

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΟΓΓΙΝΙΔΗΣ

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΗ ΓΗ
ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ
Θεωρία και πρακτική

I. Εισαγωγή

Η παρούσα έκθεση αποτελεί την πρώτη οργανωμένη προσπάθεια να αποτυπωθεί τόσο το θεωρητικό-νομικό όσο και το πρακτικό πλαίσιο του δικαιώματος στην «πρόσβαση στη γη», όπως αυτά αναπτύχθηκαν έως στιγμής στην Ελλάδα, πραγματοποιώντας ταυτόχρονα μια αναγωγή στο παρελθόν και την ισχύουσα κατάσταση σε άλλα Κράτη-Μέλη της ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άμεσα συνδεδεμένο με την αγροτική παραγωγή στην Ελλάδα, δηλαδή την εμφάνιση και την παρουσία του αγροτικού τομέα στη χώρα, ως παράγοντα οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, το δικαίωμα της «πρόσβασης στη γη» εμφανίστηκε στις αρχές του προηγούμενου αιώνα ως δικαίωμα των ακτημόνων προσφύγων σε καλλιεργήσιμη γη για να επανέλθει έναν αιώνα περίπου αργότερα ως δικαίωμα των συχνά αστικοποιημένων πολιτών στην παραγωγή της τροφής τους και στην προστασία του υγιούς γενετικού κώδικα των καλλιεργούμενων ειδών.

Εντωμεταξύ, όλο αυτό τον αιώνα έχουν εμφιλοχωρήσει μία σειρά από γεγονότα που αποκαλύπτουν αφ' ενός τη δυσκολία ενός εγχειρήματος τέτοιας φύσης, δηλαδή μικρής κλίμακας, με ήπια μέσα και συνεργατικό μοντέλο παραγωγής κόντρα στην επέλαση των θηριωδών αγροτικών μονοκαλλιεργειών, τη συγκέντρωση της γης στα χέρια των ολίγων και την άπληστη επιδίωξη πλουτισμού των μεγαλοκαλλιεργητών αφ' ετέρου την ανάγκη επιστροφής ενός θεσμού που ενυπήρχε στην περιοχή μας κατά την περίοδο της οθωμανικής αυτοκρατορίας, επανήλθε με τη δημιουργία των εθνών-κρατών κι ειδικά μέσω του κοινοτικού μοντέλου παραγωγής για να εμφανιστεί εκ νέου τον 21ο αιώνα με το επιπλέον καθήκον διαφύλαξης της φυσικής συνέχειας των σπόρων, χωρίς εξωγενείς παρεμβάσεις και αλλοιώσεις του γενετικού τους υλικού.

Καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του δικαιώματος της «πρόσβασης στη γη» για να καταλήξουμε σήμερα στα μικρά αλλά εξόχως συμβολικά βήματα που γίνονται πανευρωπαϊκά από σχετικά εγχειρήματα, έπαιξαν η οργάνωση των εθνών-κρατών, η ταχεία ανάπτυξη του μη αειφόρου μοντέλου υπερβολικής παραγωγής-συνεχούς κατανάλωσης καθώς και το καταστρεπτικό μοντέλο της παγκοσμιοποίησης όπως αυτό εκφράστηκε μέσω του ΠΟΕ και της

ευκολίας υπερατλαντικών μεταφορών και πωλήσεων, οδηγώντας συχνά κράτη σε μανιώδεις μονοκαλλιέργειες, συγκεντρώσεις γης σε λίγους ιδιοκτήτες και απαράδεκτους όρους εργασίας των πολλών πτωχών, ειδικά σε κράτη της Λατινικής Αμερικής, της Ασίας και της Αφρικής.

Εξάλλου, η κοστολόγηση της ίδιας της ζωής, αφού όλα μεταφράζονται σε χρήμα, μοναδικό πλέον δείκτη ευζωίας, ευτυχίας και κοινωνικής καταξίωσης οδήγησε στην καθοριστική για τον αγροτικό τομέα μετατροπή της αγροτικής γης σε χρήμα, σε μετατροπή δηλαδή της γης σε αποκλειστική οικονομική μονάδα, απογυμνώνοντάς την από την πολυσύνθετη σημασία της και επιρροή της τόσο για το σώμα όσο και για τον ψυχισμό των ανθρώπων που τόσους αιώνες την καλλιεργούν.

Η προσπάθεια λοιπόν να προστατευθεί η αρχετυπική αξία της καλλιεργήσιμης γης για τον ιδιοκτήτη και καλλιεργητή της, όπως αυτή εκφράζεται μεταξύ άλλων και με το θεσμό της «πρόσβασης στη γη», στα πλαίσια της διεκδίκησής της με τα υπάρχοντα καθεστωτικά μέσα, μπορεί να επιτευχθεί αφ' ενός με τη δημιουργία του κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου που θα επιτρέψει τόσο μονάδες όσο και ενδιαφερόμενες συλλογικότητες να επιστρέψουν στη μικρού μεγέθους, βιώσιμη και αποδεκτή από τους κανόνες της φύσης καλλιέργεια κι αφ' ετέρου με την εφαρμογή εκ μέρους της τοπικής Αυτοδιοίκησης, κατόχου και εκμεταλλευτή τοπικά γης, σχεδίων και πολιτικών προώθησης της «πρόσβασης στη γη» και της κοινοτικά υποστηριζόμενης γεωργίας.

Στα πλαίσια λοιπόν της αναζήτησης της θέσης και της ρεαλιστικής εφαρμογής ενός ατομικού και συλλογικού δικαιώματος πρόσβασης του πολίτη στη γη, χρήσιμο είναι να προηγηθεί μία ιστορική αναδρομή σχετικών ρυθμίσεων στο σύγχρονο ελληνικό κράτος, ακολούθως να τεθεί το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο που δύναται να δικαιολογήσει την εφαρμογή του ζητούμενου δικαιώματος καθώς και μια συγκριτική αναφορά με τα ευρωπαϊκά δεδομένα και τέλος να αποτυπωθούν ρεαλιστικά οι δυνατές παρεμβάσεις σε νομοθετικό και νομικό πάντα πλαίσιο, τόσο σε επίπεδο κεντρικής εξουσίας, όσο και τοπικής Αυτοδιοίκησης ώστε να συγκεκριμενοποιηθεί ένα πλαίσιο ικανό να θεμελιώσει ένα αυτόνομο και σταθερό δικαίωμα πρόσβασης ατομικής και κοινοτικής σε καλλιεργήσιμη γη.

II. «Πρόσβαση στη γη» κι εφαρμοσθείσες πολιτικές στην ελληνική επικράτεια

ι) Η περίπτωση της αποκατάστασης ακτημόνων με τη δημιουργία του σύγχρονου ελληνικού Κράτους

Η δημιουργία του σύγχρονου ελληνικού κράτους το 1823 ακολούθησε την κατάρρευση της οθωμανικής αυτοκρατορίας, η οποία για 400 περίπου χρόνια είχε εφαρμόσει τις δικές της αγροτικές πρακτικές στους υπηκόους της, δηλαδή τη δημιουργία κυρίως δημοσίων γαιών, υπό την εκμετάλλευση της τοπικής οθωμανικής διοίκησης σύμφωνα με τις διατάξεις του οθωμανικού δικαίου (ταπίου).

Ζήτημα λοιπόν προέκυψε μετά τη διάλυση της οθωμανικής αυτοκρατορίας, την εμφάνιση των Νέων Χωρών και τη σταδιακή δηλαδή ενσωμάτωση εδαφών στο ήδη υπάρχον ελληνικό κράτος, με τα τέως οθωμανικά εδάφη, την υποκατάσταση της οθωμανικής διοίκησης από το ελληνικό Δημόσιο και την ύπαρξη ήδη μεμονωμένων καλλιεργητών και χρηστών εδαφών, τα οποία διεκδικούσαν ως δικά τους κτήματα¹.

Το ελληνικό λοιπόν Δημόσιο απέκτησε άμα τη δημιουργία του πολλά αδέσποτα εδάφη περιέλθοντα σ' αυτό κυρίως από το οθωμανικό Δημόσιο, δηλαδή από το Σουλτάνο, είτε από Βακουφικές Ενώσεις, δημοσίου χαρακτήρα νομικά πρόσωπα που συστήνονταν ειδικά για την εξυπηρέτηση θρησκευτικών σκοπών².

Ωστόσο, η ανάγκη για δημιουργία «καθαρών» εθνών-κρατών, κατά τα δυτικά πρότυπα (π.χ. Γαλλία), χωρίς πολυεθνικές απειλές κι άλλα πιθανά εμπόδια στην ασφάλεια των συνόρων, την εθνική κυριαρχία κι άρα στην ασφάλεια των συναλλαγών και της κίνησης του κεφαλαίου και των εμπορευμάτων, οδήγησε τελικά στην εκκαθάριση, όσο ήταν δυνατόν, του νέου τουρκικού κράτους από ετερόδοξους και αλλοεθνείς (χριστιανούς και ετερόδοξους μουσουλμάνους) καθώς και στη δημιουργία ενός πρότυπου νέου ελληνικού κράτους, όπου όλοι θα βαφτίζονταν Έλληνες, υπό τη σκέπη της ανατολικής ορθόδοξου χριστιανικής πίστης. Συνέπεια λοιπόν τόσο της σταδιακής κατάρρευσης της οθωμανικής Αυτοκρατορίας όσο και της αρχής της

1 Μ. Διατσίδης, «*Η μεταβίβαση εποικιστικών ακινήτων*», Αρμ 1997, σελ. 747.

2 Εύα Ναστούλα, «*Η Σύμβαση περί Ανταλλαγής πληθυσμών (1923) και οι νομικές της συνέπειες*», Νομική Σχολή ΑΠΘ, 2009.

καθαρότητας των εθνών-κρατών ήταν και η ανταλλαγή πληθυσμών μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας, βασισμένη στη συνθήκη της Λωζάνης³, βάσει της οποίας υποχρεώθηκαν να εγκαταλείψουν το νέο ελληνικό κράτος 480.000 Μουσουλμάνοι Οθωμανοί Υπήκοοι και αντιστοίχως να εγκαταλείψουν το νέο τουρκικό Κράτος 1.221.849 χριστιανοί χαρακτηριζόμενοι Ρωμιοί.

Αποτέλεσμα αυτού του εμβληματικού για την οικοδόμηση του νέου ελληνικού κράτους γεγονότος, της αθρόας εισόδου στην πρόσφατα ορισθείσα ελληνική επικράτεια μεγάλου όγκου πληθυσμού και μάλιστα προσφύγων που ελάχιστη σύνδεση με την ηπειρωτική Ελλάδα είχαν έως τότε και της εξόδου από αυτήν επί πολλά έτη εγκατεστημένων πληθυσμών, ήταν αφ' ενός η εγκατάλειψη εδαφών και αγροκτημάτων από τους ανταλλαγέντες μουσουλμανικούς πληθυσμούς στην ελληνική επικράτεια, αφ' ετέρου η ύπαρξη μεγάλων πληθυσμών, αγροτικών ή μη στην προέλευσή τους, εντός των ελληνικών συνόρων πλέον, ακτημόνων και απειλούμενων από την πείνα.

Το ελληνικό κράτος λοιπόν, αμέσως μετά την εγκόλπωση στο έδαφός του και των Νέων Χωρών, βρέθηκε με μεγάλες αγροτικές εκτάσεις, οι οποίες προήλθαν από τα ανταλλαγέντα μουσουλμανικά εδάφη, όπως συμφωνήθηκε δυνάμει της από 30 Ιανουαρίου 1923 Σύμβασης ανταλλαγής πληθυσμών, της από 21 Ιουνίου 1924 απόφασης της Μικτής Επιτροπής και των ελληνοτουρκικών συμφωνιών της 10ης Ιουνίου 1930, όπως αυτές κυρώθηκαν με το νόμο 4793.

Ωστόσο, οι ακτήμονες πρόσφυγες, ο αριθμός των οποίων άγγιζε τον αριθμό των 1.069.957⁴, χωρίς να προσμετρώνται οι πριν της μικρασιατικής καταστροφής ελθόντες πρόσφυγες⁵, έπρεπε να αποκατασταθούν στο βαθμό που θα τοποθετούνταν ανά την Ελλάδα, προκειμένου να συνεχίσουν την καλλιέργεια των εγκαταληφθέντων κτημάτων από τους ανταλλαγέντες πληθυσμού. Σε αυτή την περίπτωση και όσο το ελληνικό Δημόσιο δυσκολεύονταν να το διαχειριστεί λόγω του μεγέθους του, η διανομή των αγρών σε ακτήμονες ανατέθηκε στην Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος βάσει της από 25 Μαΐου 1931 Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΕτΕ, όπως αυτή κυρώθηκε με

3 24 Ιουλίου 1923.

4 Απογραφή του 1928.

5 151.982 σύμφωνα με τη Στατιστική Επετηρίδα της Ελλάδος 1931.

το νόμο 5266/1931.⁶ Η διαδικασία μοιράσματος των γαιών στους ακτήμονες αγρότες έπρεπε να ολοκληρωθεί εντός δέκα ετών. Μάλιστα, η παράγραφος 17 του αγροτικού αυτού νόμου προέβλεπε τη δυνατότητα να παραμείνουν στη διαχείριση της ΕιΕ όσα κτήματα δε διανέμονταν εμπρόθεσμα. Ενδεικτικά, τα κτήματα που πέρασαν στην ΕιΕ ήταν αμπελώνες, ελαιώνες και καλλιεργούμενοι αγροί με σιτηρά.

Το εντυπωσιακό στη διαδικασία αυτή απόκτησης καλλιεργήσιμης γης ήταν το γεγονός της πώλησης στους ακτήμονες των κτημάτων, με τίμημα που θα καθορίζονταν από τριμελή Τοπική Επιτροπή και πρόβλεψη για καταβολή ετησίου μισθώματος έως την πώληση στους ακτήμονες των αγροκτημάτων, εφόσον αυτά καλλιεργούνταν όλο αυτό το διάστημα.

Η παροχή στους ακτήμονες γεωργικών κληρών έως την οριστική αποκατάσταση των εν λόγω ακτημόνων, προέβλεπε ουσιαστικά την εκμίσθωση από την Εθνική Τράπεζα των κτημάτων που βρίσκονταν με νόμο στην κατοχή της και την καταβολή ετησίου μισθώματος 5,5% επί του τιμήματος εξαγοράς, όπως αυτό καθορίζονταν από την Τοπική Επιτροπή. Η διαδικασία αυτή αποκατάστασης των ακτημόνων με την παραχώρηση της κυριότητας των γαιών που ήδη καλλιεργούσαν ουσιαστικά επιβλήθηκε από αγροτικό νόμο⁷ που υποχρέωσε τις κατά τόπους Εποικιστικές Υπηρεσίες του Υπουργείου Γεωργίας να παραχωρήσει τα κτήματα εντός 10 ετών από την εφαρμογή του νόμου. Στο σημείο αυτό, να αναφερθεί ότι προβλεπόταν για πρώτη φορά η υποχρέωση καταχώρισης των κτημάτων σε Κτηματολόγιο ήδη από την περίοδο κυριότητας της ΕιΕ⁸, χωρίς ωστόσο η μη συμμόρφωση να επηρεάζει την κυριότητα ή τη μεταβίβαση στους ακτήμονες τω γαιών.

Τέλος, η Τράπεζα ανέλαβε να παραχωρήσει δάνεια στους ανταλλάξιμους ακτήμονες πρόσφυγες και να εκδώσει εξ αυτού του λόγου έντοκες ομολογίες καθώς επίσης και να καταβάλει στους δικαιούχους ανταλλάξιμους πρόσφυγες 625.000.000 δρχ ανάλογα με το την αξία των ομολογιών που θα λάμβαναν έναντι αποζημίωσης οι ακτήμονες.

6 Ευθ., Δημητριάδη, «Νομοθεσία Μουσουλμανικών και Ανταλλάξιμων κτημάτων», 1936.

7 Ν. 5266/1931 (ΦΕΚ 281Α/1931).

8 Άρθ. 2 παρ. 3.

Συμπερασματικά, όπως προκύπτει λοιπόν από τη σύγχρονη ιστορία του ελληνικού κράτους, η πρώτη διαδικασία «πρόσβασης στη γη» που η ίδια η Διοίκηση προώθησε αφορούσε σε περίπου 560.136 ακτήμονες πρόσφυγες που εγκαταστάθηκαν στον ελλαδικό χώρο και επιθυμούσαν να ασχοληθούν με την αγροτική παραγωγή, επί των πλείστον εγκατασταθέντων σε καθαρά αγροτικές περιοχές. Εξάλλου, οι γαίες που έπρεπε να αποδοθούν για καλλιέργεια στους ακτήμονες άγγιζαν την έκταση των 5 εκατομμυρίων στρεμμάτων⁹, παραδοτέες στην Επιτροπή Αποκατάστασης Προσφύγων.

Ωστόσο, η πρόσβαση σε καλλιεργήσιμη γη των ακτημόνων νέων αγροτών ξεκίνησε από παραχώρηση χρήσης με τη μορφή μίσθωσης για να καταλήξει στην πώληση των γαιών στους καλλιεργητές τους, αφού εξοφλούσαν τα χρέη τους. Δηλαδή, το πρώτο γνωστό εν Ελλάδι παράδειγμα «πρόσβασης στη γη» απαιτούσε αφ' ενός την προσωρινή διανομή σε ακτήμονες γης για καλλιέργεια, η οποία τελικά, με την οριστική διανομή ως προαπαιτούμενο η οποία άγγιξε πανελλαδικά τα 4.113.470 στρέμματα¹⁰, κατάληξε στην παραχώρηση σε αυτούς της πλήρους κυριότητας της γης που καλλιεργούσαν επί σειρά ετών.

ii) Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 95/1975

Μεταξύ της πρώτης δημόσιας παρέμβασης για την αποκατάσταση των ακτημόνων προσφύγων, στις αρχές του 20ου αιώνα και της νέας προσέγγισης των αγροτικών ζητημάτων που έμελλε να εμφανιστεί ήδη στις αρχές του 21ου αιώνα, έρχεται να διευκολύνει την προσβασιμότητα σε καλλιεργήσιμη δημόσια γη των ακτημόνων αγροτών, μία κρατική πρωτοβουλία, όπως αυτή ορίστηκε με την Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 95/1975, η οποία κατέστη νόμος του κράτους με το άρθρο 2 του ν. 138/1975¹¹.

Αποτελεί λοιπόν ο παρών νόμος και η αντίστοιχη ΠΥΣ την πρώτη σύγχρονη προσπάθεια του ελληνικού Δημοσίου να παραχωρήσει γη προς καλλιέργεια, με μειωμένο μίσθωμα, σε ακτήμονες καλλιεργητές που επιθυμούν να εισέλθουν στον πρωτογενή τομέα παραγωγής.

9 Ν.Δ. της 13/10/1923 (ΦΕΚ Α' 289/1923) και ψήφισμα της 24/10/1924 (ΦΕΚ Α' 272/1924).

10 27η τριμηνιαία Έκθεση Πεπραγμένων ΕΑΠ.

11 ΦΕΚ Α' 180/1975.

Πιο συγκεκριμένα, αυτό το προοδευτικό νομοθέτημα προέβλεπε τη δυνατότητα του Νομάρχη να εκμισθώνει δημόσια γη, παντός είδους, δεκτική καλλιέργειας, σε ακτήμονες καλλιεργητές, ορίζοντας η Νομαρχιακή Αρχή και το το τίμημα, μειωμένο του συνηθισμένου στις συναλλαγές. Μοναδική προϋπόθεση, η ιδιότητα του ακτήμονα καλλιεργητή κι ο γεωγραφικός περιορισμός, καθώς ο υποψήφιος καλλιεργητής έπρεπε να είναι περίοικος του παραχωρούμενου αγροτεμαχίου, κατά τις διατάξεις της εποικιστικής νομοθεσίας.

Εξαίρεση στην παραχώρηση προβλέφθηκε για τα δάση, ενώ η περίοδος παραχώρησης, παρ'ότι δεν ορίστηκε από το νόμο, ωστόσο προβλέφθηκε να είναι προσωρινή ώστε να μη δημιουργηθούν άλλα δικαιώματα των καλλιεργητών επί των παραχωρούμενων γαιών.

Έχοντας στην πράξη εφαρμοστεί κατά κόρον η νομοθεσία αυτή, εντύπωση προκαλεί ότι η παραχώρηση βάσει αυτής της ΠΥΣ συνέχισε να εφαρμόζεται έως σχεδόν και σήμερα, αποτελώντας μάλιστα εξαίρεση στην τελευταία νομοθετική καθολική ρύθμιση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη», του νόμου 4061/2012¹². Μόλις με την από 8/10/2018 Εγκύκλιο του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων σταμάτησε πλέον η εφαρμογή αυτού του είδους της παραχώρησης δημοσίων καλλιεργούμενων εκτάσεων σε αγρότες, εφαρμοζομένου από την 1/11/2018 μόνον του νόμου 4061/2012 για όλα τα παραχωρούμενα δημόσια κτήματα.

iii) Ο περί αναδασμού νόμος 674/1977

Ακόμα μία προσπάθεια αναθεώρησης του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» με τη βοήθηση των αδυνάμων και μικρών καλλιεργητών να αποκτήσουν περισσότερη γη αλλά και πιο αποδοτική, ώστε να καταφέρουν να καταστήσουν την καλλιέργειά τους βιώσιμη, αποτέλεσε και ο νόμος 674/1977¹³ περί αναδασμού της γης και μεγεθύνσεως των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

Ο εν λόγω νόμος, ο οποίος με διάφορες τροποποιήσεις είναι έως σήμερα ενεργός, προέβλεπε ως μέσο τροπής των καλλιεργειών επωφελέστερων για τους αγρότες τον αναδασμό της γης για μία νέα, ορθολογική διάταξή της, σε συνδυασμό με έγγειες βελτιώσεις.

12 βλ. άρθρο 36. παρ. 13, ν. 4061/2012.

13 ΦΕΚ Α'242/1977. Βλ. παρ. Στοιχείο Δ, μέρος i, IV.

Με αυτό τον τρόπο, με την παραχώρηση δηλαδή κτημάτων ισαξίων των αναδιανεμομένων μεταξύ των αγροτών, επιδιώκεται ουσιαστικά η παραμονή των μικροαγροτών στις εστίες τους με τη συμπλήρωση των κτημάτων τους και τη δημιουργία νέων, βιώσιμων και ολοκληρωμένων γαιών στη θέση των ασύμφωρων, κατακερματισμένων που ήδη κατείχαν.

Μάλιστα, το πέμπτο άρθρο του νόμου, προέβλεπε την υποχρεωτική διαδικασία αναδασμού για ορισμένες γαίες, οι οποίες αφορούσαν σε κλήρους του εποικιστικού νόμου ή αφορούσαν σε εδάφη που εκτελούνται αποξηραντικά ή άλλα εγγειοβελτιωτικά έργα.

Ο Νομάρχης ήταν ο υπεύθυνος να αποφασίσει τον αναδασμό, αφού είχε ήδη προηγηθεί η έγκριση του Υπουργού Γεωργίας, ενώ ο αναδασμός εκτελούνταν από την αρμόδια Επιτροπή Αναδασμού, υποβοηθούμενη από την επιτροπή εμπειρογνομόνων.

