

Πρόταση Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης στην χώρα μας

26 Ιουλίου 2011

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής προχωρά σε μια σημαντική νομοθετική παρέμβαση για την προώθηση της ανάπτυξης στην χώρα μας. Με το σχέδιο νόμου για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης στοχεύει στη δραστική απλοποίηση και μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα ότι δεν θα υπάρξει καμία έκπτωση στον στόχο για την ουσιαστική και αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού προβλέπεται η εισαγωγή διαδικασιών που εξασφαλίζουν:

- καλύτερη ποιότητα περιβαλλοντικών όρων και μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου,
- μείωση του διοικητικού φόρτου,
- εξάλειψη διπλών αδειοδοτήσεων και επικαλύψεων,
- βελτίωση της ποιότητας των μελετών μέσω θέσπισης προδιαγραφών ανά είδος έργου και κατηγορία μελέτης.

Παράλληλα, αναμορφώνεται πλήρως και ενδυναμώνεται η λειτουργία των περιβαλλοντικών ελέγχων. Με τον τρόπο αυτό το ΥΠΕΚΑ διασφαλίζει ότι η τήρηση των περιβαλλοντικών όρων δεν μένει στη γραφειοκρατική διαδικασία της έγκρισης του φακέλου αλλά καθόλη τη διάρκεια της ζωής της εγκατάστασης.

Η κατάσταση σήμερα

Η περιβαλλοντική αδειοδότηση αποτελεί σήμερα την πλέον χρονοβόρα διαδικασία για την αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων. Ωστόσο, η ευρύτερη αίσθηση είναι ότι ο στόχος της περιβαλλοντικής προστασίας όχι μόνο δεν διασφαλίζεται, αλλά και στην πράξη καθίσταται αδύνατος ο έλεγχος της τήρησης των όρων και της νομοθεσίας. Ο σημερινός τρόπος αδειοδότησης είναι μελετητοκεντρικός και εστιάζει στη δημιουργία περίπλοκων διαδικασιών, με πληθώρα γνωμοδοτήσεων και υπογραφών προκειμένου να διαχέεται η ευθύνη και με σκοπό την τυπική μόνο «εξασφάλιση» της προστασίας του περιβάλλοντος πριν ακόμα λειτουργήσουν τα εξεταζόμενα έργα και δραστηριότητες. Η αυστηρότητα του κράτους εξαντλείται στον ex ante έλεγχο των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και παραβλέπει τον ex post έλεγχο, ο οποίος είναι και ο αποτελεσματικότερος τρόπος ουσιαστικής προστασίας του περιβάλλοντος.

Στην χώρα μας σήμερα, το σύνολο των φακέλων περιβαλλοντικής αδειοδότησης, ξεπερνά τις 21.500 ανά έτος, εκ των οποίων περίπου 13.300 αξιολογούνται από τις Περιφέρειες (πρώην Νομαρχίες), περίπου 7.500 από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (πρώην Περιφέρειες) και περίπου 650 από το ΥΠΕΚΑ. Αντίστοιχα (βλ. συνημμένο Πίνακα), στην Αυστρία, μία χώρα παρόμοιου μεγέθους με τη χώρα μας και η οποία αποτελεί πρότυπο σε ό,τι αφορά την προστασία του περιβάλλοντος διεξάγονται κατά μέσο όρο μόλις 23 μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων ετησίως, ενώ στο Ην. Βασίλειο διεξάγονται κατά μέσο όρο 334.

Ο μεγαλύτερος αριθμός μελετών διεξάγεται στη Γαλλία, όπου κι εκεί ο μέσος όρος είναι 3.867 ετησίως, δηλ. περίπου 6 φορές μικρότερος από την Ελλάδα, παρότι η Γαλλία είναι 6 φορές μεγαλύτερη από την Ελλάδα σε πληθυσμό! Ακόμα πιο παραστατική εικόνα του προβλήματος μας δίνει η σύγκριση του ετήσιου αριθμού φακέλων περιβαλλοντικής αδειοδότησης ανά εκατομμύριο κατοίκων. Στην Ελλάδα κατατίθενται 1.902 μελέτες/εκ. κατοίκων, στην Αυστρία 3, στο Ην. Βασίλειο 5 και στη Γαλλία, η οποία έχει τον υψηλότερο μέσο όρο από τις Ευρωπαϊκές χώρες, μόλις 60.

