



## Οι μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, ουσιαστικό στοιχείο κάθε διαδικασίας αειφορικής ανάπτυξης του Δημήτρη Τσίρου

### 1. Η οικολογικά ευαίσθητη περιοχή του Ν. Αμβρακικού

Για το θέμα αυτό και μάλιστα ξεκινώντας την εισήγησή μου, δεν θα ήθελα να σας απασχολήσω πολύ. Είναι αρκετά γνωστό το σπουδαίο Οικοσύστημα της ευρύτερης περιοχής. Επιτρέψτε μου να αναφέρω ενδεικτικά μόνο ελάχιστα από τα πολλά επιμέρους στοιχεία, που συνθέτουν αυτή την οικολογική ακριβώς, φυσιογνωμία: Λιμνοθάλασσες Ρούγας και Βόνιτσας, Λίμνη Σαλτινή, έλη Μπούγκας και Λουτρακίου, κ.λπ. Ο Αμβρακικός Κόλπος στο σύνολό του αποτελεί άλλωστε Υγρότοπο Διεθνούς Σημασίας και προστατεύεται θεσμικά από την περιφέρεια Σύμβαση Ραμόσαρ, σύμφωνα και με το όνομα της πόλης του Ιράν, στην οποία και υπεγράφη. Με αυτή τη Συμφωνία επιχειρήθηκε διεθνώς η ουσιαστική προστασία των βιοτόπων εκείνων, των οποίων η διατήρηση συνδέεται ειδικότερα με τη διάσωση συχνά σπάνιων υδρόβιων πουλιών. Σύντομα εδώ να αναφερθεί ότι η Σύμβαση έχει, όσον αφορά στην Ευρώπη, 24 συμβαλλόμενα μέρη και 278 περιοχές (συμπεριλαμβανομένης και της Γροιλανδίας). Η Ελλάδα ήταν πάντως η 7η χώρα, που υπέγραψε και ενεργοποίησε τη Σύμβαση το 1974, ανακηρύσσοντας 11 υγροτοπικές περιοχές.

Δεν είναι τυχαίο ότι και στην Προγραμματική Σύμβαση Αμβρακικού του 1985 και μάλιστα στο προοίμιό της, γίνεται αρκετά σαφής αναφορά στην ανάγκη να σημειωθεί

ουσιαστική ανταπόκριση στις συναφείς διεθνείς υποχρεώσεις μας.

### 2. Στοιχεία περιβαλλοντικής νομοθεσίας

Η περιβαλλοντική προστασία αλλά και η διατήρηση των οικολογικών ισορροπιών στον Αμβρακικό, αλλά και την υπόλοιπη επικράτεια, είναι συνάρτηση πολλών παραγόντων. Ένας τέτοιος, βασικός παράγοντας, είναι, δίχως άλλο και το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο Προστασίας του Περιβάλλοντος. Είναι όμως περισσότερο από προφανές και κοινότυπο ότι από μόνες τους οι διάφορες διατάξεις δεν επαρκούν για να διασφαλίσουν την ποιότητα του Περιβάλλοντος. Πρέπει και να εφαρμόζονται. Δεν είναι όμως πάντοτε εφικτή η τήρηση. Γι' αυτό ευθύνονται ακατάλληλες συλλογικές συμπεριφορές, ανθυγιεινές μικροπολιτικές σκοπιμότητες, περιβαλλοντικά ασύμβατες αναπτυξιακές πιέσεις, απουσία κατάλληλων παρεμβάσεων εκ μέρους των πολιτών ή των κοινωνικών φορέων, κ.λπ.

Στο σημείο αυτό, απλώς θα επιχειρήσω να αμφιβάλω την όχι σπάνια εντύπωση, ότι δήθεν, δεν υφίσταται ανάλογη και ποσοτικά επαρκής Νομοθεσία. Τέτοια Νομοθεσία υπάρχει και μάλιστα εδώ και αρκετά χρόνια. Δεν θα ήταν σκόπιμο να πάει κανείς πολύ πίσω, πριν από τον πόλεμο. Όμως, μια καλή αφετηρία, όχι τυχαία, είναι το 1940 με τον Α.Ν. 2520 «Περί υγειονομικών διατάξεων». Ο Νόμος αυτός είναι γενικός εξουσιοδοτικός για την έκδοση Υγειονομικών Διατάξεων. Αποφάσεων δηλαδή, του Υπουργού Υγείας αλλά και, συνακόλουθα, των κατά τόπους Νομαρχών. Περιεχόμενο των Υγειονομικών Διατάξεων είναι η ρύθμιση θεμάτων σχετικών με την ύδρευση, αποχέτευση, αποκο-

Ο Δ. Τσίρου είναι σύμβουλος υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, διπλ. Πολιτικός Μηχανικός, M.Sc. Περιφερειολόγος, πτυχ. Προγραμματιστής Η/Υ και M.Sc. Υγεινολόγος Μηχανικός - Περιβαλλοντολόγος.





