

Πρόταση Νόμου
«Για την προστασία και αειφόρο χρήση του εδάφους»
Αιτιολογική Έκθεση

1. Ορισμός

Το έδαφος ορίζεται ως το ανώτατο στρώμα του φλοιού της γης, που αποτελείται από ανόργανα και οργανικά συστατικά, νερό, αέρα και έμβιους οργανισμούς¹.

Σύμφωνα με τον Karl Terzaghi², έδαφος είναι το τεμάχιο του υλικού που, όταν μπει στο νερό, θα διαλυθεί μέσα σε 24 ώρες.

Το έδαφος αποτελεί τη διεπαφή μεταξύ της γης (γεώσφαιρας), του αέρα (ατμόσφαιρας) και του νερού (υδρόσφαιρας). Ένα τυπικό δείγμα εδάφους περιέχει 45% ανόργανες ουσίες, 25% νερό, 25% αέρα και 5% οργανική ύλη. Οι εδαφολόγοι έχουν αναγνωρίσει 10.000 διαφορετικούς τύπους εδαφών στην Ευρώπη.

Ενώ το έδαφος είναι το ανώτερο στρώμα αυτού που συχνά αναφέρεται ως «γη», η έννοια της «γης» είναι κατά πολύ ευρύτερη, καθώς περιλαμβάνει και χωροταξικά στοιχεία. Σε κάθε περίπτωση είναι δύσκολος ο διαχωρισμός μεταξύ εδάφους και γης.

Η παρούσα πρόταση εστιάζεται στην ανάγκη προστασίας του εδάφους, λόγω της μοναδικής ποικιλίας λειτουργιών που λαμβάνουν χώρα σε αυτό και είναι καθοριστικής σημασίας για τη ζωή στον πλανήτη.

2. Στόχος της πρότασης νόμου

Το έδαφος αποτελεί μη ανανεώσιμο πόρο και είναι ένα πολύ δυναμικό σύστημα, το οποίο επιτελεί πολλές λειτουργίες και προσφέρει υπηρεσίες ζωτικής σημασίας για τις δραστηριότητες του ανθρώπου και για την επιβίωση των οικοσυστημάτων.

Στόχος της παρούσας πρότασης νόμου είναι ο καθορισμός ενός ολοκληρωμένου πλαισίου για την προστασία και την αειφόρο χρήση του εδάφους, βάσει των κατευθύνσεων που έχουν δοθεί από αποφάσεις διεθνών Οργανισμών (όπως ο ΟΗΕ) και, κυρίως, βάσει σχεδίων ευρωπαϊκών Οδηγιών που έχουν συζητηθεί αναλυτικά την περίοδο 2007 – 2009 στα Συμβούλια Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), αλλά δεν έχουν θεσμοθετηθεί.

Επιχειρείται, δηλαδή, με την πρόταση να γίνει ένα βήμα μπροστά σε σχέση με τα ισχύοντα επί του θέματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η πρόταση μεριμνά για την ενσωμάτωση της προστασίας του εδάφους στις άλλες πολιτικές, τη διατήρηση των λειτουργιών του εδάφους στο πλαίσιο της αειφόρου χρήσης του, την πρόληψη των απειλών που δέχεται το έδαφος, τον μετριασμό των συνεπειών τους, την αποκατάσταση των υποβαθμισμένων εδαφών τουλάχιστον στο επίπεδο λειτουργικότητας που αρμόζει στην υφιστάμενη και στις μελλοντικές χρήσεις του.

3. Γενικό πλαίσιο

3.1. Ιστορικό

Η υποβάθμιση του εδάφους στην Ευρώπη είναι ένα σοβαρό πρόβλημα το οποίο προκαλείται από ανθρώπινες δραστηριότητες, όπως είναι οι ακατάλληλες γεωργικές, κτηνοτροφικές και δασοκομικές πρακτικές, οι βιομηχανικές δραστηριότητες, ο τουρισμός, η συνεχής επέκταση των οικιστικών περιοχών, τα δημόσια έργα³. Οι δραστηριότητες αυτές έχουν αρνητικές επιπτώσεις, με την έννοια ότι περιορίζονται ή και αναστέλλονται οι λειτουργίες του εδάφους

¹ Σύμφωνα με τον ορισμό του Διεθνούς Οργανισμού Προτύπων (ISO) στο ISO 11074-1/01.08.1996.

² Ο Αυστριακός Karl von Terzaghi (1883 – 1963) θεωρείται ο πατέρας της εδαφομηχανικής.

³ Σύμφωνα με την Πράξη 40/1995 του Δ' Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου: «το δημόσιο τεχνικό έργο πρέπει να συνδέεται άμεσα με το έδαφος ή το υπέδαφος κατά τρόπο διαρκή ώστε να μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί συστατικό του κατά την έννοια της ΑΚ 953 και να μην μπορεί να αποχωρισθεί από αυτό χωρίς βλάβη ή αλλοίωση της ουσίας ή του προορισμού του».

προς όφελος του ανθρώπου, με αποτέλεσμα να αλλοιώνονται τα χαρακτηριστικά του εδάφους, να υποβαθμίζεται η γονιμότητά του και να μειώνεται η ικανότητα συγκράτησης νερού. Η υποβάθμιση του εδάφους έχει άμεση επίπτωση στην ποιότητα του νερού (επιφανειακού και υπόγειου) και του αέρα, στη βιοποικιλότητα και στην κλιματική αλλαγή. Μπορεί επίσης να επιβαρύνει την υγεία των πολιτών και να απειλήσει την ασφάλεια των τροφίμων και των ζωοτροφών.

Η σημασία της προστασίας του εδάφους αναγνωρίζεται τόσο διεθνώς όσο και εντός της ΕΕ. Ειδικότερα:

- Με τον Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης για το έδαφος, το 1972, κλήθηκαν τα κράτη να προάγουν πολιτικές διατήρησης του εδάφους. Ο Παγκόσμιος Χάρτης του εδάφους (FAO, 1982) και η Παγκόσμια Πολιτική για το έδαφος (UNEP, 1982) επιδίωξαν την ενθάρρυνση της διεθνούς συνεργασίας σε ό,τι αφορά στην ορθολογική χρήση των εδαφικών πόρων.

- Στη Σύνοδο Κορυφής για τη Γη, που έγινε στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992, η διεθνής κοινότητα ενέκρινε την παγκόσμια συνεργασία για την προστασία του εδάφους.

- Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της απερήμωσης (1994), στοχεύει στην πρόληψη και μείωση της υποβάθμισης του εδάφους και στην αποκατάσταση ή ανάκτηση εν μέρει υποβαθμισμένων ή απερημωθέντων εδαφών. Η Σύμβαση αναγνωρίζει τη σχέση που συνδέει την απερήμωση, την τροφική ασφάλεια, την απώλεια της βιοποικιλότητας και την αλλαγή του κλίματος.

- Στην Στρατηγική της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη⁴ του 2001, όπως αναθεωρήθηκε το 2005, επισημαίνεται ότι η απώλεια εδαφών και η μείωση της γονιμότητάς τους υπονομεύουν τη βιωσιμότητα των γεωργικών γαιών.

- Τον Ιούλιο του 2002 με Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου θεσπίστηκε το έκτο Πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον, με τίτλο: «Περιβάλλον 2010: Το μέλλον μας, η επιλογή μας»⁵, στο οποίο τονιζόταν –μεταξύ άλλων– ότι ιδιαίτερη προσοχή έπρεπε να δοθεί στους εξής τέσσερις τομείς προτεραιότητας:

- Αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος,
- Φύση και βιοποικιλότητα,
- Περιβάλλον και υγεία,
- Αειφόρος χρήση των φυσικών πόρων και διαχείριση των αποβλήτων.