Πίνακας: Σύγκριση αριθμού φακέλων περιβαλλοντικής αδειοδότησης σε Ελλάδα και ΕΕ

Κράτος-Μέλος	Μέσος Αριθμός Φακέλων Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης/έτος	Πληθυσμός	Ετήσιος Αριθμός Φακέλων Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης/εκ. κατοίκων	ΑΕΠ σε δισ. €	Ετήσιος Αριθμός Φακέλων Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης/δισ €
Αυστρία	23	8.375.290	3	284,4	0,09
Ην. Βασίλειο	334	62.008.048	5	1.696,6	0,20
Φινλανδία	38	5.351.427	7	180,3	0,21
Γερμανία	1.000	81.802.257	12	2.498,8	0,40
Ουγγαρία	152	10.014.324	15	98,4	1,54
Βέλγιο	183	10.839.905	17	352,9	0,52
Δανία	125	5.529.449	23	234,0	0,53
Ισπανία	1.054	45.989.016	23	1.062,6	0,99
Πολωνία	2.200	38.167.329	58	354,3	6,21
Γαλλία	3.867	64.716.310	60	1.932,8	2,00
Ελλάδα	21.500	11.305.118	1.902	230,2	93,4

Πηγή: Για την Ελλάδα τα στοιχεία βασίζονται σε δεδομένα που έχουν συλλεχθεί από το ΥΠΕΚΑ.

Για τις άλλες χώρες της ΕΕ, European Commission DG Environment, GHK, (2010), Collection of information and data to support the Impact Assessment study of the review of the EIA Directive, Final Report.

Ο μέσος χρόνος σήμερα στην Ελλάδα για την ολοκλήρωση της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης (προμελέτη και μελέτη) για τα έργα αρμοδιότητας ΥΠΕΚΑ ξεπερνά τους 20 μήνες, σε κάποιες συγκεκριμένες κατηγορίες έργων όπως τα έργα εξόρυξης ξεπερνά τα 3 χρόνια ενώ σε πολλές περιπτώσεις διαρκεί ακόμα περισσότερο. Ο αντίστοιχος Ευρωπαϊκός μέσος όρος ανέρχεται σε περίπου 10 μήνες.

Η πρόταση του ΥΠΕΚΑ

Το νέο νομοθετικό πλαίσιο αναμένεται να καταστεί λειτουργικό εντός του Σεπτεμβρίου του 2011.

Οι ακόλουθες ρυθμίσεις θα οδηγήσουν άμεσα στον **υποδεκαπλασιασμό** των μελετών που διεξάγονται ετησίως (κάτω από 2.000 μελέτες):

- **Απαλλαγή από τη διαδικασία των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων των έργων και δραστηριοτήτων που έχουν τοπικές μόνο επιπτώσεις στο περιβάλλον**, όπως π.χ. μικρές ξενοδοχειακές μονάδες, βιοτεχνίες και βιομηχανίες χαμηλής όχλησης (επαγγελματικά εργαστήρια εντός πόλης, μικρά εργοστάσια σε βιομηχανικές περιοχές, μικρά ξενοδοχεία εντός σχεδίου πόλεως κλπ.). Με τη υφιστάμενη κατηγοριοποίηση έργων και δραστηριοτήτων, η ρύθμιση αυτή συνεπάγεται 13.300 φακέλους ετησίως Σε αντικατάσταση της διαδικασίας της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, οι δραστηριότητες αυτές θα λαμβάνουν πρότυπους περιβαλλοντικούς όρους, οι οποίοι χορηγούνται αυτόματα.
- **Κατάργηση της υφιστάμενης υποκατηγορίας B3**, δηλ. προμελέτης για την κατατάξη των έργων (4.200 φάκελοι ετησίως).
- **Κατάργηση της προμελέτης**, η οποία πλέον καθίσταται προαιρετική, (περίπου 2.800 φάκελοι ετησίως).

