέση. Ορθότερο θα ήταν να είχε τεθεί ως χωριστή παράγραφος στο άρθρο 49. Ως προς την ουσία της μπορεί να ειπωθεί ότι ναι μεν είναι αυτονόητο ότι η εφαρμογή τόσο σύνθετων διατάξεων σε ένα κρίσιμο τομέα, όπου διασταυρώνονται αντικρουόμενα προστατευτέα συμφέροντα συνταγματικής περιωπής, μπορεί και πρέπει να γίνει με υπουργικές αποφάσεις και δεν είναι πρακτικά δυνατόν να εξειδικεύεται επαρκώς στο Νόμο, που οφείλει να είναι απρόσωπος και να θέτει τις γενικές κατευθύνσεις, όμως η παροχή νομοθετικής εξουσιοδότησης, για να είναι συνταγματικά αποδεκτή και έγκυρη κατ' άρθρ. 43 του Σ. πρέπει να πληροί κάποιες προϋποθέσεις. Ειδικότερα πρέπει να θέτει το γενικό πλαίσιο και την κατεύθυνση, που θα πρέπει να κινηθεί η ρύθμιση, που θα εισαχθεί βάσει αυτής και να είναι ειδική και ορισμένη (Ράικος, 2002: 731 επ.). Η διάταξη αναφέρει για ποια ζητήματα παρέχεται η εξουσιοδότηση και αυτά είναι ο καθορισμός ειδικών τεχνικών, μορφολογικών και λειτουργικών προδιαγραφών για τα καταλύματα του συγκεκριμένου άρθρου, καθώς και οι προδιαγραφές για την επιλεξιμότητα των προς επέμβαση εκτάσεων από άποψη βλάστησης και ανάγλυφου. Είναι ενδιαφέρον ότι η εισαγωγή κριτηρίων επιλεξιμότητας δεν αφορά γενικά τις εκτάσεις, στις οποίες θα εγκριθεί η επέμβαση, αλλά τον συγκεκριμένο χώρο υλοποίησης της επέμβασης, έκταση δηλαδή ενδεχομένως ελάσσονα εκείνης, στην οποία εγκρίνεται η επέμβαση. Η μη χορήγηση νομοθετικής εξουσιοδότησης για θέση προδιαγραφών της ειδικής τουριστικής υποδομής για την περίπτωση των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων πρέπει να αποδοθεί μάλλον σε αθέλητη αστοχία της διάταξης. Όμως πιθανόν στην παραλειπόμενη αυτή περίπτωση θα

μπορούσε να φανεί ιδιαίτερα χρήσιμη η νομοθετική εξουσιοδότηση, δεδομένου ότι πολλές από τις εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής είναι ειδικές και όχι συχνά απαντώμενες στον ελλαδικό χώρο, οι δε προδιαγραφές τους και για το λόγο αυτό δεν έχουν επαρκώς τυποποιηθεί.

Η διάταξη είναι ανεπαρκής, καθότι είναι εμφανές ότι δεν θέτει το γενικό πλαίσιο και την κατεύθυνση, στην οποία πρέπει να κινηθεί κατά την υλοποίησή της η νομοθετικά εξουσιοδοτημένη ρύθμιση με υπουργική απόφαση.

Γενικά πρέπει να ειπωθεί ότι από στενά νομική άποψη οι διατάξεις του άρθρ. 49 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, δεν παρουσιάζονται ως πολύ επιτυχημένες. Αν και πρόκειται για διατάξεις, που εισήχθησαν το πρώτον και όχι για τροποποίηση προϊσχύσασας νομοθεσίας, νομοτεχνικά φαίνονται σε πολλά σημεία προβληματικές. Η διάρθρωσή τους σε παραγράφους είναι τουλάχιστον ανεπιτυχής, η παράγραφος 4 του άρθρου θα έπρεπε να αποτελεί αντικείμενο περισσοτέρων χωριστών παραγράφων, περιέχουν ατελή νομοθετική εξουσιοδότηση για έκδοση υπουργικών αποφάσεων τοποθετημένη στο λάθος σημείο, παραπέμπουν σε διατάξεις, που δεν ισχύουν, όπως το Ν. 2160/1999, ή δεν είναι σαφές σε ποιο βαθμό παραπέμπουν σε άλλες διατάξεις, όπως το Ν. 2545/1997, περιέχουν διατάξεις ακατανόητες και ολοσδιόλου αδύνατον να ερμηνευτούν, όπως την παρ. 5 και τελευταίο εδάφιο της περ. δ' της παρ. 4.

4.2 Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΕΙΨΗΣ ΔΑΣΙΚΩΝ ΧΑΡΤΩΝ ΜΕ ΤΗΝ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΔΑΣΟΥΣ

Η γη ως στοιχείο της φύσης αποτελεί το χώρο, όπου επιτελούνται οι οικολογικές λειτουργίες την ίδια στιγμή που η έγγεια ιδιοκτησία σχετίζεται με τις οικονομικές αξίες και την περιφερειακή οικονομική δυναμική (Marzelli, 2011), επομένως η διαθεσιμότητα και η διαχείριση της γης αποτελεί ζήτημα αιχμής στα πλαίσια της βιώσιμης ανάπτυξης.

Την ίδια στιγμή που στην ευρωπαϊκή επιστήμη επικρατεί προβληματισμός σε ποιο επίπεδο πρέπει να σχεδιάζεται η δασική διαχείριση, ώστε να εμφορείται από τις αρχές της αειφορίας και να είναι αποτελεσματική και η άποψη κλίνει μάλλον προς το μεσαίο περιφερειακό επίπεδο και όχι στο εθνικό ούτε στο επίπεδο κοινότητας, η Ελλάδα στερείται θεμελιωδών εργαλείων, που θα της επέτρεπαν να γνωρίσει πόσο είναι και πού βρίσκεται το δασικό της κεφάλαιο και σε ποιον ανήκει ιδιοκτησιακά.

Δασικοί χάρτες έχουν αναρτηθεί μόλις για το 1,12% της έκτασης της χώρας, όσον αφορά τη πορεία της κτηματογράφησης οι πρώτες εγγραφές στο Εθνικό Κτηματολόγιο έχουν συντελεστεί για λίγο περισσότερο του 20% των εμπραγμάτων δικαιωμάτων (Τράτσα, 2015α). Είναι εύλογο να αναρωτιέται κανείς, πώς είναι δυνατόν να τύχει διαχείρισης βάσει οργανωμένου σχεδίου δασική γη, που δεν γνωρίζουμε αν και πού βρίσκεται και σε ποιον ανήκει και πώς είναι δυνατόν να ενεργοποιηθούν υπό τις συνθήκες αυτές τα εργαλεία του χωροταξικού σχεδιασμού. Είναι φανερό ότι ακόμη και ο συζητούμενος Ν.4280/2014 εξαιρουμένων των φωτογραφικών του διατάξεων βασίζεται μόνον σε ευχές, προσδοκίες και υποθέσεις ως προς το πού, πώς, πότε, με ποια σειρά και στα πλαίσια ποιου σχεδίου θα εκδηλωθούν οι φιλοαναπτυξιακές τουριστικής φύσεως επεμβάσεις στα δάση.

Το ελληνικό κράτος ελλείπει δασικών χαρτών ακόμη και σήμερα σε μεγάλο βαθμό δεν γνωρίζει ποιο, που και πόσο είναι αυτό το δάσος. Ούτε το πόσοι και ποιοι είναι οι οικοδομικοί συνεταιρισμοί δεν γνωρίζει το Κράτος. Επίσης το Κράτος δεν γνωρίζει ποιες από τις δασικές εκτάσεις είναι δημόσιες και ποιες ιδιωτικές, ερωτηματικά δε προκαλεί η ρύθμιση του Ν. 4280/2014 για κατάργηση σχετικών εκκρεμών δικών αναγνώρισης της κυριότητας. Δεδομένου ότι για την αντιμετώπιση των παραπάνω ζητημάτων απαιτούνται πόροι, που όμως υπό την παρούσα συγκυρία δεν είναι διαθέσιμοι, γίνεται φανερό ότι η οικονομική κατάρρευση μιας κρατικής οντότητας μπορεί να στοιχίσει και την περιβαλλοντική της καταστροφή.

Στην πραγματικότητα υπό τις συνθήκες αυτές όλος ο Νόμος αποτελεί μια δοκιμή, ένα πείραμα και απόπειρα επιβεβαίωσης μίας επιστημονικής υπόθεσης. Ο νομοθέτης ή η Διοίκηση δεν έχουν στη διάθεσή τους καμία τεκμηριωμένη πρόβλεψη για την αναμενόμενη ζήτηση για επενδύσεις από τις επιτρεπόμενες στο Ν. 4280/2014. Αν υπήρχε τέτοια πρόβλεψη, εύλογα περιμένουμε ότι οι εμπνευστές της θα την είχαν επικαλεστεί τουλάχιστον πολιτικά.

Υπό τις συνθήκες αυτές, σε συνδυασμό με την παράλειψη εξειδίκευσης των διατάξεων με Υπουργικές Αποφάσεις, την καθυστέρηση έκδοσης του Προεδρικού Διατάγματος για την τεχνική εξειδίκευση του ορισμού του δάσους, αλλά και την παντελή έλλειψη πληροφόρησης και προώθησης των δυνατοτήτων, που ο Νόμος προσφέρει, σε υποψήφιους εγχώριους και διεθνείς επενδυτές, δεν προκαλεί εντύπωση ότι δεν έχουν γίνει ως σήμερα γνωστές συγκεκριμένες περιπτώσεις εφαρμογής των συζητούμενων διατάξεων για δημιουργία τουριστικών εγκαταστάσεων σε δασικές περιοχές.

Η ασάφεια των ίδιων των διατάξεων, η άδηλη εξέλιξη, που εκτιμάται ότι θα είχε τυχόν δικαστική κρίση για την (αντι)συνταγματικότητά τους, καθώς και η διακηρυγμένη προεκλογικώς πρόθεση του ήδη κυβερνώντος κόμματος του ΣΥΡΙΖΑ για κατάργηση του Νόμου, ενδεχομένως αποθαρρύνει τυχόν υποψηφίους επενδυτές, που θα μπορούσαν να αιτηθούν εφαρμογή των σχετικών διατάξεων. Δια συνέντευξης του αρμόδιου Υπουργού Κ. Τσιρώνη (Τράτσα, 2015β) δόθηκε η υπόσχεση οι επιτρεπόμενες επεμβάσεις ‘να εξεταστούν και να διατηρηθούν αυτές, που έλυναν προβλήματα’. Ήδη 4 μήνες μετά τις εκλογές είναι αμφίβολο πώς αντιμετωπίζει η νέα κυβέρνηση τις συγκεκριμένες διατάξεις και αυτή η αμφιβολία έρχεται να προστεθεί στη γενικότερη αμφιβολία του είδους ανάπτυξης, που προωθεί, καθώς και των προοπτικών της χώρας σε μια ολοένα ενοποιούμενη Ευρώπη.

4.3 Ο ΠΑΡΑΓΝΩΡΙΣΜΕΝΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΔΑΣΙΚΩΝ ΠΥΡΚΑΓΙΩΝ ΣΤΙΣ ΕΚΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 49 Ν. 998/1979

Οι δασικές πυρκαγιές σε κάποιο βαθμό αποτελούν φυσικό φαινόμενο στα μεσογειακά οικοσυστήματα, που συντείνει στην αναγέννηση τους, συχνά όμως προκύπτουν ως αποτέλεσμα ανθρωπίνων επενεργειών στα δάση. Ιδιαίτερα προβληματισμό δημιουργεί η έλλειψη ειδικής πρόνοιας για το ζήτημα των δασικών πυρκαγιών στο Ν.4280/2014, ενώ είναι προφανές ότι η εγκατάσταση τουριστικών δραστηριοτήτων σε δασικής μορφής έκταση, στις οποίες θα εργάζονται και θα παραθερίζουν μελλοντικά πλήθος ανθρώπων, είναι δυνατόν να προκαλέσει κινδύνους για την ασφάλειά τους σε περίπτωση εκδήλωσης δασικών πυρκαγιών.

Η ανάπτυξη μιας σειράς ανθρωπίνων δραστηριοτήτων στα δάση είναι λογικό να αναμένεται ότι θα αυξήσει τους σχετικούς κινδύνους. Από τους κινδύνους αυτούς κινδυνεύουν τόσο ανθρώπινες ζωές, όσο και η τουριστική επένδυση. Ο Νόμος αγνοεί εντελώς αυτούς τους αυξημένους κινδύνους. Η εμπειρία όμως λέει, ότι ούτε η Πυροσβεστική ή Δασική Υπηρεσία έχουν τη δυνατότητα ανταπόκρισης από άποψη υλικοτεχνικής υποδομής ή έμπυχου δυναμικού στην αυξημένη αυτή πρόκληση επέκτασης των δραστηριοτήτων τους, ούτε μπορεί η Πολιτεία να υπολογίζει στην ιδιωτική πρωτοβουλία να αναπτύξει δράσεις κοστοβόρες και χρονοβόρες για την αντιμετώπιση των σχετικών κινδύνων.

Ειδικά για την ανθρώπινη ζωή οι κίνδυνοι είναι μεγάλοι: Οι τουρίστες είναι τμήμα του πληθυσμού ευάλωτο σε κινδύνους από περιβαλλοντικές καταστροφές (Becken and Hughey, 2013). Έχουν ελλιπή γνώση του χώρου, ελλιπή ενημέρωση, ελλιπή γλωσσική κατανόηση και ελλιπή επαγρύπνηση. Χρειάζεται επειγόντως μία

συνεργασία πολυεπίπεδη του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, ώστε να εξασφαλιστούν τα λεγόμενα 4 «R» της αντιμετώπισης περιβαλλοντικών καταστροφών, δηλαδή Reduction, δηλαδή πρόβλεψη και μείωση του κινδύνου, Readiness, δηλαδή ετοιμότητα στην περίπτωση προσέγγισης ή επέλευσης του κινδύνου, Response, δηλαδή ανταπόκριση, μέτρα προστασίας, αντιμετώπισης και καταστολής του κινδύνου και Recovery, δηλαδή αποκατάσταση των συνεπειών, ζημιών υλικών, αποκατάσταση τοπίου και επαγγελματικής φήμης των εγκατεστημένων επιχειρήσεων.

Ο συνδυασμός top-down και bottom up πρωτοβουλιών και οι συνέργειες σε όλες τις παραπάνω φάσεις (Becken and Hughey, 2013) μεταξύ πολιτείας, ιδιωτών επενδυτών, εθελοντών και ΜΚΟ μπορεί να αποδώσει σημαντικά, προϋποτίθεται όμως μία προκαταρκτική ευαισθητοποίηση επί του θέματος.

4.4 ΜΑΖΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ Η ΑΚΟΥΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΠΤΙΚΗ ΑΝΕΣΗ:

Δεν είναι σαφές από τις νομοθετικές διατάξεις, αν ο Ν. 4280/2014 προωθεί και επιτρέπει τις επεμβάσεις σε δάση ως μορφή βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης των ιδίων των δασών και γενικώς του φυσικού περιβάλλοντος ή αν απλώς θεσμοθετεί μία πρακτική ουδέτερου -κατά την αντίληψη του νομοθέτη- περιβαλλοντικού αποτελέσματος. Στο βαθμό όμως που ο Ν.4280/2014 φιλοδοξεί, έστω μερικά, να προωθήσει πράσινες και βιώσιμες μορφές τουρισμού, σίγουρα αποτυγχάνει να κατανοήσει ένα από τα βασικά αιτήματα της αγοράς αυτού του είδους του τουρισμού: Η φυσική ησυχία υπό την έννοια της ακουστικής άνεσης διαδραματίζει υποστηρικτικό ρόλο στην ανάπτυξη πράσινων μορφών τουρισμού (Votsi et al, 2014). Επιπλέον γίνεται δεκτό, ότι το φως του δάσους με την χαμηλή του ένταση και τη μεγάλη περιεκτικότητα σε πράσινη ακτινοβολία έχει καταπραυντική επίδραση στο ανθρώπινο νευρικό σύστημα (Christoroulou, 2011:41). Ο συνδυασμός ησυχίας και φωτός μαζί με τις φυσικές οσμές συνθέτουν τη μοναδική αίσθηση, που αποκομίζει ο επισκέπτης του δάσους.

Η σημασία της ησυχίας, της σιωπής, μιας κατάστασης δηλαδή έλλειψης ανθρωπογενών θορύβων, έχει λάβει πλατιά αναγνώριση στα πλαίσια σειράς σχεδίων και πολιτικών, που έχουν αναληφθεί σε εθνικό και σε διεθνές επίπεδο (Votsi et al, 2014). Η ΕΕ έχει εκδώσει οδηγία για τις περιοχές υψηλής ακουστικής αξίας. Είναι προφανές ότι οι ίδιες συνθήκες, που δημιουργούν αυτήν την αίσθηση ακουστικής άνεσης της ησυχίας στους ανθρώπους-υποψήφιους τουρίστες, ευνοούν και τη διατήρηση οικολογικής ισορροπίας των βιοτόπων εξασφαλίζοντας έτσι πολλαπλά οφέλη από την άποψη της βιώσιμης ανάπτυξης.

Όμως η προώθηση τουρισμού, που εξασφαλίζει συνθήκες διακοπών με ακουστική άνεση δεν είναι συμβατή με την ανάπτυξη μαζικών μορφών τουρισμού. Η θετική συναισθηματική εμπειρία της ησυχίας μπορεί να συνδέσει αρμονικά μορφές τουρισμού, που δεν τη διαταράσσουν, με την τοπική ταυτότητα, τις αξίες της παράδοσης και της προστασίας του περιβάλλοντος δίνοντας προστιθέμενη αξία στο προσφερόμενο τουριστικό προϊόν χωρίς υπερεκμετάλλευση των φυσικών πόρων και άρα με την προοπτική διατήρησής τους για τις μελλοντικές γενεές. Είναι εξαιρετικά αμφίβολο, αν μεγάλες τουριστικές 4 και 5 αστέρων, τουριστικές εγκαταστάσεις, που περιλαμβάνουν σημαντικά μηχανικά μέσα και τουριστικά χωριά κατοικιών, όπως προβλέπονται στο Ν.4280/2014, μπορούν να διατηρήσουν συνθήκες ακουστικής άνεσης σε αποδεκτά επίπεδα προς όφελος της αξίας του τουριστικού προϊόντος και προς μη βλάβη του περιβάλλοντος.

4.5 ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΠΕΜΒΑΣΕΩΝ Ν. 4280/2014

Από τη μελέτη του νόμου με αφορμή και τις συζητήσεις, που προηγήθηκαν της ψήφισής του στη Βουλή, προκύπτει το ερώτημα κατά πόσο είναι αναγκαία για την τουριστική ανάπτυξη της Ελλάδας η μεταβολή του προορισμού και της χρήσης δασών.

Στην Ελλάδα την εποχή της ψήφισης του νομοσχεδίου εκατοντάδες χιλιάδες ακίνητα ήταν προς πώληση, τα περισσότερα από τα οποία νεόδμητα αδιάθετα διαμερίσματα και κατοικίες με μεγάλη εντεινόμενη πτώση της τιμής διάθεσής τους σε σχέση με την αντίστοιχη στο πρόσφατο παρελθόν. Υπήρχαν βέβαια και πολλές οικοπεδικές εκτάσεις προς πώληση. Πλην όμως η συνδρομή μιας μακράς σειράς παραγόντων καθιστά όλο και πιο δύσκολη την ανεύρεση αξιόλογων ενιαίων, ακέραιων, οικοδομήσιμων γηπέδων με καθαρούς τίτλους ιδιοκτησίας σε περιοχές, που να επιδέχονται νομικά τουριστική ανάπτυξη και ταυτόχρονα να είναι επιθυμητές ως τουριστικοί προορισμοί. Στους παράγοντες αυτούς συγκαταλέγονται ιδίως ο κατακερματισμός των ιδιοκτησιών σε μικροϊδιοκτησίες, ο αναπτυξιακός κορεσμός παραθαλασσιών περιοχών υψηλής ζήτησης και η χαμηλή προσφορά ακινήτων στις περιοχές αυτές, τα νομικά προβλήματα των τίτλων ιδιοκτησίας σε συνδυασμό με σύνθετα διοικητικά ζητήματα, όπως τα προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής της δασικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας της σχετικής με τον αιγιαλό, τα ρέματα, τις περιοχές NATURA, τους περιορισμούς για τις παραμεθόριες περιοχές, τα ζητήματα οριοθέτησης οικισμών, οι εκκρεμούσες επεκτάσεις σχεδίων πόλεων, τα ζητήματα πρόσβασης σε αναγνωρισμένες οδούς, η αμφισβήτηση του κοινόχρηστου χαρακτήρα

αγροτικών οδών, ζητήματα χρήσεων γης, καθώς και οι πολλοί και όχι πάντως πάντα εμφανείς και ομοιόμορφα διοικητικά και δικαστικά ερμηνεύσιμοι περιορισμοί στην εκτός σχεδίου δόμηση.

Ακόμη πιο δύσκολο είναι να ευρεθούν τέτοιες εκτάσεις σε τέτοια τιμή διάθεσης, που να καθιστά μελλοντικές επενδύσεις οικονομικά βιώσιμες σε συνθήκες έντονου διεθνούς ανταγωνισμού και παγκοσμιοποιημένης τουριστικής αγοράς.

Αν συνδυάσει κανείς τις παραπάνω διαχρονικά παρατηρούμενες στην Ελλάδα δυσκολίες με την πίεση της παρούσας οικονομικής συγκυρίας και την από αυτήν απορρέουσα ανάγκη για εσωτερική υποτίμηση προϊόντων και υπηρεσιών, μπορεί να αντιληφθεί ότι, αν και η ιδιωτική πολεοδόμηση ομιλώντας για λαϊκή κατοικία δεν είναι επί του παρόντος πειστική κοινωνική ανάγκη, αυτοί που θα ήθελαν να επενδύσουν στον τουρισμό στην Ελλάδα σίγουρα αντιμετωπίζουν ως κατ' αρχήν καλοδεχούμενη την προσφορά φθηνής γης για τουριστική αξιοποίηση σε περιοχές μεγάλης ελκυστικότητας.

Η πρόκριση από τις διατάξεις του νόμου των μεγάλων και πολυτελών τουριστικών μονάδων, των τουριστικών χωριών και των εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής δεν είναι οικονομικά αδικαιολόγητη, καθότι κατά τεκμήριο οι μονάδες αυτές συνεισφέρουν με διαρκή και βαρύνοντα τρόπο στην εθνική οικονομία με σημαντικές επενδύσεις κατά το στάδιο της ανοικοδόμησης (Κουρλιμπίνη, 2015), με την απασχόληση ικανού αριθμού ειδικευμένου και ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού (Πουτέτση, 2015), με τη συνεπή και αποδοτική φορολόγηση, την παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας με την εισαγωγή στην ημεδαπή τεχνογνωσίας μεγάλων επιχειρηματικών ομίλων, τη διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος, την διεύρυνση της τουριστικής περιόδου, με την με ίδια μέσα δημιουργία συνοδών βοηθητικών έργων, δικτύων, υποδομών, την αυτοδύναμη προώθηση του τουριστικού προϊόντος και διαφήμιση της χώρας, καθώς και την προσέλκυση και άλλων επενδύσεων και δημιουργία οικονομιών κλίμακας.

Συμπερασματικά οι αναμενόμενες βασικές θετικές και αρνητικές επιπτώσεις των νέων, καινοτόμων δασικών νομοθετικών ρυθμίσεων του Ν. 4280/2014, ιδίως αυτών, που αντικαθιστούν ή τροποποιούν διατάξεις του Ν. 998/1979, μπορούν να συνοψιστούν στο ακόλουθο σχήμα (Πίνακας 1):

ΑΡΘΡΟ	ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΡΥΘΜΙΣΗΣ	ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ
1 Ν. 998/1979	Ρητή αναφορά σκοπού βιώσιμης	+κατεύθυνση για ορθή ερμηνεία

	ανάπτυξης	νόμου - συμβολική μόνο σημασία
2 Ν. 998/1979	Προστασία περιβάλλοντος ως υποχρέωση και πολιτών	+ένδειξη πιθανής τριτενέργειας δικαιώματος
3 Ν. 998/1979	Υπαγωγή χορτολιβαδικών και βραχωδών εκτάσεων στον ίδιο νόμο	+επέκταση προστασίας -δυνατές και επεμβάσεις
3 Ν. 4280/2014	Ιδιωτική πολεοδόμηση	-ταχύτητα +υποβάθμιση κρατικού χωρικού σχεδιασμού
6 Ν. 998/1979	Υπολογισμός αξίας δασών όχι ως οικόπεδα	+κίνητρο επένδυσης -μείωση κρατικών εσόδων
10 Ν. 998/1979	Αλλαγή σύνθεσης ΕΕΔΑ	-μείωση ανεξαρτησίας Επιτροπής
12 Ν. 4280/2014	Ανταλλαγή δασικών εκτάσεων οικοδομικών συνεταιρισμών	+επίλυση κοινωνικού ζητήματος -νομιμοποίηση παρανομίας, ανεπίκαιρο ζήτημα
14 Ν. 998/1979	Σύντμηση προθεσμιών έκδοσης πράξεων χαρακτηρισμού	+επιτάχυνση διαδικασίας -διαμόρφωση τετελεσμένων
16 Ν. 4280/2014	Πολεοδόμηση μικρών, φθινόντων και εγκαταλειμμένων οικισμών	+τοπική ανάπτυξη -αστική εξάπλωση
45 Ν. 998/1979	Επεμβάσεις σε μη αναγνωρισμένα ιδιωτικά δάση με μειωμένο τίμημα	-ανισότητα, πιθανή βλάβη δημόσιας ιδιοκτησίας
45 Ν. 998/1979	Υποχρέωση καταβολής ανταλλάγματος, επί επέμβασης, υποχρέωση (ανα)δάσωσης έκτασης ίσου εμβαδού	+κρατικά έσοδα, διατήρηση ποσοστού δασοκάλυψης -διάσπαση βιοκοινωνίας, προαγωγή οικονομικής προσέγγισης δάσους
46 Ν. 998/1979	Επεμβάσεις και σε αναδασωτέες εκτάσεις	-περιβαλλοντικοί κίνδυνοι -αντισυνταγματικότητα (:)
47 επ. Ν. 998/1979	Πρόβλεψη για επιτρεπτά συνοδά έργα	+ρεαλιστική προσέγγιση αναγκών οικονομίας -διεύρυνση επεμβάσεων
47 Ν. 998/1979	Παραχώρηση σε αγρότες μικρών δασικών εκτάσεων	+κρατικά έσοδα, γεωργική ανάπτυξη -αποδάσωση
49 Ν. 998/1979	Πολυτελή ξενοδοχεία και σύνθετα τουριστικά καταλύματα σε δάση	+ανάπτυξη, επενδύσεις, κρατικά έσοδα -διάσπαση δασοβιοκοινωνίας, άλλοι περιβαλλοντικοί και ηθικοί κίνδυνοι, μη βιώσιμη κοινωνικά ανάπτυξη
49 Ν. 998/1979	Έκθεση τουριστικής αξιοποίησης εκπονούμενη από ιδιώτη	+/-ιδιωτικοποίηση δασικής προστασίας
56 Ν. 998/1979	Απαγόρευση φωτοβολταϊκών σε δάση	+αποσαφήνιση νόμου +προστασία τοπίου
57 Ν. 998/1979	Εκτενής ποικιλία και περιπτώσιολογία λοιπών επιτρεπόμενων επεμβάσεων	+ρύθμιση σύγχρονων ζητημάτων -διεύρυνση επιτρεπτότων επεμβάσεων

Πίνακας 1. Βασικές νέες ρυθμίσεις Ν. 4280/2014 και αναμενόμενες επιπτώσεις τους

4.6 Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΤΗΣ 25^{ης} ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2015

Οι αγορεύσεις των βουλευτών του ΣΥΡΙΖΑ στη Βουλή κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου αλλά και οι εν γένει δημόσιες τοποθετήσεις φορέων και στελεχών φίλα προσκείμενων στον ίδιο πολιτικό φορέα δημιούργησαν την εύλογη πεποίθηση και προσδοκία ότι η πλειοψηφία του κόμματος αυτού στις βουλευτικές εκλογές της 25 Ιανουαρίου 2015 θα είχε ως αποτέλεσμα –μεταξύ των άλλων- την κατάργηση του Ν. 4280/2014. Στις προγραμματικές δηλώσεις της νέας κυβέρνησης, που προέκυψε μετά τις βουλευτικές εκλογές της 25 Ιανουαρίου 2015, ο εισηγητής Υπουργός υποσχέθηκε ότι ο κρατικά κατευθυνόμενος χωροταξικός σχεδιασμός θα κατισχύσει της ιδιωτικής πολεοδομίας, χωρίς πάντως να αποκλείσει την τελευταία (Τσιρώνης, 2015). Συνέδεσε και ανέδειξε τις συνέργειες και την απαραίτητη εξάρτηση της δασικής πολιτικής με την προώθηση των δασικών χαρτών, την προστασία της δημόσιας περιουσίας, το Κτηματολόγιο και τον αιγιαλό. Επαναπροσδιόρισε την αναπτυξιακή κατεύθυνση από τα μεγάλα «projects» στον μικρο-επιχειρηματία, την μικρή κλίμακα και την κοινωνική οικονομία. Και βέβαια δεσμεύτηκε να ακυρώσει το συζητούμενο Ν.4280/2014, χωρίς πάντως αυτό να έχει αυτό συμβεί κατά τους πρώτους 4 τουλάχιστο μήνες της νέας διακυβέρνησης.

Η ανασφάλεια ως προς την επιλογή των ακολουθητέων πολιτικών και τη συνέπεια εφαρμογής τους, η πολυνομία, η γραφειοκρατία, η έλλειψη χρηματοδοτικών διεξόδων, το βραδυκίνητο κάποτε σε βαθμό αρνησιδικίας δικαστικό σύστημα (Καρχιμάκης, 2015), ασκούν αρνητικές επιρροές στη προοπτική ανάπτυξης και επενδύσεων στα δάση. Το πρόβλημα επιτείνει το ασαφές νομικό πλαίσιο, που καθιερώνει ο Νόμος 4280/2014, που είναι αμφίβολο ακόμη και ποιας νομικής φύσεως δικαιώματα εγκαθιδρύει υπέρ των αιτουμένων τέτοιου είδους επεμβάσεις, σαν αυτές που συζητούνται.

Όσο τα υπό κρίση ζητήματα αντιμετωπίζονται αποσπασματικά, χωρίς πλατιά επιστημονική, κοινωνική και πολιτική διαβούλευση και συναίνεση και όσο γίνονται αντικείμενο μικροπολιτικών αψιμαχιών και ανταγωνισμού, είναι φυσικό να περιμένει κανείς ότι οι νόμοι, που θα ψηφίζονται, θα τυγχάνουν περισσότερο επιστημονικής συζήτησης και επεξεργασίας και λιγότερο πρακτικής εφαρμογής, επομένως ποτέ δεν θα υλοποιούνται οι εξαγγελόμενοι σκοποί τους και δεν θα αντιμετωπίζονται οι κοινωνικές ανάγκες, που οδήγησαν στην ψήφισή τους.

5. ΤΟ ΔΑΣΟΣ ΣΕ ΚΙΝΗΣΗ

5.1 ΟΙ ΚΟΙΝΩΝΙΕΣ ΣΕ ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΘΕΤΟΥΝ ΤΟ ΔΑΣΟΣ ΣΕ ΚΙΝΗΣΗ

Για τους πρωτόγονους ανθρώπους η ιδιοκτησία επί της γης ήταν κάτι το αδιανόητο. Η αλλαγή του τρόπου παραγωγής κατέστησε την ιδιωτική ιδιοκτησία αποδεκτή ή και θεμιτή με κριτήριο μάλλον τη μεγιστοποίηση της παραγωγικότητας. Στην πορεία αναπτύχθηκαν πολλές φιλοσοφικές θεωρίες με επιμέρους διαφοροποιήσεις, που δικαιολογούσαν αυτήν την επιλογή (Curry, 2001), ως αντίδραση δε σε αυτές και άλλες, που την απέρριπταν, και έτσι προέκυψε η θεμελιώδης αντίθεση φιλελευθερισμού και κοινωνισμού. Και ο κοινωνισμός επικαλείται την παραγωγικότητα, αποδίδει όμως την έγγεια ιδιοκτησία ως μέσο παραγωγής στο κοινωνικό σύνολο, ώστε κατά την αντίληψή του να παράξει υπέρ αυτού.

Η ανάπτυξη της οικολογίας ως επιστήμης και κοινωνικού και πολιτικού κινήματος αποτελεί μία διάσπαση από την αρχή αυτή, που θέλει τη φύση να υπηρετεί αποκλειστικά την παραγωγικότητα του ανθρώπου και να υποτάσσεται άκριτα σε αυτή. Βέβαια η νομική επιστήμη ήταν ήδη έτοιμη για την υποδοχή τέτοιων ιδεών, καθώς υπό την επίδραση διαφόρων φιλοσοφικών, θρησκευτικών και κοινωνιστικών θεωριών η νομική έννοια της κυριότητας διαπλασσόμενη είχε ήδη απωλέσει σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό τον εντελώς απόλυτο χαρακτήρα της και είχε αποκτήσει κάποιο κοινωνικό περιεχόμενο ως οιονεί λειτουργικό δικαίωμα, σε αντίθεση με την απολυτότητα του δικαϊώματος στη λατινική νομική παράδοση, στην οποία η κυριότητα οριζόταν ως *vis uso et abuso*, εξουσία δηλαδή χρήσης και καταστροφής.

Οι πρόσφατες θεωρίες, που επιδιώκουν και υπόσχονται βιώσιμη ή σε ακριβέστερη γλωσσική απόδοση διατηρήσιμη ανάπτυξη, ενδεικνύουν ότι η οικολογία προχωρώντας στο μέλλον επιστρέφει στο παρελθόν και προτάσσει τη διατήρηση της παραγωγικότητας, τη χρηστικότητα.

Τα δάση έχουν υπάρξει προνομιακός χώρος εκδήλωσης της κρατικής εξουσίας και η επί αιώνες άσκηση επιρροής και πολιτικών επ' αυτών top-down καθιστά πρακτικά δύσκολη την αλλαγή της παγιωμένης αυτής αντίληψης και νοοτροπίας της κοινωνίας (Blicharska et al, 2012). Όμως στο βαθμό που η κύρια οικονομική δραστηριότητα στα δάση θα πάψει να είναι πλέον η πρωτογενής παραγωγή, όπως συνέβαινε παραδοσιακά, αλλά οι υπηρεσίες με προεξάρχοντα τον τουρισμό, θα γίνεται με την πάροδο του χρόνου όλο και πιο επιβεβλημένη η αλλαγή νοοτροπίας και η συμμετοχή τοπικών και τομεακών stakeholders στην από κοινού με το κράτος διαμόρφωση των πολιτικών και στην υλοποίησή τους με συνευθύνη της ιδιωτικής

πρωτοβουλίας και συμμετοχή της στο κόστος. Κατά το μεταβατικό στάδιο αλλαγής του παραγωγικού προσανατολισμού των δασών πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα η δημιουργία κανόνων, που θα αποτελέσουν το πλαίσιο τέτοιων πολυεπίπεδων συνεργειών και συμπράξεων κράτους-ιδιωτών. Ο βαθμός και η ταχύτητα, που θα συντελεστεί με αποτελεσματικό τρόπο αυτή η διαδικασία, θα καθορίσει τελικά την επιτυχία των σχετικών πολιτικών και την ικανοποίηση ή διακινδύνευση του δημοσίου συμφέροντος τόσο από την άποψη της προστασίας του περιβάλλοντος όσο και από την άποψη της οικονομικής ανάπτυξης.

Επιπλέον η δυνατότητα άσκησης νέων πολιτικών, όσο καινοτόμες, εμπνευσμένες ή επίκαιρες και αν είναι, θα εξαρτάται πάντοτε άμεσα από τη δυνατότητα επαρκούς και σταθερής χρηματοδότησής τους. Επομένως η εκ των προτέρων εξασφάλιση επαρκών πόρων είναι προϋπόθεση αποτελεσματικής εφαρμογής οποιωνδήποτε δασικών πολιτικών, οι οποίες μάλιστα από τη φύση τους δεν είναι συνδεδεμένες με βραχυπρόθεσμα πολιτικά οφέλη ή κόστος. Ένας χωριστός προϋπολογισμός είναι πάντα επιθυμητός (Blicharska et al, 2012). Υπό την έννοια αυτή είναι ορθές οι πρόνοιες του Ν. 4280/2014 για την επί καταβολή αντιτίμου στα Πράσινο Ταμείο παροχή δυνατότητας επέμβασης στα δάση ή για την επιβολή (ανα)δάσωσης ίσης έκτασης με ίδια έξοδα από τον ιδιώτη επεμβαίνοντα.

Όμως τα παραπάνω είναι μέτρα εφάπαξ επιβαλλόμενα, που εξαντλούν το όφελος για το κράτος και την κοινωνία στην αρχή εφαρμογής τους και στην αρχή της επέμβασης. Δεδομένης της διάρκειας, που θα έχει αυτή η επέμβαση και τα δικαιώματα επί της έκτασης και των εγκαταστάσεων, φρονιμότερο και επωφελέστερο για την κοινωνία και τα δάση θα ήταν η εξασφάλιση της αποκόμισης οφέλους σε βάθος χρόνου, είτε με την περιοδική καταβολή αποζημίωσης χρήσης ασχέτως της ακριβούς ονομασίας ή της νομικής βάσης αυτής, είτε με την ανάληψη από ιδιώτες του κόστους και της φροντίδας διαχείρισης των (ανα)δασωμένων από αυτούς εκτάσεων. Έτσι τα οφέλη από την τουριστική ανάπτυξη θα διαχέονται στην κοινωνία σε βάθος χρόνου, επιπλέον δε η εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών από τους ιδιώτες θα ήταν διαμορφωμένη ως προϋπόθεση συνέχισης των δικαιωμάτων τους επί της επένδυσης.

Το πολωνικό παράδειγμα δείχνει ότι δεν αρκεί η πρόβλεψη δυνατότητας οικονομικής αξιοποίησης των δασών στο νόμο (Blicharska et al, 2012), αλλά πρέπει να συντρέχουν και άλλες τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις για την υλοποίηση της δυνατότητας αυτής, σημαντικός δε παράγοντας είναι ο άνθρωπος, που κάνει τη

διαφορά ως φορέας ριζωμένων νοοτροπιών, τόσο από την πλευρά των διοικουμένων όσο και από αυτήν της Διοίκησης (Blicharska et al, 2012).

Από την άλλη πλευρά η έλλειψη ισχυρής πολιτικής βούλησης σε συνδυασμό με ανεπαρκή χρηματοδότηση θα θέτει σε κίνδυνο ακόμη και δάση υποκειμένα σε ειδικά καθεστώτα επαυξημένης προστασίας, τα οποία θα κατανοούν 'paper parks' (Branquart et al, 2008). Επιπλέον η ανάγκη συνολικού, ολιστικού χωροταξικού σχεδιασμού του τοπίου δεν εξυπηρετείται από την ύπαρξη πολλών και διαφορετικών τομεακών προσεγγίσεων (Carvalho-Ribeiro et al, 2010), οι οποίες μάλιστα θα έχουν θεσπιστεί σε διαφορετικά χρονικά σημεία με διάφορες επιστημονικές αφητηρίες και πολιτικά προτάγματα και στοχεύσεις.

Η ανάγκη για ολιστική προσέγγιση καθίσταται εξάλλου επιτακτική από τη διαπίστωση ότι οι μη-αστικές χρήσεις γης στην Ευρώπη χαρακτηρίζονται από υψηλή διαφοροποίηση (diversity), στους ενεργούς παράγοντες, στις δραστηριότητες, στα κίνητρα, αλλά και από πολυχρηστικότητα (multifunctionality) (Carvalho-Ribeiro et al, 2010). Στην ολιστική αυτή προσέγγιση υπάρχει επιτακτική ανάγκη να σταματήσει η αμφιταλάντευση ανάμεσα στη ρυθμιστική προσέγγιση, που επιτάσσει οι πολιτικές αλλά και η χρηματοδότηση να εκπορεύονται top-down από το κράτος, και τη χρήση εργαλείων αγοράς σε συνδυασμό με άλλες bottom-up επιρροές.

Η χρήση εργαλείων από την αγορά και η παροχή κινήτρων στις δυνάμεις της αγοράς για προστασία του περιβάλλοντος έχει προσελκύσει τα τελευταία χρόνια αυξανόμενο το ενδιαφέρον της επιστημονικής κοινότητας αλλά και του πολιτικού προσωπικού ως πιθανός τρόπος φθηνότερης και αποτελεσματικότερης προστασίας (Chobotová, 2013). Ο σκοπός τελικά είναι και πρέπει να είναι η προστασία των οικοσυστημάτων κατά το δυνατόν χωρίς επιβάρυνση των φορολογουμένων. Το ζήτημα ήταν και είναι εξαιρετικά επίκαιρο σε πρώην κομμουνιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Επίκαιρο όμως είναι παντού στην Ευρώπη και σίγουρα στην Ελλάδα, όπου η ευρύτητα του δημοσίου τομέα της οικονομίας σε συνδυασμό με το γεγονός ότι η συντριπτική πλειοψηφία των δασών ανήκει στο Δημόσιο αλλά και τα σοβαρά δημοσιονομικά προβλήματα των τελευταίων χρόνων παρουσιάζουν την κατάσταση στην Ελλάδα ως έχουσα ομοιότητες με τις προαναφερθείσες χώρες.

Είναι σαφές ότι και η Ελλάδα θα πρέπει στα πλαίσια των διεθνών της υποχρεώσεων και σε συντονισμό με τα διεθνώς κρατούντα και τον παγκοσμιοποιημένο ανταγωνισμό να επιφυλάξει μεγαλύτερο ρόλο στην αξιοποίηση των δασών για τον

ιδιωτικό τομέα της οικονομίας χωρίς ιδεολογικές αγκυλώσεις, με ειλικρινή, σοβαρή και προγραμματισμένη προσπάθεια.

