

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ : κ. ΔΙΑΚΟΥΛΑΚΗ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Η Περιβαλλοντική Πολιτική της Ε.Ε.
&
η Εφαρμογή της στην Ελλάδα**

Πολιτικές για την ατμοσφαιρική ρύπανση

**ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ: ΕΛΕΝΗ ΓΚΙΚΑ
ΑΜ: ΜΠΣ/0124**

ΑΘΗΝΑ 2004

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	4
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	5
Γενικά	5
Η έννοια του Περιβάλλοντος	6
Η προσβολή του Περιβάλλοντος	6
Η προστασία του Περιβάλλοντος	7
Η συμβολή του Δικαίου στην προστασία του Περιβάλλοντος	8
Περιβάλλον, Βιώσιμη ανάπτυξη και Ευρώπη	9
Οδηγίες, Κανονισμοί, Αποφάσεις	10
Σκοπός και Διάρθρωση της εργασίας	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	13
1.1. Αειφόρος Ανάπτυξη	13
1.2. Σύνοδος Γιοχάνεσμπουργκ	15
1.3. Φάσεις της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	16
1.3.1. ΦΑΣΗ I. Εστίαση στην Κοινή Αγορά (1957- 1972)	17
1.3.2. ΦΑΣΗ II. Η Περιβαλλοντική Επανάσταση (1973 - 1986)	20
1.3.3. ΦΑΣΗ III. Η Ε.Ε. εγκαθιστά Νομική Βάση (1987 - 1992)	27
1.3.4. ΦΑΣΗ IV. Η Σταθεροποίηση (1993-)	32
1.4. Αρχές της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	37
1.5. Υλοποίηση και Εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	40
1.5.1. Σχεδιασμός της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	40
1.5.2. Υιοθέτηση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	42
1.5.3. Υλοποίηση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	42
1.6. Τομείς της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	44
1.7. Νέες προκλήσεις και Μελλοντικές κατευθύνσεις	47
1.7.1. Το 6 ^ο Προγράμματος Δράσης για το Περιβάλλον	47
1.7.2. Στρατηγική Προσέγγιση	48
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	51
2.1. Γενικό πλαίσιο	51
2.1.1 Το Γεωγραφικό Πλαίσιο	51
2.1.2. Το Οικονομικό και Κοινωνικό Πλαίσιο	51
2.1.3. Το Νομικό και Διοικητικό Πλαίσιο για το Περιβάλλον	53
2.1.4. Περιφερειακή Διοίκηση σε θέματα Περιβάλλοντος (Περιφέρειες και Νομαρχίες)	56
2.1.5. Αρμοδιότητες των Δήμων σε θέματα Περιβάλλοντος	57
2.2. Η κατάσταση του Περιβάλλοντος στην Ελλάδα: Βιωσιμότητα και Ενσωμάτωση	58
2.3. Διείσδυση της Κοινοτικής Πολιτικής στην Ελλάδα	61
2.3.1. Η Γένεση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής	61
2.3.2. Οι Επιδράσεις της Κοινοτικής Πολιτικής Περιβάλλοντος	63
2.3.3. Εφαρμογή της Κοινοτικής Νομοθεσίας στην Ελλάδα	63
2.3.4. Οι Κοινοτικές Χρηματοδοτήσεις	66

2.4.Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ‘Περιβάλλον’	69
2.4.1.1994-1999	69
2000- 2006	71

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΤΜΟΣΦΑΙΡΙΚΗ ΡΥΠΑΝΣΗ – ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	73
3.1. Ατμοσφαιρική Ρύπανση	73
3.2. Αλλαγή του Κλίματος της Γης	76
3.2.1. Το Φαινόμενο του Θερμοκηπίου	76
3.2.2. Πρωτόκολλο του Κυότο	77
3.2.3. Κοινοτική Στρατηγική μετά το Κυότο	79
3.3. Η Ελάττωση του Στρατοσφαιρικού Όζοντος (‘Τρύπα του Όζοντος’)	80
3.4. Η Οξίνιση του Περιβάλλοντος	81
3.5. Η απάντηση της Π.Π. της Ε.Ε.	82
3.6. Οδηγίες για την Ατμοσφαιρική Ρύπανση	89
3.7. Το Πρόγραμμα ‘Καθαρός Αέρας για την Ευρώπη’	95
3.7.1. Άλλες σημαντικές πτυχές του Προγράμματος	96
3.8. Σύμβαση για την Μακροχρόνια Διασυννοριακή Ρύπανση του Αέρα (1979 – Γενεύη)	97
3.9. Πρωτόκολλο του Γκέτεμπουργκ	98
3.10. Εθνικά Ανώτατα Όρια Εκπομπών	99

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΡΥΠΟΥΣ: SO₂, NO_x, VOC’s, NH₃	102
4.1. Εκπομπές SO ₂	103
4.2. Εκπομπές NH ₃	109
4.3. Εκπομπές NMVOC	115
4.4. Εκπομπές NO _x	120
4.5. Περιβάλλον και Υγεία	129
4.5.1. Προτεραιότητα σε τέσσερις επιπτώσεις στην Υγεία	130
4.5.1.1. Ιστορικό	130

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ	132
5.1. Συμπεράσματα	138

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	140
---------------------	------------

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το θέμα της έρευνας αυτής αφορά την Περιβαλλοντική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πως εφαρμόζεται στην Ελλάδα και ποια προβλήματα παρουσιάζονται στην εναρμόνιση του ελληνικού δικαίου με το κοινοτικό δίκαιο. Πιο εξειδικευμένα επικεντρώνεται στις πολιτικές για την αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην ανάλυση των ανώτατων εθνικών ορίων εκπομπών για τους ρύπους του διοξειδίου του θείου(SO₂), της αμμωνίας (NH₃), τις πτητικές οργανικές ενώσεις χωρίς μεθάνιο(NMVOC) και τα οξείδια του αζώτου(NOx).

Για την επίτευξη της μελέτης αυτής χρησιμοποιήθηκαν ως κύριες πηγές το βιβλίο του Cormick, Mc J. 'Environmental Policy in the European Union', το οποίο προσέφερε πολύτιμες πληροφορίες για την γέννηση και την εξέλιξη της περιβαλλοντικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κάλυψε σε μεγάλο ποσοστό το ιστορικό κομμάτι της πολιτικής που εξετάζεται.

Στην μελέτη αυτή ιδιαίτερη θέση λαμβάνει η νομοθεσία που αφορά τις Οδηγίες, τις Αποφάσεις και τους Κανονισμούς που διέπουν και αποτελούν την βάση της περιβαλλοντικής πολιτικής. Για την πραγματοποίηση αυτού του μέρους της εργασίας χρησιμοποιήθηκαν το βιβλίο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 'Η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Περιβάλλον στην Περίπτωση της Ελλάδας', Εκθέσεις του Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ και του Υπουργείου Ανάπτυξης, εφημερίδες, και βασικές πληροφορίες που προέκυψαν έπειτα από συστηματική έρευνα στο Διαδίκτυο.

Για την πραγματοποίηση της διπλωματικής αυτής εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω τον κύριο Κρεμλή Σ., Προϊστάμενο Διοικητικής Μονάδας στη Υποδιεύθυνση C (που αφορά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου) της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τον κ. Σταθάκη Λ. εκπρόσωπος του ΥΠΕΧΩΔΕ στην Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην Ε.Ε. στις Βρυξέλλες καθώς επίσης και τον κ. Χατζηδάκη Δ. από το Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ στη Διεύθυνση ΕΑΡΘ του τμήματος Ποιότητας της Ατμόσφαιρας, οι οποίοι μέσω συνεντεύξεων παρέθεσαν τις γνώσεις τους για την υπάρχουσα κατάσταση της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ελλάδα.

Επίσης θα ήθελα ιδιαίτερα να ευχαριστήσω την καθηγήτρια μου Διακουλάκη Δανάη, που με την πολύτιμη βοήθειά της και τις κατευθύνσεις της διευκόλυναν την υλοποίηση της διπλωματικής αυτής εργασίας..

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Γενικά

Το περιβάλλον κάποτε αντιμετωπιζόταν σαν ένα ζήτημα που ενδιέφερε μόνο μια μειονότητα καλοπροαίρετων φυσιολατρών. Η αντίληψη όμως αυτή ανήκει οριστικά στο παρελθόν. Πράγματι, το περιβάλλον μας αφορά όλους γιατί συνδέεται με όλες τις πτυχές του κόσμου που μοιραζόμαστε και από τον οποίο εξαρτάται η επιβίωσή μας. Επηρεάζει την κάθε μας κίνηση: το πώς ζούμε, δουλεύουμε και διασκεδάζουμε, την υγεία και την ασφάλειά μας, την ποιότητα ζωής

Τις τελευταίες δεκαετίες έγινε προφανές ότι οι δραστηριότητες του ανθρώπου αποτελούν σοβαρή απειλή για το περιβάλλον, καθώς συντελούν μεταξύ άλλων, στη ρύπανση του ατμοσφαιρικού αέρα και των υδάτων, στην έλλειψη και στην αλόγιστη χρήση φυσικών πόρων, στην καταστροφή ειδών ζώων και πτηνών καθώς και στην ανησυχητική αλλαγή του κλίματος. Ωστόσο, ο άνθρωπος διαθέτει τις κατάλληλες γνώσεις και τεχνολογικές ικανότητες για να αντιστρέψει αυτές τις τάσεις αρκεί να υπάρχει βούληση και όραμα τόσο από τους αρμόδιους όσο και από τους απλούς πολίτες.(19), (20)

Αναλυτικότερα, τα πιο σημαντικά παγκόσμια περιβαλλοντικά προβλήματα είναι τα εξής:

- Ατμοσφαιρική ρύπανση και ρύπανση των υδάτων:

Παρά το γεγονός ότι έχει σημειωθεί μείωση των επικίνδυνων εκπομπών, η ποιότητα του αέρα βρίσκεται σε δυσμενή κατάσταση. Οι εκπομπές από τα μέσα μεταφοράς είναι μια σημαντική αιτία αυτής της κατάστασης. Η χρήση των αεροπλάνων και των αυτοκινήτων αυξάνεται συνεχώς σε σχέση με τα λιγότερο επιβλαβή για το περιβάλλον μέσα μεταφοράς όπως το τρένο και τα πλοία.

- Βιοποικιλότητα:

Υπάρχει μια δραματική μείωση πολλών ειδών φυτών και ζώων. Η χλωρίδα και η πανίδα σε πολλές περιοχές πλούσιες από τα διάφορα αυτά είδη απειλείται τόσο από τις βιομηχανικές όσο και από τις γεωργικές δραστηριότητες του ανθρώπου οι οποίες τις περισσότερες φορές πραγματοποιούνται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις που έχουν.

- Η αύξηση των αποβλήτων:

Ο ρυθμός αύξησης των αποβλήτων συνεχώς αυξάνεται. Τόσο αυτό όσο και η έλλειψη εφαρμογής των κατάλληλων μεθόδων διαχείρισης αποβλήτων έχουν σαν αποτέλεσμα την μόλυνση του εδάφους και του αέρα που είναι υπεύθυνα εκτός των άλλων για την εμφάνιση πολλών σημαντικών ασθενειών. (15)

Η Έννοια του Περιβάλλοντος

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 1650/1986 η έννοια του περιβάλλοντος περιλαμβάνει «το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων, τα οποία ευρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες».

Είναι γεγονός, ότι η συνταγματική κάλυψη έχει τόσο τη προστασία του φυσικού όσο και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων εν γένει, η προστασία της χωροταξικής αναδιορθώσεως και πολεμικής αναπτύξεως της χώρας, με την λήψη των αναγκαίων μέτρων ανήκουν στον τομέα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Η προστασία του περιβάλλοντος επεκτείνεται και στον πολιτιστικό τομέα. (9)

Η Προσβολή του Περιβάλλοντος

Η προσβολή του περιβάλλοντος συντελείται είτε με την ρύπανσή του, είτε με τη μόλυνσή του, είτε τέλος με την υποβάθμισή του.

Κατά την έννοια του νόμου ν. 1650/86 (άρθρο 2) *«ρύπανση είναι η παρουσία στο περιβάλλον ρύπων, δηλαδή κάθε είδους ουσιών, θορύβου, ακτινοβολίας ή άλλων μορφών ενέργειας σε ποσότητα, συγκέντρωση ή διάρκεια, που μπορούν να προκαλέσουν αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία, στους ζωντανούς οργανισμούς και στα οικοσυστήματα ή υλικές ζημιές και γενικά να καταστήσουν το περιβάλλον ακατάλληλο για τις επιθυμητές χρήσεις του».*

«Μόλυνση είναι η μορφή ρυπάνσεως, η οποία χαρακτηρίζεται από την παρουσία παθογόνων μικροοργανισμών στο περιβάλλον ή δεικτών, που υποδηλώνουν την πιθανότητα παρουσίας τέτοιων μικροοργανισμών».

«Υποβάθμιση είναι τέλος η πρόκληση από ανθρώπινες δραστηριότητες ρυπάνσεως ή οιασδήποτε άλλης μεταβολής στο περιβάλλον, η οποία είναι πιθανό να

έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικολογική ισορροπία, στην ποιότητα ζωής και στην υγεία των κατοίκων, στην ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά και στις αισθητικές αξίες».

Προσβολή του περιβάλλοντος συνιστά επιπροσθέτως η δυσμενής αλλοίωση των στοιχείων, τα οποία περιβάλλουν τον άνθρωπο και αναφέρονται τόσο στην γη, όσο στον αέρα και στην θάλασσα και η οποία προέρχεται από ανθρώπινη δραστηριότητα. Η δυσμενής αυτή αλλοίωση είναι δυνατόν να προέρχεται και από βλαπτική παρενέργεια, η οποία καθιστά το περιβάλλον δυσμενές ή ακατάλληλο για την διαβίωση του ανθρώπου.

Το πρόβλημα της προστασίας του περιβάλλοντος συγκαταλέγεται μεταξύ των προτεραιοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Χαρακτηριστικό είναι το Παράρτημα στην όγδοη έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τον έλεγχο της εφαρμογής από τα κράτη- μέλη της κοινοτικής νομοθεσίας για το περιβάλλον. Το πρόβλημα απασχολεί, επίσης, κατ' εξοχήν και τα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Στην Ελλάδα το πρόβλημα άρχισε να αντιμετωπίζεται από τα μέσα της δεκαετίας του εβδομήντα. (9)

Η Προστασία του Περιβάλλοντος

Κατά την έννοια του όρου ως **προστασία του περιβάλλοντος** νοείται «*το σύνολο των ενεργειών, μέτρων και έργων, τα οποία έχουν για στόχο την πρόληψη της υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος, την αποκατάσταση, διατήρηση ή βελτίωσή του*».