μυή απορριμμάτων, εξυγίανση χώρων (υποψήφιων εστιών μόλυνσης), προστασία της Δημόσιας Υγείας, κ.λπ. Είναι φανερό ότι η ευρύτητα των αντικειμένων, που είναι δυνατόν να ρυθμιστούν με Υγειονομικές Διατάξεις, είναι ακριβώς το στοιχείο εκείνο, που προσδίδει σ' αυτό το είδος διοικητικής πράξης, το σχετικά ιδιαίτερο ενδιαφέρον της.

Σημαντικό ορόσημο στην παραγωγή περιβαλλοντικής νομοθεσίας αποτελεί, δίχως άλλο, το έτος 1975 και το Σύνταγμα της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, που ψηφίστηκε τότε. Στο άρθρο 24 αναφέρεται ότι: «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξη του Περιβάλλοντος, το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα...».

Το 1976 ψηφίστηκε ο Νόμος 360 «περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος» και έτσι για πρώτη φορά ένα επίσημο κείμενο διευκρινίζει τόσο διεξοδικά τις έννοιες: Χωροταξικό Σχέδιο, Χωροταξικό Πρόγραμμα, χρήση χώρου, φυσικό και πολιτιστικό Περιβάλλον, Προστασία του Περιβάλλοντος, κ.λπ. Αντίστοιχα κείμενα της δικτατορικής περιόδου είναι ασαφή και μάλλον εγγενώς αναστολευματικά.

Εκτός των άλλων, ο πρωτοποριακός για την εποχή του Ν. 360, ίδρυσε και το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος και την αντίστοιχη Γραμματεία, στους κόλπους του τότε Υπουργείου Συντονισμού. Οι περισσότερες βέβαια συναφείς δομές και λειτουργίες, υποκαταστάθηκαν το 1980 από το ΥΧΟΠ και το 1985 από το ΥΠΕΧΩΔΕ.

Το 1977 ψηφίστηκε και ο Νόμος 743 «Περί προστασίας του θαλασσιού Περιβάλλοντος...». Ο Ν. 743 αντιμετωπίζει σαν πηγές ρύπανσης: τα πλοία, τα δεξαμενόπλοια αλλά και τις παράκτιες εγκαταστάσεις, οι οποίες, με τον α' ή β' τρόπο, χρησιμοποιούν τις ακτές για τις λειτουργικές τους ανάγκες και έχουν σοβαρή επίδραση στο θαλάσσιο Περιβάλλον. Τα πρωτοποριακά στοιχεία του 743 είναι, αφ' ενός η αναγνώριση της αντικειμενικής ευθύνης της ρύπανσης, χωρίς αποδοχή ελαφρυντικών, αφ' ύστερου η εξάρτηση των παράκτιων αδειοδοτήσεων από την έγκριση ή όχι σχετικών Μελετών και αδειών για τη διάθεση λυμάτων και αποβλήτων (Υ.Δ. ΕΙβ/221/65).

Για πρώτη φορά, το καλοκαίρι του '81, και με αφορμή το Π.Δ. 1180, έχουμε υποχρεωτική υποβολή Περιβαλλοντικών Μελετών, με συγκεκριμένες πλέον προβλέψεις για τις πιθανές επιπτώσεις των εγκαταστάσεων στα διάφορα στοιχεία του Περιβάλλοντος, αλλά και αποτελεσματικούς τρόπους αντιμετώπισής τους. Είναι άλλωστε χαρακτηριστικός ο τίτλος του Π.Δ.: «Περί ρυθμίσεων και λειτουργίας βιομηχανιών, βιοτεχνιών, πάσης φύσεως μηχανολογικών εγκατα-

στάσεων και αποθηκών και της εκ τούτων διασφάλισης του Περιβάλλοντος εν γένει».

