

## **ΕΛΛΗΝΟΒΟΥΛΓΑΡΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΣΕ ΔΙΑΣΥΝΟΡΙΑΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ (Ιανουάριος 2001)**

Το πρόγραμμα έλαβε χώρα με πρωτοβουλία και διοικητική υποστήριξη του Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου (ΚΕΣΔ) και συμμετοχή των ειδικών επιστημόνων της εταιρίας «Νόμος και Φύση» καθώς και ειδικών Βουλγάρων επιστημόνων και ανωτέρων διοικητικών υπαλλήλων. Η προβληματική και οι τομείς έρευνας του προγράμματος, που κατέληξε στην έκδοση ενός ειδικού τόμου από το ΚΕΣΔ και τη δημιουργία σχετικής ιστοσελίδας (<https://www.cecl.gr/ceia/>), αναλύονται παρακάτω. Ακολουθούν τα πορίσματα και οι προτάσεις του προγράμματος.

### **Ελληνοβουλγαρική περιβαλλοντική συνεργασία**

#### **I.**

Τόσο η Ελλάδα, όσο και η Βουλγαρία έχουν ήδη κυρώσει τη Σύμβαση Espoo. Η Σύμβαση αυτή εισάγει το νομικό εργαλείο της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο πεδίο των διακρατικών και πολυμερών περιβαλλοντικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη των Ηνωμένων Εθνών.

Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, με τους ειδικότερους κανόνες και τις διαδικασίες της, συνιστά ένα κύριο εργαλείο για την εκπλήρωση της θεμελιώδους διεθνούς υποχρέωσης των κρατών, να μην προκαλέσουν (σημαντική) ζημία στο περιβάλλον άλλων κρατών, ή σε αυτό των διεθνών κοινών. Η Σύμβαση Espoo είναι κυρίως προσανατολισμένη στη συνεργατική εκπλήρωση των περιβαλλοντικών υποχρεώσεων των κρατών μερών, με έμφαση στη διαδικασία, χωρίς ωστόσο αυτό να σημαίνει οιαδήποτε σχετικοποίηση της υποχρέωσης συμμόρφωσης με τις ουσιαστικές επιταγές του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου. Η Σύμβαση Espoo λειτουργεί κατεξοχήν στο πεδίο *πρόληψης* της περιβαλλοντικής επίπτωσης και της ενδεχόμενης ζημίας.

#### **II.**

Το κρισιμότερο ίσως ζήτημα για την ορθή και καλόπιστη εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης Espoo είναι ο καθορισμός του «σημαντικού» μίας πιθανής περιβαλλοντικής επίπτωσης (άρθρο 2 παρ. 1-2 και παρ. 5). Το βασικότερο σημείο προσανατολισμού για τα κράτη μέρη συνιστά ο κατάλογος του Παραρτήματος I της Σύμβασης, με την καταχώρηση δραστηριοτήτων που ενδέχεται να επιφέρουν σημαντικές δυσμενείς διασυνοριακές επιπτώσεις. Στο Παράρτημα III καταγράφονται

επίσης γενικά κριτήρια για τον καθορισμό της «σημαντικότητας» των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από δραστηριότητες που δεν είναι καταχωρημένες στον κατάλογο του Παραρτήματος Ι.

Ωστόσο, η κρίση για τη «σημαντικότητα» μίας επίπτωσης δεν θα είναι στην πράξη πάντοτε ευχερής. Ορισμένα κανονιστικά στοιχεία που απορρέουν από το ευρύτερο πλαίσιο του διεθνούς (όπως και του κοινοτικού) περιβαλλοντικού δικαίου και τα οποία θα πρέπει να ληφθούν υπόψη από τα κράτη μέρη κατά την ερμηνεία και εφαρμογή της Σύμβασης Espoo δύνανται ωστόσο να προσδιορίσουν με ακόμη μεγαλύτερη σαφήνεια τα κριτήρια για την εκτίμηση της «σημαντικότητας».

Ένα λοιπόν από τα στοιχεία που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη είναι ότι η *ελαχιστοποίηση* της δυσμενούς περιβαλλοντικής επίδρασης συνιστά γενικότερα τον κύριο στόχο των ουσιαστικών διεθνών περιβαλλοντικών κανόνων, εθιμικών και συμβατικών. Ένα άλλο κρίσιμο νομικό στοιχείο, που έχει και εξαιρετικό πρακτικό ενδιαφέρον για τις δύο χώρες, αποτελεί η διεθνής υποχρέωση των κρατών να προστατεύσουν (ιδιαίτερα την απειλούμενη) βιοποικιλότητα. Η υποχρέωση αυτή συναρτάται και με την αυξημένη προστασία που απολαύουν με βάση το διεθνές (και το κοινοτικό) δίκαιο οι (παραμεθόριες) προστατευόμενες περιοχές, ιδιαίτερα μάλιστα αυτές που είναι και διεθνούς (ή κοινοτικής αντίστοιχα) σημασίας, όπως για παράδειγμα οι υγρότοποι διεθνούς ενδιαφέροντος της Σύμβασης Ραμσάρ. Κατά την εφαρμογή της Σύμβασης Espoo, οι δύο χώρες θα έπρεπε επίσης να ενεργήσουν λαμβάνοντας υπόψη και την αρχή της προφύλαξης, καθώς αυτή συνιστά, σύμφωνα τουλάχιστο με τη θέση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ήδη διεθνή εθιμικό κανόνα. Για την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και την ερμηνευτική της προσεπίκληση, αυτό που πρέπει να τονισθεί είναι ότι η εν γένει λειτουργία της Σύμβασης Espoo είναι προσανατολισμένη στην επιδίωξη μίας περιβαλλοντικά ορθολογικής βιώσιμης ανάπτυξης.

Δίπλα στον κατάλογο του Παραρτήματος Ι και στα κριτήρια του Παραρτήματος ΙΙΙ, τα κράτη μέρη θα ήταν σκόπιμο να λάβουν υπόψη και τις λίστες έργων και δραστηριοτήτων που εμπεριέχονται στις κοινοτικές οδηγίες 85/337 και 97/11, καθώς και τις φυσικές περιοχές προστασίας που εγκαθιδρύονται με βάση τις κοινοτικές οδηγίες 79/409 και 92/43.

Για την ορθή εφαρμογή της Σύμβασης Espoo και τον καθορισμό του «σημαντικού» μίας διασυνοριακής επίπτωσης, απαραίτητη κρίνεται τέλος η έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών των δύο κρατών μερών σχετικά με το περιβάλλον και ιδίως τις φυσικές περιοχές προστασίας που βρίσκονται κοντά στη συνοριακή ζώνη.

### ΙΙΙ.

Πολύ σημαντικές για την ορθή εφαρμογή της Σύμβασης Esproo είναι και οι διατάξεις της που αφορούν την *κοινοποίηση*. Αυτό που πρέπει να προσεχθεί ιδιαίτερα από τις διοικήσεις των κρατών μερών είναι η παροχή πληροφοριών για τις ενδεχόμενες δυσμενείς διασυνοριακές επιπτώσεις ήδη στο πρώτο στάδιο επικοινωνίας μεταξύ των δύο χωρών, κατά κανόνα δηλαδή μαζί με την κοινοποίηση. Για να καταστεί αυτό εφικτό στην πράξη, προαπαιτείται ωστόσο μία επαρκής αλληλοενημέρωση σχετικά με την περιβαλλοντική κατάσταση και τις περιβαλλοντικές συνθήκες ιδίως στην παραμεθόριο ζώνη των δύο χωρών (άρθρο 3 παρ. 2 και 5).