Η διαδικασία του αναδασμού, στο βαθμό που τελικά επιτεύχθηκε έως σήμερα, σίγουρα βρήκε διάφορα εμπόδια στο δρόμο προς μία επιτυχή εφαρμογή, με κύριο αυτό της ασυνεννοησίας των παραγωγών και της αδιαφορίας των ιδιοκτητών που έτσι κι αλλιώς δεν καλλιεργούσαν τα μικροκτήματά τους αφού ήδη διέμεναν εκτός των αγροτικών περιοχών.

iv) *Ο νόμος 3147/2003, ως τροποποίηση του Αγροτικού Κώδικα*

Ο Αγροτικός Κώδικας¹⁴, όπως καθιερώθηκε με το Προεδρικό Διάταγμα της 6ης Δεκεμβρίου 1949 (ΦΕΚ Α' 342/1949) επεξέτεινε την υποχρέωση του Κράτους να διανείμει σε ακτήμονες δημόσια γεωργική γη, με τις απαραίτητες εγκαταστάσεις εντός, καθώς και να απαλλοτριώσει ιδιωτική γη, όπου χρειάζεται, για τη δημιουργία ικανής για την επιβίωση αγροτικής έκτασης ακόμα και σε αγρότες που ήδη καλλιεργούσαν κάποια εδάφη.

Συμπληρωματικά προς τους ακτήμονες και προς την πρώτη αποκατάσταση προσφύγων, το νέο αυτό Προεδρικό Διάταγμα, έκανε λόγο για την αποκατάσταση με γεωργικό κλήρο και προσφύγων που δεν είχαν προηγούμενα αποκατασταθεί με καλλιεργούμενες εκτάσεις ή τις καλλιεργούσαν και δεν τις κατείχαν νόμιμα.

14 βλ. περίπτωση Γ, μέρος i, IV.

Ωστόσο, σημαντική προς την κατοχύρωση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» ήταν η ρύθμιση του νόμου 3147/2003¹⁵, η οποία, αναφερόμενη στη διαδικασία αποκατάστασης ακτημόνων και προσφύγων του Αγροτικού Κώδικα, του Κώδικα Αποστραγγιζομένων Γαιών και του Νομοθετικού Διατάγματος 2185/1952¹⁶, ορίζει ως αποφασιστικό όργανο για την παραχώρηση γαιών τον Υπουργό Γεωργίας. Εισάγει μάλιστα ως γνωμοδοτικό όργανο, με υποχρεωτική αιτιολογημένη πρόταση προς τον Υπουργό Γεωργίας, την Υπηρεσία Γεωργίας της τότε Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, προκειμένου να αποφευχθεί οποιαδήποτε διαπλοκή με τους προς αποκατάσταση αγρότες. Στην πρόταση, οφείλει η Υπηρεσία αυτή να αιτιολογεί εμπεριστατωμένα την ανάγκη του υποψηφίου αγρότη για αποκατάσταση καθώς και οι προτεινόμενες καλλιέργειες και η μορφή εκμετάλλευσης. Τελικά, οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις καταργήθηκαν με το νόμο 4061/2012¹⁷.

ν) Νόμος 4061/2012: *Η πιο πρόσφατη κρατική παρέμβαση για την ενίσχυση της «πρόσβασης στη γη» ανέργων και νέων αγροτών*

Ενενήντα περίπου χρόνια μετά την πρώτη κρατική παρέμβαση για την «πρόσβαση στη γη» μεγάλου τμήματος του ενεργού πληθυσμού, ο κρατικός μηχανισμός έμελε να κινητοποιηθεί ξανά προς όφελος της αγροτικής επαναδραστηριοποίησης των επί τω πλείστον αστικοποιημένων πολιτών, με νομοθετική πρόβλεψη για παραχώρηση γης σε ανέργους και νέους αγρότες.

Η πολιτική αυτή κίνηση που αναμφισβήτητα εντάσσεται στις πράξεις παραχώρησης προσβασιμότητας σε καλλιεργήσιμη γη, δεν έρχεται τυχαία τη χρονική στιγμή που νομοθετείται το εν λόγω πλαίσιο¹⁸ καθώς τώρα πια, δεν είναι προτεραιότητα για τον κρατικό μηχανισμό η «τακτοποίηση» των νέων κατοίκων αλλά η αποκατάσταση των πληγέντων νεόπτωχων, μετά και την οικονομική κρίση που ξέσπασε στην ελληνική κοινωνία και την κρατική οικονομικά, ήδη από το 2008.

15 ΦΕΚ Α' 135/2003.

16 ΦΕΚ Α' 217/1952.

17 ΦΕΚ Α' 66/2012.

18 Ν. 4061/2012 (ΦΕΚ Α' 66/2012).

Ωστόσο, η έστω και καθυστερημένη αυτή κρατική πρωτοβουλία έρχεται προς επίρρωση της σπουδαιότητας του αγροτικού τομέα για την ελληνική οικονομία, ο οποίος αποτελούσε και συνεχίζει να αποτελεί την ακρογωνιαία λίθο της ελληνικής παραγωγικότητας.

Με παρατηρημένη την εγκατάλειψη των αγροτικών περιοχών και των καλλιεργούμενων γαιών από τη δεκαετία του '80 και τη μαζική εγκατάσταση πρώην αγροτικών πληθυσμών στα μεγάλα αστικά κέντρα, δηλαδή τη μετατόπιση της αγοράς εργασίας από την αγροτική παραγωγή, πρωτίστως στις υπηρεσίες, ο αγροτικός πληθυσμός αποδεκατίστηκε αφού από το μισό πληθυσμό που διέμενε σε αγροτικές περιοχές τη δεκαετία του '50, πλέον διαμένει μόνον ένας στους τέσσερεις κατοίκους.

Παρ'όλα αυτά, η εξέλιξη της αγροτικής απασχόλησης έμελε να αντιστραφεί ή έστω να διαφοροποιηθεί σε σχέση με τη φθίνουσα πορεία που έλαβε για εξήντα περίπου χρόνια αφού η επιστροφή στην ύπαιθρο και αύξηση του αγροτικού πληθυσμού χάριν κυρίως του οικονομικού και εργασιακού μαρασμού που γνωρίζουν τα αστικά κέντρα και τον αδιέξοδο τρόπο ζωής που αυτά πλέον προτείνουν. Να αναφερθεί μονάχα ότι το 1991, 18% του ενεργού πληθυσμού ή 671.000 ασχολούνταν με την αγροτική παραγωγή ενώ το 2009, με την έναρξη της οικονομικής κρίσης, αυξήθηκε ο αγροτικός πληθυσμός στις 467.000 από 434.000 την προηγούμενη χρονιά¹⁹.

Είναι δηλαδή φανερές οι εσωτερικές ανακατατάξεις που επέφερε η οικονομική κρίση στην αγορά εργασίας και στα εισοδήματα, οδηγώντας κόσμο στην αποκλειστική αγροτική απασχόληση, έστω και με μικρής έκτασης χρησιμοποιούμενες γαίες (ΧΓΕ). Έτσι λοιπόν αφ'ενός τα υψηλά ποσοστά εθνικής ανεργίας που άγγιξαν το 2012 το 24,3% και η συμβολή της αγροτικής παραγωγής στο ΑΕΠ κατά τη έναρξη της οικονομικής κρίσης κατά 4,4%²⁰, αφ'ετέρου η ανάγκη του πρώην αγροτικού πληθυσμού να επιστρέψει στις εστίες του οδήγησαν την ελληνική Πολιτεία στην προσφορά κινήτρων για την παραχώρηση γης σε ανέργους και νέους αγρότες μέσω μίας νέας νομοθετημένης πλατφόρμας.

19 ΕΛΣΤΑΤ, Εξέλιξη αγροτικής παραγωγής στην Ελλάδα 1991-2013.

20 Μ. Καλοφώνου, «Συνοπτική παρουσίαση του αγροτικού τομέα στην Ελλάδα, Δυνατότητες και προοπτικές», 2001, ΙΣΤΑΜΕ.

Με τη θέση σε ισχύ του ν. 4061/2012 (ΦΕΚ Α' 66/2012) επιχειρείται λοιπόν από την κεντρική Διοίκηση η παραχώρηση της δυνατότητας πρόσβασης και χρήσης καλλιεργήσιμης δημόσιας γης από ανέργους κι αγρότες με μικρή ιδιοκτησία. Θέτοντας μία σειρά βαθμολογικής κατάταξης, η πρωτοποριακή για τη δυσκίνητη κρατική μηχανή πρωτοβουλία δε διστάζει αν εμπιστευθεί τη δημόσια γη είτε σε επαγγελματίες αγρότες με μικρή ιδιοκτησία, είτε σε επίσημα εγγεγραμμένους στα αρχεία του ΟΑΕΔ ανέργους, είτε τέλος σε πτυχιούχους Γεωτεχνικής σχολής, έως 35 ετών.

Η πρωτοβουλία αυτή που αφορά ακίνητα του Δημοσίου που διαχειρίζεται το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων αφορά στην παραχώρηση έως 100 στρεμμάτων ανά ενδιαφερόμενο και με την καταβολή για την παραχώρηση ενός συμβολικού τιμήματος, όπως αυτό καθορίζεται με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού.

Εξάλλου, ο εν λόγω νόμος όπως τέθηκε σε ισχύ από την 22α Μαρτίου 2012, συμπληρώθηκε τελικά με τους νόμους 4099/2012²¹ και 4235/2014²² κι ολοκληρώθηκε με την Υπουργική απόφαση της 8/10/2018, απέβαλε κάθε υποψία αδιαφάνειας στους παραχωρησιούχους και στην πιθανή εύνοια κάποιων εξ αυτών από τις αρμόδιες Περιφερειακές Αρχές που ενεπλάκησαν στις παραχωρήσεις με τους δύο παραπάνω αναφερόμενους νόμους, ορίζοντας επιπλέον το ποσό της παραχώρησης στο συμβολικό των 5 ευρώ ανά στρέμμα και λήγοντας κάθε είδους παραχώρηση που είχε ήδη συμβεί έως την 1/11/2018, οπότε θα ακολουθούσαν πιστά η διαδικασία του αρχικού νόμου 4061/2012.

Μάλιστα, για την εφαρμογή της Υπουργικής Απόφασης άνοιξε ηλεκτρονική πλατφόρμα για την καταχώριση των αιτήσεων και τον υπολογισμό της βαθμολογίας των υποψηφίων, δίνοντας προτεραιότητα σε περίπτωση μεγάλου ενδιαφέροντος και ισοψηφίας στους εντόπιους καλλιεργητές και κατόπιν στους νεότερους.

Τέλος, βασικοί στόχοι του αρμόδιου Κρατικού φορέα που εξειδίκευσε τους όρους εφαρμογής του ν. 4061/2012 τέθηκαν η διάνοιξη προοπτικών για τους νέους που θέλουν να κάνουν τα πρώτα βήματά τους στον πρωτογενή τομέα, η στήριξη της τοπικής παραγωγής και συνεπώς της ανταγωνιστικότητας μέσω μείωσης του κόστους

21 ΦΕΚ Α' 250/2012.

22 ΦΕΚ Α' 32/2014.

παραγωγής αλλά και η προώθηση και η ενίσχυση του συνεργατικού και συνεταιριστικού κινήματος.

III. Το δικαίωμα της «πρόσβασης στη γη» σε ευρωπαϊκό επίπεδο

i) Ευρωπαϊκοί Θεσμοί

Το δικαίωμα στην «πρόσβαση στη γη» εισχώρησε στην κοινωνική-περιβαλλοντική ατζέντα της ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια μιας συνολικής προσπάθειας της ένωσης να προσεγγίσει ζητήματα καινοφανή αλλά όχι τόσο καθοριστικά για τις ευρωπαϊκές θεσμοθετημένες πολιτικές.

Άλλωστε, όπως η κλιματική αλλαγή ή το ζήτημα της παραγωγής και κατανάλωσης ζωικών παραγώγων και η συνδρομή του στο περιβαλλοντικό αποτύπωμα των κρατών-μελών και στις εκπομπές αερίων των θερμοκηπίων, αποτελούν λοιπόν όλα αυτά ζητήματα που μάλλον απασχόλησαν πρώτα τη διεθνή κοινότητα και τον ΟΗΕ για να αποτελέσουν καθυστερημένα κι ακόμα σε επίπεδο πρώτης ψηλάφησης, προβληματισμούς των ευρωπαϊκών θεσμών.

A. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 19/10/2004

Με δύο Οδηγίες του ΟΗΕ μη υποχρεωτικές για τα κράτη-μέλη και την ενασχόληση ήδη του FAO σχετικά με το θέμα, η ευρωπαϊκή Ένωση έρχεται να αναφερθεί στο θέμα της προστασίας της αγροτικής γης, της πρόσβασης σε αυτό όλων και στην εν γένει χάραξη πολιτικής γης με την από 19/10/2004 Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και τη στο ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο²³ η οποία όμως αφορά στη χάραξη Πολιτικής γης στις αναπτυσσόμενες χώρες, στο βαθμό άσκησης εξωτερικής πολιτικής της ευρωπαϊκής Ένωσης.

Έχοντας επηρεαστεί από τις μακροχρόνιες συζητήσεις και το σημαντικό πολιτικό διάλογο που είχε ήδη αναπτυχθεί στα πλαίσια του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών σχετικά με το ζήτημα Πολιτικής γης και «πρόσβασης στη γη», η ευρωπαϊκή Ένωση μέσω ενός μη δεσμευτικού κειμένου της που αφορά τρίτες χώρες κι όχι τα κράτη-μέλη, θέτει σε επίπεδο προβληματισμού την αναγκαιότητα διαμόρφωσης από τις αναπτυσσόμενες χώρες καθορισμένης πολιτικής γης, με συγκεκριμένη

23 Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρ. Κοινοβούλιο της 19/10/2004 COM (686) τελικό.

κατεύθυνση, αυτήν της αποφυγής των συγκρούσεων για τη γη και την προστασία θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσω της προστασίας του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη».

Συνδέοντας το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη» με την έγγεια κυρίως ιδιοκτησία η οποία μπαίνει συχνά στο στόχαστρο όσων θέλουν να την αποσπάσουν από τους παραγωγούς ως πλέον αποδοτική, η Επιτροπή βλέπει την Πολιτική γης άμεσα συνδεδεμένη με την αγροτική και οικονομική πολιτική. Έτσι, η εγγύηση της «πρόσβασης στη γη» όσων το επιθυμούν κι η σταθερότητα στην κυριότητα γης αποτελεί στοιχείο διασφάλισης και βελτίωσης της αγροτικής γης, μέσω των επενδύσεων σε αυτήν.

Φυσικά, όλη αυτή η ρητορική που φαίνεται ότι θα απασχολήσει τα κράτη-μέλη σε επίπεδο κεντρικής εξουσίας και την ευρωπαϊκή Ένωση, πρέπει να στοχεύει όχι στην προσέγγιση επενδυτών, την τεχνητή διαμόρφωση τιμών της αγροτικής αγωγής²⁴ και τελικά την αρπαγή των γαιών από τους λίγους και το κεφάλαιο αλλά την ενθάρρυνση των μικρών εκμεταλλεύσεων, την αποκατάσταση των ευάλωτων ομάδων και την προστασία των αυτοχθόνων λαών που επιθυμούν να διατηρήσουν το μοντέλο αγροτικής τους παραγωγής και τελικά το μοντέλο της ζωής τους.

Προκειμένου δε για τη διασφάλιση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» στις αναπτυσσόμενες χώρες, κάτι που έτσι κι αλλιώς θα έπρεπε να ισχύει και για τα κράτη-μέλη, η Επιτροπή προτείνει τη βελτίωση πρόσβασης με διευκόλυνση αυτής καθώς και τη διασφάλιση των σχετικών δικαιωμάτων, ειδικά με τη μη αμφισβήτηση των δικαιωμάτων αυτών.

Ωστόσο, είναι σημαντικό ότι η Επιτροπή προτείνει αφ' ενός την εμπλοκή της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης στην παραχώρηση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» καθώς η κεντρική διοίκηση είναι δυσκίνητη και συχνά χρονοβόρα και αναποτελεσματική στην εφαρμογή πολιτικών, αφ' ετέρου την αποφυγή αγοραπωλησιών της αγροτικής γης, οι οποίες αυξάνουν τεχνητά την αξία της αγροτικής γης και κατά προτίμηση, την εκμίσθωση της αγροτικής γης ώστε να ανταποκρίνονται

24 Artificialisation de la terre agricole.

στις ανάγκες των μικρών αγροτών που επιθυμούν μέσω της μίσθωσης να παραμείνουν βιώσιμοι.

Τέλος, η Επιτροπή δε διστάζει να μιλήσει ακόμα και για αναδιανομή της γης σε περιοχές που υπάρχουν μεγάλες οικονομικές ανισότητες, ακόμα και με αγορές από το Κράτος, μέσω ειδικού μηχανισμού.

B. Έρευνα της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικών Πολιτικών του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έτους 2015

Σημαντική για την πορεία του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» εντός της επικράτειας της ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η Έρευνα που εκπόνησε και δημοσίευσε το 2015 η Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου²⁵ με αντικείμενο την έκταση του φαινομένου της αρπαγής γης στην ευρωπαϊκή Ένωση. Η έρευνα αυτή, αποτελεί ουσιαστικά την πρώτη προσπάθεια να ενημερωθούν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί σχετικά με την απόκτηση γης μέσα από αγοραπωλησίες μεγάλης κλίμακας, κυρίως αγροτικής γης. Απώτερος στόχος δε, είναι ο επαναπροσδιορισμός της Πολιτικής με μία εξορθολογισμένη πια διακυβέρνηση η οποία θα διαφυλάσσει τη διατροφική κυριαρχία και ασφάλεια.

Αποτελούμενη από πέντε ενότητες, η σπουδή αυτή δίνει μια ξεκάθαρη εικόνα για την τρέχουσα κατάσταση της αρπαγής γης στην ευρωπαϊκή Ένωση με ποσοτικά και γεωγραφικά δεδομένα, αποτυπώνει τα χαρακτηριστικά αυτής της αρπαγής και των αρνητικών συνεπειών τους στους καλλιεργητές και το περιβάλλον, εστιάζοντας σε δύο πρωταρχικούς παράγοντες που βλάπτονται από το φαινόμενο της συγκέντρωσης και αρπαγής γης, τους μικρούς και οικογενειακούς καλλιεργητές και τη διατροφική ασφάλεια και κυριαρχία, Τέλος, το κείμενο κλείνει με τις προτεινόμενες αλλαγές που πρέπει να εφαρμοσθούν σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

²⁵ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών της Ένωσης, Διεύθυνση Διαρθρωτικών Πολιτικών και Συνοχής, Έρευνα, «Το μέγεθος της αρπαγής των αγροτικών γαιών εντός της ευρωπαϊκής Ένωσης», 2015.

Για πρώτη φορά λοιπόν, η έρευνα αναφέρεται στην έννοια της «αρπαγής γης» ως έννοια διαμορφούμενη από τις ΜΚΟ, τους ακτιβιστές και όσων εμπλέκονται και επηρεάζονται σημαντικά από την τακτική αυτή. Μάλιστα, για να ξεκαθαρίσει την οπτική γωνία των ερευνητών και κατ'επέκταση των εντολέων τους ευρωπαϊκών θεσμών στον ορισμό της «αρπαγής γης», μάλλον αυτό που την κάνει αρνητική ως φαινόμενο είναι η εμπλοκή εξωοικονομικών δυνάμεων στη μεταβίβαση γης με σκοπό τον κατακερματισμό της και τη συγκέντρωσή της στα χέρια λίγων.

Αναγνωρίζει λοιπόν η έρευνα την εμφάνιση μεγάλης κλίμακας κερδοσκοπών²⁶ από τη μεταβίβαση αγροτικής γης, των οποίων οι αισχροκερδείς πράξεις έχουν βαθιές και σημαντικές συνέπειες στους μικροπαραγωγούς, στην κατοχή και εκμετάλλευση φυσικών πόρων, στη βιώσιμη και πολυλειτουργική γεωργία, η οποία αποτελούσε χαρακτηριστικό τρόπο μοντέλου γεωργίας στην ευρωπαϊκή Ένωση²⁷. Είναι δε χαρακτηριστικό ότι από το 2007 έως το 2010, από το φαινόμενο της αρπαγής γης έχασαν μικροκαλλιεργητές στην ευρωπαϊκή Ένωση που κατείχαν λιγότερα από 10 εκτάρια έχασαν τον έλεγχο πάνω από το 17% αυτών.

Μάλιστα, το ζήτημα των επιπτώσεων της αρπαγής γης από τους κερδοσκόπους, ειδικά στην οικογενειακή γεωργία τίθεται από την έρευνα κι ως προς το ζήτημα της «πρόσβασης στη γη», στο βαθμό που αναγνωρίζοντας τη δυσκολία και τα εμπόδια της ύπαρξης των ήδη και επί πολλά χρόνια λειτουργούντων αγροκτημάτων, οι νέοι και απαίдеυτοι ακόμα αγρότες αποθαρρύνονται και τελικά εγκαταλείπουν τα όποια εγχειρήματά τους ενασχόλησης με τις μικροκαλλιέργειές τους.

Δεύτερο σημαντικό στοιχείο στο οποίο εκτενώς αναφέρεται η έρευνα είναι αυτό των βλαπτικών συνεπειών που έχει η αρπαγή γης στη διατροφική ισορροπία, ασφάλεια και κυριαρχία. Η υπερσυγκέντρωση γαιών στα χέρια λίγων και δυνατών και η δυνατότητα που έχουν αυτοί να πωλούν τα προϊόντα τους σε εξευτελιστικά χαμηλές τιμές, μη ανταγωνίσιμες, οδηγεί τους μικρούς και ποιοτικούς παραγωγούς να ρίχνουν τις τιμές τους σε μη βιώσιμα

26 Land deal brokers.

27 Σύμφωνα με την έρευνα, 84% της γεωργικής παραγωγής στην ΕΕ σχετίζεται με οικογενειακή εκμετάλλευση.

επίπεδα, οδηγώντας τους συχνά εκτός αγορών, αφού δεν είναι δυνατόν να ανταγωνιστούν το μαζικό, φθηνό προϊόν που παράγει η αγροτική βιομηχανία. Φυσικά, η θέση εκτός αγοράς των μικρό παραδοσιακών καλλιεργητών, έχει ως παράπλευρη συνέπεια και την απώλεια των ευρωπαϊκών διατροφικών συνηθειών και παραδόσεων, όπως αυτές εκφράζονταν επί αιώνες και μέσω του αγροοικολογικού μοντέλου παραγωγής και διατροφής.

Στα πλαίσια αυτά, η έρευνα θέτει μία σειρά από ενέργειες τις οποίες οφείλει να αναλάβει η ευρωπαϊκή Ένωση και κατ'επέκταση και τα κράτη-μέλη, εάν θέλει να εναρμονίσει την αγορά της με πολιτικές παραμονής των αγροτικών γαιών σε μικρούς και πολλούς καλλιεργητές, οι οποίοι εγγυώνται καλύτερα την ποιοτική καλλιέργεια και το σεβασμό της γης τους. Πέραν της διαμόρφωσης μίας ΚΑΠ σύμφωνης με τα συμφέροντα των μικρών και ποιοτικών καλλιεργητών, του σχεδιασμού περιβαλλοντικών όρων και πολιτικής που να ευνοεί τις ποιοτικές καλλιέργειες και να εμποδίζει τη συγκέντρωση γης σε λίγους άρπαγες, τον επαναπροσδιορισμό της Πολιτικής γης της ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι σημαντικό ότι για πρώτη φορά, προτείνεται από επίσημο όργανο της ευρωπαϊκής Ένωσης η δημιουργία νομικού πλαισίου και δη ενός νομικού μηχανισμού που να δείχνει ξεκάθαρα την πολιτική κατεύθυνση προς την οποία κοιτάει η ευρωπαϊκή Ένωση σε σχέση με την «πρόσβαση στη γη» και την «αρπαγή γαιών», με τη μορφή Συστάσεων, το οποίο θα εφαρμοσθεί μέσα από μία σειρά Οδηγιών που να βασίζονται στους τέσσερεις άξονες εσωτερικής αγοράς, γεωργίας, περιβάλλον και εδαφική συνοχή. Ένα τέτοιο όργανο θα εγγυούνταν μία κατανοητή, ολιστική, λειτουργική και βασισμένη στα ανθρώπινα δικαιώματα προσέγγιση της αγροτικής γης.