Στις αρχές της δεκαετίας του '80 σημειώνεται ένας οργασμός διατάξεων αποκεντρωτικού χαρακτήρα, ο οποίος, παρ' όλη τη σημαντική υστέρηση μεταφοράς ανάλογων οικονομικών πόρων, π.χ. προς τους ΟΤΑ, διαχέει δειλά - δειλά και τις ευθύνες περιβαλλοντικής διαχείρισης σε ευρύτερο φάσμα εξουσιών. Πράγματι, τότε καταγράφεται η ίδρυση ή η επανενεργοποίηση πλήθους σχετικών θεσμών, όπως είναι: τα Νομαρχιακά, Επαρχιακά και Συνοικιακά Συμβούλια, οι Συνελεύσεις Συνοικισμών, οι Πολεοδομικές Επιτροπές Γειτονιάς, η «Δημοτική Αστυνομία», κ.λπ.

Για την πληρότητα και μόνο αυτής της ενδεικτικής και επιλεκτικής διαδρομής στο μάλλον σκοτεινό, αλλά συναρπαστικό δάσος των περιβαλλοντικών διατάξεων, αναφέρουμε:

- ο Νόμος 1327 για τη λήψη έκτακτων μέτρων στην Αθήνα, λόγω σοβαρών επεισοδίων ατμοσφαιρικής ρύπανσης, και
- το Π.Δ. 84, το οποίο απαγόρευσε την εγκατάσταση οποιασδήποτε Βιομηχανίας, Βιοτεχνίας και μεγάλης αποθήκης στο πριερωτικό τμήμα του Νομού Αττικής και τα νησιά Σαλαμίνα και Αίγινα.

Το 1986 ψηφίζεται ο Νόμος 1650, ο οποίος και θεσμοθετεί, μέσα από τα 7 Κεφάλαια και 33 άρθρα του, ρητά και συγκεκριμένα, την Προστασία του Περιβάλλοντος. Ο Νόμος «για το Περιβάλλον» προβαίνει, και αυτό είναι ένα στοιχείο που μας ενδιαφέρει εδώ, σε κατηγοροποίηση των αναπτυξιακών έργων και δραστηριοτήτων, όσον αφορά στην επιβάρυνση του Περιβάλλοντος, αλλά και στην ανάληψη σχετικών ευθυνών από την Κεντρική Διοίκηση, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τις Νομαρχίες και τις Περιφέρειες.

Ο Νόμος για το Περιβάλλον παρέπεμπε και στην έκδοση μιας Κοινής Υπουργικής Απόφασης, η οποία και θα εξειδίκευε όλες τις απαραίτητες λεπτομέρειες για την οριστική πια και πάγια εφαρμογή του θεσμού των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων. Ενός θεσμού, του οποίου η ηλικία, ακόμα και στα πλαίσια της Ε.Ε., δεν ξεπερνά τα 10 χρόνια.

### 3. Ο θεσμός των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Η πλειοψηφία των χωρών της Ευρώπης και της Αμερικής έχει πλέον εθνική νομοθεσία για την εφαρμογή του καιριου θεσμού της Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων των διαφόρων έργων και δραστηριοτήτων. Το ίδιο φυσικά, ισχύει και στην Ιαπωνία και την Αυστραλία. Πάντως, ο σχετικός προβληματισμός, ως προς την ανάγκη Εκτιμήσεων Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και εκπόνησης αντίστοιχων Μελετών, ξεκίνησε στις ΗΠΑ. Μετά το τέλος της συναρπαστικής δεκαετίας του '60, ενδιαφέρθηκαν σχετικά, αρκετοί από τους πιο σημαντικούς Διεθνείς Οργανισμούς, όπως είναι ο ΟΗΕ, ο ΟΟΣΑ και φυσικά και η τότε ΕΟΚ. Φτάνουμε έτσι στο έτος 1985, όταν η Ευρωπαϊκή Κοινότητα εξέδωσε τελικά την Οδηγία για την υποβολή Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.) στην περίπτωση διαφόρων έργων - δημοσίων ή ιδιωτικών.

Στη χώρα μας, η πρώτη ανάλογη Μελέτη, με κάποιες ελάχιστες βέβαια απαιτήσεις, εκπονήθηκε το 1977 για λογαριασμό της ΔΕΗ, η οποία και την ανέθεσε, όχι λόγω κάποιας ιδιαίτερης νομικής υποχρέωσης, αλλά επειδή η κατασκευή φράγματος στις πηγές του ποταμού Αώου συναντούσε έντονες κοινωνικές αντιδράσεις. Το ίδιο συνέβη αργότερα και με το φράγμα στο Θησαυρό του Νέστου.