Η εισαγωγή νέων σε είδος και έκταση δυνατοτήτων επέμβασης στα δάση, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και οι εισαχθείσες για την ανάπτυξη τουριστικών δραστηριοτήτων από το Ν. 4280/2014, μπορεί και πρέπει να ειπωθεί στα πλαίσια των γενικότερων αλλαγών οργανωτικού πλαισίου διαχείρισης των δασών. Τέτοιες αλλαγές παρατηρούνται συχνά στην Ευρώπη από τη δεκαετία του 1990 και δεν αφορούν μόνον τις χώρες του πρώην υπαρκτού σοσιαλισμού, που τελούσαν και τελούν σε μετάβαση (Kissling-Näf and Bisang, 2001).

Οι αλλαγές αυτές σχετίζονται με τα θεμελιώδη ζητήματα της ιδιοκτησίας αλλά και του δικαιώματος χρήσης των δασών και τους περιορισμούς και τις ειδικές πολιτικές εκμετάλλευσης και προστασίας των φυσικών πόρων. Οι Devlin και Grafton (1998) υποστηρίζουν όσον αφορά το ιδιοκτησιακό καθεστώς των δασών ότι σχεδόν σε όλες τις περιπτώσεις υπάρχει μείγμα καθεστώτων σε διάφορες αναλογίες μεταξύ ιδιωτικής ιδιοκτησίας, δημόσιας και *res nullius* (πράγματος μη ανήκοντες σε κανέναν), σε όλες δε τις περιπτώσεις καθεστώτων παρατηρούνται περιβαλλοντικές βλάβες.

Οι κύριες δυνάμεις, που αποτέλεσαν και αποτελούν φορείς αλλαγής του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των δασών είναι η παγκοσμιοποίηση, η αποκέντρωση και η νέα δημόσια διοίκηση. Η γενικότερη τάση παγκοσμίως, που ασφαλώς παρατηρείται και στον συζητούμενο νόμο, είναι η μετάθεση ευθυνών και αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην ιδιωτική οικονομία και τις τοπικές κοινωνίες μέσω αποκέντρωσης ή αυτοδιοίκησης σε συνεργασία και με ΜΚΟ. Παρατηρείται επίσης η σχετική ταυτόχρονη τάση διαφοροποίησης των στόχων της ως πρόσφατα μονολιθικά μονοδιάστατης δασικής νομοθεσίας και η μετάβαση από ένα καθεστώς αυστηρής κρατικής ρύθμισης σε άλλο νέο σύνθετων και μικτών συστημάτων διοίκησης συχνά επί συμβατικής βάσεως. Παρατηρείται επίσης στροφή από την πρόκριση εργαλείων κρατικής επιβολής σε ήπια εργαλεία ενημέρωσης και πειθούς.

Το δάσος βρίσκεται επομένως σε κίνηση μετά από χιλιετίες στασιμότητας. Οι μεγάλες αλλαγές εντοπίζονται στην Ανατολική Ευρώπη λόγω αλλαγής καθεστώτος, στην Αγγλία με απονομή δικαιωμάτων χρήσης, στην Ελβετία με αποζημιώσεις για μη χρήση σε περιοχές βιοποικιλότητας (Kissling-Näf and Bisang, 2001). Στην Ανατολική, πρώην κομμουνιστική, Ευρώπη μικρό ποσοστό των δασών ανήκει σε ιδιώτες, αυτή δε ήταν και η προκομμουνιστική κατάσταση.

Η γενική διαπίστωση είναι ότι εξωτερικά γεγονότα και παγκόσμιες τάσεις είναι ικανές να υποκινήσουν σημαντικές αλλαγές ιδιοκτησίας και χρήσης στα δάση, πλην όμως δεν είναι επαρκείς για να εξηγήσουν τη συγκεκριμένη μεταρρυθμιστική οδό, που κάθε κράτος επιλέγει. Αυτή αποτελεί το μοναδικό αποτέλεσμα και αποκύημα των πολιτικών, ιστορικών και κοινωνικών διεργασιών και αντιλήψεων, που επικρατούν στο συγκεκριμένο κράτος και βέβαια των οικονομικών συνθηκών και των ιδιαίτερων περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών του.

5.2 Η ΣΥΓΚΑΛΥΜΜΕΝΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΤΟΥ Ν. 4280/2014 ΩΣ ΕΚΔΗΛΩΣΗ ΜΕΤΑΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η διεθνής εμπειρία έχει δείξει ότι η αποκέντρωση στους φορείς περιβαλλοντικής διαχείρισης προστατευτέων περιοχών σε συνδυασμό με την παροχή οικονομικών κινήτρων μπορεί να έχει θετικά αποτελέσματα τόσο για το περιβάλλον όσο για την οικονομία, όπως δείχνει το παράδειγμα της Bahia στη Βραζιλία (Antonio Puppim de Oliveira, 2002).

Εκ πρώτης όψεως η διοικητική διαδικασία έγκρισης των επεμβάσεων τουριστικής αξιοποίησης στα δάση από το Ν. 4280/2014 φαίνεται συγκεντρωτική χωρίς στοιχεία αποκέντρωσης δεδομένου ότι η αποφασιστική αρμοδιότητα ανήκει γενικά μεν στον ΥΠΕΚΑ ή ΓΓΑΔ, που στην πραγματικότητα ο τελευταίος μόνον κατ' επίφαση είναι αποκεντρωμένο όργανο υπόκειται δε πλήρως στην κεντρική Διοίκηση, ειδικά δε για τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα προβλέπεται η έκδοση ΠΔ από συναρμόδιους Υπουργούς. Η ανάμιξη άλλων υπηρεσιών έχει χαρακτήρα απλής γνώμης από άποψη διοικητικού δικαίου.

Όμως η λήψη των σχετικών αποφάσεων δεν είναι στην ουσία της τόσο συγκεντρωτική όσο εκ πρώτης όψεως φαίνεται για τους εξής λόγους: α) Η Δασική Υπηρεσία, που θα είναι κατά τόπο αρμόδια, αν και θα εκφράζει μια μη δεσμευτική, απλή γνώμη υπό την τεχνική έννοια της επιστήμης του διοικητικού δικαίου, κατά κανόνα θα λαμβάνεται σοβαρά υπόψη από το αρμόδιο αποφασίζον όργανο, ή τουλάχιστον έτσι θα πρέπει να συμβαίνει, τυχόν δε αγνόηση της γνώμης αυτής θα καθιστά την διοικητική πράξη έγκρισης επέμβασης πιο εύκολα ακυρωτέα με τη δικαστική οδό. β) Πολύ συχνά τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα θα αιτούνται εγκρίσεις για περιοχές, που θα έχουν ήδη οριστεί ως ολοκληρωμένοι υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων (ΠΟΤΑ), στις οποίες επομένως θα υπάρχουν φορείς διαχείρισης. γ) Κυρίως όμως η γενική λογική, που διέπει τις σχετικές διατάξεις του Νόμου, που αφήνει την πρωτοβουλία για την αίτηση ενεργοποίησής τους στην ιδιωτική

πρωτοβουλία, καθώς και η πρόβλεψη εκπόνησης μελετών τουριστικής αξιοποίησης καθώς και μελετών περιβαλλοντικών όρων με αποκλειστική ευθύνη των ιδιωτών/αιτούντων την επέμβαση εξασφαλίζει την προτεραιότητα και πρωτοβουλία ενέργειας της ιδιωτικής ή οιονεί ιδιωτικής πρωτοβουλίας.

Η ιδιωτική πρωτοβουλία είναι πράγματι μια μορφή αποκέντρωσης, όπως γίνεται δεκτό (Antonio Puppim de Oliveira, 2002). Το κράτος στην ουσία διατηρεί μόνον εποπτικό ρόλο, ιδίως κατά τις φάσεις της διοικητικής έγκρισης και του δικαστικού ελέγχου. Κατά την άποψή μας θα εξυπηρετούσε ακόμη περισσότερο τους διφυσείς σκοπούς του συζητούμενου νόμου η περαιτέρω αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων, είτε σε τοπικό επίπεδο ως κάθετη αποκέντρωση είτε και σε χωριστούς φορείς της κεντρικής κυβέρνησης ανά είδος επέμβασης ως οριζόντια αποκέντρωση (Λάδη και Νταλάκου, 2013:1963). Εναλλακτικώς de lege ferenda ενόψει του ευαίσθητου χαρακτήρα του ρυθμιστέου ζητήματος και της ανάγκης αμεροληψίας αλλά και βαθιάς επιστημονικής τεκμηρίωσης θα μπορούσε να ανατεθεί μελλοντικά η αποφασιστική αρμοδιότητα σε Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, που θα συστηνόταν επί τούτου μετά από ειδική συνταγματική πρόβλεψη (Ράικος, 2002: 871-896).

Όμως είναι λογικό ο νομοθέτης να διστάζει να προχωρήσει σε τέτοιες λύσεις αποφεύγοντας την απολύτως σκόπιμη και σύμφωνη με τη διεθνή πρακτική ενίσχυση των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε ζητήματα χωρικού σχεδιασμού (Σκουρής, 1991: 126-128) λόγω της συχνά παρατηρούμενης έλλειψης πόρων και τεχνογνωσίας, καθώς και εξαιτίας των διαδεδομένων πρακτικών της διαφθοράς και αναξιοκρατίας, που κινδυνεύουν να εμφιλοχωρήσουν μέσα από μία τέτοια αποκέντρωση.

Υπό αυτές τις συνθήκες η οιονεί ιδιωτικοποίηση της διαδικασίας με το κράτος να διατηρεί μόνον το υψηλό έλεγχο μοιάζει καταλληλότερη διαδικασία στο βαθμό τουλάχιστον που το νομοθετικό πλαίσιο εποπτείας από το κράτος θα είναι αποτελεσματικό και επαρκές από νομοτεχνική και επιστημονική πλευρά και ο δικαστικός έλεγχος δίκαια αυστηρός.

Είναι φανερό ότι η λογική, που διέπει το νόμο, σκοπεί ευθέως μέσω αυτής της ιδιωτικοποίησης όχι μόνο να εξοικονομήσει εθνικούς πόρους, αλλά και κυρίως να ιδιωτικοποιήσει εν μέρει την προστασία των δασών σε κρίσιμους τομείς με διάφορους τρόπους: Σε πρώτο επίπεδο με την καταβολή χρημάτων, που θα ενισχύουν το «Πράσινο Ταμείο», με την ανάληψη υποχρέωσης (ανα)δάσωσης στα πλαίσια του περιβαλλοντικού ισοζυγίου από τους ιδιώτες επενδυτές-επεμβαίνοντες αλλά και σε ένα

δεύτερο επίπεδο από την προστασία του περιβάλλοντος του χώρου επέμβασης δάσους από τον έχοντα συμφέροντα προς τούτο ιδιώτη επενδυτή και τελικά από την αλλαγή της ψυχικής στάσης των ιδιωτών απέναντι στο δάσος. Προσπαθεί εν τέλει ο νόμος να πείσει την κοινωνία ότι το δάσος είναι σύμμαχος και προϋπόθεση οικονομικής ευημερίας και όχι αναπτυξιακή τροχοπέδη.

Με την κατά παράκληση εκχώρηση τέτοιων, άλλοτε κρατικών, αρμοδιοτήτων στον ιδιωτικό τομέα στα πλαίσια μιας ιδιότυπης αλλά πολιτικά επίκαιρης και οικονομικά αναπόδραστης ανομολόγητης οιονεί ιδιωτικοποίησης των δασών ο Νόμος προσπαθεί με φιλοδοξία να υπερκεράσει βασικά προβλήματα, που η επιστήμη έχει διαπιστώσει ότι εμποδίζουν την αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος: α) Έλλειψη πολιτικής υποστήριξης στο σκοπό. β) Έλλειψη χρηματοδότησης και πόρων γενικότερα. γ) Έλλειψη διοικητικής ικανότητας σε οργανωσιακό επίπεδο και δ) έλλειψη συνεργασίας και συντονισμού σε τοπικό επίπεδο (Antonio Puppim de Oliveira, 2002).

Η λύση της οιονεί ιδιωτικοποίησης είναι ενδιαφέρουσα, απόλυτη συμβατή με τα προτάγματα της εποχής, όμως οι σχετικές ειδικές προβλέψεις στο Νόμο μοιάζουν από κάποιες απόψεις υπέρμετρα αισιόδοξες και φιλόδοξες και από άλλες απόψεις άτολμες και ασυνεπείς, παρουσιάζουν δε υπό την έννοια αυτή έλλειψη εσωτερικής συνοχής. Νομίζουμε επίσης ότι στοιχείο ασυνέπειας και δογματικότητας είναι και η πρόκριση των μεγάλων τουριστικών έργων εις βάρος των μορφολογικά πιο αποδεκτών, οικονομικά πιο εφικτών και περιβαλλοντικά πιο ήπια ανεκτών μικρότερων μονάδων, που θα μπορούσαν να διαχέουν τα οφέλη στην ιδιωτική τοπική οικονομία και να διασπείρουν στη βάση της κοινωνίας το θετικό μήνυμα της συνεργασιμότητας περιβαλλοντικής προστασίας και οικονομικής ανάπτυξης.

6. Η ΖΗΤΗΣΗ ΓΙΑ ΤΟΥΡΙΣΜΟ ΣΤΟ ΔΑΣΟΣ ΩΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΚΑΙ ΕΥΚΑΙΡΙΑ-ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΝΑΨΥΧΗ

6.1 ΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΤΗΣ ΑΥΞΗΣΗΣ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΤΑ ΔΑΣΗ

Το φυσικό περιβάλλον και αισθητικά και ως παράγοντας, που συμβάλλει σε υγιεινό τρόπο ζωής και συνάδει με αυτόν προσθέτει αξία στο τουριστικό προϊόν. Αυτό έχει διαπιστωθεί και για άλλες τουριστικές χώρες, που μοιράζονται παρόμοια χαρακτηριστικά φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος με την Ελλάδα, όπως η Τουρκία (Sasidharan et al, 2002).

Ενώ όμως το περιβάλλον αναβαθμίζει την αξία του τουριστικού προϊόντος, η χωρίς σχεδιασμό και ιδιαίτερη μέριμνα ανάπτυξη του τουρισμού είναι ενδεχόμενο να υποβαθμίσει το φυσικό περιβάλλον με πολλούς άμεσους και έμμεσους τρόπους, όπως με την υποβάθμιση των οικοσυστημάτων και την διακινδύνευση της βιοποικιλότητας, την εξάντληση των υδάτινων πόρων, την υποβάθμιση από συσσώρευση και ανεπαρκή διαχείριση αποβλήτων, τη διάβρωση, τον κατακερματισμό βιοτόπων, αλλά ακόμα και με την εισαγωγή εξωτικών ειδών χλωρίδας και πανίδας, που είναι δυνατόν να διαταράξουν την ισορροπία του οικοσυστήματος (Erdogan and Tosun, 2009).

Το γεγονός πάντως ότι στα μεσογειακά οικοσυστήματα, στα οποία ανήκουν τα ελληνικά, δεν υπάρχει μεγάλος βαθμός άλφα – βιοποικιλότητας, δηλαδή τοπικά εστιασμένης βιοποικιλότητας, συνηγορεί υπέρ της δυνατότητας επέμβασης με (ανα)δάσωση ίδιου εμβαδού τμήματος γης χωρίς σημαντική οικολογική βλάβη, εφόσον βέβαια γίνει καλή χρήση των σχετικών διατάξεων και επιστημονικά ορθή επιλογή των σημείων τόσο επέμβασης, όσο και αναδάσωσης (Fabbio et al, 2003).

Οι απειλές εις βάρος των δασών από την αστικοποίηση και την δημιουργία υποδομών ουσιαστικά αντικατοπτρίζουν την αυξημένη ζήτηση στις σύγχρονες κοινωνίες για δραστηριότητες και τουρισμό στη φύση (Fabbio et al, 2003).

Η αποξένωση από τη φύση και η νοσταλγία για πιο φυσικό τρόπο ζωής, που νιώθει συχνά ο σύγχρονος άνθρωπος των άστεων, οδηγεί συχνά στην περιβαλλοντική του ευαισθητοποίηση και αυτή αυξάνει τη ζήτηση για δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου στη φύση, που με τη σειρά τους βλάπτουν κάποτε τη φύση και εντείνουν –έστω και ακούσια- την αστική εξάπλωση οδηγώντας έτσι σε ένα σπιράλ θανάτου.

Η φέρουσα ικανότητα των δασών, η οποία, όταν λαμβάνεται υπόψη στα αναπτυξιακά σχέδια, μπορεί να οδηγήσει σε βιώσιμη ανάπτυξη, δεν είναι έννοια πολιτική, αλλά ανήκει στην επιστήμη της οικολογίας (Glück, 2002), επομένως δεν είναι εύπλαστη κατά το δοκούν, αλλά ο έλεγχός της πρέπει να γίνεται πάντα με αυστηρά επιστημονικά κριτήρια.

Ο τουρισμός αποτελεί παράγοντα κινδύνου για τα δάση και την οικολογική τους διαχείριση (Glück et al, 2010). Η επιλογή του Νόμου να επιτρέπει τον τουρισμό στα δάση και τουριστικές επεμβάσεις σε αυτά αποτελεί οιονεί ομοιοπαθητική θεραπεία του φαινομένου της εξάπλωσης τουριστικών εγκαταστάσεων εις βάρος των δασών. Εμπειρικά έχει παρατηρηθεί ότι τα ελληνικά δάση έχουν βλάβες από τις πολλές μικρές και μεσαίες κλίμακας τουριστικές εγκαταστάσεις, που έχουν αναπτυχθεί άναρχα,

τυχαία και αποσπασματικά. Ίσως και για το λόγο αυτό αποτελεί στρατηγική επιλογή του νομοθέτη να πριμοδοτήσει την οργανωμένη, ποιοτικά και οικονομικά υψηλού επιπέδου τουριστική ανάπτυξη εις βάρος της μικρο-ανάπτυξης των μικρών ιδιωτικών συμφερόντων. Η ιδέα μπορεί να μοιάζει ενδιαφέρουσα από άποψη εξυπηρέτησης της εθνικής οικονομίας και επιπλέον βασίζεται στην μάλλον ατεκμηρίωτη αντίληψη ότι υπάρχει έλλειψη χώρου και δυσκολία χωροθέτησης τουριστικών μονάδων με τέτοια χαρακτηριστικά σε άλλες περιοχές. Όμως η επιλογή του νομοθέτη μοιάζει να παραγνωρίζει το προφανές: ότι δεν είναι η πίεση του τουριστικού ρεύματος και των ορδών τουριστών, που ανυπομονούν να εξαπλωθούν στα δάση, αλλά οι πολλοί, ανοργάνωτοι μικροϊδιοκτήτες, που αργά αλλά σταθερά εξαπλώνουν τις τουριστικές αλλά και άλλες δραστηριότητές τους στα δάση ανοικτά ή κρυφίως βοηθούμενοι από την πολυνομία, τη διαπλοκή, τη διαφθορά, την κακοδιαχείριση, τις εδραιωμένες πελατειακές σχέσεις.

Τα φαινόμενα αυτά δεν αντιμετωπίζονται από το Ν. 4280/2014, που επιτρέπει οργανωμένες μεγάλης κλίμακας επεμβάσεις στα δάση. Η άναρχη και χωρίς καμιά χωροταξική πρόνοια, με συγκαλυμμένο τρόπο παράνομη επέμβαση των μικροϊδιοκτητών στα δάση συντελείται με διάφορους τρόπους: μέσω παράνομων εκχερσώσεων, με την έκδοση αμφισβητούμενης νομιμότητας πράξεων χαρακτηρισμού, παράνομες κατατμήσεις και μεταβιβάσεις, εμπρησμούς. Όλες αυτές οι πρακτικές, όπως εμπειρικά παρατηρείται χωρίς να είναι εύκολο να μελετηθεί λόγω ακριβώς των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του φαινομένου, διευκολύνονται από την έλλειψη Κτηματολογίου και δασικών χαρτών και τον ανύπαρκτο χωροταξικό σχεδιασμό, από το συντηρούμενο ερμαφρόδιτο νομικό μόρφωμα των διακατεχόμενων δασών και άλλα ενδημικά νομικά και κοινωνικά ζητήματα και χαρακτηριστικά της ελληνικής κοινωνίας.

Αντίθετα με τη συχνά ριζωμένη διάχυτη εντύπωση στα κέντρα αποφάσεων ότι περιβαλλοντική προστασία και ανάπτυξη είναι έννοιες αλληλοσυγκρουόμενες και ασύμβατες, αυτές μπορούν να συνυπάρξουν αρμονικά, εφόσον αυτό το πιστέψουν πραγματικά και βιωματικά οι ενδιαφερόμενοι πολίτες, είτε πρόκειται για περίπτωση παραδοσιακής συνύπαρξης, είτε για επιστημονικά επεξεργασμένο συμβιβασμό. Μελέτη δείχνει ότι οι κάτοικοι προστατευόμενων περιβαλλοντικά περιοχών της Τσεχίας δεν αντιλαμβάνονται τη σύγκρουση αυτή, αλλά εστιάζουν περισσότερο στις ευκαιρίες, που φέρνει το κοινό όραμα για ειρηνική συνύπαρξη της ανάπτυξης και του περιβάλλοντος (Kušová et al, 2008). Οι εμπειρίες των κατοίκων των περιοχών Sumava,

Trebonsko και Knivoklatsko προέρχονται από τη συνύπαρξη τουρισμού και προστατευμένου δασικού περιβάλλοντος, επομένως τα πορίσματα της σχετικής έρευνας των Kušová et al (2008) ενδεικνύουν ότι η βιώσιμη τουριστική ανάπτυξη των δασών αποτελεί εν δυνάμει προνομιακό πεδίο ειρηνικού συμβιβασμού των υποτιθέμενα αντιτιθέμενων προστατευτέων δικαιωμάτων και συμφερόντων και αυτό βεβαίως σχετίζεται με τη φύση της οικονομικής δραστηριότητας του τουρισμού, που αντλεί προστιθέμενη αξία από την ποιότητα του φυσικού περιβάλλοντος και του τοπίου, στο οποίο αναπτύσσεται.

Με την ευκαιρία αυτή πρέπει να τονιστεί ότι στην περίπτωση του Ν. 4280/2014 δεν πρόκειται για μερική χαλάρωση της δασικής νομοθεσίας, που να επιτρέπει βιώσιμες μορφές τουρισμού, καθότι οι αποκαλούμενες από το Νόμο ‘επεμβάσεις’ για δημιουργία τουριστικών εγκαταστάσεων του Ν. 4280/2014 συνιστούν στην ουσία μεταβολή προορισμού και πλήρη αναίρεση του δασικού χαρακτήρα της έκτασης, στην οποία θα εγκριθούν, και μετά την έγκριση της επέμβασης η επιφυλασσόμενη για εκτάσεις δασικής μορφής προστασία του περιβάλλοντος μετατίθεται στην έκταση, στην οποία το δάσος θα μετακομίσει και στον τρόπο αξιοποίησης των χρηματικών ποσών του αντιτίμου της έγκρισης επέμβασης, που το κράτος θα αποκομίσει. Αυτό καθίσταται σαφές, αν λάβει κανείς υπόψη αφενός μεν τις συγκεκριμένες διατάξεις του Νόμου, αφετέρου δε την εμφανιζόμενη ως στρατηγική επιλογή του νομοθέτη να προκρίνει τη δημιουργία στο τέως δάσος τουριστικών μονάδων μεγάλης κλίμακας και συνακόλουθα αναπόδραστα υψηλού περιβαλλοντικού αποτυπώματος.

Είναι λογικό να υποστηριχθεί ότι η όποια τυχόν υφιστάμενη έλλειψη χώρου για ανάπτυξη μεγάλων τουριστικών μονάδων θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί προς όφελος της ανάπτυξης και της εθνικής οικονομίας χωρίς επεμβάσεις στα δάση, μόνον με αλλαγή του νομοθετικού πλαισίου για την εκτός σχεδίου δόμηση, την επέκταση του χωροταξικού σχεδιασμού, με επεκτάσεις σχεδίων πόλεων εις βάρος μη δασικών περιοχών, παροχή κινήτρων για ενοποιήσεις – συνενώσεις μικροτεμαχισμένων ιδιοκτησιών εκτός σχεδίου και άλλα παρόμοια μέτρα σε συνδυασμό με βελτίωση της αποτελεσματικότητας της Διοίκησης, απλούστευση της νομοθεσίας και πάταξη φαινομένων γραφειοκρατίας και διαφθοράς (Naftemporiki.gr, 2015). Εξάλλου δεν είναι δυνατόν να παραγνωρισθεί ότι η ανάπτυξη μεγάλων επενδύσεων κάθε είδους και άρα και τουριστικών εξαρτάται σημαντικά από το φορολογικό και εργασιακό πλαίσιο στη χώρα υποδοχής και τη γενικότερη ακόμη πολιτική και οικονομική σταθερότητα και

προοπτική αυτής. Χωρίς να υπάρχει βελτίωση αυτών των παραμέτρων οι μεγάλοι ειδικά υποψήφιοι επενδυτές ουδόλως θα ενθαρρυνθούν από νομοθετήματα σαν το συζητούμενο για να επενδύσουν σε μια χώρα, που οποιαδήποτε πολιτική μεταβολή θα απειλεί να καταστήσει μετέωρη την επένδυσή τους, όπως για παράδειγμα συνέβη στην περίπτωση του χρυσωρυχείου στις Σκουριές Χαλκιδικής (Tonima.gr, 2015). Η εμπειρία δείχνει ότι η σύγχρονη Ελλάδα των τελευταίων χρόνων πόρρω απέχει από το να θεωρηθεί σοβαρός και σταθερός επενδυτικός προορισμός.

Από την άλλη πλευρά βέβαια όλα τα παραπάνω δεν σημαίνουν ότι τα δάση δεν έχουν ρόλο στην τουριστική ανάπτυξη. Η γνώμη μας όμως είναι ότι οι επεμβάσεις στα δάση για σκοπούς τουριστικούς πρέπει αφενός μεν να επιτρέπονται αυστηρά και μόνον, όταν πραγματικά είναι αναπόφευκτες για την επίτευξη του επιθυμητού οικονομικού αποτελέσματος, αφετέρου δε θα πρέπει να είναι κατά προτεραιότητα ήπιες επεμβάσεις μικρής κλίμακας συμφυείς με τα χαρακτηριστικά των δασών, που πραγματικά να αξιοποιούν το συγκριτικό οικολογικό πλεονέκτημα των δασών ως προστιθέμενη αξία για το τουριστικό προϊόν, που θα προσφερθεί σε αυτά. Πρέπει να είναι επεμβάσεις, που να ενθαρρύνουν εντόπιους πληθυσμούς και μικροϊδιοκτήτες να παραμείνουν και να επενδύσουν στον τόπο τους με την προοπτική τα κέρδη, που θα προκύψουν, να επανεπενδυθούν στις τοπικές κοινωνίες και να τονωθεί η τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη και ενδυναμωθεί η κοινωνική συνοχή, ενώ ταυτόχρονα θα προσφέρονται υψηλά διαφοροποιημένες ανώτερης ποιότητας τουριστικές υπηρεσίες με έμφαση σε ήπιες εναλλακτικές μορφές τουρισμού, όπως αγροτουρισμός, περιπατητικός τουρισμός, ιαματικός τουρισμός, ιατρικός τουρισμός, θρησκευτικός τουρισμός, ορειβασία – άλλες δραστηριότητες στη φύση, γκολφ, παρατήρηση πουλιών, κυνήγι, χιονοδρομίες. Πράγματι η προσέλκυση τουριστών υψηλού οικονομικού επιπέδου μπορεί να έχει ιδιαίτερη σημασία για την εθνική οικονομία, όπως ορθά φαίνεται ότι έχει αντιληφθεί ο νομοθέτης του Ν.4280/2014. Εξάλλου είναι ενδεχόμενο σε τέτοιους τουρίστες να έχει μακροπρόθεσμα συγκριτικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα η Ελλάδα σε σχέση με φθηνότερους και μαζικότερους διεθνείς τουριστικούς προορισμούς.

Όμως προοπτικά είναι πιθανόν οι μεγάλες μονάδες να μην προσελκύσουν τουρίστες πραγματικά υψηλού οικονομικού επιπέδου, αλλά μαζικό τουρισμό, ειδικά μετά τα μέσα του κύκλου ζωής των εγκαταστάσεων. Αντίθετα μικρές, ευέλικτες και υψηλά διαφοροποιημένες μονάδες είναι εν δυνάμει ικανές και να προσελκύσουν τουρίστες ιδιαίτερα υψηλού οικονομικού επιπέδου και να βλάψουν λιγότερο το δάσος

και εν γένει το περιβάλλον καθιστώντας την ανάπτυξη, που θα επιτευχθεί, μακροπρόθεσμα βιώσιμη.

Ο τουρισμός τέτοιου υψηλού επιπέδου θα δίνει έμφαση στη ποιότητα και όχι στη ποσότητα και άρα θα καταφέρνει το ίδιο οικονομικό αποτέλεσμα με μικρότερο συγκριτικά περιβαλλοντικό αποτύπωμα διασώζοντας το περιβάλλον για τους εγχώριους πληθυσμούς, αλλά και ως εγγύηση της συνέχισης της απόδοσης και στο μέλλον των τουριστικών επενδύσεων μέσα σε ένα ποιοτικό περιβάλλον στα πλαίσια ενός μακροπρόθεσμου σχεδιασμού. Το ζητούμενο επομένως είναι η μεγιστοποίηση της οικονομικής απόδοσης της επέμβασης με τη μικρότερη δυνατή περιβαλλοντική επένδυση και θυσία.

6.2 Η ΕΥΚΑΙΡΙΑ ΓΙΑ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΕ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ

Η έμφυτη τάση του ανθρώπου να επιδιώκει το δύσκολο ή και το απαγορευμένο επηρεάζει τις διεθνείς τάσεις του τουρισμού. Την ίδια στιγμή που ανθεί η mainstream βιομηχανία του μαζικού τουρισμού τα υψηλά εισοδηματικά στρώματα αναζητούν πλέον στον τουρισμό όχι ανάπαυση ή αναψυχή, αλλά νέες εμπειρίες, αποζητούν την κατάκτηση του 'τελευταίου συνόρου' (Hall, 2001) ως λάφυρο και υπέρτατη εμπειρία. Στα πλαίσια της τάσης αυτής παρατηρούνται στη διεθνή αγορά προσφορές για τουρισμό σε εμπόλεμες ζώνες, στους ωκεανούς (Hall, 2001) ή στο διάστημα.

Συγκρινόμενος με τις παραπάνω μορφές τουρισμού ο τουρισμός στα δάση είναι βέβαια πολύ λιγότερο δραματικός και εξωτικός, όμως επηρεάζεται από την ίδια γενικότερη τάση της αναζήτησης του διαφορετικού, της νέας εμπειρίας, της επαφής με τα ακραία και πιο γνήσια, ανέγγιχτα στοιχεία της φύσης και την απομόνωση από τις μορφές πολιτισμού και βαρετής κανονικότητας, που χαρακτηρίζουν την πεζή καθημερινότητα των υποψηφίων πελατών-τουριστών.

Από την άλλη πλευρά τα οικονομικά οφέλη του τουρισμού σε προστατευόμενες περιοχές επιτρέπουν την εισαγωγή κάποιας έννοιας ανταποδοτικότητας (Hall, 2001). Τα οφέλη αυτά παρέχουν τη δυνατότητα χρηματοδότησης δράσεων, που ενισχύουν την προστασία των ιδίων περιοχών, η προστασία των οποίων κάμπτεται χάριν της λελογισμένης τουριστικής τους ανάπτυξης. Ο Hall (2001) επισημαίνει ότι η λογική αυτή της ανταποδοτικότητας προσιδιάζει κυρίως σε λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη, όπου ο τουρισμός, και μάλιστα τέτοιες μορφές αυτού, αποτελούν βασική πηγή εισοδήματος και ανάπτυξης, χρησιμοποιώντας το παράδειγμα του καταδυτικού τουρισμού για τις

νησιωτικές μικροπολιτείες του Ειρηνικού. Η Ελλάδα, αν και ευρισκόμενη σε καθοδική οικονομική πορεία, απέχει ακόμα από το να παρουσιάζει τέτοια χαρακτηριστικά, πάντως όμως ο τουρισμός τείνει να πλησιάζει προοπτικά το 20% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) της και κυρίως εμφανίζει τάσεις αυξητικές, τόσο γιατί πράγματι αναπτύσσεται αυτοτελώς και συγκρινόμενος με τις δικές του προηγούμενες επιδόσεις, όσο και γιατί οι άλλοι τομείς της οικονομίας παρουσιάζουν σημαντική κάμψη στα πλαίσια της ενσκήψασας από το 2009 οικονομικής κρίσης.

Αν πρέπει να δεχτεί κανείς κατά κυριολεξία τη λογική της ανταποδοτικότητας, είναι ανάγκη να αποτιμήσει τις ακριβείς περιβαλλοντικές συνέπειες της αύξησης του τουρισμού σε προστατευόμενες δασικές περιοχές. Η αποτίμηση αυτή πρέπει να λάβει υπόψη τις επιδράσεις, που ασκεί στο περιβάλλον, όχι μόνο η επέμβαση στο δάσος για δημιουργία τουριστικής εγκατάστασης αυτής καθ' αυτήν, αλλά και το πώς θα επιδράσει στη φύση η λειτουργία της εγκατάστασης σε βάθος χρόνου, τα δίκτυα και τα άλλα βοηθητικά έργα, που θα τη συνοδεύουν, τις βοηθητικές ή συμπληρωματικές εγκαταστάσεις, που θα αναπτυχθούν σε παρακείμενες, ενδεχομένως μη αυτοτελώς προστατευόμενες περιοχές, ακόμη και τι επίδραση τυχόν θα εξασκήσει η τουριστική εγκατάσταση στη διαμόρφωση νέων κοινωνικών τάσεων ή νοοτροπιών σε σχέση με το περιβάλλον ή ακόμη και το πώς θα αντιμετωπιστούν ζητήματα, που θα προκύψουν, όταν η τουριστική εγκατάσταση θα ολοκληρώσει τον κύκλο ζωής της. Όλα αυτά τα ζητήματα έχουν λίγο μελετηθεί επιστημονικά. Ο ίδιος ο Hall (2001) σαφώς διαπιστώνει ότι, αν και είναι εμπειρικά αναντίρρητη, η αρνητική από περιβαλλοντική άποψη επίδραση του τουρισμού δεν έχει επαρκώς τεκμηριωθεί επιστημονικά. Αν επιζητούμε ανταποδοτικότητα της τουριστικής επένδυσης, πρέπει να μελετηθεί το ακριβές περιβαλλοντικό κόστος αυτής πριν κάνουμε πράσινο «ταμείο».

Από την άλλη πλευρά η ποικιλομορφία του τουρισμού και το πολυσχιδές αυτού που ονομάζεται τουριστική βιομηχανία μέσα σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον σε συνδυασμό με την ταχύτητα διαμόρφωσης αλλά και εγκατάλειψης διεθνών τάσεων έχουν ως συνέπεια ο σχηματισμός και η εφαρμογή δημοσίων πολιτικών αναψυχής και τουρισμού να παρουσιάζει διάφορα αινίγματα. Ο Hall (2001) παρατηρεί ότι οι μη ρεαλιστικές προσδοκίες των δυνατοτήτων του τουρισμού συνδυάζονται με άγνοια ή σκόπιμη αγνόηση από τον νομοθέτη των δυσμενών κοινωνικοοικονομικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων της τουριστικής ανάπτυξης, που απειλούν να περιορίσουν τα οφέλη της. Υπό το πρίσμα αυτό οποιαδήποτε νομοθετική πρωτοβουλία,

που φιλοδοξεί να αναπτύξει τον τουρισμό και μάλιστα σε περιοχές με ειδικά καθεστώτα περιβαλλοντικής προστασίας, όπως τα δάση, πρέπει να έρχεται ως συνέχεια αφενός μεν τεκμηριωμένων επιστημονικών πορισμάτων αφετέρου δε εντατικής και ουσιαστικής διαβούλευσης και συνεργασίας με τους εμπλεκόμενους φορείς, στους οποίους θα πρέπει να περιλαμβάνονται οπωσδήποτε ιδιωτικοί φορείς του τουριστικού κλάδου.

6.3 ΤΟ ΑΙΤΗΜΑ ΓΙΑ ΒΙΩΣΙΜΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ

Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης ως εκείνης της ανάπτυξης, που εξυπηρετεί τις ανάγκες της σημερινής γενιάς, χωρίς να διακυβεύει την ικανοποίηση των αναγκών των μελλοντικών γενιών, είναι πρωτίστως μια ανθρωποκεντρική έννοια, επειδή σχετίζεται με την *αντιληπτή* ποιότητα ζωής των σημερινών, αλλά και μελλοντικών γενεών (Kušoná et al, 2008).

Σύμφωνα με τα κριτήρια, που ανασκοπεί ο Tosun (2001), βιώσιμη τουριστική ανάπτυξη είναι ιδίως αυτή, που μεταξύ άλλων: *‘Συμβάλλει στην ικανοποίηση των αναγκών των μέχρι σήμερα αποκλεισμένων από τους τοπικούς τουριστικούς προορισμούς. Μειώνει -και τοπικά- την ανισότητα και την απόλυτη ένδεια. Συμβάλλει στην αυτοεκτίμηση και χειραφέτηση των ντόπιων κοινωνιών από την ανάγκη, τη δυστυχία και από το δογματισμό. Επιτυγχάνει την οικονομική ανάπτυξη όχι μόνο σε επίπεδο εθνικής, αλλά και περιφερειακής οικονομίας και τοπικής αγοράς και τα οφέλη κατανέμονται δίκαια σε όλο το κοινωνικό φάσμα. Οι αρχές και οι στόχοι αυτοί επιτυγχάνονται σε βάθος χρόνου, χωρίς να διακυβεύεται η επίτευξή τους για τις μελλοντικές γενιές.’*

Είναι αμφίβολο το κατά πόσο θα ωφεληθούν τοπικά και περιφερειακά οι κοινωνίες από την τουριστική ανάπτυξη, που τυχόν θα φέρει ο Ν.4280/2014. De lege ferenda στα πλαίσια αυτού του προβληματισμού μπορεί να προταθεί η αναδασούμενη περιοχή να βρίσκεται υποχρεωτικά πλησίον αυτής της επέμβασης, καθώς και οι πόροι του ανταλλάγματος να κατευθύνονται σε τοπικά περιβαλλοντικά έργα. Όσον αφορά τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα θα πρέπει να ληφθεί πρόνοια για τη τύχη των οικοδομημάτων μετά τη συμπλήρωση του κύκλου ζωής τους.

Ο δρόμος της βιώσιμης ανάπτυξης προϋποθέτει την εύρεση ενός ευαίσθητου δυναμικού σημείου ισορροπίας ανάμεσα στο φυσικό, κοινωνικό και πολιτιστικό κεφάλαιο μιας περιοχής (Kušoná et al, 2008). Η ανθρωποκεντρικότητα της έννοιας επιβάλλει τη διεύρυνση των επιστημονικών πεδίων, που μελετούν τη βιώσιμη ανάπτυξη, ώστε αυτά να μην εξαντλούνται στις φυσικές επιστήμες του περιβάλλοντος,

αλλά να εμπλέκονται και κοινωνικές επιστήμες, και βέβαια και η νομική επιστήμη ως επιστήμη-γέφυρα και εργαλείο εφαρμογής των πορισμάτων των φυσικών και οικονομικών επιστημών και των επιλογών της πολιτικής. Η νομική επιστήμη καλούμενη να ανταποκριθεί στην εξέλιξη των επιστημών του περιβάλλοντος και να διευκολύνει την εφαρμογή των επιστημονικών πορισμάτων τους στο κοινωνικό γίγνεσθαι εξελίσσεται και η ίδια και εμπλουτίζεται με νέες έννοιες, μεθόδους και εργαλεία. Η ίδια η νομική πλέον έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης είναι μία από αυτές τις καινούριες έννοιες, που αποτελεί προϊόν αυτού του ενδιαφέροντος και απαραίτητου εμπλουτισμού.

Η ανθρωποκεντρικότητα της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης επιβάλλει κάθε σχετική μελέτη να λαμβάνει υπόψη την ποιότητα ζωής, τόσο την αντικειμενική από επίσημα δημοσιευμένους γενικά αποδεκτούς δείκτες, όσο και την υποκειμενική, την αντιληπτή δηλαδή από τους πολίτες (Kušoná et al, 2008). Η έννοια της ποιότητας ζωής από αντικειμενική άποψη περιλαμβάνει ζητήματα, όπως το προσδόκιμο επιβίωσης, τη βρεφική θνησιμότητα, το βαθμό ολοκλήρωσης της βασικής εκπαίδευσης, τη πρόσβαση σε θεμελιώδεις πολιτικές ελευθερίες, το διατροφικό επίπεδο, τη σωματική και ψυχική υγεία.

Η βιώσιμη ανάπτυξη επομένως δεν είναι ένας τεχνοκρατικός όρος των οικονομικών και περιβαλλοντικών επιστημών, αλλά είναι αδύνατο να συλληφθεί στην πλήρη της έκταση, αν αποκοπεί από ιστορικές, πολιτιστικές, κοινωνικές και πολιτικές πραγματικότητες. Υπό την έννοια αυτή, δεδομένης της ποικιλίας των πραγματικοτήτων αυτών από χώρα σε χώρα ή ακόμη και από περιφέρεια σε περιφέρεια μέσα στην ίδια χώρα, η κρίση περί της βιωσιμότητας ή μη της ανάπτυξης είναι τελικά μια κρίση εθνική ή ακόμη και περιφερειακή, στο βαθμό που οι εθνικές συνθήκες επιτρέπουν στις περιφέρειες την αυτόνομη ανάπτυξη σημαντικών περιφερειακών κοινωνικών και πολιτιστικών χαρακτηριστικών, ιδεών και παραστάσεων.