Στον τομέα Φύση/Βιοποικιλότητα, το έκτο Πρόγραμμα δράσης αναγνώριζε ότι: «το έδαφος είναι ένας πεπερασμένος πόρος, ζωτικός για την γεωργία και βρίσκεται υπό πίεση. Η διάβρωση που σχετίζεται με το κλίμα και τον καιρό αποτελεί ιδιαίτερο πρόβλημα στην νότιο Ευρώπη, αλλά αυξάνεται επίσης και στον βορρά. Η διάβρωση συνδέεται συχνά με το μειωμένο περιεχόμενο οργανικής ύλης στο έδαφος και αυτό μπορεί επίσης να οδηγήσει σε ερημοποίηση. Κάποιες γεωργικές πρακτικές και η εγκατάλειψη της γης είναι μεταξύ των παραγόντων προδιάθεσης. Άλλες απειλές είναι η ρύπανση και η απώλεια γης έναντι της ανάπτυξης».

Οι αυξανόμενες πιέσεις καθιστούν επιτακτική την ανάγκη για μια συστηματική προσέγγιση της προστασίας του εδάφους, καλύπτοντας:

- ✓ Διάβρωση και ερημοποίηση,
- ✓ Ρύπανση από χώρους ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων, βιομηχανία και εξορύξεις,
- ✓ Ρύπανση από τον αέρα, το νερό και από ορισμένες γεωργικές πρακτικές, από την απόθεση λάσπης λυμάτων τα οποία μπορεί να είναι επιβαρυμένα από βαρέα μέταλλα, οργανικούς ρύπους ή παθογόνους οργανισμούς,

⁴ Έγγραφο COM (2001) 264 τελικό, της Επιτροπής των Ευρ. Κοινοτήτων. Αναθεωρήθηκε με το Έγγραφο COM (2005) 658 τελικό, της Επιτροπής.

⁵ Απόφαση 1600/2002/ΕΚ, του Ευρ. Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ.

✓ Απώλεια γης και επομένως εδάφους για ανάπτυξη,

✓ Το ρόλο που διαδραματίζει το έδαφος στην κλιματική αλλαγή ως συλλέκτης άνθρακα.

Καθώς η φύση των πιέσεων που επιβαρύνουν το έδαφος είναι σύνθετη και λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη για δόμηση μιας εδαφικής πολιτικής πάνω σε μια σταθερή βάση δεδομένων και αξιολόγησης, το έκτο Πρόγραμμα δράσης πρότεινε μια θεματική Στρατηγική για το έδαφος.

Πράγματι το 2002, στην ανακοίνωσή της «προς μια θεματική Στρατηγική για την προστασία του εδάφους»⁶, η Ευρ. Επιτροπή προσδιόριζε συγκεκριμένες απειλές που αντιμετώπιζε το έδαφος από πολλές και ποικίλες ανθρώπινες δραστηριότητες, οι οποίες συχνά είναι αλληλένδετες: διάβρωση, απομείωση οργανικών υλών, ρύπανση, αλάτωση, συμπίκνωση (συμπύκνωση), απώλεια εδαφικής βιοποικιλότητας, σφράγιση (στεγανοποίηση), κατολισθήσεις και πλημμύρες.

Οι μελέτες της Επιτροπής είχαν δείξει ότι το έδαφος στην Ευρώπη βρισκόταν ήδη σε διαδικασία υποβάθμισης που θα εντεινόταν περισσότερο αν δεν αναλαμβάνονταν δράσεις.

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Περιβάλλοντος, επί Γερμανικής Προεδρίας το 2007, η Επιτροπή πρότεινε μία θεματική Στρατηγική⁷ και ένα σχέδιο Οδηγίας⁸ για την αντιστροφή της τάσης υποβάθμισης του εδάφους. Επρόκειτο για μία ενδιαφέρουσα και φιλόδοξη πρωτοβουλία, η οποία καθόριζε σειρά δράσεων με γενικό στόχο την προστασία και την αειφόρο χρήση των εδαφών, την πρόληψη περαιτέρω υποβάθμισής τους και την αποκατάσταση των υποβαθμισμένων εδαφών.

Η θεματική Στρατηγική θα εφαρμοζόταν σε ευρωπαϊκό επίπεδο μέσω Οδηγίας, η οποία αφορούσε κυρίως στην προστασία του εδάφους από τη ρύπανση, δεν παρέλειπε όμως την αναφορά και στις άλλες προαναφερόμενες απειλές, περιλάμβανε δε, μεταξύ άλλων:

- μέτρα πρόληψης της ρύπανσης από τους χρήστες της γης,
- μέτρα για περιορισμό ή μείωση της σφράγισης του εδάφους,
- εντοπισμό των περιοχών που διέτρεχαν κίνδυνο διάβρωσης, απομείωσης των οργανικών υλών του εδάφους, συμπίκνωσης, αλάτωσης και κατολισθήσεων, προγράμματα μέτρων απορρύπανσης,
- εκπόνηση (σε κάθε κράτος-μέλος) εθνικής στρατηγικής αποκατάστασης ρυπασμένων περιοχών, όπως είναι τα λιμάνια, τα αεροδρόμια, εγκαταλελειμμένες στρατιωτικές εγκαταστάσεις, χώροι ταφής απορριμμάτων, ορυχεία, με ιεράρχηση προτεραιοτήτων βάσει της επικινδυνότητάς τους σε σχέση με την ανθρώπινη υγεία,
- ευαισθητοποίηση των πολιτών, υποβολή εκθέσεων και ανταλλαγή πληροφοριών.

Ειδικότερα, αναφορικά με το ρυπασμένο έδαφος, οι βασικές προτάσεις της Οδηγίας ήταν:

- η υποχρέωση των κρατών-μελών για απογραφή των δυνητικά ρυπασμένων περιοχών με σύνταξη εθνικού καταλόγου ρυπασμένων τόπων εντός πενταετίας,
- η εκπόνηση εθνικής στρατηγικής αποκατάστασης ρυπασμένων περιοχών εντός επταετίας, με ιεράρχηση προτεραιοτήτων βάσει της επικινδυνότητάς τους σε σχέση με την ανθρώπινη υγεία, ειδικούς στόχους αποκατάστασης και κοστολόγησή τους, χρονοδιαγράμματα εφαρμογής,
- η υποχρέωση αποκατάστασης των ρυπασμένων τόπων,
- η υποχρέωση δημιουργίας ταμείου για την αποκατάσταση των «ορφανών» περιοχών, δηλαδή των περιοχών για τις οποίες δεν μπορούσε για διάφορους λόγους να

⁶ Έγγραφο COM (2002) 179 τελικό, της Επιτροπής των Ευρ. Κοινοτήτων.

⁷ Έγγραφο COM (2006) 231 τελικό, της Επιτροπής των Ευρ. Κοινοτήτων.

⁸ Έγγραφο COM (2006) 232 τελικό, της Επιτροπής των Ευρ. Κοινοτήτων.

υποχρεωθεί ο ρυπαίνων να πληρώσει το κόστος αποκατάστασης, π.χ. λόγω πτώχευσης.

Ορισμένα κράτη-μέλη με ισχυρή βιομηχανική δραστηριότητα, όπως η Γερμανία, το Ην. Βασίλειο, η Γαλλία, η Αυστρία, η Σουηδία, ήταν αντίθετα στην Οδηγία, επικαλούμενα είτε το υψηλό κόστος εφαρμογής της είτε, όπως η Ολλανδία, το ότι διέθεταν ήδη εθνικούς μηχανισμούς ελέγχου και προστασίας του εδάφους. Αρκετά κράτη-μέλη από την ανατολική, κυρίως, Ευρώπη πρότειναν –ορθώς– να προστεθεί και η οξίνιση του εδάφους στις σημαντικές απειλές που έπρεπε να περιληφθούν στην Οδηγία.