Γ. Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 30/3/2017

Η Έκθεση του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που εξεδόθη το Μάρτιο του 2017 και ψηφίστηκε από την Ολομέλεια την 27η Απριλίου 2017 προσδιόρισε ήδη από τον τίτλο της²⁸ την ανάγκη για το ευρωπαϊκό οικοδόμημα να διευκολύνει την επιστροφή και γενικά την πρόσβαση

²⁸ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου, Έκθεση σχετικά με τη σημερινή κατάσταση της συγκέντρωσης γεωργικής γης στην ΕΕ: πως μπορεί να διευκολυνθεί η «πρόσβαση στη γη» για τους γεωργούς (2016/2141(INI)) της 30/3/2017, 8-0119/2017.

των αγροτών και ειδικά των νέων στη γεωργική γη, απέναντι στο ολοένα και πιο κοινό ανά την Ευρώπη, φαινόμενο της συγκέντρωσης της αγροτικής γης στα χέρια κερδοσκόπων ή του κεφαλαίου.

Η εν λόγω Έκθεση που έφτασε να προταθεί για ψήφιση στο ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί το πρώτο ολοκληρωμένο νομικό κείμενο που εμφανίζεται σε επίπεδο ευρωπαϊκής διακυβέρνησης που αγγίζει απευθείας και ολιστικά το ζήτημα της «πρόσβασης στη γη» των αγροτών, όπως οι εμπλεκόμενοι και η κοινωνία των πολιτών το επιθυμούσε για χρόνια.

Εκκινώντας με τη διαπίστωση ότι η αγροτική γη συγκεντρώνεται όλο και περισσότερο στα χέρια των λίγων πλουτοκρατών ή των μεγάλων εταιρειών²⁹ η Έκθεση συνδέει τελικά την εκδίωξη των αγροτών και ειδικά των νέων από τις εστίες τους κατόπιν μιας διαδικασίας δημιουργίας τεχνητής οικονομικής και χρηματιστηριακής αγοράς για τα γεωργικά ακίνητα, κερδοσκοπικού χαρακτήρα, με στόχο να αποκτηθούν αυτά από μη αγρότες και να χρησιμοποιηθούν για κάθε άλλο σκοπό εκτός της καλλιέργειας.

Μεταξύ των άλλων, η Επιτροπή του Κοινοβουλίου διαπιστώνει την ανάγκη να ληφθεί ως προαπαιτούμενο πραγμάτωσης θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της Χάρτας Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ευρωπαϊκής Ένωσης ο σεβασμός και η προστασία του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» παρ'ότι η ίδια δεν αναγνωρίζεται ως τέτοιο καθώς είναι και ο μόνος τομέας που μπορεί να παρέμβει αφού προς το παρόν δεν έχει η ίδια αποκλειστική ή συντρέχουσα αρμοδιότητα σε θέματα πολιτικής γης στα κράτη-μέλη.

Ακολούθως, το κείμενο κάνει λόγο για τη διαφύλαξη της διατροφικής ασφάλειας και τη διαχείριση του ζητήματος της διατροφικής κυριαρχίας όπως πια εμφανίζεται στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία και συνδέεται άμεσα με τη συγκέντρωση του πλούτου και των κερδών σε λίγους.

Άλλωστε, οι παραπάνω αναφορές στοχεύουν να υπερτονίσουν τελικά ότι οι μικροί και μεσαίοι καλλιεργητές που συνδέονται άμεσα με τη γη τους και την πρόσβαση σ' αυτήν είναι ο καλύτερος τρόπος να εγγυηθεί η Ένωση μια βιώσιμη γεωργία και υπεύθυνη και με

29 Το 2013, μονάχα το 3,1% των αγροτών έλεγχαν το 52,2% των γεωργικών γαιών στην Ευρώπη κι αντίστοιχα το 76,2% των αγροτών έλεγχαν μόνο το 11,2% της καλλιεργήσιμης γης.

σεβασμό σχέση με τις καλλιεργούμενες γαίες που αποτελούν ξεχωριστά οικοσυστήματα. Εξάλλου, όπου ενθαρρύνθηκαν πρακτικές παραμονής και εργασίας αγροτών σε αγροτικές περιοχές είχαν μόνο θετικά αποτελέσματα, κοινωνικοοικονομικά, σε επίπεδο εγκαταστάσεων, στην εγγύηση της διατροφικής ασφάλειας και στην προστασία της αγροτικής ζωής και το κοινωνικού μοντέλου οργάνωσης που αυτή εκπροσωπούσε πάντα στην ευρωπαϊκή ιστορία.

Συμπερασματικά, η Έκθεση τείνει να συγκεντρώσει όλα τα χαρακτηριστικά της προσπάθειας ενίσχυσης της γεωργίας από την ευρωπαϊκή Ένωση στην αναγκαιότητα ενίσχυσης των νέων αγροτών μέσα και από νέες μεθόδους οργάνωσης και δράσης και ειδικά μέσω του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» το οποίο θα δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας και θα ενισχύσει την κοινωνική και οικονομική ευημερία των κρατών-μελών.

Αναφορικά δε με τις προτάσεις που το Κοινοβούλιο κάνει στο ψήφισμά του, από τις σπουδαιότερες με πρακτική και πολιτική σημασία είναι η δημιουργία μίας ειδικής επιτροπής από την Επιτροπή, η οποία θα απαρτίζεται από υψηλού επιπέδου ερευνητές και η οποία θα μελετήσει το φαινόμενο της συγκέντρωσης γης στο ευρωπαϊκό έδαφος, τις συνέπειές του στη διατροφική ασφάλεια και τους κινδύνους που αυτό δημιουργεί στην ποιότητα του εδάφους και στην κοινωνική δομή των αγροτικών περιοχών.

Επιπλέον, θεωρεί αναγκαίο το Κοινοβούλιο να επανενωθούν κατακερματισμένα αγροτεμάχια προκειμένου να διευκολυνθεί η «πρόσβαση στη γη». Μάλιστα, προτείνεται ως μέσω ενοποίησης η μίσθωση των γαιών που θα συντείνει σε ένα ενοποιημένο σύστημα διαχείρισης της γης και θα ανταποκρίνεται στην πραγματική αξία της γης, αναλόγως και με την αποδοτικότητά της.

Τέλος, συνδέει η Έκθεση το ζήτημα της ΚΓΠ με την «πρόσβαση στη γη» αν και αναγνωρίζει ότι οι πολιτικές γης είναι αρμοδιότητα των κρατών-μελών και επαφίεται σε αυτά να κατευθύνουν τις πολιτικές τους στην ενίσχυση των μικρών και υγειών καλλιεργειών και στη διασφάλιση της διατροφικής ασφάλειας μέσω της ποιοτικής και σε μικρή κλίμακα παραγωγής.

Ωστόσο, στο βαθμό που η ΚΓΠ μπορεί να έχει έμμεσες συνέπειες στο δικαίωμα «πρόσβασης στη γη» πρέπει αυτή να ενισχύσει την ίση

και δίκαιη κατανομή γης μέσω της επιρροής που έχει στον τομέα της έγγειας ιδιοκτησίας αλλά και της εσωτερικής αγοράς, ενώ τα κράτη-μέλη αντίστοιχα, δρώντας εντός της ΚΓΠ πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στους νέους αγρότες και στη διαγενεακή γαιοκτησία, ειδικά μέσω της προτεραιότητάς τους στην αγορά και εκμίσθωση γης καθώς αυτοί θα διαφυλάξουν καλύτερα τη συνοχή των γαιών από την επέλαση της κερδοσκοπίας.

Άλλωστε, η αιτιολογική έκθεση δείχνει ακριβώς τη διαδικασία ανάδειξης του ζητήματος της αρπαγής και συγκέντρωσης καλλιεργήσιμης γης στην ευρωπαϊκή Ένωση ως εξόχως σημαντικό αφού ξεκίνησε και αναδείχθηκε στις αναπτυσσόμενες χώρες του Νότου, όπου οι γαίες ήταν η εύκολη λεία για τους κερδοσκόπους. Οι εποχές αλλάζουν λοιπόν και η ευρωπαϊκή κτηματαγορά έχει πλήρως συντονιστεί με τη γενικότερη αγορά ακινήτων που μόνος στόχος τους παραμένει η αποκόμιση του μεγαλύτερου δυνατού κέρδους και οφέλους των επενδυτών, αγνοώντας τη μεγάλη κοινωνικοοικονομική αξία της αγροτικής γης καθώς και την αξιοπρόσεκτη συμβολή της στην περιβαλλοντική ισορροπία.

ii) Πρακτικές στα κράτη-μέλη

Έχοντας υπόψιν ότι η Πολιτική γης εξαρτάται απόλυτα από το κάθε κράτος, την εσωτερική του πολιτική και την προνοητικότητα που αυτό επιδεικνύει στη θέσπιση των πολιτικών του και στις μελλοντικές εξελίξεις που διαφαίνονται σε κάθε τομέα που καλείται να ρυθμίσει, τα κράτη-μέλη ασκούν τις δικές τους εθνικές πολιτικές στην κατοχύρωση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» και οι οποίες προς το παρόν φαίνεται να ακολουθούν αργούς ρυθμούς.

Ωστόσο, αυτό που είναι σημαντικό να αναδειχθεί από την παρούσα μελέτη είναι η παρουσία εγχειρημάτων σχετιζομένων με το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη», είτε ως κινήματα διεκδίκησης είτε ως παραδείγματα εφαρμοσθέντα στην πράξη. Είναι δε αναπόσπαστα δεμένη διεκδίκηση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» με την «Κοινοτικά Υποστηριζόμενη Γεωργία», τη γεωργία δηλαδή η οποία αφορά τοπικούς κυρίως συνεργατισμούς αφ' ενός μεταξύ των παραγωγών και αφ' ετέρου των παραγωγών με τους καταναλωτές.

Πολλές φορές λοιπόν συσχετιζόμενα αυτά τα δύο-Κοινοτικά Υπητηριζόμενη Γεωργία και «πρόσβαση στη γη»-έχουν αποτελέσει βασικούς μοχλούς κινητοποίησης ενός ενεργού τμήματος παραγωγών αλλά και καταναλωτών, με διαφορετικούς τρόπους δράσης ανά κράτος-μέλος, προσαρμοσμένη πάντα στο βαθμό δημοκρατίας και ενεργοποίησης της κοινωνίας των πολιτών του καθενός.

A. Αυστρία

Αριθμώντας περίπου 160.000³⁰ τα αγροκτήματα στην Αυστρία έχουν ετήσια ή εποχική απασχόληση. Έχοντας χάσει μεγάλο αγροτικό δυναμικό τα τελευταία πενήντα χρόνια³¹ επικεντρώθηκε ωστόσο η αυστριακή γεωργική παραγωγή στη βιολογική και ποιοτική καλλιέργεια, κατέχοντας περίπου το 20% των συνολικών αγροτικών γαιών που παράγουν βιολογικά προϊόντα στην ευρωπαϊκή Ένωση.

Αν και σε έκταση μικρή χώρα, ωστόσο, παρά τα ειδικά της χαρακτηριστικά³² η γεωργία στην Αυστρία απειλείται εξίσου από τη συγκέντρωση και αρπαγή γης από τους κερδοσκόπους και τη ματαίωση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» για τους νέους αγρότες. Η ανυπαρξία κληρονόμων γεωργικών γαιών, υπολογιζόμενη σε ποσοστό 20% αυτών καθώς και υποβάθμιση του εδάφους της λόγω της γρήγορης αστικοποίησης πρώην γεωργικών περιοχών, η Αυστρία αποτελεί το σπουδαιότερο παράδειγμα απώλειας αγροτικής γης με απώλεια 22 εκτάρια καλλιεργήσιμης γης καθημερινά.

Από την άλλη πλευρά, η απώλεια αυτής της γης αποτελεί βασική στόχευση των επιτηδίων εκμεταλλευτών και αφήνει περιθώριο για πρακτικές κερδοσκοπίες, οι οποίες ενισχύουν φαινόμενα «αρπαγής γης», με συγκέντρωση της καλλιεργήσιμης γης στα χέρια λίγων και μάλιστα κερδοσκόπων. Είναι χαρακτηριστικό ότι αυτή τη συγκέντρωση γης ενισχύει η αδιαφάνεια στις τιμές των γαιοκτησιών όπου οι τιμές

30 Κρατικά δεδομένα 2013.

31 50% από το 1950 έως το 1999 και 30% από το 1995 έως το 2005.

32 Κατοχή του 10% της γης από το Κράτος και με δεύτερο κύριο γης την πόλη της Βιέννης, ενώ υπάρχουν αρκετοί οικογενειακοί και μοναστηριακοί κλήροι.

ανά εκτάριο αναπροσαρμόζονται συνεχώς και διαφέρουν σημαντικά από περιοχή σε περιοχή³³, όπως τεχνητά δημιουργείται αυτή η κατάσταση από την αγορά της κερδοσκοπίας.

Στα πλαίσια αυτά και με έναν περίπλοκο νόμο για την απόκτηση γης ο οποίος επιτρέπει σε κρατικές και δη αυτοδιοικητικές δομές να αποκτήσουν γη για εξισορρόπηση της αγοράς και της ζήτησης ανά περιοχή, εγχειρήματα όπως το GeLa, με στόχο κυρίως στην ανάδειξη έφορων εδαφών κοντά στις πόλεις, διεκδικούν όλο και παραπάνω χώρο στην αυστριακή αγροτική και κοινωνικοοικονομική ζωή, οδηγώντας ταυτόχρονα στην ανάπτυξη της αλληλεγγύης μεταξύ των μελών του καθώς και στην ανάμειξη με το εγχείρημα πολλών εθελοντών, στη βάση πάντα μιας αλληλέγγυας καλλιέργειας.

B. Βέλγιο

Με αγροτικό πληθυσμό μόλις 37.194 άτομα για ένα σύνολο 11.239.755 κατοίκους, το Βέλγιο αντιμετώπιζε ιστορικά ζήτημα διαφοροποίησης του τρόπου παραγωγής στη Φλάνδρα (μικρές, βιώσιμες καλλιέργειες) σε σχέση με τη Βαλονία (μεγάλοι γαιοκτήμονες, μεγάλη αγροτική απασχόληση).

Η γεωργία στο Βέλγιο ήταν και παραμένει κυρίως οικογενειακή υπόθεση με σημαντικές όμως αλλαγές στον αριθμό των αγροτών, στο μέγεθος των ιδιοκτησιών και στον τρόπο παραγωγής. Έτσι λοιπόν, αφού ο ανταγωνισμός και ο εκβιομηχανισμός αποτελούν βασικά χαρακτηριστικά της σύγχρονης αγροτικής παραγωγής, οι απασχολούμενοι σε αυτήν προέρχονται πλέον κι από μη αγροτικό περιβάλλον³⁴ ενώ η γη συγκεντρώνεται ολοένα σε λιγότερα αγροτικά χέρια καθώς παρατηρείται το 2014 τριπλασιασμός των εδαφών από κάθε αγρότη σε σχέση με το 1980³⁵ κι επομένως μείωση του αριθμού των αγροτών και των αγροτικών οικογενειών με βασική αρχή την επιβίωση όποιων παρουσιάζονται ανταγωνιστικότεροι. Άλλωστε, στα πλαίσια αυτά, επλήγη η αγροτική παραγωγή στο Βέλγιο από την αστικοποίηση

33 Από 300 ευρώ/εκτάριο στην ανατολική Αυστρία έως 460 ευρώ/εκτάριο στη νότια Αυστρία, σύμφωνα με στατιστικά δεδομένα της EUROSTAT, το 2016.

34 20% το 2013.

35 Στη Φλάνδρα από 8,4 εκτάρια/αγρότη η ιδιοκτησία έφτασε στα 25,5 εκτάρια/αγρότη ενώ στη Βαλλονία από 20,8 εκτάρια/αγρότη έφτασε στα 55,4 εκτάρια/αγρότη.

του πληθυσμού και τη συγκέντρωση της γης σε λίγους με απώλεια 67% των αγροτικών καλλιεργειών.

Σημαντική εξέλιξη στο δικαίωμα των αγροτών για πρόσβαση στην καλλιεργούμενη γη απετέλεσε η αναμόρφωση στην κρατική πολιτική ενοικίασης αγροτικών γαιών με την εμφάνιση του σχετικού νόμου για την παραχώρηση χρήσης γης, ο οποίος ετέθη σε εφαρμογή το 1969 και πλέον επιτρέπει στους εν ενεργεία αγρότες που καλλιεργούν μισθωμένα αγροκτήματα να προηγούνται στην αγορά τους, ενώ το μίσθωμα που ήδη καταβάλλουν ρυθμίζεται με πλαφόν.

Επίσης, προς αυτή την κατεύθυνση της ενθάρρυνσης πρόσβασης στη γη των νέων αγροτών συνέτεινε κι ο νέος αγροτικός κώδικας που έθεσε σε ισχύ η Κυβέρνηση της Βαλλονίας το 2015, ο οποίος δημιουργεί παρατηρητήριο παρακολούθησης της διάθεσης ιδιωτικών γαιών καθώς και τράπεζας γης για την καλύτερη διαχείριση της δημόσιας γης με πώληση ακόμα, σε ιδιώτες δημοσίων καλλιεργουμένων εδαφών.

Ωστόσο, ειδικά οι δημόσιες αγροτικές γαίες ή γη που δυνητικά θα μπορούσε να καλλιεργηθεί, συχνά εκποιείται για να καλύψει τα δημοσιονομικά κενά των Δήμων και των Περιφερειών ενώ, ειδικά οι αυτοδιοικητικές Αρχές θα μπορούσαν να εκμεταλλευτούν τη γη τους για τη στήριξη των μικρών βιώσιμων καλλιεργειών με παράλληλη στήριξη της παραμονής της γης σε δημόσιο καθεστώς και την τόνωση της τοπικής οικονομίας. Επιπλέον, η τοπική Αυτοδιοίκηση που σχεδιάζει τη διαχείριση των δημοσίων γαιών που της ανήκουν τείνει εκτός των άλλων να συνδέει όλο και περισσότερο τη γη για καλλιέργεια με την οικιστική ζώνη, την απορρόφηση δηλαδή καθαρής αγροτικής γης από γη για άλλες χρήσεις, μη αγροτικές, γεγονός που δεν ενισχύει το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη», παρά οξύνει τις προβληματικές αγροτικές πολιτικές που ήδη εφαρμόζονται σε βάρος της μικρής, οικογενειακής αγροτικής παραγωγής.

Ελάχιστα είναι τα παραδείγματα που οι τοπικές Αρχές, εκμεταλλευόμενες το υπάρχον νομικό πλαίσιο παραχώρησαν γη σε μικρούς καλλιεργητές ή προς μια βιώσιμη γεωργία με πρώτο παράδειγμα την επανάκτηση γης στη Βαλλονία, από την αντίστοιχη

Επαρχία, γη η οποία καλλιεργούνταν από ιδιοκτήτη που δεν τήρησε τη νομοθεσία περί Natura 2000 και αποδόθηκε σε βιοκαλλιεργητές³⁶.

Στα πλαίσια λοιπόν τοπικών ή κρατικών πρωτοβουλιών ενίσχυσης ειδικά της πώλησης τοπικά προϊόντων που παράγονται στο Βέλγιο, αναπτύχθηκε και η πολιτική της Επαρχίας των Βρυξελλών για μια στρατηγική «Καλού Φαγητού», η οποία εμπλέκοντας πολλούς ενδιαφερομένους αφορά από την πρωτογενή παραγωγή έως τους συμβούλους διατροφής και φυσικά ζητήματα όπως αυτό της «πρόσβασης στη γη». Κυρίως δε λειτουργεί μέσω σωστής πληροφόρησης για την παραγωγή και προώθηση τοπικών προϊόντων και την ενημέρωση των ενδιαφερομένων καταναλωτών.

Ενδιαφέρον νομικά και κοινωνιολογικά αποτελεί και το εγχείρημα της «Terres de Rebaix», στη Βαλλονία, όπου η τοπική Κυβέρνηση και η Υπηρεσία Σχεδιασμού Αγροτικής Γης, συνεργαζόμενη από άλλους φορείς, μεταξύ των οποίων και η «Terre-en-vue», συνεργατική εταιρεία για την διεκδίκηση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη», μέσω ενός αρμοδίου γραφείου της, εργάζεται προς την κατεύθυνση της σταθεροποίησης ιδιοκτησιακά της γης καθώς και την ανάκτηση γης που δε φαίνεται να έχει κάποιον κύριο.

Πιο συγκεκριμένα, στο Rebaix, ένα Δήμο της Βαλλονίας, αγρότης ονόματι Yannick Hostie εκδιώχθηκε από τη γη που καλλιεργούσε και δη από τον ιδιοκτήτη της γης και σε αναζήτηση νέας γης, μέσω προσέγγισης που έγινε από την «Terre-en-vue», μετά από πίεση ομάδας καταναλωτών του αγρότη, αφού ενημερώθηκε το γραφείο της τοπικής Κυβέρνησης για το σχεδιασμό της αγροτικής γης, παραχώρησε δημόσια γη στον εκδιωχθέντα αγρότη, την οποία τελικά πώλησε στη συνεργατική εταιρεία «Terre-en-vue» που στηρίζει τους μικροκαλλιεργητές και την Κοινοτικά Υποστηριζόμενη Γεωργία.

Γ. Γαλλία

Με διάφορο νομικό υπόβαθρο στην απόκτηση και χρήση γης, η Γαλλία αντιμετωπίζει ίσως-λόγω και του μεγέθους της και της μεγάλης έκτασης γαιών-από τις σημαντικότερες απειλές στην ευρωπαϊκή Ένωση αναφορικά με τη συγκέντρωση αγροτικής γης σε λίγα

χέρια, πολλές φορές με δόλιους και τεχνητούς τρόπους, καθώς και στη μετατροπή της γης αυτής από αγροτική σε άλλους είδους, ειδικά βιομηχανική και οικιστική.

Στο μεγαλύτερο βαθμό, το μικρό, ήπιο και βιώσιμο μοντέλο αγροτικής παραγωγής που κυριαρχούσε στις γαλλικές καλλιέργειες, πέρασε μετά και την εισαγωγή της μηχανικής και των μηχανών στην παραγωγή, στον εκμοντερνισμό της καλλιέργειας γης, στον ακραίο ανταγωνισμό και τελικά στην εξαφάνιση σχεδόν του μικρού αγρότη, με την ποιοτική και ήπια παραγωγή.

Η μεγάλη πίεση που έχει δημιουργηθεί με την ακραία αστικοποίηση του γαλλικού πληθυσμού και την εξωτερική μετανάστευση που κατευθύνεται κυρίως στα αστικά κέντρα, η ανάγκη δηλαδή για ολοένα μεγαλύτερη επέκταση του πληθυσμού των πόλεων και των δραστηριοτήτων τους σε βάρος της αγροτικής γης καθιστά σχεδόν αδύνατο το δικαίωμα των νέων και ειδικά των αγροτικών οικογενειών σε πρόσβαση στη γεωργική γη. Επιπλέον, χαρακτηριστικό ειδικά της γαλλικής παραγωγής είναι η εκ του αποτελέσματος συγκέντρωση στα χέρια λίγων μεγάλων εκτάσεων λόγω του συνεχούς ανηλεούς ανταγωνισμού μεταξύ των καλλιεργητών.