Επίσης, για να προετοιμαστεί ο φάκελος εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων λαμβάνοντας επαρκώς υπόψη τη διασυνοριακή διάσταση, το θιγόμενο μέρος είναι σκόπιμο να έχει ενημερώσει όσο γίνεται πιο έγκαιρα το μέρος προέλευσης σχετικά με το περιβάλλον, το οποίο ενδέχεται να επηρεαστεί από το έργο ή τη δραστηριότητα (άρθρο 3 παρ. 6).

#### IV.

Τα (θιγόμενα) κράτη μέρη έχουν σύμφωνα με τη Σύμβαση Esproo τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν εάν θα λάβουν μέρος στη διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή όχι. Τα κράτη μέρη θα έπρεπε ωστόσο κατά τη λήψη της σχετικής απόφασής τους, ιδίως σε περίπτωση που απειλείται σοβαρά μία φυσική περιοχή προστασίας διεθνούς σημασίας, να συνυπολογίσουν ότι υφίσταται παράλληλα και ένα κοινό συμφέρον της διεθνούς κοινότητας για τη διαφύλαξη της περιοχής, όπως και ότι σε μία ανάλογη περίπτωση θα έπρεπε και σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία να προβούν υποχρεωτικά σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Επίσης, τα κράτη μέρη θα ήταν σκόπιμο να μεριμνήσουν ώστε η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 7, σχετικά με την υπαγωγή στην εξεταστική επιτροπή του Παραρτήματος IV μίας ενδεχόμενης διαφωνίας τους για τη «σημαντικότητα» μίας επίπτωσης, να εφαρμοστεί αναλογικά και για τις δραστηριότητες του Παραρτήματος III, και όχι μόνον για αυτές του Παραρτήματος I.

#### V.

Για την πιστή και πλήρη εφαρμογή της Σύμβασης Esproo σε διακρατικό επίπεδο και την ορθολογική οργάνωση των διμερών περιβαλλοντικών σχέσεων συνιστάται κυρίως η σύναψη μίας *διμερούς συμφωνίας* για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Μία παράλληλη δυνατότητα που προσφέρεται στα κράτη μέρη προς την κατεύθυνση αυτή είναι να διευρύνουν το (κανονιστικό) πεδίο των ήδη υφισταμένων διμερών ρυθμίσεων ή συμφωνιών. Η εμπειρία που απέκόμισαν οι διοικήσεις των δύο χωρών από την περιβαλλοντική τους συνεργασία κυρίως στο τεχνικό επίπεδο της προστασίας και διαχείρισης των κοινών υδατικών πόρων θα μπορούσε ενδεχομένως

να αξιοποιηθεί κατάλληλα και για το σκοπό της εκτίμησης διασυνοριακών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εφόσον βέβαια οι υφιστάμενες μικτές επιτροπές διευρυνθούν με τη συμμετοχή και νομικών περιβάλλοντος.

Η σύναψη μίας διμερούς συμφωνίας για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων αναμένεται να δώσει λύση σε πολλά ειδικότερα ζητήματα που σχετίζονται τόσο με τη μερική ασάφεια κάποιων διατάξεων της Σύμβασης Espoo, όσο και με τις μερικώς αποκλίνουσες μεταξύ τους διατάξεις των εθνικών νομοθεσιών για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Για το σκοπό αυτό κρίνεται ωστόσο ιδιαίτερα χρήσιμη η σύσταση και μίας κοινής επιτροπής που θα λειτουργεί στο πλαίσιο της διμερούς συμφωνίας.

## VI.

Τα δημόσια δικαιώματα πρόσβασης στις πληροφορίες και συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε περιβαλλοντικά ζητήματα περιγράφονται σε γενικές γραμμές ήδη από την εποχή της Διακήρυξης του Ρίο (βλ. Αρχή 10). Διαδικαστικά δικαιώματα αυτής της μορφής θεωρούνται σήμερα πολύ σημαντικά, διότι ενισχύουν τον έλεγχο και τη διαφάνεια στη λήψη αποφάσεων, συνεισφέρουν στην ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος και εγγυώνται την αξιοπιστία της διαδικασίας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ).

Η Σύμβαση Espoo ορίζει ότι τα Μέρη οφείλουν να παίρνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή της, συμπεριλαμβανομένης της υιοθέτησης διαδικασίας ΕΠΕ με δημόσια συμμετοχή για προτεινόμενα έργα του Παραρτήματος I (άρθ.2(2)). Η ευκαιρία συμμετοχής μάλιστα θα πρέπει να περιλαμβάνει και το κοινό της χώρας που είναι πιθανό να υποστεί διασυνοριακές επιπτώσεις από ένα προτεινόμενο έργο και να είναι ανάλογη με την ευκαιρία συμμετοχής που απολαμβάνει το ημεδαπό κοινό (άρθ.2(6)). Πιο συγκεκριμένα, το αλλοδαπό κοινό πρέπει να έχει πρόσβαση στην τεκμηρίωση των πιθανών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και να μπορεί να υποβάλει σχετικά σχόλια πριν από τη λήψη της τελικής απόφασης.

Κατά την εφαρμογή στην πράξη των παραπάνω δικαιωμάτων ανακύπτουν ζητήματα που πρέπει να διευθετηθούν με συμφωνία ανάμεσα στα μέρη μιας διασυνοριακής ΕΠΕ, είτε *ad hoc*, όταν προκύψει το θέμα, είτε με συνολική πρότερη διμερή συμφωνία. Το γεγονός ότι οι εθνικές νομοθεσίες είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν πολύ διαφορετικές ρυθμίσεις για τη δημόσια συμμετοχή στο θεσμό των ΜΠΕ περιπλέκει ιδιαίτερα την πρακτική εφαρμογή. Αν δεν επιλεγεί η πλήρης εναρμόνιση των σχετικών νομοθεσιών, τότε θα πρέπει να οριστεί μια εθνική νομοθεσία -συνήθως του κράτους προέλευσης των πιθανών επιπτώσεων- σύμφωνα με την οποία να συμμετάσχει το αλλοδαπό κοινό. Άλλες σημαντικές διαδικαστικές λεπτομέρειες που χρειάζεται να συμφωνηθούν από τα μέρη αφορούν τον εντοπισμό της κατάλληλης αρχής, η οποία θα είναι υπεύθυνη για

την ενημέρωση του αλλοδαπού κοινού, τον τρόπο υποβολής των σχετικών σχολίων, τον τόπο διεξαγωγής της δημόσιας ακρόασης, όπου αυτή προβλέπεται, τη μέθοδο δημοσιοποίησης της σχετικής τελικής απόφασης, καθώς και τη δυνατότητα προσφυγής του αλλοδαπού κοινού κατά της απόφασης και την παρακολούθηση των πραγματικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων της επίμαχης δραστηριότητας μετά την αδειοδότησή της.

