

## ΑΕΠΟ ΑΓΑΘΟΝΗΣΙΟΥ

Με την από 02-10-2025 Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων εγκρίθηκε η ανανέωση και τροποποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης για τον υφιστάμενο Λιμένα Αγαθονησίου με υδατοδρόμιο και την επέκταση της προβλήτας του. Πρόκειται για έργο τοπικής σημασίας, σε ένα μικρό ακριτικό νησί, με φορέα υλοποίησης τη Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου και φορέα λειτουργίας το Δημοτικό Λιμενικό Ταμείο Λέρου. Η ίδια η ΑΕΠΟ αναγνωρίζει ότι το έργο αποσκοπεί στη βελτίωση των υφιστάμενων λιμενικών εγκαταστάσεων και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των λειτουργικών αναγκών του νησιού.

Το θέμα εισάγεται στο Περιφερειακό Συμβούλιο όχι για να αμφισβητηθεί η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά για να αναδειχθεί ένα βαθύτερο πρόβλημα:

η Δημόσια Διοίκηση, μέσα από αλλεπάλληλες γνωμοδοτήσεις, τυποποιημένους όρους, επαναλήψεις, ανοιχτές υποχρεώσεις και δυσανάλογες απαιτήσεις, μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση την δυνατότητα κατασκευής απολύτως αναγκαίων έργων υποδομής σε νησιά στα οποία η ζωή ή η παραμονή σε αυτά των λιγοστών κατοίκων τους είναι πρωτίστως εθνικός στόχος.

Η περίπτωση του Αγαθονησίου είναι χαρακτηριστική.

Η περιβαλλοντική διαδικασία ξεκίνησε με ανάρτηση του φακέλου στο ΗΠΜ στις 15-05-2024, η πληρότητα του φακέλου διαπιστώθηκε στις 16-07-2024, ενώ η τελευταία ουσιαδής γνωμοδότηση, αυτή της ΕΣΑΛ, εισηγήθηκε στις 04-09-2025. Δηλαδή, για ένα έργο αναβάθμισης υφιστάμενου λιμένα μικρού νησιού, η διοικητική διαδρομή διήρκεσε στην πράξη περίπου δεκαέξι μήνες μέχρι να ολοκληρωθεί ο κύκλος των ουσιαδών γνωμοδοτήσεων.

Ιδιαίτερη σημασία έχει ότι οι γνωμοδοτήσεις των συναρμόδιων φορέων ήταν θετικές. Θετικά γνωμοδότησαν, μεταξύ άλλων, η Επιτροπή Περιβάλλοντος, ο Δήμος Αγαθονησίου, οι υπηρεσίες της Περιφέρειας, οι υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού, το ΓΕΕΘΑ, η Υπηρεσία Φάρων, η ΕΣΑΛ και ο ΟΦΥΠΕΚΑ, έστω με πρόσθετους όρους και προϋποθέσεις. Συνεπώς, δεν πρόκειται για έργο που απορρίφθηκε ή κρίθηκε περιβαλλοντικά ακατάλληλο. Αντίθετα, πρόκειται για έργο που κρίθηκε αναγκαίο και αποδεκτό, αλλά τελικά φορτώθηκε με έναν τεράστιο όγκο όρων που υπερβαίνουν συχνά το μέγεθος, τη φύση και τη λειτουργία του.

Το έργο αφορά επέκταση υφιστάμενης αποβάθρας, κατασκευή κρηπιδωμάτων για αλιευτικά και μικρά τουριστικά σκάφη, καθώς και συμπληρωματικές ηλεκτρομηχανολογικές εγκαταστάσεις και φωτισήμανση. Τα έργα επέκτασης αναπτύσσονται σε συνολική έκταση περίπου 2.702,67 τ.μ., εντός καθορισμένου αιγιαλού και χερσαίας ζώνης λιμένα.

Παρά το περιορισμένο μέγεθος και τον σαφή δημόσιο χαρακτήρα του έργου, η ΑΕΠΟ καταλήγει σε ένα πλαίσιο υποχρεώσεων αντίστοιχο πολύ μεγαλύτερων και σύνθετων εγκαταστάσεων.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα υπερβολής είναι η επιβολή υποχρέωσης για ενέργειες καθορισμού χρήσεων γης και όρων και περιορισμών δόμησης με έκδοση Προεδρικού Διατάγματος. Η απαίτηση αυτή, όπως διατυπώνεται στην ΑΕΠΟ, εμφανίζεται ως γενικός όρος για το έργο, παρότι πρόκειται για υφιστάμενο λιμένα και επέκταση εντός καθορισμένης Χερσαίας Ζώνης Λιμένα. Για ένα μικρό νησί, μια τέτοια απαίτηση μπορεί να λειτουργήσει ως δυσανάλογο διοικητικό βάρος και να δημιουργήσει νέα καθυστέρηση, ανεξάρτητη από την ουσία της περιβαλλοντικής προστασίας.