Με την ανάγκη για ανταγωνιστική γεωργία και τις αναμορφώσεις που έφερε η κοινή ευρωπαϊκή αγορά στις επιμέρους εσωτερικές αγορές κάθε κράτους-μέλους, η Γαλλία διαμόρφωσε μία πολιτική γης η οποία στόχευε κυρίως στη διασφάλιση των αγρομισθωτών μέσω ελαχίστου κόστους ενοικίασης γης, επιστροφή επενδύσεων κλπ, στη διαμόρφωση κατά το δοκούν της αγοράς ακινήτων εγγυόμενη έτσι η κρατική πολιτική τη μη αλλαγή χρήσης των αγροτικών γαιών και τέλος στον έλεγχο κατοχής αγροτικών γαιών ώστε να διευκολύνει την «πρόσβαση στη γη» νέων αγροτών και ταυτόχρονα να εγγυηθεί τις μεσαίου μεγέθους ιδιοκτησίες.

Στα πλαίσια αυτά και δεδομένου του πολυσύνθετου γαλλικού πολιτικού και αυτοδιοικητικού συστήματος, είναι κυρίως οι τοπικές Αρχές που καλούνται, βάσει αρμοδιοτήτων να στηρίξουν το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη» και να πατάξουν όποια δόλια προσπάθεια «αρπαγής γης». Οι Περιφέρειες (Régions) είναι αυτές που έχουν ουσιαστικά τις σχετικές με τη διαχείριση της γης αρμοδιότητες και οι οποίες μπορούν να παίξουν έναν σημαντικό ρόλο στο σχεδιασμό πολιτικής της

γης και στην εφαρμογή κάθε μέτρου για την προστασία και την ασφάλιση της γης.

Έτσι, τα τελευταία χρόνια παρατηρήθηκαν σημαντικές προσπάθειες της γαλλικής Αυτοδιοίκησης προς την επιδιωκόμενη προσπάθεια θωράκισης του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη», από την ενίσχυση αγοράς τοπικών προϊόντων έως τη δημιουργία πράσινων ζωνών, δεδομένης και την ενίσχυσης νομικά και πολιτικά των αυτοδιοικητικών αρχών με τη δημιουργία «Προστατευόμενων Αγροτικών Ζωνών»³⁷ και την «Περιμετρική Προστασία των αγροτικών και φυσικών περιοχών περίξ των αστικών περιοχών»³⁸.

Στο ίδιο πνεύμα τροποποιήθηκε το 2010 ο Αγροτικός Νόμος θέτοντας ως στόχο τον υποδιπλασιασμό της ανάπτυξης στον τομέα των αγροτικών γαιών έως το 2020, δημιουργώντας συγχρόνως ένα παρατηρητήριο για τη διατήρηση της γεωργίας, των δασών και των φυσικών περιοχών.

Ειδική αναφορά πρέπει να γίνει στη σπουδαία δυνατότητα που έχουν οι Δήμοι βάσει του άρθρου L 125-1 του Αγροτικού Κώδικα να αποκτήσουν εγκαταλελειμμένη αγροτική γη, η οποία είτε προέρχεται από έλλειψη διαδόχων κληρονόμων, είτε πάλι έχει αφεθεί στην εγκατάλειψη από κυρίου που θεωρούν ότι κάποια στιγμή θα αποκτήσει αξία μπαίνοντας στο σχέδιο πόλης. Μέσω λοιπόν μιας αυτοδιοικητικών διαδικασίας που στοχεύει στην ανάπτυξη με ήπιο τρόπο αχρησιμοποίητων ή υποχρησιμοποιούμενων γαιών η τοπική Αυτοδιοίκηση διευκολύνει τους εντόπιους αγρότες να διευρύνουν τη μικρή αγροκτησία τους αλλά και τη μετάβαση της αγροτικής γης από τους εγκαταλείποντες αγρότες σε νέους που πρόκειται να τους διαδεχθούν.

Τα παραδείγματα που έχει να επιδείξει η συνεργασία Αυτοδιοίκησης και πολιτών στη Γαλλία είναι μερικά και σημαντικά. Μεταξύ αυτών η αγορά αγροτικής εγκατάστασης 3,4 εκταρίων από το Δήμο Bourgoïn-Jallieu και τη ΜΚΟ «Terre de Liens», το 2012, προκειμένου να ενισχύσει την οργανική τοπική παραγωγή αλλά και την Κοινοτικά Υποστηριζόμενη Γεωργία αλλά και το εγχείρημα του Δήμου Mouans-Sartoux για διασφάλιση της διατροφικής επάρκειας του Δήμου από ιδία προϊόντα και ειδικά των σχολικών γευμάτων της περιοχής.

37 ZAP, 1999.

38 PAEN, 2005.

Σε μία περιοχή (γαλλική ριβιέρα) όπου η τιμή της γης είναι πολύ αυξημένη σε σχέση με τις υπόλοιπες περιοχές της χώρας, ο μικρός αυτός Δήμος, εφαρμόζοντας απόφαση των δημοτικών συμβούλων για τη δημιουργία μίας ανεξάρτητης τοπικής αγροτικής και διατροφικής πολιτικής με στόχο την αυτάρκεια, αγόρασε αρχικά (2005) ένα κρίσιμο αγροτικό οίκημα με γη³⁹, κοντά στο κέντρο της πόλης κι ακολούθως προσέλαβε για αρχή έναν καλλιεργητή βιολογικών λαχανικών κι έπειτα και δεύτερο, φτάνοντας τελικά το 2016 να αγοράσει ο Δήμος ακόμα δύο εκτάρια και να καλύπτει όλες τις διατροφικές ανάγκες στα σχολικά εστιατόρια, ελαχιστοποιώντας το κόστος και το περιβαλλοντικό αποτύπωμα των μεταφορών της τροφής, μηδενίζοντας το αδιάθετο φαγητό και αποφεύγοντας τους μεσάζοντες, δηλαδή ενισχύοντας και την οικονομία του Δήμου.

Ακολούθως, σημαντική ήταν και η πρωτοβουλία του Δήμου του νησιού Yeu, στον Ατλαντικό Ωκεανό, με τους δέκα αγρότες του και τα 130 περίπου καλλιεργούμενα εκτάρια σε αυτό αλλά και τα 500 εκτάρια που μένουν αχρησιμοποίητα για πολλά χρόνια. Ο τοπικός Δήμος, με τη συμβολή της ΜΚΟ «Terre de Liens» και τις κινήσεις πολιτών «Collectif Agricole» και «Yeu Demain», σχεδίασε την πολιτική της γης στο νησί το 2013, βάσει του Τοπικού Αναπτυξιακού Σχεδιασμού, με τη συμβολή και τη διαβούλευση με τους πολίτες. Από το 2014 λοιπόν, οι τοπικές Αρχές υπέγραψαν μία συμφωνία εισόδου στην αγορά της γης, με έναν ημιδημόσιο Οργανισμό διαχείρισης γης (Safer) και κατόπιν, βάσει του Σχεδιασμού Πολιτικής Γης αναπτύχθηκε η πρωτοβουλία «Terres Fert'ile», με ορίζοντα ολοκλήρωσης το 2020, το οποίο προσβλέπει στη διατήρηση των αγροτικών οικογενειών στο νησί και την είσοδο νέων αγροτών, προσφέροντας 165 εκτάρια γης, μεταξύ των οποίων και 70 εκτάρια από την εγκαταλελειμμένη αγροτική γη.

Τέλος, αποτελεσματική ήταν η κινητοποίηση πολιτών και ομάδων Κοινοτικά Υποστηριζόμενης Γεωργίας στην περίπτωση της «Terre de Rivières» όπου απειράπη η πώληση αγροτικής γης βιολογικά καλλιεργούμενης έως τότε σε μεγαλοκτηματία μαζικής παραγωγής και τελικά διασφαλίστηκε η συνέχιση της βιολογικής καλλιέργειας της εν λόγω έκτασης με πώλησή της τόσο σε βιοκαλλιεργητή γείτονα του

39 Haute Combe.

αρχικού κυρίου όσο και στο σωματείο «Terre de Rivières» που στήριξε όλο αυτό το δίκαιο αγώνα για μη μεταβολή της καλλιέργειας και παραμονή στα χέρια μικροαγροτών.

Δ. Γερμανία

Η οικονομική ανάπτυξη της Γερμανίας τον τελευταίο αιώνα που στηρίχθηκε επί τω πλείστον στην εκβιομηχανοποίηση της παραγωγής και στην ανάπτυξη των υπηρεσιών είχε ως ανεπανόρθωτη συνέπεια τη συνεχή υποβάθμιση της μικρού και μεσαίου μεγέθους αγροτικής παραγωγής και την εξαφάνιση του κλασικού μοντέλου παραγωγής που στηρίζονταν στις οικογένειες αγροτών, συνέπεια του οποίων υπήρξε και η διάρρηξη οποιασδήποτε επαφής υπήρχε μεταξύ αγροτικής παραγωγής και κοινωνίας.

Επιπλέον, δυσκόλεψε αρκετά η πρόσβαση σε γη των νέων ή μικρών αγροτών καθώς αυξήθηκε σημαντικά η τιμή τη γης και έτσι έγινε μη προσεγγίσιμη στους μικρούς καλλιεργητές η νέα γη, κατευθυνόμενη λοιπόν η γη στους μεγάλους παραγωγούς επηρεάζοντας ταυτόχρονα και την περιβαλλοντική υποβάθμιση της γης λόγω της μεγάλης συγκέντρωσής της σε λίγους και σε μονοκαλλιέργειες.

Με απώλεια λοιπόν 45.000 εκτάρια ανά έτος καλλιεργήσιμης γης και 4.000 αγροκτήματα ανά έτος, ο αριθμός των εργαζομένων σε αγροτικές δουλειές και των αγροτών⁴⁰ μειώθηκε δραστικά με απασχόλησή τους σε άλλους τομείς, στα αστικά κέντρα όπου μετακινήθηκαν.

Επιπλέον, η βιώσιμη γεωργία μεταμορφώθηκε σε ένα ακόρεστο υπερεντατικό μοντέλο εξειδικευμένης παραγωγής, όπου 9 στις 10 παραγωγές είναι εξειδικευμένες μονοκαλλιέργειες και ανήκουν στους λίγους, μεγαλογεωκλήμονες.

Άλλωστε, ο ολοένα και πιο γερασμένος αγροτικός πληθυσμός⁴¹ και η έλλειψη κληρονόμων και διαδόχων ενίσχυσαν τη συγκέντρωση της γης σε λίγους και η εκ του αποτελέσματος άνοδος της τιμής των γαιών αποθαρρύνει την είσοδο νέων αγροτών στον αγροτικό στίβο.

Η αγροτική πολιτική στη Γερμανία συνεχίζει να καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τις επιχορηγήσεις που προβλέπονται κυρίως από την

40 Υπολογίζεται ότι τον 20ο αιώνα 4 εκατομμύρια εργαζομένων αποχώρησαν από τον αγροτικό τομέα.

41 8% των αγροτών είναι κάτω των 35 ετών.

ΚΤΠ και οι οποίες με τη σειρά διαμορφώνουν το μέγεθος των αγροκτησιών, αφού το ποσό εξαρτάται από το μέγεθος των γαιών και επηρεάζουν τα κίνητρα κτήσης αγροτικής γης. Φτάνει να αναλογιστεί κανείς ότι περίπου λαμβάνει ο Γερμανός αγρότης επιδότηση 340 ευρώ ανά εκτάριο, ενώ οι μικροί αγρότες, δηλαδή περίπου οι μισοί αγρότες λαμβάνουν 1.600 ευρώ ανά έτος και επιχείρηση και οι μεγάλοι, περίπου 1,5% των ωφελουμένων, 283.000 ευρώ ανά έτος και επιχείρηση.

Στα πλαίσια αυτή και με μία πολιτική και νομική κατάσταση όχι πολύ ευνοϊκή για την πρόσβαση σε γη νέων αγροτών, σημαντικό εγχείρημα είναι αυτό της εκμίσθωσης γης έκτασης 8 εκταρίων στο Σωματείο GardenCoop το οποίο έχει ως μέλη αγρότες που φυτεύουν σπόρους με ανοιχτή επικονίαση προκειμένου να στηριχτεί και η Κοινοτικά Υποστηριζόμενη Γεωργία, το οποίο αύξησε την καλλιεργούμενη έκταση με δωρεά δύο εκταρίων από την τοπική Αυτοδιοίκηση, γη η οποία περιοδικά καλλιεργούνταν και για μεγάλο διάστημα ήταν αχρησιμοποίητη.

Ε. Ισπανία (Καταλονία)

Με τάχιστη ανάπτυξη του αγροτικού τομέα από την είσοδο της στις ευρωπαϊκές Κοινότητες το 1986 κι έως σήμερα και με τη μόνιμη απειλή της αλλαγής χρήσης των αγροτικών σε γαιών σε τουριστικού σκοπού ακίνητα, η Ισπανία και ειδικά η Καταλονία που έχει το πιο αναπτυγμένο ενδιαφέρον για την προώθηση και τη διαφύλαξη δικαιωμάτων «πρόσβασης στη γη», φαίνεται να έχει προωθήσει ένα σημαντικό δίκτυο ενεργών πολιτών και αγροτών για τη βιώσιμη και μικρού μεγέθους γεωργία, την καταπολέμηση της υπερσυγκέντρωσης της γης σε στα χέρια λίγων και την κερδοσκοπία από την αγορά ακινήτων και το κεφάλαιο.

Αποτέλεσμα δε αυτής της αδυναμίας να επιβάλλει πολιτικές γης και να ελέγξει την αγορά ακινήτων με συγκεκριμένους θεσμοθετημένους κανόνες, η Ισπανία χάνει περίπου 83 αγροκτήματα την ημέρα, ενώ η Καταλονία χαρακτηρίζεται επιπλέον από την εξάρτηση των μεσαίου μεγέθους καλλιεργητών από τη βιομηχανία του φαγητού, την οποία αναγκάζονται να υπηρετούν για να επιβιώσουν.

Έχοντας λοιπόν υποστεί ακραία αύξηση της παραγωγής της εντός λίγων δεκαετιών, η Ισπανία προσπαθεί να αναπτύξει στον αντίποδα τη βιολογική γεωργία, έχοντας σήμερα 1,8 εκατομμύρια εκτάρια με οργανικές καλλιέργειες, αναπτύσσοντας ταυτόχρονα σχετικές τοπικές και περιφερειακές πολιτικές.

Στα πλαίσια αυτά και με παρόμοιες καταστάσεις σε όλες τις ισπανικές περιφέρειες, η Καταλονία μοιάζει να απειλείται περισσότερο από την αρπαγή γης, δεδομένης και της μεγαλύτερης τουριστικής άλογης ανάπτυξης που χρόνια τώρα αλλοιώνει το γεωγραφικό και κοινωνικό χαρακτήρα της περιοχής. Οι μεγάλες γαιοκτησίες γίνονται ολοένα και μεγαλύτερες ενώ αντίστοιχα αυτές κάτω των δέκα εκταρίων εξαφανίζονται. Εξάλλου, μόνο τα μεγάλα αγροκτήματα φαίνεται να έχουν δυναμική ανάπτυξης, γεγονός που οφείλεται και στον προορισμό συχνά αυτών για καλλιέργεια ζωοτροφών, ειδικά των γουρουνιών των οποίων η ζήτηση έχει αυξηθεί θεαματικά τα τελευταία χρόνια⁴².

Τέλος, η καταλανική νομοθεσία, στα πλαίσια εφαρμογή της ΚΓΠ έχει προβλέψει την παροχή επιχορηγήσεων, ειδικά στους νέους αγρότες που επιθυμούν να εισέλθουν στην αγροτική παραγωγή, κάλεσμα το οποίο συμβαίνει ετήσια.

Στα πλαίσια αυτά και με μία εθνική καμπάνια για δίκαιη και βιώσιμη πολιτική γης που έχει ξεκινήσει τον Απρίλιο του 2016 από την Κάτω Βουλή αλλά και την πρόσφατη θεσμοθέτηση νομοθεσίας για την πώληση αγροτικής γης από συλλόγους και ιδιώτες καλλιεργητές στο Δημόσιο, η Αυτοδιοίκηση που ειδικά στην Ισπανία αποτελεί σχεδόν αυτόνομη εξουσία από την Κεντρική Διοίκηση διατηρεί κάθε έλεγχο στο σχεδιασμό και τη χρήση της γης, ειδικά μέσω των αυτόνομων κατά τόπους κυβερνήσεων και του Εδαφικού Σχεδιασμού που οφείλουν αυτές να καταρτίζουν για την προστασία της αγροτικής παραγωγής και της ιδιοκτησίας των αγροτών.

Χαρακτηριστική των καινοτόμων πρωτοβουλιών που έχει αναλάβει η Αυτοδιοίκηση στην Καταλονία είναι κι αυτή της δημιουργίας αγροτικής πράσινης ζώνης στο Παλού, σχεδιασμός πολυετής με ορίζοντα χρονικό, ολοκλήρωσης το 2025 και με κύρια δράση του Δήμου

42 Από 4.980.000 το 1997 στα 6.820.000 το 2014.

τη χρήση αχρησιμοποίητης ή ημιχρησιμοποιούμενης γης για καλλιέργεια, εντός και πέριξ του αστικού ιστού, με τη συμμετοχή ιδιοκτητών γης, αγροτών και αστών. Ο Δήμος λοιπόν ανέλαβε και πέτυχε να αποτελέσει το διαμεσολαβητή στη διαδικασία να πεισθούν οι ιδιοκτήτες γης να την καλλιεργήσουν οι ίδιοι ή να την εκμισθώσουν σε καλλιεργητές καθώς και στην εξεύρεση αγορών για την διάθεση των προϊόντων που παρήγαγαν στη γη που φρόντισε ο Δήμος να μετατρέψει σε αγροτική, αν και η αρχική χρήση μπορεί να μην ήταν τέτοια.

Ακόμα, η περίπτωση «Gallecs», μίας από τις πιο πυκνοκατοικημένες περιοχές της Καταλονίας, αποτελεί ένα καλό παράδειγμα για το πως η τοπική Αυτοδιοίκηση, κάνοντας χρήση του νόμου, μπορεί να ενθαρρύνει την «πρόσβαση στη γη» με την ανάκτηση αχρησιμοποίητης γης και την απόδοσή της σε νέους αγρότες. Πρόκειται στη συγκεκριμένη περίπτωση για γη αποψιλωμένη που επρόκειτο να δομηθεί για οικιστικούς λόγους και τελικά ποτέ δεν επήλθε η δόμηση, παραμένοντας στη θέση του δάσους ένα γυμνό, αχρησιμοποίητο έδαφος. Μάλιστα, η περιοχή είναι γνωστή για τη βιοποικιλότητά της και τη σύνδεσή της με την αγροτική καλλιέργεια.

Οι τοπικοί Δήμοι λοιπόν, σε συνεργασία με την καταλανική Κυβέρνηση και την Υπηρεσία Εδαφών και Βιωσιμότητας, ανέλαβαν και πέτυχαν το σχεδιασμό ενός οδικού χάρτη για τη διαφύλαξη του φυσικού πλούτου της περιοχής, για την οποία έτσι κι αλλιώς η καταλανική Κυβέρνηση έχει υπογράψει συμφωνία εποπτείας, με τους τοπικούς Δήμους. Μεταξύ των πρωτοβουλιών που έγιναν πράξη, η απόδοση δημόσιας αγροτικής γης σε καλλιεργητές για εκ νέου καλλιέργεια, προώθηση της βιολογικής γεωργίας με σχεδιασμό έως το 2016 και προώθηση σχεδίου για μηδενική χιλιομετρική απόσταση από την παραγωγή έως την κατανάλωση των εκεί παραγόμενων αγαθών.

ΣΤ. Ιταλία

Με μεγάλο αντίκτυπο στην ιταλική οικονομία, η παραγωγή αγροτικών προϊόντων στην Ιταλία έχει περάσει από διάφορες φάσεις για να φτάσει σήμερα στην πλήρη εντατικοποίησή της, στην ανάγκη για ολοένα μεγαλύτερη παραγωγή, στην εκβιομηχάνισή της και τελικά στη συγκέντρωση μεγάλων εκτάσεων γης σε λίγους, δεδομένης και της

αθρόας μετανάστευσης του πληθυσμού από τον αγροτικό Νότο στον αστικό Βορά.

Περισσότερο όμως από τη φυγή των αγροτών από τις πατρικές τους εστίες, η αγροτική παραγωγή στην Ιταλία επλήγη από την άνοδο των τιμών της αγροτικής γης σε συνδυασμό με την πτώση των τιμών των μαζικά παραγομένων προϊόντων, γεγονός που κατέστησε ασύμφορη την καλλιέργεια για τους μικρούς παραγωγούς και οδήγησε μεγάλες εκτάσεις είτε στα χέρια λίγων ή πολύ συχνά σε αλλαγή χρήσης της γης, όπως παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας μέσω φωτοβολταϊκών, τουριστική αξιοποίηση και εγκατάσταση βιομηχανικών κτηρίων.

Στον αντίποδα, παρά την εγκατάλειψη αγροτικών γαιών από τους νυν αστούς, η Ιταλία κατάφερε να αναπτύξει τη βιολογική γεωργία σε σημαντικό βαθμό, ώστε να γίνει η πρώτη ποσοστιαία, παραγωγός χώρα βιολογικών προϊόντων στην ευρωπαϊκή Ένωση, παρ'ότι η εθνική νομοθεσία ευνοεί κυρίως την εκβιομηχανοποιημένη, εντατική καλλιέργεια.

Με την κεντρική Διοίκηση να είναι σχεδόν αποδυναμωμένη από τη νομοθεσία στη χάραξη πολιτικών γης και με την τοπική Αυτοδιοίκηση να παίζει το ρόλο αυτό, το βάρος πέφτει στις Επαρχίες που είναι επιφορτισμένες με το σχεδιασμό πολιτικών αγροτικής ανάπτυξης καθώς και τη διαχείριση της πλειοψηφίας της δημόσιας γης, μαζί με τους Δήμους.

Μεταξύ των αρμοδιοτήτων των Επαρχιών, οι οποίες καθορίζονται από το νόμο και επηρεάζουν άμεσα τη διεκδίκηση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» συγκαταλέγεται η αρμοδιότητά τους διαχείρισης της κοινής γης (*usi civici*), η συνεργασία με το εθνικό γραφείο ISMEA για την ενθάρρυνση και βοήθηση νέων αγροτών να εισέλθουν στην αγροτική παραγωγή, ειδικά με παροχή διευκολύνσεων σε διαδικασίες συναλλαγών που αφορούν αγροτική γη καθώς και η χρήση εργαλείων και θεσμών όπως υπουργικών αποφάσεων και γραφείων όπως την Τράπεζα Αγροτικής Γης.

Η περιοχή του Lazio, από τις πλέον πρωτοπόρες στην προστασία του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» και την ενθάρρυνση της ποιοτικής και βιώσιμης παραγωγής, κατάφερε να ιδρύσει τοπικό γραφείο για την αγροτική ανάπτυξη (ARSIAL) το οποίο σε περιπτώσεις πώλησης δημοσίας γης, προτιμάει να την παραχωρεί στα πιο

ολοκληρωμένα επιχειρησιακά σχέδια κι όχι στα πιο κερδοφόρα, με γνώμονα την ποιοτική οργανική παραγωγή και τη νεότητα των υποψηφίων αγροτών.

Σημαντική ένδειξη της αλλαγής της νοοτροπίας στην αγροτική παραγωγή απειτέλεσε και η Κοινή Υπουργική Απόφαση σχετικά με τη γη, των Υπουργών Αγροτικής Παραγωγής και Οικονομικών και Οικονομίας που προέβλεπε πώληση και ενοικίαση γης περίπου 5.500 εκταρίων με προτεραιότητα στους αγρότες κάτω των 40 ετών.

