

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ WWF. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ (Ιούνιος 2005)

Συγγραφέας: ΣΩΤΗΡΗΣ ΡΙΖΟΣ

Η μελέτη παρουσιάζει πληρότητα αξιοθαύμαστη για το θέμα, η οποία πρέπει να εξαρθή κυρίως εν όψει της δυσκολίας συλλογής πληροφοριών στην Ελλάδα, λόγω κυρίως του επιπέδου αναπτύξεως της «περιβαλλοντικής διοικήσεως». [\[1\]](#)

I. Ως προς τις γενικές κρίσεις για την νομοθεσία: λέτε, για τον νόμο 1650/1986 ότι απετέλεσε «...μεγάλο βήμα εκσυγχρονισμού...αλλά έμεινε σε μεγάλο βαθμό ανεφάρμοστος». Κατά την γνώμη μου, ο νόμος αυτός απετέλεσε την κακή αρχή. Διότι δεν γνωρίζω προηγμένη χώρα που να κατασκευάζει ένα νόμο-περίληψη για την προστασία του περιβάλλοντος. Η ορθή τακτική είναι η δημιουργία νομοθετημάτων για ένα έκαστον τομέα προστασίας, όπως η διαίρεση έχει γίνει από δεκαετίες στην οικεία επιστήμη στις ανεπτυγμένες δυτικές χώρες. Το γεγονός αυτό είχε δυσμενείς συνέπειες στην εξέλιξη της νομοθεσίας. Κυρίως διότι η Πολιτική επαναπαύθηκε σ' αυτόν και δεν προχώρησε σε νέα νομοθετήματα περισσότερο εξειδικευμένα.

II. Ως προς τους επί μέρους τομείς της νομοθεσίας: θα ήταν ενδεδειγμένη η διαίρεση της όλης νομοθεσίας στο διαδικαστικό δίκαιο (:πληροφόρηση-μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων) και στο ουσιαστικό δίκαιο του περιβάλλοντος (:όλοι οι άλλοι τομείς).

1. ΜΠΕ : το μέρος της εκθέσεως που αφιερώνεται στο αντικείμενο αυτό είναι πολύ σημαντικό. Κατά την γνώμη μου, η αποτυχία της ΜΠΕ στην Ελλάδα οφείλεται σε τρεις παράγοντες: α) στην ανεπάρκεια (ποσοτική και ποιοτική) του προσωπικού της δημοσίας διοικήσεως τόσο στο κέντρο όσο και στην περιφέρεια. Στους ΟΤΑ η δημιουργία «διοικήσεως περιβάλλοντος» είναι υπόθεση άγνωστη. Έτσι, καθιερώθηκε το πραγματικώς ανέλεγκτο των ΜΠΕ και η ανυπαρξία σταθμίσεως εκ μέρους της διοικήσεως των μελετών αυτών. Η επιβολή των περιβαλλοντικών όρων

προϋποθέτει μία στάθμιση, η οποία όμως ποτέ δεν αναλύεται, με συνέπεια ένα δικαστικό έλεγχο που δεν έχει σαφές αντικείμενο, β) στις ανακρίβειες αφ' ενός και στην έλλειψη «επιστημοσύνης» αφ' ετέρου που εμφανίζουν σε συντριπτικό ποσοστό οι μελέτες αυτές, γ) στην υπερβολή του νομοθέτη και ενίοτε και του Συμβουλίου της Επικρατείας να επεκτείνει την υποχρέωση ΜΠΕ και σε δευτερεύοντα έργα. Η τάση αυτή, ενώ φαίνεται «φιλοπεριβαλλοντική», οδηγεί σε μείωση της δραστηριότητας και σε βαθμιαίο εκφυλισμό του θεσμού. Η εμπειρική έρευνα που επιχειρεί η έκθεση στο προσωπικό της δημοσίας διοικήσεως φωτίζει ορισμένες από τις πλευρές αυτές, καίτοι ως συνήθως στην Ελλάδα οι ερωτώμενοι τονίζουν περισσότερο το ποσοτικό (: αριθμητική ανεπάρκεια του προσωπικού) και όχι το ποιοτικό έλλειμμα.