Η Σύμβαση Espoo ορίζει (άρθ.3(4)) ότι, στην περίπτωση που το επηρεαζόμενο (θιγόμενο) κράτος αδρανήσει ή δηλώσει ρητά την πρόθεσή του να μην συμμετάσχει στην διαδικασία διασυννοριακής ΕΠΕ εντός της σχετικής προθεσμίας, τότε αδρανούν και τα σχετικά διαδικαστικά άρθρα της Σύμβασης (άρθ. 3(5)-(8) και 4-7). Συνεπάγεται ότι το αλλοδαπό κοινό δεν έχει ανεξάρτητο δικαίωμα ενημέρωσης και ακρόασης. Στο ίδιο πλαίσιο, η Σύμβαση Espoo δεν αποδίδει συγκεκριμένα δικαιώματα ενημέρωσης και συμμετοχής στο αλλοδαπό κοινό σχετικά με το περιεχόμενο και την επιχειρηματολογία της τελικής απόφασης, ούτε με την πιθανή αναθεώρησή της εάν προκύψουν νέα στοιχεία για πιθανές σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την επίμαχη δραστηριότητα. Παρά ταύτα, τα ενδιαφερόμενα μέρη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να θεσπίσουν σχετικά δικαιώματα και τις απαραίτητες διαδικαστικές ρυθμίσεις για την αποτελεσματική άσκησή τους.

Είναι αλήθεια ότι στα πλαίσια του διεθνούς και Κοινοτικού δικαίου φαίνεται να παγιώνεται μια σειρά σχετικών κανόνων που φαίνεται να ιδρύουν πλήρη δημόσια δικαιώματα ενημέρωσης και συμμετοχής ανεξαρτήτως της στάσης της Διοίκησης με την οποία συνδέονται οι πολίτες. Το πιο σημαντικό σχετικό διεθνές νομικό κείμενο είναι η Σύμβαση του Aarhus (1998), η οποία στοχεύει στην εισαγωγή ελάχιστων διαδικαστικών ρυθμίσεων που θα εγγυώνται τα δημόσια δικαιώματα πρόσβασης στις πληροφορίες, συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων και πρόσβασης στη δικαιοσύνη στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος. Σε αυτό το πλαίσιο, οι δημόσιες αρχές οφείλουν να επιτρέπουν έγκαιρη πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες, στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας (άρθ.4-5), και μάλιστα σε αυτές που σχετίζονται με προτεινόμενες δραστηριότητες που υπόκεινται σε εθνική ή διασυννοριακή ΕΠΕ (άρθ.6). Το άρθρο 6 αναφέρεται επίσης στην δημόσια συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων σχετικά με την αδειοδότηση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων. Σύμφωνα με αυτό, η συμμετοχή του ενδιαφερόμενου κοινού πρέπει να διασφαλίζεται κατά την αδειοδότηση όλων των δραστηριοτήτων του Παραρτήματος Ι- το οποίο είναι ευρύτερο από το αντίστοιχο της Σύμβασης του Espoo -καθώς και για κάθε δραστηριότητα ή έργο που είναι πιθανόν να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Η έννοια «ενδιαφερόμενο κοινό» περιλαμβάνει και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις που ασχολούνται με την προστασία του περιβάλλοντος (άρθ.2(5)).

Η πλήρης εφαρμογή της Σύμβασης Aarhus είναι μια σύνθετη και απαιτητική υπόθεση. Το ελάχιστο περιεχόμενο και η ποιότητα της παρεχόμενης πληροφόρησης

προσδιορίζεται ρητά στο άρθρο 6 της Σύμβασης Aarhus. Συγκεκριμένα, απαιτείται η Διοίκηση να ενημερώνει το κοινό με επαρκή, αποτελεσματικό και έγκαιρο τρόπο, όταν όλες οι εναλλακτικές λύσεις είναι ακόμη ανοικτές, δηλ. μόλις οι σχετικές πληροφορίες υποβληθούν από τον επενδυτή. Ιδρύεται ακόμη υποχρέωση δημοσιοποίησης αιτιολογημένης απόφασης σχετικά με την επίμαχη δραστηριότητα και δικαίωμα προσφυγής για την ακύρωση των αποφάσεων της Διοίκησης.

Πρακτικά, υπάρχουν μεγάλες διαφορές ανάμεσα στα κράτη και όσον αφορά στην ετοιμότητα των πολιτών να συμμετάσχουν σε τέτοιες διαδικασίες και στους πόρους, τις υποδομές και τους θεσμούς που μπορούν να επιστρατευτούν. Επομένως κάθε κράτος πρέπει να σχεδιάσει την δική του κατάλληλη στρατηγική για να επιτευχθούν οι στόχοι της Σύμβασης και να δημιουργηθούν οι ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις τις οποίες αυτή περιγράφει. Πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει ήδη υποβληθεί πρόταση της Επιτροπής που στοχεύει να ενσωματώσει τις σχετικές διατάξεις της Σύμβασης Aarhus και να ιδρύσει ένα δίκτυο ενιαίων ελάχιστων διαδικαστικών δικαιωμάτων για όλους τους πολίτες της ΕΕ, ανεξαρτήτως της δικαιοδοσίας στην οποία υπάγεται η προτεινόμενη δραστηριότητα.

## VII.

Οι διατάξεις της Σύμβασης Espoo δεν επηρεάζουν το δικαίωμα των μερών να εφαρμόζουν αυστηρότερα μέτρα, όπου είναι απαραίτητο και με διμερή ή πολυμερή συμφωνία (άρθ.2(9)). Είναι λοιπόν χρήσιμο να εξεταστούν οι πολυμερείς συμφωνίες που δεσμεύουν την Βουλγαρία και την Ελλάδα και λόγω του αντικειμένου τους είναι δυνατόν να επηρεάσουν την εφαρμογή της Σύμβασης Espoo. Συγκεκριμένα,

1. Η Σύμβαση για την προστασία και χρήση των διασυνοριακών ποταμών και διεθνών λιμνών (1992) προβλέπει την υιοθέτηση συμφωνιών ανάμεσα στις παρόχθιες χώρες και την ίδρυση κοινών οργάνων για τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών για υφιστάμενες και σχεδιαζόμενες χρήσεις των υδάτων που είναι πιθανό να έχουν διασυνοριακές επιπτώσεις (άρθ.9). Μάλιστα ιδρύεται ρητή υποχρέωση διεξαγωγής διασυνοριακής ΕΠΕ για κάθε προτεινόμενη δραστηριότητα που σχετίζεται με διασυνοριακό ποταμό (άρθ.2(5)), ενώ τα άρθρα 11 και 13 προβλέπουν την ανταλλαγή όλων των σχετικών πληροφοριών και τη διεξαγωγή κοινών προγραμμάτων συνεχούς παρακολούθησης και αποτίμησης. Το συμβατικό αυτό πλαίσιο συμπληρώνεται με αναφορά σε δημόσια δικαιώματα πρόσβασης σε όλες τις σχετικές πληροφορίες. Η σύμβαση δεν έχει πάντως κυρωθεί ακόμη από τη Βουλγαρία.

2. Υποχρεώσεις συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων των αποτελεσμάτων ΜΠΕ, προβλέπονται και από τη Σύμβαση για το δίκαιο των χρήσεων που δεν σχετίζονται με τη ναυσιπλοΐα των διεθνών ποταμών (1997).