Η Αυτοδιοίκηση και ειδικά οι Δήμοι, συνεχίζουν να παίζουν πρωτεύοντα ρόλο, όπως αποδείχθηκε και στην περίπτωση της «Arvaia», Ομάδας Κοινοτικά Υποστηριζόμενης Γεωργίας, η οποία επιχειρώντας να βρει δημόσια γη για να καλλιεργήσει στην περιοχή της Μπολόνια, προκειμένου να ασφαλίσει τη δημόσια γη από τους κερδοσκόπους και να διδάξει την επιστροφή και χρήση της δημόσιας γης για το όφελος όλων, συνεργάστηκε με το Σωματείο «Campi Aperti (Ανοιχτά Χωράφια) για την πρόσβαση σε γη» και τελικά διεκδίκησε και ανέλαβε τη διαχείριση δημόσιας γης έκτασης 50 εκταρίων από το Δήμο Μπολόνιας.

Z. Ρουμανία

Η Ρουμανία αποτελεί μία ιδιαίτερη περίπτωση στην αγροτική παραγωγή αφού η γη είναι άμεσα συνδεδεμένη με τη λαϊκή παράδοση και το βασικό μοντέλο αγροτικής παραγωγής στηρίζεται στις μικρές οικογενειακές φάρμες.

Ωστόσο, η κυριαρχία στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία του νεοφιλελεύθερου μοντέλου που στηρίζεται στην αθρόα και μαζική παραγωγή μη ποιοτικών προϊόντων, μέσω του εκμοντερνισμού των μέσων παραγωγής και της χρήσης εξειδικευμένων τεχνικών μέσων, ακόμα και στη γεωργία, δεδομένης δε και της φθηνής γης, μετέτρεψαν την άλλοτε φθηνή και αζήτητη ρουμάνικη αγροτική γη, σε πόλο έλξης για μαζικές επενδύσεις και κερδοσκοπία. Η διαδικασία αυτή βρίσκεται σε συνεχή εξέλιξη, με αποτέλεσμα τη συνεχή αρπαγή της γης των μικρών και μεσαίων οικογενειακών αγροκτημάτων και την αποθάρρυνση για είσοδο στην αγροτική παραγωγή νέων και μελλοντικών αγροτών.

Χαρακτηριστικό επίσης γνώρισμα της αγροτικής παραγωγής στη Ρουμανία είναι ο αυξημένος πληθυσμός που σχετίζεται με την αγροτική παραγωγή, ο οποίος φτάνει το μισό αριθμό του συνολικού

πληθυσμού των 20 εκατομμυρίων κατοίκων καθώς και οι διαφορετικές σε μέγεθος κι έκταση αγροκτησίες, ανάλογα με την περιοχή. Δηλαδή, η ανατολική δυτικό τμήμα της χώρας καταλαμβάνονται από μεγάλες γαιοκτησίες, υπερεντατικής εκμετάλλευσης ενώ ο βορράς και το κέντρο καλύπτονται από μικρές ιδιοκτησίες που καλλιεργούνται από χωρικούς-αγρότες.

Αν και η κύρια μορφή αγροτικής παραγωγής στη Ρουμανία συνεχίζει να είναι αυτή της οικογενειακής καλλιέργειας και της μικρής γαιοκτησίας, ωστόσο οι μεγάλες γαιοκτησίες τις οποίες κατέχουν μεγάλες εταιρείες αγροτοκαλλιέργειας κατακτούν όλο και μεγαλύτερο χώρο στον αγροτικό τομέα αφού ήδη από το 2010 έως το 2013 ο μέσος όρος των μεγάλων αγροκτημάτων των εταιρειών αυξήθηκε από 190,78 εκτάρια σε 207,49 εκτάρια.

Όλα τα παραπάνω, σε συνδυασμό με το γερασμένο αγροτικό πληθυσμό και το μικρότερο ποσοστιαία αριθμό νέων Ρουμάνων αγροτών στην ευρωπαϊκή Ένωση, το ζήτημα της αρπαγής της καλλιεργήσιμης γης μαζικά και ανεξέλεγκτα από εταιρείες και μεγαλοκαλλιεργητές για επενδύσεις και κερδοσκοπία, αποτελεί τη βασική απειλή του ήπιου μοντέλου αγροτικής παραγωγής που για δεκαετίες ακολουθούνταν στη χώρα.

Εξάλλου, προς αυτή την κατεύθυνση πιέζει και το νέο οικονομικό μοντέλο που εφαρμόστηκε στη χώρα μετά το σοσιαλιστικό καθεστώς, με απελευθέρωση της αγοράς και του ανταγωνισμού που ευνόησε την αγορά ακινήτων, την απελευθέρωση της αγοράς τροφίμων και των βιομηχανιών τροφίμων και τελικά μετέτρεψε τις αγροτικές εκτάσεις σε περιοχές και γη για βιομηχανικές επενδύσεις και βιομηχανική παραγωγή αγροτικών πρώτων υλών. Μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες βρίσκουν φτηνή εύφορη γη να επενδύσουν και οδηγούν τον αγροτικό πληθυσμό σε έξοδο από τα χωριά του προς την πόλη, αφού δε μπορεί να τις ανταγωνιστεί και να αποκτήσει αυτός τη γη που πωλείται.

Φυσικά, δε θα μπορούσε να αγνοηθεί η οικονομική και πολιτική ενίσχυση που έλαβε η χώρα από το 2000 έως το 2006 προκειμένου να προετοιμάσει την αγροτική της παραγωγή και οικονομία για την ένταξή της στην ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία έφθασε τα 150 εκατομμύρια ευρώ σε επιχορηγήσεις για εκμοντερνισμό των αγροτών και ειδικά των

εγκαταστάσεών τους ενώ μετά την προσχώρηση στην ευρωπαϊκή Ένωση, η Ρουμανία υιοθέτησε νόμο για την αποφυγή απόκτησης γης από ξένες εταιρείες, πρακτική που τελικά με διάφορα τεχνάσματα δεν κατέστη απόλυτα επιτυχής και οι μεγάλες, ευρωπαϊκές κυρίως εταιρείες εισχώρησαν στο έδαφός της. Μάλιστα, μεταξύ των προνομίων που δίνει η χώρα, πέραν της φθηνής γης είναι και το πρόσφορο έδαφος και οι συνθήκες για καλλιέργεια σόγιας, η οποία έφθασε το 2017-2018 να καταλαμβάνει 178.000 εκτάρια καλλιεργήσιμης γης⁴³, δεύτερη σε παραγωγή χώρα της ευρωπαϊκής Ένωσης, μετά την Ιταλία.

Με ένα δυσκίνητο νομικά ιδιοκτησιακό καθεστώς αλλά και διαχείρισης της δημόσιας γης, τόσο από την αυτοδιοίκηση όσο κι από την Κεντρική Διοίκηση, οι αγροτικές καλλιέργειες δε θα επιβίωναν χωρίς την κοινή γη που διαθέτουν οι Δήμοι και καλλιεργούν πολλοί μικροκαλλιεργητές προς όφελος της κοινότητας, δημοτικές εκτάσεις που συχνά γίνονται αντικείμενο διαφθοράς των Δήμων και κάποιων μικροκαλλιεργητών.

Στα πλαίσια αυτά και με την Κεντρική Διοίκηση ως μόνη υπεύθυνη για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη των τοπικών χωροταξικών σχεδιασμών, κάποια πρώτο κίνημα Κοινοτικά Υποστηριζόμενης Γεωργίας έχει αναπτυχθεί στην περιοχή της Τιμισοάρα, με την επωνυμία «ASAT», το οποίο φέρνοντας σε επαφή καταναλωτές με μικρούς παραγωγούς, ουσιαστικά διασφαλίζει την ποιότητα των τροφίμων για τους καταναλωτές και την εξεύρεση αγοραστικού κοινού για τους παραγωγούς, ενισχύοντας τη διάθεσή των καλλιεργητών να παραμείνουν στη γη τους και να συνεχίζουν να καλλιεργούν.

Η. Ηνωμένο Βασίλειο

Το Ηνωμένο Βασίλειο, με μία μακρά ιστορία αγροτικής καλλιέργειας κι αγροτικού πολιτισμού με βαθιές σχέσης καλλιεργητών-γης, πλήττεται πλέον από τα νέα δεδομένα που φέρνουν αφ' ενός το κυρίαρχο οικονομικό μοντέλο, αφ' ετέρου οι πρακτικές κερδοσκοπίας τις οποίες εφαρμόζουν και στην αγροτική γη οι μεγάλες εταιρείες και η εντατική καλλιέργεια που κυριαρχεί παγκόσμια.

43 Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης; 2018 Ετήσια Δραστηριότητα.

Αποτέλεσμα των νέων δεδομένων για τη βρετανική αγροτιά είναι να χάνει συνεχώς κόσμο ο αγροτικός πληθυσμός, με κορύφωση το 2014 οπότε 10.000 αγρότες εγκατέλειψαν τις εστίες τους και το επάγγελμά τους για να απορροφηθούν κυρίως στα αστικά κέντρα.

Μείζον πρόβλημα, το οποίο οδήγησε κι αυτό και ακόμα οδηγεί σε έξοδο των αγροτών από την περιφέρεια είναι η αύξηση των τιμών των αγροτικών γαιών που έχουν σχεδόν διπλασιαστεί εντός μίας δεκαετίας. Ωστόσο, όλο αυτό το ακραίο για τα δεδομένα της αγροτικής ιστορίας της χώρας φαινόμενο, πυροδότησε εγχειρήματα και προσπάθειες αποτροπής της απώλειας αγροτικών γαιών και διατήρησης του ήπιου χαρακτήρα της βρετανικής αγροτικής παραγωγής.

Δεδομένης και της αρμοδιότητας της τοπικής Αυτοδιοίκησης για σχεδιασμό και ορισμό της χρήσης της γης και επιλογής του είδους αυτής, όπως αγροτική, εμπορική ή βιομηχανική, επαφίεται λοιπόν στην Αυτοδιοίκηση η εφαρμογή μέσω τοπικών σχεδιασμών και της Εθνικής Πολιτικής Γης με κριτήριο πάντα την αειφόρο ανάπτυξη.

Εξάλλου, διάφορα εργαλεία προβλέπονται από τη βρετανική νομοθεσία που επιτρέπουν και θωρακίζουν επιπλέον το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη» για τους νέους αγρότες όπως η δυνατότητα μεταφοράς δημόσιας γης σε έναν κοινοτικό οργανισμό, ακόμα και σε τιμή χαμηλότερη της εμπορικής του αξίας, προκειμένου να επιτευχθεί κοινωφελής σκοπός ή οι καλλιεργούμενες εκτάσεις των κατά τόπους Δήμων (County farms), τις οποίες οι τοπικές Αρχές μπορούν να διατηρούν σε δημόσια δική τους γη και να διαθέτουν σε νέους αγρότες που τώρα ξεκινούν να καλλιεργούν.

Στα πλαίσια αυτά, η ανάγκη για περισσότερη ασφάλεια στις παραγόμενες τροφές και στην παραμονή της γης στους μικρούς, ήπιους και βιώσιμους παραγωγούς οδήγησε στη δημιουργία του Σωματείου «Soil (έδαφος)», το οποίο σχεδιάζει δράσεις για την «πρόσβαση στη γη», μέσω και μιας υπηρεσίας διαχείρισης γης που έχει αναπτύξει και η οποία σκοπεύει στη διάθεση γης για βιώσιμη και βιολογική καλλιέργεια. Μάλιστα, το τμήμα διαχείρισης γης που έχει το Σωματείο, λειτουργεί με το δικό αυτόνομο Κανονισμό λειτουργίας και δικιά του Διοίκηση, η οποία πάλι ελέγχεται από τα μέλη του Σωματείου.

Ο σύνδεσμος λοιπόν έχει καταφέρει να πείσει σε σχέση με τη διαχείριση γης με τρόπο που να εξασφαλίζεται η βιωσιμότητα της παραγωγής και των εμπλεκομένων σε αυτήν, χωρίς να αλλάζει η χρήση της γης ή να κερδοσκοπούν από αυτήν, με αποτέλεσμα ήδη να τον έχουν εμπιστευθεί αρκετοί διαθέτες⁴⁴ και να έχουν παραχωρήσει γη σ' αυτόν, είτε κατά κυριότητα είτε προς διαχείριση, πάντα με γνώμονα τη βιώσιμη γεωργία.

Ακόμα, άλλες περιπτώσεις ενίσχυσης της πρόσβασης, ειδικά νέων, αγροτών σε καλλιεργήσιμη γη είναι αυτή των καλλιεργειών του Cambridgeshire, το γραφείο γης του οποίου διαθέτει καλλιεργήσιμη γη έκτασης 13.400 εκταρίων, παρέχοντας εργασία και επιβίωση σε 197 αγρότες. Οι εν λόγω φάρμες που ανήκουν στην αγροτική έκταση της κομητείας προσφέρονται ειδικά σε νεοεισερχόμενους στην αγροτική παραγωγή και ηλικιακά νέους (23-40), οι οποίοι ωστόσο έχουν εμπειρία πέντε ετών τουλάχιστον σε αγροτικές εργασίες. Αποτέλεσμα αυτής της πολιτικής γης ήταν τουλάχιστον 92 νέοι αγρότες να αποκτήσουν και να καλλιεργήσουν γη μεταξύ των ετών 2000-2017, ενώ το 2017 εμφανίστηκαν επιπλέον καλλιεργητές για άλλες οκτώ φάρμες.

Στα πολλά παραδείγματα συμμετοχής ιδιωτών και Δημοσίου στη μάχη για την προστασία της αγροτικής γης, απέναντι στην κερδοσκοπία και τα συμφέροντα λίγων συγκαταλέγεται και το εγχείρημα του Συμβουλίου της κομητείας του Dorset, στην Αγγλία, το οποίο, προκειμένου να μη μειωθεί η αγροτική καλλιέργεια κατηγοριοποίησε τις γαιοκτησίες σε δύο είδη, καθιστώντας τες έτσι βιώσιμα σχήματα: αυτές που ενδείκνυται για παραγωγή κι αυτές που πρόκειται να πωληθούν, αποτρέποντας έτσι τα χειρότερα και διατηρώντας στη γη την αγροτική της χρήση.

Επιπλέον, έδωσε άλλα προνόμια στους νεοεισερχόμενους στην αγροτική παραγωγή, δεσμεύοντας τους νέους αγρότες με μικρότερα συμβόλαια και εγκρίνοντάς τους βάσει επιχειρηματικών σχεδίων. Επιπλέον, ενίσχυσαν τη δυνατότητα των νέων αγροτών, κατά προτεραιότητα, να αποκτούν αυτοί νέα εδάφη για μίσθωση, συμπληρωματικά των ήδη υφισταμένων.

44 The Field Perthshire, Chitcombe Farm Somerset, Manor Organic Farm Leicesters, Sunnerhill Farm Devon κ.λ.π.

Γενικώς, κι αυτό το εγχείρημα επενδύει στους νέους αγρότες που βλέπουν την αγροτική παραγωγή σαν μέσο ευημερίας των ίδιων, των καταναλωτών και του περιβάλλοντος κι όχι αυστηρά και απόλυτα ως πλουτοπαραγωγική πηγή, χωρίς άλλες συνέπειες στην κοινωνία και τη φύση. Ταυτόχρονα, η κατάρτιση σχεδίων διαχείρισης της γης κατά το βρετανικό πλαίσιο δράσης της Αυτοδιοίκησης και η απαιτούμενη παροχή συμβουλών, ως στοιχεία νομικού και επικοινωνιακού νεωτερισμού στην υπόθεση της διατήρησης ήπιων και βιώσιμων αγροτικών καλλιεργειών, εμφανίζονται ως προαπαιτούμενα στον αγώνα ενάντια στην αρπαγή γης και την κερδοσκοπία από τη γη που παράγει την τροφή μας.

IV. Το νομικό πλαίσιο σχετικά με τη γη και την «πρόσβαση στη γη» κατά την ελληνική έννομη τάξη.

Η αγροτική γη, όπως και κάθε έκταση κάθε χρήσης, κατά το ελληνικό δίκαιο δύναται να είναι δημόσια ή ιδιωτική, με ό,τι αυτό συνεπάγεται σε σχέση με την εφαρμογή των αντίστοιχων νομοθετικών διατάξεων. Προκειμένου δε, να δοθεί μία πλήρης εικόνα του κανονιστικού πλαισίου που ρυθμίζει τόσο την κτήση και χρήση της δημόσιας όσο και της ιδιωτικής γης και το οποίο μπορεί να επηρεάσει με όποιο τρόπο το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη», πρέπει να γίνει μία αναφορά τόσο σε ιδιωτικού δικαίου όσο και δημοσίου δικαίου διατάξεις, καθώς ειδικά για τη δημόσια γη, η με οποιοδήποτε τρόπο μεταβίβαση ή χρήση της απαιτεί μακροχρόνιες διαδικασίες, λήψεις αδειών και πολικές επιλογές.

ι) Ιδιωτικού δικαίου διατάξεις

A. Αστικός κώδικας.

Ο Αστικός Κώδικας αποτελεί το πρώτο και βασικό νομοθέτημα της ελληνικής δικαιοσύνης σε κάθε σχέση ρύθμισης απόκτησης και χρήσης γης, όπως οι δύο αυτές ενέργειες είναι άμεσα συνυφασμένες με το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη». Ωστόσο, στο βαθμό που ο Αστικός Κώδικας αποτελεί τη βάση ρύθμισης συγκεκριμένων έννομων σχέσεων των ιδιωτών με την (αγροτική) γη, αυτός συμπληρώνεται κάθε φορά από περιφερειακά ή εξειδικευμένα νομοθετήματα, με σκοπό τη

ρύθμιση πιο συγκεκριμένων ζητημάτων που ο ίδιος δεν αποκωδικοποιεί όσο πρέπει.

α) Ως προς την απόκτηση και χρήση των αγροκτημάτων

- Πώληση

Τα άρθρα 513-573 του Αστικού Κώδικα, εφαρμόζονται στις πράξεις πώλησης κάθε κινητού ή ακινήτου, συμπεριλαμβανομένων και των αγροτικών γαιών. Ειδικά το άρθρο 513ΑΚ αναφέρεται στην έννοια της πώλησης, σύμφωνα με την οποία «με τη σύμβαση της πώλησης ο πωλητής έχει την υποχρέωση να μεταβιβάσει την κυριότητα του πράγματος ή το δικαίωμα, που αποτελούν το αντικείμενο της πώλησης και να παραδώσει το πράγμα και ο αγοραστής έχει την υποχρέωση να πληρώσει το τίμημα που συμφωνήθηκε».

Βάσει των ανωτέρω, η αγροτική γη μπορεί να μεταβιβαστεί κατά κυριότητα προκειμένου να συνεχίσει να εκπληρώνει το σκοπό της, με εφαρμογή όλων των επιμέρους διατάξεων, των σχετικών με την πώληση που προβλέπονται από τον Αστικό Κώδικα.

- Μίσθωση

Αν και ο Αστικός Κώδικας αφιερώνει ολόκληρο το 15ο Κεφάλαιο του στις παντός είδους μισθώσεις και συμπληρώνει αυτό με το νόμο 1703/1987 για τις αστικές μισθώσεις κατοικιών, ωστόσο, φρόντισε με το ακριβώς επόμενο Κεφάλαιό του να κάνει χωριστή μνεία στις μισθώσεις αγροτικών κτημάτων.

Έτσι λοιπόν, σύμφωνα με το άρθρο 619ΑΚ «με τη σύμβαση της μίσθωσης αγροτικού κτήματος ο εκμισθωτής έχει υποχρέωση, με αντάλλαγμα την καταβολή μισθώματος, να παραχωρήσει στο μισθωτή τη χρήση του μισθίου και την κάρπωσή του με τους όρους της τακτικής εκμετάλλευσης».

Σύμφωνα λοιπόν και με τα παραπάνω, το ελληνικό αστικό δίκαιο προβλέπει χωριστά από τις γενικές μισθώσεις αντικειμένων και ακινήτων, μία σειρά διατάξεων είκοσι δύο άρθρων που ρυθμίζουν ειδικά τους όρους και τις δεσμεύσεις των συμβαλλομένων σε μίσθωση αγροτικών γαιών. Μάλιστα, με τα άρθρα 639 και 640ΑΚ γίνεται ειδική πρόβλεψη στη δυνατότητα μίσθωσης κτηνών που δε συμπεριλαμβάνονται στην ήδη υπάρχουσα μίσθωση αγροτικών γαιών, δίνοντας τη δυνατότητα

να έχουν εξ ημισείας ωφελήματα από τα παράγωγα μαλλιά και γόνους των κτηνών αμφότεροι, μισθωτής κι εκμισθωτής.

Σημαντικό στοιχείο το οποίο χρήζει ειδικής αναφοράς είναι η ελάχιστη χρονική ισχύς της μίσθωσης αγροτικών γαιών, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 634ΑΚ δε μπορεί να διαρκεί λιγότερο από τέσσερα χρόνια, κανόνας αναγκαστικού δικαίου, ακόμα κι αν τα μέρη έχουν συμφωνήσει για βραχύτερο χρονικό διάστημα. Βασικός στόχος της ρύθμισης αυτής είναι η προστασία του μισθωτή που έτσι κι αλλιώς χρειάζεται αρκετά χρόνια για να αποδώσει καρπούς η προσπάθειά του, πολλώ δε μάλλον σε αγρόκτημα που δεν έλεγχε ο ίδιος το προηγούμενο διάστημα. Θεωρεί, δηλαδή ο νομοθέτης, ότι η μακροχρόνιες όσο το δυνατόν καλλιέργειες είναι αποδοτικότερες και προς όφελος του καλλιεργητή-μισθωτή⁴⁵.

Ακολούθως, τα επόμενα άρθρα 641-647ΑΚ αναφέρονται στο ειδικότερο θέμα της επίμορτης αγροληψίας, της καταβολής δηλαδή του μισθώματος σε είδος και πιο συγκεκριμένα σε ποσοστό επί των καρπών. Κρίσιμο είναι το άρθρο 642ΑΚ το οποίο καθορίζει τον εκμισθωτή ως μόνο υπεύθυνο της εκμετάλλευσης του αγρού, ο οποίος έχει τη γενική διεύθυνση αυτής, ενώ τα βάρη, τα έξοδα της καλλιέργειας και οι φόροι επί του ακινήτου, παραδόξως, επιμερίζονται και στους δύο, ανάλογα με το ποσοστό της αγροληψίας.

Η ρύθμιση του άρθρου 642ΑΚ, μάλλον αποτελεί μία παραφωνία στις διατάξεις επί των αγροτικών μισθώσεων αφού δίνει τη δυνατότητα στον εκμισθωτή επί μίας επίμορτης αγροληψίας να καθορίζει το είδος και τον τρόπο της εκμετάλλευσης, παρ'ότι όλη η εργασία γίνεται από το μισθωτή. Ο εκμισθωτής, επιβλέπει και επιθεωρεί τις εργασίες του μισθωτή-καλλιεργητή και παρεμβαίνει όπου θεωρεί ότι αποκλίνουν από το συμφέρον του αγρού, γεγονός φυσικά που μάλλον αποδυναμώνει τη θέση του καλλιεργητή σε σχέση με τον εκμισθωτή.

- Χρησιδάνειο

Σύμφωνα με το άρθρο 810ΑΚ «με τη σύμβαση του χρησιδανείου ο ένας από τους συμβαλλόμενους (χρήστης) παραχωρεί στον άλλο τη

45 Βασίλης Βαθρακοκόιλης, ΕΡΝΟΜΑΚ, τόμος Γ', Ημίτομος Β', σ.52

χρήση πράγματος χωρίς αντάλλαγμα κι αυτός (χρησάμενος) έχει υποχρέωση να αποδώσει το πράγμα μετά τη λήξη της σύμβασης».

Οι αγροί και οι καλλιεργούμενες εκτάσεις δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο σύμβασης χρησιδανείου αφού ο κύριος του αγρού μπορεί να τον δώσει σε άλλο πρόσωπο, το χρησάμενο, προς καλλιέργεια, χωρίς αρχικά καμιά απαίτηση.