Στην προστασία του περιβάλλοντος από τη ρύπανση περιλαμβάνονται οι κατευθυντήριες ή και οριακές τιμές παραμέτρων ποιότητας της ατμόσφαιρας, μέτρα για την προστασία της, κατευθυντήριες ή και οριακές τιμές για την ποιότητα των υδάτων ή και στοιχείων του υδατικού συστήματος, μέτρα για την προστασία του εδάφους, για την διαχείριση αποβλήτων από μέσα μεταφοράς, για την προστασία από τον θόρυβο, για την προστασία από επικίνδυνες ουσίες και παρασκευάσματα, για την παρακολούθηση των φυσικών αποδεκτών, για την ορθή λειτουργία και συντήρηση εγκαταστάσεων επεξεργασίας αποβλήτων και τέλος, για την προστασία από την ραδιενέργεια. Παράλληλα, είναι αναγνωρισμένη και η δικαστική προστασία, η οποία λειτουργεί προς το συμφέρον των πολιτών ως ατόμων και ως μελών του κοινωνικού συνόλου και εκδηλώνεται κυρίως με το γενικό ένδικο μέσο της αιτήσεως ακυρώσεως

τόσο ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, όσο και σε τελικό βαθμό ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. (9)

Η Συμβολή του Δικαίου στην Προστασία του Περιβάλλοντος

Το δίκαιο, είναι γεγονός, ότι προσπάθησε να δημιουργήσει πλαίσιο για την αναστροφή της σημειωθείσης υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος σε παγκόσμιο επίπεδο. Λόγω δε της επισημανθείσης ιδιότητας του περιβάλλοντος να μην έχει σύνορα κατέστη αναγκαία η νομοθετική θωράκιση της προστασίας του σε εθνικό, κοινοτικό, αλλά και σε διεθνές επίπεδο με την υπογραφή σχετικών διεθνών συμβάσεων.

Επισημαίνεται, επίσης, ότι η προστασία του περιβάλλοντος κατοχυρώνεται συνταγματικά στα κράτη, τα οποία συνέταξαν ή αναθεώρησαν τους συνταγματικούς τους χάρτες κατά τις τελευταίες δεκαετίες, καθ' όσον προηγουμένως το πρόβλημα δεν είχε εμφανισθεί με τα σημερινά του μεγέθη.

Ειδικοί και γενικοί νόμοι ψηφίσθηκαν προκειμένου να υλοποιηθεί η περιβαλλοντική προστασία.

Σε εθνικό επίπεδο αναπτύχθηκε μέσω της νομολογίας, η οποία βοήθησε την νομοθεσία, να συμβάλει με την σειρά της στην δημιουργία περιβαλλοντικής συνείδησης μεταξύ των πολιτών, αλλά και στην ίδια την Δημόσια Διοίκηση, ώστε να καθίσταται προσεκτικότερη σε ρυθμίσεις περιβαλλοντικών θεμάτων.

Σε κοινοτικό επίπεδο είναι άξιο να επισημανθεί ο εμπλουτισμός των Συνθηκών της Ρώμης με την προσθήκη νέων διατάξεων αρχικά μέσω των Συνθηκών Maastricht, Amsterdam και Nice. Την εποχή συντάξεως των Συνθηκών της Ρώμης, στα μέσα της δεκαετίας του '50, σχετικές διατάξεις δεν είχαν προβλεφθεί, διότι το πρόβλημα δεν είχε εμφανισθεί με την σημερινή του μορφή.

Αλλά και σε διεθνές επίπεδο πρέπει να επισημανθεί η υπογραφή διεθνών συμβάσεων χάριν της περιβαλλοντικής προστασίας, γεγονός που δημιουργεί ένα σημαντικό νομικό υπόβαθρο για την αποτελεσματικότερη θωράκιση της περιβαλλοντικής προστασίας, αλλά και το κυριότερο για την αποτελεσματικότερη άσκηση πολιτικής στον τομέα αυτό. (9)

Περιβάλλον, Βιώσιμη Ανάπτυξη και Ευρώπη

Στην Ευρώπη οι απόψεις σχετικά με την ύπαρξη της περιβαλλοντικής πολιτικής δίστανται. Ο λόγος είναι ότι οι περισσότεροι Ευρωπαίοι έχουν μια συγκεκριμένη εικόνα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πιστεύουν ότι η Ε.Ε. δίνει έμφαση μόνο σε θέματα που αφορούν την Κοινή Αγορά, την αγροτική και οικονομική πολιτική, και τελευταία την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας και άμυνας. Αυτή η εικόνα πολλές φορές οφείλεται και ενισχύεται από τα ευρωπαϊκά μέσα ενημέρωσης, τα οποία δίδουν περισσότερο χρόνο και χώρο στα άλλα είδη πολιτικής που επηρεάζονται από την ενοποίηση όπως η μεταφορές, η περιφερειακή πολιτική, η ανάπτυξη, θέματα κατανάλωσης, και λιγότερο για το περιβάλλον παρόλο που όλα τα παραπάνω θέματα πρέπει σύμφωνα με τη συνθήκη της Ε.Ε. να εμπεριέχουν στις πολιτικές τους, περιβαλλοντικές πτυχές.

Στην πραγματικότητα, το ενδιαφέρον της Ε.Ε είναι πιο ευρύ και οι συνέπειες της δραστηριότητας της έχουν μεγαλύτερο βάθος. Στο πεδίο της περιβαλλοντικής πολιτικής, η Ευρωπαϊκή Ένωση προσπαθεί να ενθαρρύνει τις κυβερνήσεις, τις βιομηχανίες και τους πολίτες των κρατών μελών να ανταποκριθούν στα προβλήματα και να τα αντιμετωπίσουν περισσότερο σε περιφερειακό επίπεδο παρά σε εθνικό, που είναι αναμφισβήτητα πιο δύσκολο διότι τα κράτη μέλη από μόνα τους δεν έχουν ούτε τους πόρους ούτε και την τεχνογνωσία για την αντιμετώπιση των προβλημάτων. Επιπλέον η ύπαρξη εθνικών συνόρων δεν συνιστά και ύπαρξη περιβαλλοντικών συνόρων. Αποτέλεσμα αυτής της τακτικής είναι να δημιουργηθεί μέσα στην Ε.Ε. ένας μεγάλος αριθμός από κανονισμούς και οδηγίες που αφορούν θέματα προστασίας του περιβάλλοντος όπως η ποιότητα του αέρα και του νερού, η διαχείριση των απορριμμάτων, ο έλεγχος των χημικών, η χρήση των φυτοφαρμάκων, η ηχητική όχληση, και η κλιματολογική μεταβολή. Το να υπάρξει μια κοινή πρόταση και συμφωνία σε τέτοιου είδους θέματα δεν είναι πάντα και τόσο εύκολο καθώς οι πτυχές της πολιτικής της Ε.Ε. είναι πολλές φορές περίπλοκες. Όμως τα τελευταία έτη γίνεται όλο και μεγαλύτερη η ανάγκη για συμφωνία και ανάπτυξη πολιτικών για το περιβάλλον έτσι ώστε η Ε.Ε. να γίνει ένα πιο καθαρό, πιο ήσυχο και πιο υγιές μέρος για να ζήσει κανείς.

Είναι αλήθεια ότι η περιβαλλοντική πολιτική έχει αποτελέσει θέμα για όλο και περισσότερες έρευνες, όπου εξειδικεύονται όλο και περισσότερο. Υπάρχουν πραγματικά πολύ ενδιαφέρουσες μελέτες για εξειδικευμένα περιβαλλοντικά

προβλήματα, για το χαρακτήρα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για το περιβάλλον, για τις συνέπειες της νομοθεσίας αυτής στα κράτη μέλη της Ε.Ε, για τις παραμέτρους της περιβαλλοντικής πολιτικής, για τα κίνητρα και τις αρχές πάνω στις οποίες βασίζεται. (20), (35), (37), (42)

Οδηγίες, Κανονισμοί και Αποφάσεις

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα λαμβάνει τριών ειδών νομοθετικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος:

Κανονισμοί: Μόλις θεσμοθετηθούν από Συμβούλιο Υπουργών της Κοινότητας και δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, δεσμεύουν αμέσως την Ελλάδα. Είναι δεσμευτικοί και άμεσα εφαρμόσιμοι. Δεν απαιτείται λήψη νομοθετικών μέτρων από την Ελλάδα για να εναρμονίσει το Ελληνικό δίκαιο προς αυτούς.

- **Οδηγίες:** Απευθύνονται στα κράτη-μέλη, και τα υποχρεώνουν να λάβουν όλα τα απαραίτητα νομοθετικά μέτρα ώστε να εφαρμόσουν τις υποχρεώσεις που επιβάλλουν αυτές. Πρέπει να εφαρμόζονται από τους νόμους ή τους εθνικούς κανονισμούς των κρατών μελών εντός μιας καθορισμένης χρονικής περιόδου. Όταν η Ελλάδα λάβει αυτά τα αναγκαία νομοθετικά μέτρα τότε λέμε απ' το Ελληνικό δίκαιο εναρμονίστηκε προς το κοινοτικό.
- **Αποφάσεις:** Δεσμεύουν την Ελλάδα, και τα λοιπά κράτη-μέλη, και συνήθως αναφέρονται στην κύρωση Διεθνών Συμβάσεων, την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της σύστασης επιτροπών για την αντιμετώπιση διαφόρων προβλημάτων περιβάλλοντος.

Όταν μια νομοθεσία υιοθετείται, δίδεται ένας αριθμός ο οποίος περιέχει τον χρόνο της υιοθεσίας και ο διαδοχικός αριθμός της νομοθεσίας γι' αυτό το χρόνο. Για τους κανονισμούς, ο διαδοχικός αριθμός είναι πρώτος και έπεται ο χρόνος, έτσι για παράδειγμα ο κανονισμός για το στρώμα του όζοντος είναι 594/91. Για τις αποφάσεις ισχύει το αντίθετο, έτσι η απόφαση του 1996 για την ποιότητα του αέρα είναι 96/62. (53)

Σκοπός και Διάθρωση της Εργασίας

Ο πρωταρχικός σκοπός της εργασίας αυτής είναι να γίνει καταγραφή των νομοθετικών ρυθμίσεων της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να δούμε κατά πόσο εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα, ποια προβλήματα παρουσιάστηκαν στη μη εφαρμογή τους και ιδιαίτερα έμφαση δίδεται στις πολιτικές για την ατμοσφαιρική ρύπανση. Η εργασία αποτελείται από πέντε κεφάλαια.

Πιο αναλυτικά, στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται η εξέλιξη της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ε.Ε. με τις φάσεις που την χαρακτηρίζουν, οι αρχές που διέπουν την πολιτική αυτή αλλά και πως σχεδιάζεται, πως υιοθετείται και πως εφαρμόζεται η περιβαλλοντική πολιτικής. Επίσης στο κεφάλαιο αυτό αναφέρονται οι τομείς της περιβαλλοντικής πολιτικής και παρουσιάζεται το 6^ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον.

Στο δεύτερο κεφάλαιο εξετάζεται η περιβαλλοντική πολιτική της Ελλάδας. Αρχικά δίδονται κάποιες πληροφορίες σχετικά με την γεωγραφική θέση της Ελλάδας και εξετάζονται κάποια οικονομικά στοιχεία και το νομικό πλαίσιο για το περιβάλλον. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίδεται στην κατάσταση του περιβάλλοντος στην Ελλάδα, πως διεισδύει η Κοινοτική πολιτική στην Ελλάδα και πως επιδρά και επηρεάζει την περιβαλλοντική πολιτική της χώρας μας. Επίσης αναφέρονται οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις για την ενίσχυση της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ελλάδας..

Στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται πιο εξειδικευμένη η εργασία και εξετάζονται οι πολιτικές της Ε.Ε. για την ατμοσφαιρική ρύπανση. Αρχικά ερμηνεύεται η έννοια της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και αναλύονται οι παγκόσμιες συνέπειες της στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα Έμφαση δίδεται στο υποκεφάλαιο που αφορά την νομοθεσία της Ε.Ε. για τον τομέα του αέρα και γίνεται λόγος για τις αντίστοιχες οδηγίες και αποφάσεις για τον συγκεκριμένο τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής. Επίσης μελετώνται τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών των κρατών μελών της Ε.Ε. Επί προσθέτως στο κεφάλαιο αυτό γίνεται αναφορά στην άμεση σχέση που έχει το περιβάλλον με την υγεία, ποιες είναι οι επιπτώσεις στην υγεία από την δυσμενή κατάσταση του περιβάλλοντος και ποια άτομα είναι πιο ευαίσθητα .

Στο τέταρτο κεφάλαιο αναλύονται τα ανώτατα εθνικά όρια εκπομπών για συγκεκριμένους ρύπους δηλαδή το διοξειδίου του θείου(SO₂), η αμμωνία (NH₃), οι πτητικές οργανικές ενώσεις χωρίς μεθάνιο(NMVOC) και τα οξείδια του

αζώτου(NOx). Η Κοινοτική οδηγία έχει θέσει κάποιους στόχους για τους παραπάνω ρύπους μέχρι το 2010 και με την συγκέντρωση των κατάλληλων στοιχείων θα δούμε τι έχουν επιτύχει τα κράτη μέλη την δεκαετία 1990 – 1999 και ποιες είναι οι προοπτικές για την επίτευξη του μελλοντικού στόχου.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, που είναι και το τελευταίο, παρουσιάζονται τα προβλήματα εναρμόνισης της ελληνικής νομοθεσίας με το κοινοτικό δίκαιο, αναφέρονται οι οδηγίες που έχουν καθυστερήσει να εφαρμοστούν και τέλος γίνεται μια προσωπική εκτίμηση για την κατάσταση της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα και ποιες οι προοπτικές ανάπτυξής της

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

1.1. Αειφόρος Ανάπτυξη

Την τελευταία δεκαετία η Ευρωπαϊκή Ένωση πραγματοποίησε ορισμένα σημαντικά βήματα προόδου, όπως η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Στη Σύνοδο Κορυφής στη Λισσαβόνα (Απρίλιος 2000) ξεκίνησε μια στρατηγική που είχε στόχο να καταστήσει την Ευρώπη την «ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας».

Παράλληλα με αυτές τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις υπήρξε αυξανόμενη παραδοχή του γεγονότος ότι η υλική ευημερία πρέπει να συμβαδίζει με την κοινωνική πρόοδο και την ευθύνη για το περιβάλλον έτσι ώστε να είναι βιώσιμη. Ο κοινωνικός ιστός και το φυσικό περιβάλλον είναι εξίσου θεμελιώδη με τις οικονομικές επιδόσεις για την ποιότητα της ζωής των σημερινών και των μελλοντικών γενεών. Αυτό το όραμα της ισορροπημένης και υπεύθυνης προόδου στον κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό τομέα είναι ακριβώς εκείνο που εκφράζει η ιδέα της «αειφόρου ανάπτυξης», δηλαδή, «είναι η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος χωρίς να διακυβεύει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους ανάγκες», (Παγκόσμια Επιτροπή για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη – Επιτροπή Brundland, 1987). Με άλλα λόγια, η σημερινή ανάπτυξη να μην θέτει σε κίνδυνο τις αναπτυξιακές δυνατότητες των μελλοντικών γενεών.

Η αειφόρος ανάπτυξη αποτελείται από 3 κύριους τομείς: Κοινωνία, Οικολογία, και Οικονομία. Κάθε στρατηγική με στόχο την αειφόρο ανάπτυξη πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις αλληλεπιδράσεις σε αυτούς τους τομείς. Η παγκόσμια σύνοδος για την αειφόρο ανάπτυξη στο Γιохάνεσμπουργκ (24/8/2002-4/9/2002: <http://www.johannesburgsummit.org/>) πρότεινε ότι ένας τρόπος για να σχεδιαστεί μια στρατηγική είναι να βρεθούν τα κοινωνικά, οικονομικά, και οικολογικά οφέλη και κόστη. Κάθε μέτρο που αυξάνει το ανθρώπινο βιοτικό επίπεδο είναι όφελος και κάθε τι που το μειώνει είναι κόστος.