Πιθανόν λοιπόν θα ήταν ορθότερη η διαμόρφωση του επιστημονικού όρου ως βιώσιμη περιφερειακή ανάπτυξη. Η Ελλάδα για διάφορους ιστορικούς λόγους δεν έχει ανεπτυγμένη την αντίληψη στους πολίτες της ότι ανήκουν σε μία περιφέρεια, τουλάχιστον υπό τη διοικητική έννοια του όρου, οι δε Έλληνες κατά κανόνα διατηρούν μικρή και χαλαρή ψυχική, κοινωνική και πολιτιστική σύνδεση και ταύτιση με την περιφέρεια στην οποία διαβιούν ή από την οποία κατάγονται. Αυτό πάντως δεν σημαίνει ότι δεν ευδοκούν στη χώρα και στη συνείδηση των πολιτών της άλλες, πιο

σύνθετες, κάθετες ή οριζόντιες μορφές τοπικότητας, χωρίς αυτές οπωσδήποτε να ταυτίζονται με επίπεδα διοικητικής οργάνωσης. Αυτές τις τοπικότητες καλείται οπωσδήποτε να σεβαστεί η βιώσιμη, χωρίς βέβαια να παραβλέπει τη σημασία, που αποδίδει η ΕΕ στην έννοια της Περιφέρειας.

6.4 ΗΠΙΟΣ ΚΑΙ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΟΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ-ΑΝΑΨΥΧΗ

6.4.1 Ο ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΟΙ ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΕΝΝΟΙΕΣ

Ο οικοτουρισμός πρωτοεμφανίστηκε ως ιδέα αλλά και πρακτική στη Βόρεια Αμερική κατά τα έτη 1984-1985 μαζί με την ανάπτυξη του τουρισμού για φυσιολάτρεις σε ευαίσθητες οικολογικά περιοχές. Μετά από σύντομη περίοδο άνθησής του οι περιβαλλοντικές οργανώσεις και οι Αρχές άρχισαν να αναλαμβάνουν δράση για τον περιορισμό των αρνητικών επιδράσεων του στα οικοσυστήματα υποδοχής των σχετικών δραστηριοτήτων (Ioan, 2013). Ο αγροτουρισμός (rural tourism) αναπτύχθηκε τις δύο τελευταίες δεκαετίες στις δυτικές χώρες ως σημείο συνάντησης του οικοτουρισμού και του βιώσιμου τουρισμού σε σχετικά ανέγγιχτες φυσικές περιοχές, που κατοικούνται από παραδοσιακές κοινότητες και προάγει τον φυσικό τρόπο ζωής.

Ο πράσινος τουρισμός είναι έννοια ευρύτερη των παραπάνω, παρουσιάζεται ως εναλλακτική επιλογή του παραδοσιακού τουρισμού και προάγει μορφές τουρισμού με χαμηλό περιβαλλοντικό αποτύπωμα (Ioan, 2013).

Ο βιώσιμος τουρισμός είναι έννοια σύγχρονη στα πλαίσια της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης ως μορφής ανάπτυξης, που ικανοποιεί τις ανάγκες της σημερινής γενεάς, χωρίς να διακινδυνεύει την ικανοποίηση των αναγκών των μελλοντικών γενεών.

Το 1992 στη Διάσκεψη του ΟΗΕ για το περιβάλλον στο Ρίο της Βραζιλίας έγινε για πρώτη φορά λόγος για βιώσιμο τουρισμό. Το 1995 το UNEP, Πρόγραμμα των ΗΕ για το περιβάλλον, περιέλαβε στις κατευθυντήριες γραμμές του για την ανάπτυξη του παγκόσμιου τουρισμού σημαντικές αναφορές στο βιώσιμο τουρισμό. Την ίδια χρονιά συνήλθε στο Lanzarote της Ισπανίας διεθνής διάσκεψη για το βιώσιμο τουρισμό υπό την αιγίδα της UNESCO.

Η αύξηση της διεθνούς ευαισθητοποίησης σε περιβαλλοντικά ζητήματα σε συνδυασμό με τη διόγκωση του τουριστικού ρεύματος διεθνώς, δεδομένου ότι μόνον το

2010 ξοδεύτηκαν 1,5 τρισεκατομμύρια δολάρια από 600 εκατομμύρια τουρίστες, καθιστούν επιτακτική την ανάγκη συντονισμού των διεθνών δράσεων για την συνδυασμένη αντιμετώπιση των κοινών ζητημάτων, χωρίς πάντως να επιλέγονται ακραίες λύσεις απαγόρευσης, που αποδεικνύονται συχνά αναποτελεσματικές.

Στη Ρουμανία, για παράδειγμα, που προσπαθεί κατά τα αλλά με κάθε τρόπο να ενθαρρύνει τον τουρισμό και όπου την ίδια στιγμή αναπτύσσονται άναρχα τουριστικές εγκαταστάσεις σε ακτές και υδροβιότοπους, στα δάση απαγορεύεται κάθε κατασκευή, που δεν έχει σχέση με την δασική εκμετάλλευση των δασών (Ioan, 2013).

Αν παραμερίσουμε τις διαφορετικές ιστορικές καταβολές των όρων και το διαφορετικό χρόνο εμφάνισής τους, παρατηρούμε ότι στη σημερινή εποχή οι έννοιες του οικοτουρισμού, του πράσινου τουρισμού, του βιώσιμου τουρισμού και του αγροτουρισμού διαπλέκονται και μερικώς τουλάχιστο αλληλοεπικαλύπτονται, η ποικιλία δε των χρησιμοποιούμενων όρων μπορεί να ενέχει κάποτε και μια προσπάθεια τεχνητής διαφοροποίησης εξυπηρετούσας την καλύτερη εμπορική προώθηση του συγκεκριμένου εκάστοτε προσφερόμενου τουριστικού προϊόντος.

Το 2009 σύμφωνα με στοιχεία, που παρουσιάστηκαν στο International Nature Tourism Exchange, ο τζίρος του οικοτουρισμού ήταν παγκοσμίως 10,7 δισεκατομμύρια ευρώ με ελαφρά αυξητική τάση (Iorpolo et al, 2013), ποσό που δεν είναι καθόλου ευκαταφρόνητο.

Οι τουρίστες, που αποτελούν το προνομαϊκό κοινό του συγκεκριμένου κλάδου, είναι νέοι, που ανήκουν σε υψηλές μορφωτικές και εισοδηματικές τάξεις και δεν επιλέγουν με βάση το κόστος του τουριστικού προϊόντος, αλλά την ποιότητα και γνησιότητά του (Iorpolo et al, 2013), δίνουν έμφαση στα ζητήματα φαγητού και κρασιού και συνδυάζουν τη διαμονή τους με δραστηριότητες στη φύση.

Η Ελλάδα έχει συγκριτικά πλεονεκτήματα στο ζήτημα της προώθησης του οικοτουρισμού. Η ιδιαίτερη φυσική ομορφιά της χώρας, η ποικιλία και οι συχνές εναλλαγές του τοπίου της, ο πλούτος των παραδόσεων, η χαμηλή πυκνότητα τουρισμού αλλά και μονίμων κατοίκων σε πολλές περιοχές της χώρας, ακόμη και η κακή ανάπτυξη των δικτύων της αποτελούν ισχυρά σημεία, που συνηγορούν υπέρ της ανάπτυξης οικοτουρισμού και της στροφής σε βιώσιμες μορφές τουριστικής ανάπτυξης. Μία τέτοια στροφή μπορεί να μετατρέψει πολλά από τα μειονεκτήματα της τουριστικής ανάπτυξης σε πλεονεκτήματα για το περιβάλλον αλλά και για την κοινωνική συνοχή και την περιφερειακή ανάπτυξη.

Αυτό που απαιτείται είναι ένα ολοκληρωμένο σχέδιο διαχείρισης. Ένα εξαιρετικό παράδειγμα εκπόνησης τέτοιου σχεδίου παρατηρείται στη γειτονική Ιταλία, που παρουσιάζει αξιόλογες περιβαλλοντικές αλλά και κοινωνικοοικονομικές ομοιότητες με πολλές περιοχές της Ελλάδας αλλά και τελεί υπό το ίδιο ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο. Την εμπειρία του Medio Campidano μας μεταφέρουν οι Iorollo et al (2013) σε σχετική μελέτη τους. Στη μεσοδυτική ακτή της Σαρδηνίας, στην περιοχή Medio Campidano, επιχειρήθηκε και επιτεύχθηκε η εκπόνηση διαχειριστικού σχεδίου ενοποιημένης ολιστικής προσέγγισης του τουρισμού και της περιβαλλοντικής προστασίας. Στην περιοχή έχουν ενταχθεί σημαντικά τμήματα σε ζώνες προστασίας του δικτύου Natura 2000. Σημειωτέον ότι στην Ιταλία κάθε Περιφέρεια μπορεί μόνη της να επιλέξει, αν θα ακολουθήσει τους γενικούς χωροταξικούς και προστατευτικούς κανόνες ή αν θα εκπονήσει δικά της εξειδικευμένα και προσαρμοσμένα σχέδια με δεσμευτική κανονιστική ισχύ. Η εκπόνηση τοπικού διαχειριστικού σχεδίου έχει πολλά πλεονεκτήματα. Είναι σε θέση να ενσωματώσει τις τοπικές ιδιαιτερότητες και να ανταποκριθεί στις τοπικές αδυναμίες, να αξιοποιήσει καλύτερα τις ευκαιρίες και τα τοπικά σημεία υπεροχής. Επίσης ως ad hoc διαχειριστικό εργαλείο μπορεί να αντιμετωπίσει καλύτερα την κατάσταση και τις αδυναμίες, που προκαλούνται από την αλληλοεπικάλυψη πολλών και διάφορων γενικών, ειδικών, κλαδικών χωρικών εργαλείων σε μια προσπάθεια ενοποίησής τους και χωρικά εστιασμένης ολιστικής και συνεκτικής απάντησης στα ζητούμενα της χωρικής οργάνωσης. Η επαρχία του Medio Campidano για να ανταποκριθεί στις παραπάνω ανάγκες αποφάσισε να σχηματοποιήσει το δικό της στρατηγικό όραμα και να υιοθετήσει ένα ad hoc επιχειρησιακό εργαλείο, που το ονόμασε «Πρόγραμμα βιώσιμης ανάπτυξης και οικοτουρισμού».

Η επαρχία δια των οργάνων της με τη σύμπραξη τοπικών, υπερτοπικών και εθνικών stakeholders έκανε μια προκαταρκτική SWOT ανάλυση, στη συνέχεια δε η μεθοδολογία, που ακολούθησε, χωρίστηκε σε 3 φάσεις. Α) διαγνωστική, κατά την οποία συλλέχθηκαν και αναλύθηκαν με διεπιστημονικό τρόπο τα διάφορα δεδομένα, περιβαλλοντικά, κοινωνικοοικονομικά, με χρήση GIS. Β) σχεδιαστική, όπου τα desiderata (επιθυμίες, αιτήματα) των stakeholders συνδυάστηκαν σε ένα Master Plan βιώσιμης οικοτουριστικής ανάπτυξης, που λαμβάνει υπόψη τη φέρουσα ικανότητα της περιοχής. Γ) «Γεφυρωτική» με προϋφιστάμενες ή παράλληλες μορφές σχεδιασμού.

Το Master Plan, που είναι το κύριο προϊόν αυτής της διαδικασίας, έλαβε υπόψη και την κοινωνική ανάπτυξη. Όπως τονίζουν οι Iorollo et al (2013), η συμμετοχή

πολλών ομάδων και ποικίλων stakeholders, καθώς και του γενικού κοινού, δεν αποτελεί μόνον αποτέλεσμα μιας δημοκρατικής προσέγγισης του ζητήματος, αλλά είναι σκόπιμη και από τεχνική-εργαλειακή άποψη για τη μείωση των συγκρούσεων απόφασης. Το συμπέρασμα από το Master Plan του Medio Campidano είναι ότι η προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να αναδειχθεί σε φορέα τοπικής ανάπτυξης μετασχηματίζοντας έναν περιορισμό σε μία ευκαιρία.

Ο Ν. 4280/2014 αντίθετα δεν καθιερώνει συμμετοχή των ντόπιων κοινωνιών και άλλων μη κυβερνητικών stakeholders στο σχεδιασμό ή τη λήψη των σχετικών αποφάσεων, επιπλέον δε η ανάπτυξη, που επιτρέπει και ενθαρρύνει, είναι ξεκομμένη από κάθε έννοια ευρύτερου ή τοπικού σχεδιασμού, χωροταξικού ή οικονομικού.

6.4.2 ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΤΑ ΦΙΝΛΑΝΔΙΚΑ ΔΑΣΗ

Στη Φινλανδία ο τουρισμός στη φύση, που είναι συνήθως συνώνυμο του τουρισμού στα δάση, λόγω της μεγάλης δασοκάλυψης (76%) της χώρας, αποτελεί σημαντικό παράγοντα τοπικής ανάπτυξης της υπαίθρου.

Το 60% των δασών της χώρας ανήκει σε ιδιώτες, επομένως οι τουριστικές δραστηριότητες λαμβάνουν χώρα κυρίως σε ιδιωτικές δασικές εκτάσεις. (Matilainen & Lähdesmäki, 2014). Στη Φινλανδία έχει ευδοκιμήσει εντελώς διαφορετικό είδος τουρισμού, από αυτόν που προωθεί ο Ν. 4280/2014 στα ελληνικά δάση. Υπάρχουν περίπου 3.000 δασο-τουριστικές επιχειρήσεις, που ενισχύουν τις τοπικές κοινωνίες και δημιουργούν εισόδημα και για άλλους πολίτες των τοπικών οικονομιών (Matilainen & Lähdesmäki, 2014), τα δε κέρδη επανεπενδύονται σε μεγάλο βαθμό τοπικά. Οι επιχειρήσεις αυτές είναι εντάσεως εργασίας και όχι εντάσεως κεφαλαίου. Όλα αυτά συντείνουν στο να έχει καταστεί η μορφή αυτή τουρισμού σημαντικό στοιχείο τοπικής ανάπτυξης και εργαλείο εμβάθυνσής της. Το 80% των επιχειρήσεων του τουριστικού κλάδου χρησιμοποιούν γη, που δεν τους ανήκει, ως επί το πλείστον γη ανήκουσα σε άλλους ιδιώτες.

Στη Φινλανδία τυπικά οι ιδιοκτήτες της γης απολαμβάνουν πολύ μικρά οφέλη από την χρήση, που άλλοι ιδιώτες κάνουν στη γη τους για την ανάπτυξη σε αυτήν κερδοσκοπικών τουριστικών δραστηριοτήτων. Οι Matilainen και Lähdesmäki (2014) στη μελέτη τους εντοπίζουν σε αυτό το γεγονός ένα ελάττωμα και τροχοπέδη για την καλύτερη συνεργασία μεταξύ ιδιοκτητών γης και τουριστικών επιχειρηματιών και τη βελτίωση του επιπέδου των προσφερόμενων τουριστικών υπηρεσιών, που προϋποθέτει τη θεσμική συνεργασία ιδιωτών ιδιοκτητών-επιχειρηματιών και τη συνειδητοποίηση

από τους ιδιοκτήτες της γης του θεσμικού τους ρόλου ως stakeholders και την κατοχύρωσή τους ως τέτοιων στη συνείδηση των τουριστικών επιχειρηματιών. Για να είναι βιώσιμη μακροπρόθεσμα η ανάπτυξη πρέπει όλοι οι εμπλεκόμενοι να κερδίζουν και να συμμετέχουν.

Η έχουσα βαθιές ιστορικές ρίζες νοοτροπία της ελεύθερης δημόσιας πρόσβασης στη φύση στη Φινλανδία, εκεί που δεν υπάρχουν δρόμοι, αποτέλεσε πλεονέκτημα αλλά και μειονέκτημα για το είδος του τουρισμού, που συζητάμε.

Τα όρια της ελεύθερης δημόσιας πρόσβασης και χρήσης και της εμπορικής εκμετάλλευσης είναι συχνά δυσδιάκριτα και νομικώς αμφισβητήσιμα στη Φινλανδία και το ζήτημα αυτό υπενθυμίζει ότι σημασία έχει όχι η ύπαρξη κυριότητας επί μιας έκτασης αλλά το ακριβές περιεχόμενο αυτής λαμβανομένων υπόψιν αφενός μεν των περιορισμών της αφετέρου δε των δικαιωμάτων πρόσβασης και χρήσης στο γενικό κοινό. Κατά συνέπεια η κτήση κυριότητας επί του γεωτεμαχίου, όπου σχεδιάζεται επένδυση δεν αποτελεί προϋπόθεση για την τουριστική ή άλλη ανάπτυξη των δασών, αλλά σημασία έχει το ποιος και με ποιους όρους μπορεί να ποιείται χρήση της έκτασης. Υπό την έννοια αυτή τα δάση και η αξιοποίησή τους σε μια παγκοσμιοποιημένη κοινωνία εισάγουν μία μοντέρνα μορφή σχετικοποίησης των εμπραγμάτων δικαιωμάτων.

6.4.3 ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΜΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΟΣ ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΣ

Στην έννοια του οικοτουρισμού μπορεί να γίνει η περαιτέρω διαφοροποίηση μεταξύ καταναλωτικού και μη καταναλωτικού οικοτουρισμού (Baker, 1997). Στην πρώτη κατηγορία ανήκει το κυνήγι, το ψάρεμα, στη δεύτερη η παρατήρηση πουλιών ή μορφές τουρισμού, που συνδυάζονται με δραστηριότητες στη φύση, και τα όμοια.

Η γενική παραδοχή είναι ότι η προστασία του περιβάλλοντος κοστίζει, άρα η κυνική όσο και αναπόδραστη συνέχεια αυτής της αλήθειας είναι ότι πρέπει το περιβάλλον να πληρώνει τον εαυτό του (Baker, 1997).

Αυτό αποτελεί βέβαια επιχείρημα υπέρ του καταναλωτικού οικοτουρισμού, ιδιαίτερα όταν συνδυάζεται με μέριμνα για τη θέσπιση και εφαρμογή πολιτικών βιώσιμης ανάπτυξης υπό την έννοια της διατηρησιμότητας της εκμετάλλευσης της άγριας ζωής στα τροπικά δάση. Μάλιστα υπό προϋποθέσεις μπορεί ο μη καταναλωτικός οικοτουρισμός να είναι βλαπτικότερος για το περιβάλλον (Baker, 1997), όταν για παράδειγμα ορδές τουριστών συνωστίζονται σε ένα ευαίσθητο

οικοσύστημα για να φωτογραφίσουν πουλιά, διαταράσσοντας την οικολογική ισορροπία με θόρυβο, σκόνη και άλλες οχλήσεις.

Οι κυνηγοί από την άλλη πλευρά μπορούν να συμβάλλουν στη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας, εφόσον οι άδειες θήρας χορηγούνται οργανωμένα και με επιστημονικά κριτήρια, ενώ ταυτόχρονα η χορήγηση των αδειών αυτών αποφέρει περισσότερα χρήματα, τα οποία μάλιστα μένουν στον τόπο, που ξοδεύονται, και δεν επαναπατρίζονται από εταιρείες του τόπου καταγωγής των τουριστών, όπως αντίθετα συμβαίνει στα φωτογραφικά σαφάρι (Baker, 1997).

Αυτό λοιπόν είναι ένα ακόμη ενδιαφέρον πολιτικό και οικονομικό ερώτημα: Τι είδους τουριστική ανάπτυξη θέλει ο Νομοθέτης ως προς την επανεπένδυση των κερδών από την τουριστική εκμετάλλευση των δασών στην τοπική οικονομία επ' ωφελεία των εγχωρίων πληθυσμών. Η ανάμιξη με ενεργό τρόπο των πληθυσμών αυτών στην εφαρμογή των τουριστικών πολιτικών και η συμμετοχή τους στα αποκομιζόμενα κέρδη αποτελεί την καλύτερη δυνατή εγγύηση για την επιτυχή υλοποίηση των τουριστικών πολιτικών αλλά και την προστασία του περιβάλλοντος. Αυτή η ανάμιξη και κινητοποίηση των εντοπίων πρέπει να γίνεται κατά τον Baker (1997) με σεβασμό στην κοσμοαντίληψη, που οι ντόπιοι έχουν για το περιβάλλον.

Στην Αφρική, όπως παρατηρεί συμπερασματικά ο Baker (1997) συγκρίνοντας συστήματα 6 χωρών της συγκεκριμένης ηπείρου, η τάση ως προς τον καταναλωτικό κυνηγετικό τουρισμό είναι η αποκέντρωση της διαδικασίας χορήγησης αδειών, ώστε να συμμετέχουν οι τοπικές κοινωνίες και η ιδιωτική πρωτοβουλία, το δε κράτος τείνει να περιοριστεί σε ρόλο καθοδηγητικό και ελεγκτικό της εφαρμογής των σχετικών κανόνων δικαίου.

Ενδιαφέρον για την ελληνική περίπτωση παρουσιάζει η παρατήρηση του Baker (1997) ότι η άμεση σύνδεση των ωφελειών με τις ντόπιες κοινότητες και ο έλεγχος της διαδικασίας από αυτές αποτελεί τρόπον τινά το αντίδοτο στον κίνδυνο να αποτύχουν περιβαλλοντικά και οικονομικά οι σχετικές πολιτικές λόγω αποξένωσής τους από την κοινότητα. Ο κίνδυνος αυτός αυξάνεται, όταν λόγω της ύπαρξης πολλών μεσαζόντων, λόγω της γραφειοκρατίας και της διαφθοράς τα οφέλη χάνουν το δρόμο τους για τις εντόπιες κοινότητες.

6.4.4 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΜΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

Το κυνήγι για αναψυχή, όπως και το ψάρεμα για αναψυχή, εγείρει ηθικά ερωτήματα στο βαθμό που δεν γίνεται με σκοπό κατανάλωσης ή βιοπορισμού και

επομένως δεν εντάσσεται στη κατά φύση λειτουργία των οικοσυστημάτων, αλλά γίνεται με ηδονιστικά κίνητρα. Η πρακτική θανάτωσης έμβιων όντων για ηδονισμό είναι ξένη με το οικοσύστημα και τις πατροπαράδοτες κοινωνικές συμπεριφορές, είναι όμως συμβατή και συνηθισμένη με τις σύγχρονες πρακτικές, που τείνουν να μετατρέψουν την ύπαιθρο σε χώρο, που η κύρια λειτουργία, που θα επιτελεί, τουλάχιστον στα ανεπτυγμένα, μετα-παραγωγικά κράτη θα είναι η λειτουργία αναψυχής και τουρισμού. Ο κυνηγός αυτού του είδους προσομοιάζει με λύκο, και οι δυο σκοτώνουν για πλάκα (Θian, 2013). Το κυνήγι για πλάκα μπορεί να αντιστρατεύεται θεμελιωμένες πολιτιστικές αντιλήψεις και κοινωνικές πρακτικές και υπό την έννοια αυτή να προσβάλλει παραδοσιακούς πληθυσμούς αποξενώνοντάς τους από τη γη τους (Θian, 2013), ενώ ταυτόχρονα μεταμορφώνει βίαια το τοπίο από κοινωνική άποψη.

Η έννοια της δήθεν ανέγγιχτης, άγριας φύσης, που προωθούν ως τακτική marketing τουριστικοί επιχειρηματίες έρχεται σε αντίθεση αφενός μεν με την ίδια τη φύση των επεμβάσεων, που γίνονται χάριν των τουριστών ή από αυτούς και υπό την έννοια αυτή αποτελεί μάλλον ειρωνεία, αφετέρου δε δεν ανταποκρίνεται στην έννοια της φύσης, που έχουν οι ντόπιοι πληθυσμοί, οι οποίοι θεωρούν τη φύση κομμάτι της ύπαρξης και της ταυτότητάς τους. Η διαφορετική εννοιοδότηση και σηματοδότηση της φύσης από τους φορείς της τουριστικής βιομηχανίας αποτελεί συγκαλυμμένη απειλή για τον τρόπο ζωής ντόπιων πληθυσμών και για την πρόσβασή τους στη δική τους φύση (Θian, 2013).

Η ουσία αυτού του προβλήματος έγκειται στο ότι σε αντίθεση με τους τουρίστες, που εμπλέκονται σε προσωρινές σχέσεις με τη φύση, οι εντόπιοι διατηρούν μαζί της δεσμευτικές σχέσεις. Υπό το πρίσμα αυτό ο τουρισμός στη φύση εγείρει ηθικά ζητήματα ως απειλή στα κοινωνικά και πολιτιστικά στοιχεία του τοπίου και τελικά στην ίδια την κοινωνική συνοχή. Ανάπτυξη που βλάπτει τους ντόπιους πληθυσμούς, που τους αποστερεί από την ταυτότητά τους, τους αποξενώνει από τη γη τους και μειώνει τη δυνατότητά τους να συμμετέχουν σύμφωνα με τις πατροπαράδοτες αντιλήψεις τους στο κοινωνικό γίγνεσθαι, ακόμη και αν είναι ανεκτή περιβαλλοντικά, δεν είναι βιώσιμη ανάπτυξη, επειδή ελλείπει από αυτήν το στοιχείο της κοινωνικής βιωσιμότητας. Επομένως είναι απαραίτητο ο σχεδιασμός και η διαχείριση των δασών να ενσωματώνει τις τοπικές αντιλήψεις (Christopoulou et al, 2007).

Εξάλλου εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζει η υποστηριζόμενη άποψη ότι το κυνήγι ή το ψάρεμα με σκοπό μόνο το πιάσιμο, που ακολουθείται όχι από θανάτωση και κατανάλωση αλλά από απελευθέρωση του θηράματος/αλιεύματος, όχι μόνο αντιστρατεύεται καθιερωμένες κοινωνικές και πολιτιστικές πρακτικές, αλλά αποτελεί αφύσικη συμπεριφορά και ως τέτοια προωθεί μορφές σχέσεων με τη φύση, που διαμορφώνουν νοοτροπίες εις βάρος της περιβαλλοντικής προστασίας. Δεν μπορεί να είναι βιώσιμη η ανάπτυξη, που σέβεται περισσότερο τα ψάρια από τους ντόπιους πληθυσμούς των ανθρώπων (O'ian, 2013). Η ίδια η εμπορευματοποίηση κοινωνικών ή φυσικών δραστηριοτήτων, όπως το κυνήγι ή το ψάρεμα, προσβάλλει τα ήθη των ντόπιων πληθυσμών, όπως φαίνεται από συνεντεύξεις στη μελέτη του O'ian (2013). Παρόμοια κριτική προσήκει ενδεχομένως με μικρότερη ένταση και για τις τουριστικές δραστηριότητες στη φύση.

6.5 Η ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΩΣ ΝΕΟΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Ο οικοτουρισμός, ως μορφή τουρισμού, που χρησιμοποιεί τις χωρικές και περιβαλλοντικές αναφορές του προσφερόμενου τουριστικού προϊόντος για τη διαφοροποίηση και προώθησή του, δεν αποτελεί ασφαλώς, όπως γίνεται δεκτό (Antonio Purrim de Oliveira, 2002), πανάκεια για την περιβαλλοντική προστασία. Παρόλα αυτά η προηγμένη ευαισθητοποίηση στις μέρες μας του καταναλωτικού τουριστικού κοινού καθιστά αυτή την αγορά υπαρκτή και υπό προϋποθέσεις είναι τα προϊόντα και οι υπηρεσίες της μπορούν να αποδειχτούν λιγότερο βλαπτικά για το περιβάλλον από τα αντίστοιχα των παραδοσιακών μορφών τουρισμού, συμβάλλει δε με τη σειρά της στην ευαισθητοποίηση του γενικού κοινού και στην αποκόμιση περιβαλλοντικού οφέλους για τους εντόπιους (Baker, 1997).

Γενικά η έννοια του οικοτουρισμού είναι ευρεία και μπορεί να καλύπτει μορφές τουριστικών υπηρεσιών πολύ διαφορετικές μεταξύ τους και επομένως με πολύ διαφορετικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο (Baker, 1997). Η έννοια του οικοτουρισμού απουσιάζει εντελώς από το Ν. 4280/2014. Είναι προφανές ότι ο νομοθέτης θέλει να απευθυνθεί σε εντελώς άλλο τουριστικό κοινό, άλλης εισοδηματικής τάξης και άλλης ποσοτικής κλίμακας.

Μία κοινωνικά βιώσιμη τουριστική ανάπτυξη των δασών επιβάλλει όχι μόνον την συμμετοχή των κοινωνικά και πολιτικά ασθενέστερων εντόπιων κοινωνικών ομάδων στα οικονομικά οφέλη της πραγματοποιούμενης ανάπτυξης αλλά πρώτα και κύρια την με όχι δυσμενέστερους όρους από το γενικό πληθυσμό επιβάρυνσή τους από

τις τυχόν επιμέρους αρνητικές περιβαλλοντικές και άλλες επιπτώσεις της ανάπτυξης. Η εμπειρία των Bay Islands της Ονδούρας δείχνει πως σε αναπτυσσόμενες χώρες του Τρίτου Κόσμου η ανάπτυξη του τουρισμού και μάλιστα του οικοτουρισμού μπορεί να στερήσει στα ασθενέστερα κοινωνικοοικονομικά στρώματα την πρόσβαση σε φυσικούς πόρους, να επιβαρύνει τις τιμές, που οι εντόπιοι αναγκάζονται να καταβάλλουν για τροφή και στέγη και να υποβαθμίσει το βιοφυσικό περιβάλλον (Stonich, 1998).

Κατά μία άποψη ο οικοτουρισμός είναι μέσο σταδιακής νεοφιλελευθεροποίησης της φύσης (Duffy, 2008). Ως νεοφιλελευθεροποίηση της φύσης ορίζεται η διαδικασία με την οποία μη ανθρώπινα φαινόμενα γίνονται σε αυξανόμενο βαθμό υποκείμενα σε συστήματα διαχείρισης και ανάπτυξης βασισμένα στις αγορές (Castree, 2003). Μία από τις βασικές δικαιολογήσεις του οικοτουρισμού είναι ακριβώς ότι η φύση μπορεί να διατηρηθεί και να σωθεί επειδή έχει αξία στην αγορά (Duffy, 2008). Ο οικοτουρισμός επομένως βασίζεται στην μετατροπή των φυσικών πόρων σε ιδιωτικούς, εμπορεύσιμους παγκόσμια ως προϊόντα, εικόνες και προορισμούς (Duffy, 2008).

Η ανάπτυξη του οικοτουρισμού την περίοδο της πολιτικής αλλαγής στις πρώην κομμουνιστικές χώρες και την περίοδο της επέκτασης της παγκοσμιοποίησης δεν είναι επομένως καθόλου τυχαία. Η σχέση νεοφιλελευθερισμού και οικοτουρισμού είναι αλληλοτροφοδοτούμενη υπό την έννοια ότι νεοφιλελεύθερες ιδέες ενέπνευσαν τον οικοτουρισμό, αλλά και ο οικοτουρισμός με τη σειρά του ανατροφοδοτεί τις νεοφιλελεύθερες ιδέες και μάλιστα σε ένα πλαίσιο, που ταιριάζει σε αυτές, όχι κρατοκεντρικό αλλά παγκοσμιοποιημένων αγορών, όπου τοπικοί και διεθνείς stakeholders έχουν ρόλο και λόγο. Ο τομέας του τουρισμού και μάλιστα του διεθνούς τουρισμού είναι κατάλληλος για τη διάδοση παγκόσμιων ιδεών και πολιτιστικών στοιχείων και την εκδήλωση πολιτικών ρευμάτων, όπως του νεοφιλελευθερισμού. Είναι επίσης πεδίο κατάλληλο για τη διεθνή μεταφορά πολιτικής και άλλης τεχνογνωσίας και κουλτούρας.

Εύστοχα παρατηρεί ο Duffy (2008) ότι ο οικοτουρισμός προωθείται ταυτόχρονα από τον ΟΗΕ, τη Παγκόσμια Τράπεζα, διεθνείς περιβαλλοντικές ΜΚΟ και μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες, γεγονός που μαρτυρά μάλλον την απόλυτη ιδεολογική κυριαρχία του νεοφιλελεύθερου ρεύματος πολιτικής σκέψης. Ο Duffy (2008) δεν αρνείται τα αναπτυξιακά και περιβαλλοντικά οφέλη του οικοτουρισμού νεοφιλελεύθερης σύλληψης, καλεί όμως σε μελέτη των κοινωνικών και πολιτικών επιπτώσεων της κυριαρχίας τέτοιων πρακτικών, που συχνά παραβλέπονται ή σκόπιμα αποκρύπτονται.

Το παράδειγμα της Μαδαγασκάρης, χώρας με μοναδική οικολογική αξία αναγνωρισμένη και προστατευόμενη ως σύμβολο παγκόσμιας κλίμακας από σημαντικούς διεθνείς παίκτες, δείχνει ότι παρά τη συντονισμένη δράση κρατικών και μη κρατικών, εγχώριων και διεθνών φορέων, τη σημαντική εισροή χρηματικών και ανθρωπίνων πόρων και τεχνογνωσίας και την αξιοσημείωτη έλλειψη σημαντικών συγκρούσεων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, η εφαρμογή νεοφιλελεύθερων πολιτικών οικοτουρισμού σε απόλυτη μάλιστα σύμπνοια των εμπλεκόμενων φορέων, φαίνεται να οδηγεί σε αποκλεισμό των ντόπιων κοινωνιών, πλην μικρών ελίτ, από τη συμμετοχή στη διαδικασία ανάπτυξης του οικοτουρισμού αλλά και από τη συμμετοχή στα οφέλη του, ενώ την ίδια στιγμή με τους περιορισμούς χρήσεων και την εισαγωγή μέτρων αυξημένης περιβαλλοντικής προστασίας αποξενώνει τους ντόπιους από τη γη τους και τις παραδοσιακές τους δραστηριότητες σε αυτή (Duffy, 2008). Πρόκειται βεβαίως για ανεπιθύμητα αποτελέσματα, την ανάπτυξη των οποίων πρέπει να προλάβει κάθε συναφής σχεδιαζόμενη πολιτική τουριστικής ανάπτυξης των δασών, ώστε να διασφαλίσει εκτός από τα περιβαλλοντικά και οικονομικά οφέλη και την κοινωνική βιωσιμότητα του εγχειρήματος. Ο Ν. 4280/2014 δεν φαίνεται να απασχολείται με τη συζητούμενη εδώ κοινωνική διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης των δασών.

Οι διεθνώς πλέον διαδεδομένες πολιτικές για την μεγάλης κλίμακας οικονομική ανάπτυξη των δασών είναι σε μεγάλο βαθμό προϊόν νεοφιλελεύθερης πολιτικής και οικονομικής σκέψης (Humphreys, 2009). Ειδικά οι βαλκανικές οικονομίες των πρώην κομμουνιστικών κρατών, που βρίσκονται σε μετάβαση, έχουν δει εκτεταμένη εισαγωγή νεοφιλελεύθερων οικονομικών πρακτικών στη διαχείριση του δασικού τομέα (Petrova, 2014). Η μετάβαση των χωρών αυτών σε νέο δασικό καθεστώς επέφερε συγκρούσεις, οι οποίες κάποτε ήταν ακόμη και ένοπλες, όπως στην περίπτωση της FYROM, που αναφέρει η Petrova (2014).

Τα κοινά χαρακτηριστικά των νεοφιλελεύθερων πρακτικών στη δασική πολιτική είναι η ιδιωτικοποίηση των πόρων, η θέση τους στην αγορά ως εμπορεύσιμων, η συγκέντρωση κεφαλαίου μέσα άλλοτε από την διατήρηση και άλλοτε την υποβάθμιση και έκθεση του περιβάλλοντος, ο υποβιβασμός του ρυθμιστικού ρόλου του κράτους στα δάση σε όφελος των ιδιωτών ή των τοπικών κοινωνιών συχνά κάτω από συνθήκες οικονομικής και διοικητικής αδυναμίας (state failure) του κράτους να διαδραματίσει το σχετικό ρόλο με ανεκτό κόστος και σε ποιοτικό επίπεδο αποδεκτό από τη κοινωνία.

Ενώ οι οικονομικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις των νεοφιλελεύθερων πολιτικών στα δάση έχουν τύχει επιστημονικής έρευνας, συγκριτικά λιγότερα είναι γνωστά για τις αντανακλάσεις αυτής της δυναμικής στο επίπεδο της καθημερινής ζωής των τοπικών κοινοτήτων και των νοικοκυριών (Petrova, 2014), λιγότερα δηλαδή είναι γνωστά για τις κοινωνικές επιπτώσεις του φαινομένου και επομένως το ζήτημα χρήζει μεγαλύτερης μελέτης ενόψει του γεγονότος ότι η κοινωνική βιωσιμότητα αποτελεί ένα από τα στοιχεία της βιώσιμης ανάπτυξης.

Σε βαλκανικές κοινωνίες, όπου ενδημούν σημαντικά προβλήματα διαφθοράς και διατηρούνται κρατικά μονοπώλια και πελατειακές νοοτροπίες, η υλοποίηση νεοφιλελεύθερων ιδεών στη δασική πολιτική, όπως φαίνεται από το παράδειγμα της FYROM (Petrova, 2014), μπορεί να έχει σοβαρά δυσμενείς επιπτώσεις για τις ντόπιες κοινωνίες και την τύχη παραδοσιακά εξασκούμενων επαγγελμάτων.

6.6 ΣΧΕΣΗ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΝΑΨΥΧΗΣ

Δεν είναι σαφές, αν και σε ποιο βαθμό ο Ν. 4280/2014 τελεί υπό την επίδραση της τάσης συνδυασμένης προώθησης των δραστηριοτήτων τουρισμού και αναψυχής. Η τάση καθιέρωσης διαφόρων μορφών αναψυχής σε δασικές περιοχές βρίσκεται στην πολιτική agenda της ΕΕ από την δεκαετία του 1990, όπως φαίνεται από την Υπουργική Διάσκεψη για την Προστασία των Δασών της Ευρώπης, σχετικούς Κανονισμούς και το Πρόγραμμα Δράσης για τα Δάση (Mann et al, 2010) και μάλιστα μπορεί κανείς με ασφάλεια να πει ότι όλες αυτές οι απόπειρες ρύθμισης των σχετικών ζητημάτων είτε με κανόνες δικαίου είτε με πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές αποζητούν έμμεσους τρόπους επέκτασης της αρμοδιότητας και της επιρροής των ευρωπαϊκών θεσμών στα ζητήματα της δασικής πολιτικής, που για αυτήν κατά τα άλλα ισχύει η αρχή της επικουρικότητας και άρα της αποκλειστικής ρύθμισής της με εθνικές πολιτικές.

Η βιώσιμη τουριστική ανάπτυξη των δασών είναι πολιτική, που ενδιαφέρει την ΕΕ. Παρά την ισχύουσα αρχή της επικουρικότητας, οι πολιτικές για τα δάση εισέρχονται έμμεσα στην κοινοτική έννομη τάξη μέσω άλλων δεσμευτικών νομοθετικών ρυθμίσεων, όπως το περιβάλλον, τη βιοποικιλότητα, την κλιματική αλλαγή και κυρίως την τοπική ανάπτυξη ως δεύτερο πυλώνα της ΚΑΠ, που εστιάζει στην ενίσχυση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας και της δασοπονίας και τη βελτίωση του

περιβάλλοντος με τη διατήρηση του τοπίου και τη βιώσιμη ανάπτυξη (Zorzioliu, 2012). Ο υψηλός βαθμός συνάφειας και αλληλεπίδρασης των δασικών πολιτικών και των κατεξοχήν πανευρωπαϊκά ρυθμιζόμενων πολιτικών για τους παραπάνω τομείς καθώς και για την αναψυχή μπορεί με ασφάλεια να οδηγήσει στην πρόβλεψη ότι προϊούσας της διαδικασίας ομοσπονδοποίησης των ευρωπαϊκών δομών το οχυρό της εθνικής αποκλειστικότητας των δασικών πολιτικών θα υποκύψει στις κανονιστικότητες της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Η Ελλάδα θα πρέπει να είναι έτοιμη για μία τέτοια εξέλιξη παρακολουθώντας και συνδιαμορφώνοντας τις εξελίξεις στους γειτονικούς τομείς, που επηρεάζουν έμμεσα τη δασική πολιτική και υιοθετώντας τις βέλτιστες ευρωπαϊκές πρακτικές, δεδομένου και του γεγονότος ότι οι δασικές πολιτικές άπτονται πλέον του τουρισμού και η Ελλάδα είναι και θα συνεχίσει να είναι σημαντικός τουριστικός προορισμός.

Η αναψυχή στα δάση, στην ευρύτερη κατηγορία της οποίας εντάσσεται και ο τουρισμός στα δάση, έχει κερδίσει αυξανόμενη κοινωνική σημασία τις τελευταίες δεκαετίες και μάλιστα στην Ευρώπη (Mann et al, 2010). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη θέσπιση κανόνων δικαίου, τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και στο επίπεδο των εθνικών νομοθεσιών, που να διευκολύνουν και να ρυθμίζουν τέτοιες δραστηριότητες στα δάση των χωρών της Ευρώπης.

Η Απόφαση Βιέννη 3 στα πλαίσια της Υπουργικής Διάσκεψης για την προστασία των Δασών στην Ευρώπη περιέχει κριτήρια και δείκτες για την πολιτιστική και κοινωνική σημασία της αναψυχής στην υπαίθρο ως κομμάτι της βιώσιμης δασικής διαχείρισης (Mann et al, 2010). Στα πλαίσια της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής δόθηκε η δυνατότητα με Κανονισμούς να παρασχεθεί οικονομική ενίσχυση σε δραστηριότητες υπαίθριας αναψυχής και τουρισμού, δυνατότητα που πολλές εθνικές νομοθεσίες αξιοποίησαν σχετίζοντάς την σε εθνικό επίπεδο με τα δάση (Mann et al, 2010). Το Σχέδιο Δασών της ΕΕ, αν και αποτελεί περισσότερο μη δεσμευτικό νομικό κείμενο, ενδεικνύει την κατεύθυνση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας σε σχέση με τα δάση προκρίνοντας και υποστηρίζοντας τη βιώσιμη δασική διαχείριση και την πολυλειτουργικότητα των δασών, στην οποία περιλαμβάνεται η αναψυχή.