Ωστόσο, υποχρεωτικά ο χρησάμενος πρέπει να μην αλλάξει τη χρήση του αντικειμένου που χρησιδανείται, δηλαδή των αγροκτημάτων, ενώ ανάμεσα στην ευθύνη του είναι και αυτή της κάλυψης των συνήθων δαπανών του αγρού καθώς και των καλλιεργειών.

β) Ως προς τη νομική μορφή του καλλιεργητή

Επιπλέον του φυσικού προσώπου (κυρίου, μισθωτή) που μπορεί να έχει στη νομή του ένα αγρόκτημα ή καλλιεργούμενες εκτάσεις, ο Αστικός Κώδικας, ρυθμίζει βάσει διαφόρων διατάξεών του τις έννομες σχέσεις των καλλιεργητών.

Βασική διάταξη, της οποίας μπορούν να κάνουν χρήση οι ενδιαφερόμενοι καλλιεργητές είναι αυτή της Κοινωνίας δικαιώματος, όπως τη διατυπώνει το άρθρο 785ΑΚ: «Αν ένα δικαίωμα ανήκει σε περισσότερους, εφόσον ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, υπάρχει ανάμεσά τους κοινωνία κατ'ιδανικά μέρη». Ακολουθως το άρθρο 786ΑΚ ορίζει ότι «Κάθε κοινός έχει ανάλογη μερίδα στους καρπούς του κοινού αντικειμένου» ενώ το άρθρο 788ΑΚ θέτει τα όρια ευθύνης των κοινωνών αφού «Η διοίκηση του κοινού ανήκει σε όλους μαζί τους κοινωνούς. Στις μεταξύ τους σχέσεις ευθύνονται για κάθε παίσιμα».

Θεμελιακό για τη διοίκηση των κοινών πραγμάτων και στη συγκεκριμένη περίπτωση των κοινών αγρών είναι και το άρθρο 789ΑΚ το οποίο αναφέρεται στον τρόπο λήψης αποφάσεων. Πιο συγκεκριμένα, αυτό προβλέπει ότι «με απόφαση της πλειοψηφίας των κοινωνών μπορεί να καθοριστεί ο τρόπος της τακτικής διοίκησης και εκμετάλλευσης που αρμόζει στο κοινό αντικείμενο. Η πλειοψηφία ορίζεται με βάση το μέγεθος των μερίδων».

Γενικότερα, θα λέγαμε ότι η Κοινωνία δικαιώματος δεν είναι απλά μια λογιστική διαχείριση μεριδίων επί κοινού δικαιώματος αλλά ρυθμίζει σχέσεις και συνέπειες σε προσωπικό χαρακτήρα, όπως τη συμμετοχή στη διοίκηση και στους καρπούς του κοινού πράγματος. Οι

καλλιεργητές, με όποια μορφή κι αν κατέχουν τον αγρό, δύνανται βάσει των διατάξεων περί Κοινωνίας δικαίωματος να διαχειρίζονται κοινές καλλιέργειες με τη μορφή κοινοβίου ακινήτου και με ένα μοντέλο επί τω πλείστων δημοκρατικά δομημένο να ρυθμίζουν τη διοίκηση και τις απολαβές του κοινού αγρού τους.

B. Ν. 4384/2016-Αγροτικός Συνεταιρισμός

Οι αγροτικοί συνεταιρισμοί έχοντας μία μακρά ιστορία τόσο στη νομική εγχώρια θεωρία όσο και στην πρακτική, αποτελούν τον καλύτερο δυνατό τρόπο συνεργατικών εγχειρημάτων, βασισμένων στον αμεσοδημοκρατικό τρόπο λειτουργίας και στην ισότιμη και ισοβαρή συμμετοχικότητα σε συλλογικότητα.

Με πρώτη αναφορά σε συνεταιριστικά εγχειρήματα από το νόμο 602/1914 και ειδικότερη μνεία σε γεωργικό συνεταιρισμό το πρώτο από το νόμο 921/1979, το ζήτημα της συσπείρωσης και της αλληλέγγυας συνεργασίας των καλλιεργητών αγροτικής γης ακόμα απασχολεί την ελληνική έννομη τάξη, με τελευταίο δείγμα το νόμο 4384/2016 (ΦΕΚ Α' 78/2016).

Σύμφωνα λοιπόν με το πρώτο άρθρο του εν λόγω νόμου, *«Αγροτικός Συνεταιρισμός είναι αυτόνομη ένωση προσώπων, η οποία συγκροτείται εθελοντικά και επιδιώκει, με την αμοιβαία βοήθεια και την αλληλεγγύη των μελών της, τη συλλογική οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική ανάπτυξη και προαγωγή τους, μέσω μίας συνιδιόκτητης και δημοκρατικά διοικούμενης επιχείρησης»*.

Εμφανίζεται λοιπόν πλέον ο αγροτικός συνεταιρισμός, ως ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που λειτουργεί μόνο δημοκρατικά και αλληλέγγυα προς τα μέλη του και επιδιώκει πλέον του οικονομικού ακόμα και πολιτιστικό σκοπό. Ξεκαθαρίζεται ότι ελάχιστη σχέση έχει ο αγροτικός συνεταιρισμός με τη νομική μορφή και την ουσιαστική λειτουργία των εταιρειών, αφού εδώ πρόκειται για πρόσωπα και μάλιστα για σκεπτόμενα όχι μόνο κερδοσκοπικά υποκείμενα, ενώ η ένωση αυτών των προσώπων είναι ο μόνος τρόπος να προωθηθούν διάφορου είδους συμφέροντα της κοινότητας κι όχι μόνο τα στενά οικονομικά.

Σημαντική παρέμβαση για τη διαφύλαξη του δικαιώματος τόσο της «πρόσβασης στη γη» όσο και της Κοινωνικά Υποστηριζόμενης Γεωργίας

αποτελεί η τρίτη παράγραφος του πρώτου άρθρου του ν. 4384/2016, η οποία δίνει τη δυνατότητα στους αγροτικούς συνεταιρισμούς να συνιστούν νομικά πρόσωπα και συνεργάζονται με καταναλωτικούς συνεταιρισμούς ή άλλα νομικά πρόσωπα του δημοσίου ή ιδιωτικά ή κοινωφελείς οργανισμούς ή με επιχειρήσεις Ο.Τ.Α..

Γ. Αγροτικός Κώδικας

Βασική νομοθεσία που ρύθμιζε έως πρόσφατα τα αγροτικά ζητήματα, επηρεάζοντας κατά βάση τόσο την κτήση όσο και τη χρήση των αγροτικών κτημάτων, ήταν το ΠΔ της 6ης Δεκεμβρίου 1949 (ΦΕΚ Α' 342/1949) το οποίο καθιέρωνε τον Αγροτικό Κώδικα. Αν και καταργηθείς από το νόμο 4061/2012, ο Αγροτικός Κώδικας έχει τόση σπουδαιότητα για το ζήτημα που μας αφορά ώστε αξίζει μια αυτοτελής σε αυτόν αναφορά.

Ουσιαστικά, με το πρώτο άρθρο του που τιτλοφορείται «Σκοπός-Ακτημοσύνη», ο Αγροτικός Κώδικας εισάγει το ζήτημα της παραχώρησης «πρόσβασης στη γη» σε ακτήμονες, γη η οποία ανήκει στο υπό στενή έννοια Δημόσιο ή στους Δήμους και τις Κοινότητες, ενώ αναφέρεται και στη δυνατότητα απαλλοτρίωσης γεωργικής γης που ανήκει σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα με σκοπό την αποκατάσταση ακτημόνων καλλιεργητών. Μάλιστα, στα υπό απαλλοτρίωση αγροτικά εδάφη συμπεριλαμβάνονται κι όσα ανήκουν σε Μονές ή θρησκευτικά ιδρύματα, με εξαίρεση τις φυτείες, τα δάση και τις βοσκήσιμες γαίες.

Αφού λοιπόν ο Αγροτικός Κώδικας, πέραν όλων των άλλων ζητημάτων που ρυθμίζει κρίθηκε ότι πρώτο θέμα το οποίο έπρεπε να προβλέψει είναι η αποκατάσταση ακτημόνων καλλιεργητών, όσων δεν έχουν ήδη αποκατασταθεί, προέβη δε σε ιεράρχηση των μελλοντικών καλλιεργητών: των μαχητών στον απελευθερωτικό αγώνα, των εφέδρων πολεμιστών, των Μακεδονομάχων, των αναπήρων και θυμάτων πολέμου και τέλος των πολυτέκνων κατά το νόμο 5761. Η δε παραχωρούμενη έκταση, αφορούσε όλη τη γεωργική εγκατάσταση με τα συστατικά της μέρη, ενώ η έκτασή της κάθε φορά οριζόταν από την Επιτροπή απαλλοτριώσεων, ικανή να αναθρέψει τους γονείς και τρία τέκνα, μη υπερβαινούσης σε περίπτωση παραπάνω τέκνων, τους δύο γεωργικούς κληρούς.

Σημαντική πρόβλεψη που επηρέασε άμεσα το συνεταιριστικό κίνημα στη χώρα αλλά και την πρόσβαση σε καλλιεργήσιμη γη μεγάλου τμήματος του ελληνικού πληθυσμού της υπαίθρου, ήταν και αυτή του άρθρου 42 του αυτού νόμου, η οποία έκανε λόγο για υποχρεωτική σύσταση συνεταιρισμών σε κάθε περιοχή που έχουν απαλλοτριωθεί κτήματα υπέρ ακτημόνων. Μάλιστα, ο συνεταιρισμός, βάσει του άρθρου 47, απολάμβανε τουλάχιστον τη μερική νομή των παραχωρούμενων στους αγρότες κτημάτων, ορίζοντας και τον τρόπο εκμετάλλευσής τους.

Επιπλέον, ο Αγροτικός Κώδικας φρόντισε να ρυθμίσει εκ νέου και συμπληρωματικά προς το Ν.Δ. της 6ης Ιουλίου 1923 το ζήτημα της αποκατάστασης με γεωργικές γαίες προσφύγων, είτε με παραχώρηση των δημοσίων κτημάτων είτε με επίταξη και απαλλοτρίωση ιδιωτικών και ήδη καταληφθέντων από τους πρόσφυγες, κτημάτων.

ii) Δημοσίου δικαίου διατάξεις

A. Η περί αναδασμού νομοθεσία

Όπως εκτέθηκε και παραπάνω, προς ενίσχυση των μικρών καλλιεργητών και της μετατροπής των ασύμφωρων, μη αποδοτικών και μη ανταγωνιστικών γαιοκτησιών τους σε συμπαγείς, αποδοτικότερες και πιο ολοκληρωμένες, η Πολιτεία θέσπισε το νόμο 674/1977 εισάγοντας έτσι το θεσμό του αναδασμού, υποχρεωτικού ή μη, στην ελληνική έννομη τάξη.

Αναδασμός ορίστηκε από το εν λόγω νομοθέτημα (άρθρο 1 παρ. 1) κάθε «*διαμόρφωση, διατάραξη και συγκέντρωση εγγείου ιδιοκτησίας φυσικών ή νομικών προσώπων σε ελάσσονα τον αριθμό και μείζονα την έκταση αγροτεμάχια ή τουλάχιστον σε αγροτεμάχια των οποίων το σχήμα, η θέση και η διάταξη των ορίων επιτρέπουν την καλύτερα παραγωγική αυτής αξιοποίηση και εκμετάλλευση*».

Συνεπώς, ο αναδασμός, αφορά μόνο έγγειο ιδιοκτησία, αγροτικά εκμεταλλεύσιμη, η οποία ευρίσκεται εντός των διοικητικών ορίων μίας Κοινότητας ή Δήμου. Είναι δυνατόν και συνεχόμενη προς την κατοικημένη περιοχή γαιοκτησία να συμπεριληφθεί στις υπό αναδασμό, εφόσον το κρίνει η Επιτροπή του άρθρου 7παρ. 1 του εν λόγω νόμου, όπως αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 49 του ν. 4325/2014.

Σύμφωνα με το άρθρο 30 του ν. 4061/2012⁴⁶, που τροποποίησε την τρίτη παράγραφο του άρθρου 2 του εν θέματι νόμου, αρμόδιο όργανο για να καταρτίσει το ετήσιο πρόγραμμα εκτέλεσης προγραμμάτων αναδάσμου είναι ο οικείος Περιφερειάρχης. Βασική προϋπόθεση όμως, για να συμμετάσχουν οι αγρότες εκουσίως στους αναδάσμούς είναι η πρόταση στον Περιφερειάρχη αιτήσεων συμμετοχής που αφορούν 20 τουλάχιστον κτήματα της περιοχής στη διαδικασία του αναδάσμου, οπότε αυτός αποφασίζει τη διενέργειά του.

Οι ελάχιστες και με πολλούς περιορισμούς υποχρεωτικές περιπτώσεις αναδάσμου, σχεδόν δεν εφαρμόζονται στην πράξη, καθώς αφορούν ακίνητα που είχαν διανεμηθεί στους πρόσφυγες και δεν έχει λυθεί ως σήμερα το ιδιοκτησιακό τους, γεγονός σπανιότατο ή εάν ο αναδάσμος επιβάλλεται, λόγω εκτελέσεως αρδευτικών, αποξηραντικών και εν γένει εγγειοβελτιωτικών έργων, για τα οποία έχει ήδη καταρτισθεί και εγκριθεί η οριστική μελέτη ή υφίσταται δέσμευση του Δημοσίου από σύμβαση για την κατασκευή τέτοιων έργων.

Για την εκτίμηση των υπό αναδάσμο γαιών, η Επιτροπή αναδασμών λαμβάνει υπόψιν της τη γονιμότητα του εδάφους, της κλίσεως αυτού, την κατάσταση αρδεύσεως και στραγγίσεως του αγροτεμαχίου, της θέσης του και αναλόγως, κατατάσσει τις γαίες κατά κατηγορίες, καθορίζουσα την μεταξύ των κατηγοριών συγκριτική σχέση. Για τον καθορισμό της σχέσεως αυτής, λαμβάνεται μία των κατηγοριών ως βασική και ορίζεται υπό της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων συντελεστής αναγωγής εκάστης των λοιπών κατηγοριών σε εμβαδόν γαιών της βασικής κατηγορίας.

Σημαντική προσθήκη στο νόμο περί αναδάσμου συνέβη με το άρθρο 2 του ν. 3147/2003⁴⁷, το οποίο επέβαλε την καταβολή τιμήματος ίσο με το ένα τρίτο της αγοραίας αξίας των υπό αναδάσμο εκτάσεων ανά στρέμμα, σε κάθε αγροτεμάχιο που παραχωρείται βάσει του νόμου περί αναδάσμου.

B. Νόμος 4061/2012 περί πρόσβασης στη γη

46 ΦΕΚ Α' 66/2012.

47 ΦΕΚ Α' 135/2003.

Με το νομοθέτημα 4061/2012⁴⁸, το οποίο τιτλοφορείται «Διαχείριση και προστασία ακινήτων Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων-Ρύθμιση εμπραγμάτων δικαιωμάτων και λοιπές διατάξεις», το αρμόδιο Υπουργείο έθεσε ως βασικό σκοπό την αξιοποίηση των πάσης φύσεως αδιάθετων και αχρησιμοποίητων γαιών του που δύνανται να καλλιεργηθούν, παραχωρώντας έναντι μικρού αντιτίμου τη χρήση τους σε μικροκαλλιεργητές, νέους αγρότες και ανέργους. Το ετήσιο μάλιστα αυτό αντίτιμο, ορίστηκε μάλιστα στα 5 ευρώ ανά στρέμμα, βάσει του άρθρου 168 του ν. 4099/2012⁴⁹.

Με ένα νόμο πραγματικά προοδευτικό για τα δεδομένα της δυσκίνητης και επί πολλά χρόνια συγκεντρωτικής δημόσιας διοίκησης, η οποία επί των πλείστον έχει κριθεί ανίκανη να διαχειριστεί επωφελεία της και των διοικουμένων την περιουσία της, γίνεται μια αξιοπρόσεκτη προσπάθεια να ενθαρρυνθεί η επιστροφή στις αγροτικές τους εστίες των ανέργων αστών ή σε άλλη περίπτωση όσων επιθυμούν να εισέλθουν το πρώτον στην αγροτική παραγωγή, ενισχύοντας ταυτόχρονα και τους νέους αγρότες που κατέχοντας μικρή ιδιοκτησία, καθίσταται αυτή περισσότερο βιώσιμη και αποτελεσματική αφού αυξηθεί η καλλιεργήσιμη από αυτούς αγροτική γη.

Σύμφωνα λοιπόν με το νόμο αυτό, στις διαθέσιμες για αξιοποίηση εκτάσεις του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης συγκαταλέγονται οι διαθέσιμες εκτάσεις και τα διαθέσιμα οικόπεδα, δηλαδή όσες εκτάσεις και οικόπεδα έμειναν αδιάθετα μετά την ολοκλήρωση της απαλλοτριωτικής διαδικασίας για την αποκατάσταση ακτημόνων γεωργών και γεωργοκτηνοτρόφων, καθώς και όσες επανήλθαν στην κυριότητα του Ελληνικού Δημόσιου, λόγω έκπτωσης του δικαιούχου και ανάκλησης του σχετικού παραχωρητηρίου, οι συνεταιρικές εκτάσεις του άρθρου 31 του β.δ. 29.10/6.12.1949 «Αγροτικός Κώδικας» (Α` 342/1952) και αυτές που αναγράφονται ως κοινόχρηστες στα κυρωμένα κτηματολογικά στοιχεία των διανομών αγροκτημάτων, οι αποστραγγιζόμενες γαίες⁵⁰, τα μπασταινουχικά κτήματα του άρθρου 290 του Αγροτικού Κώδικα, οι εκτάσεις οι οποίες απετέλεσαν αντικείμενο κτηνοτροφικής αποκατάστασης βάσει πράξεων

48 βλ. υποσημ. 44.

49 ΦΕΚ Α` 250/2012,

50 Ιδίως των διατάξεων του β. δ. 19.3/24.3.1941 «Κώδικας αποστραγγιζόμενων γαιών» (Α` 84/1941).

απαλλοτριώσεων που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή του ν.δ. 203/ 1969 «Κτηνοτροφικός Κώδικας» (Α` 368/1941) και του άρθρου 28 του ν. 2185/1952 (Α` 217/1952) και τα ακίνητα που περιήλθαν ή περιέρχονται στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, σύμφωνα με το άρθρο 4 του ν. 3147/2003 (Α` 135), όπως συμπληρώθηκε και τροποποιήθηκε με την παρ. 12 του άρθρου 19 του ν. 3208/2003 (Α` 303) και τις παραγράφους 12 και 33 του άρθρου 20 του ν. 3399/2005 (Α` 255), την παρ. 9 του άρθρου 13 του ν. 3147/2003, την παρ. 3 του άρθρου 4 του ν. 2215/1994 (Α` 77), καθώς και με πράξεις δωρεάς ή κληρονομιάς.

Απ'ότι δε το ίδιο το Υπουργείο ενημερώνει στην ηλεκτρονική του σελίδα, οι διαθέσιμες για παραχώρηση αγροτικές γαίες του καλύπτουν το μέγιστο έκταση 3 εκατομμυρίων στρεμμάτων ενώ στην πλειοψηφία τους πρόκειται για αγροτεμάχια μικρότερα των 10 στρεμμάτων⁵¹.

Προκειμένου να προστατευθούν κυρίως αγαθά «κοινά τοις πάσι», η παράγραφος 3 του πρώτου άρθρου του εν λόγω νόμου, προέβλεψε κάποιες εξαιρέσεις από τα δημόσια εδάφη προς αξιοποίηση, συμπληρωμένη από το άρθρο 37 παρ.1.β του ν.4325/2014⁵² και από την παρ. 1 του άρθρου 49 του ν. 4280/2014⁵³: δεν αξιοποιούνται λοιπόν «οι ανταλλάξιμες εκτάσεις, τα δάση, οι δασικές ή αναδασωτέες εκτάσεις, στις ζώνες απόλυτης προστασίας της φύσης και προστασίας της φύσης των προστατευόμενων περιοχών των **άρθρων 18 και 19** του ν. 1650/1986, χώροι και ζώνες μνημείων που προστατεύονται από την αρχαιολογική υπηρεσία, αιγιαλό και παραλίες, όπως ορίζονται από τις διατάξεις του ν. 2971/2001, καθώς και σε άλλες προστατευόμενες, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, περιοχές. Επίσης οι διατάξεις του παρόντος νόμου δεν εφαρμόζονται σε κτίρια, εγκαταστάσεις και υποδομές, που διαχειρίζονται και χρησιμοποιούν οι Δασικές Υπηρεσίες, όπως δασικά κτίρια, δασοφυλάκεια, πυροφυλάκεια, αποθήκες, υδατοδεξαμενές, φυτώρια, εργοστάσια ξυλείας, ιχθυογεννητικοί σταθμοί, ορειβατικά καταλύματα, ξύλινα λυόμενα οικήματα κλπ.».

51 <http://migis.minagric.gr/site/index>

52 ΦΕΚ Α' 32/2014.

53 ΦΕΚ Α' 159/2014.

Παρακάτω, το άρθρο 4 του ν. 4061/2012 προβλέπει τους τρόπους με τους οποίους παραχωρούνται τα ως άνω αναφερόμενα ακίνητα καθώς και τα πρόσωπα των δικαιούχων. Μεταξύ λοιπόν αυτών προβλέπεται και η ζητούμενη για εμάς παραχώρηση αγροτικής γης για χρήση και μόνον, δηλαδή όπως εξειδικεύεται για παραγωγή φυτικών ή ζωικών τροφών ή για ζωοτροφές, έναντι χαμηλού τιμήματος, με μέγιστη έκταση τα 100 στρέμματα, γη η οποία παραχωρείται είτε σε ήδη ασκούντες το επάγγελμα του αγρότη, είτε σε συνεταιρισμούς και ομάδες παραγωγών, είτε σε ανέργους, εγγεγραμμένους στον εθνικό Οργανισμό Απασχόλησης Δυναμικού.

Με το άρθρο δε 37 παρ. 2B του ν. 4235/2014⁵⁴ συμπληρώνονται οι δυνατότητες παραχώρησης γης σε αγρότη πέρα της καλλιέργειας, όταν αυτή πρόκειται να χρησιμοποιηθεί για ανέγερση κτηνοτροφικών μονάδων, μέγιστης συνολικής έκτασης 8 στρεμμάτων.

Τόσο η απόφαση περί παραχώρησης γης σε αγρότες και ανέργους έως 100 στρέμματα για καλλιέργεια τροφών και ζωοτροφών όσο και η απόφαση περί παραχώρησης γης σε αγρότες έως 8 στρέμματα για ανέγερση κτηνοτροφικών μονάδων, εκδίδεται από τον οικείο Περιφερειάρχη. Οι αποφάσεις αυτές περιλαμβάνουν υποχρεωτικά το χρόνο και τον τρόπο εγκατάστασης του παραχωρησιούχου, το τίμημα και τον τρόπο καταβολής του, τη χρονική διάρκεια της παραχώρησης, τους όρους παραχώρησης, και το αναλογούν δικαίωμα δόμησης στο παραχωρούμενο ακίνητο, εφόσον παραχωρείται τμήμα ακινήτου και πρόκειται να ανεγερθεί κτίσμα σε αυτό.

Μην αναφέροντας ακριβώς τη νομική μορφή της παραχώρησης κι αφήνοντας ανοικτό το ζήτημα του τρόπου παραχώρησης και για το μέλλον, το νομοθέτημα εξειδικεύει τη δεύτερη παράγραφο, σημείο α) περί παραχώρησης σε αγρότες ή ανέργους καλλιεργήσιμης γης, με το άρθρο 7, το οποίος ουσιαστικά ταυτίζει τον όρο παραχώρηση με τη μισθωτική σύμβαση, στην οποία όμως θέτει συγκεκριμένα κριτήρια και ιεραρχεί τους εν δυνάμει μισθωτές βάσει προνομιούχων χαρακτηριστικών.