Η αειφόρος ανάπτυξη αποτελεί παγκόσμιο στόχο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει καθοριστικό ρόλο στην επίτευξη της αειφόρου ανάπτυξης, τόσο εντός της Ευρώπης όσο και στην ευρύτερη παγκόσμια κλίμακα, όπου απαιτείται ευρεία διεθνής δράση.

Για να εφαρμοστεί στην πράξη η αρχή της ενσωμάτωσης του περιβάλλοντος που προβλέπεται στη Συνθήκη της Ε.Ε., η Κοινότητα έθεσε σε εφαρμογή μια στρατηγική για την επίτευξη ουσιαστικών αποτελεσμάτων στους τομείς εκείνους που βλάπτουν ιδιαίτερα το περιβάλλον.

Η αρχή έγινε κατά την Σύνοδο Κορυφής του Κάρντιφ (UK-Ιούνιος 1998), όπου τέθηκαν τα θεμέλια της ανάληψης συντονισμένης δράσης σε κοινοτική κλίμακα για την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών απαιτήσεων στις πολιτικές της Ε.Ε., καλώντας σε πρώτη φάση τα Συμβούλια Υπουργών Γεωργίας, Μεταφορών και Ενέργειας να καθορίσουν τις αντίστοιχες στρατηγικές τους σε αυτό το πεδίο.

Όμως το σημαντικότερο βήμα έγινε στο Γκέντεμποργκ (Σουηδία) τον Ιούνιο 2001 όπου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρ της αειφόρου ανάπτυξης και προσέθεσε ένα νέο περιβαλλοντικό πυλώνα στη στρατηγική της Λισσαβόνας. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, εγκρίνοντας τη στρατηγική αυτή, αναγνώρισε ότι έπρεπε να αποκτήσει και εξωτερική διάσταση. Κάλεσε ειδικότερα την Επιτροπή να ασχοληθεί με τη συνεισφορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην αειφόρο ανάπτυξη σε παγκόσμια κλίμακα και να αναδείξει διάφορες στρατηγικές συνιστώσες ενόψει της σύναψης ενός "πλανητικού συμφώνου" κατά την παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής του Γιохάνεσμπουργκ (Αύγουστος/Σεπτέμβριος 2002).

Οι κύριοι τομείς και στόχοι που αποφασίστηκαν μέσω της στρατηγικής ήταν:

- **Τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης:** εμπόριο με στόχο να εξασφαλιστεί ότι η παγκοσμιοποίηση συμβάλλει στην αειφόρο ανάπτυξη.
- **Καταπολέμηση της φτώχειας και προώθηση της κοινωνικής ανάπτυξης:** με στόχο να περιοριστεί πριν το 2015 η ακραία φτώχεια στον κόσμο (άτομα που διαβιώνουν με 1\$ ημερησίως το πολύ).
- **Αειφόρος διαχείριση των φυσικών και περιβαλλοντικών πόρων:** με στόχο να αντιστραφεί η τάση απώλειας των περιβαλλοντικών πόρων πριν το 2015 καθώς και να αναπτυχθούν ενδιάμεσοι στόχοι στους τομείς των υδάτων, της ενέργειας και της βιοποικιλότητας.
- **Βελτίωση της συνοχής των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης:** με στόχο την ενσωμάτωση της αειφόρου ανάπτυξης σε όλες τις πολιτικές της Ένωσης.

- **Καλύτερη διακυβέρνηση σε όλα τα επίπεδα:** με στόχο να ενισχυθεί η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, η νομιμότητα, η συνέπεια και η αποτελεσματικότητα της οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής διακυβέρνησης του πλανήτη.

Χρηματοδότηση της αειφόρου ανάπτυξης: με στόχο την εξάλειψη της φτώχειας και της πείνας, την εξασφάλιση στοιχειώδους εκπαίδευσης σε όλους, την προώθηση της ισότητας των φύλων, τον περιορισμό της παιδικής θνησιμότητας, τη βελτίωση της υγείας των γυναικών, την καταπολέμηση των λοιμωδών νόσων, την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης και την ανάπτυξη της παγκόσμιας συνεργασίας. (20), (35), (37), (40), (46)

1.2. Σύνοδος Γιοχάνεσμπουργκ

Το 2002 πραγματοποιήθηκε στο Γιοχάνεσμπουργκ η παγκόσμια σύνοδος για την αειφόρο ανάπτυξη.

Κατά τη διάρκεια της συνόδου αυτής εγκρίθηκε πολιτική δήλωση και σχέδιο εφαρμογής, καθώς και αρκετές πρωτοβουλίες συνεργασίας. Οι ακόλουθοι στόχοι συμπεριελήφθησαν στο εν λόγω σχέδιο εφαρμογής:

- μείωση κατά το ήμισυ, το αργότερο μέχρι το 2015, του αριθμού των προσώπων που δεν έχουν πρόσβαση σε πόσιμο νερό και σε στοιχειώδεις συνθήκες υγιεινής
- αποκατάσταση, το αργότερο μέχρι το 2015, των εξαντλημένων αλιευτικών αποθεμάτων και επαναφορά τους σε βιώσιμο επίπεδο
- μείωση, το αργότερο μέχρι το 2020, των αρνητικών επιπτώσεων των χημικών προϊόντων για την υγεία και το περιβάλλον
- τερματισμός της απώλειας βιοποικιλότητας πριν από το 2010 και αναστροφή της τάσης επιδείνωσης των φυσικών πόρων
- εφαρμογή, από το 2005, των εθνικών στρατηγικών αειφόρου ανάπτυξης

Κατά τη διάρκεια της συνόδου κορυφής επιτεύχθηκαν και άλλες συμφωνίες οι οποίες έχουν ως στόχο:

- να αυξηθεί το συνολικό μερίδιο ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και η πρόσβαση των φτωχότερων ατόμων στην ενέργεια·
- να καταρτιστεί ένα δεκαετές πλαίσιο προγραμμάτων για τη στήριξη μεθόδων αειφόρου παραγωγής και κατανάλωσης·

- να εξασφαλισθεί η ταχύτερη δυνατή θέση σε ισχύ του πρωτοκόλλου του Κυότο·
- να ενθαρρυνθεί η αναμόρφωση των επιδοτήσεων οι οποίες έχουν δυσμενείς επιπτώσεις για το περιβάλλον·
- να αντιμετωπιστούν οι αιτίες του κακού επιπέδου υγείας και να παρασχεθούν βασικές υγειονομικές υπηρεσίες οι οποίες να είναι αποτελεσματικές και προσβάσιμες από όλους.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό και προσυπόγραψε τα αποτελέσματα της συνόδου κορυφής του Γιοχάνεσμπουργκ. (61)

1.3.Φάσεις της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Η περιβαλλοντική πολιτική άρχισε να ενσωματωθεί με τις άλλες πολιτικές της Ευρωπαϊκής ενοποίησης. Μεταξύ των δεκαετιών 1950 και 1960 οι κυβερνήσεις των κρατών μελών έδιναν ελάχιστη σημασία στις περιβαλλοντικές επιπτώσεις της οικονομικής ανάπτυξης και έτσι η δομή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) αρχικά βασίστηκε σε ποσοτικές παρά σε ποιοτικές πτυχές. Όποια δραστηριότητα πριν το 1972 που αφορούσε περιβαλλοντικά θέματα αποτελούσε τυχαίο γεγονός και το κύριο μέλημα τους ήταν η άρση των φραγμών στο εμπόριο. Από το 1972 και έπειτα τα κράτη μέλη άρχισαν να δίνουν ιδιαίτερη προσοχή στα προβλήματα του περιβάλλοντος και το ίδιο συνέβη και με την ΕΟΚ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άλλαξε την θεσμική της υποδομή έτσι ώστε να δώσει μεγαλύτερη έμφαση σε νόμους και πολιτικές που αφορούσαν το περιβάλλον. Επίσης οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου βοήθησαν στο να αναζητηθεί η καλύτερη νομική βάση αυτής της πολιτικής. Τέλος τα προγράμματα δράσης που δημιουργήθηκαν έθεσαν τους στόχους και τις αρχές της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Το αποτέλεσμα ήταν να δημιουργηθούν νόμοι, οι οποίοι αφορούσαν την ποιότητα του αέρα και του νερού και την διαχείριση των αποβλήτων. Το 1987 με την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (ΕΕΠ) επιβεβαιώθηκε ότι η περιβαλλοντική διαχείριση ήταν μια από τις κύριες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης δίνοντας έτσι την πολυπόθητη νομική βάση στην Κοινότητα να προχωρήσει. Έτσι λοιπόν η κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική αναπτύχθηκε έχοντας τους δικούς της στόχους και σταμάτησε να αποτελεί τυχαία δραστηριότητα της κοινής αγοράς.

Από το 1987 και έπειτα η περιβαλλοντική πολιτική άρχισε να αναπτύσσεται και να ωριμάζει. Στα μέσα της δεκαετίας του 1990 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άρχισε να λαμβάνει μια πιο ευρεία στρατηγική σχετική με περιβαλλοντικά θέματα. Η κύρια ιδέα της μεταρρύθμισης δεν ήταν η δημιουργία νέας νομοθεσίας αλλά οι μεταβολές στην υπάρχουσα έτσι ώστε να εφαρμοστεί καλύτερα, καθώς επίσης και η δημιουργία των απαραίτητων θεσμικών οργάνων που θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν με μεγαλύτερη ευελιξία τα τοπικά και περιφερειακά προβλήματα. Η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (European Environmental Agency - EEA) παρείχε μια καλύτερη ιδέα για την έκταση των περιβαλλοντικών προβλημάτων και την αντιμετώπισή τους.

Το περιβάλλον σήμερα αποτελεί μια πολιτική πρωταρχικού ενδιαφέροντος για την Ε.Ε. και δεν αποτελεί μόνο θέμα της ουσιαστικής νομοθεσίας αλλά είναι μία από τις τέσσερις πολιτικές που έχουν ενσωματωθεί για την ανάπτυξη όλων των πολιτικών της Ε.Ε. (1),(2), (9)

1.3.1.ΦΑΣΗ Ι. Εστίαση στην Κοινή Αγορά (1957-1972)

Οι τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ, ΕΟΚ), ξεκίνησαν τους πειραματισμούς για την επίτευξη της οικονομικής ενοποίησης με περιορισμένους και συγκεκριμένους στόχους. Η εργασία των 6 ιδρυτικών κρατών μελών (Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο, Ιταλία), είχε ποσοτικές πτυχές και η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση αρχικά βασίστηκε στην κύρια επιθυμία τους να προωθήσουν την οικονομική συνεργασία και ανάπτυξη. Παρόλο που ένα 'επιταχυνόμενο σίγουρο, βιοτικό επίπεδο' ήταν ένας από τους θεμελιώδεις στόχους της Συνθήκης της Ρώμης, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960, δόθηκε προτεραιότητα στην ανάπτυξη της κοινής αγοράς, στα κοινά εξωτερικά δασμολόγια, και στις κοινές πολιτικές για θέματα όπως οι μεταφορές, η αγροτική πολιτική, και οι επενδύσεις. Ποιοτικά θέματα όπως η βελτίωση των συνθηκών εργασίας η προστασία του περιβάλλοντος και η εκπαίδευση ήταν σε κατώτερη κατηγορία των προτεραιοτήτων.

Δεν υπήρχε καμία αναφορά στο περιβάλλον σε κανένα από τα κείμενα και τους λόγους του Jean Monnet και του Robert Schuman ή στα συμπεράσματα από τη Συνθήκη στο Παρίσι το 1951 ή τις Συνθήκες της Ρώμης το 1957. Όσο αφορά τις εθνικές κυβερνήσεις της Ευρώπης την δεκαετία του 1950, η πολιτική που αφορούσε

το περιβάλλον ήταν ελάχιστης σημασίας μέχρι ανύπαρκτη. Σύμφωνα με το Άρθρο 36 της Συνθήκης της ΕΚ φαινόταν ότι η προστασία του περιβάλλοντος θα αντιμετωπιζόταν μελλοντικά ως ένα εθνικό πρόβλημα. Το άρθρο 36(ΕΚ) έθετε περιορισμούς στα άρθρα 30-34(ΕΚ) (σχετικά με τις απαγορεύσεις περιορισμών στο εμπόριο) όταν υπήρχε θέμα για την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, ζώων και φυτών.

Οι αρχικές πρωτοβουλίες για το περιβάλλον προέκυψαν από την Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ-Euratom) η οποία κάνει αναφορά στο άρθρο 2(β) για ανάγκη 'καθιέρωσης συγκεκριμένων μέτρων προστασίας για την υγεία των εργαζομένων και του κοινού γενικότερα'. Ειδικότερα, το άρθρο 30 της Συνθήκης της ΕΚΑΕ αναφέρει την ανάγκη για την 'δημιουργία βασικών και κοινών μέτρων για την προστασία της υγείας των εργαζομένων και του κοινού γενικότερα ενάντια στους κινδύνους από τις ιοντίζουσες ακτινοβολίες (ραδιενέργεια)'. Το 1959, αυτό χρησιμοποιήθηκε ως η βάση για το πρώτο κομμάτι της Ευρωπαϊκής Περιβαλλοντικής νομοθεσίας, που ήταν η Οδηγία 59/221 η οποία καθιέρωσε τα βασικά κοινά μέτρα προστασίας της υγείας των εργαζομένων.

Τα παλαιότερα μέρη της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της Κοινότητας προέκυψαν από δημιουργικές ερμηνείες του Προλόγου της Συνθήκης της ΕΟΚ και κυρίως από το συνδυασμό των άρθρων 2, 100 και 235. Δεν υπήρχε η νομική βάση για τη περιβαλλοντική πολιτική όπως για τις άλλες οικονομικής φύσεως πολιτικές καθώς η οικονομική ενοποίηση ήταν καθαρά ο πρωταρχικός στόχος.

Σύμφωνα με το Άρθρο 2 μια από τις βασικές δραστηριότητες της Κοινότητας ήταν 'η αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, η συνεχής και ισορροπημένη επέκταση και η ανάπτυξη σταθερότητας και βελτίωσης του βιοτικού επιπέδου'.

Από την πλευρά του, το Άρθρο 100 έδινε το δικαίωμα στο Συμβούλιο των Υπουργών να εκδίδουν οδηγίες, κανονισμούς και διοικητικές αποφάσεις για τα κράτη μέλη με ομοφωνία όταν υπήρχαν θέματα τα οποία συντελούσαν στην μη καλή και σωστή λειτουργία της Κοινής Αγοράς. Ουσιαστικά μπορούσε να ερμηνευτεί ότι τα διαφορετικά περιβαλλοντικά πρότυπα των κρατών μελών συντελούσαν στην δημιουργία φραγμών στο ελεύθερο εμπόριο και έπρεπε να εναρμονιστούν έτσι ώστε να πάψουν να αποτελούν εμπόδιο στην λειτουργία της Κοινής Αγοράς.