Οι Mann et al (2010) σε σχετική μελέτη τους εξέτασαν το βαθμό συσχέτισης των πολιτικών των σχετικών με τις υπαίθριες δραστηριότητες αναψυχής με τις δασικές πολιτικές σε επίπεδο εθνικών νομοθεσιών στην Ευρώπη. Για την ανάλυσή τους χρησιμοποίησαν μια τροποποιημένη μορφή της μεθόδου Delphi με κύκλους

ερωτηματολογίων σε 30 ειδικούς του κλάδου από 18 χώρες της Ευρώπης, κυρίως – αλλά όχι μόνο- χώρες-μέλη της ΕΕ. Τα ερωτήματα περιστράφηκαν γύρω από 3 βασικά ζητήματα, που σχετίζονται με τη συμπερίληψη και την αντικατόπτριση των πολιτικών αναψυχής στις εθνικές δασικές πολιτικές: 1) τη λήψη υπόψη της αναψυχής στα εθνικά προγράμματα δασών, ήτοι στα γενικά νομοθετικά και κατευθυντήρια νομικά κείμενα, όπου βαθμολογήθηκε η μη αναφορά, η απλή αναφορά και η λεπτομερής αναφορά, 2) την αναφορά ή μη αναφορά στην κοινή δασική εθνική νομοθεσία και 3) την αναφορά και πρόβλεψη σε διάφορα έγγραφα της πληροφόρησης και παρακολούθησης της συνδυασμένης σχέσης πολιτικών αναψυχής-δασικής πολιτικής.

Τα συμπεράσματα της μελέτης, που διεξήχθη κατά την περίοδο 2006-2007, είναι οπωσδήποτε ενδιαφέροντα. Η γενικά παρατηρούμενη τάση είναι να αναφέρονται συχνά και λεπτομερώς οι δραστηριότητες αναψυχής στα γενικά εθνικά σχέδια για τα δάση. Αυτό εκφράζει οπωσδήποτε μια κοινωνική και πολιτική τάση. Παρατηρήθηκε μάλιστα ότι σε εκείνες τις χώρες, όπου τα δάση είναι λιγότερα και περιορισμένα, σε αυτές ακριβώς η αναφορά είναι εντονότερη και λεπτομερέστερη. Όμως η τάση αυτή συσχέτισης δεν αντανακλάται πάντοτε στο πεδίο της πρακτικής και των επιμέρους δασικών νομοθετικών ρυθμίσεων και συχνά ελλείπουν ειδικές ρυθμίσεις. Αυτή η έλλειψη άλλοτε αποδίδεται σε ελλειμματική πολιτική βούληση, δεδομένου μάλιστα ότι συχνά στις εθνικές νομοθεσίες η ρύθμιση δασικών ζητημάτων επιφυλάσσεται υπέρ αποκεντρωμένων ή αυτοδιοικητικών οργάνων, και άλλοτε σε έλλειψη πόρων. Πάντως καταγράφεται μία πανευρωπαϊκή τάση, που είναι δυναμική και σε εξέλιξη. Στον τομέα της πληροφόρησης και του ελέγχου υπάρχει σε πολλές χώρες σημαντική υστέρηση (Mann et al, 2010).

Οι ευρωπαϊκές εθνικές πολιτικές στον τομέα αυτό, που συναποτελεί το δίπολο δάσος-αναψυχή, απηχούν τις αντιλήψεις και τους αποδεκτούς εκατέρωθεν συμβιβασμούς των αντιστοίχων κοινωνιών. Από τις κοινωνίες αυτές ως επί το πλείστον ελκύει η Ελλάδα πελάτες αλλά και επενδυτές για την τουριστική της βιομηχανία. Επομένως ο συγχρονισμός των αντιλήψεων μπορεί να έχει πολλαπλασιαστικά περιβαλλοντικά αλλά και αναπτυξιακά οφέλη για την Ελλάδα, η οποία μπορεί να βρεθεί και πρέπει να βρεθεί στην ευρωπαϊκή πρωτοπορία αναφορικά με τα σχετικά ζητήματα. Πάντως από το λόγο αυτό δεν πρέπει να υποβαθμιστεί η εσωτερική εθνική συζήτηση για τα ίδια ζητήματα, αλλά σκόπιμο είναι αυτή να ενταχθεί στο ευρωπαϊκό πλαίσιο κανόνων, αρχών και τάσεων.

Οι έννοιες του τουρισμού στη φύση και των υπαίθριων δραστηριοτήτων αναψυχής τέμνονται και έχουν σημαντικό κοινό πεδίο. Η σύνδεσή τους μπορεί να αποφέρει οφέλη για τις τοπικές και περιφερειακές οικονομίες (Peterson-Forsberg, 2014). Η ζήτηση για δραστηριότητες υπαίθριας αναψυχής είναι μεγάλη σε ολόκληρη την Ευρώπη (Peterson-Forsberg, 2014) και γίνεται δεκτό ότι μπορούν να αποτελέσουν σημαντικό παράγοντα για την ανάπτυξη μιας περιοχής (Christopoulou & Papadopoulos, 2001). Άλλοτε βέβαια οι δραστηριότητες αναψυχής στη φύση είναι περισσότερο ένας καλά προστατευμένος αστικός μύθος, κάτι που οι πολίτες θέλουν να πιστεύουν ότι κάνουν, κάτι που σχεδιάζουν ή υποτυπωδώς εξασκούν, ενώ σχετική μελέτη στην Νορβηγία αναφέρει ότι η πραγματική συμμετοχή σε υπαίθριες δραστηριότητες αναψυχής μειώνεται (Øian, 2013). Ακόμη και αυτά τα ευρήματα όμως δεν αλλάζουν την οικονομική σημασία της αναψυχής στη φύση, ούτε αναχαιτίζουν τις σχετικές χρηματικές και άλλες ροές εξ αφορμής της.

Στη Σουηδία η Σουηδική Υπηρεσία Περιβαλλοντικής Προστασίας έχει τονίσει ότι ο δημοτικός χωροταξικός σχεδιασμός πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την προστασία της υπαίθριας αναψυχής (Peterson-Forsberg, 2014). Το ίδιο το δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης στη φύση και η νομική προστασία των ακτών έχουν τις ρίζες τους ήδη προπολεμικά στην κεντρική ιδέα περί προστασίας και ενθάρρυνσης της αναψυχής και τουρισμού στη φύση ως αντίδοτο στους σύγχρονους τρόπους ζωής, που είχαν ήδη αρχίσει να κυριαρχούν μαζί με τα αρνητικά τους αποτελέσματα για τους αστικούς πληθυσμούς (Peterson-Forsberg, 2014).

Η αρμοδιότητα χωροταξικού σχεδιασμού στη Σουηδία ανήκει γενικά στους Δήμους (Peterson-Forsberg, 2014), πλην όμως η κατάσταση είναι πιο περιπεπλεγμένη, καθότι το κεντρικό Κράτος έχει ρόλο και λόγο σε ζητήματα σχεδιασμού, που άπτονται θεμάτων εθνικής προτεραιότητας, όπως το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, η υπαίθρια αναψυχή και άλλα. Αυτό δημιουργεί το βασικό πρόβλημα της έλλειψης σαφήνειας ως προς το αρμόδιο όργανο για χωροταξικά ζητήματα, που άπτονται της υπαίθριας αναψυχής (Peterson-Forsberg, 2014). Στην έλλειψη της σαφήνειας περί της αρμοδιότητας, έρχεται να προστεθεί η ασάφεια του όρου «υπαίθρια αναψυχή» με αποτέλεσμα – παρά την ρητορική της πολιτικής – η ενσωμάτωση της αναψυχής στο σχεδιασμό και την περιβαλλοντική προστασία στη Σουηδία να είναι ελλιπής και κατά περίπτωση ακόμη και προβληματική. Στην πράξη μόνον σε μία περίπτωση σε σουηδικό

χωροταξικό σχέδιο, από αυτά που εξέτασε ο Peterson -Forsberg (2014) στη σχετική μελέτη του, αναφερόταν ρητά ο φυσικός τουρισμός.

Στην Ελλάδα έρευνα μέσω ερωτηματολογίων έδειξε ότι μεταξύ των επισκεπτών των Εθνικών Πάρκων της Πάρνηθας, του Ολύμπου και του Βίκου-Αώου δόθηκε η απάντηση ότι η προώθηση και η καθιέρωση του Πάρκου ως τόπου προσέλκυσης για την υποστήριξη της οικοτουριστικής ανάπτυξης της ευρύτερης περιοχής πρέπει να αποτελεί διαχειριστικό στόχο του Εθνικού Πάρκου (Τroumbis, 1995). Ο στόχος πάντως της ανάπτυξης μέσα στο ίδιο το πάρκο εκτεταμένων δραστηριοτήτων αναψυχής συγκεντρώνει στο ίδιο ερωτηματολόγιο λιγότερες προτιμήσεις (Parageorgiou and Kassioumis, 2005). Η ελληνική κοινωνία παρουσιάζεται επομένως να τηρεί μάλλον συντηρητική στάση στα σχετικά ζητήματα. Δεδομένου όμως ότι η Ελλάδα θεωρείται παγκοσμίως οικολογικό hot-spot, είναι αναμενόμενο να επιχειρήσει στο μέλλον να εξαργυρώσει αυτή τη φήμη της στον τομέα του τουρισμού, που έτσι και αλλιώς ευδοκμεί στη χώρα, οπότε τα ζητήματα αυτά προβλέπεται ότι θα απασχολήσουν αναπόδραστα την ελληνική κοινωνία στο ορατό μέλλον.

Ήδη από τη καθιέρωση των πρώτων εθνικών πάρκων με νόμο το 1937 η 'ψυχολογική και υγιεινή αναψυχή' περιλαμβάνεται στους σκοπούς καθιέρωσης

(Parageorgiou and Vogiatzakis, 2006). Πάντως το 1971 με νέα νομοθετική ρύθμιση προτεραιότητα δίνεται στη διατήρηση του περιβάλλοντος και οι χρήσεις αναψυχής επιτρέπονται μόνον στο βαθμό που δεν τίθενται σε κίνδυνο οι αξίες της διατήρησης (Parageorgiou and Vogiatzakis, 2006). Παρόλα αυτά η κατηγορία των αισθητικών δασών, που προβλέφθηκε το πρώτον με το Ν.Δ. 996/1971 θεσπίστηκε ειδικά για την εξυπηρέτηση σκοπών αναψυχής. Όλα αυτά δείχνουν πέρα από κάθε αμφιβολία ότι η ιδέα της αναψυχής, μορφή της οποίας αναμφισβήτητα είναι ο τουρισμός, δεν είναι καθόλου ξένη προς τα ελληνικά νομοθετικά κείμενα, ούτε καινούρια και πρωτότυπη. Εξάλλου ακόμη και ο νομοθετικός τρόπος υλοποίησης του δικτύου NATURA 2000 μέσω του συστήματος ζωνών καθιερώνει και επιτρέπει την ανάπτυξη και εξυπηρέτηση πολλαπλών στόχων, που εκτείνονται από την προστασία της βιοποικιλότητας, που επιφυλάσσεται απόλυτα για τον πυρήνα της έκτασης, μέχρι τη ζώνη αναψυχής και ανάπτυξης τουριστικών δραστηριοτήτων (Parageorgiou and Vogiatzakis, 2006).

Ο τουρισμός και η αναψυχή στην ύπαιθρο, όσο στενά και αν συνδέονται από χωρική ή και χρονική άποψη, συχνά αλληλοαποκλείονται υπό την έννοια ότι διεκδικούν

τον ίδιο ζωτικό χώρο, δηλαδή η σε συγκεκριμένο χώρο τουριστική ανάπτυξη μπορεί να περιορίσει ή και αποκλείσει το δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης για χρήσεις αναψυχής.

Πάντως αυτή η εν δυνάμει συγκρουσιακή σχέση δεν πρέπει να αποτρέπει από την παράλληλη εξέταση των δραστηριοτήτων, που έχουν κοινή προέλευση και μοιράζονται πολλά κοινά χαρακτηριστικά. Η μελέτη, που δείχνει willingness to pay (προθυμία πληρωμής) για δραστηριότητες υπαίθριας αναψυχής (Peterson-Forsberg, 2014), τονίζει την οικονομική αξία της σχετικής δυνατότητας και φέρνει στο προσκήνιο την ιδέα της πρόσβασης και παραμονής στη φύση έναντι ανταλλάγματος. Τα σχετικά συμπεράσματα είναι αξιοποιήσιμα στον τομέα του τουρισμού στη φύση, δεδομένου ότι και ο τελευταίος σκοπεί να εμπορευματοποιήσει και μάλιστα ακόμη πιο αποτελεσματικά από την αναψυχή παρόμοιες εμπειρίες δίνοντάς τους μια διάσταση ποιοτικά και ποσοτικά πιο εκτεταμένη σε σχέση με την αναψυχή.

7. ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

7.1 Η ΔΙΑΠΑΛΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ-ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΩΣ ΤΥΠΙΚΗ ΜΟΡΦΗ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ

Η σύγκρουση μεταξύ της διατήρησης του δάσους και της σε αυτό απαντώμενης βιοποικιλότητας από τη μία πλευρά και των ιδιωτικών συμφερόντων αξιοποίησης του δάσους από την άλλη είναι μία τυπική μορφή σύγκρουσης, που έχει τύχει μελέτης διεθνώς.

Για την καλύτερη και συστηματική μελέτη της ως σύγκρουσης προτείνεται να διερευνηθούν οι διαστάσεις –οδηγοί της: αυτοί είναι η ουσία της, το πώς δηλαδή είναι τα πράγματα, η διαδικασία, το πώς δηλαδή γίνονται τα πράγματα, και οι σχέσεις, το πώς δηλαδή συμπεριφέρονται οι άνθρωποι (Niemelä et al, 2005). Αυτές οι διαστάσεις αντιστοιχούν στις τρεις διαφορετικές προσεγγίσεις διαχείρισης συγκρούσεων (Niemelä et al, 2005): την τεχνική, που μπορεί να αλλάξει την ουσία των πραγμάτων, την πολιτική, που μπορεί να αλλάξει τις διαδικασίες εισάγοντας νέους κανόνες δικαίου και την πολιτιστική, που ανταποκρίνεται στις σχέσεις και επιχειρεί να αλλάξει τις πεποιθήσεις και νοοτροπία των δρώντων υποκειμένων.

Μέσα και κάτω από τη μείζονα σύγκρουση μεταξύ δάσους και ανάπτυξης συσσωρεύονται πολλές μικρότερες και μερικότερες. Για παράδειγμα ακόμη και η αναδάσωση μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο σύγκρουσης, δεδομένου ότι η υφισταμένη βιοποικιλότητα, που έχει αναπτυχθεί στην προς αναδάσωση έκταση είναι

δυνατόν κατά περίπτωση να θεωρηθεί από οικολογική άποψη πιο πολύτιμη από αυτήν, που θα αναπτυχθεί λόγω της νέας φύτευσης.

Τα δάση στην Ευρώπη ήταν από παλιά πεδίο μάχης αντιτιθέμενων συμφερόντων. Μέχρι το τέλος του 18ου αιώνα η ξυλεία ήταν βασικό προϊόν για την κάλυψη ζωτικών ανθρωπίνων αναγκών. Ταυτόχρονα τα δάση χρησιμοποιούνταν στην κτηνοτροφία και ως τόπος κυνηγιού των ευγενών. Κατά την χρονική αυτή περίοδο τα δάση είχαν άμεση σχέση με την οικονομική και στρατιωτική ισχύ, ήταν πολιτιστικά σύμβολα και σύμβολα κοινωνικού status. Όλα αυτά είχαν ως αποτέλεσμα τις πρώτες σχετικές συγκρούσεις. Οι πρώτοι νόμοι για την επίλυσή τους δείχνουν μερικές φορές βαθιά αντίληψη των οικολογικών λειτουργιών του δάσους και επιχειρούν να εισαγάγουν βιώσιμες χρήσεις (Niemelä et al, 2005). Τον 18ο αιώνα η αύξηση του πληθυσμού επέτεινε τις πιέσεις στα δάση για χρήσεις κυρίως κτηνοτροφίας αλλά και γεωργίας, οι καταπατήσεις οδήγησαν στη θέσπιση δασικών νόμων, την εισαγωγή της έννοιας της δασικής διαχείρισης και την οργάνωση των δασικών υπηρεσιών μαζί με τη γέννηση της δασικής επιστήμης και τεχνικής.

Το 19ο αιώνα η βιομηχανική επανάσταση άλλαξε το χαρακτήρα του ξύλου ως προϊόντος χρησιμοποιούμενου τοπικά, η ξυλεία παρέμεινε όμως σημαντική πρώτη ύλη για τη βιομηχανία. Το 19ο και 20ο αιώνα εντατικοποιήθηκε η δασική διαχείριση για να ανταποκριθεί στις χωρήσασες στο μεταξύ δημογραφικές και κοινωνικές αλλαγές με καινούριες φυτεύσεις, συχνά μη ενδημικών ειδών. Το μεγαλύτερο μέρος αυτής της περιόδου το δάσος γίνεται αντιληπτό μόνον ως χώρος, που παρέχει προϊόντα με αξία στην αγορά, ενώ οι έμμεσες αξίες, οι μη-αποτιμητές σε χρήμα, η ηθική και αισθητική αξία του συνήθως δεν αναγνωρίζονται και πάντως δεν επιχειρείται να ποσοτικοποιηθούν. Και κατά την περίοδο αυτή παρατηρήθηκαν συγκρούσεις, για παράδειγμα εντοπίων, που προέκριναν παραδοσιακούς τρόπους αξιοποίησης του δάσους, όπως τη βόσκηση και τη ξύλευση για καύσιμη ύλη, και ευρύτερων ιδιωτικών συμφερόντων, που εποφθαμιούσαν την ξυλεία ως πρώτη ύλη στη βιομηχανική παραγωγή (Niemelä et al, 2005).

Με τη διαφοροποίηση των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων και της οικονομίας διαφοροποιήθηκαν και τα συμφέροντα, που διεκδικούν χρήσεις στο δάσος. Η αστική εξάπλωση, είτε στις παραδοσιακές μορφές της ως αναζήτηση ζωτικού χώρου για την επέκταση αστικών κέντρων, είτε για την ανάπτυξη εξυπηρετικών υποδομών ή για την ανοικοδόμηση κατά τις πρόσφατες δεκαετίες παραθεριστικών οικιών, είναι μια

σημαντική πηγή συμφερόντων, που συχνά έρχεται σε σύγκρουση με το δάσος. Οι χρήσεις τουρισμού είναι μία άλλη τέτοια πηγή συμφερόντων.

Η Ευρώπη είναι ήπειρος, στην οποία ανθεί ο τουρισμός. Ταυτόχρονα η ευαισθητοποίηση διεθνώς σε περιβαλλοντικά ζητήματα καθώς και η περιβαλλοντική υποβάθμιση των μεγάλων αστικών κέντρων παγκοσμίως επιτείνουν την επιθυμία των τουριστών να επισκεφτούν περιοχές της υπαίθρου και άρα αυξάνουν τις πιέσεις στα δάση, καθώς οι επιχειρηματίες προσπαθούν με κάθε τρόπο να ανταποκριθούν στην σχετική αυξανόμενη ζήτηση.

Από τη δεκαετία του 1950 τρεις είναι οι κυρίαρχες τάσεις-οδηγοί και πηγές συγκρούσεων στα ευρωπαϊκά δάση (Niemelä et al, 2005): α) η εντατικοποίηση της δασικής διαχείρισης, β) η αύξηση των αναγκών αναψυχής στα δάση, εκδήλωση της οποίας είναι και η τουριστική ζήτηση, γ) και η διόγκωση του περιβαλλοντικού κινήματος.

Δομικές αλλαγές στην οικονομία, όπως για παράδειγμα η πολιτική αλλαγή της δεκαετίας του 1990 στην Ανατολική Ευρώπη ή κάποια σημαντική αλλαγή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των δασών μπορούν να επιτείνουν τις συγκρούσεις σε σχέση με τα δάση και τις χρήσεις τους, δεδομένου ότι στις παραπάνω περιπτώσεις ανατρέπεται κάποιο σημείο ισορροπίας (Niemelä et al, 2005). Οι συγκρούσεις για τα δάση παρουσιάζουν πανευρωπαϊκά, ίσως και παγκόσμια, παρόμοια κοινά χαρακτηριστικά, πλην όμως κάθε οργανωμένη κοινωνία έχει τις δικές της αφορμές και αιτίες δημιουργίας συγκρούσεων και τους δικούς της μηχανισμούς επίλυσής τους (Hellstroem, 2001).

Η εμπειρία από πλήθος συγκρούσεων σε σχέση με τα δάση διδάσκει ότι ένας εξαιρετικός τρόπος πρόληψης αλλά και διαχείρισης συγκρούσεων είναι η συμμετοχή των άμεσα ενδιαφερομένων και εχόντων σχετικό συμφέρον ή ενδιαφέρον (stakeholders) στη λήψη των σχετικών αποφάσεων, αλλά και την υλοποίησή τους σε όλα τα επίπεδα και με διάφορους τρόπους. Αποφάσεις, που λαμβάνονται με τέτοιο συμμετοχικό, χωρίς αποκλεισμούς τρόπο, είναι πιο πιθανόν να τύχουν μεγαλύτερης στήριξης στη συνέχεια και να προκαλέσουν λιγότερες συγκρούσεις (Niemelä et al, 2005), έχουν δε και το αναμφισβήτητο ηθικό πλεονέκτημα λόγω της δημοκρατικότητας της διαδικασίας λήψης τους.

Σημειώνεται ότι η έννοια σύγκρουση, όπως αναφέρεται εδώ, νοείται ως διαφορά που εκφεύγει από τους θεσμοποιημένους κοινωνικούς μηχανισμούς (Niemelä et al, 2005). Τέτοιες διαφορές δεν αντιμετωπίζονται μόνον με νομοθετικά μέτρα, τουναντίον

η παραβατικότητα ενυπάρχει ακριβώς στην έννοια της σύγκρουσης αυτού του είδους και ο Νόμος είναι πολύ αδύναμος ή όχι αρκετά σχετικός, ώστε αποτυγχάνει να συλλάβει την ουσία της σύγκρουσης και να αντιμετωπίσει επαρκώς τις αιτίες και τα αποτελέσματά της.

Αυτό οπωσδήποτε παραπέμπει στην ουσία του ελληνικού προβλήματος στο ζήτημα της δασικής προστασίας: Διαχρονικά ισχύουν πολλοί, ίσως υπερβολικά πολλοί και αλληλοδιαπλεκόμενοι νόμοι σε διάφορα επίπεδα τυπικής ισχύος σε σχέση με τα δάση, τα σχετικά ζητήματα στα νομοθετικά κείμενα ρυθμίζονται λεπτομερώς και εξαντλητικά και όμως το προσδοκώμενο αποτέλεσμα δεν επιτυγχάνεται, οι συγκρούσεις σοβούν και ενίοτε εκδηλώνονται ανοιχτά, το δάσος μειώνεται σε ποσότητα και υποβαθμίζεται σε ποιότητα και αυτό αποτελεί κοινό τόπο. Εμπειρικά επιβεβαιωμένο κοινό τόπο αποτελούν στους συναφείς επαγγελματικούς κλάδους και οι καταστρατηγικές μέθοδοι και τακτικές, που οδηγούν συχνά με αθέμιτα, παράνομα ή ανήθικα μέσα σε ανεπιθύμητα και απολύτως αποδοκιμαζόμενα αποτελέσματα στα δάση, διευκολύνοντας άνισα αυτούς που μπορούν και είναι πρόθυμοι να μετέλθουν τέτοιων μέσων να επεκτείνουν κρυφίως εις βάρος του δάσους διάφορες δραστηριότητες, πάντα χωρίς κεντρικό σχεδιασμό.

Πρόκειται για ένα προφανές πρόβλημα, που παρόλα αυτά τεκμηριώνεται δυσχερώς επιστημονικά και μόνον έμμεσα (Minetos and Polyzos, 2010), είναι δε δύσκολο να επιμεριστούν και να αποδοθούν νομικά οι δέουσες ευθύνες. Η δυσκολία αυτής της επιστημονικής τεκμηρίωσης ελλείπει κτηματολογίου, δασικών χαρτών, χωροταξικού σχεδιασμού καθώς και η δυσκολία απόδοσης ευθυνών αποτελούν ουσιώδες συστατικό μέρος του ίδιου προβλήματος και εγγύηση συνέχισης και διαίωνισης της σοβούσας σύγκρουσης με αντικείμενο τα δάση στην Ελλάδα, όποια και αν είναι κατά τα άλλα η ισχύουσα νομοθεσία. Είναι φανερό ότι διαχρονικά υπάρχει έλλειμμα πολιτικής βούλησης αντιμετώπισης των σχετικών ζητημάτων. Όταν κάποτε υπάρξει με σταθερό τρόπο διακομματική πολιτική βούληση απορρέουσα από έστω πλειοψηφική κοινωνική συναίνεση, η διαδικασία κατανόησης, αντιμετώπισης και παρακολούθησης της σύγκρουσης με αντικείμενο το δάσος μπορεί να γίνει πολύτιμο εργαλείο για την προετοιμασία πολιτικών βιώσιμης ανάπτυξης με συμμετοχή όλων των ομάδων συμφερόντων στη λήψη και υλοποίηση των αποφάσεων και την απόλαυση των ωφελειών του δάσους.

7.2 ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ-ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ

Η αλλαγή των χρήσεων γης έχει διαπιστωθεί ότι συνιστά βασικό παράγοντα των αρνητικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων του τουρισμού στο περιβάλλον (Kuvan, 2005). Γενικά έχει παρατηρηθεί ότι ο τουρισμός επιβαρύνει το περιβάλλον ειδικά σε αναπτυσσόμενες χώρες, όπου ελλείπει ειδική προστατευτική νομοθεσία ή και όταν ακόμη υπάρχει τέτοια νομοθεσία το κράτος είναι πολύ ανίσχυρο ή πολύ διεφθαρμένο, ώστε να μπορεί να την επιβάλλει, ενώ την ίδια στιγμή επικρατεί πολιτική και οικονομική πίεση για γρήγορη ανάπτυξη με οποιοδήποτε παράπλευρο κόστος.

Για να αναφέρουμε μόνο λίγα παραδείγματα, στην Καραϊβική ο τουρισμός οδηγεί στην καταστροφή τις μαγκρόβιες και αλμυρές λίμνες (Potter, 1996), στη Ζανζιβάρη χαμηλώνει τον υδάτινο ορίζοντα (Goessling, 2001), στην Κένυα τις Σεϋχέλλες και τη Μαδαγασκάρη αφανίζει τους κοραλλιογενείς υφάλους, στα Ιμαλάια οδηγεί σε αποδάσωση, δασικές πυρκαγιές και βλάβες στη βιοποικιλότητα (UNEP, 1992) (Nepal, 2000). Η διέλευση και μόνο αυξημένου αριθμού επισκεπτών μέσα από τα δάση μπορεί να επιφέρει τη συμπίεση του εδάφους (Christopoulou et al, 2007). Στο Belek στην τουρκική επαρχία της Αττάλειας εγκαταστάσεις για την εξυπηρέτηση μαζικού τουρισμού έχουν δημιουργηθεί σε μια άλλοτε δασική περιοχή (Kuvan, 2005).

Η ανάπτυξη τουριστικών δραστηριοτήτων έχει αποδειχθεί ότι έχει σημαντικές ποσοτικές και ποιοτικές επιπτώσεις στους υδάτινους πόρους. Συγκεκριμένα επιφέρει κατά περίπτωση υπεράντληση, πτώση της στάθμης των υπογείων υδάτων, πλημμυρικά φαινόμενα, αλλαγή της διαδρομής απορροής των υδάτων, υποβάθμιση της ποιότητας του υδροφόρου ορίζοντα, υποβάθμιση της ποιότητας γλυκών και αλμυρών υδάτων, ευτροφισμό (Stonich, 1998). Ειδικά η δημιουργία γηπέδων γκολφ είναι γνωστό ότι απαιτεί τεράστιες ποσότητες νερού (Ortuño et al, 2015). Η πρόνοια για τις επιπτώσεις της τουριστικής ανάπτυξης των δασών στον υδροφόρο ορίζοντα αλλά και στα επιφανειακά ύδατα απουσιάζει εντελώς στο Ν. 4280/2014.

Η Τουρκία μοιράζεται με την Ελλάδα πολλά κοινά γεωμορφολογικά χαρακτηριστικά και παρουσιάζει σε απόλυτους αριθμούς παρόμοιο ετήσιο αριθμό τουριστικών αφίξεων και εισπράξεων. Η μεγάλη διαφορά της Τουρκίας από την Ελλάδα είναι ότι η ανάπτυξη και διόγκωση του τουριστικού κλάδου στην Τουρκία έγινε πρόσφατα με πολύ ραγδαίο ρυθμό και βρήκε τη χώρα θεσμικά μάλλον απροετοίμαστη. Η νομοθεσία για τα δάση στην Τουρκία προέβλεπε ήδη από το 1956 τη δυνατότητα αξιοποίησης των δασών για τουριστικούς σκοπούς και σκοπούς αναψυχής. Η δυνατότητα όμως αυτή ενεργοποιήθηκε πρακτικά μόλις το 1979 στο σχετικό πενταετές αναπτυξιακό πλάνο (Kuvan, 2005). Τα δάση ξαφνικά μετατράπηκαν τότε από πηγή

προϊόντων σε τόπο παροχής υπηρεσιών. Την ίδια χρονική περίοδο και συγκεκριμένα το έτος 1982 –καθόλου τυχαία ασφαλώς- θεσπίζεται Νόμος για την προώθηση του μαζικού τουρισμού στη χώρα με σαρωτικό φάσμα φιλοτουριστικών μεταρρυθμίσεων. Και ενώ ρητά ο νόμος περιείχε ως πυλώνα τη διατήρηση των φυσικών πόρων υπέρ του τουρισμού, τα αναγκαία για την εφαρμογή των συγκεκριμένων προνοιών διοικητικά και εξειδικευτικά νομοθετικά μέτρα δεν λήφθηκαν με αποτέλεσμα να επέλθει μεγάλη πίεση στα δάση και ιδιαίτερα στα παραθαλάσσια δάση (Kuvan, 2005). Αυτή η παράλειψη ήταν δηλωτική των σαφών προθέσεων της τουρκικής πολιτικής να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στην ανάπτυξη παρά στη βιώσιμη ανάπτυξη.

Στην γειτονική Τουρκία μέχρι το 2001 το 1,24% της συνολικής έκτασης της χώρας, που αντιστοιχεί σε 4,63% των δασών, είχαν παραχωρηθεί με μακροχρόνιες μισθώσεις σε ιδιώτες κυρίως για αστικές χρήσεις, ανάμεσα στις οποίες σε έκταση και σημασία ξεχωρίζουν οι σχετικές με τον τουρισμό. Σύμφωνα με τον τουρκικό νόμο για τα τουριστικά κίνητρα μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1990 υπολογίζεται ότι είχαν δοθεί περίπου 1.500.000 στρεμμάτων κρατικής δασικής γης σε ιδιώτες για την ανάπτυξη τουριστικών χρήσεων σε περιοχές μεγάλης τουριστικής ελκυστικότητας του Αιγαίου και της Μεσογείου.

Στην Τουρκία μια περιοχή μπορεί να χαρακτηριστεί τουριστική με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου μετά από πρόταση του Υπουργού Τουρισμού. Στις περιοχές, που χαρακτηρίζονται τουριστικές και όπου ισχύουν ειδικά μέτρα προώθησης του τουρισμού, τα δάση υπάγονται στο Υπουργείο Τουρισμού. Επιπλέον ο Υπουργός Τουρισμού έχει δέσμια αρμοδιότητα να εξυπηρετήσει αδιακρίτως την τουριστική ζήτηση εις βάρος των δασών σε χαρακτηρισμένες τουριστικές περιοχές, χωρίς να υπάρχει καν πρόβλεψη στη νομοθεσία για έκφραση γνώμης από τη δασική υπηρεσία (Kuvan, 2005). Είναι φανερό πόσο βλαπτική μπορεί να αποβεί για το δάσος μια τέτοια ρύθμιση, όπως φαίνεται από το εύγλωττο παράδειγμα του Belek στην Antalya. Το Belek χαρακτηρίστηκε τουριστική περιοχή το 1984. Το 1991 διευρύνθηκαν τα όρια χαρακτηρισμού σε συνολική έκταση 28 τετραγωνικών χιλιομέτρων με αρχική πρόβλεψη για 20.000 κλίνες. Μέσα στην ίδια περιοχή υπάρχουν περίπου επιπλέον 24.000 κάτοικοι δίπλα σε 23 χιλιόμετρα αμμουδιών, παραθαλάσσιο δάσος και πλήθος φυσικών και πολιτιστικών σημείων ενδιαφέροντος, ενώ το δάσος του Belek ήδη από το 1970 είχε υπαχθεί νομοθετικά σε προστατευτικό καθεστώς, οι δε ακτές φιλοξενούν χελώνες Caretta-Caretta.

Στην περιοχή αυτή έγιναν 29 παραχωρήσεις δημόσιας δασικής γης για ανάπτυξη κυρίως ξενοδοχείων και τουριστικών χωριών 4 και 5 αστέρων συνολικής δυναμικότητας άνω των 25.000 κλινών και έκτασης των παραχωρουμένων περιοχών άνω των 8 τετραγωνικών χιλιομέτρων περιλαμβανομένης μαρίνας και γηπέδου γκολφ. Πρόκειται βεβαίως για εξαιρετικά μεγάλη πυκνότητα κλινών σε πολύ μικρή περιοχή. Η ανάπτυξη αυτή οδήγησε στην αποδάσωση του 39% της έκτασης των δασών του Belek. Οι μεγαλύτερες επεμβάσεις υπό την έννοια της κοπής δέντρων έγιναν για την κατασκευή γηπέδων γκολφ. Όμως μεγάλη σημασία έχει και η διαπίστωση πως και το εναπομείναν γειτονικό δάσος επηρεάστηκε από τις δραστηριότητες διέλευσης και αναψυχής των τουριστών, που ξεπερνούν τη φέρουσα ικανότητά του. Την ίδια στιγμή μειώθηκαν για την τοπική κοινωνία οι πρακτικές δυνατότητες χρήσης και αναψυχής στο δάσος. Η χρήση άμμου από το δάσος στις κατασκευές και η απόρριψη μπαζών στο δάσος επέτειναν τα προβλήματα. Παρά το ότι η νομοθεσία ήταν τόσο φιλοεπενδυτική, τα δασικά αδικήματα από φορείς, που σχετίζονται με τον τουρισμό, εις βάρος του εναπομένου δάσους αυξήθηκαν. Ταυτόχρονα από τις ίδιες πηγές ρύπανσης υπέστησαν βλάβες άλλοι φυσικοί πόροι της περιοχής, ιδίως οι ακτές. Τα δάση, επειδή αποτελούν οικοσύστημα, από τη στιγμή που διαταραχθεί η ισορροπία τους αυτή είναι δύσκολο να αποκατασταθεί.

Από περιβαλλοντική άποψη η δημιουργία ήδη εκ του νόμου τουριστικών περιοχών προδιέγραψε λόγω της υψηλής χωρικής συγκέντρωσης των δραστηριοτήτων τα περιβαλλοντικά προβλήματα που προέκυψαν (Tosun, 2001).

Φαίνεται ότι η τουριστική ανάπτυξη στη Τουρκία έγινε σε βλάβη των ακτών και των δασών χωρίς σχεδιασμό ή και κατά παράβαση νόμων, δημιούργησε 'αρχιτεκτονική ρύπανση' (Tosun, 2001) με βλάβη του τοπίου από επιβολή στοιχείων ξένων προς την ντόπια αρχιτεκτονική, υπέρβαση της φέρουσας ικανότητας των συστημάτων αποχέτευσης, ανέκυψαν ζητήματα διαχείρισης στερεών αποβλήτων, θαλάσσια ρύπανση από το yachting, κυκλοφοριακή συμφόρηση, θόρυβος, εξάντληση και μόλυνση θερμών πηγών.

7.3 Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ – Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΙΑΣ

Τα βασικά προβλήματα από την άποψη της βιωσιμότητας της τουριστικής ανάπτυξης της Τουρκίας, όπως τα εντοπίζει ο Tosun (2001), είναι: *Έλλειψη ευελιξίας και αποκέντρωσης. Έλλειψη ενοποίησης. Έλλειψη οπτικής της κοινότητας. Εξάρτηση από πολυεθνικές εταιρείες, εντόπια ισχυρά επιχειρηματικά συμφέροντα και την κεντρική*

κυβέρνηση. Έλλειψη συνέπειας, συνεργασίας και συντονισμού σε συνδυασμό με υψηλή γραφειοκρατία και απουσία πολιτικής σταθερότητας και αλλαγή του προσωπικού σε θέσεις-κλειδιά ανάλογα με την πολιτική κατάσταση.'

Πολλά από τα παραπάνω αποτελούν εγγενή ενδημικά προβλήματα και της Ελλάδας. Η διογκωμένη δύναμη της κεντρικής εξουσίας στην Τουρκία συνδυάζεται με την αδυναμία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε επίπεδο χρηματικών ή ανθρωπίνων πόρων (Tosun, 2001) με αποτέλεσμα την επίταση της ανισορροπίας κατανομής των ωφελειών της ανάπτυξης. Ειδικά ως προς την τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα πρέπει να παρατηρηθεί ο συγκριτικά αυξημένος βαθμός εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς σε σχέση με την κεντρική Διοίκηση.

Άλλα κοινωνικά προβλήματα, που επέφερε η τουριστική ανάπτυξη στη Τουρκία, είναι τα εξής: Το κόστος των δημοτικών υπηρεσιών σε τουριστικές περιοχές αυξήθηκε σε δυσθεώρητα ύψη για τους εντόπιους, οι ανάγκες των τουριστών μπήκαν σε προτεραιότητα σε σχέση με αυτές των εντόπιων, η δυνατότητα των εγχωρίων για πρόσβαση στους τοπικούς φυσικούς πόρους, για παράδειγμα τις παραλίες, μειώθηκε, η απασχόληση των ντόπιων στον τουρισμό περιορίστηκε σε χαμηλά αμειβόμενες χαμηλής εξειδίκευσης εργασίες χωρίς την ευκαιρία απόκτησης σημαντικών αξιοποιήσιμων δεξιοτήτων.

Ιδιαίτερα από κοινωνική-πολιτιστική άποψη οι αρνητικές επιπτώσεις της ανάπτυξης του τουρισμού στη Τουρκία ήταν σημαντικά αισθητές. Ο Tosun (2001) αναφέρει χαρακτηριστικά το παζάρι, όπου εξαιτίας του συνωστισμού από ορδές τουριστών οι ντόπιοι δεν μπορούν να εξυπηρετηθούν. Οι ντόπιοι έχουν καταστεί πελάτες δεύτερης κατηγορίας στο τόπο τους. Η εμπορευματοποίηση της κουλτούρας, της ιστορίας, των εθίμων και της θρησκείας σε τουριστικές περιοχές αλλοιώνει την ουσία τους και τον τρόπο, που τα βιώνουν οι ντόπιοι. Η παρουσία τουριστών στην τελετή περιτομής νεαρών αγοριών είναι κάτι αδιανόητο ηθικά και κοινωνικά και αντίθετο στην προστασία της ανθρώπινης αξίας και αξιοπρέπειας υπό τις δυτικές τουλάχιστον προδιαγραφές και όμως είναι κάτι που συμβαίνει σε τουριστικές περιοχές της Τουρκίας.

Η ίδια η μεταφορά της έννοιας της βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης από τις ανεπτυγμένες χώρες, όπου διαπλάστηκε επιστημονικά και πολιτικά, στις αναπτυσσόμενες χώρες, όπου επικρατούν εντελώς διαφορετικές κοινωνικο-οικονομικές και πολιτικές συνθήκες, είναι αδόκιμη. Λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών, που χαρακτηρίζουν τη χώρα, ο Tosun (2001) καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή

αρχών βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης στην Τουρκία είναι ένα εξαιρετικά δύσκολο έργο. Η δυσκολία του ερευνητή σε αναπτυσσόμενες χώρες να αποκτήσει καν πρόσβαση σε πληροφορίες δημόσιων ή και ιδιωτικών πηγών για ζητήματα βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης (Tosun, 2001) είναι δηλωτικό του πολιτικού προβλήματος και τον αναγκάζει να βασιστεί στην προσωπική παρατήρηση.

Συμπερασματικά μπορεί να ειπωθεί ότι ο νόμος για την προώθηση του τουρισμού στην Τουρκία ήταν απότοκος φιλελεύθερων οικονομικών ιδεών (Tosun, 2001) χωρίς να λείπουν επιδράσεις κομματικών και πελατειακών λογικών. Έδωσε τη δυνατότητα στην εθνική οικονομία της χώρας εκείνης και σε ιδιωτικά συμφέροντα να ωφεληθούν εις βάρος των ντόπιων κοινωνιών στις περιοχές τουριστικής ανάπτυξης, και μάλιστα η επιλογή ποια συγκεκριμένα ιδιωτικά συμφέροντα θα ικανοποιηθούν κατά προτεραιότητα δεν έγινε ορθολογικά με βάση την επιχειρηματική ικανότητα, αλλά μάλλον με βάση το τυχαίο γεγονός της πρόσβασης σε κρατικά κέντρα αποφάσεων (Tosun, 2001).

Η εμπειρία του Belek και η αξιοπρόσεκτη ομοιότητα της μορφής τουριστικής ανάπτυξης του με αυτήν, που προωθεί ο Ν. 4280/2014, μοιάζει με τρομακτικό όνειρο από το μέλλον των ελληνικών δασών υπό το κράτος ισχύος του Ν. 4280/2014, αν ήθελε βέβαια υποθεθεί ότι οι σχετικές διατάξεις του ποτέ θα τύχουν εφαρμογής.

Οι αδυναμίες του αναπτυσσόμενου κόσμου σε ζητήματα πραγμάτωσης βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης, όπως δείχνεται γλαφυρά στο παράδειγμα της Τουρκίας, υπενθυμίζει ότι παρόλη την παγκοσμιοποιημένη επίδραση νεοφιλελεύθερων ιδεών, στην πράξη είναι εντελώς διαφορετικός ο δρόμος υλοποίησης των ιδεών αυτών μεταξύ του ανεπτυγμένου και του αναπτυσσόμενου κόσμου και τονίζει πόσο μεγάλη σημασία είχε και έχει για την Ελλάδα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτιστικά η συμμετοχή της στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και η διατήρησή της στον πυρήνα της ευρωπαϊκής οικογένειας.