3. Η Σύμβαση για τις διασυνοριακές επιπτώσεις βιομηχανικών ατυχημάτων (1992) προβλέπει την ενημέρωση και διαβουλεύσεις με κάθε ενδιαφερόμενο μέρος σχετικά με σχεδιαζόμενες ή υφιστάμενες δραστηριότητες που διενεργούνται σε άλλες δικαιοδοσίες και ενέχουν επικίνδυνες ουσίες. Η Σύμβαση προβλέπει την κατάστρωση κριτηρίων και οδηγιών για τον προσδιορισμό των επικίνδυνων δραστηριοτήτων και την ενημέρωση σχετικά με αυτές (άρθ.4(1)). Σε αυτό το πλαίσιο, η Σύμβαση αυτή σε συνεργασία με τη Σύμβαση της παραγράφου 1 συμπράττουν για την εκπόνηση οδηγιών σχετικά με την ΕΠΕ από επικίνδυνες δραστηριότητες που επηρεάζουν διεθνή ύδατα.

4. Η Σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια (1994) θεσπίζει υποχρέωση διασυνοριακών διαβουλεύσεων με στόχο την ΕΠΕ πριν την αδειοδότηση νέας εγκατάστασης πυρηνικής ενέργειας (άρθ.17).

5. Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τη βιολογική ποικιλότητα (1992) θέτει το πλαίσιο των υποχρεώσεων των χωρών για την προστασία της βιοποικιλότητας, συμπεριλαμβανομένων διακρατικών διαβουλεύσεων, ανταλλαγής πληροφοριών και διασυνοριακής ΜΠΕ με δημόσια συμμετοχή (άρθ.14). Προβλέπεται μάλιστα ρητά και η εξέταση της σκοπιμότητας της επιλογής της μηδενικής ανάπτυξης, εάν αυτή είναι η μόνη εναλλακτική λύση για την διατήρηση του βιολογικού πλούτου μιας περιοχής, καθώς και η λεγόμενη «στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση» που αφορά δημόσια προγράμματα και πολιτικές και όχι μόνο συγκεκριμένα ιδιωτικά και δημόσια έργα. Στα πλαίσια αυτής της Σύμβασης έχει εκδοθεί και σειρά γενικών και ειδικών θεματικών κατευθυντήριων οδηγιών για τον προσδιορισμό των επιπτώσεων διαφόρων δραστηριοτήτων στη βιοποικιλότητα.

6. Τέλος, η Σύμβαση Ραμσάρ για τους υγρότοπους διεθνούς σημασίας (1971) έρχεται να ενισχύσει την αυξημένη διεθνή προστασία στις περιοχές μεγάλης οικολογικής σημασίας, ιδρύοντας υποχρέωση συνεργασίας και διαβουλεύσεων μεταξύ χωρών που μοιράζονται υγροτόπους ή λεκάνες απορροής (άρθ.5). Στην υποχρέωση αυτή περιλαμβάνεται και η διενέργεια διασυνοριακής ΜΠΕ με δημόσια συμμετοχή και ειδική μέριμνα για όλες τις πτυχές ευαίσθητων οικοσυστημάτων. Προβλέπεται επίσης η διαρκής παρακολούθηση της κατάστασης αυτών των περιοχών, ώστε να επιτευχθεί η διαρκής προστασία τους.

## VIII.

Στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου, η νομοθεσία σχετικά με την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ρυθμίζει διαδικαστικά θέματα που διατρέχουν όλο το σύστημα της κοινοτικής περιβαλλοντικής προστασίας και δεν εστιάζεται σε έναν τομέα αποκλειστικά (ύδατα, κλίμα, κλπ).

Τέσσερις βασικές αρχές αποτελούν τη ratio της σχετικής νομοθεσίας: η αρχή της πρόληψης, η αρχή της προφύλαξης, η αρχή ότι η περιβαλλοντική ζημία πρέπει να αποκαθίσταται κατά προτεραιότητα στην πηγή της και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Η εν λόγω νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας έχει ως στόχο τον εντοπισμό και την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των έργων που σχεδιάζονται στο έδαφος των κρατών μελών πριν δοθεί η τελική άδεια για την πραγματοποίησή τους. Το κοινό συμμετέχει επίσης στη διαδικασία αδειοδότησης εκφράζοντας τη γνώμη του. Όταν κρίνεται ότι το υπό μελέτη έργο έχει σημαντικές διασυνοριακές επιπτώσεις, στη διαδικασία συμμετέχουν και οι γειτονικές χώρες μέλη και το κοινό τους εκφράζοντας τη γνώμη τους.

Η εν λόγω νομοθεσία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να συνεργαστούν κάτω από τις ίδιες αρχές όσο αποκλίνουσες και να είναι οι εθνικές τους ρυθμίσεις. Επιπλέον τα υποψήφια προς ένταξη κράτη της ανατολικής και νοτιοανατολικής Ευρώπης προσανατολίζονται σταθερά στην υιοθέτηση του κοινοτικού καθεστώτος εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά τη διαδικασία αποδοχής του κοινοτικού κεκτημένου.

Με νομική βάση το άρθρο 175 ΣυνθΕΚ, η οδηγία 85/337/ΕΕC όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 97/11/ΕC συμπυκνώνουν την σχετική κοινοτική νομοθεσία εν ισχύ, η οποία καταγράφει τους όρους και τις προϋποθέσεις για την διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων πριν δοθεί η άδεια υλοποίησης δημόσιων ή ιδιωτικών έργων, που τεκμαίρεται ότι έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Η έννοια των *σημαντικών* επιπτώσεων στο περιβάλλον είναι κεντρική για την εφαρμογή των σχετικών προβλέψεων τόσο κατά τη φάση του *screening* (δηλαδή αν χρειάζεται μια μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων) όσο και κατά τη φάση του *scoring* (δηλαδή ποιές πληροφορίες, δείκτες και στοιχεία πρέπει να περιληφθούν στην μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων).

Σύμφωνα με το πλαίσιο των δύο οδηγιών, τα σχέδια έργων κατηγοριοποιούνται ως εξής: τα σχέδια έργων στο Παράρτημα I υπόκεινται σε υποχρεωτική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ενώ για τα σχέδια έργων στο Παράρτημα II η εκτίμηση διενεργείται υπό όρους: η εφαρμογή της καθορίζεται από τα κράτη μέλη είτε κατά περίπτωση είτε με τη θέσπιση κριτηρίων και οριακών τιμών είτε με συνδυασμό των δύο μεθόδων.

Επί της ουσίας, η εκτίμηση καλύπτει άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις στους ανθρώπους, στην πανίδα, τη χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, τον αέρα, στο κλίμα και στο φυσικό τοπίο και στην πολιτιστική κληρονομιά καθώς και σε συνδυασμό τους.



Είναι σημαντική η έγκαιρη και ορθή ενημέρωση των αρχών που είναι αρμόδιες για το περιβάλλον καθώς και του κοινού, συμπεριλαμβανομένων των αρχών και του κοινού άλλων χωρών σε περίπτωση έργων με διασυνοριακές επιπτώσεις, εις τρόπον ώστε να μπορέσουν να καταθέσουν τη γνώμη τους.