Το άρθρο 235 επέτρεπε στο Συμβούλιο των Υπουργών – με τις διαβουλεύσεις της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου – να πάρει τα κατάλληλα μέτρα ‘εάν αποδεικνυόταν ότι η κοινοτική δράση ήταν απαραίτητη για να επιτύχει, κατά τη διάρκεια της λειτουργίας της κοινής αγοράς, έναν από τους στόχους της Κοινότητας και της Συνθήκης που για τους οποίους δεν είχαν προβλεφθεί οι απαραίτητες εξουσίες’. Αυτό το άρθρο αποτελούσε το παράθυρο στη συνθήκη για την εφαρμογή κάποιων κανονισμών και χαρακτηρίζονταν από νομικής πλευράς ως νομικό τέχνασμα.

Έτσι συνοπτικά οι ελάχιστες περιβαλλοντικές πρωτοβουλίες της περιόδου που εξετάζεται αποτελούνταν από:

- Μια Οδηγία και δυο τροποποιήσεις (59/221, 62/1633 και 66/45) που βασίστηκαν στο Άρθρο 30 της Συνθήκης της ΕΚΑΕ σχετικά με την καθιέρωση προτύπων για την προστασία των εργαζομένων και του κοινού από την ραδιενέργεια.
- Δύο Οδηγίες σύμφωνα με το άρθρο 100, για τις εκπομπές των οχημάτων (70/220 και 72/306), μια Οδηγία για την ηχορύπανση από τις εξατμίσεις των οχημάτων (70/157), και μια Οδηγία (67/548), που αφορά την κατηγοριοποίηση, το πακετάρισμα και την τοποθέτηση ετικετών στα επικίνδυνα χημικά.

Μια ματιά στις παραπάνω πρωτοβουλίες, σε συνδυασμό με τις Συνθήκες της Ρώμης και του Παρισιού, δείχνουν ξεκάθαρα ότι σε αυτή τη πρώτη φάση, τέτοιου είδους περιβαλλοντικά μέτρα αποτελούσαν ασύνδετα στοιχεία στη γενική καθοδήγηση για την εναρμόνιση των εθνικών νόμων των κρατών μελών, και ταυτόχρονα αποτελούσαν μέρος του αρχικού στόχου της Κοινότητας που ήταν η κοινή αγορά. Από τα τέλη της δεκαετίας του 1960 αρχίζει να γίνεται περισσότερο ξεκάθαρο, κυρίως από χώρες της Δυτικής Ευρώπης και της Νότιας Αμερικής, η ανάγκη για βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, το οποίο δεν μπορούσε να διαχωριστεί από την επιδείνωση της περιβαλλοντικής κατάστασης. Ανάλογα άρχισε να γίνεται κατανοητό και από την Κοινότητα ότι το περιβάλλον δεν μπορεί να αγνοηθεί αλλά θα έπρεπε να αποτελέσει μέρος ξεχωριστής πολιτικής. (1)

1.3.2. ΦΑΣΗ ΙΙ. Η Περιβαλλοντική Επανάσταση (1973 – 1986)

Στα τέλη της δεκαετίας του 1960 μια από τις αλλαγές που πραγματοποιήθηκαν σε οικονομικό και κοινωνικοπολιτικό επίπεδο αφορούσαν τα περιβαλλοντικά προβλήματα τα οποία άρχισαν να ανησυχούν τους διεθνείς οργανισμούς και τα κράτη μέλη. Η κοινή γνώμη, άρχισε να κριτικάρει την μεταπολεμική εστίαση της προσοχής που δίνονταν στην υλική ανάπτυξη και ευημερία και άρχισε να αναρωτιέται για την ποιότητα της ζωής. Άρχισε δηλαδή να δίδεται μεγαλύτερη έμφαση στα ποιοτικά θέματα του βιοτικού επιπέδου και να προκαλείται ανησυχία για την επιδείνωση των προβλημάτων του περιβάλλοντος.

Οι συνέπειες των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων στο περιβάλλον στις βιομηχανοποιημένες χώρες, επισημάνθηκαν τόσο με την έκδοση του βιβλίου ‘Silent Spring’ της Rachel Carson, το οποίο κέντρισε το ενδιαφέρον και την προσοχή του κοινού για τις επικίνδυνες συνέπειες στο περιβάλλον από τη χρήση φυτοφαρμάκων και εντομοκτόνων όσο και με τα ατυχήματα που σημειώθηκαν την ίδια εποχή και που προκάλεσαν μεγάλες οικολογικές καταστροφές όπως το ναυάγιο του πετρελαιοφόρου Torrey Canyon, στα νοτιοδυτικά της Αγγλίας το 1967 και η έκρηξη της πετρελαιοπηγής στην ακτή κοντά στην Santa Barbara, στην Καλιφόρνια το 1969.

Μια πρώτη πολιτική άποψη για το περιβάλλον δόθηκε το 1972 στο Συνέδριο των Ηνωμένων Εθνών για το ‘Ανθρώπινο Περιβάλλον’ που πραγματοποιήθηκε στην Στοκχόλμη. Για πρώτη φορά με την συμμετοχή ενός σημαντικού αριθμού κρατών (113) έγινε συζήτηση για τα περιβαλλοντικά προβλήματα και συμφωνήθηκε ότι ήταν αναγκαία η διεθνής συνεργασία για την αντιμετώπισή τους. Αυτό οδήγησε στην ενίσχυση των εθνικών νόμων των κρατών μελών της Ε.Κ. Άρχισε λοιπόν να γίνεται σαφές στους ηγέτες των κρατών μελών ότι η ενίσχυση της περιβαλλοντικής πολιτικής μόνο σε εθνικό επίπεδο θα είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση της δημιουργίας εμπορικών εμποδίων γεγονός που αποτελούσε απειλή για την οικοδόμηση της κοινής αγοράς.

Είναι αλήθεια ότι το νέο ενδιαφέρον της Κοινότητας για το περιβάλλον δεν οφειλόταν τόσο στην άνοδο των μεταπολεμικών αξιών και στην πρόθεση να δείξει η Ε.Ε ένα ‘ανθρώπινο πρόσωπο’ όσο στην αναγνώριση ότι οι διαφορετικοί εθνικοί κανονισμοί για την αντιμετώπιση της μόλυνσης που προκαλούσαν οι βιομηχανίες θα αποτελούσαν εμπόδιο στον ανταγωνισμό. Τον Οκτώβριο του 1972 στο Παρίσι οι επικεφαλές των κυβερνήσεων των έξι ιδρυτικών κρατών μελών της Ε.Ε. (και επίσης

οι προς ένταξη χώρες Αγγλία, Δανία και Ιρλανδία), συμφώνησαν ότι η οικονομική ανάπτυξη δεν είναι αυτοσκοπός και απαιτούνταν η επιτάχυνση στις περιβαλλοντικές δραστηριότητες της Κοινότητας. Τα συμπεράσματα αυτής της συνάντησης έδωσαν μια μεγαλύτερη έμφαση στο Άρθρο 2 της Συνθήκης της Ρώμης επισημαίνοντας ότι η οικονομική επέκταση 'θα πρέπει να έχει σαν αποτέλεσμα την βελτίωση του επιπέδου ζωής και των προτύπων διαβίωσης και να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις άυλες αξίες και στην προστασία του περιβάλλοντος'.

Η αρχή για μια καλύτερα δομημένη Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα με προσέγγιση το περιβάλλον έγινε το 1973 με βάση τρεις πρωτοβουλίες: την δημιουργία μιας μικρής Υπηρεσίας Προστασίας του Περιβάλλοντος και του Καταναλωτή (Environmental and Consumer Protection Service-ECPS) μέσα στη Γενική Διεύθυνση (Directorate – General) που είναι υπεύθυνη για την βιομηχανική πολιτική (DG III), τη δημιουργία της Επιτροπής για το περιβάλλον στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και το αίτημα των κρατών μελών για τον σχεδιασμό ενός προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, το οποίο ήταν και συνέπεια της ενεργειακής κρίσης.

Έτσι το Πρώτο Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης (Environmental Action Programme-EAP) υιοθετήθηκε το 1973 και σχεδιάστηκε για να υλοποιηθεί μέχρι το 1976. Αν και το πρόγραμμα αυτό δεν ήταν μια ευρεία περιεκτική πολιτική δήλωση ούτε αποτελούσε μια νομοθετική δέσμευση εντούτοις ήταν το πρώτο βήμα για την οικοδόμηση μιας πολιτικής της Κοινότητας διότι περιελάμβανε τις αρχές και τους στόχους της πολιτικής. Τα οικονομικά κίνητρα ήταν ακόμα στη πρώτη θέση και το Πρόγραμμα επισήμανε ότι το έργο της Κοινότητας ήταν:

‘η προώθηση μιας αρμονικής ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων και μιας συνεχούς και ισορροπημένης επέκτασης η οποία δεν μπορεί να σχεδιαστεί χωρίς τον αποτελεσματικό αγώνα κατά της ρύπανσης και της όχλησης ή την βελτίωση της ποιότητας του βιοτικού επιπέδου..... έτσι είναι αναγκαίο να εφαρμόσει η Κοινότητα μια περιβαλλοντική πολιτική’.

Το Δεύτερο ΕΑΡ το οποίο υιοθετήθηκε το 1977, αφορούσε την περίοδο 1977 – 1981 και περιλάμβανε γενικότερες πολιτικές κατευθύνσεις. Παρόλο που ούτε αυτό το Πρόγραμμα Δράσης δεν έδινε τη νομοθετική ικανότητα και τη νομική βάση στην Κοινότητα να δράσει στο πεδίο της περιβαλλοντικής πολιτικής, καθιέρωσε αρκετές

αρχές που ακόμα και σήμερα αποτελούν τον πυρήνα της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και είναι συνοπτικά οι ακόλουθες:

- Επειδή η πρόληψη είναι προτιμότερη από την θεραπεία, οι περιβαλλοντικές συνέπειες πρέπει να υπολογίζονται σαν το πρωτεύον στάδιο για την λήψη αποφάσεων.
- Επειδή τα πρότυπα της επιστημονικής και τεχνολογικής γνώσης πρέπει να βελτιωθούν έτσι ώστε να υπάρξει αποτελεσματικότερη δράση, η έρευνα πρέπει να ενθαρρυνθεί.
- Με κάποιες εξαιρέσεις ο ρυπαίνων πρέπει να πληρώνει.
- Οι δραστηριότητες ενός κράτους μέλους δεν πρέπει να προκαλούν επιδείνωση του περιβάλλοντος στα άλλα κράτη. Τα κράτη μέλη πρέπει να συντονίζουν τα εθνικά προγράμματά τους παρά να στοχεύουν στην ανάπτυξή τους μεμονωμένα και οι εθνικές πολιτικές πρέπει να εναρμονιστούν με την Κοινότητα.
- Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη πρέπει να δραστηριοποιηθούν σε διεθνείς οργανισμούς που ασχολούνται με το περιβάλλον διότι μια κοινή άποψη θα τους έδινε μεγαλύτερη δικαιοδοσία και αποτελεσματικότητα.
- Με βάση την αρχή της επικουρικότητας ο έλεγχος της μόλυνσης πρέπει να πραγματοποιηθεί στο κατάλληλο επίπεδο.

Αυτές οι εξελίξεις έδωσαν στην Κοινότητα μεγαλύτερη κατεύθυνση και δύναμη και τη βοήθησαν να δημιουργήσει έναν αυξανόμενο αριθμό νομοθεσίας. Όμως δεν υπήρχε ούτε η νομική ούτε η πολιτική βάση για την περαιτέρω ανάπτυξη της πολιτικής. Έπρεπε λοιπόν να δημιουργηθούν 'οι μέθοδοι, τα εργαλεία και τα όργανα και να δοκιμαστούν για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής'.

Η κύρια νομική βάση συνέχισε να δίνεται από τις δημιουργικές ερμηνείες των Άρθρων 100 και 235 της Συνθήκης της ΕΟΚ άλλοτε ξεχωριστά και άλλοτε μαζί. Η ισχύς της χρήσης του Άρθρου 100 υποστηρίχθηκε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο το Μάρτιο του 1980 με μια απόφαση που αφορούσε την Οδηγία 73/404. Η ιταλική κυβέρνηση ισχυριζόταν ότι δεν έπρεπε να τηρήσει την προθεσμία που έθετε η Οδηγία γιατί αφορούσε την προστασία του περιβάλλοντος, που δεν ήταν μέρος των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας. Απατώντας το Δικαστήριο, ισχυρίστηκε ότι 'ότι απαραίτητα μέτρα που λαμβάνονται από τις εκτιμήσεις σχετικά με το περιβάλλον και

την υγεία μπορούν να είναι ένα φορτίο επάνω στις επιχειρήσεις για τις οποίες ισχύουν τα μέτρα αυτά, και εάν δεν υπάρχει καμία εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων για το θέμα, θα δημιουργούνταν πρόβλημα για τον ανταγωνισμό και την κοινή αγορά.

Το Δικαστήριο πήρε μια ακόμη σημαντική απόφαση το Φεβρουάριο του 1985. Σύμφωνα με την Οδηγία 75/439 για τα πετρελαιοειδή απόβλητα, η οποία βασίστηκε στα Άρθρα 100 και 235, τα κράτη μέλη είναι έπρεπε να τοποθετήσουν ένα σύστημα ασφαλείας στα απόβλητά τους, το οποίο σήμαινε την καθιέρωση ζωνών όπου οι αδειούχες εταιρίες θα μπορούσαν να συλλέγουν τα πετρελαιοειδή τους απόβλητα. Αυτή η έννοια αμφισβητήθηκε από τη Γαλλική Ένωση των Πετρελαιοκαυστήρων (ADBHU) λόγω του ότι η επιβολή ενός τέτοιου συστήματος θα ήταν ασυμβίβαστη με την αρχή της ελεύθερης διακίνησης των αγαθών. Η αίτηση των Γάλλων απορρίφθηκε από το Δικαστήριο, το οποίο ισχυρίστηκε ότι η αρχή του ελεύθερου εμπορίου είναι ένα θέμα με κάποια όρια και αυτά τα όρια δεν είχαν ακόμα υπερβεί. Ένα ακόμα βήμα έγινε περισσότερο με τη δήλωση ότι η Οδηγία *‘πρέπει να δει την όψη της προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία είναι ένα από τα βασικότερα αντικείμενα της Κοινότητας’*. Επιπλέον με αυτή τη δήλωση το Δικαστήριο ανακοίνωσε ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί βασική προτεραιότητα της Κοινότητας και επιβεβαίωσε ότι το Άρθρο 235 αποτελεί νομική βάση και όχι μόνο συμπλήρωμα του Άρθρου 100.

Ίσως το πιο σημαντικό γεγονός αυτής της περιόδου ήταν η δημιουργία της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος. Με την Ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ το 1981, πραγματοποιήθηκε μια αναδιοργάνωση της Επιτροπής έτσι ώστε τα κράτη μέλη να διαθέτουν υπό την καθοδήγηση τους από μια Γενική Διεύθυνση. Έτσι λοιπόν δημιουργήθηκε η Γενική Διεύθυνση XI (Περιβάλλον), που ήταν υπεύθυνη για περιβαλλοντικά θέματα. Επίσης με την αναδιοργάνωση του συμβουλίου των επιτρόπων δημιουργήθηκε ένα νέο χαρτοφυλάκιο αποκλειστικά για το περιβάλλον.