Βασικές καινοτομίες που εισάγονται, μεταξύ άλλων, σε σχέση με το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο είναι οι ακόλουθες:

- **Μείωση των έργων και δραστηριοτήτων για τα οποία απαιτείται περιβαλλοντική αδειοδότηση** (σήμερα η ελληνική νομοθεσία απαιτεί μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε πολύ περισσότερα είδη έργων και δραστηριοτήτων απ' ό τι προβλέπει η Ευρ. Οδηγία, όπως π.χ. αλυκές, φωτοβολταϊκά πάρκα, κατασκευή επίπλων, εκτυπωτικές δραστηριότητες, παραγωγή κρασιού, παραγωγή χυμών φρούτων και λαχανικών, σταθμούς διοδίων, χώροι στάθμευσης κλπ.).
- **Ξεκάθαρη κατάταξη** των έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες βαρύτητας επιπτώσεων στο περιβάλλον (A1, A2 και B) σύμφωνα με τα κριτήρια της σχετικής Ευρωπαϊκής Οδηγίας. Π.χ. ένα ξενοδοχείο 200 κλινών εντός του σχεδίου πόλης κατατάσσεται στην κατηγορία B και επομένως λαμβάνει πρότυπους περιβαλλοντικούς όρους χωρίς να απαιτείται διεξαγωγή μελέτης, ενώ αν το ίδιο ξενοδοχείο είναι σε εκτός σχεδίου περιοχή, κατατάσσεται στην υποκατηγορία A2 και θα πρέπει να διεξάγει μελέτη.
- **Κατάργηση των συνυπογραφών** άλλων Υπουργών (διαδικασία που συνήθως διαρκεί 2-3 μήνες)
- **Κατάργηση αλληλοεπικαλυπτόμενων αδειοδοτήσεων** (όπως π.χ. η άδεια διάθεσης λυμάτων και οι άδειες διαχείρισης αποβλήτων κλπ.) που αποτελούν γραφειοκρατικά βαρίδια για τις επιχειρήσεις και δημιουργούν συνθήκες που ευνοούν κρούσματα διαφθοράς. Οι άδειες αυτές ενσωματώνονται στην απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.
- **Σαφής καθορισμός του περιεχομένου** των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και των απαιτούμενων δικαιολογητικών ανά υποκατηγορία (A1 ή A2) και ανά ομάδα έργων/δραστηριοτήτων, όπως επίσης και του περιεχομένου των αποφάσεων έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα συντάσσονται σε τυποποιημένη βάση και όσο είναι δυνατόν υπό μορφή πινάκων και προεπιλεγμένων απαντήσεων (check list), ώστε να διασφαλιστεί η αρτιότητα τους.
- Δυνατότητα **αξιολόγησης των μελετών από σώμα πιστοποιημένων αξιολογητών** (ιδιωτών) επικουρικά των υπηρεσιών, οι οποίοι θα εισηγούνται στις αρμόδιες υπηρεσίες το σχέδιο απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Θα επιλέγονται με

σύστημα ηλεκτρονικής κλήρωσης. Το κόστος των υπηρεσιών τους καλύπτεται από ειδικό παράβολο που πληρώνει ο φορέας του έργου/δραστηριότητας.