Η αδειοδότηση πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλες τις ανωτέρω παραμέτρους και το κοινό πρέπει να πληροφορείται τα σχετικά με την τελική απόφαση και τα αποτελέσματα της διαδικασίας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

### IX.

Η βασική διάταξη της κωδικοποιημένης εκδοχής των δύο οδηγιών με αναφορά στις διασυνοριακές επιπτώσεις είναι το άρθρο 7. Η πρώτη παράγραφος της διάταξης αυτής ορίζει ότι, όταν ένα κράτος μέλος διαπιστώνει ότι ένα σχέδιο μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον άλλου κράτους μέλους, ή αν το ζητήσει ένα κράτος μέλος που μπορεί να υποστεί σημαντικές επιπτώσεις, το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου πρόκειται να εκτελεστεί το σχέδιο, διαβιβάζει στο άλλο κράτος μέλος το ταχύτερο δυνατό και πάντως όχι αργότερα από τη στιγμή που πληροφορεί το δικό του κοινό, δίνοντας μεταξύ άλλων: α) περιγραφή του προγράμματος, μαζί με κάθε διαθέσιμη πληροφορία σχετικά με πιθανές διασυνοριακές επιπτώσεις, β) πληροφόρηση σχετικά με τη φύση της απόφασης αδειοδότησης. Συγχρόνως παρέχει στο άλλο κράτος μέλος τον αναγκαίο χρόνο για να δηλώσει εάν επιθυμεί να συμμετάσχει στην διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Εάν ένα κράτος μέλος που λαμβάνει τη σχετική πληροφόρηση, δηλώνει ότι σκοπεύει να συμμετάσχει στην διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου πρόκειται να εκτελεστεί το σχέδιο, θα στείλει, εάν δεν το έχει ήδη πράξει, στο κράτος μέλος που θίγεται τις πληροφορίες που έχουν συλλεγεί βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας καθώς και τις πληροφορίες σχετικά με την εν λόγω διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης της αιτήσεως αδειοδότησης.

Η τρίτη παράγραφος ορίζει ότι τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίσουν ακριβή και έγκαιρη πληροφόρηση ώστε να δώσουν πράγματι τη δυνατότητα στο κοινό να συμμετάσχει στη διαδικασία καταθέτοντας τις απόψεις του σχετικά με τις διαβιβαζόμενες περιβαλλοντικές πληροφορίες αλλά και τη σκοπιμότητα της αδειοδότησης.

Τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη αρχίζουν διαβουλεύσεις σχετικά με τις δυνητικές διασυνοριακές επιπτώσεις του σχεδίου έργου και των μέτρων που προβλέπονται για να μειώσουν ή να εξαλείψουν τις επιπτώσεις αυτές. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής της σχετικής διατάξεως επαφίονται στην διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών.

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας το θιγόμενο κράτος μέλος, με το οποίο έγιναν οι σχετικές διαβουλεύσεις, πρέπει να ενημερωθεί σχετικά με την τελική απόφαση αδειοδότησης, τους όρους υπό τους οποίους δόθηκε η άδεια καθώς και τα μέτρα αποφυγής ή μείωσης των ανεπιθύμητων επιπτώσεων. Συγχρόνως λαμβάνεται πρόνοια για την εμπιστευτικότητα των εμπορικών και βιομηχανικών πληροφοριών και τη διαφύλαξη του δημοσίου συμφέροντος.

Η εφαρμογή των δύο οδηγιών συνδέεται με μια σειρά άλλων κοινοτικών οδηγιών, οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, όπως η οδηγία 96/61 (Integrated Pollution Prevention and Control, IPPC), η οδηγία Seveso II (96/82), η οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα (75/442), η οδηγία για τα άγρια πτηνά (79/409), η οδηγία για τους οικοτόπους (92/43), η οδηγία για την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση (90/313).

Είναι, τέλος, σαφής ο συσχετισμός μεταξύ του κοινοτικού καθεστώτος εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και των Συμβάσεων Espoo (1991) και Aarhus (1998). Εμπλέκονται επίσης, αν και σε μικρότερο βαθμό, η Σύμβαση Ramsar για τους υγροτόπους (1971), καθώς και η Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα (1992).

### **X.**

Συναφής είναι η οδηγία 2001/42 που αφορά την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων στο περιβάλλον (στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση). Σκοπός της οδηγίας αυτής είναι να αναζητούνται και να αποτιμώνται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων γενικότερης πολιτικής πριν την υιοθέτηση και εφαρμογή τους. Παρόμοιες διαδικασίες πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής του κοινού προβλέπονται και εδώ, καθώς η οδηγία 2001/42 έρχεται να ολοκληρώσει την κοινοτική περιβαλλοντική προστασία μέσω της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Το άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας προβλέπει, όπως άλλωστε και το ταυτόσημο άρθρο της οδηγίας 85/337, διαδικασία διαβουλεύσεων μεταξύ των εμπλεκόμενων κρατών μελών σε περίπτωση διασυνοριακών επιπτώσεων ενός σχεδίου δράσης και ενός προγράμματος. Και σ'αυτήν την περίπτωση η έννοια των σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων παραμένει κομβική.

### **XI.**

Ο θεσμός της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) εισήχθη στην Ελληνική νομοθεσία ως μέσον για την προστασία του περιβάλλοντος. Οι κανόνες που διέπουν τη σύνταξη της διαθέτουν έρεισμα στο Ελληνικό Σύνταγμα και ιδίως στους ορισμούς του άρθρου 24 Συντ., το οποίο καθιερώνει την προστασία του περιβάλλοντος, -μετά δε την πρόσφατη αναθεώρηση του Απριλίου 2001- όχι μόνο ως καθήκον και

υποχρέωση των οργάνων της Πολιτείας, αλλά και ως ατομικό δικαίωμα των Πολιτών.

Ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέστηκε στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους που έχουν σχετική αρμοδιότητα να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και, ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα -στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας- παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα.

Ενόψει της παραπάνω συνταγματικής επιταγής για την προστασία του περιβάλλοντος, εκδόθηκε ο νόμος 1650/1986, με τον οποίο θεσπίζονται κανόνες αναφερόμενοι, πλην άλλων, στις προϋποθέσεις και στη διαδικασία για την έγκριση της εγκατάστασης δραστηριοτήτων ή εκτέλεσης έργων, από τα οποία απειλούνται δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ειδικότερα, με το άρθρο 3 του νόμου αυτού παρέχεται εξουσιοδότηση για την κατάταξη, με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, των δημόσιων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε τρεις κατηγορίες ανάλογα με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον και με κριτήρια το είδος και το μέγεθός τους, το είδος και την ποσότητα των εκπεμπόμενων ρύπων και κάθε άλλη επίδραση στο περιβάλλον, τη δυνατότητα να προληφθεί η παραγωγή ρύπων από την εφαρμοζόμενη παραγωγική διαδικασία, τον κίνδυνο σοβαρού ατυχήματος και το βαθμό της ανάγκης να επιβληθούν περιορισμοί για την προστασία του περιβάλλοντος. Τα πιο επικίνδυνα για το περιβάλλον έργα κατατάσσονται στην πρώτη κατηγορία, ενώ η δεύτερη περιλαμβάνει όσα δεν προκαλούν σοβαρούς κινδύνους ή οχλήσεις αλλά για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος υποβάλλονται σε προδιαγραφές. Τέλος, η τρίτη κατηγορία περιλαμβάνει τα έργα «που προκαλούν ιδιαίτερα μικρό κίνδυνο ή όχληση ή υποβάθμιση στο περιβάλλον». Περαιτέρω, στο άρθρο 4 του παραπάνω νόμου προβλέπεται ότι «για την πραγματοποίηση νέων ή την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό ή τη μετεγκατάσταση υφιστάμενων έργων ή δραστηριοτήτων που περιλαμβάνονται στις κατηγορίες του προηγούμενου άρθρου, απαιτείται η έγκριση όρων για την προστασία του περιβάλλοντος, η οποία αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας εγκατάστασης ή πραγματοποίησης της δραστηριότητας ή του έργου» (παρ. 1), ότι «για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για τα έργα και τις δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας απαιτείται υποβολή μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων» (παρ. 2α), ότι «για νέα έργα και δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας απαιτείται προέγκριση που αφορά τη χωροθέτηση . . . Η διαδικασία για την προέγκριση, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια καθορίζονται με την απόφαση της παρ. 10 . . .» (παρ. 6), ότι «με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού καθορίζονται η διαδικασία έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και η προθεσμία υποβολής