Το νέο ενδιαφέρον της Κοινότητας για τα περιβαλλοντικά θέματα έγινε ολοφάνερο στη σχετική αφθονία της νέας νομοθεσίας που προέρχονταν από την Επιτροπή, την περίοδο 1973-1982, με περισσότερο από 110 κανονισμούς, οδηγίες και αποφάσεις που υιοθετήθηκαν, καλύπτοντας ποικίλλα θέματα όπως η ποιότητα του νερού, του αέρα και της διαχείρισης των επικίνδυνων αποβλήτων. Τα πιο σημαντικά μέρη της Ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής νομοθεσίας εκείνη την περίοδο ήταν:

- Οδηγία 75/440, για επιβολή των αρχών και των αναγκαίων προτύπων για την βελτίωση της ποιότητας του πόσιμου νερού.
- Οδηγίες 75/442 και 78/319 σχετική με την παραγωγή, διάθεση και ανάκτηση των αποβλήτων
- Οδηγία 76/464, σχετική με τη ρύθμιση απαλλαγών των επικίνδυνων ουσιών στα επιφανειακά ύδατα και η Οδηγία 80/68 αντίστοιχη με την προηγούμενη για τα υπόγεια ύδατα.
- Οδηγία 79/409, σχετική με την προστασία των άγριων πουλιών, τα αυγά τους, τις φωλιές τους και γενικότερα το φυσικό τους περιβάλλον.
- Οδηγία 79/831, είναι η έκτη τροποποίηση της Οδηγίας 67/548 στην ταξινόμηση, συσκευασία και μαρκάρισμα των επικίνδυνων ουσιών.
- Οδηγία 80/779 σχετική με το διοξείδιο του θείου (SO₂) και αιωρούμενα σωματίδια, ήταν και το πρώτο μέρος της νομοθεσίας της Κοινότητας για τα πρότυπα της ποιότητας του αέρα
- Η Οδηγία 82/884, σχετική με τη συγκέντρωση του μολύβδου στην ατμόσφαιρα.

Τρία γεγονότα το 1983 επιτάχυναν την θεσμοποίηση της περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας.

Το πρώτο αφορούσε την υιοθέτηση του Τρίτου Περιβαλλοντικού Προγράμματος Δράσης, που κάλυπτε την περίοδο 1982-1986. Ενώ στηρίχτηκε στους προκατόχους του, εισήγαγε επίσης νέες έννοιες, οι σημαντικότερες των οποίων ήταν η δήλωση ότι η πολιτική για το περιβάλλον έπρεπε να ενσωματωθεί στις άλλες πολιτικές της Κοινότητας. Το πρόγραμμα για πρώτη φορά περιείχε προτεραιότητες. Αυτές συμπεριλάμβαναν τη χρήση των εκτιμήσεων της περιβαλλοντικής επίδρασης, την μείωση της ρύπανσης στην πηγή της με σκοπό την προστασία του αέρα, του νερού, την ρύπανση της θάλασσας και του εδάφους ιδιαίτερα, την μείωση της ηχητικής όχλησης, τον έλεγχο των χημικών, τον έλεγχο των αποβλήτων (ιδιαίτερα τα τοξικά και τα επικίνδυνα απόβλητα), την ανάπτυξη 'καθαρών' τεχνολογιών, την προστασία ευαίσθητων περιβαλλοντικά περιοχών και την συνεργασία αναπτυσσόμενων χωρών για τα περιβαλλοντικά ζητήματα.

Το δεύτερο αφορούσε ένα γεγονός το 1983, το οποίο όχι μόνο ανανέωσε την προσοχή του κοινού για τους κινδύνους που απειλούν το Ευρωπαϊκό περιβάλλον,

αλλά οδήγησε και σε αλλαγή της αντίληψης στην Κοινότητα. Φορτία από επικίνδυνα απόβλητα που περιείχαν διοξίνη και παράγονταν στο Seveso στην βόρεια Ιταλία, εξαφανίστηκαν το 1982 και αργότερα βρέθηκαν στην επιφάνεια του νερού στην βόρεια Γαλλία. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όρισε επιτροπή για την έρευνα του ατυχήματος, το οποίο επέκρινε την Επιτροπή ότι απέτυχε να αναλάβει τις ευθύνες για την επιτήρηση της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και ιδιαίτερα μια Οδηγία του 1978 για την αρμονική διευθέτηση των τοξικών και επικίνδυνων αποβλήτων. Η εφαρμογή της νομοθεσίας άρχισε να ενδιαφέρει περισσότερο από πριν την Κοινότητα και η νομική υπηρεσία της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος (DG XI) επεκτάθηκε και δραστηριοποιήθηκε στο να πιέσει περισσότερο για την εφαρμογή της νομοθεσίας.

Το τρίτο γεγονός ήταν αποτέλεσμα της συνόδου κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην Στουτγκάρδη τον Ιούνιο του 1983. Η Γερμανία είχε τότε την προεδρία και οι αρχηγοί της Κοινότητας καλούνταν να αντιμετωπίσουν ένα αυξανόμενο ενδιαφέρον για τις συνέπειες της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στα γερμανικά δάση και της συνεχής υποστήριξης των Πρασίνων, που είχαν κερδίσει τις πρώτες θέσεις στην γερμανική βουλή. Το Συμβούλιο αποφάσισε ότι ήταν αναγκαία και άμεση η ενίσχυση και δράση σε εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση της μόλυνσης του περιβάλλοντος.

Η ώθηση για την αλλαγή διατηρήθηκε και από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Μάρτιο του 1985 στις Βρυξέλλες. Ενώ η απόφαση για την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς το 1992 αποτελούσε το κύριο θέμα, το Συμβούλιο αναγνώρισε ότι 'η περιβαλλοντική πολιτική μπορεί να συμμετάσχει στην βελτίωση της οικονομικής ανάπτυξης και την δημιουργία απασχόλησης ... και βεβαίωσε τη διάστασή της ως ενός ουσιαστικού συστατικού της οικονομικής, βιομηχανικής, αγροτικής και κοινωνικής πολιτικής που εφαρμόστηκαν από την Κοινότητα και τα κράτη μέλη της'. Επίσης αναγνώρισε την ανάγκη να δράσουν συνειδητοποιημένα στα πλαίσια της Κοινότητας για την προστασία του αέρα, της θάλασσας και του εδάφους, όπου η απομονωμένη δράση είναι απίθανο να είναι αποτελεσματική και ίσως να είναι και επικίνδυνη. Επίσης αποφασίστηκε το 1987 να είναι το Ευρωπαϊκό Έτος για το Περιβάλλον με σκοπό να προκαλέσουν την προσοχή του κοινού για να ενδιαφερθεί περισσότερο για τις διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος.

Οι αλλαγές στην ισορροπία της πολιτικής δύναμης που αναπτυσσόταν με την ένταξη των νέων κρατών μελών της Κοινότητας την δεκαετία του 1980 έδωσε μια μεγαλύτερη ώθηση στην περιβαλλοντική πολιτική. Κατά τη διάρκεια της εποχής των Εννέα (μέχρι το 1981), δημιουργήθηκε μια ένταση από τον περιβαλλοντικό ακτιβισμό της Γερμανίας, της Ολλανδίας και της Δανίας, την επιφυλακτικότητα της Αγγλίας και Ιρλανδίας και την ‘ουδετερότητα’ των υπολοίπων κρατών μελών. Η προσχώρηση της Ελλάδας το 1981 και της Ισπανίας και Πορτογαλίας το 1986 σε συνδυασμό με την προσχώρηση της Ανατολικής Γερμανίας το 1990, άλλαξε την ισορροπία των οικονομικών και πολιτικών ενδιαφερόντων στα κράτη που η οικονομική ανάπτυξη είχε την προτεραιότητα και οι δράσεις για την προστασία του περιβάλλοντος ήταν πολύ φτωχές καθώς η εθνική τους περιβαλλοντική νομοθεσία ήταν πολύ αδύνατη. Χρηματοδοτικά προγράμματα δημιουργήθηκαν για την βοήθεια των πιο φτωχών κρατών και παρεκκλίσεις από τις απαιτήσεις της Κοινοτικής νομοθεσίας έγιναν περισσότερο κοινές – για παράδειγμα η Ελλάδα, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία επιτρέπονταν να αυξήσουν τις εκπομπές του διοξειδίου του θείου και τα οξείδια του αζώτου στο πλαίσιο της οδηγίας σχεδίων καύσης του 1988, ενώ όλα τα άλλα κράτη μέλη έπρεπε να κάνουν σημαντικές μειώσεις.

Η δημιουργία νομοθετικών προτάσεων από την Επιτροπή συνέχιζε να αυξάνεται και η εστίαση τους άρχισε να αλλάζει. Παράλληλα οι προτάσεις την δεκαετία του 1970 βοήθησαν αρκετά την οριοθέτηση της ρύπανσης. Υιοθετώντας μια θεραπευτική μέθοδο ‘επιβάλλω και ελέγχω’ στα μέσα της δεκαετίας του 1980 η Κοινότητα τοποθετήθηκε περισσότερο σε μια προληπτική προσέγγιση. Η πρόληψη, για παράδειγμα, βρισκόταν πίσω από την περιβαλλοντική Οδηγία 85/337 και τους νόμους για την προώθηση για τη χρηματοδοτική βοήθεια για την ανάπτυξη καθαρών τεχνολογιών. Την περίοδο 1983-1986 περίπου 100 νέοι κανονισμοί, οδηγίες και αποφάσεις υιοθετήθηκαν που αποτέλεσαν και τα πιο σημαντικά μέρη της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Από αυτά τα πιο ουσιώδη είναι:

- Η Οδηγία 84/360, για την οριοθέτηση των εκπομπών από τις μεγάλες βιομηχανικές μονάδες
- Η Οδηγία 84/631 σχετική με την διασυνοριακή αποστολή των επικίνδυνων αποβλήτων

- Η Οδηγία 85/203 για την ποιότητα του αέρα με βάση τα πρότυπα του διοξειδίου του αζώτου
- Η Οδηγία 85/210 για την περιεκτικότητα του μολύβδου στην βενζίνη.
- Η Οδηγία 85/337 για τις εκτιμήσεις της περιβαλλοντικής επίδρασης.
- Η Οδηγία 85/338 σχετική με την ίδρυση CORINE (Συντονισμός πληροφοριών για το περιβάλλον – Coordination Information Environment), πρόκειται για ένα πρόγραμμα συγκέντρωσης και συντονισμού πληροφοριών για την κατάσταση του περιβάλλοντος.
- Ο Κανονισμός 797/85 για να προωθήσει την ευαισθητοποιημένη καλλιέργεια στην Κοινή Αγροτική Πολιτική. (1)

1.3.3.ΦΑΣΗ ΙΙΙ. Η Ευρωπαϊκή Ένωση εγκαθιστά Νομική Βάση (1987-1992)

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω έχοντας έλλειψη από μια νομική βάση ή κάποια πραγματική δομημένη κατεύθυνση, η προσέγγιση της Επιτροπής στα περιβαλλοντικά θέματα μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980 ήταν αποσπασματική και αντιδραστική. Αυτή εξαρτιόταν σε μέγιστο βαθμό από τις ευκαιριακές και προσωπικές επιλογές των υπαλλήλων της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος (DGXI) και των αντίστοιχων Επιτρόπων. Η κρίσιμη καμπή έγινε το 1987 όταν η προστασία του περιβάλλοντος αναγνωρίστηκε σαν μέρος της νομικής αρμοδιότητας της Κοινότητας με την υλοποίηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (SEA). Παρά το γεγονός ότι ο βασικός στόχος της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης ήταν η επιτάχυνση για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και η τελική μετατόπιση όλων των υπολοίπων εμποδίων που δυσχέραιναν την ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων, του κεφαλαίου, των αγαθών και των υπηρεσιών μέχρι τα τέλη του 1992, η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη είχε επίσης τέσσερα σημαντικά αποτελέσματα στην υποδομή της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Πρώτον, η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη ήταν μια απάντηση στην έλλειψη μιας ξεκάθαρης νομικής βάσης για την περιβαλλοντική πολιτική της Κοινότητας με την εισαγωγή του τίτλου «Περιβάλλον» στη Συνθήκη της Ρώμης. Οι στόχοι της Κοινότητας καθορίζονταν στο άρθρο 130 που αφορούσε την διατήρηση, την

προστασία και την βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος καθώς και την εξασφάλιση της ορθολογικής χρήσης των φυσικών πόρων. Αυτοί μπορεί να ήταν πολύ γενικοί στόχοι αλλά επέτρεπαν στην Κοινότητα να ξεκινήσει να φέρνει νομοθετικές προτάσεις για θέματα που δεν ήταν ιδιαίτερα ενεργοποιημένα όπως η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και η ελευθερία πρόσβασης σε περιβαλλοντικές πληροφορίες. Επίσης υπήρχε μια επανάληψη στις αρχές για προληπτική δράση, για επανόρθωση των ζημιών στο περιβάλλον στην πηγή τους και εξασφάλιση ότι ο ρυπαίνων πληρώνει αλλά – πιο ουσιαστικά – η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη επιβεβαίωσε ότι οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας έπρεπε να αποτελούν συστατικό στις υπόλοιπες πολιτικές της Κοινότητας. Για καμία άλλη πολιτική της Κοινότητας αυτό το διάστημα δεν υπήρχε ένας τόσο πολύ γενικός όρος. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα να αυξηθούν οι δικαιοδοσίες της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος, να γίνουν προτάσεις για νέους νόμους, καθώς και έλεγχοι για τις συνέπειες των νόμων των υπόλοιπων πολιτικών στο περιβάλλον.

Δεύτερον, η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη διεύρυνε το σύστημα της ειδικής πλειοψηφίας (στο ισχύον σύστημα, ο συνολικός αριθμός των ψήφων των κρατών μελών είναι 87 – κατά τον τρόπο αυτό τα τέσσερα κράτη με τον μεγαλύτερο πληθυσμό έχουν 10 ψήφους και το κράτος με τον μικρότερο πληθυσμό 2- και η ειδική πλειοψηφία επιτυγχάνεται εάν η απόφαση λαμβάνει τουλάχιστον 62 ψήφους υπέρ – ήτοι 71,26% του συνολικού αριθμού των ψήφων), στο Συμβούλιο των Υπουργών για περιβαλλοντικές προτάσεις. Λόγω του ότι τα περισσότερα μέρη της περιβαλλοντικής νομοθεσίας πριν το 1987 βασιζόταν στα άρθρα 100 και 235 και απαιτείτο ομοφωνία, τότε όχι μόνο μπορούσε ένα κράτος να παρεμποδίσει την δημιουργία νέας νομοθεσίας αλλά πολύ περισσότερος χρόνος χρειαζόταν για τη δημιουργία προτάσεων που να είναι αποδεκτές από όλα τα κράτη μέλη. Έτσι υπήρχε πάντα ο κίνδυνος η νομοθεσία να τοποθετείται στο επίπεδο με τον χαμηλότερο κοινό παρανομαστή με αποτέλεσμα το τελικό περιεχόμενο της νομοθεσίας να επέβαλε μόνο ελάχιστες απαιτήσεις στα κράτη μέλη, αφήνοντας στα μεμονωμένα κράτη να αποφασίσουν αν ήθελαν να υιοθετήσουν πιο στενά μέτρα μέχρι το σημείο που δεν έθεταν φραγμούς στην δημιουργία της κοινής αγοράς. Με την ειδική πλειοψηφία (Qualified Majority Voting) ήταν αδύνατο για οποιοδήποτε κράτος μέλος να παρεμποδίσει μια πρόταση (να εξασκήσει το δικαίωμα της Αρνησικυρίας-BETO), και

πρόθυμα κράτη μέλη θα ήταν υποχρεωμένα να εργαστούν πιο σκληρά για να καταλήξουν σε συμφωνία.