Όπως κατά κόρον ως τώρα ελιπώθηκε, τα θεμέλια για την



προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στα διεθνή δεδομένα, έθεσε ουσιαστικά ο Νόμος 1650 για το Περιβάλλον. Αυτό έγινε αφ' ενός για να κωδικοποιηθεί η μέχρι τότε συναφής ελληνική εμπειρία, αφ' ετέρου για να ανταποκριθεί η χώρα στις απαιτήσεις που έβαζε η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ της 27ης Ιουνίου 1985: «για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο Περιβάλλον».

Το Φθινόπωρο του 1990 υπογράφηκε μάλιστα από 12 Υπουργούς η περίφημη πια Κοινή τους Απόφαση: 69269/5387, η οποία πλέον επιβάλλει τη σύνταξη και υποβολή Μ.Π.Ε. πριν από την υλοποίηση οποιουδήποτε έργου ή δραστηριότητας, από εκείνες ακριβώς που αναφέρονται σε σχετικούς πίνακες.

Να σημειωθεί ότι σχεδόν ταυτόχρονα δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης και η περιγραφή της λεπτομερούς διαδικασίας «για την ενημέρωση των πολιτών και των φορέων εκπροσώπησής τους πάνω στο περιεχόμενο των Μ.Π.Ε.».

Αποφεύγοντας να μακρυνωρήσω, πάρα πολύ συνοπτικά αναφέρω ότι για να ξεκινήσει η υλοποίηση ενός έργου ή μιας δραστηριότητας, είναι πια αναγκαία τα εξής:

- να υποβληθεί στις αρμόδιες αρχές ένας πλήρης σχετικός φάκελος,
- να αποφασίσουν οι Υπηρεσίες τη χωροθέτηση της μονάδας,
- να υποβληθεί από τους ενδιαφερόμενους η απαραίτητη Μ.Π.Ε., ο τύπος της οποίας πάλι προσδιορίζεται από τις αρχές,
- να τεθεί, η εν λόγω Μελέτη, υπόψη της τοπικής Κοινότητας (επίπεδο Νομού),
- να επιτραπεί τελικά η υλοποίηση του έργου, κάτω όμως από γραπτά προσδιορισμένους περιβαλλοντικούς όρους κατασκευής και λειτουργίας.

#### 4. Πρώτες μέχρι σήμερα αξιολογήσεις

Ήδη, από τη δημοσίευση της ΚΥΑ 69269/5387/90, έχουν μέχρι τώρα εγκριθεί χιλιάδες χωροθετήσεις και ο θεσμός έχει λειτουργήσει συχνά στα τυπικά όρια των προδιαγραφών του αλλά, επίσης, πάρα πολύ συχνότερα, με έναν τρόπο πράγματι ουσιαστικό και αποτελεσματικό. Η διαπίστωση ότι υπάρχει σωστή εφαρμογή σε ικανοποιητική κλίμακα, είναι και το στοιχείο που συνηγορεί στην περαιτέρω βελτίωση και ενίσχυση του θεσμού και όχι φυσικά στην ανεπίτρεπτη κατάργησή του. Υπάρχουν, ομολογουμένως, αδύνατα σημεία. Κάποια ελάχιστα από αυτά μπορώ επί τροχάδην να αναφέρω:

- υφίσταται βάσιμη καχυποψία απ' το γεγονός ότι, αρκετές φορές, πρώτα επιχειρείται η έναρξη μιας παραγωγικής δραστηριότητας και ύστερα η Μ.Π.Ε. έρχεται να δικαιολογήσει τα αδικαιολόγητα,
- η συμμετοχή του Κοινού γίνεται σε λάθος φάση, όταν πια έχει ήδη καθοριστεί ο χώρος εγκατάστασης,
- σημειώνονται καθυστερήσεις στην έγκριση των σχετικών Μελετών είτε λόγω έλλειψης αποκέντρωσης είτε λόγω υπερβολικού φόρτου των εντεταλμένων υπαλλήλων,
- οι ίδιοι οι ενδιαφερόμενοι, ίσως σε κάποιο βαθμό βάσιμα, αντιλαμβάνονται το όλο θέμα ως μια ενοχλητική λεπτομέρεια δίχως ουσιαστικό αντίκρουσμα και όχι πάντως ως αναπόσπαστο στοιχείο της συνολικής διαδικασίας αδειοδότησης.