7.4 ΣΧΕΣΗ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ-ΑΠΟΔΑΣΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΜΕΤΑΒΑΣΗΣ

7.4.1 Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΜΕΤΑΒΑΣΗΣ

Οι διαδικασίες, που κατευθύνουν τις αλλαγές στις χρήσεις γης στα δάση και τον κατακερματισμό τους, είναι σύνθετες εξαιτίας των ποικίλων δυναμικών διαδράσεων ανάμεσα στα φυσικά οικοσυστήματα και την ανθρώπινη ζήτηση για αξιοποίηση της γης για διάφορους σκοπούς (Mínetos & Polyzos, 2010). Η καλύτερη κατανόηση των

μηχανισμών αυτών μπορεί να βελτιώσει το σχεδιασμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των συναφών δασικών πολιτικών. Οι αλλαγές στη χρήση γης, που αφορούν τα δάση, επηρεάζονται από και με τη σειρά τους επηρεάζουν σειρά από παράγοντες διαφορετικούς στον τόπο και το χρόνο. Ο κατακερματισμός των δασών, που ενθαρρύνει ο Ν. 4280/2014, μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη διάσπαση της συνέχειας του φυσικού τοπίου, το στρίμωγμα των δασών ανάμεσα σε τεμάχια γης αγροτικής και αστικής χρήσης, την υποβάθμιση της βιοποικιλότητας καθώς και ευρύτερες συνέπειες, ως την ατμοσφαιρική ρύπανση (Minetos & Polyzos, 2010). Ήδη και πριν από το Ν. 4280/2014 είχε παρατηρηθεί μείωση της δασικής βλάστησης σε περιοχές με τουριστικό ενδιαφέρον στην Ελλάδα (Christopoulou, 2011:54).

Σημειωτέον ότι το Πρωτόκολλο του Κυότο στα πλαίσια της Συνθήκης για την Κλιματική Αλλαγή, που έχει κυρωθεί στην Ελλάδα με το Ν. 3017/2002 και αποτελεί ήδη νόμο του κράτους, αναφέρει την αποδάσωση ως έναν από τους καθοριστικούς παράγοντες για τις εκπομπές αερίου του θερμοκηπίου και την κλιματική αλλαγή. Στα πλαίσια της τήρησης των ανειλημμένων διεθνών δεσμεύσεων της χώρας πρέπει να συνεκτιμηθούν οι συζητούμενες πολιτικές επεμβάσεων στα δάση ως προς την τυχόν επίδρασή τους στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών, που απορρέουν από το Πρωτόκολλο του Κυότο (Aydin Coşkun and Gençay, 2011).

Βέβαια σύμφωνα με τη θεωρία της δασικής μετάβασης (Mather, 1992), (Mather, & Needle, 1998) η διαδικασία της αποδάσωσης μετά από μία ταχεία φάση εξέλιξης, επιβραδύνεται και σε κάποιο σημείο αντιστρέφεται και η εξέλιξη αυτή φαίνεται να συνδέεται με την ευημερία, οι εξηγήσεις δε σε αυτό πρέπει να αναζητηθούν στις θεωρίες της ανάπτυξης και του εκσυγχρονισμού. Η βασική ιδέα είναι ότι η τεχνολογική πρόοδος στον πρωτογενή τομέα, που ακολουθεί την ευημερία, χαλαρώνει την πίεση για επέκταση χρήσεων γης εις βάρος του δάσους (Minetos & Polyzos, 2010).

Οι Minetos και Polyzos (2010) κάνουν κριτική στη θεωρία αυτή αναφέροντας ότι η χωροχρονική κατανομή των αιτιών αποδάσωσης μπορεί να μην είναι σταθερή, οι μορφές αποδάσωσης ή υποβάθμισης του δάσους ποικίλουν καθιστώντας τα αποτελέσματα εφαρμογής της θεωρίας ενδεχομένως αναξιόπιστα, καθώς και ότι για να είναι τελικώς αναστρέψιμη η διαδικασία πρέπει πάντως να παραμένει μία κρίσιμη μάζα-πυρήνας δάσους, πράγμα αμφίβολο για παράδειγμα σε νησιωτικές περιοχές. Μία εξέλιξη της θεωρίας της δασικής μετάβασης τοποθετεί το σημείο καμπής και αναστροφής της διαδικασίας στη στιγμή που τα δάση γίνονται από παραγωγική άποψη ανταγωνιστικά λόγω της έλλειψης δασικών προϊόντων (Angelsen, 2007). Όμως παρά το

γεγονός ότι η θεωρία έχει κάποια λογική για τα κινδυνεύοντα από αγροτικές χρήσεις παραγωγικά τροπικά δάση, δεν μπορεί να βρει εφαρμογή στα πολύ λιγότερο παραγωγικά μεσογειακά δάση, τα οποία τελευταία κινδυνεύουν από την αστική επέκταση.

7.4.2 ΣΧΕΣΗ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ-ΑΠΟΔΑΣΩΣΗΣ

Η κύρια αποφασιστική δύναμη του τρόπου αξιοποίησης των δασών και άρα και των αλλαγών των προτύπων των χρήσεων γης παραμένει η κρατική πολιτική (Minetos & Polyzos, 2010). Ειδικά σε περιόδους οικονομικών δυσκολιών οι περιβαλλοντικές ανησυχίες βρίσκονται χαμηλά στην κοινωνική agenda και επομένως πολιτικές αποδάσωσης, σαν αυτές που εγκρίνει ως επεμβάσεις ο Ν.4280/2014, μπορούν να παρεισφρήσουν και να επηρεάσουν τους δασικούς πόρους.

Γίνεται ορθά δεκτό ότι το να λαμβάνονται ενημερωμένες πολιτικές αποφάσεις είναι κεντρικό ζήτημα για την επίτευξη βιωσιμότητας σε περιφερειακό επίπεδο (Minetos & Polyzos, 2010). Επιπλέον η θεωρία των παιγνίων προτείνει ότι είναι δυνατόν να οδηγηθούμε σε βιώσιμες λύσεις μέσα από τη συνεργασία και το συντονισμό των εμπλεκόμενων μερών (Stern, 2006).

Η αποδάσωση έχει σε κάθε χώρα διαφορετικά αίτια εμφάνισης και άλλους μηχανισμούς εξάπλωσης. Οι Minetos και Polyzos (2010) με ανάλυση διαφόρων μεταβλητών με στατιστικές μεθόδους εξέτασαν τους παράγοντες, που επηρέασαν την αποδάσωση σε επίπεδο Νομαρχίας στην Ελλάδα την περίοδο 1990-2000. Από τη μελέτη αυτή επιβεβαιώθηκε ο ρόλος της αστικής εξάπλωσης στην αποδάσωση. Αντίθετα από την ίδια μελέτη δεν προέκυψε να σχετίζονται με την αποδάσωση ούτε η ανάπτυξη της γεωργίας, ούτε η αύξηση της τουριστικής υποδομής, ειδικά σε περιοχές με οργανωμένη ανάπτυξη αυτής. Από την άλλη πλευρά ενδιαφέρον εύρημα είναι ότι η δημιουργία υποδομών και η βελτίωση της προσβασιμότητας επιτάχυνε την αποδάσωση λόγω αστικής εξάπλωσης, που εκδηλώθηκε σε άλλοτε απομακρυσμένα και δυσπρόσιτα σημεία της ελληνικής επικράτειας. Πιθανοί φορείς αυτής της εξέλιξης είναι οι μόνιμοι κάτοικοι μεγάλων αστικών κέντρων και οι εξοχικές τους κατοικίες, ενώ η κατάσταση πλησίον των ίδιων των αστικών κέντρων φάνηκε από πλευράς αποδάσωσης να σταθεροποιείται ή και να βελτιώνεται.

Στα πλαίσια του project DIAMONT, που συγχρηματοδοτήθηκε από το πρόγραμμα INTERREG της ΕΕ, πανεπιστημιακά και ιδιωτικά ινστιτούτα και εντόπιοι stakeholders από 6 γειτονικές ευρωπαϊκές χώρες στην περιοχή των Άλπεων συνεργάστηκαν για να αναπτύξουν ολοκληρωμένη υποδομή δεικτών, δεδομένων και

εργαλείων υποστηρικτικών της βιώσιμης ανάπτυξης σε περιφερειακό επίπεδο. Οι διαφορετικές κουλτούρες περιφερειακής διακυβέρνησης από χώρα σε χώρα δημιουργούν προκλήσεις (Marzelli, 2011). Η αλλαγή των χρήσεων γης και η κατάληψη γης από την αστική εξάπλωση, στην οποία συμμετέχει στη συγκεκριμένη περιοχή μελέτης σημαντικά ο τουρισμός, έχει σημαντικές οικολογικές, κοινωνικές, οικονομικές και θεσμικές επιπτώσεις, που τελούν μάλιστα σε αλληλεπίδραση.

Σύμφωνα με τον Marzelli (2011) *‘σχεδόν όλες οι λειτουργίες επηρεάζονται από τις επιπτώσεις της αλλαγής χρήσης γης. Μερικές από τις κύριες επιπτώσεις από οικολογική άποψη είναι η απώλεια των εδαφών της επιφάνειας, συμπεριλαμβανομένης της κάλυψης της βλάστησης και των οικοτόπων για τα φυτά και τα ζώα, οι επιδράσεις στην αναγέννηση των υπογείων υδάτων, η παρεμπόδιση της βροχοπτώσης και της ρύθμισης του νερού απορροής και το φιλτράρισμα του νερού. Περαιτέρω ενέργειες μπορεί να περιλαμβάνουν αλλαγή στα τοπικά κλίματα, λόγω υψηλότερων θερμοκρασιών σε κατοικημένες περιβάλλοντα, στρώματα αναστροφής ιδιαίτερα σε αστικά περιβάλλοντα των Άλπεων και εξάπλωσης των αστικών εκπομπών. Εκτός από τις άμεσες οικολογικές συνέπειες, επίσης συμβαίνουν έμμεσες επιδράσεις είτε σκόπιμα είτε ακούσια. Αυτές περιλαμβάνουν την αύξηση του όγκου της κυκλοφορίας μεταξύ των διαφόρων αστικών λειτουργιών, κατοικίας, εμπορίου, βιομηχανίας, αναψυχής. Ως εκ τούτου, οι υποδομές κυκλοφορίας επεκτείνονται προκαλώντας περαιτέρω συνέπειες, όπως το κατακερματισμό των οικοτόπων και των ανοικτών τοπίων, με επιπτώσεις αύξησης του θορύβου για τις αστικές περιοχές και τους χώρους αναψυχής, καθώς και για την άγρια ζωή. Πολλές, αν όχι όλες, από τις λειτουργίες των οικοσυστημάτων αναιρούνται ή σε μεγάλο βαθμό αλλάζουν σε αυτόν τον τομέα της γης, που επηρεάζεται από την αλλαγή χρήσης. Ως εκ τούτου, είναι προφανές ότι η διαχείριση της χρήσης γης, καλείται να διαδραματίσει ένα βασικό ρόλο στην προσαρμοστική διαχείριση. Τα εργαλεία κατάλληλης διαχείρισης κατά τον Marzelli (2011), όπως προέκυψαν από το project DIAMONT, είναι νομικά, χωροταξικά, οικονομικά, εθελοντικά και πληροφοριακά-ερευνητικά.*

Οι Minetos και Polyzos (2010) καταλήγουν στη σχετική έρευνα τους προτείνοντας ως προς την περίπτωση των αλλαγών χρήσεως και της αποδάσωσης στην Ελλάδα αυστηροποίηση των μέτρων καταστολής της παραβατικότητας θεωρώντας δεδομένη τη διατήρηση αυστηρού απαγορευτικού πλαισίου για τις επεμβάσεις στα δάση. Ο Ν. 4280/2014 ανατρέπει αυτό το δεδομένο και ήδη απορρυθμίζει το αυστηρό αυτό πλαίσιο και μάλιστα χωρίς να εισάγει χωροταξικά εργαλεία για την οργανωμένη

απορρυθμισή του, ενώ αντίθετα επαφίεται στην ιδιωτική πολεοδόμηση και ουσιαστικά δίνει την δυνατότητα αστικής εξάπλωσης σε δάση μέσω της παροχής έγκρισης για χωριά παραθεριστικών οικιών. Η πρόβλεψη του νέου καθεστώτος ιδιωτικής πολεοδόμησης αφίσταται απόλυτα από το πνεύμα και την ουσία των Ν. 1337/1983 και Ν.Δ. της 17.7.1923. Αυτοί οι προϋφιστάμενοι του Ν. 4280/2014 και κατά τα άλλα ακόμη ισχύοντες νόμοι προδιαγράφουν τα συστήματα σχεδιασμού και, αν και διαφέρουν ριζικά μεταξύ τους, παρουσιάζουν το κοινό στοιχείο επέμβασης της Διοίκησης και μάλιστα με δική της πρωτοβουλία στο σχεδιασμό μέσω κανονιστικών όρων δόμησης (Χριστοφιλόπουλος, 1993: 18-19).

Απομένει στο μέλλον να μελετηθεί, αν η νομοθετική αυτή πρόβλεψη και η τυχόν εφαρμογή του νόμου 4280/2014 θα ενεργοποιήσουν κάποιον ηθικό κίνδυνο, που θα βλάψει τα δάση επεκτείνοντας την αποδάσωση και πέραν των προβλέψεων του Νόμου ή αν αντίθετα θα εκτονώσει τη ζήτηση βελτιώνοντας τις συνθήκες και θα θέσει φραγμό στην παρανομία. Το αίτημα των Minetos και Polyzos (2010) για περιφρούρηση και καταστολή της παρανομίας γίνεται πιο επίκαιρο παρά ποτέ, δυστυχώς όμως συμπίπτει με μια περίοδο, που το ζήτημα δεν απασχολεί την επικαιρότητα και την κοινωνία, ενώ την ίδια στιγμή η οικονομική κατάσταση της χώρας στερεί από τους ελεγκτικούς και κατασταλτικούς μηχανισμούς του Κράτους κρίσιμους ανθρώπινους και χρηματικούς πόρους για να φέρουν με αποτελεσματικό τρόπο σε πέρας την αποστολή τους.

7.5 ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΟ

7.5.1 ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ ΣΤΟ ΤΟΠΙΟ

Η έννοια του τοπίου είναι μία σύνθετη έννοια, που συναποτελείται από περιβαλλοντικά (φυσικά) και ανθρωπογενή (πολιτιστικά, κοινωνικο-οικονομικά) στοιχεία και αποτελεί προστατευτέο αγαθό μάλλον ως πολιτιστικό αγαθό (Agnolletti, 2014), χρειάζεται δε ως έννοια μεγαλύτερη επιστημονική επεξεργασία. Γίνεται δεκτό στην επιστήμη ότι αφορά ευρέως τη σχέση του ανθρώπου και του χώρου και τις πολλές απόψεις της σχέσης αυτής (Swanwick, 2009). Επομένως η έννοια του τοπίου δεν έχει μόνο διαστάσεις τεχνικές ως χωρική ενότητα με συγκεκριμένα μορφολογικά χαρακτηριστικά, αλλά σε αυτήν ενσωματώνονται οι προσλήψεις και αντιλήψεις που έχουν οι άνθρωποι για το τοπίο. Οι προσλήψεις αυτές επηρεάζουν αλλά και επηρεάζονται από το τοπίο. Επομένως η γη δεν είναι από μόνη της τοπίο, καθίσταται τοπίο, όταν την βλέπει ο άνθρωπος.

Ο άνθρωπος αντιλαμβάνεται τη γη μέσα από τις χρήσεις της, τη χρησιμότητά της για αυτόν, στην οποία χρησιμότητα περιλαμβάνεται και η αισθητική απόλαυση. Στην αντίληψή του αυτή επηρεάζεται από την επιστήμη, την παιδεία, την τέχνη και ασφαλώς από τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, που βιώνει. Είναι φυσικό λοιπόν το λεγόμενο τοπίο να μην γίνεται αντιληπτό από όλους με τον ίδιο τρόπο, αλλά η κοινωνική προέλευση, η οικονομική δυνατότητα, η μόρφωση, η εθνική καταγωγή και ο τόπος διαμονής και καταγωγής, αστικός-αγροτικός, να επηρεάζουν την αντίληψη αυτή (Swanwick, 2009).

Η επιστήμη πρέπει να λάβει υπόψη της τον τρόπο, που διαμορφώνονται οι κοινωνικές αντιλήψεις για το τοπίο, γιατί η βιώσιμη ανάπτυξη υπάρχει χάριν του ανθρώπου, αλλά και γιατί στα πλαίσια του συμμετοχικού σχεδιασμού πρέπει να υπολογίζει ότι οι λαϊκές αντιλήψεις για το τοπίο θα διεισδύσουν στις επιλογές πολιτικών και θα τις επηρεάσουν. Η ιδέα ότι τοπίο τελικά είναι αυτό που αντιλαμβάνονται οι άνθρωποι ως τοπίο βρήκε απήχηση και στον ορισμό, που έδωσε για αυτό η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για το Τοπίο το 2007, που ξεκινά ως 'τοπίο είναι μια περιοχή, όπως γίνεται αντιληπτή από τους ανθρώπους' (Council of Europe, 2000).

Την ίδια στιγμή που οι άνθρωποι αποκόπτονται σε αυξανόμενο βαθμό από τη φύση όσον αφορά τον τρόπο βιοπορισμού τους, αυξάνεται η επιθυμία και επίσκεψή τους στη φύση για σκοπούς αναψυχής (Swanwick, 2009) και το γεγονός αυτό αναμένεται να επηρεάσει σε αυξανόμενο βαθμό τον ίδιο τον τρόπο, που αντιλαμβάνονται τη φύση και το τοπίο. Είναι προφανές ότι το συμπέρασμα αυτό προσήκει στις δυτικές βιομηχανοποιημένες και μετα-βιομηχανικές αστικοποιημένες χώρες. Η μεταφορά των πορισμάτων και η αισθητική προσέγγιση του τοπίου χωρών του Τρίτου Κόσμου στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης με ίδιο τρόπο με τον αντίστοιχο στις κοινωνίες του ανεπτυγμένου δυτικού κόσμου σίγουρα δεν ανταποκρίνεται στην ντόπια αντίληψη για το τοπίο και οπωσδήποτε εγείρει ηθικά ερωτήματα από την άποψη της πολιτικής οικολογίας.

Με επιχείρημα από το μείζον στο έλασσον θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι ούτε καν μεταξύ διαφορετικών κοινωνιών, που παρουσιάζουν αξιόλογα κοινά χαρακτηριστικά, δεν μπορούν να μεταφερθούν αβασάνιστα τα σχετικά συμπεράσματα λόγω των τοπικών εθνικών ιδιαιτεροτήτων. Ο καλύτερος τρόπος να προβλέψει κανείς τη στάση των κοινωνιών απέναντι στη γη και το τοπίο στο μέλλον είναι να μελετήσει ποιοι δημογραφικοί, κοινωνικοί και πολιτιστικοί παράγοντες διαμορφώνουν τις σημερινές τάσεις και μετά να προβεί σε υποθέσεις για το πώς αυτοί οι παράγοντες και

οι από αυτούς προκύπτουσες τάσεις μπορούν να εξελιχθούν στο μέλλον (Swanwick, 2009).

Πρόκειται ασφαλώς για μια πολυεπιστημονική προσέγγιση, που τονίζει τη στενή σύνδεση των επιστημών του περιβάλλοντος με τις κοινωνικές επιστήμες αλλά και φωτίζει τους κοινωνικούς μηχανισμούς, που υποκρύπτονται πίσω από την παραγωγή του δικαίου.

Υπό την έννοια αυτή ο Ν.4280/2014 είναι γνήσιο τέκνο του τόπου και της εποχής του, εποχής που χαρακτηρίζεται από την απομάκρυνση των πληθυσμών στην Ελλάδα από τις βιοποριστικές δραστηριότητες στη φύση σε συνδυασμό με την ενίσχυση του τουρισμού και την ολίγον ρομαντική αλλά όχι παντελώς στερούμενη ερεισμάτων στην πραγματικότητα αντίληψη περί τουριστικής αξίας της μοναδικότητας της ανέγγιχτης ελληνικής φύσης και υπαίθρου. Όλα τα παραπάνω οδηγούν σε μία τέτοια αντίληψη περί τοπίου, που η αισθητική του διάσταση χρησιμοποιείται ως εργαλείο τουριστικής προβολής και η νομοθετική υιοθέτηση αυτής της προσέγγισης δεν προκαλεί κανέναν αιφνιδιασμό στην κοινωνία.

Δεδομένης της τρομακτικής δυνατότητας του ανθρώπου να επεμβαίνει στο φυσικό περιβάλλον του είναι περιττό να ειπωθεί ότι το τοπίο, στο οποίο βέβαια συμπεριλαμβάνονται τα ελληνικά δάση, δεν μπορεί να είναι καλύτερο ή διαφορετικό από ό,τι επιθυμεί η κοινωνία και η επιθυμία της αυτή δεν μπορεί να είναι διαφορετική από τον τρόπο, που το αντιλαμβάνεται και το προσλαμβάνει.

Δάση και δασικές εκτάσεις, που παρουσιάζουν ιδιαίτερο επιστημονικό, αισθητικό, οικολογικό και γεωμορφολογικό ενδιαφέρον ή περιλαμβάνονται σε ειδικές ζώνες διατήρησης και ζώνες ειδικής προστασίας, όπως εθνικοί δρυμοί, αισθητικά δάση, υγροβιότοποι, διατηρητέα μνημεία της φύσης, δίκτυα και περιοχές προστατευόμενα από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, αρχαιολογικοί χώροι, το άμεσο περιβάλλον μνημείων και ιστορικοί τόποι, ρητά εξαιρούνται εκ του νόμου της δυνατότητας αξιοποίησης και επέμβασης σε αυτά για τουριστικούς σκοπούς του άρθρ. 49 του Ν. 4280/2014, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014.

Η προστασία του τοπίου δεν αναφέρεται ρητά ως περιορισμός στη δυνατότητα αξιοποίησης. Εννοείται ότι ειδικές κατηγορίες δασών, όπως αισθητικά δάση, Εθνικοί Δρυμοί, διατηρητέα Μνημεία της Φύσης, που υπάγονται ήδη στις προστατευτικές διατάξεις του Ν. 1650/1986, ρητά αποκλείονται από την αξιοποίηση.

Όμως η προστασία αυτή δεν αρκεί για να εκπληρωθεί ο σκοπός της προστασίας του τοπίου ως στοιχείου της ελληνικής φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο, που κυρώθηκε με το Ν. 3827/2010, αποτελεί μαζί με το Σύνταγμα ερμηνευτικό περιορισμό των διατάξεων για την τουριστική αξιοποίηση των δασών και η Διοίκηση αλλά και ο ακυρωτικός Δικαστής είναι όχι απλά σκόπιμο αλλά και απαραίτητο να κάνει χρήση τους για μια σύμφωνη με υπερνομοθετικές διατάξεις νόμου ερμηνεία του άρθρ. 49 Ν. 998/1979. De lege ferenda θα πρέπει το κριτήριο της προστασίας του τοπίου να προβλεφθεί και ενσωματωθεί ρητά στις σχετικές διατάξεις, να μην αρκείται ο Νόμος σε ασαφείς παραπομπές για την εισαγωγή περιορισμών, αλλά το κριτήριο αυτό να αξιοποιηθεί ως γενική κατευθυντήρια γραμμή και αναφερόμενο πλαίσιο για την παρεχόμενη νομοθετική εξουσιοδότηση προς έκδοση εφαρμοστικών του νόμου Υπουργικών Αποφάσεων.

Και ναι μεν γίνεται δεκτό ότι η Ελλάδα δεν έχει έλλειψη νομοθετικών διατάξεων για την προστασία του τοπίου (Βλαντού, 2010), όμως η συμπερίληψη των δασών στις προς αξιοποίηση εκτάσεις καθιστά επιτακτική την ρητή αναφορά των εκτάσεων δασικής μορφής στα σχετικά νομοθετικά κείμενα προστασίας του τοπίου, ώστε να επιστάται ιδιαιτέρως η προσοχή στη Διοίκηση κατά την εφαρμογή τους, και έτσι η προστασία του Τοπίου να μην καθίσταται κενό γράμμα.

Κατά ορθή άποψη και σύμφωνη με το Σύνταγμα και τις προαναφερόμενες ρυθμίσεις υπερνομοθετικής ισχύος στην ερμηνεία των σχετικών διατάξεων πρέπει πάντοτε να λαμβάνεται υπόψη η προστασία του τοπίου κατά την κρίση, αν μια επέμβαση εξυπηρετεί τη βιώσιμη ανάπτυξη. Επομένως πάντα θα πρέπει να προβληματίζει τα αποφασίζοντα όργανα όχι μόνον τι έκτασης βλάβη στο τοπίο θα προκαλέσει η επέμβαση στο δάσος, που θα φέρεται προς κρίση ενώπιον τους, αλλά ακόμη και τι βλάβη στο τοπίο θα προκαλέσει η ισοδύναμη δάσωση, που θα επιβληθεί στον επεμβαίνοντα. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι σε κάθε περίπτωση το τοπίο θα πρέπει να προστατεύεται εις βάρος της ανάπτυξης και της εξέλιξης, ούτε ότι όλη η Ελλάδα αποτελεί σε απόλυτο βαθμό προστατευτέο τοπίο. Όμως η προστασία του τοπίου πρέπει να συναποτελεί παράγοντα, που να λαμβάνεται συνειδητά και τεκμηριωμένα υπόψη κατά τη λήψη των σχετικών αποφάσεων.

7.5.2 ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΔΙΕΘΝΩΣ ΛΥΣΕΙΣ ΓΙΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΤΟΠΙΟΥ

Η κληρονομιά του τοπίου είναι ένας θεμελιώδης πόρος, που πρέπει να προστατευθεί (Agnoletti, 2014). Είναι απολύτως νοητό μια τουριστική επέμβαση σε δάσος να είναι σύμφωνη με τις περιβαλλοντικές επιταγές του Συντάγματος, αλλά να βλάπτει το τοπίο, που είναι έννοια ευρύτερη, με βαθιά πολιτιστικά στοιχεία, τα οποία συχνά παραβλέπονται. Μόλις πρόσφατα το Σεπτέμβριο του 2013 η ΕΕ στη Διακήρυξη του Vilnius αναγνώρισε τη σημασία των ανθρωπιστικών επιστημών στον προσδιορισμό της έννοιας του προστατευτέου τοπίου και δεσμεύτηκε να τη λάβει υπόψη στα πλαίσια του ερευνητικού προγράμματος Horizon 2020 (Agnoletti, 2014).

Η Ελλάδα ως χώρα πλούσιας πολιτιστικής παράδοσης πρέπει να βρεθεί ένα βήμα μπροστά σε αυτή την προσπάθεια και να σκεφτεί προσεκτικά τι είδους τουριστική ανάπτυξη συνάδει από μορφολογική άποψη με τα τοπία της γενικά αλλά και ειδικά κατά περίπτωση και κατά τόπους. Κατά αναλογία προς την γεωργική μονοκαλλιέργεια, που βλάπτει το τοπίο (Agnoletti, 2014), θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί και να αποτολμήσει την πρόβλεψη ότι και η τουριστική «μονοκαλλιέργεια» τεράστιων ομοιόμορφων συγκροτημάτων θα μπορούσε να επιφέρει παρόμοιο αποδοκιμαστέο αποτέλεσμα και μάλιστα με μονιμότερη τρόπο.

Οι λύσεις, που προτείνουν συναφώς οι Vail και Hultkrantz (2000), περιλαμβάνουν: *‘Διατήρηση της ζήτησης εντός των ορίων της φέρουσας ικανότητας, της έννοιας αυτής νοούμενης τόσο υπό κοινωνική όσο και υπό βιοφυσική άποψη. Η εισαγωγή έστω συμβολικού εισιτηρίου πρόσβασης για το κοινό μπορεί να βοηθήσει σε αυτό. Η εξισορρόπηση του τουρισμού και των άλλων δραστηριοτήτων των μη σχετιζομένων με την αναψυχή σε οικοσυστήματα, που επιτελούν ποικίλες λειτουργίες. Έλεγχος της σωρευτικά ασκούμενης μη-αναστρέψιμης μεταμόρφωσης του τοπίου. Ενίσχυση των κινήτρων των ιδιοκτητών γης να επενδύσουν στην προστασία του περιβάλλοντος και σε μορφές τουρισμού προστιθέμενης αξίας.’*

Και στην μικρή κλίμακα του τουρισμού η ιδέα ο ρυπαίνων πληρώνει μπορεί να βρει χρήσιμη εφαρμογή με σκοπό την αποθάρρυνση υιοθέτησης αρνητικών για το περιβάλλον πρακτικών αλλά και την αξιοποίηση των ανταποδοτικών τελών για τη χρηματοδότηση έργων για την προστασία του περιβάλλοντος.

Η βιωσιμότητα επομένως της τουριστικής ανάπτυξης κρίνεται και από διατήρηση της δυνατότητας σύγχρονης ή μελλοντικής ισόρροπης ανάπτυξης άλλων κλάδων της οικονομίας, χωρίς αυτό να αποκλείεται από την ανισόρροπη υπέρ του τουρισμού κατανομή του χώρου, των χρήσεων γης και των φυσικών πόρων.

Η εφαρμογή στενά περιβαλλοντικών πολιτικών μπορεί να έχει αρνητικές μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στην διατηρησιμότητα του τοπίου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, που κινδυνεύει εν δυνάμει ακόμη και από τη δάσωση. Αυτό το φαινόμενο παρουσιάζεται με χαρακτηριστικό τρόπο στην Ιταλία (Agnoletti, 2014), χώρα, που εμφανίζει παραπλήσια με την Ελλάδα γεωμορφολογικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά.

Είναι ορθό επομένως να υποστηρίζει κανείς ότι είναι αναγκαία μια περισσότερο ολιστική προσέγγιση (Agnoletti, 2014), που να συνδυάζει περιβαλλοντικά κριτήρια και στοιχεία διατήρησης του τοπίου, νομίζουμε δε ότι μία τέτοια προσέγγιση θα έχει ευμενή αποτελέσματα από οικονομική άποψη δεδομένου ότι το μοναδικό τοπίο της μεσογειακής νότιας Ευρώπης αποτελεί κατά κοινή ομολογία σήμα κατατεθέν, που διαφημίζει παγκοσμίως τον τουρισμό της, τον διαφοροποιεί από τον ανταγωνισμό, που είναι πλέον παγκόσμιος και ιδιαίτερα έντονος, και δημιουργεί προστιθέμενη αξία στο προσφερόμενο εγχώριο τουριστικό προϊόν. Το τοπίο έχει επομένως και οικονομική αξία.

Το ζήτημα πάντως έχει σαφείς φιλοσοφικές προεκτάσεις και συνδέεται με την παραδοχή ότι οι άνθρωποι με τις κοινωνικοοικονομικές τους δραστηριότητες είναι στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, το δε φυσικό περιβάλλον υπάρχει και χάριν των μοναδικών έλλογων στοιχείων του, των ανθρώπων, χωρίς βέβαια από την παραδοχή αυτή να δικαιολογείται ή να συγχωρείται η ανισόρροπη απόλυτη κυριαρχία του ανθρώπου στο φυσικό περιβάλλον, που να μπορεί να φθάνει στο σημείο καταστροφής και αναίρεσής της ουσίας του.

Ο Agnoletti (2014) επισημαίνει εύγλωττα ότι οι πολιτικές περιβαλλοντικής προστασίας, προστασίας των δασών και η ΚΑΠ ελάχιστα έχουν ενσωματώσει την πολιτιστική διάσταση της έννοιας της προστασίας του τοπίου, οι δε πολιτικές αυτές δεν είναι απλώς ουδέτερες αλλά συχνά είναι και βλαπτικές για το τοπίο, προτείνει δε ο ίδιος την αντικατάσταση της έννοιας της βιοποικιλότητας από τον προτεινόμενο από τον ίδιο ευρύτερο και πολύπλευρο όρο της 'βιοπολιτιστικής ποικιλότητας' (Agnoletti, 2014). Συμπερασματικά μιλώντας απαιτείται μία 'θετική ενσωμάτωση' (Agnoletti, 2014) της κοινωνίας στο περιβάλλον, διαδικασία που οπωσδήποτε θα προσθέσει αξία στο τουριστικό προϊόν και κοινωνική βιωσιμότητα στην ανάπτυξη.

Στο βαθμό που η διάδραση του ανθρώπου με τη φύση θα εκδηλώνεται περισσότερο με τις δραστηριότητες των τουριστών στη φύση παρά με τις ασχολίες των εντόπιων μέσα σε αυτή (Papageorgiou and Kassioumis, 2005) θα πρέπει να

προβληματιστούμε πώς θα επηρεάσει αυτό προοπτικά το τοπίο, τι είδους σχέσεις με τη φύση θα διαμορφώσει αλλά και τι τοπία θα κληθεί ο νομοθέτης του μέλλοντος να προστατεύσει. Υπό τέτοιες συνθήκες φαίνεται όλο και πιο πιθανό στο μέλλον να διαμορφωθεί μία κατάσταση, που ο άνθρωπος σωματικά μεν θα επιθυμεί να είναι και θα είναι ολοένα και πιο κοντά στη φύση στις διακοπές του ή στην με τηλεργασία χρηματοδοτούμενη καθημερινότητά του, πλην όμως πνευματικά και ψυχολογικά θα βρίσκεται πιο μακριά παρά ποτέ στο παρελθόν από αυτήν.

Οι προβληματισμοί αυτοί προσήκουν σε μετα-παραγωγικές κοινωνίες, όπως στη Νορβηγία, όπου έγινε και η σχετική έρευνα του (Θian, 2013). Είναι εξαιρετικά αμφίβολο, αν τέτοια ζητήματα κοινωνικής βιωσιμότητας της ανάπτυξης προβλημάτισαν το νομοθέτη του Ν. 4280/2014, ακόμη πιο αμφίβολο είναι αν η ελληνική κοινωνία της υπαίθρου έχει τέτοιου είδους προβληματισμούς.

7.6 ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΤΗΣ ΜΟΝΟΚΑΛΛΙΕΡΓΕΙΑΣ ΤΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

Η μονοκαλλιέργεια του τουρισμού και η μη διαφοροποίηση της οικονομικής δραστηριότητας και άρα των πηγών προέλευσης της ανάπτυξης θα πρέπει να προβληματίσει όμως και ως προς το κατά πόσο αποτελεί ακόμη και από στενά οικονομικά άποψη βιώσιμη αναπτυξιακή πρακτική ιδίως ενόψει των κινδύνων παγκόσμιων οικολογικών καταστροφών ή του εντεινόμενου ανταγωνισμού στην παγκοσμιοποιημένη τουριστική βιομηχανία.

Η ιδέα ότι η τουριστική ανάπτυξη για να είναι βιώσιμη δεν πρέπει να αποκλείει άλλες μορφές ανάπτυξης θα πρέπει να οδηγήσει σε αναζήτηση των μορφών αυτών ανάπτυξης, που συνδυάζονται μεταξύ τους αρμονικά και λειτουργούν παραπληρωματικά με τη βιώσιμη τουριστική ανάπτυξη, που κατά περίπτωση θα μπορούσαν να είναι η βιολογική γεωργία και κτηνοτροφία, καθώς και η αξιοποίηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η σχέση των οποίων με τον τουρισμό έχει ήδη μελετηθεί (Tsoutsos et al, 2007). Στην Ιταλία αναγνωρίζεται η εν δυνάμει σημαντική σχέση και ενσωμάτωση του τουρισμού στη γεωργία (Zorzoliu, 2012) στα πλαίσια της βιώσιμης τοπικής ανάπτυξης. Στην ίδια χώρα μάλιστα η έννοια της περιοχής -όχι ως διοικητική έννοια, αλλά ως σημείο αναφοράς και σύμβολο ενός χώρου με συνεκτικότητα και κοινά παραγωγικά, ιστορικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά- έχει θεσμοθετηθεί νομικά και αξιοποιείται όλο και περισσότερο από φορείς τοπικής ανάπτυξης.

Η ασύμμετρη, εντατική ανάπτυξη μιας συγκεκριμένης τουριστικής δραστηριότητας σε συγκεκριμένο χώρο και χρόνο μπορεί να επιφέρει μονοδιάστατα εξωτερικά κόστη στους χρήστες ενός φυσικού πόρου για άλλη δραστηριότητα αναψυχής ή και για εντελώς άλλου τομέα δραστηριότητα (Vail & Hultkrantz, 2000). Στο παράδειγμα των Vail και Hultkrantz (2000) η εντατική άσκηση δραστηριοτήτων snowmobile στην περιοχή της Dalarna στη Σουηδία έχει ως αποτέλεσμα την ενόχληση των χιονοδρόμων, των ιθαγενών Sami βοσκών ταράνδων, επιπτώσεις στα αποθέματα αλιείας των αλπικών λιμνών, στην αναγέννηση του δάσους, την ποιότητα του αέρα και τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου.

Η κατάσταση γίνεται πιο περίπλοκη, όταν οι συγκρούσεις μεταξύ των αναπτυξιακών δραστηριοτήτων αναφέρονται σε δραστηριότητες, που ασκούνται με βάση διαφορετικού είδους νομικά δικαιώματα-τίτλους, για παράδειγμα κυριότητα συγκεκριμένης έκτασης σε αντιδιαστολή με άσκηση δικαιωμάτων κοινής χρήσης σε δημόσια αγαθά, ή όταν επί της ίδιας και αυτής έκτασης υπάρχουν τόσο ιδιωτικά δικαιώματα κυριότητας, όσο και δημόσια δικαιώματα κοινής χρήσης. Πρόκειται για τα λεγόμενα μη-γνήσια δημόσια αγαθά, που το σύνθετο αυτό, αλλά καθόλου σπάνιο νομικό καθεστώς τους, όπως φαίνεται από τη συγκριτική μελέτη των Vail και Hultkrantz (2000) για τις δασικές περιοχές της Dalarna στη Σουηδία και του Maine στις ΗΠΑ, μπορεί να προκύπτει από το Νόμο ή από έθιμο.

Η υπερεκμετάλλευση των φυσικών πόρων, στους οποίους περιλαμβάνονται ιδίως αυτοί των δασικών και παραθαλάσσιων περιοχών, γίνεται δεκτό ότι οδηγεί μεσοπρόθεσμα (Lewsey et al, 2004) όχι μόνον σε υποβάθμιση του τουριστικού προϊόντος, που προσφέρεται στις περιοχές αυτές, αλλά όπως φαίνεται και από το γλαφυρό παράδειγμα της Καραϊβικής, που οι Lewsey et al (2004) χρησιμοποιούν στη μελέτη τους, κινδυνεύει να εκθέσει τους ιδιαίτερα ευάλωτους τουρίστες στους σοβαρούς κινδύνους της κλιματικής αλλαγής αλλά και σε άλλους περιβαλλοντικούς κινδύνους. Οι κίνδυνοι αυτοί είναι ιδιαίτερα αυξημένοι σε οικολογικά ευαίσθητες περιοχές.

Την ίδια στιγμή η υπερεκμετάλλευση των φυσικών πόρων εκθέτει τις εθνικές οικονομίες σε βαθείς κινδύνους ύφεσης στο βαθμό που αυτές είναι μονοδιάστατα προσανατολισμένες και υπερεξαρτημένες από τον τουρισμό για την οικονομική τους ανάπτυξη. Η αγνόηση της φέρουσας ικανότητας των περιοχών- υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων, η παράλειψη χωρικού σχεδιασμού, η άγνοια ή υποτίμηση του

περιβαλλοντικού κινδύνου θέτουν τελικά σε κίνδυνο την οικονομική ανάπτυξη και την ευημερία των τουριστικών περιοχών και χωρών.

Η Ελλάδα παρά τη μαστίζουσα αυτήν οικονομική κρίση πρέπει να αντισταθεί στον πειρασμό της υπερεκμετάλλευσης του ανθίζοντος τουριστικού κλάδου της οικονομίας της και να μεριμνήσει για τη μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη περιβαλλοντική και κοινωνική βιωσιμότητα κάθε μορφής τουριστικής επένδυσης στα πλαίσια οργανωμένου σχεδίου, να διαφοροποιήσει περαιτέρω το προσφερόμενο τουριστικό προϊόν της με σκοπό τη βελτίωσης της ανταγωνιστικότητάς του αλλά και ως εγγύηση προστασίας έναντι απρόσμενων μεταβολών, πρέπει όμως να μεριμνήσει και για την κατά το δυνατόν διαφοροποίηση των πηγών προέλευσης της οικονομικής της ανάπτυξης, ώστε να μην είναι μονοδιάστατα εξαρτημένη από τον τουρισμό.

8. ΜΕΣΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΑ ΔΑΣΗ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΩΝ

8.1 ΜΕΣΑ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Το Κράτος έχει στο οπλοστάσιό του πολλούς τρόπους να κάνει δασική πολιτική, ενώ ταυτόχρονα ενισχύει τον τουρισμό και οι τρόποι αυτοί περιγράφονται και εξειδικεύονται σε επιμέρους κατηγορίες από το Hall (2001).

- 1) Ρυθμιστικά μέτρα (νόμους, άδειες, πρότυπα, εμπορεύσιμες άδειες, μέτρα *quid pro quo*).
- 2) Οικειοθελή μέτρα (ενημέρωση, εθελοντισμός, ΜΚΟ, τεχνική υποστήριξη).
- 3) Δαπάνες (δημόσιες δαπάνες και συμβάσεις, επενδύσεις – προμήθειες, δημόσιες επιχειρήσεις, συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα, έλεγχος και αξιολόγηση περιβαλλοντικών δεικτών, προώθηση τουριστικού προϊόντος).
- 4) Οικονομικά κίνητρα (φόρους και άλλα βάρη, επιδόματα – δάνεια, επιδοτήσεις και άλλα οικονομικά κίνητρα – αντικίνητρα, εκπτώσεις, βραβεία, εγγυητικά ομόλογα, κουπόνια προώθησης).
- 5) Μη-ανάμιξη ως συνειδητή μορφή ανάμιξης.