Δυστυχώς όμως δεν ήταν σαφές στα άρθρα της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (SEA) για το πότε θα έπρεπε να εφαρμόζετε ειδική πλειοψηφία και πότε ομοφωνία με αποτέλεσμα η Επιτροπή και το Συμβούλιο Υπουργών να τα εφαρμόζει με διαφορετικές ερμηνείες. Έτσι χρειάστηκε να παρέμβει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για να ξεκαθαρίσει το ζήτημα. Στην υπόθεση 300/89 (Επιτροπή εναντίον Συμβουλίου), το Δικαστήριο αποφάσισε τον Ιούνιο του 1991 ότι η Οδηγία 89/428 (σχετικά με τα απόβλητα οξειδίων τιτανίου μιας βιομηχανίας) ήταν άκυρη γιατί ο κύριος σκοπός της ήταν η βελτίωση των συνθηκών ανταγωνισμού της βιομηχανίας οξειδίων του τιτανίου και για αυτό το λόγο θα έπρεπε να βασίζεται στο άρθρο 100 και όχι στο άρθρο 130.

Το τρίτο σημαντικό αποτέλεσμα της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης στην Περιβαλλοντική πολιτική της Κοινότητας ήταν το γεγονός ότι καθώς τα περιβαλλοντικά ενδιαφέροντα εκφράζονταν πιο σταθερά αφού υπήρχε νομική βάση, η Επιτροπή δεν χρειαζόνταν πλέον να βασίζεται στις ερμηνείες των άρθρων 100 και 235 και ο ρόλος της μέχρι τότε υποτιμημένης Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος άλλαξε. Η Διεύθυνση άρχισε να συμμετέχει περισσότερο ενεργά στον έλεγχο της διαδικασίας των νομοθετικών προτάσεων, απόκτησε πιο αποτελεσματικές εξουσίες και σταμάτησε να είναι τόσο αδύναμη και περιφερειακή όπως παλαιά και παράλληλα άρχισε να παίρνει αποφάσεις που είχαν συνέπειες σ' όλα τα άλλα τμήματα της Κοινότητας.

Τέλος, καθώς η αρμοδιότητα της Κοινότητας για την περιβαλλοντική πολιτική καθορίστηκε σαφέστερα, μια νέα έμφαση δόθηκε για την σημασία της αντικειμενικής και αξιόπιστης πληροφορίας σαν η βάση για μια αποτελεσματικότερη πολιτική. Η ανάγκη για μια προληπτική προσέγγιση της περιβαλλοντικής διαχείρισης απαιτούσε καλύτερη επιστημονική και τεχνική πληροφόρηση σε συνδυασμό με αξιόπιστες μελέτες για τις ισχύουσες καταστάσεις και με βελτιωμένες μεθόδους για τον έλεγχο των αλλαγών. Μάλιστα σε μια ομιλία του ο πρόεδρος της Επιτροπής Jacques Delors το 1989, υποσχέθηκε να δημιουργήσει 'ένα Ευρωπαϊκό δίκτυο μέτρησης και ελέγχου... υπεύθυνο για τις μετρήσεις, την επαλήθευση και τη σήμανση του ήχου επιφυλακής'. Ένας κανονισμός συζητήθηκε από την Κοινότητα και υιοθετήθηκε το 1990 (1210/90) δημιουργώντας μια δέσμευση για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (EEA).

Η επίδραση της ΕΕΠ στην περιβαλλοντική πολιτική της Κοινότητας ενισχύθηκε από την παρουσίαση του Τέταρτου Περιβαλλοντικού Προγράμματος Δράσης (1987-1992). Αυτό έδωσε έμφαση στην ανάγκη δημιουργίας ποιοτικών περιβαλλοντικών προτύπων και στην σημασία της εφαρμογής της Κοινοτικής νομοθεσίας. Το Πρόγραμμα αυτό δομήθηκε πάνω στα προηγούμενα προγράμματα και προστέθηκε ένας αριθμός από νέους στόχους συμπεριλαμβάνοντας την διαχείριση των φυσικών πόρων και ιδιαίτερα τις εδαφικές, τις παράκτιες και ορεινές ζώνες.

Μια άλλη σημαντική εξέλιξη ήταν στα τέλη της δεκαετίας του 1980 η ενεργοποίηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σαν μέλος του διεθνούς περιβαλλοντικού πεδίου. Η διαδικασία ανάπτυξης συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών για την υπογραφή διεθνών συμφωνιών είχαν σαν αποτέλεσμα να εκτιμήσει η Επιτροπή περισσότερο το κεντρικό ρόλο που είχε να διαδραματίσει στις διεθνείς διαπραγματεύσεις. Έτσι η Επιτροπή μετατοπίστηκε από την προσπάθεια να συμβιβάσει τις ανάγκες των κρατών μελών στο να βοηθήσει αποτελεσματικά τις διεθνείς συμφωνίες και διαπραγματεύσεις. Είναι φανερός ο κεντρικός ρόλος της Επιτροπής σε όλες τις διεθνές συναντήσεις για το περιβάλλον όπως στο Ρίο.

Μια άλλη εξέλιξη της τρίτης φάσης της περιβαλλοντικής πολιτικής ήταν η ενδυνάμωση της ικανότητας της Κοινότητας για τη χρηματοδότηση περιβαλλοντικών προγραμμάτων. Το πρώτο κοινοτικό περιβαλλοντικό ταμείο (Community Operations Concerning the Environment) ιδρύθηκε το 1984 και παρείχε υποστήριξη για προγράμματα που βοηθούσαν την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών και την προστασία ευαίσθητων περιοχών. Αντικαταστήθηκε το 1988 από τις Δράσεις της Κοινότητας σχετικά με το Περιβάλλον (ACE) το οποίο άνοιξε το δρόμο για ένα ακόμα μεγαλύτερο πρόγραμμα το λεγόμενο 'Δράσεις της Κοινότητας για την Φύση' (ACNAT) και εστίασε την προσοχή του στα απειλούμενα και υπό εξαφάνιση είδη ζώα και φυτά.

Παράλληλα, άλλα χρηματοδοτικά προγράμματα εστίασαν την προσοχή τους στην Μεσόγειο (MEDSPA) και στην Βόρεια Θάλασσα (NORSPA). Όλα αυτά τα ταμεία αντικαταστάθηκαν το 1992 από το λεγόμενο LIFE (L' Instrument Financier pour l' Environnement), το οποίο είχε ως κύριο στόχο την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, των νέων καθαρών τεχνολογιών, την αποθήκευση και διάθεση των απορριμμάτων και την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Μέχρι την ίδρυση του Ταμείου Συνοχής (Cohesion Fund)-κοινοτικό ταμείο, που χρηματοδοτεί

περιβαλλοντικά προγράμματα σε χώρες της Ε.Ε. με κατά κεφαλή ΑΕΠ μικρότερο από το 90% του κοινοτικού μέσου όρου-το LIFE ήταν το πιο κοντινό στη προσπάθεια για τη δημιουργία για ενός διαρθρωτικού ταμείου για το περιβάλλον.

Το αναπτυσσόμενο ενδιαφέρον των Ευρωπαϊκών οργανισμών για τη δημιουργία περιβαλλοντικών νόμων και πολιτικών είχαν σαν αποτέλεσμα την δημιουργία δραστηριοτήτων από ενδιαφερόμενες ομάδες για το περιβάλλον σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα λεγόμενα lobbies. Η παλαιότερη περιβαλλοντική ομάδα ήταν το Ευρωπαϊκό Περιβαλλοντικό Γραφείο (European Environmental Bureau), το οποίο ιδρύθηκε το 1974. Το 1986 δημιουργήθηκαν οι Φίλοι του Πλανήτη (Friends of Planet), στη συνέχεια το 1988 η Greenpeace, το 1989 το World Wide Fund for Nature, το 1992 το Transport and Environment Federation και το 1993 το Birdlife International. Το ίδιο διάστημα, μια αναπτυσσόμενη κοινότητα από ομάδες που εκπροσωπούσαν τα ενδιαφέροντα των βιομηχανιών δημιουργήθηκαν όπως το CEFIC (the European Chemical Industry Council-το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Χημικών Βιομηχανιών), το CONCAWE (που εκπροσωπούσε την βιομηχανία πετρελαίου) και το European Federation of Waste Management (το οποίο εκπροσωπούσε την κάλυψη αναγκών νερού).

Η Επιτροπή υπήρξε ο πρωταθλητής για το ρόλο των μη κυβερνητικών οργανώσεων (NGOs) στη διαδικασία δημιουργίας της πολιτικής και παρείχε σ' αυτούς ιδιαίτερη βοήθεια. Επίσης το 1997 με την απόφαση της Ε.Ε. (97/872) δόθηκαν σχεδόν τρία εκατομμύρια ευρώ για ετήσια χρηματοδότηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τις περιβαλλοντικές μη κυβερνητικές οργανώσεις.

Εντωμεταξύ, η κοινή γνώμη έπαιξε σημαντικό υποστηρικτικό ρόλο για την περιβαλλοντική πολιτική της Ευρώπης. Ενώ οι διαμάχες συνεχιζόταν για την αξία των επεκτεταμένων αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. -για παράδειγμα σε κοινωνικό επίπεδο- λίγες αμφιβολίες παρέμειναν στο νου των ευρωπαίων για την δραστηριότητα της Ε.Ε. στο πεδίο του περιβάλλοντος. Η δύναμη της κοινής γνώμης φάνηκε και από την ανάπτυξη των πολιτικών ομάδων των πρασίνων, όπου τον Ιανουάριο του 1999 είχαν σχεδόν 150 μέλη στα 11 από τα 15 κοινοβούλια των κρατών μελών της Ε.Ε. (εκτός από την Ελλάδα, την Πορτογαλία, την Ισπανία και την Αγγλία), και στις εκλογές του Ιουνίου το 1999 είχαν 37 μέλη στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από 11 κράτη μέλη. (1)

1.3.4. ΦΑΣΗ ΙV. Η Σταθεροποίηση (1993 -)

Από πολλές απόψεις, η περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε. άρχισε να ωριμάζει από το 1993 και σ' αυτό βοήθησε ο συνδυασμός της αλλαγής των προέδρων της Επιτροπής (τον Delor διαδέχτηκε ο Santer), οι εξελίξεις στη σύνθεση της Ε.Ε. και η ανάγκη για την διεύρυνση προς ανατολάς. Επιπλέον, η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς σε συνδυασμό με τη Συνθήκη του Maastricht και το ενιαίο νόμισμα ενθάρρυναν την Ε.Ε. να εστιάσει την προσοχή της σε πιο 'απλά /καθημερινά θέματα' τα οποία οι ευρωπαίοι ψηφοφόροι αναγνώριζαν. Μάλιστα το περιοδικό 'Economist' υποστήριξε το 1998 ότι θέματα όπως η ανθρωπιστική βοήθεια, οι καταναλωτικές υποθέσεις, τα δικαιώματα του πολίτη και το περιβάλλον θα απασχολήσουν την Ε.Ε. τις επόμενες δεκαετίες.

Η υπογραφή της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση το 1993 είχε έναν αριθμό από αποτελέσματα στην Ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική. Το πιο σημαντικό από αυτά ήταν ότι, το περιβάλλον αναφέρθηκε ως στόχος της πολιτικής της Ε.Ε. σε όλα τα σημαντικά εισαγωγικά άρθρα. Το Άρθρο 2 επιβεβαίωσε ότι το αντικείμενο της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης ήταν 'να προάγει σε όλη την Κοινότητα μια αρμονική και ισορροπημένη ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων και μια βιώσιμη και μη πληθωριστική ανάπτυξη που σέβεται το περιβάλλον'. ενώ το άρθρο 3 έθετε την περιβαλλοντική πολιτική ως μια από τις σημαντικότερες 'δραστηριότητες' της Κοινότητας. Στο Άρθρο 130 προστέθηκε ο στόχος 'της παροχής μέτρων από πλευράς της Κοινότητας σε διεθνές επίπεδο για την εξέταση περιφερειακών και παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων'. Άλλες αλλαγές στο άρθρο αυτό επέτρεψαν στη μέθοδο της ειδικής πλειοψηφίας να αποτελέσει τον κανόνα λήψης των αποφάσεων για τα περισσότερα περιβαλλοντικά θέματα. Οι εξαιρέσεις αφορούσαν αποφάσεις για τους περιβαλλοντικούς φόρους, την χωροταξία πόλεων και κρατών, την διαχείριση των υδάτινων πόρων και θέματα που σχετίζονται με την προσφορά ενέργειας.

Όπως έχει αναφερθεί η περιβαλλοντική πολιτική της Κοινότητας ενδυναμώθηκε ιδιαίτερα μετά το 1987 με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Ο τότε επίτροπος της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος, Laurens Brinkhorst, επισήμανε την ανάγκη να αναπτυχθεί το Πέμπτο Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης (ΕΑΡ), το οποίο θα βοηθούσε στο να προσφέρει στην Κοινότητα μια πιο δομημένη και στρατηγική προσέγγιση στην περιβαλλοντική ανάπτυξη. Στην δημιουργία αυτού του

νέου προγράμματος, το οποίο ήταν σημαντικά διαφορετικό σε περιεχόμενο και φιλοσοφία από τους τέσσερις προκατόχους του, η Κοινότητα επιχείρησε να κοιτάξει δέκα χρόνια μπροστά και να προωθήσει την ανάπτυξη μιας ρεαλιστικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Το Πέμπτο Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης (1993-2000) κινήθηκε πέρα από την περιβαλλοντική προστασία και έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην βιώσιμη ανάπτυξη, η οποία οριζόταν ως 'μια συνεχής οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη χωρίς να αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και στις φυσικές πηγές, που θα προκαλούσαν οι συνεχείς ανθρώπινες δραστηριότητες και η περαιτέρω ανάπτυξη'. Το Πέμπτο ΕΑΡ επισήμανε την ανάγκη στην επαναχρησιμοποίηση και ανακύκλωση για ορθολογική παραγωγή και κατανάλωση της ενέργειας καθώς και για την εναλλαγή των σχεδίων κατανάλωσης. Το πρόγραμμα αυτό επίσης εστίασε σε προβλήματα με διευρωπαϊκές διαστάσεις όπως οι κλιματολογικές αλλαγές, η όξυνση, οι απειλές για την βιοποικιλότητα, η μόλυνση του νερού, η υποβάθμιση των παράκτιων ζωνών και τα απόβλητα, και στόχευε σε πέντε τομείς που χρειάζονται ιδιαίτερη προσοχή όπως η βιομηχανία, η ενέργεια, οι μεταφορές, η αγροτική πολιτική και ο τουρισμός.