Η Ελλάδα συμφωνούσε με την ανάγκη απογραφής των δυνητικά ρυπασμένων περιοχών, τη συσχέτιση της αξιολόγησης της επικινδυνότητας των εδαφών με τις χρήσεις γης και την υποχρέωση αποκατάστασης των ρυπασμένων τόπων.

Κατά τη συζήτηση του σχεδίου Οδηγίας στο Συμβούλιο εκείνο, υπήρξαν έντονες διαφωνίες και η Γερμανική Προεδρία υπέβαλε προτάσεις συμβιβαστικής λύσης, προκειμένου να διαμορφωθεί στο Συμβούλιο η ειδική πλειοψηφία που χρειαζόταν για την επίτευξη πολιτικής συμφωνίας επί της Οδηγίας.

Ξεκάθαρη θέση υπέρ της Οδηγίας πήραν, στο Συμβούλιο, η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Πολωνία, η Βουλγαρία, η Κύπρος, η Λιθουανία, η Ουγγαρία και το Βέλγιο, εστιάζοντας κυρίως στην ανάγκη ιεράρχησης των αναγκών με βάση τις πιο σημαντικές απειλές για το έδαφος, ώστε να υπάρξει βέλτιστη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων.

Ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε εκφράσει τη θετική του γνώμη⁹ σε πρώτη ανάγνωση, το Νοέμβριο του 2007, το Συμβούλιο αδυνατούσε να καταλήξει σε πολιτική συμφωνία επί του θέματος.

Στο Συμβούλιο του Οκτωβρίου 2008, η Γαλλική Προεδρία εισήγαγε ένα τροποποιημένο σχέδιο Οδηγίας για το έδαφος¹⁰, που είχε συντάξει με τη βοήθεια ενός «forum ειδικών», με την προοπτική να ληφθούν αποφάσεις μέχρι το τέλος του 2008. Όμως το νέο κείμενο δεν έθετε χρονοδιαγράμματα, όπως το αρχικό, ούτε συγκεκριμένη μεθοδολογία ή άλλους δεσμευτικούς στόχους, αφήνοντας όλα αυτά στη διακριτική ευχέρεια των κρατών-μελών. Το νέο κείμενο της Οδηγίας δεν συζητήθηκε τελικά στο Συμβούλιο.

Τον Ιούνιο του 2009, η Τσέχικη Προεδρία επανέφερε το σχέδιο Οδηγίας. Καθώς όμως δεν είχαν αρθεί οι αντιρρήσεις των βιομηχανικών κρατών, ούτε αυτή τη φορά υπήρξε συμφωνία.

Τα κράτη-μέλη που αντιδρούσαν υποστήριζαν ότι η διαδικασία προσδιορισμού των ρυπασμένων χώρων, που προέβλεπε η Οδηγία, ήταν πολύπλοκη και δαπανηρή.

Εξέφραζαν δε επιφυλάξεις για την δυσκολία εφαρμογής της Οδηγίας και ανησυχίες για ενδεχόμενες αλληλεπικαλύψεις με την υφιστάμενη νομοθεσία, κυρίως με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων.

Τα επόμενα χρόνια το θέμα δεν συζητήθηκε σε βάθος στα Συμβούλια Περιβάλλοντος.

Η απορρύπανση του εδάφους είναι ιδιαίτερα δύσκολη και δαπανηρή διαδικασία, το κόστος της δε ποικίλει ευρύτατα, ανάλογα με το κράτος-μέλος. Είναι ενδεικτικό ότι το 2000 η Ολλανδία δαπάνησε 550 εκατομμύρια ευρώ για απορρύπανση, η Αυστρία 67 εκατ. ευρώ και η Ισπανία 14 εκατ. ευρώ.

Υπήρχαν, άλλωστε, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, διαφορετικές αντιλήψεις σε ό,τι αφορά την σοβαρότητα της εδαφικής ρύπανσης, τις επιμέρους πολιτικές αποκατάστασης και τους αντίστοιχους στόχους καθώς και τη διαφορά των υπολογιστικών μεθόδων.

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος¹¹ υπολόγισε, το 2000, ότι το συνολικό κόστος αποκατάστασης των ρυπασμένων τόπων στην Ευρώπη κυμαινόταν μεταξύ 59 και 109

⁹ Έγγραφο 14979/2007, του Ευρ. Κοινοβουλίου.

¹⁰ Έγγραφο 1301/1/08 REV 1, του Συμβουλίου της ΕΕ.

¹¹ ΕΕΑ – UNEP: Urgent action needed to protect Europe's damaged soils, 2000.

δισεκατομμυρίων ευρώ! Είναι προφανές ότι το μεγαλύτερο ποσοστό αυτού του κόστους αφορά στα βιομηχανικά κράτη της βόρειας Ευρώπης.

Το 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε έναν *χάρτη πορείας*¹² για μία αποδοτική –από πλευράς πόρων– Ευρώπη, ο οποίος στο κεφάλαιο «Γη και έδαφος» ορίζει: «Μέχρι το 2020, οι πολιτικές της ΕΕ συνεκτιμούν τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις τους στις χρήσεις γης στην ΕΕ και παγκοσμίως και έχει δρομολογηθεί αναλογία δέσμευσης γης με στόχο να έχει επιτευχθεί μηδενική καθαρή δέσμευση γης μέχρι το 2050. Η διάβρωση του εδάφους μειώνεται και αυξάνονται οι οργανικές ύλες του, ενώ εκτελούνται εργασίες αποκατάστασης στις μολυσμένες τοποθεσίες».

Τον Απρίλιο του 2012 η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές «σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές περιορισμού, μετριασμού ή αντιστάθμισης της σφράγισης του εδάφους»¹³, οι οποίες απευθύνονται στις αρμόδιες εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές και στους φορείς που ασχολούνται με τον χωροταξικό σχεδιασμό και τη διαχείριση του εδάφους.

Το Νοέμβριο του 2013 το Συμβούλιο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησαν το έβδομο Πρόγραμμα Δράσης για το περιβάλλον¹⁴, με τίτλο «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας», που καλύπτει την περίοδο μέχρι το 2020.

Το πρόγραμμα έθεσε τους ακόλουθους εννέα στόχους:

- α) προστασία, διατήρηση και ενίσχυση του φυσικού κεφαλαίου της ΕΕ,
- β) μετατροπή της ΕΕ σε μια πράσινη και ανταγωνιστική οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα και αποδοτικής χρήσης των πόρων,
- γ) προστασία των πολιτών της ΕΕ από περιβαλλοντικές πιέσεις και κινδύνους για την υγεία και την ευημερία,
- δ) μεγιστοποίηση του οφέλους της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της ΕΕ,
- ε) βελτίωση της βάσης αποδεικτικών στοιχείων για την περιβαλλοντική πολιτική,
- στ) διασφάλιση των επενδύσεων στην περιβαλλοντική και την κλιματική πολιτική και διαμόρφωση σωστών τιμών,
- ζ) βελτίωση της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης και της συνοχής των πολιτικών,
- η) ενίσχυση της αειφορίας των πόλεων της ΕΕ,
- θ) αύξηση της αποτελεσματικότητας της ΕΕ όσον αφορά στην αντιμετώπιση των περιφερειακών και παγκόσμιων περιβαλλοντικών προκλήσεων.

Για την προστασία, τη διατήρηση και την ενίσχυση του φυσικού κεφαλαίου της ΕΕ, το Πρόγραμμα εξασφαλίζει –μεταξύ άλλων– το αργότερο μέχρι το 2020: «αειφόρο διαχείριση της γης στην ΕΕ, επαρκή προστασία του εδάφους και σημαντική πρόοδο όσον αφορά στην αποκατάσταση ρυπασμένων τόπων».