- **Διενέργεια ειδικής οικολογικής μελέτης** για τα έργα και δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα σε περιοχές Natura και αυτοψία κατά την αδειοδότηση.
- Υποχρέωση σύνταξης της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων **ανεξαρτήτως του αν έχουν γνωμοδοτήσει όλοι οι συναρμόδιοι φορείς**
- **Ηλεκτρονική υποβολή** της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Όλα τα στάδια της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης γίνονται ηλεκτρονικά και κάθε έργο ή δραστηριότητα λαμβάνει αυτόματα έναν μοναδικό χαρακτηριστικό αριθμό που καλείται Περιβαλλοντική Ταυτότητα, η οποία το συνοδεύει σε όλη τη διάρκεια ζωής του και σε αυτήν συμπεριλαμβάνονται όλες οι πληροφορίες που αφορούν τις περιβαλλοντικές «επιδόσεις» του έργου/δραστηριότητας (τυχόν επιβληθέντα πρόστιμα, διοικητικές κυρώσεις, εκθέσεις επιθεωρήσεων, μετρήσεις εκπομπών κλπ.). Το ηλεκτρονικό αυτό σύστημα θα είναι ελεύθερα προσβάσιμο στο κοινό.
- Αύξηση στα **10 έτη της διάρκειας ισχύος** των περιβαλλοντικών όρων (θα μπορεί να φθάνει τα 14 έτη υπό προϋποθέσεις)
- Συγκρότηση **Συμβουλίου Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης** το οποίο είναι γνωμοδοτικό όργανο προς τον Υπουργό ΠΕΚΑ για έργα που αδειοδοτούνται από το υπουργείο στην περίπτωση που λείπουν ουσιώδεις γνωμοδοτήσεις ή είναι αντικρουόμενες.

Απαιτούμενος χρόνος αδειοδότησης

Η αδειοδότηση των έργων κατηγορίας A1 που αδειοδοτούνται από το ΥΠΕΚΑ θα ολοκληρώνεται σε 6 μήνες (που μπορεί να φθάσει τον 1 χρόνο σε περιπτώσεις ιδιαίτερα σύνθετων έργων), ενώ για τα έργα κατηγορίας A2 που αδειοδοτούνται από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση σε 4 μήνες.

Περιβαλλοντικοί έλεγχοι

Στο νέο πλαίσιο, ισχυροποιούνται οι ελεγκτικοί μηχανισμοί και ενδυναμώνεται ο ρόλος της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (ΕΥΕΠ). Όλα τα έργα και δραστηριότητες θα υπόκεινται σε τακτικές και έκτακτες επιθεωρήσεις με αυτοψία, με βάση ετήσιο εθνικό πρόγραμμα επιθεωρήσεων και ελέγχων που εκπονεί η ΕΥΕΠ.

Θεσπίζεται υποχρεωτική διεξαγωγή τακτικών περιοδικών περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων με αυτοψία σε όλα τα έργα που υπόκεινται σε περιβαλλοντική αδειοδότηση και κατατάσσονται στις υποκατηγορίες A1 και A2 κατά τη λειτουργία των έργων και έλεγχο κατά τη φάση της κατασκευής σε συγκεκριμένες κατηγορίες έργων. Τα μεγάλα έργα υποδομών, όπως π.χ. οι αυτοκινητόδρομοι, θα ελέγχονται στη φάση της κατασκευής όπου εντοπίζονται οι σημαντικότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενώ θα ελέγχονται στοχευμένα και κατά τη λειτουργία τους ως προς συγκεκριμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις (π.χ. το θόρυβο στην περίπτωση του αυτοκινητόδρομου). Οι βιομηχανικές δραστηριότητες θα ελέγχονται υποχρεωτικά, ανά τακτά χρονικά διαστήματα κατά τη λειτουργία τους.

Οι τακτικοί περιοδικοί έλεγχοι ανατίθενται σε ιδιώτες ελεγκτές οι οποίοι διενεργούν τις τακτικές περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις. Η επιλογή του εκάστοτε περιβαλλοντικού επιθεωρητή γίνεται με ηλεκτρονική κλήρωση. Ο φορέας του έργου υποχρεούται να καλύπτει το κόστος της περιβαλλοντικής επιθεώρησης.