Η Συνθήκη του Amsterdam – που τέθηκε σε ισχύ τον Μάιο του 1999- είχε λιγότερες συνταγματικές συνέπειες στην περιβαλλοντική πολιτική από την Ενιαία Περιβαλλοντική Πράξη και την Συνθήκη του Maastricht, αλλά είχε και αυτή ιδιαίτερη σημασία. Η σημαντικότερη αλλαγή αφορούσε τη νομική βάση της περιβαλλοντικής πολιτικής και τον τρόπο λήψης των αποφάσεων. Μέχρι το 1999 οι αποφάσεις για νέα νομοθεσία λαμβάνονταν είτε με την διαδικασία της διαβούλευσης όταν η νομική βάση ήταν το άρθρο 130, είτε με τη διαδικασία της συναπόφασης όταν η νομική βάση ήταν το άρθρο 100 και ο στόχος της νομοθεσίας ήταν η προσέγγιση της με την εσωτερική αγορά. Η Συνθήκη του Amsterdam κατήργησε την διαδικασία της διαβούλευσης σε περιβαλλοντικά θέματα και καθιέρωσε την διαδικασία της συναπόφασης με το Κοινοβούλιο με την εφαρμογή του άρθρου 251. Έτσι μειώθηκε ο κίνδυνος εσωτερικών διαμαχών στην Κοινότητα για το πιο άρθρο θα έπρεπε να αποτελεί τη νομική βάση.

Επιπλέον, η Συνθήκη του Amsterdam προώθησε και ενίσχυσε την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης στην καρδιά των συνθηκών. Οι όροι βιώσιμη ανάπτυξη και προστασία του περιβάλλοντος άρχισαν να προσθέτονται στους προλόγους για πρώτη φορά, και εκεί που η Συνθήκη του Maastricht έκανε λόγο ότι 'η βιώσιμη και μη

πληθωριστική ανάπτυξη σέβονται το περιβάλλον' το Άρθρο 2 της συνθήκης του Άμστερνταμ έδωσε μια πρόσθετη έμφαση στους στόχους της Κοινότητας για 'αρμονική και ισορροπημένη βιώσιμη ανάπτυξη στις οικονομικές δραστηριότητες'. Την ίδια στιγμή το Άρθρο 3 επισήμανε ότι 'οι περιβαλλοντικές απαιτήσεις πρέπει να ενσωματωθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των Κοινοτικών πολιτικών και δραστηριοτήτων'.

Πιο σημαντικές από τις συνταγματικές αλλαγές ήταν οι 'άγραφοι νόμοι' με τους οποίους η Επιτροπή προσέγγιζε την περιβαλλοντική πολιτική. Έξι αλλαγές ήταν ιδιαίτερα αξιοσημείωτες.

Πρώτον, η Επιτροπή με πρόεδρο τον Santer (1995-1999), έδωσε μεγαλύτερη έμφαση στην ολοκλήρωση των ήδη υπαρχόντων δραστηριοτήτων και μικρότερη στην προώθηση νέων πρωτοβουλιών. Κατά την πάροδο των ετών άλλαξε η αναλογία καινούργιων νόμων και τροποποιήσεων υπέρ των τελευταίων. Την ίδια στιγμή υπήρχε μια ανάπτυξη στον αριθμό των 'πράσινων' και 'λευκών βίβλων'. Η πρώτη έθετε περιβαλλοντικά θέματα προς συζήτηση και προβληματισμό ενώ η τελευταία έθετε θέσεις για την λήψη πολιτικών μέτρων και αποφάσεων. Η έκδοση τους ήταν μια απάντηση στα παράπονα που γίνονταν ότι η Επιτροπή συμβούλευε πολύ λίγο και πολύ αργά την ανάπτυξη των νομοθετικών προτάσεων.

Η τάση για μείωση της νέας νομοθετικής πρωτοβουλίας είναι εμφανής στα ετήσια προγράμματα της Επιτροπής. Είναι γεγονός ότι ενώ στα τέλη του 1992 με την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπήρξαν πολλές προτάσεις για νέους νόμους, το 1995 προτάθηκαν μόνο 19 και στο πρόγραμμα της Επιτροπής για το 1996 δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην συζήτηση παρά στην νομοθεσία. Καθοδηγούμενη από το σύνθημα 'περισσότερη υποκίνηση και λιγότερη νομοθεσία', η Κοινότητα υποσχέθηκε 50 σχέδια και 35 μέτρα δράσης. Ταυτόχρονα υπήρξαν μόνο δύο νέες νομοθετικές πρωτοβουλίες ενώ η Επιτροπή προωθούσε τον διάλογο με το κοινό για εθελοντικές συμφωνίες με την βιομηχανία, την χρησιμοποίηση δασμών και επιβαρύνσεων, την ανάγκη για βελτίωση της εφαρμογής και των μελλοντικών ρυθμίσεων για την ηχητική όχληση, τα απόβλητα, την ανακύκλωση. Τα προγράμματα του 1997 και του 1998 έδωσαν ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη να εξετασθούν οι συνέπειες των άλλων πολιτικών και αργότερα τα προβλήματα της εφαρμογής τους. Στο πρόγραμμα του 1999 επικράτησε η αξιολόγηση του Πέμπτου Περιβαλλοντικού Προγράμματος Δράσης.

Η δεύτερη άγραφη αλλαγή αφορούσε την αύξηση της ανησυχίας της Επιτροπής για την συνεργασία μεταξύ των Γενικών Διευθύνσεων της με κύριο ενδιαφέρον τα περιβαλλοντικά θέματα. Το αποτέλεσμα της αρχής της ολοκλήρωσης των περιβαλλοντικών απαιτήσεων με άλλες πολιτικές ήταν να υποχρεωθεί η Επιτροπή να εξασφαλίσει ότι οι νομοθετικές προτάσεις διανέμονται και συζητούνται ευρέως στο εσωτερικό της πριν σταλούν στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο. Αυτό σήμαινε συζήτηση από όλους τους φορείς πριν αποφασιστεί ο νόμος.

Τρίτον, η Επιτροπή ανησυχούσε για το πρόβλημα της εφαρμογής. Έτσι το 1992 υποστήριξε την δημιουργία του ευρωπαϊκού δικτύου για την Εφαρμογή και Ενίσχυση της Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας (IMPEL). Αυτό το δίκτυο έφερε μαζί όλες τις εθνικές αρχές εφαρμογής της νομοθεσίας με άτυπες εξαμηνιαίες συναντήσεις προεδρευόμενες μαζί από την Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος και το κράτος μέλος που ασκούσε την προεδρία της Ε.Ε. εκείνο το εξάμηνο. Ο στόχος της IMPEL ήταν να βελτιώσει την εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής ενθαρρύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών και την επικοινωνία μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Επιπλέον η Επιτροπή είχε την αρμοδιότητα να υποχρεώνει τις εθνικές κυβερνήσεις να εναρμονίζουν τον κοινοτικό νόμο σε εθνικό και να υποχρεώνει τις εθνικές και τοπικές αρχές να εφαρμόσουν το νόμο και να αναφέρουν τα προβλήματα εφαρμογής που προέκυπταν.

Τέταρτον, υπήρξαν διαφορετικές ταχύτητες στην πολιτική κατά τις διάφορες περιόδους λόγω της αλλαγής της σύνθεσης της Ε.Ε. Για παράδειγμα, η ισορροπία άλλαξε όταν το 1995 προστέθηκαν στην Ε.Ε. η Αυστρία, η Φιλανδία και η Σουηδία, χώρες με ισχυρά εθνικά αρχεία στην περιβαλλοντική πολιτική. Μελλοντικά αυτή η ισορροπία πρόκειται να αλλάξει ακόμα περισσότερο με την λιγότερο επιθετική προσέγγιση των πιο φτωχών Κεντρικών και Ανατολικών Ευρωπαϊκών κρατών (CEECs) που θα εισχωρήσουν στην Ε.Ε. Είναι σχεδόν ξεκάθαρο ότι για την ένταξη χωρών όπως η Πολωνία, η Ουγγαρία, η Τσεχία απαιτείται από μέρους τους μεγαλύτερη προσπάθεια για να αντιμετωπίσουν τις συνθήκες περιβαλλοντικής πολιτικής λόγω έλλειψης εθνικών στρατηγικών και ισχυρών αρχείων για τον έλεγχο και την ενίσχυση της εθνικής νομοθεσίας.

Το περιβάλλον αποτελεί επίσης στοιχείο κλειδί για το πρόγραμμα Agenda 2000. Προτάθηκε από την Επιτροπή το 1997 για την προώθηση της ανάπτυξης και

του ανταγωνισμού και έδωσε έμφαση στην ανάγκη να βοηθηθούν οι υποψήφιες χώρες να υιοθετήσουν τα μέρη της Ευρωπαϊκής Περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Η Πέμπτη άτυπη αλλαγή στην Ε.Ε. σχετίζεται με την θεμελιώδη επαναξιολόγηση των θεσμών της Ε.Ε. που ασχολούνται με την διαχείριση του περιβάλλοντος. Η πολιτική της Ε.Ε. μέχρι στιγμής είχε εστιάσει κυρίως την προσοχή της στην πολιτική 'διατάσσω και ελέγχω', όπου θέτονταν ομοιόμορφα πρότυπα, δίδονταν εντολές και μέθοδοι για την επίτευξη αυτών των προτύπων και γίνονταν προσπάθεια να ελέγχονται οι δραστηριότητες των κρατών μελών. Έτσι για παράδειγμα η Ε.Ε. έχει επιβάλλει όρια στις εκπομπές αερίων από τα οχήματα, τις βιομηχανίες καύσης, έχει επιβάλλει όρια στις επικίνδυνες ουσίες στο νερό και στην ηχητική όχληση από τα μηχανήματα.

Πρόσφατα, έχει γίνει αλλαγή σ' αυτού του είδους την προσέγγιση τόσο στο επίπεδο της Ε.Ε. όσο και στο αντίστοιχο επίπεδο των κρατών μελών. Έμφυτα προβλήματα αυτής της πολιτικής – όπως η οικονομική αναποτελεσματικότητα με την επιβολή συγκεκριμένων προτύπων και στόχων- συνδυάστηκαν με οικονομικά προβλήματα όπως η ανεργία και η ανάγκη να γίνει η Ε.Ε. πιο ανταγωνιστική στην παγκόσμια αγορά. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα να αναζητηθούν πιο ευέλικτοι και πιο αποδοτικές λύσεις οι οποίες θα βασίζονται στη θεωρία της αγοράς και θα υπάρχουν διαφορετικές αντιμετώπισεις ανάλογα με την περίπτωση.

Ένα από τα πιο αξιόλογα παραδείγματα θεωρείται η Ευρωπαϊκή προσέγγιση στο πρόβλημα της όξυνσης. Μέχρι το 1996-1997, η Ε.Ε. είχε δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην μείωση των εκπομπών από τα οχήματα, μειώνοντας το θείο από την καύσιμη ύλη και ενθαρρύνοντας την μείωση των εκπομπών του διοξειδίου του θείου και αζώτου. Την ίδια όμως στιγμή υπήρξε τεράστια αύξηση του αριθμού των αυτοκινήτων και έτσι τα θετικά αποτελέσματα μειώθηκαν αισθητά. Από την άλλη πλευρά ενώ γίνονται οι περιορισμοί αυτοί υπάρχει ανησυχία αν οι Κεντρικές και Ανατολικές χώρες της Ε.Ε. θα είναι ικανές να μειώσουν τις εκπομπές τους χωρίς να συμβιβάζεται η ανάπτυξη των οικονομικών τους στόχων.

Τέλος η συνθήκη της Νίκαιας σε σχέση με αυτή του Άμστερνταμ, δεν άλλαξε κάτι στα άρθρα 2, 6 και στον Τίτλο XIX που αφορά αποκλειστικά το περιβάλλον. Αυτό συνέβη διότι η αναθεώρηση των συνθηκών είχε σαν πρώτο μέλημα τις διατάξεις εκείνες που είχαν άμεση σχέση με τη μελλοντική διεύρυνση της Ε.Ε. (1)

1.4. Αρχές της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Οι βασικές παράμετροι των δραστηριοτήτων της Ε.Ε. στον τομέα της πολιτικής για το περιβάλλον χρησιμοποιούν μια σειρά αρχών που περιγράφονται στις συνθήκες. Υπάρχουν τώρα 14 τέτοιου είδους αρχές, μερικές από τις οποίες είναι νομικά δεσμευτικές αλλά οι περισσότερες αφορούν γενικούς στόχους.

1. *Η αρχή ‘ο Ρυπαίνων Πληρώνει’*. Είναι η παλαιότερη από τις περιβαλλοντικές αρχές της Ε.Ε. και εμφανίστηκε το 1973 με το πρώτο Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης. Σύμφωνα με αυτή, οι δαπάνες για την προστασία και την βελτίωση του περιβάλλοντος δεν πρέπει να μεταφερθούν στον φορολογούμενο και τον καταναλωτή και δεν πρέπει να καλύπτονται από τα δημόσια κεφάλαια αλλά η οντότητα που είναι υπεύθυνη για πραγματική ή πιθανή ζημιά στο περιβάλλον να καλύπτει το κόστος επισκευής ή αποφυγής της ζημιάς. Η αρχή αυτή βασίζεται στο επιχείρημα ότι στους υπεύθυνους που ρυπαίνουν το περιβάλλον και πληρώνουν το ανάλογο κόστος, δίδεται το κίνητρο για να επενδύσουν σε λιγότερο επικίνδυνες μεθόδους και τεχνολογίες. Βέβαια το επιχείρημα αυτό έχει πολλές ατέλειες να αντιμετωπίσει. Για παράδειγμα αν μια βιομηχανία επένδυε σε νέες τεχνολογίες με σκοπό να προστατέψει το περιβάλλον, τότε το κόστος της επένδυσης θα μεταφέρονταν στον καταναλωτή αφού η βιομηχανία θα υπέβαλε υψηλότερες τιμές στα προϊόντα της.

2. *Η αρχή της ‘Βιώσιμης Ανάπτυξης’*. Έγινε βασική περιβαλλοντική πολιτική με την Ενιαία Περιβαλλοντική Πράξη. Σύμφωνα με αυτή οι Κοινοτικές περιβαλλοντικές δράσεις θα έπρεπε να εξασφαλίζουν σωστή και ορθολογική χρήση των πηγών. Η έννοια της βιωσιμότητας έβαλε πολλούς σε έντονους προβληματισμούς και πολλές φορές γινόταν σύγχυση στις διαφορές μεταξύ ‘βιώσιμης ανάπτυξης’ και ‘βιώσιμης εξέλιξης’. Τελικά ένας ορισμός που δόθηκε το 1987 από την Παγκόσμια Επιτροπή Περιβάλλοντος και Ανάπτυξης και χρησιμοποιείται ακόμη και σήμερα από τους περισσότερους σχεδιαστές της περιβαλλοντικής πολιτικής προβλέπει ότι: ‘Βιώσιμη ανάπτυξη είναι η ανάπτυξη που καλύπτει τις ανάγκες των τωρινών γενεών χωρίς να παρεμποδίζει την ικανότητα να μπορούν οι μελλοντικές γενεές να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες.’