Εξίσου ενδεικτική είναι η αντιμετώπιση τμημάτων της υφιστάμενης και της προτεινόμενης αποβάθρας ως εκτάσεων υπαγόμενων στη δασική νομοθεσία. Η ΑΕΠΟ αναφέρει ότι τμήμα της υφιστάμενης αποβάθρας, εμβαδού 645,63 τ.μ., και τμήμα της προτεινόμενης επέκτασης, εμβαδού 457,41 τ.μ., εμπίπτουν σε χαρακτηρισμούς ΧΑ και ΧΧ και υπάγονται στις προστατευτικές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Έτσι, ένα λιμενικό έργο επί υφιστάμενης λιμενικής εγκατάστασης αντιμετωπίζεται παράλληλα ως επέμβαση σε χορτολιβαδική ή δασική έκταση, με υποχρεώσεις αναδάσωσης ή δάσωσης ίσης έκτασης, καταβολής σχετικής δαπάνης και υποβολής φυτοτεχνικής μελέτης αποκατάστασης.

Η προστασία των περιοχών Natura 2000 είναι αυτονόητη και αδιαπραγμάτευτη. Όμως στην παρούσα περίπτωση η ΑΕΠΟ επιβάλλει ένα εξαιρετικά σύνθετο πλέγμα μέτρων για τα λιβάδια Ποσειδωνίας και τα θαλάσσια είδη, που περιλαμβάνει χαρτογράφηση αμμωδών ανοιγμάτων για αγκυροβόληση, χρήση ειδικών πλωτών φραγμάτων και siltation curtains, περιορισμό ύφαλων σκυροδετήσεων, πιθανή μεταφορά ριζωμάτων Ποσειδωνίας, διερεύνηση φυσικής αναγέννησης, δράσεις μεταφύτευσης, διερεύνηση οικολογικών αγκυροβολίων και πολυετές πρόγραμμα παρακολούθησης. Αυτά τα μέτρα, ως σύνολο, δημιουργούν τεχνική και οικονομική επιβάρυνση που δύσκολα μπορεί να υποστηριχθεί από μικρούς νησιωτικούς φορείς χωρίς ειδική χρηματοδότηση και χωρίς σαφή στάθμιση κόστους-οφέλους.

Ιδιαίτερα προβληματική είναι και η σωρευτική υποχρέωση παρακολούθησης. Η ΑΕΠΟ προβλέπει, αφενός, τουλάχιστον τρεις μετρήσεις ετησίως σε δύο σταθερά σημεία του λιμένα, αφετέρου, εξαμηνιαίες δειγματοληψίες σε δύο σημεία, ενώ κατά τη φάση κατασκευής προβλέπονται εβδομαδιαίες μετρήσεις σε αποστάσεις 50 μ., 100 μ. και 150 μ. από τη νέα λιμενική εγκατάσταση, με αποστολή δειγμάτων σε αναγνωρισμένο εργαστήριο. Προβλέπεται επίσης τριετές ετήσιο πρόγραμμα παρακολούθησης για την Ποσειδωνία και συγκεκριμένα θαλάσσια είδη, με χρήση εξειδικευμένων δεικτών και φωτογραμμετρίας. Το αποτέλεσμα είναι ένα πλαίσιο παρακολούθησης ιδιαίτερα βαρύ, με επαναλήψεις και ασαφή ιεράρχηση, που δεν φαίνεται να έχει προσαρμοστεί στην κλίμακα ενός μικρού λιμένα τοπικής σημασίας.

Η ΑΕΠΟ περιλαμβάνει επίσης όρους που μοιάζουν τυποποιημένοι και όχι πλήρως προσαρμοσμένοι στη συγκεκριμένη λιμενική υποδομή. Γίνεται αναφορά σε «μονάδα», «οικόπεδο», «καταφύγιο», «σταθμό», «δεξαμενή», «τουριστικούς λιμένες», σε υποχρεώσεις δεικτοφυτεύσεων και συντήρησης φυτευτικών ειδών με λιπάνσεις, ποτίσματα και σκαλίσματα, καθώς και σε ξενόγλωσσα φυλλάδια κανονισμού λειτουργίας. Τέτοιες διατυπώσεις δημιουργούν την εικόνα διοικητικού κειμένου που έχει συγκροτηθεί με συσσώρευση γενικών προτύπων, αντί για στοχευμένη αξιολόγηση των πραγματικών επιπτώσεων του συγκεκριμένου έργου.

Ακόμη πιο σοβαρό είναι το ζήτημα της νομικής ασφάλειας. Η ΑΕΠΟ προβλέπει ότι οποιαδήποτε γνωμοδότηση εκδοθεί ή εισέλθει στην υπηρεσία μετά την έκδοσή της ισχύει αυτοδίκαια και ενσωματώνεται στην ΑΕΠΟ. Προβλέπει επίσης ότι όροι και περιορισμοί που τυχόν τεθούν μεταγενέστερα από οποιαδήποτε κατά νόμο προβλεπόμενη αρχή ισχύουν αυτοδίκαια, χωρίς τροποποίηση της απόφασης. Έτσι, ο φορέας υλοποίησης και λειτουργίας δεν γνωρίζει με πληρότητα, κατά την έναρξη του έργου, το τελικό και σταθερό σύνολο των υποχρεώσεών του.