Όλα τα ανωτέρω αποτελούν θεμιτούς και απόλυτα δυνατούς και υλοποιήσιμους τρόπους κρατικής παρέμβασης στην περιβαλλοντική πολιτική τουρισμού. Είναι εμφανές ότι στο Ν. 4280/2014 γίνεται χρήση μόνον ολίγων εκ των παραπάνω. Η επιτυχής χρήση των παραπάνω εργαλείων προϋποθέτει πάντως την ύπαρξη οργανωμένου και αποτελεσματικού κρατικού μηχανισμού, που να λειτουργεί με διαφάνεια και βεβαίως προϋποθέτει ευρύτερες κοινωνικές συναινέσεις και συγκλίσεις

για το τι πρέπει να σημαίνουν σε μία δεδομένη χρονική στιγμή σε μια δημοκρατική κοινωνία οι έννοιες τουριστική ανάπτυξη και προστασία του περιβάλλοντος.

Η εισαγωγή πιο οικονομοκεντρικών κριτηρίων στη δασική διαχείριση και πολιτική και η ανάμιξη του ιδιωτικού τομέα στη δασική διαχείριση στα πλαίσια της παραχώρησης στην ιδιωτική οικονομία περισσότερων και πιο διαφοροποιημένων σε σχέση με το παρελθόν δικαιωμάτων επί των δασών συνδέεται με το γενικότερο πολιτικό και κοινωνικό ζήτημα της μετάβασης από την κυβέρνηση στην διακυβέρνηση, 'from government to governance' (Howlett et al, 2009). Η διακυβέρνηση νοείται ως συνδυασμός μορφών άσκησης εξουσίας και ρυθμιστικής επιρροής εν προκειμένω επί των δασών, που επιβάλλονται περισσότερο bottom-up παρά top-down και περιλαμβάνουν την ανάμιξη περισσότερων παικτών πέρα από τους παραδοσιακούς παίκτες, που ήταν κατά το τυπικό σχήμα του παρελθόντος το κράτος και οι υλοτόμοι.

8.2 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΔΑΣΙΚΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Όπως ακριβώς ο συνεργατικός – συμμετοχικός σχεδιασμός στα δάση αποτυγχάνει, όταν ελλείπει πρόσφορο θεσμικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο θα αναπτυχθεί (Raitio, 2012), κατά τον ίδιο τρόπο η εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων για προστατευόμενες περιοχές δεν αποφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα στο επίπεδο της επίτευξης βιώσιμης ανάπτυξης, όταν οι οργανισμοί, που είναι επιφορτισμένοι περιφερειακά και τοπικά για την εφαρμογή του νόμου μαστίζονται από θεσμικά και δομικά ελαττώματα (Schliepp and Stoll-Kleemann, 2010).

Μελέτη (Kuřová et Al, 2008) παρουσιάζει τα παραδείγματα των προστατευόμενων περιοχών της Sumava στη Τσεχία, όπου ο τουρισμός οδήγησε σε υποβάθμιση το οικοσύστημα, και της Babja Gora στην Πολωνία, όπου ο τουρισμός σε συνδυασμό με τη σχετική με αυτόν αστική εξάπλωση επέφερε πιέσεις στην βιοποικιλότητα. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις τα προβλήματα που ενέσκυψαν δεν προήλθαν από κάποιες ελλείψεις στη νομοθεσία σε εθνικό επίπεδο, η οποία ήταν σύμφωνη με το διεθνές και ευρωπαϊκό περιβαλλοντικό κεκτημένο και επαρκώς εφαρμοζόμενη σε κεντρικό επίπεδο, αλλά από την αποτυχία τοπικής εφαρμογής των πολιτικών αυτών, που επήλθε ως συνέπεια οργανωτικών αδυναμιών, έλλειψης συντονισμού και χρηματικών και ανθρωπίνων πόρων.

Επομένως είναι σαφές ότι κατά παρόμοιο τρόπο και όσον αφορά τον Ν. 4280/2014 όχι μόνον η επιτυχής εφαρμογή του στη κατεύθυνση της επαγγελομένης βιώσιμης ανάπτυξης αλλά και η ίδια αυτή η εφαρμογή ή μη εφαρμογή του θα κριθεί

από τη θεσμική και οργανωτική ετοιμότητα των άμεσα ή έμμεσα εμπλεκόμενων περιφερειακά ή τοπικά φορέων να ανταποκριθούν στους νέους ρόλους, που θα πρέπει να αναλάβουν. Τα συναρμόδια υπουργεία, που θα χρειαστεί να εκδώσουν εφαρμοστικές Υπουργικές Αποφάσεις, οι Γενικοί Γραμματείς Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, οι Δασικές Υπηρεσίες, οι Πολεοδομίες, ακόμη και τα Κτηματολογικά Γραφεία και οι Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες με την πρακτική τους και τον τρόπο της δραστηριοποίησής τους, όταν κληθούν να το πράξουν, θα κρίνουν τελικά την τύχη του νόμου στη πράξη.

Η επιτέλεση μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας και λειτουργίας είναι τόσο αποτελεσματική όσο και ο λιγότερο αποτελεσματικός ενδιάμεσος εμπλεκόμενος διοικητικός φορέας, είναι τόσο δυνατή όσο ο πιο αδύναμος κρίκος της. Δεδομένης της έλλειψης πόρων και προσωπικού, της έλλιπούς κουλτούρας συνεργασίας στην ελληνική δημόσια διοίκηση και κοινωνία, της ανεπαρκούς ηλεκτρονικής διασύνδεσης των συναρμόδιων υπηρεσιών, της καχυποψίας απέναντι στην ιδιωτική πρωτοβουλία, της γραφειοκρατίας και της ταυτόχρονης απουσίας ικανών τεχνικών εργαλείων, όπως το Κτηματολόγιο και οι Δασικοί Χάρτες, οι προοπτικές εφαρμογής του Ν.4280/2014 ειδικά όσον αφορά τις επεμβάσεις σε δάση για ανάπτυξη βιώσιμων τουριστικών δραστηριοτήτων δεν αφήνουν πολλά περιθώρια αισιοδοξίας.

8.3 ΛΟΓΟΙ ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Το πρόβλημα έλλιπούς ή αναποτελεσματικής δασικής νομοθεσίας δεν είναι βέβαια αποκλειστικότητα της Ελλάδας. Οι αλλαγές πολιτικών και νόμων δεν σταμάτησαν την υποβάθμιση των δασών και αυτό παρατηρείται σε πολλές χώρες (Nillson, 2005), στις οποίες οι μεταρρυθμίσεις αποτυγχάνουν στην ουσία να δημιουργήσουν πλαίσιο βιώσιμης ανάπτυξης των δασών και να ισορροπήσουν επιτυχώς ανάμεσα στις οικονομικές, οικολογικές και κοινωνικές πτυχές του ζητήματος.

Μία οποιαδήποτε νομοθετική ρύθμιση, οι πολιτικές γενικά, μπορούν να έχουν την αξίωση να χαρακτηρίζονται επιτυχημένες όχι λόγω της πρωτοτυπίας, της εξαντλητικής πρόβλεψης, της επιστημονικής ή νομοτεχνικής αρτιότητάς τους, αλλά ως εκ του από αυτές προκύπτοντος αποτελέσματος και μάλιστα σε σχέση και σε σύγκριση με εναλλακτικές πολιτικές.

Βέβαια τα αποτελέσματα των πολιτικών στο δασικό τομέα επηρεάζονται από πολιτικές, που ισχύουν ταυτόχρονα σε τομείς, που επηρεάζουν τα δάση (Nillson, 2005). Επομένως η εκτίμηση της αποτελεσματικότητας επιμέρους τομεακών πολιτικών για τα δάση είναι δύσκολο να γίνει αποκομμένα από το ευρύτερο πολιτικοοικονομικό και

κοινωνικό περιβάλλον και η επιτυχία ή αντίστοιχα η αποτυχία τους μαρτυρά συχνά πολύ περισσότερα για το βαθμό αποτελεσματικότητας του υπερκείμενου πολιτικού και οικονομικού οικοδομήματος ως σύστημα και σύνολο παρά για την ορθότητα των επιμέρους κρινόμενων δασικών πολιτικών.

Ο Nillson (2005) θέτει ως αρχική προϋπόθεση της επιτυχίας των πολιτικών βιώσιμης ανάπτυξης για τα δάση τη συνεκτικότητα και απλότητα των νομοθετικών ρυθμίσεων. Στον τομέα αυτό, η Ελλάδα παραδοσιακά υπολείπεται, καθότι η δασική της νομοθεσία, του Ν. 4280/2014 μη εξαιρουμένου, παρουσιάζει αποσπασματικότητα και πολυπλοκότητα.

Κεντρικό ζήτημα για την επιτυχία των όποιων δασικών μεταρρυθμίσεων είναι η ύπαρξη και λειτουργία αποτελεσματικών δημοκρατικών οργανισμών και θεσμών, η υποστήριξη από πολιτικές δυνάμεις, η συμμετοχή και η διαβούλευση. Πρέπει όμως επίσης κατά τον Nillson (2005) να υπάρχει και κλίμα υπέρ των μεταρρυθμίσεων στους ασχολούμενους με τον τομέα.

Στην Ελλάδα παραδοσιακά τα δάση αποτελούν πεδίο κομματικής πολιτικής αντιπαράθεσης και η όποια μεταρρύθμιση δεν τυγχάνει ευρύτερης πολιτικής στήριξης με κίνδυνο να καταργηθεί, πριν προλάβει να εφαρμοστεί λόγω κάποιας κυβερνητικής αλλαγής, που τυχόν θα συμβεί στο μεταξύ. Αυτό το δεδομένο μειώνει την αποτελεσματικότητά της, μειώνει όμως ακόμη και της αίσθηση ότι το δίκαιο είναι πραγματικά δίκαιο, που πρέπει να ακτινοβολεί κάθε ρύθμιση στους αποδέκτες της και έτσι τελικά διευκολύνει και προλείπει την καταστρατήγησή της, τη μη εφαρμογή και τελικά την κατάργησή της.

Στο μεταξύ στα δάση επιβάλλεται η κανονιστική δύναμη του πραγματικού από κάθε είδους μικρά ή μεγάλα συμφέροντα, που δημιουργούν οιονεί εθιμικά το δικό τους άγραφο αλλά πανίσχυρο «δίκαιο» δια της επανάληψης εμπεδωμένων πρακτικών τους, την έκδοση αμφίβολης νομιμότητας διοικητικών πράξεων και τη μέριμνα για έκδοση ευνοϊκών για τα συμφέροντα τους Εγκυκλίων της Διοίκησης, που –ως μη όφειλαν– συχνά εκδίδονται αντίθετα στο Νόμο, εφαρμόζονται όμως ως «δίκαιο». Την γενικευμένη αίσθηση ατιμωρησίας εντείνει η αδράνεια των κατασταλακτικών μηχανισμών του Κράτους και η καθυστέρηση σε βαθμό αρνησιδικίας του δικαστικού συστήματος.

Την ίδια στιγμή οι διαδικασίες διαβούλευσης πριν την εισαγωγή νέων δασικών νομοσχεδίων είναι συχνά προσχηματικές ή παράλληλοι μονόλογοι ξεκομμένων από τη συνολική πραγματικότητα φορέων, που δεν έχουν ούτε κουλτούρα ούτε διάθεση συνεννόησης. Από την άλλη πλευρά είναι αμφίβολο, αν μέσα στις Δασικές Υπηρεσίες

στην Ελλάδα ευδοκιμούν απόψεις φιλομεταρρυθμιστικές, καθώς υπάρχει κατά τεκμήριο εδραιωμένη μία όχι πάντα αδικαιολόγητη καχυποψία απέναντι στις αλλαγές αλλά και την ιδιωτική πρωτοβουλία.

Οι δασικές πολιτικές πρέπει όμως να έχουν συνεκτικότητα όχι μόνον προς τον εαυτό τους αλλά και με πολιτικές συναφών τομέων. Δασικές πολιτικές, που θεωρούμενες αυτοτελώς ενδεχομένως να μοιάζουν βιώσιμες, είναι μη βιώσιμες στο γενικότερο πλαίσιο, στο οποίο καλούνται να εφαρμοστούν. Το πλαίσιο αυτό περιλαμβάνει κατά περίπτωση τους τομείς: γεωργίας, χωροταξίας/χρήσεων γης, ενέργειας, περιβάλλοντος, απασχόλησης, εμπορίου, μεταφορών, μακροοικονομικές και κοινωνικές πολιτικές και πολιτικές στους τομείς των επενδύσεων και της τεχνολογίας, πολιτικές τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, πολιτικές για το τουρισμό, τη κλιματική αλλαγή και την αλιεία (Nillson, 2005).

Η Ελλάδα μόνον ευκαιριακά ή συμπτωματικά συνδυάζει και συντονίζει τις μεταρρυθμίσεις στους παραπάνω τομείς παραγνωρίζοντας την ανάγκη ρύθμισης συναφών θεμάτων με τρόπο, που τουλάχιστον να μην υποσκάπτει την εφαρμογή των προωθούμενων τομεακά ή σημειακά μεταρρυθμίσεων. Οι αδυναμίες αυτές συνυπάρχουν με την έλλειψη κοινά αποδεκτού στη κοινωνία στόχου και οράματος για τα δάση, την προστασία και την όποια αξιοποίησή τους.

Ο Ν. 4280/2014, που άλλαξε ριζικά τις πιθανές χρήσεις των δασών εισάγοντας βίαια νέες αναπτυξιακές διαστάσεις στην αξιοποίησή τους, δεν ήρθε ως αποτέλεσμα κάποιου κοινού σχετικού οράματος, που μοιράζονταν οι εμπλεκόμενοι φορείς ή έστω πείστηκαν για αυτό, δεν ήρθε ως αποτέλεσμα μακράς και ουσιαστικής διαβούλευσης με πολύπλευρη συμμετοχή, δεν επικαλέστηκε την επιστήμη, αντίθετα εισήχθη βιαστικά και σχεδόν κρυφίως σε Τμήμα Διακοπών της Βουλής μέσα σε κράτος πανικού για την πορεία των κρατικών εσόδων, την πορεία της ανεργίας και των επενδύσεων. Η συμμετοχή πολιτών και φορέων της κοινωνίας περιορίστηκε στην αποστολή επιστολών, που προσιδιάζουν μάλλον σε επιστολές διαμαρτυρίας.

Εξάλλου σε μια ολοένα και περισσότερο ενοποιούμενη Ευρώπη σκόπιμο είναι να προβληματίσει, αν δικαιολογείται να εξακολουθούν εξαιρούμενες από το ρυθμιστικό πεδίο του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι δασικές πολιτικές και ως εκ τούτου να παραμένουν ασυγχρόνιστες οι εθνικές νομοθεσίες σε τόσο κομβικά αναπτυξιακά θέματα, γεγονός που από μόνο του είναι ικανό να προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Επιπλέον ο διεθνής, διασυνοριακός χαρακτήρας των προβλημάτων των

δασικών οικοσυστημάτων επιβάλλει όχι απλώς και μόνον ευρωπαϊκή αλλά και διεθνή προσέγγισή τους (Μαριά, 1998: 134)

Η νομοθεσία, αν και είναι κεντρικής σημασίας εργαλείο για την υλοποίηση πολιτικών, από μόνη της δεν είναι ικανή να οδηγήσει σε πραγματική μεταρρύθμιση των δασικών πολιτικών σε κατεύθυνση βιώσιμης ανάπτυξης, χωρίς αναμόρφωση της Διοίκησης και των θεσμών, χωρίς πιθανά απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις του δικαστικού συστήματος, χωρίς αλλαγή νοοτροπιών και χωρίς την υιοθέτηση και άλλων πολιτικών μέτρων και οικειοθελών ενεργειών και παραλείψεων. Γενικώς απαιτούνται νέα πρότυπα διακυβέρνησης πέραν της παραδοσιακής ευθείας διαχείρισης από τη δασική υπηρεσία (Parageorgiu and Vogiatzakis, 2006), που θα ενσωματώνουν τους στόχους της πολιτικής περιβαλλοντικής προστασίας σε άλλους τομείς πολιτικής και θα κινητοποιούν σε διάφορα επίπεδα πρόσθετες αποκεντρωμένες κοινωνικές ικανότητες με τρόπους πλουραλιστικούς και συμμετοχικούς.

Τέλος ακόμη και οι καλύτερες δασικές πολιτικές, που θα πληρούν τους παραπάνω όρους, θα φανούν αναποτελεσματικές, αν δεν υπάρξει συνεχής και προσεκτική παρακολούθηση, έλεγχος, προσαρμογή στις δυναμικές συνθήκες και περιφρούρηση της εφαρμογής τους καθώς και εκτίμηση της αποτελεσματικότητάς τους υπό τη μορφή του περιοδικού αναλογισμού. Τέτοιου είδους follow-up ενέργειες απουσιάζουν εντελώς από την ελληνική πολιτική, νομοθετική και διοικητική πρακτική.

Πολλά εκ των προβλημάτων των δασικών πολιτικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα παρουσιάζουν ομοιότητα ή και ταυτότητα με προβλήματα, που έχουν εντοπίσει επιστημονικές μελέτες (Nillson, 2005), (Solberg et al, 2000), που αναφέρονται σε άλλες χώρες, όπως: *‘Οι στόχοι για τη δασική πολιτική δεν είναι σαφώς καθορισμένοι και δεν σχετίζονται με τους γενικότερους αναπτυξιακούς στόχους της εκάστοτε χώρας. Το καθεστώς των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων δεν είναι σαφώς καθορισμένο και δεν ακολουθείται στην πράξη. Υπάρχουν επικαλύψεις και ασαφείς νομικές και θεσμικές ρυθμίσεις μεταξύ κυβερνητικών ιδρυμάτων σε σχέση με δασικές πολιτικές. Υπάρχουν ανεπαρκείς και ανασφαλείς επενδύσεις στον τομέα της δασοκομίας. Η συμμετοχή του κοινού στην επίλυση των συγκρούσεων στη δασοκομία δεν είναι επαρκής. Ο διάλογος μεταξύ των δασικών αρχών και άλλων ομάδων συμφερόντων πρέπει να βελτιωθεί. Η διαφθορά είναι ένα σοβαρό πρόβλημα και κάνει τις μεταρρυθμίσεις των δασικών πολιτικών να μην έχουν νόημα. Η γνώση των επιπτώσεων των διαφόρων μέσων πολιτικής δεν είναι επαρκής. Δεν υπάρχει συντονισμός των δασικών πολιτικών με τις πολιτικές σε άλλους τομείς. Λείπει ο γενικός συντονισμός του πλαισίου της αειφορίας. Οι*

μεταρρυθμίσεις της δασικής υπηρεσίας είναι ανεπαρκείς. Υπάρχει έλλειψη διασύνδεσης μεταξύ της έρευνας και της χάραξης πολιτικής. Η κατάσταση του υφιστάμενου πλαισίου πολιτικής για τον δασικό τομέα είναι αδύναμη. Οι νομικοί κανόνες έχουν αναδιατυπωθεί, αλλά είναι πολύ γενικοί ή αντιφατικοί για να δώσουν σαφείς κατευθύνσεις στη διοίκηση. Η εφαρμογή των νόμων κινείται αργά. Υπάρχει η ανάγκη να ισχυροποιηθούν ανεξάρτητα δασικά ιδρύματα για την εφαρμογή του νόμου. Υπάρχουν δυσκολίες για το συντονισμό με τις απαραίτητες μακροπρόθεσμες επενδύσεις στη δασική παραγωγή καθώς και την τεχνολογία και τις υποδομές. Σε σχέση με τις επιπτώσεις άλλων κλάδων στον τομέα των δασών, οι νέες πολιτικές και τα προγράμματα έχουν θεσπιστεί, αλλά η εφαρμογή είναι περιορισμένη. Υπάρχει ανάγκη να έλθουν διοικητικά στελέχη με νέες δεξιότητες στον τομέα των δασών. Οι κρατικοί προϋπολογισμοί για το δασικό τομέα δεν είναι επαρκώς προσανατολισμένοι στο αντικείμενο. Η πρωτοβουλία για μεταρρυθμίσεις πρέπει να προέρχεται από το εσωτερικό του τομέα των δασών. Ελλείπουν οι κατάλληλοι ηγέτες για το μεταρρυθμιστικό έργο. Στις χώρες σε μεταβατικό στάδιο οι μεταρρυθμίσεις πολιτικής μπορεί να γίνουν και να έχουν νόημα μόνον αν προέρχονται από τους ανθρώπους και όχι από εξωτερικούς εμπειρογνώμονες ειδικούς. Οι μεταρρυθμίσεις της πολιτικής του δασικού τομέα δεν απαιτούν τεράστιους οικονομικούς πόρους, αλλά ουσιαστική πολιτική βούληση.

Η αποτυχία των πολιτικών προστασίας του περιβάλλοντος συνδέεται με δομικές αιτίες, που έχουν τις ρίζες τους σε πολιτικο-οικονομικές δομές ισχύος της κεντρικής πολιτικής (Parageorgiu and Vogiatzakis, 2006). Ειδικά στην περίπτωση της Ελλάδας οι Parageorgiu και Vogiatzakis (2006) προτείνουν τρεις βασικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των προβλημάτων πολιτικής δασών: α) Αλλαγή της πολιτικής κουλτούρας των δημοσίων υπηρεσιών, ώστε να είναι πιο ανοιχτές στο διάλογο και τη συνεργασία με άλλους κρατικούς και μη-κρατικούς φορείς και τις ντόπιες κοινωνίες. β) Μεγαλύτερη κοινωνική συμμετοχή και ανάμιξη ειδικά των ντόπιων στην προστασία αλλά και στα απορρέοντα οφέλη. γ) Διατομεακό συντονισμό και συνεργασία με ολιστική προσέγγιση των ζητημάτων.

Οι Parageorgiu και Vogiatzakis (2006) προτείνουν τα μέτρα αυτά ενόψει των περιοχών του Δικτύου Natura 2000, είναι λογικό όμως να εκτιμήσει κανείς ότι η αξία τους είναι γενικότερη και αποτελούν ενδεδειγμένη απόκριση σε ευρύτερες πολιτικές αδυναμίες, που παρουσιάζει η Ελλάδα σε ζητήματα αντιμετώπισης και επιλογής διαδρομών προς μία βιώσιμη ανάπτυξη του περιβάλλοντος και ειδικά των δασών. Εξάλλου τα πολιτικά αυτά ζητούμενα, όπως φαίνεται και από μελέτες με ευρύτερο

πεδίο αναφοράς (Nillson, 2005), δεν απασχολούν μόνο την Ελλάδα αλλά σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό πολλές άλλες χώρες με παρεμφερή με την Ελλάδα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά.

8.4 ΔΑΣΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ

Η διαχείριση των δασών είναι μια βαθιά επιστημονική και μάλιστα διεπιστημονική εργασία. Με το δεδομένο αυτό η επιστημονική έρευνα έχει πολλά να προσφέρει στην κατεύθυνση της διαχείρισης των δασών αλλά και της απόφασης αν, πού, πότε, πώς και με ποιους όρους θα γίνονται επιτρεπτές στα δάση επεμβάσεις μη συνάδουσες με τον κατά φύση προορισμό τους καθώς και ποιες θα μπορούν να είναι αυτές οι επεμβάσεις.

Σε χώρες, όπου υπάρχει ανεπτυγμένη κρατική δασική έρευνα, όπως για παράδειγμα ο Καναδάς, συζητείται επιστημονικά το αν και υπό ποιους όρους η επιστημονική έρευνα από κρατικούς φορείς πρέπει να επηρεάζει τη δασική πολιτική (Klenk and Hickey, 2011). Είναι φυσικό η σχέση κρατικής έρευνας-κρατικής πολιτικής να θεωρείται εν δυνάμει προβληματική, δεδομένου ότι ο ίδιος φορέας, που εξάγει τα επιστημονικά πορίσματα, καλείται να τα εφαρμόσει ως πολιτικές, γεγονός που πάντα θα δημιουργεί την υποψία ότι η έρευνα ήταν μεροληπτική ή και κατευθυνόμενη.

Όμως νομίζουμε ότι το ζήτημα δεν θα ήταν σημαντικά διαφορετικό, αν επρόκειτο για ιδιωτικούς ερευνητικούς φορείς, που θα λάμβαναν οποιασδήποτε μορφής κρατική επιχορήγηση, ούτε βέβαια θα ήταν άμοιρη κριτικής ή υπεράνω καχυποψίας η ιδιωτική έρευνα, που θα εκπονούνταν ερχόμενη προς υποστήριξη και επίρρωση ιδιωτικών συμφερόντων ή που συνοδευόταν έστω από τέτοια καχυποψία.

Πάντως η ασφαλής απάντηση στα παραπάνω εύλογα ερωτηματικά είναι ότι κάθε επιστημονική έρευνα πρέπει να κρίνεται με επιστημονικά κριτήρια, η δε πολιτική πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα πορίσματα της επιστήμης, επιλέγοντας βεβαίως αυτά που εξυπηρετούν τις εκάστοτε πολιτικές στοχεύσεις και οι πολιτικοί θα κρίνονται τελικά με πολιτικά κριτήρια και εκ του παραγόμενου αποτελέσματος.

Εξόχως ενδιαφέρουσα είναι η διαπίστωση των Klenk και Hickey (2011) ότι οι πολιτικές μπορούν να λειτουργήσουν ως επιστημονικές υποθέσεις στα πλαίσια ενός προσαρμοστικού σχεδίου διαχείρισης των δασών. Μέσα σε μια ραγδαία εξελισσόμενη κοινωνία και ενώ η επιστήμη η ίδια προχωράει και εξελίσσεται δεν θα πρέπει να θεωρείται αρνητική εξέλιξη ο πειραματισμός με καινοτόμες πολιτικές δασών και η αλλαγή αυτών ανάλογα με τα εκάστοτε εξαγόμενα από την εφαρμογή τους επιστημονικά συμπεράσματα. Βέβαια αυτό δεν πρέπει να σημαίνει ότι συγχωρείται

νομοθετική αλλαγή μόνον από πολιτικά ή μικροκομματικά κίνητρα, χωρίς να εδράζεται σε επιστημονικά κριτήρια, ούτε ότι οι πειραματισμοί αυτοί πρέπει να φτάνουν στο σημείο να διακυβεύουν την ίδια την υπόσταση του περιβάλλοντος δεδομένου ότι η φύση του κινδύνου και του προβλήματος έγκειται ακριβώς στο γεγονός ότι μερικές περιβαλλοντικές βλάβες μπορούν να είναι μη αναστρέψιμες ή πάντως μη αναστρέψιμες σε εύλογο χρόνο και με λογικό κόστος και προσπάθεια.

Τα ζητήματα, που ανακύπτουν από την τουριστική ανάπτυξη στα δάση, είναι συχνά δύσκολο να προβλεφθούν προκαταβολικά ή και αρχίζουν να αναφαίνονται μετά από καιρό και επομένως υπάρχει ανάγκη συνδυασμού επιστημονικών γνώσεων διαφόρων επιστημονικών κλάδων, ώστε κατά το δυνατόν να προεκτιμηθούν οι επιπτώσεις πριν την επιλογή των εφαρμοστέων πολιτικών, η δε πολιτική θα κληθεί να συνδυάσει τις διάφορες επιστημονικές εκτιμήσεις και να τις σταθμίσει σε σχέση και με τις πρώτες εμφανιζόμενες ενδείξεις από τα αποτελέσματα των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

Μία σημαντική πρόκληση στην μετά το 2010 εποχή είναι η σύνδεση της επιστημονικής γνώσης με την δημιουργία πολιτικής (Schindler et al, 2011). Μία εκτεταμένη case study των προστατευόμενων δασικών περιοχών των βουνών της Ανατολικής Ροδόπης στην Ελλάδα και τη Βουλγαρία, που αποτελούν τμήμα της «European Green Belt», έδειξε ότι οι εφαρμοζόμενες πολιτικές αγνοούν τις επιστημονικές προτάσεις, επιπλέον δε ακόμη και όταν αυτές υιοθετούνται, απουσιάζει συνήθως η επιστημονικά επιβεβλημένη παρακολούθηση και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της εφαρμογής (Schindler et al, 2011). Τα αποτελέσματα της έρευνας παρουσιάζουν αξιοπρόσεκτη ομοιότητα στην Ελλάδα και τη Βουλγαρία. Οι δημόσιοι υπάλληλοι, ειδικοί για τα δάση, αν και σε μεγάλο βαθμό γνωρίζουν τα πορίσματα της επιστήμης, ομολογούν ότι αυτά δεν τυγχάνουν εφαρμογής κυρίως λόγω έλλειψης πολιτικής βούλησης, απουσίας υπεύθυνων υπηρεσιών και έλλειψης χρηματικών πόρων.

Σε χώρες με σημαντική δασική πολιτική, όπως η Φιλανδία, η συνύπαρξη τουρισμού και δασών είχε για παράδειγμα μη αναμενόμενες δυσμενείς επιπτώσεις στον υδροφόρο ορίζοντα. Τα συμπεράσματα από το πρόγραμμα GENESIS για τα υπόγεια νερά ήταν ανάμεσα στα άλλα ότι απαιτείται περισσότερη έρευνα στο ζήτημα (Klone et al, 2011). Είναι φανερό ότι οι απαντήσεις δεν μπορούν να είναι μονοδιάστατες ή μονολεκτικές και υπάρχει ανάγκη συνεχούς διεπιστημονικής μελέτης της δυναμικής σχέσης τουρισμού και περιβάλλοντος, πριν το σχεδιασμό παρόμοιων με τις

συζητούμενες νομοθετικών αλλαγών, κατά τη διάρκεια αυτού αλλά και μετά την υλοποίηση των επεμβάσεων.

Στην Ελλάδα δεν είναι γνωστή η ύπαρξη κρατικής δασικής επιστημονικής έρευνας. Με το δεδομένο αυτό η είσοδος των φορέων της ιδιωτικής οικονομίας στο δάσος θα μπορούσε ίσως να συμβάλλει, ώστε να ρεύσουν ιδιωτικά κεφάλαια προς επιστημονική έρευνα για την καλύτερη αξιοποίηση του δάσους προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης, ειδικά όταν αφορά την τουριστική ανάπτυξη, που έχει επιδείξει μάλιστα τόσο αξιόλογη ανθεκτικότητα στην οικονομική κρίση, που αντιμετωπίζει η Ελλάδα.

Όταν το δάσος παύει, έστω μερικά, να αποτελεί πράγμα εκτός συναλλαγής, μπορεί κανείς βάσιμα να ευελπιστεί ότι είναι δυνατό να συντελεστεί ένα outsourcing προς την ιδιωτική οικονομία στο ζήτημα της δασικής διαχείρισης ή έστω της συναφούς επιστημονικής έρευνας, που θα λειτουργούσε προς το κοινό όφελος του δημοσίου συμφέροντος και της ιδιωτικής οικονομίας με τη μεταβίβαση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στην τελευταία κάτω από ένα σταθερό και διαφανές πλαίσιο κρατικού ελέγχου. Ο Ν. 4280/2014 δεν επικαλείται ούτε στην Αιτιολογική του Έκθεση κάποιες επιστημονικές έρευνες, που να τεκμηριώνουν την ανάγκη των εισαγόμενων νομοθετικών ρυθμίσεων, ούτε είναι σαφές, αν ακολουθεί κάποιο συγκεκριμένο και δοκιμασμένο ξένο πρότυπο, από την άλλη δε δεν φαίνεται αρκούντως τολμηρός, ώστε να εισαγάγει σε ευρεία κλίμακα και με ρητό τρόπο ένα τέτοιο outsourcing. Βέβαια αυτό σχετίζεται και με το είδος των επεμβάσεων, που ο Ν. 4280/2014 επιτρέπει στα δάση υπέρ της τουριστικής ανάπτυξης, που συνιστούν μάλλον τοπική αναίρεση του δασικού χαρακτήρα, παρά κατά κυριολεξία επεμβάσεις στα πλαίσια δασικής διαχείρισης.

8.5 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΩΝ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ

Η οιονεί ιδιωτικοποίηση της προστασίας του περιβάλλοντος αποτελεί μία έμμεση συνέπεια της επιρροής της αναθεωρημένης θεωρίας του Hardin της ‘Τραγωδίας των Κοινών’ (Chobotová, 2013). Σύμφωνα με τη θεωρία, που διατυπώνει ο Hardin (1968) τα πράγματα, που ανήκουν σε όλους, δεν αξιοποιούνται ή ακόμη και υποβαθμίζονται.

Για να επέλθουν όμως οι προσδοκώμενες θετικές επιδράσεις από την εφαρμογή αυτής της προσέγγισης της οιονεί ιδιωτικοποίησης της προστασίας του περιβάλλοντος, προϋποτίθεται η εκχώρηση από το κράτος στους ιδιώτες σαφών και νομικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων επί της γης. Οι λύσεις, που δίνει στο θέμα αυτό ο Νόμος 4280/2014, πόρρω απέχουν από τη σαφήνεια και την κατοχύρωση.

Τα εργαλεία ιδιωτικής οικονομίας, που μπορούν να εισαχθούν για την εκπλήρωση σκοπών περιβαλλοντικής προστασίας, μπορούν να είναι πολλά και διάφορα, όμως το κοινό τους χαρακτηριστικό είναι τελικά ότι αποδίδεται κάποια νομισματική αξία στη φύση (Chobotová, 2013). Μπορούν να έχουν τη μορφή κινήτρων, όπως για παράδειγμα επιδοτήσεις, ή αντικινήτρων, όπως πρόστιμα ή άλλα βάρη, και ακολουθούν είτε θετικά είτε αρνητικά την αρχή ο «ρυπαίνων πληρώνει», αρχή που πλέον ευθέως διέπει διεθνείς συνθήκες. Η πρόβλεψη στο Ν. 4280/2014 για αναδάσωση ίσης έκτασης με αυτήν, στην οποία γίνεται η επέμβαση, ανταποκρίνεται και στη θεσπισμένη λογική των ενεργειών του Πρωτοκόλλου του Κιότο για την κλιματική αλλαγή, τη λεγόμενη Land use Land use Change and Forestry (LULUCF).

Το ζήτημα του ρόλου των ιδιωτών στο δάσος έχει βαθιές φιλοσοφικές και πολιτικές προεκτάσεις και ιστορικές ρίζες. Συνδέεται με το ερώτημα, που αποτελεί αντικείμενο της φιλοσοφίας του δικαίου και της πολιτικής φιλοσοφίας, ως προς το αν πρέπει να αναγνωρίζει το δίκαιο ιδιωτικά δικαιώματα επί της γης, ποια πρέπει να είναι αυτά και με τι περιεχόμενο. Σχετίζεται επίσης με το ειδικότερο ζήτημα, αν πρέπει κοινά πράγματα να μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ιδιωτικών δικαιωμάτων, που να αποκλείουν την απόλαυσή τους από την ολότητα ή την κοινότητα, με το ζήτημα δηλαδή της αντίθεσης του Δικαίου του Αποκλεισμού με τα Συλλογικά Δικαιώματα (right of exclusion versus collective rights).

Συμπερασματικά πρέπει να ειπωθεί ότι εισαγωγή ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων και η ανάμιξη ιδιωτικών συμφερόντων στην προστασία του περιβάλλοντος είναι χρήσιμη και μπορεί να εξυπηρετήσει το δημόσιο συμφέρον, χωρίς όμως να αποτελεί από μόνη της πανάκεια, δεδομένου ότι η αποτελεσματικότητα των σχετικών μέτρων αυξάνεται, όταν συνδυάζεται με έλεγχο και ρύθμιση της διαδικασίας από πλευράς του κράτους και top-down ρυθμίσεις από την κρατική εξουσία (Chobotová, 2013).

Πάντως οφείλει κανείς να επισημάνει, όπως άλλωστε γίνεται δεκτό από σχετικούς προβληματισμούς στον αγγλοσαξωνικό νομικό κόσμο και ιδίως στη Νέα Ζηλανδία ότι η παραχώρηση ιδιωτικών δικαιωμάτων επί του περιβάλλοντος δεν αποκλείει αξιωματικά και αναγκαία την δυνατότητα απόλαυσής του από την ολότητα (Curry, 2001). Βέβαια μπορεί να ισχύει και το μάλλον παράδοξο αντίστροφο, που φαίνεται να επιλέγει ο Έλληνας νομοθέτης στην προκειμένη περίπτωση του Ν. 4280/2014: Η παραχώρηση δικαιώματος εξαίρεσης σε ιδιώτες να συμβαδίζει με τη διατήρησης της κυριότητας από το δημόσιο. Χωρίς να παραβλέπουμε την ουσιαστική

και συμβολική αξία των τύπων και των νομικών κατασκευών, οφείλουμε να πούμε ότι τελικά κοινωνική χρησιμότητα και οικονομική αξία έχει πρακτικά το ποιος προβλέπεται εκ του νόμου να έχει την απόλαυση των ωφελειών, που μπορεί να παράσχει η χρήση μιας έκτασης.

Το εξεταζόμενο ζήτημα γίνεται πιο σύνθετο, όταν σε μια κοινωνία, όπως η Νεοζηλανδική, συνυπάρχουν διαφορετικές εθνοτικές ομάδες με ριζικά διάφορη κοσμοαντίληψη, όπως οι γηγενείς Μαορί, που ως κοινότητα διεκδίκησαν και κέρδισαν δικαιώματα εξαίρεσης (rights of exclusion). Δηλαδή τα συλλογικά δικαιώματα (collective rights) μπορεί υπό τέτοιες συνθήκες να είναι exclusion rights, για αυτούς που κείνται εκτός της κοινότητας, που εξαιρούνται της χρήσης, όπως για παράδειγμα ισχύει στον ελλαδικό χώρο με το ιδιαίτερο νομικό καθεστώς του Αγίου Όρους.

Στην Πολιτεία British Columbia του Καναδά νέοι 'παίκτες', όπως παρατηρούν σε σχετική μελέτη οι Howlett et al (2009), είναι η οργάνωση των ιθαγενών, που διεκδικεί δικαιώματα, οι επιστημονικές και περιβαλλοντικές οργανώσεις, και αυτοί που ασχολούνται με προγράμματα δασικής πιστοποίησης.

Η διαδικασία ανάμιξης νέων δρώντων παικτών και της μεταξύ τους διάδρασης είναι βέβαια μία δυναμική διεργασία με συνεχείς συγκρούσεις και ενίοτε οπισθοδρομήσεις. Πάντως η γενική εντύπωση, που δημιουργείται διεθνώς, είναι ότι τα δάση και οι πολιτικές ανάπτυξης και προστασίας αυτών τείνουν να πάψουν να είναι προνομιακό πεδίο αποκλειστικής δράσης του Κράτους, η διακυβέρνηση αυτών γίνεται μία ολόένα πιο σύνθετη και πολυπαραγοντική διαδικασία με πολλούς παίκτες, που έχουν διακριτούς ή και αλληλοεπικαλυπτόμενους ρόλους και κατά περίπτωση συγκρούονται, συνεργάζονται ή και συμμαχούν. Η διαδικασία αυτή παρά τις διακυμάνσεις της και παρότι ενίοτε ξεκινά με πρωτοβουλία του Κράτους ή τουλάχιστον έτσι φαίνεται ότι συμβαίνει, αναπτύσσει πλέον τη δική της δυναμική προς την κατεύθυνση καθιέρωσης σύνθετων πολυκεντρικών μορφών διακυβέρνησης.

Ένας κόσμος αποτελούμενος μόνον από δημόσια αγαθά ή μόνον από ιδιωτικά αγαθά απέχει από την πραγματικότητα (Merlo & Rojas Briales, 2000). Ένα ευρύ φάσμα αγαθών κινείται στο συνεχές μεταξύ απόλυτα δημόσιων και απόλυτα ιδιωτικών και ο κύκλος των προσώπων, που μπορούν να τα απολαμβάνουν και οι νομικοί δεσμοί, που θα δικαιούνται να αναπτύσσουν με αυτά, μπορούν να αυξομειώνονται ανάλογα με τις εκάστοτε ισχύουσες συνθήκες.

Τα δάση συνήθως αποτελούν εξωτερικότητες (externalities) για την οικονομία των ιδιωτών, υπό την έννοια ότι ως δημόσια αγαθά είναι συχνά εκτός συναλλαγής και

δεν έχουν αξία στην αγορά, πλην όμως ακόμη και τότε η ύπαρξη, η λειτουργία και διαχείρισή τους ασκεί επιρροές στην ιδιωτική οικονομία και κοινωνία, που μπορεί να είναι θετικές ή αρνητικές. Αυτές οι επιρροές είναι δυνατόν συν τω χρόνω και κατά περίπτωση να εσωτερικεύονται, ώστε τα δάση και η διαχείρισή τους να αποκτούν έμμεσα αξία αποτιμητή σε χρήμα, όπως όταν για παράδειγμα η ύπαρξη ενός δάσους συμβάλλει στην επαύξηση της αξίας γειτονικών ιδιοκτησιών ή αντίστροφα, όταν η καταστροφή του δάσους δημιουργεί κίνδυνο πλημμυρών, που έχουν οικονομικό κόστος.

Η πορεία των μεσογειακών δασών κατά τους Merlo και Rojas Briales (2000) ακολουθεί ιστορικά τη διαδρομή από την εξωτερικότητα, με ακούσιες μόνο παρενέργειες στην οικονομία και την κοινωνία, σε δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, στη συνέχεια σε παρα-προϊόντα εκτός αγοράς και μικτά προϊόντα για να καταλήξει στις μέρες μας τα δάση να έχουν απωλέσουν το χαρακτήρα της εξωτερικότητας και να έχουν καταστεί προϊόντα και υπηρεσίες της αγοράς. Τυπικό εύγλωττο παράδειγμα αυτής της πορείας είναι η αναψυχή στο δάσος και η απόλαυση του τοπίου, που από μια μη συνειδητή εξωτερικότητα εξελίχθηκε σε μικτό προϊόν, καθώς αυξήθηκε το κοινωνικό ενδιαφέρον για τη φύση, και σήμερα τείνει να γίνει προϊόν της αγοράς.

Την ίδια πορεία ακολουθεί και η νομοθεσία για τα δάση: από τη μη-ρύθμιση, στη ρύθμιση με περιορισμούς και υποχρεώσεις για την προστασία του δάσους ως δημοσίου αγαθού, που συχνά οδηγεί στη λεγόμενη τραγωδία των κοινών, στην απόδοση τέλος στις μέρες μας στο δάσος οικονομικής αξίας και την ιδιωτικοποίηση των απορρεουσών από αυτό ωφελειών.