Προς τούτο απαιτείται «αύξηση των προσπάθειών για τον περιορισμό της διάβρωσης του εδάφους και την αύξηση της οργανικής ύλης του, για την αποκατάσταση μολυσμένων τοποθεσιών και για την ενίσχυση της ενσωμάτωσης των σχετικών με τις χρήσεις γης πτυχών σε συντονισμένες διαδικασίες λήψης αποφάσεων με τη συμμετοχή όλων των σχετικών επιπέδων διακυβέρνησης, υποστηριζόμενη από την έγκριση στόχων για το έδαφος και για τη γη ως πόρο, καθώς και χωροταξικών στόχων».

Στην Ελλάδα το έδαφος αντιμετωπίζει διάφορες απειλές. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι:

- Υψηλό κίνδυνο διάβρωσης αντιμετωπίζουν τα νησιά του Αιγαίου, η ανατολική Κρήτη, η Αττική, η νοτιοανατολική Εύβοια και η ανατολική Πελοπόννησος, σύμφωνα με την Εθνική

¹² Έγγραφο COM (2011) 571 τελικό, της Ευρ. Επιτροπής.

¹³ Έγγραφο SWD (2012) 101 final/2, της Ευρ. Επιτροπής.

¹⁴ Απόφαση 1386/2013/ΕΕ, του Ευρ. Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ.

Επιτροπή κατά της ερημοποίησης. Μέτριο κίνδυνο αντιμετωπίζουν η δυτική Κρήτη και μεγάλα τμήματα της ηπειρωτικής χώρας (κεντρική Μακεδονία, Ήπειρος, βορειοδυτική Πελοπόννησος).

- Υψηλό κίνδυνο αλάτωσης αντιμετωπίζουν η Θεσσαλία, περιοχές της νότιας Θράκης και οι πεδινές ζώνες κοντά στον Θερμαϊκό κόλπο.

- Κατολισθήσεις σημειώνονται, σύμφωνα με στοιχεία του ΙΓΜΕ, σε πολλές περιοχές της χώρας, ηπειρωτικής και νησιωτικής, κυρίως όμως στη ραχοκοκαλιά της Πίνδου (νομοί Ευρυτανίας, Αιτωλοακαρνανίας, Ιωαννίνων, Καρδίτσας), στην Μαγνησία, την Αχαΐα, την Ηλεία και την Εύβοια.

3.2. Πολιτική που ακολουθούν τα κράτη-μέλη της ΕΕ

Στην ΕΕ, πάνω από 1.000 km² ετησίως υφίστανται «δέσμευση γης» για λόγους οικιστικούς, κατασκευής βιομηχανικών εγκαταστάσεων, έργων υποδομής ή εγκαταστάσεων αναψυχής. Περίπου το μισό της έκτασης αυτής στην πραγματικότητα «σφραγίζεται»¹⁵.

Οι υποδομές ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό στις ευρωπαϊκές περιφέρειες, όμως, συνολικά, ανά δεκαετία ασφαλτοστρώνεται έκταση αντίστοιχη με αυτή της Κύπρου!

Εάν θέλουμε να φθάσουμε σε μηδενική καθαρή δέσμευση γης μέχρι το 2050, ακολουθώντας γραμμική πορεία, πρέπει να περιορίσουμε τη δέσμευση γης σε 800 km² κατά μέσον όρο ετησίως, μέχρι το 2020.

Οι πρωτοβουλίες κάθε κράτους-μέλους της ΕΕ για την προστασία του εδάφους διαφέρουν και επικεντρώνονται στις διεργασίες εδαφικής υποβάθμισης που έκαστο εξ αυτών θεωρεί υψηλής προτεραιότητας.

Στην κεντρική και βόρεια Ευρώπη οι προσπάθειες εστιάζονται στην αντιμετώπιση της ρύπανσης και της σφράγισης του εδάφους, ενώ στις μεσογειακές χώρες οι αντίστοιχες πρωτοβουλίες αφορούν στην αντιμετώπιση της διάβρωσης και της ερημοποίησης, στο πλαίσιο της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της ερημοποίησης.

Η Πορτογαλία, η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία έχουν εγκρίνει εθνικά Προγράμματα Δράσης για την καταπολέμηση της ερημοποίησης, η οποία προκαλείται από τις κλιματικές συνθήκες (ξηρασία, λειψυδρία, έντονες βροχοπτώσεις) και από τις ανθρώπινες δραστηριότητες (π.χ. αποδάσωση). Στα προγράμματά τους αναλύουν το φαινόμενο της ερημοποίησης και προσδιορίζουν τις αναγκαίες δράσεις για την αντιμετώπισή του. Ειδικότερα:

- Η Ελλάδα υπέγραψε τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της ερημοποίησης (της οποίας το Παράρτημα IV αφορά στη Βόρειο Μεσόγειο) τον Οκτώβριο του 1994 και την επικύρωσε με το Ν. 2468/1997 (ΦΕΚ Α' 32/06.03.1997). Ακολούθησαν εθνικές Εκθέσεις για την εφαρμογή της Σύμβασης. Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης κατά της ερημοποίησης¹⁶ στοχεύει, μεταξύ άλλων: στον προσδιορισμό της έκτασης των απειλούμενων περιοχών, στην προαγωγή της αειφορικής χρήσης του εδάφους και του νερού, στην κοινωνική και οικονομική αποκατάσταση των πληγείσων περιοχών.
- Σύμφωνα με το αντίστοιχο ισπανικό πρόγραμμα, το 1/3 περίπου των εδαφών της Ισπανίας απειλείται σοβαρά από την ερημοποίηση. Για την αντιμετώπισή της εφαρμόζεται σειρά δράσεων για την αειφόρο διαχείριση των υδάτινων πόρων και την πρόληψη των δασικών πυρκαγιών.
- Το πρόγραμμα της Πορτογαλίας επικεντρώνεται στα μέτρα ανάκτησης των υποβαθμισμένων περιοχών με σκοπό την εξασφάλιση της παραμονής του πληθυσμού στις πλέον αραιοκατοικημένες εξ αυτών.
- Το ιταλικό πρόγραμμα εστιάζεται στη μείωση των κινδύνων πλημμυρών και κατολισθήσεων. Αφορά στην κανονιστική ρύθμιση της χρήσης του νερού και τον

¹⁵ Report on best practices for limiting soil sealing and mitigating its effects, Prokop et al, European Communities, 2011.

¹⁶ Εγκρίθηκε με την ΚΥΑ 99605/3719/2001 (ΦΕΚ Β' 974/27.07.2001).

συντονισμό των τομεακών πολιτικών που επηρεάζουν τον κύκλο του. Ορίζονται οι περιοχές υψηλού κινδύνου για πλημμύρες και κατολισθήσεις.

Ορισμένα κράτη-μέλη έχουν αναπτύξει γενική προσέγγιση που αποσκοπεί στην προστασία των εδαφικών λειτουργιών. Ειδικότερα:

- Στη Γερμανία έχει θεσπιστεί νόμος για την προστασία του εδάφους που αποσκοπεί στην προστασία και την αποκατάσταση των βιώσιμων εδαφικών λειτουργιών. Ο νόμος αυτός υποχρεώνει όλους τους ενδιαφερόμενους να συμβάλλουν στην πρόληψη των κινδύνων, να αποφεύγουν τη σφράγιση του εδάφους και να λαμβάνουν προληπτικά μέτρα για την αντιμετώπιση τυχόν επιβλαβών εδαφικών μεταβολών.
- Το Ην. Βασίλειο αναπτύσσει γενική στρατηγική για το έδαφος, βάσει της οποίας εξετάζονται πολλοί από τους τύπους πίεσης που ασκούνται στους εδαφικούς πόρους και έχει συντάξει κατάλογο με δέσμη βασικών εδαφικών δεικτών και στόχων. Παράλληλα αντιμετωπίζεται η σχέση εδάφους και χωροταξικού προγραμματισμού.
- Στη Δανία και τη Σουηδία η προστασία του εδάφους θεωρείται συστατικό στοιχείο της γενικότερης προστασίας του περιβάλλοντος.
- Στη Γαλλία έχει εγκριθεί εθνικό πρόγραμμα δράσης για τη διαχείριση και την προστασία του εδάφους, το οποίο επισημαίνει τη σημασία της πρόληψης κάθε είδους ρύπανσης. Το πρόγραμμα αυτό μεταξύ άλλων περιλαμβάνει την χαρτογράφηση του εδάφους, δίκτυο παρακολούθησής του και την καταγραφή των κινδύνων διάβρωσης.
- Στην Ολλανδία η πολιτική για το έδαφος επικεντρώνεται στους διάφορους τύπους ρύπανσής του. Οι κανονιστικές διατάξεις για την διάχυτη ρύπανση καθορίζουν τα αποδεκτά επίπεδα εισόδου και απώλειας θρεπτικών ουσιών γεωργικής προέλευσης.
- Στη Σλοβενία η προστασία του εδάφους καλύπτεται από το πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον, που προβλέπει το χαρακτηρισμό των υποβαθμισμένων εδαφών και την προώθηση της αειφόρου χρήσης των γεωργικών γαιών.
- Στην Ουγγαρία η προστασία του εδάφους καλύπτεται επίσης από τη γενικότερη νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος καθώς και από ειδική νομοθεσία για την προστασία των καλλιεργήσιμων εδαφών, των επιφανειακών και των υπόγειων υδάτων, καθώς και την αποκατάσταση των τοποθεσιών που έχουν πληγεί από τη ρύπανση.

4. Ισχύουσες διατάξεις στο πεδίο που καλύπτει η πρόταση νόμου

Μέχρι σήμερα, δεν υπήρξε για το έδαφος μία ολοκληρωμένη πολιτική σε εθνικό επίπεδο. Ορισμένες πτυχές της προστασίας του εδάφους είναι διάσπαρτες στην εθνική νομοθεσία, όπως:

- στο Ν. 1650/1986 (ΦΕΚ Α' 160/16.10.1986) «για την προστασία του περιβάλλοντος»,
- στην ΚΥΑ 16190/1335/1997 (ΦΕΚ Β' 519/25.06.1997) «μέτρα και όροι για την προστασία των νερών από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης»,
- στο Ν. 3199/2003 (ΦΕΚ Α' 280/09.12.2003) «για την προστασία και διαχείριση των υδάτων»,
- στον εθνικό χωροταξικό σχεδιασμό [Γενικό Πλαίσιο (Απόφαση 6876/4871/2008, ΦΕΚ Α' 128/03.07.2008) και Ειδικά Πλάγια για τις ΑΠΕ (Απόφαση 49828/2008, ΦΕΚ Β' 2464/03.12.2008), για τη Βιομηχανία (Απόφαση 11508/2009, ΦΕΚ ΑΑΠ 151/13.04.2009) και για τον Τουρισμό (Απόφαση 24208/2009, ΦΕΚ Β' 1138/11.06.2009, όπως τροποποιήθηκε με την Απόφαση 67659/2013, ΦΕΚ Β' 3155/12.12.2013)],
- στην Υπουργική Απόφαση 36259/1757/Ε103/2010 (ΦΕΚ Β' 1312/24.08.2010) «μέτρα, όροι και πρόγραμμα για την εναλλακτική διαχείριση αποβλήτων από εκσκαφές, κατασκευές και κατεδαφίσεις»,

- στην ΚΥΑ 168040/2010 (ΦΕΚ Β' 1528/07.09.2010) για τον «καθορισμό κριτηρίων με τα οποία διαβαθμίζεται η αγροτική γη σε ποιότητες και κατατάσσεται σε κατηγορίες παραγωγικότητας»,
- στο Ν. 3937/2011 (ΦΕΚ Α' 60/31.03.2011) «για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας»,
- στο Ν. 4042/2012 (ΦΕΚ Α' 24/13.02.2012) «για την ποινική προστασία του περιβάλλοντος ...»,
- στην ΚΥΑ 36060/1155/Ε.103/2013 (ΦΕΚ Β' 1450/14.06.2013) για τον «καθορισμό πλαισίου κανόνων, μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης του περιβάλλοντος από βιομηχανικές δραστηριότητες, σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2010/75/ΕΕ «περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης)» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 2010»,

με αποτέλεσμα να συμβάλλουν στην προστασία του εδάφους διαφορετικές πολιτικές.

Θετικές επιδράσεις στην κατάσταση των εδαφών που καλλιεργούνται αναμένονται λόγω της εφαρμογής του καθεστώτος πολλαπλής συμμόρφωσης από τους γεωργούς που λαμβάνουν άμεσες ενισχύσεις από τα Ευρωπαϊκά Γεωργικά Ταμεία, βάσει της ΚΥΑ 262385/2010 (ΦΕΚ Β' 509/23.04.2010) και από την εφαρμογή του ρυθμιστικού πλαισίου προστασίας των περιοχών του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου «Natura 2000».

Σοβαρές επιφυλάξεις διατυπώνονται για τις επιπτώσεις στο έδαφος από την μελλοντική «αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς» (ΚΥΑ Η.Π. 48416/2037/Ε.103/2011, ΦΕΚ Β' 2516/07.11.2011), στο πλαίσιο αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής.

Σε κάθε περίπτωση, οι ισχύουσες διατάξεις ακόμα και όταν εφαρμόζονται πλήρως, έχουν ως αποτέλεσμα μια αποσπασματική και ελλιπή προστασία του εδάφους, δεδομένου ότι δεν καλύπτουν το σύνολο των εδαφών, ούτε όλες τις αναγνωρισμένες απειλές.

Για τους λόγους αυτούς, η υποβάθμιση του εδάφους συνεχίζεται.

5. Συνέπεια της πρότασης νόμου με λοιπές πολιτικές

Η πρόταση νόμου δεν καταργεί υφιστάμενες ρυθμίσεις αλλά στοχεύει στην ολοκληρωμένη προστασία του εδάφους και στη διατήρηση της ικανότητάς του να επιτελεί τις περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές λειτουργίες του.

Λαμβάνει υπόψη τις ποικίλες καταστάσεις του εδάφους αλλά και τις απειλές που αυτό αντιμετωπίζει στις διάφορες Περιφέρειες της χώρας. Βασίζεται στις αρχές της προφύλαξης, της ανάληψης προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των περιβαλλοντικών ζημιών κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Στηρίζεται στον σεβασμό της αειφόρου ανάπτυξης της χώρας στο σύνολό της και της ισόρροπης και πολυκεντρικής ανάπτυξης των Περιφερειών της.

Ειδικότερα, στην πρόταση νόμου ορίζονται, κατ' άρθρο, τα ακόλουθα:

Επί του Κεφαλαίου Α', που αφορά στις γενικές διατάξεις:

Επί του Άρθρου 1 – Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής

Οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού αναφέρονται αρχικώς στο αντικείμενο του νόμου, που είναι η προστασία και η αειφόρος χρήση του εδάφους ώστε να επιτελεί τις εξής λειτουργίες: α) άσκηση της γεωργίας, της κτηνοτροφίας και της δασοκομίας, παραγωγή βιομάζας, β) αποθήκευση, διήθηση και μετατροπή θρεπτικών στοιχείων, ουσιών και νερού, γ) απόθεμα βιοποικιλότητας (όπως ενδαιτημάτων, ειδών χλωρίδας και πανίδας), δ) φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον για τον άνθρωπο και τις δραστηριότητές του, ε) πηγή πρώτων υλών (όπως άμμος, χαλίκι, κλπ), στ) απόθεμα άνθρακα, ζ) παρακαταθήκη της γεωλογικής, της γεωμορφολογικής και της αρχαιολογικής κληρονομιάς.