Έτσι, οι αιτούντες δικαιούχοι κατατάσσονται στον πίνακα δικαιούχων αφού πρώτα ληφθούν υπόψιν οι συγκεντρωθείσες

54 ΦΕΚ Α' 32/2014.

βαθμολογίες, όπως αυτές συνοδεύουν κάθε κριτήριο. Τα κριτήρια που θέτει ο νόμος για να μπορεί κάποιος να αιτηθεί παραχώρησης χρήσης, καθορίζοντας ταυτόχρονα τη βαθμολογία για το καθένα είναι τα ακόλουθα:

-Το πρώτο Κριτήριο προϋποθέτει να είναι αγρότης με όμορα κτήματα προς το παραχωρούμενο, με όχι παραπάνω των 100 στρεμμάτων ήδη καλλιεργούμενα κτήματα ή να είναι αγρότης με ήδη παραχωρούμενη έκταση για καλλιέργεια με απόφαση Περιφερειάρχη, για δύο έτη, ή μόνιμος κάτοικος Δήμου ή τοπικών ή δημοτικών Κοινοτήτων του ακινήτου.

-Το δεύτερο Κριτήριο καταλαμβάνει τις περιπτώσεις του νέου αγρότη έως 35 ετών ή νέου αγρότη σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 1698/2005 του Συμβουλίου της 20/9/2005, του νέου αγρότη έως 35 ετών με πτυχίο Γεωπονικής Σχολής, του ανέργου και του επαγγελματία αγρότη.

-Το τρίτο Κριτήριο αφορά τους νέους αγρότες του προηγούμενου κριτηρίου που έχουν δηλώσει στο Μ.Α.Α.Ε. και στο Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου συνολικά καλλιεργούμενα ή εκμεταλλεύσιμα αγροτικά ακίνητα έως 100 στρέμματα ή ανέργους, υπολογιζομένων των βαθμών ανάλογα με τα δηλωθέντα ιδιόκτητα μισθωμένα ή καλλιεργούμενα στρέμματα.

-Το τέταρτο Κριτήριο καταλαμβάνει υποψηφίους με δέσμευση καλλιέργειας για παραγωγή τροφίμου ενταγμένου στο στρατηγικό σχεδιασμό της Περιφέρειας καθώς και υποψηφίου με δέσμευση καλλιέργειας για τρόφιμα μη ενταγμένα στο σχεδιασμό ή καλλιέργειας για παραγωγή χονδροειδών ή συμπυκνωμένων ζωοτροφών ή για βόσκηση.

-Το πέμπτο Κριτήριο, αναφέρεται σε συνεταιρισμούς και Ομάδες Παραγωγών με δέσμευση καλλιέργειας για παραγωγή τροφίμων ενταγμένων στο σχεδιασμό της Περιφέρειας ή για παραγωγή χονδροειδών ή συμπυκνωμένων ζωοτροφών ή για βόσκηση.

Κατόπιν δε εξέτασης των ως άνω αναπτυχθέντων κριτηρίων, διαπιστώνει κανείς ότι πρώτη προτεραιότητα του νομοθέτη και της Πολιτείας είναι η στήριξη των συνεταιριστικών τρόπων παραγωγής, οι οποίοι ευνοούνται στην πρόσβαση σε νέα γη από το νόμο, αφού αφ' ενός δεν τίθεται ο περιορισμός των κατά το μέγιστο αριθμό 100

παραχωρούμενων στρεμμάτων, αφ'ετέρου λαμβάνουν 300 βαθμούς, τη βέλτιστη κατάταξη στον πίνακα των αιτούντων.

Κατόπιν, ο νόμος προκρίνει τον άνεργο από τον ήδη επαγγελματία αγρότη, δίνοντας του 180 βαθμούς, τη δεύτερη υψηλότερη βαθμολογία, ενώ οι ήδη επαγγελματίες αγρότες, γενικώς δεν προτιμώνται στην παραχώρηση σε σχέση με τους νεοεισερχομένους. Εξάλλου, το ίδιο το Υπουργείο στην ιστοσελίδα του, ενημερώνει τους ενδιαφερομένους ότι ευνοούνται στη βαθμολογία οι κατέχοντες ή καλλιεργούντες λίγα στρέμματα σε σχέση με αυτούς που διαθέτουν και καλλιεργούν περισσότερα.

Κατόπιν, η τρίτη παράγραφος του παρόντος άρθρου ξεκαθαρίζει ότι τα νομικά πρόσωπα προηγούνται σε περίπτωση ισοβαθμίας με τα φυσικά καθώς και ο μόνιμος κάτοικος του νεώτερου, ο οποίος με τη σειρά του προηγείται των υπολοίπων σε περίπτωση ισοψηφίας.

Αμφίσημη ερμηνεία χωράει στην επιλογή της Πολιτείας να προκρίνει τα νομικά πρόσωπα από τα φυσικά σε περίπτωση ισοβαθμίας, δείχνοντας με μία πρώτη ερμηνεία να ευνοεί όχι το μικρό και εντόπιο καλλιεργητή αλλά και ξενόφερτες κοινοπραξίες ή πιθανώς κερδοσκόπους, οι οποίοι θα συγκαλύπτονταν πιθανώς πίσω από την προσωπίδα ενός νομικού προσώπου. Ωστόσο, μια πιθανή, πιο ψύχραιμη ερμηνεία του νόμου θα μας οδηγούσε να σκεφτούμε ότι ο νομοθέτης, ιεραρχώντας ψηλά τους συνεταιρισμούς, μάλλον προτιμά τις όποιου είδους συνεργατικές προσπάθειες για την καλλιέργεια της γης, πάντα σε ήπια και βιώσιμα πλαίσια, από τους μεμονωμένους καλλιεργητές.

Η χρονική διάρκεια της παραχώρησης-μίσθωσης του ακινήτου ορίζεται σύμφωνα με το άρθρο 8 του νόμου από 5 έως 25 έτη δυνατότητα παράτασης έως 10 χρόνια, ενώ το τίμημα ορίζεται κάθε φορά από τον αρμόδιο Υπουργό και αναφέρεται στη διακήρυξη της παραχώρησης και τη σχετικής δημοπρασίας. Μάλιστα, ο νόμος προβλέπει με το άρθρο 10 παρ. 3 ότι το ελάχιστο όριο προσφοράς, όπως καθορίζεται από την Επιτροπή δημοπρασίας, δε μπορεί να είναι λιγότερο από το 60% της μισθωτικής αξίας του ακινήτου ανά έτος.

Ωστόσο, με το νόμο 4325/2014⁵⁵, τροποποιήθηκε το ανάλογο εδάφιο του αρχικού νόμου, δίνοντας στον Υπουργό Αγροτικής

55 ΦΕΚ Α' 32/2014.

Ανάπτυξης τη δυνατότητα να αναπροσαρμόζει σταδιακά το τίμημα, με απόφασή του. Το καταβληθέν τίμημα, ανήκει εξ ημισείας στο Δημόσιο και στην οικεία Περιφέρεια.

Προκειμένου δε να καταθέσει κάποιος αίτηση για να συμμετάσχει στη διαδικασία παραχώρησης και δημοπρασίας, αρκεί να υποβάλλει την αίτησή του είτε στην αντίστοιχη ηλεκτρονική σελίδα είτε στην Επιτροπή Θεμάτων Γης και Επίλυσης Διαφορών της οικείας Περιφέρειας. Μάλιστα, όπως η ίδια η πλατφόρμα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων ενημερώνει τους υποψηφίους καλλιεργητές, οι ενδιαφερόμενοι, μπορούν να ελέγχουν μέσω αυτής όλα τα διαθέσιμα προς εκμίσθωση ακίνητα της Περιφέρειάς τους καθώς και τη βαθμολογία που αποκομίζουν ανά περίπτωση.

Πλέον όσων παραπάνω εξετέθησαν, με την παράγραφο 13 που προστέθηκε στο άρθρο 36 του αναφερομένου νόμου με το νόμο 4099/2012⁵⁶ και κατόπιν αντικαταστάθηκε με το άρθρο 37 του ν. 4325/201457, ουσιαστικά, για όσο διάστημα δεν εφαρμοζόταν ο εν θέματι νόμος, δόθηκε η δυνατότητα παράτασης τη ΠΥΣ 95/1975, προάγγελου του ν. 4061/2012, η οποία, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, καθιέρωσε το δικαίωμα πρόσβασης σε γη ακτημόνων.

Η παράγραφος λοιπόν 13α του άρθρου 36 του ν. 4061/2012 έδωσε τη δυνατότητα σε όσους μίσθωναν από το Δημόσιο εν γένει βάσει της ΠΥΣ 95/1975 αγροτεμάχια για καλλιέργεια, με συμβολικό τίμημα, για ορισμένο χρονικό διάστημα, να παρατείνουν για μία τριετία μετά την έκδοση του νόμου 4061/2012 τις εν λόγω μισθώσεις.

Συνεπώς, παράλληλα με τις νέες μισθώσεις μη μισθωμένων ακινήτων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης που θα συνέβαιναν μετά την έναρξη ισχύος του ν. 4061/2012, θα διατηρούνταν και οι επί σχεδόν 40 χρονιά παλαιές με ευνοϊκούς όρους μισθώσεις ακινήτων του Δημοσίου σε ακτήμονες. Μάλιστα, με το νόμο 4099/2012, ορίστηκε και το ποσό των 5 ευρώ ως τίμημα μίσθωσης, που θα ίσχυε τόσο στους αγρούς που κατ'εξαίρεση θα συνεχίζονταν να μισθώνονται κατά την ΠΥΣ 95/1975 όσο και με τη λήξη της, οπότε θα εφαρμόζονταν σε όλους τους δημόσιους αγρούς προς εκμίσθωση, ο νόμος 4061/2012.

56 ΦΕΚ Α' 250/2012.

57 ΦΕΚ Α' 32/2014.

Ωστόσο, υποκρύπτοντας τακτικές διαπλοκής και αδιαφάνειας, οι πολυετείς αυτές σε βάρος του Δημοσίου και των υπολοίπων αγροτών μισθώσεις, παρατείνονταν έως και την 1/11/2018, οπότε όριζε το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης με τελευταία πράξη του. Κατόπιν έλευσης του συγκεκριμένου χρονικού σημείου και ήδη από το 2019 και εντεύθεν, και γι'αυτά τα ακίνητα εφαρμόζεται εις ολόκληρον ο νόμος 4061/2012 και δη τα άρθρα 4 έως 11 αυτού.

Γ. Νόμος 4384/2016 περί Αγροτοδιατροφικών Συμπράξεων των Περιφερειών

Ο νόμος 4384/2016 περί Αγροτικών Συνεταιρισμών και άλλων διατάξεων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων αποτελεί μία ακόμα περίπτωση έμμεσης ενίσχυσης του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» των μικρών και εντόπιων αγροτών, σε συνδυασμό με την Κοινοτικά Υποστηριζόμενη γεωργία.

Με το άρθρο 35, ο εν λόγω νόμος δίνει τη δυνατότητα στις κατά τόπους Περιφέρειες να ιδρύουν μη κερδοσκοπικές εταιρείες, τις οποίες αποκαλεί αγροτοδιατροφικές συμπράξεις, οι οποίες έχουν ως βασικό σκοπό την ανάδειξη, προβολή και προώθηση των διατροφικών προϊόντων που παράγονται στα διοικητικά όρια της κάθε Περιφέρειας καθώς και την παροχή υπηρεσιών τεκμηρίωσης, υποστήριξης και προώθησης των προϊόντων της Περιφέρειας.

Προκειμένου λοιπόν να ενισχυθεί η τοπική παραγωγή και κατανάλωση, η αποφυγή εισαγωγών αγαθών και το κατ'επέκταση οικολογικό αποτύπωμα, ο νόμος αυτός ωθεί τις Περιφέρειες στο σχεδιασμό τοπικών πολιτικών για τα προϊόντα που παράγονται εντός των ορίων τους, βοηθώντας τους να ενσκήψουν στον εντόπιο παραγωγό και στα συμφέροντά του, τα οποία γίνονται και συμφέροντα των Περιφερειών, σε κάθε επίπεδο: ποιότητα, υγεία, οικονομία, περιβάλλον. Η κάθε Περιφέρεια πρέπει να νοιαστεί για το μικρό, ποιοτικό, εγχώριο παραγωγό ώστε ανταποδοτικά να έχει κι αυτή πολυεπίπεδα οφέλη.

Μάλιστα, για τα επιθυμητά αποτελέσματα, ο νόμος προβλέπει τη συνεργασία της Περιφέρειας με τους Δήμους και ενώσεις καταναλωτών που δραστηριοποιούνται στα όρια της Περιφέρειας, οι οποίοι άπαντες μπορούν να συμμετάσχουν στην ίδρυση των εταιρειών αυτών και γενικότερα να συνεργάζονται για την προώθηση των αγροτοδιατροφικών συνηθειών του τόπου τους.

Δ. Στρατηγικός Σχεδιασμός των Περιφερειών

Με τη δημοσίευση του νόμου 3852/2010⁵⁹, ο οποίος αποτέλεσε τον προηγούμενο εκλογικό νόμο περί αρχαιρεσιών στην τοπική αυτοδιοίκηση, γνωστό και ως «Καλλικράτη», υποχρεώθηκαν οι β' βαθμού αυτοδιοικητικές αρχές από την 1η Ιανουαρίου 2011 να καταρτούν «Επιχειρησιακά Προγράμματα», τα οποία ειδικά για την πρώτη φορά εφαρμογής τους είχαν τριετή διάρκεια (2012-2014), αλλά έκτοτε προβλεπόταν από τον εν λόγω νόμο πενταετής διάρκεια.

Προκειμένου δε για την εφαρμογή του νόμου και την υπόδειξη στις Περιφέρειες του τρόπου εκπόνησης και εκτέλεσης αυτών των «Επιχειρησιακών Προγραμμάτων», εξεδόθη η υπ' αριθμ. 74754/2010 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών⁶⁰, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία καθόριζε το περιεχόμενο, τη δομή, τον τρόπο υποβολής, τα όργανα και τη διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης των εν λόγω Προγραμμάτων των Περιφερειών.

Η απόφαση αυτή, έθεσε έναν βασικό άξονα δόμησης των «Επιχειρησιακών Προγραμμάτων», με πρώτη ενότητα της ενιαίας δομής και λογικής τους, την πρόβλεψη ενός «Στρατηγικού Σχεδιασμού» των Περιφερειών⁶¹. Μάλιστα, για την επόμενη πενταετία 2014-2019, η κατάρτιση και υποβολή των «Επιχειρησιακών Προγραμμάτων» και πιο συγκεκριμένα το περιεχόμενό τους, τα όργανα σύνταξής τους και η διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης προβλέφθηκαν από την υπ' αριθμ. 35829/2014 απόφαση του Αν. Υπουργού Εσωτερικών⁶²,

59 ΦΕΚ Α' 87/2010.

60 ΦΕΚ Β' 2043/2010.

61 Άρθρο 1 παρ. 1 ΥΑ 747654/2010.

62 ΦΕΚ Β' 2642/2014.

επικαιροποιώντας την προηγούμενη Υπουργική Απόφαση που ίσχυσε για τα βραχύβια τριετή Προγράμματα των ετών 2012-2014.

Έτσι λοιπόν, η υπουργική απόφαση του 2010 προέβλεπε για το «Στρατηγικό Σχεδιασμό» τη στρατηγική της κάθε Περιφέρειας σε σχέση με τις αναπτυξιακές της δυνατότητες, χαρτογραφώντας την υφιστάμενη κατάσταση και αξιολογώντας τις προτεραιότητες δράσης. Το δεύτερο Κεφάλαιο της προτεινόμενης από το νόμο δομής των Προγραμμάτων, συμπεριλαμβάνει τις κατευθυντήριες αρχές του σχεδιασμού και τον καθορισμό στρατηγικών στόχων για την προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ανάπτυξης των περιοχών που υπάγονται στην κάθε Περιφέρεια, με γνώμονα πάντα την προστασία του περιβάλλοντος και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, την οικονομική πρόοδο και την τόνωση της τοπικής απασχόλησης καθώς και τη βελτίωση των σχέσεων της τοπικής Αρχής με τους πολίτες.

Το πνεύμα αυτό της Υπουργικής Απόφασης 74754/2010, υιοθέτησε και η επόμενη Υπουργική Απόφαση με αριθμό 35829/2014, σε σχέση με τα πενταετή πλέον «Επιχειρησιακά Προγράμματα», εξειδικεύοντας πλέον τις δράσεις σε ενιαύσιας διάρκειας, μέσω των «Ετησίων Προγραμμάτων Δράσης».

Στα πλαίσια λοιπόν αυτά, του σχεδιασμού μίας στρατηγικής για τις Περιφέρειες, οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, με γνώμονα τη διαφύλαξη και της ποιότητας του περιβάλλοντος αλλά και της κοινωνικής ευημερίας, είναι δυνατόν να εφαρμοσθούν πολιτικές παραχώρησης καλλιεργούμενων εδαφών σε νέους αγρότες, με σκοπό να τονωθεί η τοπική απασχόληση και οικονομία αλλά και να μειωθούν τα έξοδα των Περιφερειών σε είδη πρωτογενούς παραγωγής που αναγκάζεται να αγοράζει και να μεταφέρει από άλλους τόπους.

Εξάλλου, η ανάπτυξη όποιας μορφής Κοινοτικά Υποστηριζόμενης Γεωργίας είναι δυνατή μέσω διαδικασιών συμμετοχικότητας των πολιτών στο «Στρατηγικό αυτό Σχεδιασμό» των Περιφερειών, αφού βάσει και των ως άνω αναφερομένων υπουργικών αποφάσεων, είναι προτεραιότητα των Περιφερειών πλέον η σύσφιξη των δεσμών τους με τους πολίτες και ειδικά με τις οργανώσεις τους, όπως καταναλωτικές και άλλες, ενώ η παραχώρηση γης που είναι δυνατή μέσω των

Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, θα μπορούσε σίγουρα να συνδυαστεί με έναν καλό σχεδιασμό, με τη διάθεση της τοπικά παραγόμενης εσοδείας πάλι τοπικά, προς όφελος των δημοτών της Περιφέρειας και του περιβάλλοντος.

Ε. Νόμος 4555/2018 περί Δήμων

Ο νόμος 4555/2018⁶³, ο οποίος καθιέρωσε τον πλέον πρόσφατο τρόπο ανάδειξης των τοπικών αρχών, με τον πλέον αναλογικό τρόπο, αποτελεί επίσης ένα κατάλληλο όργανο για την προώθηση από τις αυτοδιοικητικές αρχές α' βαθμού του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη», αφού καθιερώνει με τη δυνατότητα για τους Δήμους ανάπτυξης του πρωτογενούς τομέα παραγωγής σε δημοτικές εκτάσεις καθώς και την εκμίσθωση δημοτικών εκτάσεων για χρήση αγροτική, με ειδικούς όρους.

Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 195 του εν λόγω νόμου «Κλεισθένη Ι» καθιερώνει τη συγκρότηση με Κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Οικονομίας και Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ειδική Επιτροπή για την εκπόνηση ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου για την ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων του πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα παραγωγής σε δημοτικές εκτάσεις.

Η εν λόγω Επιτροπή, η οποία αποτελείται κυρίως από εκπροσώπους της Γενικής Κυβέρνησης και μόνο ένα μέλος της προέρχεται από την Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος, έχει ως κύριο σκοπό τη σύνταξη μίας πρότασης προς τη Γενική Κυβέρνηση και ενός ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου για την ανάπτυξη σε δημοτικές εκτάσεις που βρίσκονται σε αχρησία βιοτεχνικών ή βιομηχανικών δραστηριοτήτων καθώς και αγροτικών καλλιεργειών και κτηνοτροφίας. Είναι δε χαρακτηριστικό, ότι ο νόμος κάνει λόγο και για εγκαταστάσεις θερμοκηπίων, αναφορικά με αγροτικούς σκοπούς.

Με τον παρόντα νόμο, ουσιαστικά συστήνεται μία de facto Επιτροπή, η οποία θα καταγράψει το εύρος των διαθέσιμων ακίνητων περιουσιών των Δήμων, τις δυνατότητες ανάπτυξής τους με παραχώρηση

63 ΦΕΚ Α' 133/2018.

σε ιδιώτες και τα αναμενόμενο αποτελέσματα σε επίπεδο περιφερειακής ανάπτυξης. Είναι σημαντικό, ότι ο νόμος κάνει λόγο γενικά για παραχώρηση, χωρίς να προσδιορίζει το είδος, με σκοπό να προσδιοριστεί ο καταλληλότερος τρόπος εκμετάλλευσης των αγροτικών εκτάσεων με δραστηριότητες που εντάσσονται στον πρωτογενή ή και στο δευτερογενή τομέα παραγωγής.

Στα πλαίσια αυτά, η Επιτροπή έχει την ευχέρεια να προτείνει την ιδιαίτερη, ευμενή μεταχείριση των αιτούντων για καλλιέργεια εκτάσεων, με μικρού κόστους μισθώσεις και με όρους βιώσιμης παραγωγής προκειμένου να ενθαρρυνθεί η περιαστική καλλιέργεια καθώς και η είσοδος στις αγροτικές καλλιέργειες νέων αγροτών.

Προέβλεπε δε ο νόμος αυτός το χρονικό πλαίσιο για την υποβολή της πρότασης συγκρότησης, το οποίο οριζόταν σε ένα έτος από τη συγκρότηση της Επιτροπής, με τη δυνατότητα παράτασης, μετά από κοινή απόφαση των αρμοδίων Υπουργών.

Ακολούθως, το άρθρο 196 του ν. 4555/2018, το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 192 του ν. 3463/2006, επικαιροποίησε τη δυνατότητα των Δήμων να εκμισθώνουν τα ακίνητά τους, είτε με Δημοπρασία, είτε με απευθείας ανάθεση και συμφωνία, η οποία αποτελεί την εξαίρεση στη διαφανή διαδικασία της δημοπρασίας.

Στα πλαίσια των κατ'εξαίρεση εκμισθώσεων δημοτικών εκτάσεων, προβλέπεται με την περίπτωση β) της πρώτης παραγράφου του άρθρου 192 η δυνατότητα εκμίσθωσης με απευθείας πράξη αγροτικών και καλλιεργήσιμων δημοτικών εδαφών σε συνεταιρισμούς, για την ικανοποίηση των αναγκών τους. Μάλιστα, η τιμή του μισθώματος ορίζεται με απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 186παρ. 5.

Με την παράγραφο 4, περίπτωση γ), του άρθρου 192, καθιερώνεται η μακροχρόνια εκμίσθωση αγροτικών ακινήτων και δη ακάλυπτων δημοτικών εκτάσεων, για διάρκεια έως και τα 50 έτη, με μόνο όρο την υποχρέωση του μισθωτή να καλύψει τις ουσιώδεις δαπάνες του ακινήτου. Μάλιστα, τέτοιου είδους μισθώσεις, απαλλάσσονται από κάθε φόρο, τέλος ή δικαίωμα του Δημοσίου ή τρίτων, ενώ προβλέπονται και μειωμένα έξοδα για τη σύναψη της σύμβασης, στο 1/10 των πραγματικών εξόδων.

Τέλος, με τη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 196 του ν. 4555/2018, η οποία πρόσθεσε την παράγραφο 2Α στο άρθρο 185 του ν.

3463/2006⁶⁴, παραχωρείται στους δήμους η δυνατότητα, με απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας των μελών του δημοτικού Συμβουλίου να παραχωρούν εντελώς δωρεάν, για χρήση, ακίνητά τους σε φορείς Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας, όπως οι τελευταίοι καθορίζονται από το νόμο 4430/2016⁶⁵.