τους . . .» (παρ. 10) και ότι «οι διατάξεις του άρθρου αυτού εφαρμόζονται αναλόγως και στα έργα και τις δραστηριότητες που υφίστανται ή βρίσκονται στο στάδιο της κατασκευής κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού . . .» (παρ. 11). Περαιτέρω, στο άρθρο 5 του ίδιου νόμου ορίζονται τα εξής : «1. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού καθορίζεται το περιεχόμενο της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που μπορεί να διαφοροποιείται κατά κλάδους ή ομάδα έργων και δραστηριοτήτων. Με όμοια απόφαση ορίζεται το περιεχόμενο της μελέτης ανάλογα με τα στάδια έγκρισης του έργου σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 6. Η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων περιλαμβάνει τουλάχιστον : α) περιγραφή του έργου ή της δραστηριότητας με πληροφορίες για το χώρο εγκατάστασης, το σχεδιασμό και το μέγεθός του, β) εντοπισμό και αξιολόγηση των βασικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, γ) περιγραφή των μέτρων για την πρόληψη, μείωση ή αποκατάσταση των αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, δ) εξέταση εναλλακτικών λύσεων και υπόδειξη των κύριων λόγων της επιλογής της προτεινόμενης λύσης, ε) απλή περίληψη του συνόλου της μελέτης. 2. Το οικείο νομαρχιακό συμβούλιο λαμβάνει γνώση της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και πριν από την έγκρισή της ενημερώνει κάθε πολίτη και τους φορείς εκπροσώπησής του, για να εκφράσουν τη γνώμη τους. Ο τρόπος ενημέρωσης καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων».

Με βάση εξουσιοδοτήσεις παρεχόμενες με διατάξεις του παραπάνω νόμου, μεταξύ των οποίων και τα προαναφερόμενα άρθρα 3, 4 παρ. 10 και 11 και 5 παρ. 1, αλλά και σε συμμόρφωση προς τις Οδηγίες 84/360/ΕΟΚ και 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 28ης Ιουνίου 1984 και της 27ης Ιουνίου 1985, αντιστοίχως, εκδόθηκε η κοινή απόφαση 69269/5387/24.10.1990 των Υπουργών Εσωτερικών, Εθνικής Οικονομίας, Γεωργίας, Πολιτισμού, Εμπορικής Ναυτιλίας, Τουρισμού, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και Μεταφορών και Επικοινωνιών (φ. 678/25.10.1990, τεύχ. Β´), με την οποία ορίζονται τα έργα και οι δραστηριότητες που κατατάσσονται σε δύο κατηγορίες Α ομάδες Ι και ΙΙ και Β, καθορίζονται τα απαιτούμενα στοιχεία και οι προδιαγραφές του περιεχομένου των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά κατηγορία καθώς και η διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 4 της κοινής αυτής υπουργικής απόφασης απαριθμούνται τα έργα και οι δραστηριότητες που είναι δυνατόν να προξενήσουν δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον και κατατάσσονται στην πρώτη (Α) κατηγορία, υποδιαιρούμενα σε δύο ομάδες (Ι και ΙΙ), στους δε πίνακες που προσαρτώνται στην απόφαση αυτή και, σύμφωνα με το άρθρο 16, αποτελούν «αναπόσπαστο τμήμα» της, και στους οποίους παραπέμπει η παράγραφος 2 του άρθρου 6 της ίδιας υπουργικής απόφασης, ορίζονται τα στοιχεία που πρέπει να περιέχουν οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων για τα έργα και τις δραστηριότητες των παραπάνω ομάδων. Εξάλλου, για τα έργα της Β κατηγορίας προβλέπεται η υποβολή ερωτηματολογίου σύμφωνα με τον πίνακα 3 του

άρθρου 16, στον οποίο παραπέμπει στο άρθρο 7 της εξεταζόμενης Κ.Υ.Α.

Περαιτέρω, στο άρθρο 9 της απόφασης αυτής, στο οποίο προβλέπεται η διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι οι περιβαλλοντικοί όροι για τις δραστηριότητες της πρώτης (Α) κατηγορίας εγκρίνονται με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του αρμόδιου κατά περίπτωση υπουργού, η οποία «αναφέρεται τουλάχιστον στα παρακάτω θέματα :

α) Στο είδος και στο μέγεθος της δραστηριότητας. β) Στις ειδικές οριακές τιμές εκπομπής ρυπαντικών φορτίων και συγκεντρώσεων σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις. γ) Στις ειδικές οριακές τιμές στάθμης θορύβου και δονήσεων σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις. δ) Στα τεχνικά έργα και μέτρα αντιρρύπανσης ή γενικότερα αντιμετώπισης της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, που επιβάλλεται να κατασκευασθούν λαμβανομένης υπόψη της καλύτερης διαθέσιμης τεχνολογίας, με τον όρο ότι η εφαρμογή τέτοιων μέτρων δεν συνεπάγεται υπερβολικό κόστος. ε) Στο περιβάλλον της περιοχής και ιδιαίτερα στα ευαίσθητα στοιχεία του και ενδεχομένως στις ειδικά προστατευόμενες ζώνες και στον καθορισμό αναγκαίων για τη διατήρησή τους μέτρων και έργων. στ) Στον καθορισμό του χρονικού διαστήματος, για το οποίο ισχύει η χορηγούμενη έγκριση περιβαλλοντικών όρων καθώς και των προϋποθέσεων για την αναθεώρησή τους» (παρ. 4).