2. Το κεφ. 5 («φυσικό περιβάλλον και προστασία ειδών») έχει ως περιεχόμενο αυτό που η ευρωπαϊκή επιστήμη και νομοθεσία ονομάζει «προστασία της φύσεως». Στη Γερμανία ο σχετικός νόμος επιγράφεται: νόμος για την προστασία της φύσεως και του τοπίου (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege). Βεβαίως στην Ελλάδα η έννοια του τοπίου έχει παραμεληθεί εντελώς. Στο κεφάλαιο αυτό υπάγεται και η προστασία των δασών, που κατά τη γνώμη μου θα έπρεπε να αποτελέσει αυτοτελές κεφάλαιο. Κεντρικό σημείο στην ανάλυση θα πρέπει να είναι η απουσία αντικειμενικού συστήματος καταγραφής των δασών (:δασολόγιο-χαρτογράφηση δασών). Το έργο αυτό θα οδηγούσε στην βαθμιαία μετάβαση από ένα καθαρά υποκειμενικό σύστημα προστασίας (:χαρακτηρισμοί από δασικούς υπαλλήλους και από επιτροπές αμφίβολης γνώσεως και καθαρότητας) σε ένα αντικειμενικό σύστημα, με περαιτέρω συνέπεια την μείωση της διαφθοράς περί τον χαρακτηρισμό των εκτάσεων ως δασικών και την ριζική βελτίωση της προστασίας τους.

Πρέπει να τονισθή ότι ο βασικός παράγων καταστροφής των δασών (και δη των περιαστικών) και των ακτογραμμών είναι η *δόμηση*.

3. Το κεφάλαιο «θόρυβος» πάσχει στο σημείο που δεν προσδιορίζει αν υπάρχει και πόσο ατελής είναι η εθνική νομοθεσία για την προστασία από τις εκπομπές αυτές. Απ' ότι έχω διαπιστώσει, δεν υπάρχει νομοθεσία που να θέτει ευκρινή, δηλ. αντικειμενικά όρια θορύβου. Πόσο π.χ. λαμβάνεται υπ' όψιν ο θόρυβος στην κατάρτιση των σχεδίων πόλεως (πυκνοδόμηση!) ή στην διάκριση των χρήσεων γης;

Τα στοιχεία περί δήθεν μειώσεως των θορύβων νομίζω ότι είναι εξοφθάλμως αβάσιμα.

Αντίκεινται στην κοινή πείρα.

4. Απόβλητα. Ειδικώς ως προς το δίκαιο της διαχείρισεως των απορριμμάτων νομίζω ότι είναι το χειρότερο τμήμα του περιβαλλοντικού δικαίου στην Ελλάδα. Η ΚΥΑ του 1996 δεν ηδύνατο να εφαρμοσθή. Λόγω της απόλυτης ασάφειας και της απόλυτης ανευθυνότητας που χαρακτηρίζει τις ρυθμίσεις της. Πρόκειται περί του σημαντικότερου εγκλήματος που διεπράχθη την τελευταία εικοσαετία κατά του περιβάλλοντος και συνέβαλε τα μέγιστα στην ανυπαρξία των υποδομών.

Θα πρέπει να τονισθή ιδιαιτέρως: ότι η πλήρης πλέον αδυναμία παρακολουθήσεως των ευρωπαϊκών εξελίξεων, τόσο στο δίκαιο όσο και στις υποδομές, συνδέεται αρρήκτως με ακηδεία περί την δημιουργία διοικητικού επιτελείου και την απροθυμία καταφυγής σε ευρωπαϊκές επιχειρήσεις που διαθέτουν μεγάλη πείρα στην δημιουργία σύγχρονων υποδομών.

Η έκθεση δεν ασχολείται καθόλου με τα εργοστάσια θερμικής επεξεργασίας-καύσεως απορριμμάτων που αποτελούν την πιο αποτελεσματική μέθοδο διαθέσεως των στερεών αποβλήτων στην Δυτική Ευρώπη και ίσως την μοναδική κατάλληλη για περιοχές μεγάλης συγκεντρώσεως πληθυσμού σε μικρό χώρο (Αττική, Θεσσαλονίκη). Το ότι πρόκειται περί δαπανηρής, εκ πρώτης όψεως, μεθόδου δεν μας νομιμοποιεί να την αποσιωπούμε. Η μονομανία των ΧΥΤΑ, πλέον της σαφούς αντιθέσεως στο κοινοτικό δίκαιο, καταδεικνύει πόσο το σύστημα διαχείρισεως των απορριμμάτων είναι υποανάπτυκτο[2].

Η πληθώρα, πάντως, των Οδηγιών της ΕΕ για το αντικείμενο αυτό θα πρέπει να αποτελέσει θέμα προβληματισμού, για το αν οι στόχοι που τίθενται και οι υπερπολυτελείς ρυθμίσεις μπορούν πράγματι να υλοποιηθούν σε χώρες ανάλογης αναπτύξεως με την Ελλάδα.

5. Περιβάλλον και βιομηχανία. Το κύριο πρόβλημα είναι η απουσία βασικού νόμου για τις εκπομπές. Π.χ με ποια αντικειμενικά κριτήρια διαπιστώνεται η διάκριση των βιομηχανιών-βιοτεχνιών σε χαμηλής-υψηλής οχλήσεως, διάκριση πολύ σημαντική για το χώρο της εγκαταστάσεως τους; Οι υποβαθμισμένες οικιστικές περιοχές στενάζουν υπό το βάρος τέτοιων εγκαταστάσεων.