Μια τέτοια ιδιωτικοποίηση, όταν θα αποφέρει οικονομικά οφέλη για τα κρατικά ταμεία, που χρηματοδοτούν το κοινωνικό κράτος υπέρ των αδυνάτων, και αναπτυξιακά οφέλη για όλη την κοινωνία, δεν θα μπορεί να θεωρηθεί περισσότερο ανήθικη και πολιτικά άδικη από την προϋφιστάμενη κατάσταση, κατά την οποία το δάσος παρέμενε ανεκμετάλλευτο για το κράτος και μη εκμεταλλεύσιμο για τους ιδιώτες, ακόμη και για τους ιδιώτες ιδιοκτήτες του και ταυτόχρονα επιβάρυνε τα κρατικά ταμεία με διοικητικό κόστος, κόστος διαχείρισης αλλά και καταστολής των έκνομων ενεργειών σε αυτό, ενώ την ίδια στιγμή από εξωτερικότητες του δάσους επωφελούνταν με τυχαίο ή άδικα σκόπιμο τρόπο μόνον μεμονωμένες ομάδες ιδιωτικών συμφερόντων, όπως με την αύξηση της αξίας γειτονικών ιδιοκτησιών. Ακόμη περισσότερο μια τέτοια ιδιωτικοποίηση θα πρέπει νομίζουμε να ενδιαφέρει την κοινωνία, εφόσον θα πληροί και τις επιστημονικά τιθέμενες προδιαγραφές της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ο προβληματισμός αυτός δημιουργεί την εύλογη ανάγκη της εκ βάθρων αναθεώρησης της έννοιας της κοινωνικής δικαιοσύνης στον τομέα της δασικής πολιτικής χωρίς ιδεολογικές προκαταλήψεις. Η ιδιωτικοποίηση του δάσους μπορεί, εφόσον γίνεται προγραμματισμένα βάσει σχεδίου βιώσιμης ανάπτυξης, να αποφέρει οφέλη, που να μοιραστούν δια της διεύρυνσης της πίττας της ανάπτυξης σε ευρύτερες κοινωνικές ομάδες, ενώ το κόστος διαχείρισης θα βαρύνει όλο και περισσότερο τους ιδιώτες, χωρίς το δάσος να απωλέσει σε σημαντικό βαθμό το χαρακτήρα του και το ρόλο του ως οικοσύστημα, αλλά μόνον χάνοντας τον αδικαιολόγητο για τις μέρες μας χαρακτήρα του κοινωνικού και πολιτικού τοτέμ και αβάτου.

Η ιδέα ιδιωτικοποίησης της προστασίας των δασών μαζί με την ιδιωτικοποίηση των ιδίων των δασών μπορεί εξάλλου να φανεί περισσότερο ελκυστική πολιτικά και ηθικά, αν τονιστεί εμφατικά ότι στην περίπτωση αυτή η προστασία των δασών από φυσικές αλλά και άλλες καταστροφές δεν θα είναι πια μία δύσκολα επιτεύξιμη προσδοκώμενη θετική συνέπεια ενός κοστοβόρου για το κράτος σχεδίου διαχείρισης, αλλά ένα εξαναγκαστό νομικά αποτέλεσμα (Glück, 2002), που το Κράτος θα μπορεί να αξιώνει νομικά από τον νέο ιδιοκτήτη ή παραχωρησιούχο. Βεβαίως αυτό απαιτεί με τη σειρά του προσεκτική και αποτελεσματική κρατική επίβλεψη για την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος και συνεχή επαγρύπνηση, προϋποτίθεται δε για να λειτουργήσει ένα τέτοιο σχέδιο ότι το κόστος συναλλαγής και διοικητικό κόστος θα είναι κατώτερα των ωφελειών (Glück, 2002) και αυτό πρέπει να τύχει μελέτης, αφού ληφθούν υπόψη οι εθνικές ιδιαιτερότητες.

Κατά την άποψή μας ένα τέτοιο outsourcing στον τομέα προστασίας των δασών είναι -τηρουμένων των επιστημονικά επιβεβλημένων προϋποθέσεων βιώσιμης ανάπτυξης- απόλυτα θεμιτό και θα μπορούσε να αποδειχτεί προσοδοφόρο για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη και ικανό να θεραπεύσει πολυδιάστατα το δημόσιο συμφέρον και να προκαλέσει αποτελέσματα επιδοκιμαζόμενα από το πνεύμα και το γράμμα του Έλληνα συνταγματικού νομοθέτη.

Απαιτείται επομένως μια νέα ισορροπία μεταξύ των αντίρροπων τάσεων ρύθμισης και απορρύθμισης της δασικής νομοθεσίας και μάλιστα τέτοιου είδους ισορροπία, που όσον αφορά το σκέλος της ρύθμισης θα δίνει βαρύτητα όχι στην απαγόρευση αλλά στην παροχή οικονομικών κινήτρων και αντικινήτρων στα πλαίσια μιας οικονομοκεντρικής προσέγγισης της ίδιας της έννοιας του δάσους και της προστασίας του.

Υπό το πρίσμα αυτό, της διεύρυνσης της συμμετοχής των ιδιωτών στην αξιοποίηση και προστασία των δασών, θα έπρεπε να αναμένεται και να ενθαρρύνεται η συμμετοχή των ιδιωτών, όπως των ιδιοκτητών δασών, στους φορείς διαμόρφωσης και εφαρμογής δασικής πολιτικής. Κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται στην Ελλάδα και η παρατηρούμενη παράλειψη δεν είναι τυχαία: Εκφράζει την παντοδυναμία του Κράτους στον τομέα της δασικής προστασίας και τον δισταγμό έως φόβο οργάνωσης των ιδιωτών ιδιοκτητών, οι οποίοι, αν και έχουν στην ουσία κοινά συμφέροντα έχοντα ανάγκη κοινής εκπροσώπησης, επιτρέπουν στις φυσικές και νομικές ιδιαιτερότητες των ακινήτων τους να δρουν διασπαστικά, ιστορικά δε έχει εμπειρικά παρατηρηθεί ότι επιδιώκουν αποσπασματικά και κυρίως μέσω της πολιτικής εξυπηρέτησης την ικανοποίηση των συμφερόντων τους.

Το φαινόμενο αυτό δεν είναι μόνον ελληνικό. Οι Glück et al (2010) εντοπίζουν σε μελέτη τους παρόμοιες ελλείψεις οργάνωσης ιδιοκτητών δασών σε άλλες βαλκανικές χώρες, όπως η Βοσνία, Σερβία, FYROM και Κροατία. Αντίθετα στην Κύπρο προβλέπεται ρητά από τον εκεί ισχύοντα Νόμο περί Δασών η δυνατότητα σύστασης τέτοιων σωματείων και ο ρόλος τους (Δημοκρατία της Κύπρου, 2012). Η λειτουργία ομάδων συμφερόντων (interest groups) έχει να επιτελέσει στα πλαίσια μιας δημοκρατικά οργανωμένης πολιτείας ένα σημαντικό ρόλο θεσμικής εκπροσώπησης με διαφάνεια και μπορεί και πρέπει να υποστηρίζει και με επιστημονική τεκμηρίωση την πολιτική λειτουργία.

Πολύ ενδιαφέρουσα είναι η περίπτωση της Αγγλίας. Μετά την πολιτική αλλαγή του 1979 και την εκλογή της Margaret Thatcher υπήρξαν σχέδια για ιδιωτικοποίηση των δασαρχείων, τα οποία όμως αναβλήθηκαν. Όμως οι δασικές υπηρεσίες υποχρεώθηκαν να συνεισφέρουν στα κρατικά ταμεία. Το αποτέλεσμα είναι ότι μέχρι το 1997 εκποιήθηκαν 60.000 εκτάρια δασών και από την ιδιοκτησία του Στέμματος περιήλθαν σε ιδιώτες με σκοπό τον εξορθολογισμό της ιδιοκτησίας του Κράτους. Το 1994 εξετάστηκε το ενδεχόμενο της πλήρους ιδιωτικοποίησης της δασικής ιδιοκτησίας και συστήθηκε σχετική Επιτροπή, όμως η ιδέα εγκαταλείφθηκε κάτω από την πίεση ΜΚΟ –περιβαλλοντικών οργανώσεων και του στο μεταξύ ευαισθητοποιημένου γενικού κοινού (Kissling-Näf and Bisang, 2001). Σχεδόν σε όλες τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, εκτός Αγγλίας-Ουαλίας, ασχέτως του επικρατούντος ιδιοκτησιακού καθεστώτος το κοινό, οι πολίτες έχει δικαιώματα πρόσβασης στα δάση είτε από το Νόμο είτε από έθιμο.

Στην Αυστρία ιστορικά τα δάση ως επί το πλείστον (80%) αποτελούν ιδιωτική ιδιοκτησία. Τα κρατικά δάση το 1997 μεταβιβάστηκαν από το κράτος σε μια Ανώνυμη Εταιρεία με βασικό μέτοχο το κράτος, η οποία φιλοδοξεί να λειτουργεί με ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια, σύμφωνα και με τον ιδρυτικό της νόμο, που επιτάσσει την ενίσχυση της διαχείρισης και της ευελιξίας και τη διαφοροποίηση των χρήσεων των δασών με σκοπό και το κέρδος, που θα προκύψει από την εισαγωγή νέων χρήσεων, στις οποίες περιλαμβάνονται σαφώς η αναψυχή και ο τουρισμός. Η σημαντική αυτή μεταρρύθμιση στην Αυστρία έγινε πολύ πιο εύκολα και ομαλά από ό,τι θα φανταζόταν κανείς, δεδομένου ότι ήδη από το 1925 είχε διαχωριστεί το ζήτημα της κυριότητας των κρατικών δασών από τον τρόπο και τις μεθόδους διαχείρισής τους.

Η άμεση ή έμμεση συμμετοχή των ιδιωτών στη χάραξη και εφαρμογή δασικών πολιτικών ανάπτυξης και η συμμετοχή τους στα οφέλη αυτής της είναι μια πορεία, που στο ορατό μέλλον θα ενισχυθεί και θα εμπεδωθεί. Οι κοινωνίες και οι πολίτες θα πρέπει με την ενεργό πολυεπίπεδη συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες και τις προοπτικές, που διανοίγονται, μετριάζοντας και αμβλύνοντας τυχόν κινδύνους, που ενέχει η πορεία αυτή. Η συρρίκνωση του ρόλου του Κράτους και η μείωση των κρατικών δαπανών είναι πλέον δεδομένες παγκόσμιες τάσεις, επομένως τον θεσμικό και ρυθμιστικό ρόλο του Κράτους είναι φυσικό να καλούνται να υποκαταστήσουν άλλοι παράγοντες προερχόμενοι από την ιδιωτική οικονομία, τις τοπικές κοινωνίες και την κοινωνία των πολιτών. Όλοι μαζί αλληλοελεγχόμενοι πρέπει να μεριμνήσουν, ώστε η μετάβαση σε νέα μορφές διακυβέρνησης να λειτουργήσει δημοκρατικά και πολυσυμμετοχικά προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ο Ν. 4280/2014, αν και δεν φαίνεται να θεσμοθετεί συγκεκριμένα μέτρα προς τέτοιες μορφές διακυβέρνησης, είναι σαφώς φορέας των ιδεών αυτών δίνοντας λόγο και ρόλο στους ιδιώτες επενδυτές, όπως όταν προβλέπει αναδάσωση βάσει σχεδίου τους ή επεμβάσεις με τεχνογνωσία του επεμβαίνοντος ενσωματούμενη στη σχετική έκθεση τουριστικής αξιοποίησης.

Τα βήματα είναι δειλά και ασαφή, ανολοκλήρωτα και εν δυνάμει μη λειτουργικά. Πρόκειται πάντως για ένα πρώτο βήμα εξοικείωσης με μια νέα νοοτροπία. Αυτό που πρέπει σε κάθε περίπτωση να μην παραγνωριστεί, είναι ότι η παγκοσμιοποίηση τείνει να εξασθενήσει σε ολοένα μεγαλύτερο βαθμό την ικανότητα τοπικών δικαιοδοσιών να ελέγξουν το σχηματισμό νομοθεσίας και την εφαρμογή της με παραδοσιακούς τρόπους (Howlett et al, 2009). Πρόκειται για μια μορφή διεθνοποίησης

της δασικής νομοθεσίας υπό την έννοια ότι εθνικές νομοθεσίες, που θα αγνοούν τις διεθνείς τάσεις στον συγκεκριμένο τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης ή που θα παραγνωρίζουν την επιθετική διάθεση ανάμιξης διεθνών παικτών, όπως περιβαλλοντικών οργανώσεων και επενδυτών, θα θέτουν σε κίνδυνο την ικανότητα της συγκεκριμένης χώρας να γίνει ή να παραμείνει διεθνώς ανταγωνιστική.

Αυτό βέβαια σε καμία περίπτωση δεν σημαίνει και δεν θα πρέπει να σημαίνει ότι επιτρέπεται να παραγνωρίζονται οι εθνικές ή τοπικές ιδιαιτερότητες. Παγκοσμιοποίηση δεν σημαίνει ισοπέδωση, ούτε στείρος μιμητισμός. Οι τοπικές ιδιομορφίες αποτελούν ισχυρά σημεία για την αναγκαία διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος και άρα την εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητάς του τη στιγμή που η παγκοσμιοποίηση θα επηρεάζει κανόνες, διαδικασίες και οργανωτικούς ρόλους.

8.6 ΣΧΕΣΗ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΚΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΔΑΣΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥΣ

Στην Ελλάδα τα δημόσια δάση αποτελούν υπό την έννοια του αστικού δικαίου κοινόχρηστα πράγματα, απαραίτητα, όπως γίνεται δεκτό, όχι απλώς για την επιβίωση του ανθρώπου, αλλά επιπλέον για τη εξασφάλιση ποιότητας ζωής, γεγονός που εκτός από τη σχέση δημοσίου δικαίου ιδρύει και σχέση ιδιωτικού δικαίου, που συνίσταται στην εξουσία χρήσεως από τα φυσικά πρόσωπα των δασών σύμφωνα με το προορισμό τους κατά τα άρθρα 966-971 του Αστικού Κώδικα, η οποία εξουσία είναι απόρροια του από το Νόμο και το Σύνταγμα κατοχυρωμένου δικαιώματος της προσωπικότητας (Καράκωστας, 1986: 30-31).

Η χρήση των φυσικών πόρων από το κοινό ως οιονεί δημοσίων αγαθών είτε εντατικά για σύντομα επαναλαμβανόμενα χρονικά διαστήματα είτε και μη εντατικά αλλά μακροπρόθεσμα μπορεί να υποβαθμίσει το φυσικό περιβάλλον και μαζί με αυτό την προοπτική βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης της περιοχής.

Τα ανεπαρκώς καθορισμένα ιδιοκτησιακά δικαιώματα χειροτερεύουν τις συγκρούσεις μεταξύ δραστηριοτήτων και ομάδων συμφερόντων (Vail & Hultkrantz, 2000). Στα παραδείγματα της Dalarna στη Σουηδία και του Maine στις ΗΠΑ η ανεπάρκεια καθορισμού αυτών των δικαιωμάτων έχει ιστορικές νομικές καταβολές και είναι συνυφασμένη με βαθιές πολιτικές ιδέες και νομικά θέσφατα, που έχουν να κάνουν με τον μη-αποκλεισμό από χρήση κοινών αγαθών ή έστω μη-γνήσιων κοινών αγαθών. Λόγω αυτών των χαρακτηριστικών τους τέτοια νομικά δικαιώματα είναι νομικά δύσκολο να αλλάξουν, τυχόν δε αλλαγή τους θα ενείχε σημαντικό πολιτικό κόστος. Όμως η δυσαρμονία και ελλιπής ευθυγράμμιση των δικαιωμάτων αυτών καταφέρνει ταυτόχρονα να βλάπτει το περιβάλλον και την ίδια στιγμή να αποτελεί και τροχοπέδη

στην περαιτέρω τουριστική ανάπτυξη των αντιστοιχών περιοχών (Vail & Hultkrantz, 2000).

Είναι απορίας άξιο που, αν και στην Ελλάδα δεν υπάρχει αντίστοιχα ανεπτυγμένη με τις ανωτέρω προαναφερόμενες περιοχές της μελέτης νομική κουλτούρα προστασίας των δικαιωμάτων στα κοινά πράγματα, ο Ν. 4280/2014 δεν μεριμνά να δημιουργήσει απλές νομικές λύσεις ως προς τα ζητήματα ιδιοκτησίας και χρήσης επί των περιοχών επέμβασης στα δάση για τουριστικούς σκοπούς, δεν μεριμνά για τη με σαφήνεια κατοχύρωση των δικαιωμάτων των επενδυτών έναντι άλλων χρηστών ή του γενικού κοινού, αλλά καταφεύγει σε αχρείαστα πρωτότυπες νομικές κατασκευές και ακροβασίες, που ουσιαστικά διακρίνουν τα δικαιώματα επί των κτισμάτων από τα δικαιώματα επί της γης. Η ασάφεια του νομικού αυτού καθεστώτος θα εμποδίσει διττά την τουριστική ανάπτυξη: Αφενός μεν θα αποθαρρύνει υποψηφίους επενδυτές να αξιοποιήσουν τις διατάξεις του Νόμου λόγω αμφιβολίας για την έκταση των δικαιωμάτων τους, αφετέρου δε κινδυνεύει ακόμη και σε περίπτωση εφαρμογής του Νόμου να επιφέρει συγκρούσεις ως προς τα δικαιώματα χρήσης, που με τη σειρά τους να υποβαθμίσουν τους φυσικούς πόρους λόγω σωρευτικής επιβάρυνσής τους και τελικά να διακυβεύσουν τόσο την οικονομική όσο και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα της τουριστικής ανάπτυξης.

Το ιδιοκτησιακό καθεστώς των δασών έχει κατά τη γνώμη μας ιδιαίτερη σημασία για την δυνατότητα υλοποίησης βιώσιμων δράσεων μικρής κλίμακας αλλά υψηλής ποιότητας εντός δασικών περιοχών. Η συνταγματική επιταγή για προστασία των δασών στην σύγχρονη κοινωνικοοικονομική συγκυρία οργανωτικής και οικονομικής δυσπραγίας του Δημοσίου και έλλειψης ευκαιριών για τους ιδιώτες σε συνδυασμό με την φυσικά ριζωμένη σε όλους τους ανθρώπους και μάλιστα τους Έλληνες νοοτροπία να προστατεύουν αυτό που είναι δικό τους, δεν μπορεί ευχερώς να υλοποιηθεί με την ιδιοκτησία των περισσότερων δασών να παραμένει στο Κράτος. Το Κράτος θα έπρεπε αργά αλλά σταθερά και βάσει σχεδιασμού να κρατήσει για τον εαυτό του μόνον υψηλό εποπτικό και ρυθμιστικό ρόλο στο ζήτημα της προστασίας των δασών κινούμενο ταυτόχρονα σε πολλές πρόσφορες περιπτώσεις προς την κατεύθυνση της αναγνώρισης εμπραγμάτων δικαιωμάτων κυριότητας σε ιδιώτες επί διακατεχόμενων δασών ή και παραχώρησης το πρώτον ιδιωτικών δικαιωμάτων σε δασικής φύσεως εκτάσεις, ακόμη και όπου δεν υπάρχει διακατοχή. Σε συνδυασμό με αυστηρό έλεγχο και σαφή προσδιορισμό δυνατών επεμβάσεων με ρεαλιστικό από πολυεπιστημονική άποψη τρόπο αυτό θα ήταν πιθανά δυνατό να οδηγήσει σε καλύτερη προστασία του

Δάσους στην πράξη και όχι μόνον στα χαρτιά, θα ευνοούσε την οικονομική ανάπτυξη, αλλά θα είχε και άμεσα οικονομικά ανταλλάγματα και ωφελήματα για την Πολιτεία με αύξηση των εσόδων από τα τιμήματα παραχώρησης, τους φόρους κατοχής και μεταβίβασης ακινήτων, τους φόρους εισοδήματος και το φόρο προστιθέμενης αξίας από τις δραστηριότητες, που θα αναπτύσσονταν στα δάση, αλλά και μείωση των δαπανών του Κράτους σε σχέση με το διοικητικό κόστος διαχείρισης και καταστολής και τις δαπάνες διαχείρισης και προστασίας των δασών.

Το ιδιοκτησιακό καθεστώς των δασών ασκεί επίδραση στο βαθμό της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης και προστασίας τους, οι δε παρατηρούμενες διαφορές μεταξύ δημοσίων – ιδιωτικών δασών έχουν λίγο μελετηθεί στην διεθνή βιβλιογραφία. Ο Glück (2002) χρησιμοποιώντας στατιστικά στοιχεία από τα ορεινά δάση της Αυστρίας παρατηρεί ότι οι κίνδυνοι για τα δάση παραλλάσσουν ανάλογα με το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς αλλά και το μέγεθός τους.

Γεγονός πάντως είναι ότι οποιοδήποτε σχέδιο διαχείρισης των δασών και οποιαδήποτε επέμβαση σε αυτά σε συνδυασμό με (ανα)δάσωση άλλης περιοχής, για να είναι αποτελεσματική θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα του ιδιοκτήτη καθώς και τους άμεσα ή έμμεσα ωφελούμενους από αυτή.

Σε αντίθετη περίπτωση διακινδυνεύεται προφανώς όχι μόνο η δυνατότητα επίτευξης ικανοποιητικής αποτελεσματικότητας της σχεδιαζόμενης δράσης, αλλά ακόμη και η υλοποίησή της.

8.7 Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΑΝΑΜΙΞΗΣ ΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ ΣΤΑ ΔΑΣΗ

8.7.1 ΤΟ ΘΕΤΙΚΟ ΜΗΝΥΜΑ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ EUROPARC

Η ιδεατή λύση βιώσιμης περιβαλλοντικά ανάπτυξης δεν είναι ένας ανέφικτος στόχος. Οι Gómez-Ortiz et al (2013) υπογραμμίζουν σε σχετική μελέτη τους ότι στην οροσειρά της Sierra Nevada στην Ισπανία ακόμη και σε περιοχές αυτής, που λειτουργούν προστατευτικά πάρκα επαυξημένης προστασίας, είναι δυνατόν να εξισορροπηθεί η διατήρηση του περιβάλλοντος και η ανάπτυξη βιώσιμων οικονομικών δραστηριοτήτων με την προϋπόθεση ότι το νομοθετικό πλαίσιο είναι αυστηρό και επαρκές.

Η Sierra Nevada συμμετέχει στο Ευρωπαϊκό Καταστατικό Χάρτη για βιώσιμο τουρισμό σε προστατευόμενες περιοχές (European Charter for sustainable tourism in protected areas). Πρόκειται για μια πρωτοβουλία του Οργανισμού Europarc της Ένωσης δηλαδή των προστατευόμενων περιοχών στην Ευρώπη.

Είναι πρωτοβουλία εθελοντική, μη κυβερνητική, στην οποία συμμετέχουν εκπρόσωποι της τουριστικής βιομηχανίας. Πρόκειται για γνήσιο δημιούργημα της κοινωνίας των πολιτών και ομάδων συμφερόντων, που μπορεί να συνεισφέρει σημαντικά bottom-up στη συζητούμενη προβληματική δεδομένου ότι θέτει το σκοπό της βιώσιμης ανάπτυξης ως κεντρικό θέμα στη συζήτηση. Παρόλες τις διαφορές στις εθνικές νομοθεσίες και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε προστατευόμενης περιοχής τα ζητούμενα και τα διακυβεύματα είναι κοινά. Προς τον σκοπό της επίτευξης του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης η Ένωση Europarc ενθαρρύνει τη μεταφορά των βέλτιστων πρακτικών και προτείνει πρακτικά εργαλεία για την υλοποίηση των κατευθυντήριων γραμμών για την υλοποίηση των απαιτήσεων, που απορρέουν από τη Διεθνή Συνθήκη για την προστασία της βιοποικιλότητας. Προϋπόθεση για τη δημιουργία συνθηκών βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης είναι η συνεργασία των εμπλεκόμενων δημοσίων και ιδιωτικών φορέων τοπικά αλλά και η ανταλλαγή εμπειρίας και πρακτικών διεθνώς.

Ο Καταστατικός Χάρτης European Charter for sustainable tourism in protected areas έχει 3 τμήματα: 1. Για τις προστατευόμενες περιοχές. 2. Για τις τουριστικές επιχειρήσεις. 3. Για τους tour-operators. Διαφορετικές προϋποθέσεις ισχύουν για τη συμμετοχή σε κάθε τμήμα, σε όλες όμως τις περιπτώσεις απαιτείται για την συμμετοχή η ανάπτυξη περιβαλλοντικής συνείδησης, συζήτηση με τους local stakeholders και διαμόρφωση και συνεπής παρακολούθηση ενός βιώσιμου διαχειριστικού σχεδίου τουριστικής ανάπτυξης. Η Ένωση φιλοδοξεί το γεγονός της υπογραφής του Καταστατικού Χάρτη από αντίστοιχο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα να αποτελέσει διάκριση, που θα είναι ικανή να προσδώσει στον αντίστοιχο φορέα αίγλη, που θα μπορεί να μεταφραστεί σε τουριστική προβολή και άρα θα παρέχει σε αυτόν που συμμετέχει μετρήσιμο οικονομικά συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι του ανταγωνισμού, πρεσβεύει δε ότι οι βιώσιμες πρακτικές προσθέτουν αξία στο τουριστικό προϊόν (EUROPARC Federation, 2011). Το περιβάλλον μπορεί να δεχτεί επομένως εθελοντικές θετικές επιρροές από την ιδιωτική οικονομία όχι απλά σε μη βλάβη, αλλά και σε όφελός του.

8.7.2 ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΑΣΩΝ- ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΗΣ ΤΑΝΖΑΝΙΑΣ ΓΙΑ ΤΟ ΡΟΛΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

Η Τανζανία είναι ένα καλό παράδειγμα χώρας, που έχει δώσει έμφαση στην προστασία του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων (Ylhäisi, 2003). Βαθμηδόν έγινε κατανοητό ότι απαιτείται η αύξηση της συμμετοχής στην προστασία των τοπικών

πληθυσμών, που γνωρίζουν καλύτερα το χώρο τους, με την υποστήριξη βέβαια της κεντρικής εξουσίας και διεθνών οργανώσεων ως φορέων της επιστημονικής γνώσης (Ylhäisi, 2003).

Η περίπτωση της Τανζανίας είναι ενδιαφέρουσα, γιατί έχει βιώσει την αποικιακή περίοδο, αλλά υπήρξε και σοσιαλιστική χώρα μέχρι τη δεκαετία του 1990. Το 40% της χώρας καλύπτεται από δάση, το 25% της χώρας είναι προστατευόμενα δάση (Ylhäisi, 2003). Στο νόμο της Τανζανίας στα προστατευόμενα δάση δεν επιφυλάσσεται από το νόμο ως σκοπός τους μόνον η διατήρηση του περιβάλλοντος αλλά και την εξυπηρέτηση του τουρισμού (Ylhäisi, 2003). Ο συνδυασμός ανικανότητας της κεντρικής εξουσίας, διαφθοράς, σοβαρών οικονομικών προβλημάτων μιας χώρας αλλά κοινωνίας σε μετάβαση, δημογραφικών αλλαγών από μετεγκαταστάσεις πληθυσμών μετά την αποτυχία του σοσιαλιστικού πειράματος για τεχνητή δημιουργία ομοιόμορφων χωριών, η επιστροφή των κατοίκων σε παλαιές κοινότητες, ενώ στο μεταξύ είχαν απωλέσει τις παραδοσιακές τους δεξιότητες διαχείρισης φυσικών πόρων της προκαπιταλιστικής περιόδου, όλα τα παραπάνω συνέβαλαν στη μεγάλη περιβαλλοντική κρίση της Τανζανίας κατά τη δεκαετία του 1990, που εκδηλώθηκε με εκτεταμένες αποδασώσεις.

Την ίδια περίοδο η λύση στο πρόβλημα αναζητήθηκε στην ανάπτυξη του προγράμματος Δασική Διαχείριση Βασισμένη στο Χωριό. Η διαχείριση δασών αποδόθηκε στις κοινότητες με την πιλοτική φάση του προγράμματος να στέφεται από επιτυχία ως φτηνή και βιώσιμη (Ylhäisi, 2003). Με νόμο το 2002 προβλέφθηκε η δυνατότητα της γενικευμένης εκχώρησης της δασικής γης και της διαχείρισής της στις κοινότητες. Ο πραγματικά καινοτόμος Δασικός Νόμος του 2002 (Tanzania, 2002) περιγράφει ως σκοπούς του: *‘την προώθηση, την ενίσχυση της συμβολής του κλάδου των δασών στην αειφόρο ανάπτυξη της Τανζανίας και τη διατήρηση και διαχείριση των φυσικών πόρων προς όφελος των σημερινών και των μελλοντικών γενεών. Την ενθάρρυνση και διευκόλυνση της ενεργού συμμετοχής του πολίτη στον αειφόρο σχεδιασμό, τη διαχείριση, χρήση και διατήρηση των δασικών πόρων, μέσω της ανάπτυξης του ατόμου και της κοινότητας, των δικαιωμάτων χρήσης και διαχείρισης των δασικών πόρων, την ανάθεση της ευθύνης για τη διαχείριση των δασικών πόρων στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο της τοπικής διαχείρισης σύμφωνα με την προώθηση των εθνικών πολιτικών’.*

Το παράδειγμα της Τανζανίας επιβεβαιώνει ότι η ιδιωτικοποίηση των δασών με αποδέκτη των σχετικών δικαιωμάτων είτε παραδοσιακή κοινότητα είτε μεμονωμένα φυσικά πρόσωπα ή ακόμη και εταιρείες μπορεί υπό προϋποθέσεις να οδηγήσει σε βιώσιμη ανάπτυξη των δασών. Η οργανωτική και οικονομική αποτυχία του Κράτους, καθώς και η κοινωνική χρεοκοπία αυταρχικών μορφών διακυβέρνησης είναι μία πρώτη τάξης ευκαιρία δοκιμής νέων προτύπων διαχείρισης των δασών με περισσότερη διαφάνεια και συμμετοχή του τοπικού παράγοντα με τρόπους συμβατούς με την ιστορία και την κοινωνική δομή κάθε χώρας αλλά με κοινό στόχο την αειφορική διαχείριση κατά τα διδάγματα της επιστήμης με αξιοποίηση της διεθνούς εμπειρίας.

Επιπλέον η εμπειρία της Τανζανίας δείχνει με γλαφυρό τρόπο ότι δεν υπάρχει ένας μόνον δρόμος προς την ιδιωτικοποίηση, αλλά πολλοί, κάθε δε χώρα έχει τη δυνατότητα να επιλέξει εκείνον, που αρμόζει καλύτερα στην ιστορία και τις ιδιαίτερες κοινωνικοοικονομικές της συνθήκες καθώς και την ιδιοσυγκρασία και κοσμοθεώρηση των πολιτών της.

8.7.3 Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΦΙΝΛΑΝΔΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ BRITISH COLUMBIA ΣΤΟ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΔΑΣΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Το Metsähallitus είναι κρατική επιχείρηση της Φινλανδίας με θεσμικό ρόλο την διεξαγωγή εμπορικών συναλλαγών στον τομέα της ξυλείας και άλλων φυσικών πόρων στα πλαίσια της βιώσιμης ανάπτυξης. Σύμφωνα με την Ιδρυτική του Πράξη έχει ρητά αναλάβει κοινωνικές δεσμεύσεις, που έχουν να κάνουν με την απασχόληση, την αναψυχή, την βοσκή των ταράνδων αλλά και την προστασία των ιθαγενών Sami στη βορειοανατολική Φινλανδία. Εμπνευσμένο από τις συνεργατικές διαδικασίες χωρικού σχεδιασμού των αμερικανικών δασαρχείων το Metsähallitus ανέλαβε στα μέσα της δεκαετίας του 1990 πρωτοβουλία για το συνεργατικό σχεδιασμό των δασών. Η πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος άρχισε το 1995 στην περιοχή του Kainun στη βορειοανατολική Φινλανδία. Εξήντα διαφορετικοί οργανισμοί συμμετείχαν στη διαβούλευση, όπου εξέφρασαν άποψη και εξακόσιοι πολίτες. Εξετάστηκαν εναλλακτικά δεκαετή σχέδια διαχείρισης, από τα οποία κάθε ένα έδινε βαρύτητα σε ένα από τα εξής στοιχεία: διατήρηση, αναψυχή, business as usual. Στα πλαίσια αυτής της διαδικασίας πλατιάς διαβούλευσης επιχειρήσεις και άλλοι συμμετέχοντες κλήθηκαν να βάλουν βάρη σε κάθε κατεύθυνση. Χωριστά προαποφασισμένα βάρη είχε και η άποψη κάθε συμμετέχοντος φορέα. Δύο φορές οι φορείς κατέληξαν σε σχέδια, δύο φορές αυτά δεν έτυχαν εφαρμογής λόγω νομοθετικών παρεμβάσεων της κεντρικής κυβέρνησης και αμφισβητήσεων από περιβαλλοντικές ΜΚΟ (Raitio, 2012). Στη Βόρεια Λαπωνία η

αντίστοιχη διενεργηθείσα διαδικασία είχε ακόμη χειρότερη κατάληξη, αποτυγχάνοντας επανειλημμένα να συμφωνήσει σε γενικά αποδεκτά σχέδια.

Ο Raitio (2012) ασκεί κριτική στον συγκεκριμένο τρόπο, με τον οποίο επιλέχθηκε να διενεργηθεί η διαβούλευση στη Φινλανδία και στο γενικότερο θεσμικό πλαίσιο. Θεωρεί απαράδεκτο το Metsähallitus να είναι ιδιωτικού δικαίου επιχείρηση, ενώ επιτελεί έναν τόσο σοβαρό θεσμικό ρόλο, όπως απαράδεκτο θεωρεί οι αποφάσεις του να μην υπόκεινται σε προσβολή στα διοικητικά δικαστήρια της χώρας. Θεωρεί επίσης αντισυνταγματική την παράλειψη θεσμοθέτησης συμμετοχής στις διαδικασίες διαβούλευσης των πολιτών με αυτήν τους την ιδιότητα, αλλά μόνον στα πλαίσια ομάδων συμφερόντων ή κερδοσκοπικών οργανισμών.

Συμπερασματικά μπορεί να ειπωθεί σχετικά ότι, αν και ο συμμετοχικός σχεδιασμός είναι ορθός ως σύλληψη, ο βαθμός της αποτελεσματικότητάς του δεν μπορεί

να μελετηθεί ξεκομμένα από το πλαίσιο των επίσημων και ανεπίσημων θεσμών και ρυθμιστικών δομών, στις οποίες ο συμμετοχικός σχεδιασμός καλείται να ενσωματωθεί, το οποίο πλαίσιο τελικά καθορίζει την επιτυχία ή όχι του εγχειρήματος. Ο Raitio (2012) επιπλέον εξάγει χρήσιμα συμπεράσματα από την αποτυχία του εγχειρήματος στη Φινλανδία σε σχέση με το με πόσο μεγάλη περίσκεψη θα πρέπει να γίνονται ‘νομοθετικές μεταμοσχεύσεις’ (Raitio, 2012) από αλλοδαπά δίκαια, όταν επικρατούν διαφορετικές θεσμικές συνθήκες, οι οποίες είναι αυτές που τελικά καθορίζουν στην πράξη την τύχη των νομοθετικών μεταρρυθμίσεων. Μάλιστα αποφασιστικό ρόλο διαδραματίζουν όχι μόνο οι επίσημες αλλά και οι ανεπίσημες και συχνά όχι επαρκώς μελετημένες θεσμικές συνθήκες.

Η περίπτωση της Πολιτείας British Columbia του Καναδά, που αναφέρουν οι Howlett et al (2009), είναι χαρακτηριστική για τον ενδεδειγμένο τρόπο αντιμετώπισης του ζητήματος και την πορεία προς μια πολυσυμμετοχική διακυβέρνηση των δασών. Στη British Columbia το 90% της γης ανήκει στο Κράτος και το 50% της γης είναι δάσος, επομένως ιστορικά χωροταξική πολιτική ισούτο με δασική πολιτική και με ρύθμιση επιτρεπτών επεμβάσεων στα δάση. Από το 1980 και μετά διαδοχικές κυβερνήσεις ενέπλεξαν στη διαδικασία χάραξης δασικής πολιτικής αρχικά άλλα Υπουργεία πέραν αυτού των Δασών, όπως αυτά του τουρισμού, γεωργίας, ορυκτών, στη συνέχεια δε ενέπλεξαν εντόπιες κοινότητες και άλλους stakeholders στη διαδικασία σχεδιασμού δασικής πολιτικής με ανάμικτα αποτελέσματα, που πάντως

σηματοδότησαν τη στροφή στον πλουραλισμό και στην πολυ-συμμετοχικότητα μη κυβερνητικών παικτών.

9. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η επιστημονική έρευνα στις επιστήμες του περιβάλλοντος και η συνακόλουθη αυτής κοινωνική ευαισθητοποίηση σε περιβαλλοντικά ζητήματα ασκεί διττή επιρροή στο ζήτημα του τουρισμού στα δάση: Αφενός μεν ασκεί πίεση για μεγαλύτερη προστασία και άρα για έγκριση λιγότερων επεμβάσεων στα δάση και με πιο αυστηρές προϋποθέσεις, αφετέρου δε καθιστά τα δάση ως αρχετυπικό κομμάτι του φυσικού περιβάλλοντος πιο επιθυμητό τόπο επίσκεψης, άσκησης δραστηριοτήτων άθλησης και αναψυχής και τουρισμού. Οι αντίρροπες αυτές τάσεις συχνά μάλιστα εκφράζονται μέσα στην κοινωνία από τις ίδιες κοινωνικές ομάδες. Αυτή η δυναμική σχέση ευαίσθητης ισορροπίας δεν είναι καθόλου αντιφατική ή πάντως δεν είναι πιο αντιφατική από την εγγενή αντίφαση, που παρουσιάζουν οι κοινωνικές τάσεις, όταν βρίσκονται ενώπιον σύνθετων και υπαρκτικής διάστασης ζητημάτων. Αποτελεί ακριβώς το αντικείμενο της πολιτικής λειτουργίας μιας δημοκρατικά οργανωμένης κοινωνίας να μπορέσει να συγκεράσει τις αντίρροπες αυτές τάσεις αμβλύνοντας οποιεσδήποτε αντιπαραγωγικές ακρότητες και ακολουθώντας τα πορίσματα των επιστημονικών ερευνών των συναφών επιστημών και αξιοποιώντας αυτά προς όφελος της ικανοποίησης του γενικού καλού αλλά και των δικαιολογημένων συμφερόντων των διαφόρων ομάδων πίεσης.

Οι ορθές λύσεις, εφόσον πρόκειται για ζητήματα βαθιά πολιτικά, θα πρέπει να αναζητηθούν κάπου ενδιάμεσα στις ακραίες επιλογές. Το δάσος δεν είναι και δεν πρέπει να είναι ούτε άβατο, «ιερή αγελάδα», που πρέπει να παραμένει ανέγγιχτη, ούτε χώρος επιδεκτικός οποιασδήποτε αξιοποίησης. Το ακριβές δυναμικό σημείο ισορροπίας ανάμεσα στα δύο άκρα κάθε κοινωνία σε κάθε δεδομένη χρονική στιγμή θα το βρίσκει ανάλογα με τις ανάγκες της, τις επικρατούσες σε αυτήν κάθε φορά κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, τις πολιτικές συλλογικές προσδοκίες της αλλά και την παράδοση και τις κάθε φύσεως δοξασίες της.

Η φύση για τον άνθρωπο έχει αξία όχι ως αυθύπαρκτη, αλλά ως προϋπόθεση της ύπαρξης και της ατομικής και συλλογικής ευημερίας του. Στο βαθμό που γίνεται δεκτή αυτή η παραδοχή μια στοιχειωδώς φιλελεύθερη πολιτικά άποψη θα οδηγούσε στο λογικώς επόμενο συμπέρασμα πως, όπως το δάσος είναι προστατευτέο χάριν του κοινωνικού συνόλου στα πλαίσια της προστασίας του περιβάλλοντος, έτσι και όταν λαμβάνεται απόφαση να αξιοποιηθεί χάριν της οικονομικής ανάπτυξης και άρα να επιτραπούν σε αυτό επεμβάσεις και μάλιστα τουριστικές, αυτό θα πρέπει έστω

δυναμικά να απευθύνεται και να παρέχεται ως δυνατότητα στο γενικό κοινό και μάλιστα τόσο από την άποψη του ποιοι μπορούν να είναι οι φορείς της επένδυσης-επέμβασης όσο και από την άποψη το ποιοι μπορούν πρακτικά να απολαύσουν τα προϊόντα και τις υπηρεσίες, που θα αποτελέσουν τον «καρπό» της επέμβασης στο δάσος.

Όταν οι σχετικές νομοθετικές διατάξεις θα δίνουν τη δυνατότητα σε μικρούς επιχειρηματίες, ακόμη και των ντόπιων κοινωνιών, να συμμετάσχουν στην τουριστική ανάπτυξη του δάσους και τα κέρδη από αυτήν και όταν ο μέσος τουρίστας θα μπορεί να απολαύσει το προϊόν, που οι προηγούμενοι θα του παράσχουν, τότε οι επεμβάσεις, που θα έχουν εγκριθεί στο δάσος, ώστε να καταστούν τα ανωτέρω δυνατά, θα είναι περισσότερο πολιτικά και ηθικά νομιμοποιημένες και δικαιωμένες. Στο βαθμό που πρυτανεύσουν τέτοιες λογικές οι ήπιες τουριστικές δραστηριότητες στη φύση μπορούν να έχουν μια κατάλληλη μικρή κλίμακα, ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη χωρίς υπέρβαση της φέρουσας ικανότητας του οικοσυστήματος. Αλλά και η συμβίωση των τουριστών με το δασικό οικοσύστημα θα έχει εν δυνάμει εκπαιδευτική επίδραση στους τουρίστες και θα μπορεί να συμβάλλει στην εμπέδωση γνήσιας και όχι κρατικά εξαναγκασμένης περιβαλλοντικής συνείδησης.