Με τις παραπάνω διατάξεις, που θεσπίστηκαν σε συμμόρφωση προς τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος και, ειδικότερα, προς την αρχή της πρόληψης στον τομέα αυτόν, προβλέπεται διοικητική διαδικασία, με την οποία παρέχεται στα αρμόδια όργανα της Διοίκησης η δυνατότητα να εκτιμούν εκ των προτέρων τις αναμενόμενες συνέπειες για το περιβάλλον από σχεδιαζόμενα έργα ή δραστηριότητες και, ενόψει ιδίως των συνεπειών αυτών, της φύσης και της σημασίας των τυχόν θιγόμενων οικοσυστημάτων ή μεμονωμένων στοιχείων, του χαρακτήρα και του σκοπού του συγκεκριμένου έργου ή δραστηριότητας και των υφιστάμενων μέσων αποτροπής, άρσης ή μείωσης της πιθανολογούμενης βλάβης του περιβάλλοντος, να κρίνουν αν και με ποιους όρους μπορεί να πραγματοποιηθεί το έργο ή η δραστηριότητα ώστε να μη παραβιάζεται η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και, γενικότερα, οι παραπάνω ορισμοί του Συντάγματος και οι αναφερόμενοι στο περιβάλλον ορισμοί της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση του έτους 1992 (Συνθήκης του Μάαστριχτ) που κυρώθηκε με το ν. 2077/1992 (φ. 136) και, συγκεκριμένα, οι διατάξεις του άρθρου 130P της Συνθήκης αυτής, με τις οποίες καθιερώνεται επίσης η αρχή της προληπτικής δράσης στον τομέα του περιβάλλοντος. Αξιίζει μάλιστα να σημειωθεί ότι μετά την πρόσφατη αναθεώρηση του άρθρου 24 Συντ. η αρχή της αειφορίας διαθέτει και συνταγματική κατοχύρωση ως γνώμονας κάθε δράσης για την προστασία του περιβάλλοντος.

Εξάλλου, η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στην οποία στηρίζεται η πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, πρέπει να υποβάλλεται στις διατυπώσεις

δημοσιότητας που προβλέπονται στον προαναφερόμενο ν. 1650/1986 και στην κοινή απόφαση 75308/5512/26.10.1990 του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του Υφυπουργού Εθνικής Οικονομίας, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του νόμου αυτού, σε συμμόρφωση και προς την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ. Η ελλιπής και ατελέσφορη διαδικασία ενημέρωσης που προβλέπεται με την ενλόγω Κ.Υ.Α. πρέπει πάντως να υποβληθεί στις αναγκαίες βελτιώσεις προκειμένου να εναρμονισθεί όχι μόνον με τις συναφείς διεθνείς και κοινοτικές υποχρεώσεις της Ελλάδας οι οποίες απορρέουν από(και συνδέονται με) τη Σύμβαση του Ααρχους (1998) αλλά και με τη νέα διάταξη του άρθρου 5Α του Συντάγματος, το οποίο εισήχθη με την πρόσφατη αναθεώρηση του Απριλίου 2001 κα καθιερώνει, ως ατομικό δικαίωμα πλέον των πολιτών, το δικαίωμα στην πληροφόρηση.

Τέλος, αναφορά πρέπει να γίνει και στην προωθούμενη τροποποίηση των διατάξεων των άρθρων 3-5 του ν. 1650/1986, οι οποίες αφορούν τις ΜΠΕ (:κατάταξη έργων σε κατηγορία, περιεχόμενο ΜΠΕ κατά κατηγορία, έγκριση περιβαλλοντικών όρων κατά περίπτωση). Με τις νέες ρυθμίσεις επιχειρείται άλλωστε και η ενσωμάτωση στην εσωτερική έννομη τάξη τόσο της Οδηγίας 97/11/ΕΟΚ, με την οποία τροποποιήθηκε η 85/337, όσο και της Οδηγίας 96/61/ΕΟΚ που αφορά την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύθμισης.

Η επιχειρούμενη τροποποίηση των πιο πάνω διατάξεων φαίνεται να επικεντρώνεται, όπως τουλάχιστον προκύπτει από το αντίστοιχο σχέδιο νόμου ιδίως: α) στην κατηγοριοποίηση των έργων και των δραστηριοτήτων, β) στην εισαγωγή του θεσμού της Προκαταρκτικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, γ) στη θέσπιση της περιβαλλοντικής Αναφοράς για τα έργα με ελάχιστονες περιβαλλοντικές επιπτώσεις και δ) στην κατάργηση του θεσμού της προέγκρισης χωροθέτησης.

## **XII.**

Η εφαρμογή της Σύμβασης Espro αποτελεί μια διεθνή υποχρέωση για τη χώρα μας, η οποία έχει κυρώσει τη Σύμβαση με το νόμο 2540/1997. Μέσω της εν λόγω Σύμβασης προωθείται η περιβαλλοντική συνεργασία μεταξύ των γειτονικών χωρών, ενώ η εφαρμογή της εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις σχετικές διαδικασίες που ακολουθούνται από την κάθε χώρα. Το θεσμικό πλαίσιο που ακολουθείται επομένως στις χώρες σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την επιτυχή συνεργασία στον τομέα αυτό.

Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο της περιβαλλοντικής πολιτικής. Στην Ελλάδα ο θεσμός των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) εισήχθη το 1990 με βάση την εθνική και κοινοτική νομοθεσία (νόμος 1650/1986 για την «προστασία του περιβάλλοντος», οδηγίες 85/337 και 84/360), με τις Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις (ΚΥΑ) 69269/5387/1990 και

75308/5512/1990 σύμφωνα με τις οποίες καθορίστηκαν η κατάταξη των έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες (κατηγορία Α (ΑΙ, ΑΙΙ), κατηγορία Β), το περιεχόμενο των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ), καθώς και ο τρόπος ενημέρωσης του κοινού σχετικά με το περιεχόμενο των ΜΠΕ.

Η διαδικασία της περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων ολοκληρώνεται σε δύο στάδια: το στάδιο προέγκρισης χωροθέτησης και το στάδιο για την έκδοση απόφασης περιβαλλοντικών όρων, όπως καθορίζουν οι προαναφερόμενες ΚΥΑ. Για την καλύτερη εφαρμογή του θεσμού η διοίκηση έχει εκδόσει μέσα στη δεκαετία του 1990, έναν αριθμό εγκυκλίων και αποφάσεων που αφορούν στην παροχή κατευθύνσεων και οδηγιών καθώς και στη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων ανάλογα με τη δυναμικότητα των έργων, προς τις περιφερειακές υπηρεσίες.

Οι ΜΠΕ ανατίθενται σε μελετητές διαφόρων ειδικοτήτων, οι οποίοι έχουν αποκτήσει το μελετητικό πτυχίο της κατηγορίας 27, σύμφωνα με το Προεδρικό Διάταγμα 256 που εκδόθηκε το 1998 για τις μελέτες που αφορούν στο περιβάλλον.

Αρμόδιες υπηρεσίες για την περιβαλλοντική αδειοδότηση σε εθνικό επίπεδο είναι το ΥΠΕΧΩΔΕ και συγκεκριμένα οι Διευθύνσεις Χωροταξίας, Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού, ΕΑΡΘ καθώς και η Ειδική Υπηρεσία Περιβάλλοντος (ΕΥΠΕ) που συστάθηκε το 1998. Σε περιφερειακό επίπεδο, αρμόδιες είναι οι Δ/νσεις Περιβάλλοντος και Χωροταξίας που έχουν ιδρυθεί στις 13 Περιφέρειες της χώρας. Με τον τελευταίο νόμο 2647/1998 περί μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, οι Περιφέρειες έχουν την αρμοδιότητα για έργα της ΑΙΙ κατηγορίας (ΚΥΑ 69269/5387/1990, αρ. 8) τόσο όσον αφορά στην προέγκριση χωροθέτησης όσο και την έκδοση αποφάσεων περιβαλλοντικών όρων (με κριτήριο το μέγεθος ή τη δυναμικότητα του έργου), όπως για παράδειγμα η έγκριση τοπικών ρυθμιστικών σχεδίων, η κατασκευή αναγκαίων έργων ύδρευσης, η κατασκευή δρόμων, η έγκριση κατασκευής χώρων υγειονομικής ταφής απορριμμάτων, και άλλα. Η αρμοδιότητα παραμένει στις κεντρικές υπηρεσίες σε περίπτωση που τα έργα που πρόκειται να κατασκευαστούν έχουν χαρακτήρα διεθνή, εθνικό ή διαπεριφερειακό ή βρίσκονται εντός των ορίων προστατευόμενων περιοχών ή περιοχών που προτείνεται να προστατευθούν (π.χ. προτεινόμενες περιοχές για ένταξη στο Δίκτυο NATURA 2000).