Οι διατάξεις αναφέρονται επίσης στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, που αφορά σε μέτρα πρόληψης των διεργασιών υποβάθμισης του εδάφους, τόσο των φυσικών όσο και των προκαλούμενων από τις ανθρώπινες δραστηριότητες, διεργασίες που υπονομεύουν την ικανότητα του εδάφους να επιτελεί τις βασικές του λειτουργίες. Τα μέτρα περιλαμβάνουν τον μετριασμό των επιπτώσεων των εν λόγω διεργασιών και την αποκατάσταση των υποβαθμισμένων εδαφών τουλάχιστον στο επίπεδο λειτουργικότητας που αρμόζει στην υφιστάμενη και σε μελλοντικές χρήσεις.

Στην παράγραφο 2 του άρθρου ορίζεται ότι ο νόμος εφαρμόζεται στο έδαφος που σχηματίζει το ανώτερο στρώμα του στερεού φλοιού της γης, μεταξύ του γεωλογικού υποβάθρου και της επιφάνειας, εξαιρουμένων των υπογείων υδάτων, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2β, του Ν. 3199/2003 για την «Προστασία και διαχείριση των υδάτων - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Οκτωβρίου 2000 (ΦΕΚ Α' 280/09.12.2003)», όπως ισχύει.

Στην παράγραφο 3 γίνεται ρητή αναφορά ότι από τις διατάξεις του νόμου εξαιρούνται τα εδάφη που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

Επί του Άρθρου 2 – Ορισμοί

Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού τίθενται οι ορισμοί για τη «σφράγιση» του εδάφους και «τις επικίνδυνες ουσίες».

Επί του Άρθρου 3 – Μέτρα πρόληψης

Το έδαφος, λόγω του ευρέως φάσματος των ζωτικών λειτουργιών που επιτελεί, είναι καθοριστικής σημασίας για την αειφορία. Πρέπει συνεπώς να προστατευθεί για τις μελλοντικές γενεές.

Στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού ορίζεται, ότι το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) μεριμνά ώστε κάθε χρήστης γης, του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα, του οποίου οι δραστηριότητες επηρεάζουν το έδαφος κατά τρόπο που είναι αναμενόμενο να παρεμποδίσουν σημαντικά τις λειτουργίες του που αναφέρονται στο άρθρο 1, παράγραφος 1 του παρόντος, να υποχρεούται να λάβει μέτρα για την πρόληψη ή ελαχιστοποίηση των εν λόγω επιπτώσεων.

Στην παράγραφο 2 του άρθρου ορίζεται ότι με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, που εκδίδεται εντός τριών μηνών από την έκδοση του νόμου, καθορίζονται οι δραστηριότητες οι οποίες εμποδίζουν τις λειτουργίες του εδάφους και τα απαιτούμενα μέτρα για την πρόληψη ή τον μετριασμό των επιπτώσεων, ο τρόπος ελέγχου της εφαρμογής αυτών των μέτρων και κάθε άλλο σχετικό.

Επί του Άρθρου 4 – Περιορισμός της σφράγισης του εδάφους

Η σφράγιση του εδάφους, δηλαδή η κάλυψή του κυρίως για οικιστικούς σκοπούς, για την κατασκευή έργων οδοποιίας ή άλλων έργων υποδομής και μεταφορών, εντείνεται διαρκώς σε εθνικό επίπεδο, ως επακόλουθο της αυξανόμενης ζήτησης γης σε διάφορους τομείς της οικονομίας, γεγονός που απαιτεί την τήρηση των αρχών της αειφορίας στη χρήση του εδάφους.

Επιπλέον, είναι αναγκαίο να αποφευχθεί η περαιτέρω κατάληψη και σφράγιση γεωργικής γης και τοπίων μεγάλης αξίας.

Στην παράγραφο 1 του άρθρου ορίζεται ότι το ΥΠΕΚΑ λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για να περιοριστεί η σφράγιση του εδάφους, λόγω χάριν με την αναγκαία και σχεδιασμένη οικιστική ανάπτυξη, ώστε να αναχαιτιστεί η μείωση των αναξιοποίητων περιοχών, με την αποκατάσταση εγκαταλειμμένων ρυπασμένων περιοχών, με την εφαρμογή της «πράσινης υποδομής» στον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Σύμφωνα με την παράγραφο 2, τα μέτρα περιορισμού της σφράγισης του εδάφους και ο,τιδήποτε σχετικό ορίζονται με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, που εκδίδεται εντός τριών (3) μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου.

Επί του Κεφαλαίου Β', που αφορά στον χαρακτηρισμό των περιοχών που διατρέχουν κίνδυνο υποβάθμισης και τον μετριασμό των επιπτώσεων στο έδαφος:

Επί του Άρθρου 5 – Χαρακτηρισμός περιοχών που διατρέχουν κίνδυνο διάβρωσης, απομείωσης των οργανικών υλών, συμπτύκνωσης, αλάτωσης, κατολισθήσεων και οξίνισης

Για να είναι στοχοθετημένη και αποδοτική η πολιτική προστασίας του εδάφους, πρέπει να βασίζεται στη γνώση των περιοχών όπου σημειώνεται υποβάθμιση.

Στην παράγραφο 1 του άρθρου αναγνωρίζεται ότι ορισμένες διεργασίες υποβάθμισης, όπως η διάβρωση (υδατική ή αιολική), η απομείωση οργανικών υλών (δηλαδή των οργανικών συστατικών του εδάφους τα οποία περιλαμβάνουν κάθε ζωικό ή φυτικό υπόλειμμα που παραμένει ή επιστρέφει στο έδαφος και υπόκειται σε διεργασίες αποικοδόμησης), η συμπτύκνωση (με την αύξηση του φαινομένου βάρους και τη μείωση του πορώδους του εδάφους), η αλάτωση (δηλαδή η συσσώρευση στο έδαφος υδατοδιαλυτών αλάτων του νατρίου, του μαγνησίου και του ασβεστίου, με αποτέλεσμα τη σοβαρή μείωση της εδαφικής γονιμότητας), οι κατολισθήσεις (που προκαλούνται από την καθοδική μετακίνηση εδαφικών και βραχωδών μαζών άνω του γεωλογικού υποβάθρου) και η οξίνιση (με σημαντική μείωση του pH του εδάφους), σημειώνονται σε συγκεκριμένες περιοχές που κινδυνεύουν περισσότερο από τις εν λόγω διεργασίες. Αυτό απαιτεί τον εντοπισμό των εν λόγω περιοχών, σε ολόκληρη τη χώρα, που χαρακτηρίζονται με κοινή Απόφαση των Υπουργών ΠΕΚΑ, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ως «περιοχές κινδύνου».

Σύμφωνα με την παράγραφο 2, ο προσδιορισμός και ο χαρακτηρισμός των περιοχών κινδύνου γίνεται σε διάστημα τριών (3) ετών από την έναρξη ισχύος του νόμου. Για τους σκοπούς του εν λόγω χαρακτηρισμού, τα αρμόδια Υπουργεία χρησιμοποιούν, για κάθε μία από τις αναφερόμενες στην παράγραφο 1, διεργασίες υποβάθμισης του εδάφους, τα στοιχεία που απαριθμούνται στο Παράρτημα Ι και λαμβάνουν υπόψη τις επιδράσεις αυτών των διεργασιών στην κλιματική αλλαγή και την ερημοποίηση.

Σύμφωνα με την παράγραφο 3, ο κατάλογος των περιοχών κινδύνου αναρτάται στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΚΑ, ώστε να λαμβάνει γνώση κάθε ενδιαφερόμενος και επανεξετάζεται ανά δεκαετία.