Είναι φανερό ότι ο Ν. 4280/2014 δεν διαπνέεται από παρόμοιες με τις ανωτέρω λογικές. Επιφυλάσσει τη δυνατότητα και το δικαίωμα επέμβασης για μεγάλους μόνο επενδυτές, που θα κάνουν μεγάλες μόνο επεμβάσεις κλίμακας με αναίρεση εντελώς του δασικού χαρακτήρα της έκτασης, στην οποία θα εγκρίνεται η επέμβαση, οι δε πολυτελείς τουριστικές εγκαταστάσεις, που θα προκύψουν από τις επεμβάσεις αυτές, θα απευθύνονται σε λίγους μεγάλους πελάτες-τουρίστες, υψηλής εισοδηματικής στάθμης, ενδεχομένως δε και μόνον αλλοδαπούς. Ο επενδυτής, που θα αξιώνει επέμβαση σε δάσος στα πλαίσια του άρθρ. 49 Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρ. 36 του Ν. 4280/2014, θα πρέπει να έχει στη διάθεσή του πολλούς πόρους, κεφάλαια, ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, σημαντική τεχνογνωσία αλλά και δυνατότητα πολιτικής πρόσβασης ενδεχομένως και παρέμβασης σε κέντρα αποφάσεων.

Νομίζουμε ότι μια τέτοια προσέγγιση δεν βελτιώνει τις προοπτικές διαμόρφωσης ευνοϊκής για το περιβάλλον και ειδικά τα δάση περιβαλλοντικής συνείδησης στο γενικό κοινό, αντιθέτως συμβάλλει στη μεγαλύτερη ψυχική αποξένωση των Ελλήνων από το δάσος. Σκόπιμη θα ήταν η διατήρηση του δασικού χαρακτήρα της έκτασης επέμβασης και η δημιουργία σε αυτήν ήπιων τουριστικών εγκαταστάσεων, που να διέπονται στη κατασκευή και λειτουργία τους από τις αρχές της αειφορίας

λαμβανομένης υπόψη τόσο της περιβαλλοντικής όσο και της κοινωνικής διάστασης αυτής.

Αντίθετα όμως ο Νόμος στα μάτια του μέσου Έλληνα δείχνει να μετατοπίζεται από τη λογική του δάσους-εχθρού κάθε μορφής ανάπτυξης στη λογική του δάσους-λαφύρου των ολίγων και ισχυρών. Πρόκειται για μια μορφή νομιμοποίησης του επιθυμητού απαγορευμένου καρπού, όπου έρχεται ο Νόμος να θέσει μία τιμή εξαγοράς για δραστηριότητες, που ως πρόσφατα ήταν εντελώς απαγορευμένες και ως απαγορευμένες ιδιαίτερα επιθυμητές. Αν και δεν πρόκειται για ίδιες περιπτώσεις, μπορεί να εντοπίσει κανείς ότι ο Ν. 4280/2014 διαπνέεται από παρόμοια λογική με τους Ν. 4014/2011, που ήδη έχει κριθεί αντισυνταγματικός, και το Ν.4178/2013 για την έναντι καταβολής προστίμων και άλλων εξόδων πολεοδομική τακτοποίηση αυθαίρετων κτισμάτων. Πρόκειται και στις δύο εξεταζόμενες περιπτώσεις για μορφές συγκαλυμμένης εμπορευματοποίησης της νομιμοποίησης της παραβατικότητας, που φαίνεται να δέχονται ανερευθρίαστα ότι για όλα υπάρχει τίμημα, ακόμη και για την νομιμοποίηση της παρανομίας ή για την επιλεκτική χαλάρωση και πλήρη απορρύθμιση ως πρόσφατα απόλυτα ανελαστικής προστασίας. Και ναι μεν η οικονομοκεντρική αυτή λογική μπορεί πολιτικά και οικονομικά να φαίνεται δικαιολογημένη ή και επιβεβλημένη, ναι μεν ο νομοθέτης δικαιούται με μια λέξη του να καταργήσει θέσφατα δεκαετιών, πλην όμως δεν πρέπει να παραβλέπεται ο ηθικός κίνδυνος, που ενέχει η εμπέδωση στην κοινωνία της νοοτροπίας ότι όλα επιτρέπονται ή θα επιτραπούν στο μέλλον έναντι τιμήματος, ειδικά μάλιστα σε εποχές που η κοινωνικοοικονομική συγκυρία επιτρέπει σε ολοένα και λιγότερους να καταβάλλουν τέτοια τιμήματα και να γίνουν μέτοχοι στα οφέλη, που επιφυλάσσει η απορρύθμιση της δασικής προστασίας.

Είναι σαφές ότι η απορρύθμιση της δασικής νομοθεσίας στο βαθμό που ωφελεί τους ολίγους και παντοιοτρόπως ισχυρούς δεν είναι φιλελεύθερη πολιτική λύση, αλλά ολιγαρχική με ολίγα στοιχεία από κρατικό καπιταλισμό. Αυτό και μόνο είναι ικανό να ενισχύσει το συμπέρασμα ότι οι λύσεις, που δίδονται από το Ν.4280/2014 πέρα από πολλαπλώς νομοτεχνικά αδόκιμες είναι εν μέρει τουλάχιστον και αντισυνταγματικές, γιατί επιτρέπουν ριζικές επεμβάσεις στα δάση σε βαθμό αναίρεσης ίσως του ίδιου του δασικού τους χαρακτήρα υπέρ ενός στενού και ιδιοτελούς συμφέροντος μερικών κοινωνικών και οικονομικών ελίτ, τα συμφέροντα των οποίων με έντεχνο τρόπο παρουσιάζονται ως δημόσιο συμφέρον.

Είναι βέβαια κατανοητή πολιτικά όχι όμως και συγγνωστή η πρόκριση από το Νόμο του βραχυπρόθεσμου εισπρακτικού οφέλους σε σχέση με την δύσκολη αναμονή

για εσοδεία μακροπρόθεσμων ωφελειών. Πρόκειται για μία ακόμη περίπτωση, που η ανάγκη επιλογής ορθολογικών λύσεων με σαφή πλεονεκτήματα σε βάθος χρόνου υποτάσσεται στον αδυσώπητα στενό πολιτικό χρόνο της τετραετίας ή και λιγότερο.

Η άποψή μας είναι ότι γνήσια φιλελεύθερες λύσεις, που θα προωθούν το δημόσιο συμφέρον, θα ήταν αυτές, που θα επέτρεπαν σε περισσότερους να επέμβουν στο δάσος με μικρότερες επεμβάσεις κατάλληλες για το οικοσύστημα και το τοπίο, που θα απευθύνονταν στο γενικό καταναλωτικό-τουριστικό κοινό και θα συνδυάζονταν ενδεχομένως με αλλαγή του ίδιου του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των δασών προς την κατεύθυνση της ιδιωτικοποίησής τους αλλά και με γνήσια ιδιωτικοποίηση της προστασίας τους με όρους λαϊκής και κοινωνικής συμμετοχής στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και διατήρηση από το κράτος μόνον της υψηλής αυστηρής εποπτείας.

Επεμβάσεις με τα αυτά χαρακτηριστικά θα αποτελούσαν έντιμο και βιώσιμο συμβιβασμό μεταξύ ανάπτυξης και περιβαλλοντικής προστασίας. Συντρεχουσών και άλλων ευνοϊκών συνθηκών αυτός ο συμβιβασμός θα μπορούσε να αποφέρει μακροπρόθεσμα σημαντικά οικονομικά και κοινωνικά οφέλη. Ανάπτυξη με τέτοια γνωρίσματα θα ήταν όμως και αυτοτροφοδοτούμενη, καθώς θα συνέτεινε αποφασιστικά στη σφυρηλάτηση μιας νέας υγιούς σχέσης πολίτη-περιβάλλοντος και θα αξιοποιούσε τις ροές κεφαλαίων και τεχνογνωσίας στα δάση ως εγγύηση και ασπίδα περιβαλλοντικής

τους

προστασίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Agnoletti, M., (2014) 'Rural landscape, nature conservation and culture: Some notes on research trends and management approaches from a (southern) European perspective', *Landscape and Urban Planning*, 126, pp. 66–73.

Angelsen, A., (2007) 'Forest Cover Change in Space and Time: combining the von Thunen and Forest Transition Theories', Policy Research Working Paper 4117. The World Bank.

Antonio Puppim de Oliveira, J., (2002) 'Implementing Environmental Policies in Developing Countries Through Decentralization: The Case of Protected Areas in Bahia, Brazil', *World Development*, 30(10), pp.1713–1736.

Atmiş, E., Özden, S. & Lise, W., (2007) 'Urbanization pressures on the natural forests in Turkey: An overview', *Urban Forestry & Urban Greening*, 6(2), pp.83–92.

Aydin Coşkun, A. & Gençay, G., (2011) 'Kyoto Protocol and "deforestation."' *Forest Policy and Economics*, 13(5), pp.366–377.

Βλαντού, Αλ., (2010) 'Το τοπίο ως αντικείμενο νομικής προστασίας: Σχέσεις και αντιφάσεις μεταξύ κανόνων δικαίου και πραγματικότητας', *Νόμος και Φύση*, διαθέσιμο online στο www.nomosphysis.org.gr.

Baker, J.E., (1997) 'Development of a model system for touristic hunting revenue collection and allocation'. *Tourism Management*, 18(5), pp.273–286.

Becken, S. & Hughey, K.F.D., (2013) 'Linking tourism into emergency management structures to enhance disaster risk reduction'. *Tourism Management*, 36, pp.77–85.

Blicharska, M. et al., (2012) 'The Polish Promotional Forest Complexes: objectives, implementation and outcomes towards sustainable forest management?', *Forest Policy and Economics*, 23, pp.28–39.

Branquart, E., Verheyen, K. & Latham, J., (2008) 'Selection criteria of protected forest areas in Europe: The theory and the real world', *Biological Conservation*, 141(11), pp.2795–2806.

Γαβαλάς, Ι., (2013α) 'Αξιολόγηση του δασικού νόμου Ν. 3208/2003 ή η κωδικοποίηση της δασικής νομοθεσίας, που δεν έγινε', Βόλος, αδημοσίευτη.

Γαβαλάς, Ι., (2013β) 'Εθνικές πολιτικές άμεσης ή έμμεσης ενίσχυσης ορεινών περιοχών στην Ευρώπη και η σχετική εμπειρία της Ελβετίας', Βόλος, αδημοσίευτη.

Γεωργιάδης, Απ., (1991) *Εμπράγματο Δίκαιο Ι*, Εκδοτικός Οίκος Αφοι Π. Σάκκουλα.

Γεωργιάδης, Απ., Σταθόπουλος, Μ., (2004) *Αστικός Κώδιξ κατ' άρθρο ερμηνεία, VI Εμπράγματο Δίκαιο (άρθρα 1118-1345)*, Δίκαιο & Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας.

Carvalho-Ribeiro, S.M., Lovett, A. & O'Riordan, T., (2010) 'Multifunctional forest management in Northern Portugal: Moving from scenarios to governance for sustainable development', *Land Use Policy*, 27(4), pp.1111–1122.

Castree, N. (2003) 'Commodifying what nature?', *Progress in Human Geography*, 27(2): 273–92.

Chobotová, V., (2013) 'The role of market-based instruments for biodiversity conservation in Central and Eastern Europe', *Ecological Economics*, 95, pp.41–50.

Christopoulou, O, (2011) 'Deforestation / Reforestation in Mediterranean Europe: The Case of Greece', in *Soil Erosion Studies*, Dr. Danilo Godone (Ed.), pp. 41-58.

Christopoulou, O, Papadopoulos, I, (2001) 'Winter Tourism, Development of Mountainous Areas and the Visitors' Attitudes on the Landscape Protection: The Case of the Pertouli Ski-center', *Anatolia (An International Journal of Tourism and Hospitality Research)*, Volume 12, Number 2 Winter 2001: 153-164 pp.

Christopoulou, O, Polyzos, S., Minetos, D, (2007) 'Peri-urban and urban forests in Greece: obstacle or advantage to urban development?', *Management of Environmental Quality: An International Journal*, Vol. 18 Iss 4 pp. 382 – 395.

Council of Europe, (2000) The European Landscape Convention - Firenze, 20.X.2000 (ETS No. 176). Official text in English and Explanatory Report. Council of Europe, Strasbourg.

Curry, N., (2001) 'Rights of access to land for outdoor recreation in New Zealand', *Journal of Rural Studies*, 17(4), pp.409–419.

Δαγτόγλου, Π., (1991α) *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά δικαιώματα Α*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Δαγτόγλου, Π., (1991β) *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά δικαιώματα Β*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Deng, J., King, B., Bauer, T., (2002) 'Evaluating natural attractions for tourism', *Annals of Tourism Research* 29, 422–438.

- Devlin, R.A., Grafton Q.R. (1998) *Economic Rights and Environmental Wrongs. Property Rights for the Common Good*, Cheltenham, Elgar.
- Duffy, R., (2008) 'Neoliberalising nature: global networks and ecotourism development in Madagascar', *J. Sust. Tourism* 16, 327–344.
- Erdogan, N. & Tosun, C., (2009) 'Environmental performance of tourism accommodations in the protected areas: Case of Goreme Historical National Park', *International Journal of Hospitality Management*, 28(3), pp.406–414.
- Fabbio, G., Merlo, M. & Tosi, V., (2003) 'Silvicultural management in maintaining biodiversity and resistance of forests in Europe—the Mediterranean region', *Journal of Environmental Management*, 67(1), pp.67–76.
- Font, A.R., (2000) 'Mass tourism and the demand for protected natural areas: a travel coast approach', *Journal of Environmental Economics and Management* 39, 97–116.
- Glück, P., (2002) 'Property rights and multipurpose mountain forest management. *Forest Policy and Economics*', 4(2), pp.125–134.
- Glück, P. et al., (2010) 'The preconditions for the formation of private forest owners' interest associations in the Western Balkan Region', *Forest Policy and Economics*, 12(4), pp.250–263.
- Goessling, S., (2001) 'The consequences of tourism for sustainable water use on a tropical island: Zanzibar, Tanzania', *Journal of Environmental Management* 61, 179–191.
- Gómez-Ortiz, A. et al., (2013) 'The environmental protection of landscapes in the high semiarid Mediterranean mountain of Sierra Nevada National Park (Spain): Historical evolution and future perspectives', *Applied Geography*, 42, pp.227–239.
- Hall, C.M., (2001) 'Trends in ocean and coastal tourism: the end of the last frontier?' *Ocean & Coastal Management*, 44(9-10), pp.601–618.
- Hardin, G., (1968) 'The Tragedy of the Commons.' *Science* 162 (1968): 1243–1248.
- Hellstroem E., (2001) Conflict cultures—qualitative comparative analysis of environmental conflicts in forestry. *Silva Fennica. Monographs* 2, 1–109 διαθέσιμο στο <http://www.silvafennica.fi/pdf/smf002.pdf>.

Howlett, M., Rayner, J. & Tollefson, C., (2009) 'From government to governance in forest planning? Lessons from the case of the British Columbia Great Bear Rainforest initiative', *Forest Policy and Economics*, 11(5-6), pp.383–391.

Humphreys, D., (2009) 'Discourse as ideology: neoliberalism and the limits of international forest policy', *Forest Pol. Econ.* 11, 319–325.

Ioan, S., (2013) 'Ecological Tourism and Public Administration in Romania', *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 81, pp.235–240.

Ioppolo, G., Saija, G. & Salomone, R., (2013) 'From coastal management to environmental management: The sustainable eco-tourism program for the mid-western coast of Sardinia (Italy)', *Land Use Policy*, 31, pp.460–471.

Καράκωστας, Γ., (1986) *Περιβάλλον και αστικό δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Κονιδάρης, Ι., (1991) *Ο Νόμος 1700/1978 και η πρόσφατη κρίση στις σχέσεις Εκκλησίας και Πολιτείας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα.

Κωτούλας, Ι., (2004) *Το δίκαιο κατάκτησης των γεωτεμαχίων*, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Kissling-Näf, I. & Bisang, K., (2001) 'Rethinking recent changes of forest regimes in Europe through property-rights theory and policy analysis', *Forest Policy and Economics*, 3(3-4), pp.99–111.

Klenk, N.L. & Hickey, G.M., (2011) 'Government science in forestry: Characteristics and policy utilization', *Forest Policy and Economics*, 13(1), pp.37–45.

Kløve, B. et al., (2011) 'Groundwater dependent ecosystems. Part II. Ecosystem services and management in Europe under risk of climate change and land use intensification', *Environmental Science & Policy*, 14(7), pp.782–793.

Kušová, D. et al., (2008) 'Biosphere reserves—An attempt to form sustainable landscapes', *Landscape and Urban Planning*, 84(1), pp.38–51.

Kuvan, Y., (2005) 'The use of forests for the purpose of tourism: the case of Belek Tourism Center in Turkey', *Journal of environmental management*, 75(3), pp.263–74.

Λάδη, Σ., Νταλάκου, Β., (2013), *Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση.

Lambin, E.F. & Meyfroidt, P., (2010) 'Land use transitions: Socio-ecological feedback versus socio-economic change', *Land Use Policy*, 27(2), pp.108–118.

Lea, J.P., (1993) 'Tourism development ethics in the third world', *Annals of Tourism Research*, 20(4), pp.701–715.

Lewsey, C., Cid, G. & Kruse, E., (2004) 'Assessing climate change impacts on coastal infrastructure in the Eastern Caribbean', *Marine Policy*, 28(5), pp.393–409.

Μαριά, Ευ. (1998) *Η νομική προστασία των δασών*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Mann, C. et al., (2010) 'Outdoor recreation in forest policy and legislation: A European comparison', *Urban Forestry & Urban Greening*, 9(4), pp.303–312.

Marzelli, S., (2011) 'Land resources in the Alps and instruments supporting their sustainable management as a matter of regional environmental governance', *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 14, pp.141–155.

Mather, A.S., (1992) 'The forest transition', *Area* 24 (4), 367-379.

Mather, A.s., Needle, C.L., (1998) 'The forest transition: a theoretical basis', *Area* 30(2), 117-124).

Matilainen, A. & Lähdesmäki, M., (2014) 'Nature-based tourism in private forests: Stakeholder management balancing the interests of entrepreneurs and forest owners?', *Journal of Rural Studies*, 35, pp.70–79.

Merlo, M. & Rojas Briales, E., (2000) 'Public goods and externalities linked to Mediterranean forests: economic nature and policy', *Land Use Policy*, 17(3), pp.197–208.

Minetos, D. & Polyzos, S., (2010) 'Deforestation processes in Greece: A spatial analysis by using an ordinal regression model', *Forest Policy and Economics*, 12(6), pp.457–472.

Nepal, S.K., (2000) 'Tourism in protected areas—the Nepalese Himalaya', *Annals of Tourism Research* 27, 661–681.

Niemelä, J. et al., (2005) 'Identifying, managing and monitoring conflicts between forest biodiversity conservation and other human interests in Europe', *Forest Policy and Economics*, 7(6), pp.877–890.

Nilsson, S., (2005) 'Experiences of policy reforms of the forest sector in transition and other countries', *Forest Policy and Economics*, 7(6), pp.831–847.

Øian, H., (2013) 'Wilderness tourism and the moralities of commitment: Hunting and angling as modes of engaging with the natures and animals of rural landscapes in Norway', *Journal of Rural Studies*, 32, pp.177–185.

Ortuño, A., Hernández, M. & Civera, S., 2015. 'Golf course irrigation and self-sufficiency water in Southern Spain.' *Land Use Policy*, 44, pp.10–18.

Περάκης, Ευ, (2012) 'Η μερική (επαν)εισαγωγή του εμπράγματος δικαιώματος της επιφάνειας (Ν. 3986/2011) / Ευάγγελου Περάκη', *Εφαρμογές Αστικού Δικαίου*, 2012, τ. 5, τεύχ. 8-9, σελ. 652-665.

Papageorgiou, K. & Kassioumis, K., (2005) 'The national park policy context in Greece: Park users' perspectives of issues in park administration', *Journal for Nature Conservation*, 13(4), pp.231–246.

Papageorgiou, K. & Vogiatzakis, I.N., (2006) 'Nature protection in Greece: an appraisal of the factors shaping integrative conservation and policy effectiveness', *Environmental Science & Policy*, 9(5), pp.476–486.

Petersson-Forsberg, L., (2014) 'Swedish spatial planning: A blunt instrument for the protection of outdoor recreation', *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, 5-6, pp.37–47.

Petrova, S., (2014) 'Contesting forest neoliberalization: Recombinant geographies of "illegal" logging in the Balkans', *Geoforum*, 55, pp.13–21.

Potter, B., (1996) 'Tourism and Coastal Resources Degradation in the Wider Caribbean', Island Resources Foundation, δημοσιευμένο σε www.irf.org.

Ράκος, Αθ. (2002) *Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι*, δεύτερη έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Ρωμαλιάδης, Α. (2004) *Ανάλυση πολεοδομικής νομοθεσίας τόμος Η-3*, Αθήνα 2004, έκδοση ιδίου.

Raitio, K., (2012) 'New institutional approach to collaborative forest planning on public land: Methods for analysis and lessons for policy', *Land Use Policy*, 29(2), pp.309–316.

Σκουρή, Β., (1991) *Χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο, Β' έκδοση*, Εκδόσεις Σάκκουλα Θεσσαλονίκη.

ΣτΕ (Ολομ) 3887/2008, Α' Δημοσίευση ΝΟΜΟΣ

Sasidharan, V., Sirakaya, E., Kerstetter, D., (2002) 'Developing countries and tourism ecolabels', *Tourism Management* 23 (2), 161–174.

Schindler, S. et al., (2011) 'From research to implementation: Nature conservation in the Eastern Rhodopes mountains (Greece and Bulgaria), European Green Belt', *Journal for Nature Conservation*, 19(4), pp.193–201.

Schliep, R. & Stoll-Kleemann, S., (2010) 'Assessing governance of biosphere reserves in Central Europe', *Land Use Policy*, 27(3), pp.917–927.

Solberg, B., Rykowski, K., (2000) 'Institutional and legal framework for forest policies in the ECA Region and selected OECD countries—a comparative analysis. Forest Policy Review and Strategy Development: Analytical Studies/Issues Paper', The World Bank, Washington DC, USA.

Stern, N., (2006) 'What is the economics of climate change?', *World Economics* 7 (2), 1–10.

Stonich, S.C., (1998) 'Political ecology of tourism', *Annals of Tourism Research*, 25(1), pp.25–54.

Swanwick, C., (2009) 'Society's attitudes to and preferences for land and landscape', *Land Use Policy*, 26, pp.S62–S75.

Tanzania, (2002) The Forest Act, 2002. The Gazette of the United Republic of Tanzania, vol. 23. The Government Printer, Dar es Salaam, Tanzania, pp. 1159–1333.

Tosun, C., (2001) 'Challenges of sustainable tourism development in the developing world: the case of Turkey', *Tourism Management*, 22(3), pp.289–303.

Troumbis, A., (1995) 'Ecological networks in Greece', *Landscape* 95, 51–62.

Tsoutsos, T., Maria, E. & Mathioudakis, V., (2007) 'Sustainable siting procedure of small hydroelectric plants: The Greek experience', *Energy Policy*, 35(5), pp.2946–2959.

UNEP, (1992) 'Tourism and the environment: facts and figures', *Industry and Environment* 15 (34), 3–5 (Paris).

Vail, D. & Hultkrantz, L., (2000) 'Property rights and sustainable nature tourism: adaptation and mal-adaptation in Dalarna (Sweden) and Maine (USA)', *Ecological Economics*, 35(2), pp.223–242.

Votsi, N.-E.P. et al., (2014) 'Natural quiet: An additional feature reflecting green tourism development in conservation areas of Greece', *Tourism Management Perspectives*, 11, pp.10–17.

World Commission on Environment and Development, (1987) *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press.

Ylhäisi, J., (2003) 'Forest privatisation and the role of community in forests and nature protection in Tanzania', *Environmental Science & Policy*, 6(3), pp.279–290.

Χαϊνταρλής, Μ., Μαγαλιού, Μ., (2012), 'Η αμηχανία του Συμβουλίου της Επικρατείας μπροστά στην οικονομική και πολεοδομική κρίση: Σχόλιο στην 1971/2012 απόφαση της Ολομέλειας του', *Συνήγορος*, (92) σελ. 44-46.

Χορομίδης Κ. (2002) *Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού, Β' έκδοση*, Θεσσαλονίκη, έκδοση ιδίου.

Χριστοφιλόπουλος, Δ., (1993) *Εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων*, Αθήνα Εκδόσεις Αφοι Π.Σάκκουλα.

Χριστοφιλόπουλος, Δ., (1999) *Το δίκαιο της δόμησης, τόμος β' αυθαίρετη δόμηση*, Εκδόσεις Δίκαιο και Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας.

Χρυσόγονος, Κ., (2002) *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, 2^η έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Zorzolium, R., (2012) 'Regional and Sustainable Development in Italy (as a member of EU)', *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 58, pp.514–522.

ΑΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

Αιτιολογική Έκθεση, (2014), σχετική με το νομοσχέδιο, που ψηφισθέν κατέστη ο Ν. 4280/2014, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/%20p-dash-eis.pdf>

ΓΕΩΤΕΕ, (2014), ανακοίνωση, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://agronomist.gr/%CE%B5%CE%B9%CE%B4%CE%AE%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82/16986-%CF%84%CE%BF-%CE%B3%CE%B5%CF%89%CF%84-%CE%B5-%CE%B5-%CE%B6%CE%B7%CF%84%CE%AC-%CF%84%CE%B7%CE%BD-%CE%B1%CF%80%CF%8C%CF%83%CF%85%CF%81%CF%83%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CF%83-%CE%BD-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD-%CF%84%CE%B7%CE%BD-%CE%B4%CF%8C%CE%BC%CE%B7%CF%83%CE%B7/item>

Capital.gr, (2015), 'Γ. Τσιρώνης: «Θέλουμε επιχειρηματίες που ήρθαν για να μείνουν»' τελευταία πρόσβαση: <http://www.capital.gr/story/3017657/g-tsironis-theloume-epixeirimaties-pou-irthan-gia-na-meinoun>

Δαλμυρά, Α.Τ., (2015), 'Το Παρατηρητήριο Βιώσιμου Τουρισμού στη Σέριφο', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.koinignomi.gr/news/politiki/politiki-notio-aigaiο/2015/04/21/paratiritirio-viosimoy-toyris moy-sti-serifo.html>

Δεβελέγκος, Δ., (2015), 'Σε κατάσταση πανικού χιλιάδες ιδιοκτήτες ακινήτων', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.capital.gr/story/2301492>

ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ της ΚΥΠΡΟΥ, (2012), Ο περί Δασών Νόμος, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: [http://www.moa.gov.cy/moa/fd/fd.nsf/All/9280B97828A10E78C22579D5001ED847/\\$file/O%20περί%20Δασών%20Νόμος%20του%202012.pdf](http://www.moa.gov.cy/moa/fd/fd.nsf/All/9280B97828A10E78C22579D5001ED847/$file/O%20περί%20Δασών%20Νόμος%20του%202012.pdf)

Έκθεση Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, (2014), σχετική με το νομοσχέδιο, που ψηφισθέν κατέστη ο Ν. 4280/2014, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/8478615.pdf>

Έκθεση Δημόσιας Διαβούλευσης, (2014), σχετική με το νομοσχέδιο, που ψηφισθέν κατέστη ο Ν. 4280/2014, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/8478618.pdf>

Έκθεση Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, (2014), σχετική με το νομοσχέδιο, που ψηφισθέν κατέστη ο Ν. 4280/2014, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015:

<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/p-poleodom-epi.pdf>

Επιμελητήριο Περιβάλλοντος και Βιωσιμότητας, (2014), Θέση του Επιμελητηρίου Περιβάλλοντος και Βιωσιμότητας στο ν/σ "Ρυθμίσεις Δασικής Νομοθεσίας", τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.environment-sustain.gr/index.php/%CE%AC%CF%81%CE%B8%CF%81%CE%B1%CE%B4%CE%AC%CF%83%CE%B7/44-%CE%B8%CE%AD%CF%83%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%B5%CF%80%CE%B9%CE%BC%CE%B5%CE%BB%CE%B7%CF%84%CE%B7%CF%81%CE%AF%CE%BF%CF%85-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%BF%CF%82-%CF%83%CF%84%CE%BF-%CF%83%CF%87%CE%AD%CE%B4%CE%B9%CE%BF-%CE%BD%CF%8C%CE%BC%CE%BF%CF%85>

EUROPARC Federation, (2011), 'Sustainable practices create added value for businesses and visitors in protected natural areas', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.european-charter.org/download/265>

Gilbert, M., (2015), "Greece Is Running Out of Money, and Time", τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.bloombergview.com/articles/2015-04-15/greece-is-running-out-of-money-and-time>

Imerisia.gr, (2015), "Ακίνητα: Η «τέλεια καταγίδα» έχει διαλύσει την αγορά", τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=26516&subid=2&pubid=113523547>

Καρχιμάκης, Μ., (2015), 'Η αποτελεσματική διοικητική δικαιοσύνη ως προϋπόθεση ανάπτυξης', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.capital.gr/story/2296437>

Κουρλιμπίνη, Β., (2015), "Γκάτζι" για πέντε mega τουριστικές επενδύσεις στη Χαλκιδική', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.capital.gr/story/2234935>

Naftemporiki.gr, (2015), 'ΕΥ: 7 στις 10 επιχειρήσεις «βλέπουν» εκτεταμένη διαφθορά στην Ελλάδα', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.naftemporiki.gr/finance/story/957726/ey-epita-stis-10-epixeiriseis-blepoun-ektetameni-diafthora-stin-ellada>

ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑ ΔΑΣΟΠΟΝΩΝ ΕΛΛΑΔΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ, (2014), Δελτίο Τύπου, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://dasoponos.com/uploads/files/%CE%94.%CE%A4%20%CE%9F%CE%94%CE%95%CE%94%CE%A5%20%CE%93%CE%99%CE%91%20%CE%A4%CE%9F%20%CE%94%20%CE%91%CE%A3%CE%99%CE%9A%CE%9F%20%CE%A3%20%20%20.%CE%9D-26.7.14-1-1.pdf>

ΠΑΜΕ Γεωτεχνικών, (2014), ανακοίνωση, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://dasarxeio.com/2014/07/30/1022-6/>

Πουτέτση, Χρ., (2015), '«Πράσινο φως» από την Περιφέρεια Κρήτης για το Κάβο Σίδερο', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=584552>

Πρακτικά Συνεδριάσεων Βουλής, (2014), σχετικά με το νομοσχέδιο, που ψηφισθέν κατέστη ο Ν. 4280/2014, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015:

<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/a08fc2dd-61a9-4a83-b09a-09f4c564609d/es20140805ap.pdf>

<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/a08fc2dd-61a9-4a83-b09a-09f4c564609d/es20140801.pdf>

<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/a08fc2dd-61a9-4a83-b09a-09f4c564609d/es201407031.pdf>

Στάθης, Π., (2015), "Βόμβα" ΣτΕ για την εκμετάλλευση του αιγιαλού από τους δήμους', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.capital.gr/story/2267570>

ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΕΛΛΗΝΩΝ ΠΟΛΕΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΧΩΡΟΤΑΚΤΩΝ, (2014), απόψεις, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: http://www.geotee.gr/lnkFiles/20140801060525_4.pdf

Τράτσα, Μ., (2015α), 'Ευρω-επίπληξη και για τους δασικούς χάρτες', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://dasarxeio.com/2015/04/26/318-3/>

Τράτσα, Μ., (2015β), 'Γιάννης Τσιρώνης: «Τι θα κάνουμε με τις Σκουριές»', συνέντευξη, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=677144>

Τσιρώνης, Ι, (Αναπληρωτής ΥΠΑΠΕΝ), (2015), Προγραμματικές Δηλώσεις Κυβέρνησης, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: https://www.youtube.com/watch?v=tJkpLJE_w80

Tovima.gr, (2015), 'Πορεία κατοίκων της Χαλκιδικής στο κέντρο της Αθήνας', τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://mobile.tovima.gr/Article.aspx?Id=709794&catId=0>

WWF, (2014^α), Έκτακτη παρέμβαση για το δασικό σχέδιο νόμου, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://dasarxeio.com/2014/08/01/416-5/>

WWF, (2014^β), επιστολή προς βουλευτές για το δασικό νομοσχέδιο, τελευταία πρόσβαση 4/6/2015: <http://www.wwf.gr/news/1298-2014-07-21-12-48-03>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**ΜΝΗΜΟΝΕΥΟΜΕΝΟΙ ΝΟΜΟΙ**

προσβάσιμοι μέσω της:

ΤΡΑΠΕΖΑΣ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΔΣΑ www.dsanet.gr

και μέσω της

ΒΑΣΗΣ ΝΟΜΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΝΟΜΟΣ
http://lawdb.intrasoftnet.com/nomos/notary_frame.html

N.Δ. από 17/7-16/8/1923	N. 3017/2002
N.Δ. 86/1969	N. 3827/2010
N.Δ. 996/1971	N. 3894/2010
N.Δ 1024/1971	N. 3937/2011
N. 998/1979	N. 3986/2011
N. 1337/1983	N. 4002/2011
Π.Δ. από 24/31.5.1985	N. 4014/2011
N. 1650/1986	N. 4061/2012
N. 1700/1987	ΥΑ 1958/2012
N. 1811/1988	N. 4178/2013
N. 2160/1993	N. 4179/2013
N. 2508/1997	ΚΥΑ 67659/2013
N. 1892/1990	N. 4276/2014
N. 2545/1997	N. 4280/2014
N. 2742/1999	N. 4315/2014

ΑΡΘΡΟ 49 ΝΟΜΟΥ 998/1979

Τίτλος άρθρου: Εγκαταστάσεις τουριστικού χαρακτήρα

Σχόλιο συντάκτη: Το παρόν και ο τίτλος του τίθενται, όπως αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 36 του ν.4280/2014 (ΦΕΚ Α' 159/8.8.2014).

Κείμενο άρθρου

1. Επιτρέπεται η επέμβαση σε δημόσια δάση, δημόσιες δασικές εκτάσεις και δημόσιες εκτάσεις των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του παρόντος νόμου για τη δημιουργία χιονοδρομικών κέντρων, εγκαταστάσεων αξιοποίησης ιαματικών πηγών - υδροθεραπευτηρίων, κέντρων θαλασσοθεραπείας και ξενοδοχειακών καταλυμάτων κατηγορίας 4 ή 5 αστερών, καθώς και η διάνοιξη και δημιουργία διόδων διαδρομών γκολφ. Στις ανωτέρω εκτάσεις επιτρέπεται η εγκατάσταση μηχανισμών με συρματόσχοινα (σχοινοσιδηρόδρομοι, καλωδιοκίνητοι εναέριοι θάλαμοι και τηλεσκι) που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση των εγκαταστάσεων της παρούσας παραγράφου, με την προϋπόθεση ότι δεν επέρχεται αισθητική αλλοίωση του τοπίου.
2. Το σχετικό αίτημα για την χορήγηση έγκρισης επέμβασης συνοδεύεται από έκθεση τουριστικής αξιοποίησης, στην οποία πρέπει να τεκμηριώνεται ότι συντρέχει εξαιρετικός λόγος δημοσίου συμφέροντος, ότι εξυπηρετείται ανάγκη της εθνικής οικονομίας, ότι η σχεδιαζόμενη επένδυση επιφέρει ποσοτικά και ποιοτικά αποτελέσματα σημαντικής έντασης στην εθνική και τοπική οικονομία, στην απασχόληση και στο προσφερόμενο τουριστικό προϊόν και να αιτιολογείται ότι η επέμβαση αυτή αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου.
3. Οι επεμβάσεις της παραγράφου 1 του παρόντος δεν πραγματοποιούνται στις εκτάσεις των κατηγοριών α', β' και γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του παρόντος νόμου και των κατηγοριών α', στ' και ζ' της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου.
- 4α. Επιτρέπεται η χρησιμοποίηση ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων για τους σκοπούς της παραγράφου 1 υπό τους αυτούς ως άνω όρους και προϋποθέσεις των

προηγούμενων παραγράφων 1 έως 3 του παρόντος άρθρου. β. Επίσης επιτρέπεται η επέμβαση σε ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις για τη δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων της περίπτωσης Γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 2160/1993, όπως ισχύει και εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής, υπό τους ανωτέρω όρους ως και υπό τους ειδικότερους όρους και σύμφωνα με τη διαδικασία των επόμενων περιπτώσεων γ' έως στ' της παρούσας παραγράφου. Όταν η επέμβαση για τη δημιουργία των ανωτέρω σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων και εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής γίνεται εξ ολοκλήρου σε ιδιωτική έκταση αμιγώς δασικού χαρακτήρα, τότε το εμβαδόν της έκτασης αυτής πρέπει να είναι κατ' ελάχιστο 500 στρέμματα. γ. Στην περίπτωση των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων, το σχετικό αίτημα για τη χορήγηση έγκρισης επέμβασης και η έκθεση τουριστικής αξιοποίησης της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου διαβιβάζονται από την αρμόδια περιβαλλοντική αρχή προς σχετική εισήγηση στο Κεντρικό Συμβούλιο Διοίκησης για την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας του άρθρου 16 του ν. 3986/2011. δ. Για τις εγκαταστάσεις των παραγράφων 4 και 1 του παρόντος άρθρου, η συνολική έκταση των χώρων που καταλαμβάνουν οι επεμβάσεις (κάλυψη) δεν μπορεί να υπερβεί το δέκα τοις εκατό (10%) της έκτασης για την οποία εγκρίνεται η επέμβαση προς τουριστική αξιοποίηση. Ο συντελεστής δόμησης υπολογίζεται στο ως άνω 10% της έκτασης και καθορίζεται κλιμακωτά ως εξής: αα) Για έκταση εμβαδού έως 5000 στρέμματα ο συντελεστής δόμησης ορίζεται στο 0,5. ββ) Για έκταση εμβαδού από 5000 έως 6000 στρέμματα και δη για τα επιπλέον 1000 στρέμματα των 5000 στρεμμάτων ο συντελεστής δόμησης ορίζεται στο 0,3. γγ) Για έκταση εμβαδού από 6000 έως 7000 στρέμματα και δη για τα επιπλέον 1000 στρέμματα των 6000 στρεμμάτων ο συντελεστής δόμησης ορίζεται στο 0,2. δδ) Για έκταση εμβαδού από 7000 έως 8000 στρέμματα και δη για τα επιπλέον 1000 στρέμματα των 7000 στρεμμάτων ο συντελεστής δόμησης ορίζεται στο 0,1. εε) Για έκταση εμβαδού πλέον των 8000 στρεμμάτων δεν υπολογίζεται συντελεστής δόμησης. Κατ' εξαίρεση των ανωτέρω σε περίπτωση που η επέμβαση διενεργείται στην ηπειρωτική χώρα και υπό την προϋπόθεση ότι απέχει από την ακτογραμμή τουλάχιστον δέκα χιλιόμετρα, τότε ο συντελεστής δόμησης, υπολογιζόμενος επί του 10%, ορίζεται σε 0,5 μέχρι τα 8.000 στρέμματα. Μετά τα 8.000 στρέμματα δεν υπολογίζεται συντελεστής δόμησης. Με την επιφύλαξη του προηγούμενου εδαφίου, εφόσον η έκταση εξυπηρετεί και αθλητικές χρήσεις εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής, το συνολικώς επιτρεπόμενο ποσοστό των διατιθέμενων χώρων δεν μπορεί να υπερβεί το είκοσι τοις εκατό (20%) αυτής, υπό τον όρο ότι η έκταση αυτή καλύπτεται από δασική βλάστηση αείφυλλων ή φυλλοβόλων

πλατύφυλλων σε ποσοστό τουλάχιστον ογδόντα τοις εκατό (80%) και ότι η συνολική προς αξιοποίηση έκταση είναι μεγαλύτερη των τριών χιλιάδων (3.000) στρεμμάτων. ε) Με την επιφύλαξη της παραγράφου 5 του παρόντος άρθρου, για την δημιουργία σύνθετου τουριστικού καταλύματος σε ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις εκτός οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων, εκδίδεται, αντί της κοινής απόφασης της περίπτωσης α' του άρθρου 9 του ν. 4002/2011, προεδρικό διάταγμα χαρακτηρισμού και οριοθέτησης σύνθετου τουριστικού καταλύματος με πρόταση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Τουρισμού ύστερα από έγκριση Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται στην υπ' αριθ. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/ οικ. 107017/28.8.2006 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του Υφυπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, εφαρμοζομένης αναλόγως της διαδικασίας των περιπτώσεων α', β' και γ' της παραγράφου 3 του άρθρου 29 του ν. 2545/1997, όπως αντικαταστάθηκαν με την παρ. 1 του άρθρου 11 του ν. 4002/2011. στ) Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Τουρισμού καθορίζονται ειδικές τεχνικές, μορφολογικές και λειτουργικές προδιαγραφές για τα τουριστικά καταλύματα του παρόντος άρθρου, καθώς και οι προδιαγραφές και τα κριτήρια επιλογής, με βάση τη βλάστηση, το ανάγλυφο του χώρου υλοποίησης των εγκαταστάσεων αυτών.

5. Στα γήπεδα εκμετάλλευσης των οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων του άρθρου 1 του ν. 4179/2013 επιτρέπεται να περιλαμβάνονται δάση, δασικές εκτάσεις και δημόσιες εκτάσεις των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του παρόντος νόμου, υπό τον όρο διατήρησης του χαρακτήρα τους. Οι ανωτέρω εκτάσεις προσμετρούνται στην επιφάνεια του γηπέδου και συνυπολογίζονται στην αξιοποιήσιμη έκταση αυτού, κατά το μέτρο όμως που έχει εγκριθεί επέμβαση σε αυτές, και μόνο, σύμφωνα με τους όρους των παραγράφων 1 έως 4 του παρόντος άρθρου. Σε περίπτωση οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων που πολεοδομούνται, εάν στην περιοχή αυτών υπάρχουν εκτάσεις των ανωτέρω κατηγοριών, τότε αυτές προσμετρούνται στην επιφάνεια του γηπέδου αλλά παραμένουν εκτός σχεδίου.