Τα έργα της κατηγορίας Β (έργα που δεν ανήκουν στην κατηγορία Α αλλά απαιτείται άδεια λειτουργίας και εγκατάστασης από τη σχετική νομοθεσία) αδειοδοτούνται από τις νομαρχιακές υπηρεσίες, με την υποβολή ενός ερωτηματολογίου από τον ενδιαφερόμενο. Η διαδικασία της περιβαλλοντικής αδειοδότησης περιγράφεται στο παρακάτω σχεδιάγραμμα.

Το περιεχόμενο της ΜΠΕ καθορίζεται από την προαναφερόμενη

ΚΥΑ 69269/5387/1990, σύμφωνα με την οποία η ΜΠΕ πρέπει να περιλαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τη φύση του έργου, την κατάσταση του περιβάλλοντος στην ευρύτερη περιοχή εκτέλεσής του, την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που το έργο θα προκαλέσει, καθώς και τα προτεινόμενα μέτρα για την αντιμετώπιση των ενδεχόμενων επιπτώσεων.

Η απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων περιλαμβάνει τα εξής στοιχεία: καθορισμό του είδους και του μεγέθους της δραστηριότητας, οριακές τιμές ρυπαντικών φορτίων του έργου, μέγιστες επιτρεπόμενες συγκεντρώσεις ρυπαντικών φορτίων στους αποδέκτες, τεχνικά έργα για την αντιμετώπιση της υποβάθμισης του περιβάλλοντος που επιβάλλεται να κατασκευαστούν, περιγραφή του περιβάλλοντος της περιοχής -ευαίσθητα στοιχεία του- ειδικά προστατευόμενες ζώνες, μέτρα και έργα αναγκαία για την διατήρηση αυτών των στοιχείων, χρονικό διάστημα ισχύος των περιβαλλοντικών όρων.

Σύμφωνα με τα στοιχεία για την εφαρμογή του θεσμού, κατά το έτος 1999-2000, ένας αριθμός 469 μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και προέγκρισης χωροθέτησης έχει εξεταστεί και εγκριθεί από την ΕΥΠΕ. Οι αποφάσεις έγκρισης περιβαλλοντικών έργων αφορούσαν κυρίως σε έργα για αεροδρόμια, σιδηροδρομικά και λιμενικά έργα, έργα οδοποιίας, κατασκευή εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων και χώρων υγειονομικής ταφής, κατασκευή φραγμάτων, υδραυλικά έργα, εξορύξεις.

Αντίστοιχα στις δύο περιφέρειες που βρίσκονται στη συνοριακή περιοχή της Ελλάδας με τη Βουλγαρία, περ. της Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης (Νομοί Έβρου, Ξάνθης, Δράμας, Ροδόπης, Καβάλας) και περ. Κεντρικής Μακεδονίας (μόνο ο Νομός Σερρών βρίσκεται στη συνοριακή περιοχή με τη Βουλγαρία) έχει εκδοθεί ένας αριθμός 109 αποφάσεων χωροθέτησης και περιβαλλοντικών όρων από την πρώτη (Ιαν. έως Σεπτ. 2001) και ένας αριθμός 86 αποφάσεων έγκρισης περιβαλλοντικών όρων από τη δεύτερη για το νομό Σερρών (έτος 2000). Οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν την ανόρυξη γεωτρήσεων, την εκμετάλλευση λατομείων, την κατασκευή δρόμων, την παραγωγή και συμπαραγωγή ενέργειας, την κατασκευή μονάδων επεξεργασίας λυμάτων, την ανάπτυξη κτηνοτροφικών μονάδων, τουριστικών μονάδων, κ.α.

Μολονότι αρκετές από τις αλλαγές που έχουν εισαχθεί μέχρι σήμερα είχαν ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της εφαρμογής του θεσμού των ΜΠΕ, η διαδικασία που ακολουθείται στην Ελλάδα έχει ορισμένες διαφορές σε σχέση με τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κυρίως όσον αφορά στα στάδια screening και scoring, στη διαδικασία της ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού καθώς και στο χρονικό διάστημα στο οποίο αυτή πραγματοποιείται, και τέλος στην σε πολύ περιορισμένο βαθμό εφαρμογή της στρατηγικής εκτίμησης επιπτώσεων. Τα θέματα αυτά



προτείνεται να ληφθούν υπόψιν στο πλαίσιο τροποποίησης του νόμου 1650/1986 για το περιβάλλον, καθώς και στην εναρμόνιση των σχετικών οδηγιών (97/11, 2001/42), θεωρώντας ότι θα συμβάλλουν περαιτέρω στην αναβάθμιση του θεσμού των ΜΠΕ.

### **XIII.**

Τα σύνορα Ελλάδας - Βουλγαρίας ορίζονται από την οροσειρά της Ροδόπης, μια απομονωμένη ορεινή περιοχή παγκόσμιας σημασίας λόγω των παρθένων οικοσυστημάτων που διατηρούνται ακόμα εκεί. Οι δύο χώρες μοιράζονται επίσης τρεις εξαιρετικά σημαντικούς ποταμούς, τον Στρυμόνα, τον Νέστο και τον Έβρο.

Ο πρώτος εισέρχεται στο ελληνικό έδαφος επιβαρυνμένος με διαφόρων ειδών ρύπους και διαβρωτικές παρεμβάσεις και καταλήγει στη λίμνη Κερκίνη, περιοχή Ραμσάρ και «περιοχή ειδικής προστασίας» σύμφωνα με την Οδηγία 79/409 για τα άγρια πουλιά. Ο Έβρος έχει υποστεί σημαντικές αλλαγές στη ροή και κατακερματισμό λόγω σειράς φραγμάτων και επιβαρύνεται σημαντικά με αγροτικά και αστικά λύματα. Παρά ταύτα, το Δέλτα του είναι επίσης περιοχή Ραμσάρ και «περιοχή ειδικής προστασίας» σύμφωνα με την Οδηγία 79/409. Τέλος, ο Νέστος είναι ο ποταμός με τις λιγότερες οχλήσεις από τους τρεις, με καλή ποιότητα υδάτων, ο οποίος όμως έχει υποστεί επίσης σημαντικές παρεμβάσεις, κυρίως στο ελληνικό έδαφος, από μια σειρά μεγάλων φραγμάτων. Αυτές οι παρεμβάσεις επιβαρύνουν σημαντικά το Δέλτα του ποταμού, το οποίο απολαμβάνει το ίδιο καθεστώς προστασίας με τη λίμνη Κερκίνη και το Δέλτα του Έβρου.