Δεν ξέρω αν η αντιμετώπιση των προβλημάτων, που πηγάζουν από την υιοθέτηση ακατάλληλων συμπεριφορών ή την κυριαρχία μιας κακής νοοτροπίας, είναι εύκολη υπόθεση. Πάντως, χρονοβόρα και αντικείμενο συνεχούς



προσπάθειας είναι οπωσδήποτε. Όσον αφορά στις διαδικασίες, που θέσπισε η ΚΥΑ 69269/5387, αυτές σίγουρα επιδέχονται βελτιώσεις και όχι μόνο αυτές. Ανάγκη δημιουργικού εκσυγχρονισμού έχουν και οι αντίστοιχοι μηχανισμοί εγκρίσεων. Αυτή την ώρα όμως, παρ' όλη την πλούσια εμπειρία που έχουν αποκομίσει οι πάντες, δεν θα έπρεπε να βιαστούμε με μια πρόχειρη αναθεώρηση της εν λόγω ΚΥΑ. Κρίνεται αναγκαίο πρώτα:

- να υπάρξει ακόμα μεγαλύτερη πρόοδος στο χωροταξικό σχεδιασμό της χώρας, ώστε να προσδιορίζεται περισσότερο έγκυρα και έγκαιρα ο τόπος εγκατάστασης των μονάδων, κάτι που δεν θα μπορούσε να υποκαταστήσει ούτε και η πλέον ανανεωμένη διατύπωση της Κ.Υ.Α.
- να παρέλθει η φάση ρευστότητας, την οποία διατρέχει ο νεοσύστατος θεσμός της δευτεροβάθμιας (Νομαρχιακής) Αυτοδιοίκησης, της οποίας η σχετική εμπλοκή είναι καιρία και μάλιστα στο ειδικότερο στάδιο της ενημέρωσης και συμμετοχής του Κοινού,
- να οριστικοποιηθεί σε επίπεδο Ε.Ε. η τροποποίηση - συμπλήρωση της ισχύουσας κοινοτικής Οδηγίας μέχρι το τέλος του 1995,
- να φανεί η τελεσίδικη κατεύθυνση, στην οποία θα κινηθεί η υπό θέσπιση νέα Οδηγία της Ε.Ε., που θα επιβάλλει, ίσως και εντός του '96, Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για την έγκριση όχι «απλώς» μεμονωμένων έργων, αλλά πια και των συνολικών σχεδίων ανάπτυξης στρατηγικού χαρακτήρα. Θα είναι δηλαδή, οι ολοκληρωμένες επεμβάσεις κλίμακας, όπως π.χ. ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα περιφε-







ρειακής ανάπτυξης, που και αυτές θα υπόκεινται πλέον στις συναφείς διαδικασίες και προδιαγραφές...

Για το σύνολο της χώρας μας και φυσικά και για την περιοχή του Αμβρακικού, ισχύουν και θα ισχύουν όλες οι προβλέψεις και οι περιορισμοί των υπαρχουσών διατάξεων. Ίσως η τήρηση του πνεύματος και όχι τόσο του γράμ-

ματος του Νόμου να υστερεί. Τα πράγματα θα ήταν όμως σίγουρα χειρότερα χωρίς την ύπαρξη των σχετικών διαδικασιών. Σε περιοχές πάντως, που θέλουν να αναπτυχθούν ουσιαστικά, προσφέρεται η χρυσή ευκαιρία να ακολουθήσουν τις ανάλογες προδιαγραφές, οι οποίες, στο επίπεδο που επιτρέπει, η τρέχουσα γνώση και εμπειρία, θα μπορούσαν να ελαχιστοποιήσουν και τις περιβαλλοντικές επιβαρύνσεις και ζημιές.

Οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων έχουν τη δυνατότητα να αποβούν ουσιαστικό στοιχείο κάθε διαδικασίας αειφορικής ανάπτυξης, για να χρησιμοποιήσω και τον όρο της εποχής. Από μόνες τους όμως οι Μ.Π.Ε. δεν αποτελούν και την ικανή εγγύηση ότι «τα πράγματα θα πάνε καλά». Οι κοινωνικοί φορείς, η επιστημονική Κοινότητα, κάθε πολίτης χωριστά, αξίζει να ενημερώνουν και ενημερώνονται, να πληροφορούν και πληροφορούνται, να συνειδητοποιούν και συνειδητοποιούνται και να συμμετέχουν σε μια προσπάθεια, που για μερικούς είναι εξ ορισμού μάταιη και για άλλους αυτονόητος μονόδρομος. Η συμβατότητα λοιπόν, Περιβάλλοντος και καλώς εννοούμενης υλικής ευεξίας είναι, φαίνεται, ένα επισημάνσιμο στοιχείο μα, που διαρκώς θα πρέπει να κερδίζεται από τις γενιές του σήμερα αλλά και από τις επόμενες.