Η παράγραφος 4 αναφέρεται στη μεθοδολογία χαρακτηρισμού των περιοχών κινδύνου. Ειδικότερα, ο χαρακτηρισμός –από τα Υπουργεία ΠΕΚΑ, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων– των περιοχών που διατρέχουν κίνδυνο διάβρωσης, απομείωσης των οργανικών υλών, συμπτύκνωσης, αλάτωσης, κατολισθήσεων και οξίνισης, ως περιοχών κινδύνου, πρέπει να βασίζεται σε υπάρχοντα στοιχεία. Για το σκοπό αυτό μπορούν να χρησιμοποιηθούν βάσεις δεδομένων, όπως το Εθνικό Κτηματολόγιο, το Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΟΣΔΕ), δορυφορικοί χάρτες, κλπ.

Μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν αξιόπιστα μοντέλα που έχουν αναπτυχθεί ή εφαρμοστεί από ΑΕΙ και Ερευνητικά Κέντρα, της Ελλάδας ή του εξωτερικού, ή από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος.

Επί του Άρθρου 6 – Προγράμματα δράσης για την καταπολέμηση της διάβρωσης, της απομείωσης των οργανικών υλών, της συμπύκνωσης, της αλάτωσης, των κατολισθήσεων και της οξίνισης του εδάφους

Στην παράγραφο 1 του άρθρου ορίζεται ότι: για τη διατήρηση των λειτουργιών του εδάφους που αναφέρονται στο άρθρο 1, παρ. 1, με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, και –εφ’ όσον υπάρχει συναρμοδιότητα επί του θέματος– κατόπιν εισηγήσεως των συναρμόδιων Υπουργείων Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καταρτίζεται για κάθε περιοχή κινδύνου (που έχει χαρακτηριστεί σύμφωνα με το άρθρο 5), πρόγραμμα δράσης το οποίο περιλαμβάνει: τους στόχους περιορισμού του κινδύνου, τα κατάλληλα μέτρα για την επίτευξη των στόχων αυτών και τον τρόπο εφαρμογής τους, χρονοδιάγραμμα εφαρμογής των μέτρων και εκτίμηση των πόρων, ιδιωτικών ή δημόσιων, που πρόκειται να διατεθούν για τη χρηματοδότηση των μέτρων, συστήματα ελέγχου της εφαρμογής (monitoring).

Πριν από την κατάρτιση κάθε προγράμματος δράσης πρέπει να εκπονείται, όπως ορίζεται στην παράγραφο 2, έκθεση αντικτύπου στην οποία συμπεριλαμβάνονται και αναλύσεις κόστους-οφέλους. Με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, που εκδίδεται εντός τριμήνου από την έναρξη ισχύος του παρόντος, καθορίζεται το περιεχόμενο της έκθεσης αντικτύπου και κάθε σχετικό με αυτήν.

Στην παράγραφο 3 προβλέπεται ότι εάν μια περιοχή διατρέχει κίνδυνο εξαιτίας της συνύπαρξης διαφορετικών διεργασιών υποβάθμισης του εδάφους που συντελούνται ταυτόχρονα, με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, δύναται να καταρτίζεται ενιαίο πρόγραμμα, στο οποίο καθορίζονται οι στόχοι περιορισμού των κινδύνων που έχουν εντοπιστεί, καθώς και τα ενδεδειγμένα μέτρα για την επίτευξη των στόχων αυτών.

Σύμφωνα με την παράγραφο 4, κάθε πρόγραμμα δράσης καταρτίζεται εντός ενός έτους από τον χαρακτηρισμό κάθε περιοχής, σύμφωνα με το άρθρο 5, παρ. 2, εγκρίνεται από την Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος του ΥΠΕΚΑ και τίθεται σε εφαρμογή αμέσως μετά την έγκρισή του.

Κάθε πρόγραμμα δράσης δημοσιοποιείται στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΚΑ για λόγους διαφάνειας και ενημέρωσης των ενδιαφερομένων και επανεξετάζεται ανά πενταετία.

Επί του Κεφαλαίου Γ', που αφορά στον χαρακτηρισμό ρυπασμένων τόπων και στην αποκατάσταση του εδάφους:

Επί του Άρθρου 7 – Πρόληψη της ρύπανσης του εδάφους

Στην παράγραφο 1 του άρθρου ορίζεται ότι το Υπουργείο ΠΕΚΑ ενεργεί για την πρόληψη και τον περιορισμό της εισόδου επικίνδυνων ουσιών στο έδαφος, εξαιρουμένης εκείνης που οφείλεται, αφενός στην εναπόθεση μέσω του αέρα και, αφετέρου, σε ασυνήθη ή αναπόφευκτα φυσικά φαινόμενα, λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα, ώστε να αποτραπεί η ρύπανσή του και να διατηρηθούν όλες οι λειτουργίες του.

Στην παράγραφο 2 ορίζεται ότι με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, που εκδίδεται εντός τριών (3) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος, καθορίζεται κάθε σχετικό με τη λήψη μέτρων πρόληψης και περιορισμού της ρύπανσης.

Επί του Άρθρου 8 – Κατάλογος ρυπασμένων τόπων

Στην παράγραφο 1 ορίζεται ότι με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ χαρακτηρίζονται, με τη διαδικασία του άρθρου 9, οι τόποι της Επικράτειας στους οποίους έχει επιβεβαιωθεί η παρουσία επικίνδυνων ουσιών σε επίπεδα που θεωρείται ότι εκθέτουν σε σοβαρό κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου ή το περιβάλλον, οι οποίοι εφεξής καλούνται «ρυπασμένοι τόποι».

Στην αξιολόγηση κινδύνου συνεκτιμάται η υφιστάμενη και η εγκεκριμένη, εάν υπάρχει, μελλοντική χρήση αυτών των τόπων.

Οι τόποι εντάσσονται σε εθνικό κατάλογο ρυπασμένων τόπων, ο οποίος καταρτίζεται, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου, εντός ενός έτους από την έναρξη ισχύος του παρόντος, αναρτάται στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΚΑ προς ενημέρωση των πολιτών και

αναθεωρείται ανά πενταετία. Αντίγραφο του καταλόγου κοινοποιείται στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή προστασίας περιβάλλοντος της Βουλής, προς ενημέρωση των μελών της.

Επί του Άρθρου 9 – Διαδικασία χαρακτηρισμού ρυπασμένων τόπων

Στην παράγραφο 1 του άρθρου ορίζεται ότι αρμόδια Αρχή για τον χαρακτηρισμό των ρυπασμένων τόπων είναι το ΥΠΕΚΑ.

Στην παράγραφο 2 ορίζεται ότι εντός ενός έτους από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος νόμου, το Υπουργείο ΠΕΚΑ προσδιορίζει τη γεωγραφική θέση τουλάχιστον των τόπων όπου ασκούνται, ή ασκούνταν στο παρελθόν, οι δυνητικά ρυπογόνες για το έδαφος δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα II (λιμένες, αεροδρόμια, μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις, ΧΥΤΑ, κλπ). Ο χαρακτηρισμός επανεξετάζεται ανά πενταετία.

Στην παράγραφο 3 ορίζεται ότι το Υπουργείο ΠΕΚΑ προβαίνει σε εκτίμηση των επιπέδων συγκέντρωσης επικίνδυνων ουσιών στους τόπους που έχουν χαρακτηριστεί ως ρυπασμένοι και, εφόσον το Υπουργείο αξιολογήσει ότι τα επίπεδα αυτά συνιστούν επαρκή λόγο για να εκθέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου ή το περιβάλλον, διενεργείται επιτόπια μέτρηση και έλεγχος της επικινδυνότητας των συγκεκριμένων τόπων: α) εντός τριών (3) ετών από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος νόμου, στο 50% αυτών των συγκεκριμένων τόπων, β) εντός πέντε (5) ετών από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος νόμου, στους υπόλοιπους τόπους. Οι επιτόπιες μετρήσεις διενεργούνται από τους Επιθεωρητές Περιβάλλοντος και Ενέργειας του ΥΠΕΚΑ.