Παράλληλα, η μη τήρηση των όρων συνεπάγεται άμεση άρση της ισχύος της απόφασης, ενώ οποιαδήποτε παράβαση όρου ή όρων αποτελεί αυτοδίκαια αιτία αναστολής ή ανάκλησης. Όταν όμως οι όροι είναι πολυάριθμοι, επαναλαμβανόμενοι, ενίοτε ασαφείς και εν μέρει τυποποιημένοι, η απειλή αναστολής ή ανάκλησης καθίσταται δυσανάλογη και δημιουργεί περιβάλλον ανασφάλειας για την υλοποίηση του έργου.

Αξιοσημείωτη είναι και η αρχαιολογική διάσταση. Η ίδια η ΑΕΠΟ αναφέρει ότι η περιοχή του έργου δεν βρίσκεται εντός θεσμοθετημένης αρχαιολογικής ζώνης ή κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου, αλλά σε μικρή απόσταση από τον κηρυγμένο αρχαιολογικό χώρο Καστράκι. Παρ' όλα αυτά, σε περίπτωση που απαιτηθεί υποβρύχια έρευνα ή ανασκαφή, η πλήρης δαπάνη για την πραγματοποίησή τους, καθώς και για τη συντήρηση και δημοσίευση τυχόν ευρημάτων, θα βαρύνει τον προϋπολογισμό του έργου. Πρόκειται για όρο που δημιουργεί ανοικτό και απρόβλεπτο δημοσιονομικό κίνδυνο για ένα έργο υποδομής μικρού νησιού.

Πρόσθετη επιβάρυνση προκαλούν και οι χρονικοί περιορισμοί. Η ΑΕΠΟ προβλέπει ότι οι εργασίες κατασκευής, επισκευής και συντήρησης δεν πρέπει να γίνονται κατά την τουριστική περίοδο, ενώ αλλού γίνεται λόγος για αποφυγή εκτεταμένων κατασκευαστικών εργασιών κατά τη θερινή τουριστική περίοδο και κατά την περίοδο αναπαραγωγής της ιχθυοπανίδας και άλλων ειδών. Σε μικρά νησιά, όπου οι καιρικές συνθήκες, οι ακτοπολιτικές συνδέσεις, η διαθεσιμότητα εργοληπτών και η μεταφορά υλικών είναι ήδη δύσκολες, τέτοιοι αθροιστικοί περιορισμοί μπορούν να περιορίσουν δραματικά το πραγματικό παράθυρο εκτέλεσης του έργου.

Συμπερασματικά, η συγκεκριμένη ΑΕΠΟ αναδεικνύει ένα ευρύτερο θεσμικό πρόβλημα. Η περιβαλλοντική αδειοδότηση, από εργαλείο πρόληψης και ουσιαστικής προστασίας, κινδυνεύει να μετατραπεί σε μηχανισμό υπερρύθμισης, όπου κάθε υπηρεσία προσθέτει όρους, χωρίς ενιαία στάθμιση αναλογικότητας, κόστους, εφαρμοσιμότητας και πραγματικής περιβαλλοντικής αποτελεσματικότητας. Το αποτέλεσμα δεν είναι κατ' ανάγκη καλύτερη προστασία του περιβάλλοντος. Συχνά είναι καθυστέρηση, αύξηση κόστους, διοικητική ανασφάλεια και τελικά αδυναμία των νησιών να αποκτήσουν εγκαίρως τις αναγκαίες υποδομές τους.

Η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου οφείλει να υπερασπίζεται την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Οφείλει όμως εξίσου να υπερασπίζεται τη νησιωτικότητα, την ασφάλεια των μεταφορών, την πρόσβαση των κατοίκων σε βασικές υποδομές και την ανάγκη η Διοίκηση να λειτουργεί με μέτρο, λογική και πραγματική επιστημονική τεκμηρίωση.

#### Απόφαση

Το Περιφερειακό Συμβούλιο Νοτίου Αιγαίου αναδεικνύει την υπερρύθμιση με την οποία η δημόσια διοίκηση αντιμετωπίζει το θέμα της Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης στα μικρά νησιά, δημιουργώντας ουσιαστικά περιβάλλον απαγόρευσης στα νησιά αυτά να αποκτήσουν απολύτως αναγκαίες δημόσιες υποδομές και για τον λόγο αυτό αιτείται της λήψης ειδικής μέριμνας στα μικρά νησιά, για τα έργα δημόσιων υποδομών, με παρέμβαση στο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο που να μειώνει καταρχήν δραματικά τον χρόνο που απαιτείται για την λήψη της Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης και ταυτόχρονα να αποφεύγει τους υπερβολικούς-εκτός πραγματικότητας-όρους που θέτουν σε αμφισβήτηση την δυνατότητα υλοποίησης έργων δημοσίων υποδομών στα νησιά αυτά.