Με την παρούσα ρύθμιση είναι δυνατόν να ενισχυθούν όλες οι μορφές αλληλέγγυας οικονομίας, συμπεριλαμβανομένων και των ΚΟΙΝΣΕΠ που ασχολούνται με την πρωτογενή παραγωγή ή την κατανάλωση, συμπεριλαμβανομένων και εγχειρημάτων Κοινοτικά Υποστηριζόμενης Γεωργίας.

V. Προτάσεις για την αναβάθμιση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη»

ι) Νομοθετικές παρεμβάσεις σε επίπεδο κεντρικής Διοίκησης

Η εκάστοτε νομοθετική εξουσία, οφείλει και πρέπει να λαμβάνει υπόψιν της για το σχηματισμό του νομοθετικού της έργου τα νέα διεθνή δεδομένα, επιστημονικά, θεωρητικά αλλά και πρακτικά, τα οποία θα πρέπει να χρησιμοποιεί προς όφελος πλέον, όχι μόνο των ανθρώπων και της οικονομικής τους ευημερίας αλλά και του περιβάλλοντος και της διαφύλαξής του.

Δεδομένου λοιπόν και του νέου επαναπροσδιορισμού των τρόπων παραγωγής, της χρήσης ενέργειας και του εν γένει οικολογικού αποτυπώματος της κάθε ανθρώπινης δράσης, όπως αυτά έχουν ήδη αποτυπωθεί στο πολιτικό πρόταγμα και της ευρωπαϊκής Ένωσης⁶⁶, καθίσταται σαφές πως η Γενική Κυβέρνηση κι οι φορείς αυτής πρέπει να νομοθετούν με γνώμονα ότι κάθε επιχειρηματική δράση πρέπει να στηρίζει και να ιεραρχεί κατά προτεραιότητα την προώθηση των μεσαίων και μικρών επιχειρηματικών μονάδων καθώς αυτές αποτελούν ιστορικά το οικονομικό και πολιτισμικό θεμέλιο της ευρωπαϊκής οικονομίας και κοινωνικής συνοχής, ενώ αυτές αποδεικνύονται καινοτόμες, ευέλικτες, βιώσιμες και ενδείκνυνται για την

64 ΦΕΚ Α' 11/2006.

65 ΦΕΚ Α' 205/2016.

66 βλ. Ομιλία της Προέδρου της Επιτροπής Ursula von der Leyen, της 16/7/2019.

απασχόληση και την εκπαίδευση της νέας γενιάς, σε ένα πλαίσιο πιο αλληλέγγυο και πιο ανθρώπινο⁶⁷.

Στα πλαίσια αυτά και αφού ληφθούν υπόψιν και οι δημογραφικές τάσεις στην ύπαιθρο των τελευταίων ετών, είναι δυνατή η νομοθέτηση από την Κεντρική Διοίκηση ευνοϊκών για τις μικρές καλλιέργειες και το μοντέλο των αγροτικών οικογενειών, στο οποίο στηρίχθηκε η οικονομική επιβίωση μεγάλου μέρους του ελληνικού πληθυσμού επί δεκαετίες, βοηθώντας τους να αποκτήσουν επιπλέον γη για καλλιέργεια, διατηρώντας ταυτόχρονα το μικρό και βιώσιμο μοντέλο παραγωγής.

Μεταξύ αυτών των νομοθετήσεων μπορούν να συμπεριληφθούν:

α. Η θεσμοθέτηση ενός ευνοϊκού φοροαπαλλακτικού οικονομικού επιχειρηματικού μοντέλου για όσους ενδιαφέρονται να καλλιεργήσουν σε παραχωρούμενη δημόσια γη, λαμβανομένου υπόψιν του δημοσίου οφέλους αλλά και των κοινωνικών οφελημάτων που συνοδεύουν την απόφαση καλλιέργειας σε αχρησία δημόσιας γης.

β. Η καταγραφή όλων των δημοσίων γαιών σε ειδικό αγροτικό κτηματολόγιο, ασχέτως φορέα διαχείρισής τους, με απώτερο σκοπό τη διαδικασία παραχώρησής τους σε ακτήμονες και μικρούς καλλιεργητές, με ελάχιστο αντίτιμο, κατά το πνεύμα του νόμου 4061/2012.

γ. Η δυνατότητα χρηματοδοτικής μίσθωσης (leasing) δημοσίων καλλιεργήσιμων εδαφών από ακτήμονες και νεοεισερχόμενους στον αγροτικό τομέα καλλιεργητές, οι οποίοι με αυτό τον τρόπο θα ενθαρρύνονται να αναμειχθούν με την αγροτική παραγωγή, έχοντας στο νου τους ότι τα εδάφη που καλλιεργούν θα παραχωρηθούν σε αυτούς και κατά κυριότητα.

δ. Η Πριμοδότηση των νέων και καινοτόμων καλλιεργειών, οι οποίες χάριν των νέων τεχνικών και υποδομών, σκοπούν στη βελτίωση της παραγωγής, με τη διατήρηση συγχρόνως των ποιοτικών προϊόντων, διευκολύνοντας την πρόσβαση στην εργασία και των γυναικών.

ε. Ο αποκλεισμός μεταβολής της χρήσης της καλλιεργήσιμης γης, ιδιωτικής ή δημόσιας, η οποία έτσι κι αλλιώς στην Ελλάδα, αποτελείται από αγροκτήματα μικρής έκτασης, με ταυτόχρονη παροχή

67 «For that we need to strengthen the backbone of our economies: the **small and medium-sized enterprises**. They are innovative, they are entrepreneurial, they are flexible and agile, they create jobs, they provide vocational training to our youth», ομιλία της Προέδρου της Επιτροπής της 16/7/2019.

προνομίων για ανταλλαγές κτημάτων και αναδασμούς, σε μέρη (π.χ. νησιά, ορεινά κ.λ.π.) όπου τα μικρά κτήματα εγκαταλείπονται εξαιτίας του ασύμφορου της καλλιέργειάς τους για τους ιδιοκτήτες τους.

στ. Η νομοθετική πρόβλεψη για την αγορά δημοσίων γαιών δεκτικών καλλιέργειας, με όρους ευνοϊκούς, από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με δέσμευση παραχώρησής τους κατόπιν σε νέους αγρότες ή μικροκαλλιεργητές, ενισχύοντας την τοπική, ποιοτική και φιλοπεριβαλλοντική καλλιέργεια.

ζ. Η προστασία των μικροκαλλιεργητών από όποιου είδους καταπάτησης της γης του και η επαναπόδοσή της σ'αυτούς, μετά από χρόνια εγκατάλειψή της, προκειμένου για καλλιέργειες.

η. Τέλος, η ενθάρρυνση από το Κράτος της συμμετοχικότητας των αγροτών μεσαίου και μικρού μεγέθους στη δημιουργία πολιτικών και νομοθεσιών που αφορούν τις καλλιέργειές τους και το ιδιοκτησιακό, πάντα με γνώμονα την ποιότητα και τη δημοκρατικότητα, ως βασικά στοιχεία στο σύγχρονο τρόπο καλλιέργειας και παραγωγής.

θ. Η απόδοση κινήτρων, ειδικά φορολογικής φύσεως, στην πώληση αγαθών του πρωτογενούς τομέα παραγωγής, σε τοπική κλίμακα, γεγονός που θα ενισχύσει την αποδοτικότητα των τοπικών παραγωγών αλλά και του μοντέλου παραγωγής-πώλησης, ενισχύοντας ταυτόχρονα την τοπική οικονομία και το οικολογικό αποτύπωμα των μεταφορών.

ι. Η διαμόρφωση εθνικής στρατηγικής μέσω νομοθετήματος για ζώνες προστασίας περιβάλλοντος, δασών κι αγροτικών καλλιεργειών, εθνικού ενδιαφέροντος. Πρόκειται δηλαδή για αγροτικές καλλιέργειες που θα αντιμετωπίζονται με ιδιαίτερη νομοθετική ρύθμιση, λόγω του εθνικού τους ενδιαφέροντος, όπως τα δάση και το φυσικό περιβάλλον, αφού οι εν λόγω καλλιέργειες θα ενέχουν ιδιαίτερη προστιθέμενη αξία τόσο σε ποιοτικά χαρακτηριστικά όσο και σε επίπεδο πολιτιστικής κληρονομιάς και κοινωνικής και περιβαλλοντικής συνεισφοράς.

ii) Ο αναθεωρημένος ρόλος της τοπικής Αυτοδιοίκησης

Έχοντας ήδη επιφορτιστεί βάσει νόμου με καθήκοντα και δυνατότητες προστασίας και προώθησης του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη», οι φορείς της τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και τα νομικά τους πρόσωπα, μπορούν να παίξουν έναν επιπλέον ρόλο, ως δικλείδα ασφαλείας σε όσους από τους δημότες τους ενδιαφέρονται να ασχοληθούν αστικά ή περιαστικά με την καλλιέργεια της γης, διασφαλίζοντας επιπλέον τη νομιμότητα τόσο των καλλιεργειών όσο και των ιδιοκτησιών, οι οποίες βρίσκονται εντός των ορίων τους.

Πέραν όσων προβλέπει ήδη η νομοθεσία σχετικά με τη διαχείριση και την παραχώρηση δημοτικής και εν γένει δημόσιας γης σε καλλιεργητές, οι φορείς της τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να παίξουν καθοριστικότερο ρόλο στην προστασία και αξιοποίηση της καλλιεργήσιμης γης τους, σε συνεργασία πάντα με τους νέους καλλιεργητές και τις οργανωμένες κινήσεις πολιτών, που δραστηριοποιούνται στην επικράτειά τους.

Εξάλλου, οι φορείς της τοπικής Αυτοδιοίκησης οφείλουν να προσαρμόζονται ευκολότερα στα νέα δεδομένα και στις κάθε φορά μεταβαλλόμενες τοπικές ανάγκες, αφού είναι πιο ευέλικτοι από τις κεντρικές κρατικές δομές, κάθε δε ενέργεια προς την πρακτική εφαρμογή σχεδίων πρόσβασης σε γη νέων, σχετίζεται σίγουρα με αυτήν ευελιξία και την καινοτομία που οφείλουν οι Δήμοι να επιδεικνύουν. Αρκεί να ληφθεί υπόψιν, ότι τέτοιες δράσεις, δημιουργούν τοπικά νέες θέσεις εργασίας-πέραν των καλλιεργητών- και μειώνουν τους τοπικούς και περιφερειακούς δείκτες ανεργίας, τονώνουν την τοπική οικονομία, προμηθεύουν το ντόπιο πληθυσμό με τοπικά, ποιοτικά προϊόντα και ταυτόχρονα βοηθούν στη διατήρηση ενός υγιούς περιβάλλοντος, με τις φιλοπεριβαλλοντικές καλλιέργειες αλλά και τους ελάχιστους ρύπους κατά τη μεταφορά των προϊόντων στην τοπική αγορά, καταπολεμώντας και το φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής.

Έτσι, οι Δήμοι έχουν τη δυνατότητα:

A. Να επιδιώξουν από την κεντρική Διοίκηση τον περισσότερο αποκεντρωμένο χαρακτήρα στη διαχείριση των δημοσίων γαιών, ασχέτως χρήσης αυτών ή χαρακτηρισμού τους, προκειμένου με τη σειρά τους να παραχωρήσουν αρμοδιότητες στους πολίτες, σχεδιάζοντας μαζί τους τοπικές πολιτικές χρήσης της γης.

Β. Να προχωρήσουν σε άμεσο χωροταξικό σχεδιασμό, εισάγοντας ως νέο στοιχείο τις πιθανές καλλιεργούμενες εκτάσεις κυριότητας τους, αφού πρώτα τις καταγράψουν και εκτιμήσουν τη δυνατότητα χρήσης τους ως καλλιεργήσιμες γαίες. Αυτός ο σχεδιασμός, θα δώσει τη δυνατότητα να ανακτηθούν από τους Δήμους εγκαταλελειμμένες εκτάσεις και να τεθούν σε χρήση, άγονες και παρατημένες γαίες.

Γ. Να επανασχεδιάσουν την τοπική αναπτυξιακή τους πολιτική, εισάγοντας ως τομέα δράσης και αυτό της παραγωγής τροφών και της αγροτικής καλλιέργειας εν γένει, επενδύοντας μάλιστα οικονομικά σε τέτοιες δράσεις.

Δ. Να προστατεύσουν την καλλιεργήσιμη γη τους από φαινόμενα «αρπαγής» και κερδοσκοπίας που συνοδεύουν την απόκτηση γης από μεγάλες εταιρείες, τουριστικού ή βιομηχανικού χαρακτήρα αλλά και από μεγαλοκαλλιεργητές, προφυλάσσοντας με αυτό τον τρόπο την κοινωνική συνοχή των τοπικών κοινωνιών και την αξιοπρεπή διαβίωση των πολλών, κόντρα στον πλουτισμό των λίγων και την αποδόμηση του περιβάλλοντος.

Οι Περιφέρειες με τη σειρά τους πρέπει να επανασχεδιάσουν τις περιβαλλοντικές πολιτικές τις οποίες οφείλουν να παράγουν, λαμβάνοντας υπόψιν και τη δυνατότητα παραχώρησης δημόσιας γης σε καλλιεργητές που πρόκειται να αναπτύξουν καλλιέργειες φιλικές προς το περιβάλλον, με γνώμονα τη προστασία της βιοποικιλότητας και των ντόπιων σπόρων.

VI. Συμπέρασμα

Η επικράτηση της οικονομικής διάστασης σε κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα και η υποταγή των αναγκαίων φυσικών αναγκών σε οικονομική εκτίμηση προκειμένου να εκπληρωθούν, οδήγησε σταδιακά και την παραγωγή τροφής σε οικονομικά αποτιμητή διαδικασία, επομένως και σε κερδοσκοπική φαντασίωση, όσων εποφθαλμιούν στην αποκομιδή των μεγαλύτερων δυνατών κερδών από την κάλυψη των απαραίτητων ανθρώπινων διατροφικών αναγκών.

Στην κατεύθυνση αυτή συνέτεινε δίχως άλλο και η αναγωγή της ιδιοκτησίας σε ανθρώπινο αυτοσκοπό, συνδεόμενη αφ' ενός με τη

δημιουργία ψεύτικης ασφάλειας αφ'ετέρου με την επιδίωξη πλουτισμού, μέσω της κεφαλαιοποίησης της.

Η αγροτική γη, δεν κατάφερε να ξεφύγει από τη μοίρα της "ιδιοκτησίας" στη δυτική καταναλωτική λογική, αποτελώντας συχνά πια χρηματιστηριακό προϊόν, πηγή κερδών και τελικά μέσο κερδοσκοπίας,. Από την άλλη, αυτή ακριβώς η συνεχιζόμενη πρακτική, σε συνδυασμό με τη πτωχοποίηση του μικρού αγρότη και την εγκατάλειψη της υπαίθρου, διέστρεψαν σημαντικά τον προορισμό της αγροτικής γης, η οποία αποσυνδέθηκε από τον προορισμό της, την παραγωγή δηλαδή βιώσιμης ανθρώπινης τροφής και την παραγωγή τοπικού, φυσιοκεντρικού, μαζικού πολιτισμού.

Η λογική της ευρωπαϊκής οικονομικής Κοινότητας, όπως αυτή εδραιώθηκε μέσω της συνθήκης του Μάαστριχτ⁶⁸ κι ακολούθως του Άμστερνταμ⁶⁹ καθώς και η οικονομικά νεοφιλελεύθερη παγκοσμιοποίηση που κυριάρχησε στη παγκόσμια οικονομία, υπεξέτειναν την πρακτική των κρατών να φορολογήσουν με τον ίδιο τον τρόπο την αγροτική γη, όπως συνέβαινε με την αστική εμπορική γη καθώς και να οδηγήσουν την αγροτική παραγωγή στο μονόδρομο της μαζικής παραγωγής ως μόνη οδό επιβίωσης του αγροτικού τομέα.

Έχοντας φτάσει πια σε περιβαλλοντικό και οικονομικό αδιέξοδο, με τις επιβλαβείς συνέπειες τις «κακής» τροφής στην ανθρώπινη υγεία φανερός όσο ποτέ, ο δυτικός κόσμος προσπαθεί δειλά-δειλά να επανεισάγει στην τοπική οικονομία και πρακτική τη μικρού μεγέθους, οικογενειακή αγροτική παραγωγή, ως μοντέλο βιωσιμότητας, διάσωσης της τοπικής, αγροτικής παράδοσης και επιβίωσης της υπαίθρου. Προς αυτή την κατεύθυνση, πέραν κάποιων ευρωπαϊκών κρατών, αρχίζει να κατατείνει και ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, μέσω των κειμένων που έχει εκδώσει σχετικά με το ζήτημα⁷⁰, προτρέποντας τα μέλη του στη μεγαλύτερη δυνατή διευκόλυνση της κατοχής και καλλιέργειας γης από μικρούς καλλιεργητές και στην απαξίωση κάθε μορφής κερδοσκοπίας και πλουτισμού σε βάρος της αγροτικής γης.

68 Συνθήκη για την ευρωπαϊκή Ένωση της 7ης Φεβρουαρίου 1992, C 191/1.

69 Συνθήκη του Άμστερνταμ της 2ας Οκτωβρίου 1977, C 340/1.

70 Gender and access to land, FAO Land Tenure Studies 4, FAO and Agricultural Organization of United Nations, Rome 2002, Directives volontaires sur le droit à l'alimentation, FAO, novembre 2004, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights E2014/86, Land and Human Rights: Standards and applications, Office of the High Commissioner of Human Rights United Nations, 2015.

Θα μπορούσε κανείς να συνοψίσει όλη αυτή την προσπάθεια που τώρα ξεκινάει για το μετριασμό της κάθε μορφής λογικής κερδοσκοπίας από την παραγωγική γη, σε συνδυασμό με την ανάγκη για ποιοτική παραγωγή τροφών και υγιεινή διατροφή στις εισαγωγικές παρατηρήσεις της έκδοσης των κατευθυντηρίων Οδηγιών που εξέδωσε ο Παγκόσμιος Οργανισμός για την τροφή και τη γεωργία, το 2012: « (Οι κατευθυντήριες αυτές Οδηγίες) έχουν ως στόχο να συμβάλλουν στις εθνικές και παγκόσμιες προσπάθειες για μείωση της φτώχειας και της πείνας και οι οποίες βασίζονται στις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, αφού λαμβάνουν υπόψιν και του κεντρικού ρόλου της ιδιοκτησίας στην ανάπτυξη αυτή, χάριν της προώθησης των δικαιωμάτων της ασφαλούς ιδιοκτησίας και της ισόνομης πρόσβασης στη γη, στα αλιεύματα, στα δάση».

Ωστόσο, όποια προσπάθεια σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο στοχεύει πραγματικά στην προώθηση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη» απαιτεί αφ' ενός τη νομική επαναθεώρηση της ιδιοκτησίας και των συναλλαγών με αντικείμενο αυτήν καθώς και προώθηση πολιτικών άμεσης δημοκρατίας, ισονομίας και διαφάνειας. Η συμμετοχικότητα στη λήψη αποφάσεων αλλά και στη διοίκηση των αγροϊδιοκτησιών καθώς και η απόκρουση κάθε προσπάθειας οικονομικής αποστράγγισης της υπεραξίας των αγροτικών γαιών πρέπει να αποτελέσουν σκοπούς των κρατικών πρακτικών, συμβάλλοντας έτσι οι κεντρικές πολιτικές στη διάσωση καλών πρακτικών του παρελθόντος αλλά και υγιούς μετάβασης σε ένα γνώριμο, ήπιο και βιώσιμο μοντέλο παραγωγής και κατανάλωσης.

Η κάθε προσπάθεια της Διοίκησης (κεντρικής και περιφερειακής) να αντιμετωπίσει το ζήτημα της αγροτικής παραγωγής και της πρόσβασης στην αγροτική γη προς την επιθυμητή κατεύθυνση επιτάσσει την ταυτόχρονη θεώρηση συναφών προς αυτά τομέων, αφού η παραγωγή της τροφής δε δύναται να αποκοπεί από το γενικότερο περιβάλλον και την κοινωνικό της αποτύπωμα. Έτσι, ο μόνος τρόπος επιτυχούς επαναθεώρησης του ζητήματος της αγροτικής παραγωγής επιτάσσει την ταυτόχρονη σύνδεσή της με το ζήτημα της περιβαλλοντικής κρίσης, της υπερεντατικής παραγωγής ζωικής προέλευσης τροφών και τελικά την κλιματική αλλαγή.

Τελικά, είναι πια απαραίτητο ένα πλήρες πολιτικό, νομοθετικό και οργανωτικό πλαίσιο από την πλευρά των κρατών προκειμένου να σταματήσουν την επέλαση των κερδοσκόπων σε βάρος της παραγωγού γης και ταυτόχρονα να ενθαρρύνουν τους πολίτες που επιθυμούν να προσεγγίσουν τον παραγωγικό πρωτογενή τομέα, να το πράξουν αυτό με ασφάλεια και με κριτήρια στραμμένα προς τη βιωσιμότητα και την προστασία του περιβάλλοντος και της κοινωνικής συνοχής.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

I. Εισαγωγή.....	2
II. Πρόσβαση στη γη κι εφαρμοσθείσες πολιτικές στην ελληνική επικράτεια.....	4
i) Η περίπτωση της αποκατάστασης ακτημόνων με τη δημιουργία του σύγχρονου ελληνικού κράτους	4
ii) Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 95/1975.....	7
iii) Ο περί αναδάσμου νόμος 674/1977.....	8
iv) Νόμος 3147/2003.....	9
v) Νόμος 4061/2012: η πιο πρόσφατη κρατική παρέμβαση για την ενίσχυση πρόσβασης στη γη ανέργων και νέων αγροτών.....	10
III. Το δικαίωμα «πρόσβασης στη γη» σε ευρωπαϊκό επίπεδο.....	12
i) Ευρωπαϊκοί θεσμοί.....	12
A. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 19.10.2004.....	13
B. Έρευνα Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικών Πολιτικών του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έτους 2015.....	15
Γ. Έκθεση του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 30/3/2017.....	17
ii) Πρακτικές στα κράτη-μέλη.....	20
A. Αυστρία.....	21
B. Βέλγιο.....	22
Γ. Γαλλία.....	24
Δ. Γερμανία.....	27
E. Ισπανία (Καταλονία).....	29
ΣΤ. Ιταλία.....	31
Ζ. Ρουμανία.....	33
Η. Ηνωμένο Βασίλειο.....	35
IV. Το νομικό πλαίσιο σχετικά με τη γη και την «πρόσβασης στη γη» κατά την ελληνική έννομη τάξη.....	37
i) Ιδιωτικού δικαίου διατάξεις.....	38
A. Αστικός Κώδικας.....	38
α) Ως προς την απόκτηση και χρήση αγροκτημάτων.....	38
β) Ως προς τη νομική μορφή του καλλιεργητή.....	40
B. Νόμος 4384/2016 περί αγροτικών συνεταιρισμών.....	41
Γ. Αγροτικός Κώδικας.....	42
ii) Δημοσίου δικαίου διατάξεις.....	43
A. Η περί αναδάσμου νομοθεσία.....	43
B. Νόμος 4061/2012 περί διευκόλυνσης πρόσβασης στη γη.....	45
Γ. Νόμος 4384/2016 περί Αγροτοδιατροφικών Συμπράξεων των Περιφερειών.....	51
Δ. Στρατηγικός Σχεδιασμός των Περιφερειών.....	52
E. Νόμος 4555/2018 περί Δήμων.....	54
V. Προτάσεις για την αναβάθμιση του δικαιώματος «πρόσβασης στη γη».....	56
i) Νομοθετικές παρεμβάσεις σε επίπεδο Κεντρικής Διοίκησης.....	56
ii) Ο αναθεωρημένος ρόλος της τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	59
VI. Συμπέρασμα.....	60
Πίνακας περιεχομένων.....	64