Στην παράγραφο 4 ορίζεται ότι με κοινή Απόφαση των Υπουργών ΠΕΚΑ και Υγείας καθορίζεται κάθε σχετικό: με τον τρόπο εκτίμησης των επιπέδων συγκέντρωσης επικίνδυνων ουσιών, με τα όρια πάνω από τα οποία οι συγκεντρώσεις εκθέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον και με τις επιτόπιες μετρήσεις.

Επί του Άρθρου 10 – Έκθεση για την κατάσταση του εδάφους

Σύμφωνα με την παράγραφο 1, για να υποβοηθηθεί ο ταχύς χαρακτηρισμός και η αποκατάσταση ρυπασμένων τόπων, ο ιδιοκτήτης έκτασης που πρόκειται να πωληθεί ή να παραχωρηθεί η χρήση της ή να αλλάξει η χρήση της, στην οποία, όπως προκύπτει από επίσημα αρχεία, έχει ασκηθεί ή ασκείται δραστηριότητα που ρυπαίνει το έδαφος σύμφωνα με το Παράρτημα II πρέπει, πριν ολοκληρωθεί η αγοραπωλησία ή η παραχώρηση της χρήσης της ή η αλλαγή της, να παρέχει στο ΥΠΕΚΑ και στον αντισυμβαλλόμενο (στην περίπτωση πώλησης ή παραχώρησης της χρήσης) ουσιαστικές πληροφορίες, υπό μορφήν έκθεσης, για την κατάσταση του εδάφους στην εν λόγω έκταση.

Με τον τρόπο αυτό, επίσης, ο υποψήφιος αγοραστής μιας ρυπασμένης έκτασης θα γνωρίζει την κατάσταση του εδάφους της συγκεκριμένης έκτασης και θα έχει τη δυνατότητα επιλογής.

Η έκθεση για την κατάσταση του εδάφους στην εν λόγω έκταση εκπονείται, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου, από νομικό ή φυσικό πρόσωπο και εγκρίνεται από τη Γενική Δ/ση Περιβάλλοντος του ΥΠΕΚΑ. Περιλαμβάνει δε, τουλάχιστον, το ιστορικό του τόπου, ανάλυση για τον προσδιορισμό των συγκεντρώσεων των επικίνδυνων ουσιών στο έδαφος –η οποία περιορίζεται στις ουσίες που σχετίζονται με τη δυνητικά ρυπογόνο δραστηριότητα της έκτασης– και τα επίπεδα συγκέντρωσης των επικίνδυνων ουσιών, προκειμένου να εκτιμηθεί εάν αυτές εκθέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου ή το περιβάλλον.

Με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ ορίζεται κάθε σχετικό με το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εκπονεί την έκθεση, το ακριβές περιεχόμενό της, τις μεθόδους προσδιορισμού των επιπέδων συγκέντρωσης των επικίνδυνων ουσιών και τον τρόπο έγκρισης της έκθεσης.

Στην παράγραφο 3 του άρθρου ορίζεται ότι το ΥΠΕΚΑ χρησιμοποιεί τα στοιχεία που περιέχει η έκθεση για την κατάσταση του εδάφους στον χαρακτηρισμό ρυπασμένων τόπων, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1.

Χαρακτηριστική περίπτωση για την οποία απαιτείται έκθεση κατάστασης του εδάφους, αποτελεί το πρώην αεροδρόμιο του Ελληνικού. Πρόκειται για έναν ρυπασμένο τόπο, για τον οποίο απαιτείται, εν όψει της αλλαγής της χρήσης του (σε οικιστική, τουριστική, ή άλλου είδους

αξιοποίησή του), η εκπόνηση έκθεσης για την κατάσταση στην οποία βρίσκεται το έδαφός του, ώστε να προχωρήσει η αποκατάστασή του.

Επί του Άρθρου 11 – Αποκατάσταση ρυπασμένων τόπων

Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού προβλέπεται, στην παράγραφο 1, ότι το Υπουργείο ΠΕΚΑ, είναι αρμόδιο για τη λήψη μέτρων αποκατάστασης των ρυπασμένων τόπων που περιλαμβάνονται στον σχετικό κατάλογο του άρθρου 8, τηρώντας την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Η αποκατάσταση συνίσταται, σύμφωνα με την παράγραφο 2, στην εφαρμογή μέτρων στο έδαφος με στόχο την απομάκρυνση, τον έλεγχο, τη συγκράτηση ή τη μείωση των ρύπων, ώστε ο ρυπασμένος τόπος να μην εκθέτει πλέον σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου ή το περιβάλλον, λαμβάνοντας υπόψη την τρέχουσα και την εγκεκριμένη μελλοντική χρήση του, εάν υπάρχει.

Στην παράγραφο 3 ορίζονται ως «ορφανοί» τόποι οι ρυπασμένοι τόποι για τους οποίους είναι αδύνατο να εντοπιστεί ο ρυπαίνων, ή να του καταλογιστεί ευθύνη βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας, ή δεν μπορεί να υποχρεωθεί να αναλάβει το κόστος της αποκατάστασης. Υπεύθυνο για τον περιορισμό του κινδύνου που διατρέχουν η υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον στους τόπους αυτούς ορίζεται το ΥΠΕΚΑ το οποίο εξασφαλίζει, μέσω του Πράσινου Ταμείου, τα αναγκαία κονδύλια για την αποκατάσταση των εν λόγω τόπων.

Η διαδικασία είναι αντίστοιχη με τα οριζόμενα στο άρθρο 9, παράγραφος 3, του ΠΔ 148 (ΦΕΚ Α' 190/29.09.2009) για την «Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Απριλίου 2004, όπως ισχύει».

Στην παράγραφο 4 ορίζεται ότι με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ καθορίζεται κάθε σχετικό με την εφαρμογή των μέτρων για την αποκατάσταση των ρυπασμένων τόπων.

Επί του Άρθρου 12 – Εθνική στρατηγική αποκατάστασης ρυπασμένων τόπων

Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού ορίζεται ότι το Υπουργείο ΠΕΚΑ καταρτίζει, εντός τριών (3) ετών από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος νόμου, εθνική στρατηγική αποκατάστασης των ρυπασμένων τόπων, με βάση τον κατάλογο του άρθρου 8, η οποία περιλαμβάνει τουλάχιστον: τους στόχους αποκατάστασης, τη σειρά προτεραιότητας που θα τηρηθεί κατά την αποκατάσταση των ρυπασμένων τόπων σύμφωνα με το άρθρο 11, το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής και την εκτίμηση του απαιτούμενου ποσού για την αποκατάσταση.

Η εθνική στρατηγική εγκρίνεται με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ, υποβάλλεται στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή προστασίας περιβάλλοντος της Βουλής για ενημέρωση των μελών της, γνωστοποιείται στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος (EEA/Natural systems and vulnerability) και επανεξετάζεται ανά πενταετία.

Επί του Κεφαλαίου Δ', για την ευαισθητοποίηση των πολιτών και την επιβολή κυρώσεων:

Επί του Άρθρου 13 – Ευαισθητοποίηση των πολιτών

Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού προβλέπεται η προώθηση δράσεων, από το Υπουργείο ΠΕΚΑ σε συνεργασία με την τοπική Αυτοδιοίκηση, ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των πολιτών για τη σημασία του εδάφους στην επιβίωση του ανθρώπου και των οικοσυστημάτων και για την αειφόρο χρήση του εδάφους.

Επί του Άρθρου 14 – Κυρώσεις

Σε περίπτωση παράβασης διατάξεων του παρόντος νόμου, το Υπουργείο ΠΕΚΑ επιβάλλει κυρώσεις. Με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ καθορίζεται κάθε σχετικό με την παράβαση διατάξεων για την προστασία του εδάφους, το είδος των κυρώσεων, την διαδικασία επιβολής τους.

Επί του Άρθρου 15 – Έναρξη ισχύος

Στο άρθρο ορίζεται ότι η ισχύς των διατάξεων του νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.