Σημειώνω ότι στη Γερμανία ως ο πιο σημαντικός νόμος για το περιβάλλον θεωρείται ο νόμος για την προστασία από τις εκπομπές (: Immissionsschutzgesetz), ο οποίος μαζί με τα διατάγματα που τον συνοδεύουν συνθέτει ένα θαυμαστό σύστημα προστασίας από τις κάθε είδους εκπομπές.

III. Ως προς τις προτάσεις σας: Α. Το κυριότερο θέμα είναι η διοικητική οργάνωση προστασίας του περιβάλλοντος. Τουτέστιν, ποιού εκ μέρους του κράτους θα ασχοληθούν με το αντικείμενο αυτό.

Η ίδρυση χωριστού Υπουργείου Περιβάλλοντος-Χωροταξίας αναμφιβόλως ενδείκνυται, χωρίς να είναι πανάκεια. Η συνύπαρξη της προστασίας του περιβάλλοντος και του σχεδιασμού των πόλεων με την μέριμνα για τα δημόσια έργα οδηγεί σε αναπότρεπτες αντιφάσεις. Μεγαλύτερη σημασία από την διαίρεση αυτή έχει η ποιότητα εκείνων που θα στελεχώσουν μιά τέτοια οργανωτική μονάδα. Καθώς και το εάν οι ΟΤΑ αντιληφθούν την υποχρέωσή τους να δημιουργήσουν αξιόλογες «περιβαλλοντικές διοικήσεις».

Πέραν του Υπουργείου Περιβάλλοντος απαιτείται ένας αξιόπιστος επιστημονικός οργανισμός, ο οποίος θα επεξεργάζεται τα τεχνικά θέματα του περιβάλλοντος κατά το πρότυπο λ.χ. του Umweltbundesamt στη Γερμανία. Τα περισσότερα βλάπτουν.

¶ικρως αναγκαία είναι η χρησιμοποίηση ξένης-προηγμένης τεχνογνωσίας. Είτε με την μορφή ξένων εμπειρογνομόνων είτε ξένων εταιριών. Π.χ. στην διαχείριση των απορριμμάτων η χώρα αποδεικνύεται παντελώς ανίκανη να βγή από την κρίση, αν δεν χρησιμοποιήσει ξένες δυνάμεις. Αυτό δεν έχει αποτελέσει συνείδηση όπως λ.χ συνέβη στα μεγάλα συγκοινωνιακά έργα.

Β. Η χωροταξία δεν είναι πανάκεια. Η έκθεση ακολουθεί τον συρμό, που θέλει την χωροταξία να δίνει λύση στα περιβαλλοντικά προβλήματα της χώρας. Υπάρχει η λαθεμένη αντίληψη ότι είναι δυνατόν να συντελεσθή μέσω αυτής ένα θαύμα, όπου a priori θα χωροθετηθούν όλες οι δυσμενείς για το περιβάλλον εγκαταστάσεις όπως και όλοι οι μέλλοντες οικισμοί. Σε αυτό συνέβαλε και η ενίοτε υπερβολική νομολογία του

Σ.τ.Ε.

Γ. Αργά η γρήγορα, θα πρέπει να απασχολήσει πλήν του Κράτους και τις περιβαλλοντικές οργανώσεις η πληθωριστική παραγωγή περιβαλλοντικού δικαίου από την ΕΕ. Λ.χ στο δίκαιο διαχείρισεως των απορριμμάτων είναι αμφίβολο αν και σε χώρες με άριστες διοικήσεις είναι δυνατόν να μετασχηματισθούν τόσες διαδοχικές και λεπτομερειακές οδηγίες, κυρίως υποκινούμενες από πολύ προηγμένα δίκαια. Μαζί με το πρόβλημα αυτό θα πρέπει να συνεκτιμηθή και η «αβλεψία» των εποπτικών οργάνων της Κοινότητας στην πραγματική εφαρμογή του παραγομένου δικαίου. Π.χ. η Commission βλέπει το «κακό» στον Κουρουπητό, αλλά δεν βλέπει τι γίνεται στην Αττική, χώρο όπου ζει το μισό του πληθυσμού ενός Κράτους μέλους.

[1] Το WWF Ελλάδος μου ζήτησε να εκθέσω τις απόψεις μου, να «αξιολογήσω» την έκθεσή του για την «εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στην Ελλάδα». Το έπραξα με δυσκολία, για πολλούς λόγους. Ένα τμήμα των παρατηρήσεών μου περιλαμβάνονται στο κείμενο που ακολουθεί.

[2] Βλ., αντί άλλων, τις ρυθμίσεις της Οδηγίας 99/31/ΕΚ για την ταφή των αποβλήτων και την σχετική ΚΥΑ 29407/3508/10.12.2002 (ΦΕΚ Β΄1572).