3. *Η αρχή για ένα ‘Υψηλό Επίπεδο Προστασίας’*. Πρωτοπαρουσιάστηκε από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και σύμφωνα με αυτή η Επιτροπή πρέπει ‘να λάβει σαν

βάση ένα υψηλό επίπεδο προστασίας' για προτάσεις που αφορούν την υγεία, την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και του καταναλωτή. Ένα πρόβλημα που δημιουργήθηκε με αυτή την αρχή ήταν το γεγονός ότι εμφανίστηκε στο άρθρο 100 που αφορούσε την λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και όχι στον νέο τίτλο για το Περιβάλλον. Έτσι δίνονταν η εντύπωση ότι το υψηλό επίπεδο προστασίας που προέβλεπε η αρχή θα έπρεπε να εφαρμόζετε μόνο στις περιβαλλοντικές δράσεις που είχαν αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά και όχι στις υπόλοιπες. Η συνθήκη του Μάαστριχτ διόρθωσε αυτό το λάθος στον τίτλο της συνθήκης για το περιβάλλον προσθέτοντας επίσης ότι αυτή η αρχή αποτελεί στόχο της Κοινότητας.

4. **Η αρχή της 'Πρόληψης'**. Πρωτοπαρουσιάστηκε από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη στο Άρθρο 130. Αυτή η αρχή ενθαρρύνει την Κοινότητα να δραστηριοποιηθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να προστατεύσει το περιβάλλον προλαμβάνοντας προβλήματα που εγκυμονούν κινδύνους. Αυτός ο στόχος έχει οικονομικό αντίκτυπο γιατί η θεραπεία είναι συνήθως πιο δαπανηρή από την πρόληψη. Όμως αυτή εξαρτάται άμεσα από την αξιοπιστία, την συλλογή και την ανταλλαγή των κατάλληλων επιστημονικών πληροφοριών.

5. **Η αρχή της 'Αμεσότητας'**. Πρωτοπαρουσιάστηκε από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη στο Άρθρο 130. Σύμφωνα με αυτήν η περιβαλλοντική ζημιά θα πρέπει να αντιμετωπιστεί στην πηγή της. Για παράδειγμα η οριοθέτηση προτύπων για τις εκπομπές των ατμοσφαιρικών ρύπων είναι πιο άμεση από τον ορισμό προτύπων για τον αέρα και το νερό. Και αυτό διότι αυτό που πραγματικά πρέπει να αντιμετωπίσουμε είναι οι ρύποι.

6. **Η αρχή της 'Ενοποίησης'**. Αναμφισβήτητα είναι η πιο σημαντική από όλες τις βασικές αρχές. Πρωτοεμφανίστηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη με τον όρο ότι οι απαιτήσεις για περιβαλλοντική προστασία πρέπει να αποτελεί στοιχείο των άλλων των πολιτικών της Κοινότητας. Με τη συνθήκη του Μάαστριχ η αρχή αναβαθμίστηκε με το γεγονός ότι οι απαιτήσεις για περιβαλλοντική προστασία έπρεπε να ενσωματωθούν τόσο στον ορισμό όσο και στην εφαρμογή των υπόλοιπων πολιτικών της κοινότητας. Τελικά η συνθήκη του Άμστερνταμ ενσωμάτωσε την αρχή στον πρόλογο της συνθήκης και τη μετέτρεψε σε ξεχωριστό άρθρο.

7. **Η αρχή της 'Παρέκκλισης'**. Η ειδική πλειοψηφία υποχρεώνει όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. να εφαρμόζουν τις απαιτήσεις της νομοθεσίας της Ε.Ε.

ανεξάρτητα από το κόστος. Αυτό σημαίνει ότι ακόμη και τα πιο φτωχά κράτη θα έπρεπε να εφαρμόσουν τα ίδια σκληρά μέτρα πράγμα που θα είχε σοβαρό οικονομικό αντίκτυπο σε αυτά. Σύμφωνα λοιπόν με αυτή την αρχή, η οποία εφαρμόστηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, δίνεται η δυνατότητα παρέκκλισης κάποιων κρατών μελών από την υποχρέωση εφαρμογής κάποιων μέτρων για κάποιο χρονικό διάστημα έτσι ώστε να ετοιμαστούν κατάλληλα και να μην πληγούν οικονομικά.

8. **‘Επιστημονική και Τεχνική Τεκμηρίωση’**. Σύμφωνα με αυτή την αρχή για κάθε απόφαση και μέτρο σχετικά με το περιβάλλον πρέπει να λαμβάνονται υπόψη αποδεδειγμένα επιστημονικά και τεχνολογικά κριτήρια. Το γεγονός ότι πρέπει να ‘λαμβάνονται υπόψη’ και όχι να ‘βασίζονται’ σε τεκμηριωμένα κριτήρια υπάρχει διότι δεν θα πρέπει να αναβάλετε η εφαρμογή κάποιου μέτρου λόγω έλλειψης τους σε μεγάλη ακρίβεια. Για να αντιμετωπιστεί αυτό το πρόβλημα έχει γίνει και συνεχίζεται μεγάλη επένδυση από την Κοινότητα στον τομέα της έρευνας.

9. **‘Υπολογισμός Κόστους – Οφέλους’**. Σύμφωνα με αυτή την αρχή είναι προτιμότερο να υπολογίζονται το κόστος και τα οφέλη από μια συγκεκριμένη δράση για το περιβάλλον παρά από το να μην υπολογίζονται καθόλου λόγω έλλειψης ή μη αποδοχής της συγκεκριμένης δράσης. Για παράδειγμα, είναι πολύ εύκολο να υπολογιστεί το κόστος μείωσης των εκπομπών που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου αλλά είναι σχεδόν αδύνατον να υπολογιστεί πόσο θα κοστίσει στην Ε.Ε. αν τίποτα δεν αποφασιστεί. Τα προβλήματα που παρουσιάζονται είναι το γεγονός ότι σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να εφαρμόζονται διαφορετικοί ορισμοί για το κόστος και τα οφέλη.

10. **Η αρχή της ‘Επικουρικότητας’**. Στους τομείς που δεν είναι στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα πρέπει να λαμβάνει δράση, μόνο και μόνο αν οι στόχοι της προτεινόμενης δράσης δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν ικανοποιητικά από τα κράτη μέλη και μπορούν μέσα από τις δράσεις της Κοινότητας.

11. **‘Η Διεθνής’ αρχή**. Σύμφωνα με αυτή την αρχή, ένας από τους στόχους της Ε.Ε. είναι η προώθηση δράσεων σε διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση τοπικών ή παγκόσμιων προβλημάτων. Η αρχή αυτή εφαρμόστηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και έδωσε τη δυνατότητα στα κράτη μέλη και στην Κοινότητα να συνεργάζονται με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς σε περιβαλλοντικά θέματα. Η συνθήκη του Μάαστριχτ αναβάθμισε την αρχή θέτοντας σαν έναν από τους

στόχους της Κοινότητας την προώθηση μέτρων σε διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση τοπικών και περιφερειακών προβλημάτων.

12. *Η αρχή της ‘Αναλογικότητας’*. Σύμφωνα με αυτή την αρχή η Ε.Ε. πρέπει να δρα μόνο σε τέτοιο βαθμό που θα είναι ικανή να επιτύχει τους στόχους που έχει θέσει στη συνθήκη και όχι παραπάνω. Με άλλα λόγια οι δράσεις θα πρέπει να συμβαδίζουν με τους στόχους της συνθήκης και θα πρέπει να δίνεται και η ευχέρεια στα κράτη μέλη να δρουν από μόνα τους

13. *Η αρχή της ‘Πρόνοιας’*. Σύμφωνα με αυτήν η Ε.Ε. πρέπει να δραστηριοποιείται ακόμα και αν υπάρχει η υποψία ότι μια ενέργεια πιθανών να βλάψει το περιβάλλον ακόμα και αν δεν υπάρχουν αποδεικτικά επιστημονικά στοιχεία. Ακόμη και αν υπάρχουν ενδείξεις σαν αποδεικτικά στοιχεία θα πρέπει να λαμβάνονται οι απαραίτητες δράσεις

14. *Η αρχή της ‘Ασφάλειας’*. Σύμφωνα με το Άρθρο 130 της Συνθήκης του Maastricht επιτρέπεται στα κράτη μέλη να υιοθετήσουν πιο ισχυρά πρότυπα από αυτά που οριοθετεί νομοθεσία της Ε.Ε. υπό τον όρο ότι είναι για ‘μη οικονομικούς περιβαλλοντικούς λόγους και με τον όρο μιας κοινοτικής διαδικασίας επιθεώρησης’. Θα πρέπει δηλαδή οι δράσεις των κρατών μελών να είναι καθαρά περιβαλλοντικές και να μην έχουν οικονομικό αντίκτυπο τόσο στην ίδια την χώρα όσο και στα άλλα κράτη μέλη. (1)

1.5.Υλοποίηση και Εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Ο σχεδιασμός, η υιοθέτηση και η εφαρμογή της Κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής γίνεται από τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε.. Η συνθήκη της Ε.Ε. προβλέπει τις αρμοδιότητες κάθε οργάνου και που πρέπει να παρεμβαίνει. Εκτός όμως από τα όργανα σημαντικό ρόλο παίζουν – περισσότερο στη σχεδίαση – και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις οι οποίες προσφέρουν πολύτιμες πληροφορίες για όλο το φάσμα του περιβάλλοντος.

1.5.1. Σχεδιασμός της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Ο σχεδιασμός της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ε.Ε. γίνεται από την Επιτροπή, το Συμβούλιο, την Επιτροπή Περιφερειών και τις μη-κυβερνητικές οργανώσεις (NGO's).

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η Επιτροπή είναι αυτή η οποία είναι η κύρια υπεύθυνη για το σχεδιασμό της πολιτικής. Είναι αυτή που ετοιμάζει τις προτάσεις για την έκδοση κανονισμών, οδηγιών και αποφάσεων. Τα κείμενα αυτά προετοιμάζει η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος (DGXI) μέσω διαφόρων επιτροπών εμπειρογνομόνων που συγκροτούνται για κάθε θέμα και επεξεργάζονται τα σχέδια των οδηγιών, κανονισμών κλπ.. Στη συνέχεια η Επιτροπή τα καταθέτει στο Συμβούλιο προς συζήτηση. Επίσης η Επιτροπή είναι αυτή που έχει την αρμοδιότητα για συζητήσεις είτε με διεθνείς οργανισμούς είτε με τρίτους εξωθεσμικούς παράγοντες.

- Συμβούλιο

Η ομάδα «περιβάλλον» του Συμβουλίου αποτελείται από υπαλλήλους του αντίστοιχου υπουργείου κάθε κράτους μέλους. Μαζί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή συζητούν το σχεδιασμό της πολιτικής προκειμένου να υπάρχει και η γνώμη των κρατών μελών. Κάθε συζήτηση γίνεται πάνω σε συγκεκριμένη πρόταση που έχει καταθέσει η Επιτροπή.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που αποτελείται από τους αρχηγούς των κρατών μελών, δίνει τις κατευθυντήριες γραμμές στις οποίες πρέπει να κινηθούν τόσο η Επιτροπή όσο και η ομάδα «Περιβάλλον».

- Επιτροπή Περιφερειών

Η Επιτροπή περιφερειών είναι ένα θεσμικό όργανο της Ε.Ε. το οποίο έχει μόνο συμβουλευτικό ρόλο και δεν λαμβάνει μέρος στις αποφάσεις. Τα μέλη του προέρχονται από τους εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης κάθε κράτους μέλους. Η Επιτροπή Περιφερειών συμβουλεύει την Επιτροπή και σε θέματα περιβάλλοντος. Η γνώμη της είναι υποχρεωτική για κανονισμούς, οδηγίες και αποφάσεις που έχουν σχέση με το περιβάλλον. Όμως, όπως σε όλες τις περιπτώσεις, η γνώμη αυτή δεν είναι δεσμευτική για την Επιτροπή.

- Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις βοηθούν στο σχεδιασμό της περιβαλλοντικής της Ε.Ε. μέσα από τις συζητήσεις και τις υποδείξεις προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ο ρόλος τους αν και μη θεσμικός, χαρακτηρίζεται ως πολύτιμος λόγω της εξειδικεύσεώς τους στον τομέα του περιβάλλοντος και των χρήσιμων πληροφοριών που διαθέτουν.

1.5.2. Υιοθέτηση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Τα όργανα της Ε.Ε. που λαμβάνουν τις αποφάσεις για την Περιβαλλοντική πολιτική είναι το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Οι διαδικασίες που ακολουθούνται είναι είτε της συναπόφασης είτε της απλής γνωμοδότησης από το Κοινοβούλιο.

▪ Συμβούλιο

Το Συμβούλιο είναι το κύριο όργανο απόφασης για όλα τα θέματα της Ε.Ε.. Η εκάστοτε προεδρία του Συμβουλίου επιλέγει τα θέματα που θέλει να προωθήσει προς ψήφιση. Για να υπάρξει απόφαση για κανονισμό ή οδηγία πρέπει αρχικά να υπάρχει πρόταση από την Επιτροπή. Η Ομάδα εργασίας «Περιβάλλον» μαζί με την Επιτροπή επεξεργάζονται τα σχέδια αποφάσεων και τα προωθούν προς έγκριση αρχικά στο Συμβούλιο Μονίμων Αντιπροσώπων (COREPER) και στη συνέχεια από το Συμβούλιο των Υπουργών.

▪ Κοινοβούλιο

Το κοινοβούλιο μετέχει στην διαδικασία της απόφασης είτε δίνοντας γνωμοδότηση είτε συναποφασίζοντας. Το κοινοβούλιο αποτελείται από εκλεγμένους αντιπροσώπους του λαού. Ο ρόλος του είναι πολύ σημαντικός διότι αντιπροσωπεύει τους πολίτες της Ε.Ε. και πολλές φορές εκφράζει διαφορετική άποψη από το Συμβούλιο. Σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί συναπόφαση το θέμα παραπέμπεται σε Επιτροπή Συνδιαλλαγής που αποτελείται από μέλη του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Οι αποφάσεις του Συμβουλίου δημοσιεύονται στην επίσημη εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Μετά την δημοσίευση τους οι κανονισμοί ισχύουν αυτομάτως. Οι οδηγίες και οι αποφάσεις ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο στις προβλεπόμενες προθεσμίες από τα Κράτη Μέλη με την έκδοση σχετικών νομοθετημάτων. Τα νομοθετήματα αυτά κοινοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή από τα κράτη μέλη.

1.5.3. Υλοποίηση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Τα κράτη μέλη είναι αυτά που αναλαμβάνουν την κύρια υλοποίηση και εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής. Τα όργανα της Ε.Ε. που είναι υπεύθυνα για την υλοποίηση της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής είναι: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Επίσης σημαντικό ρόλο παίζουν και οι μη

κυβερνητικές οργανώσεις οι οποίες παρακολουθούν στενά τα περιβαλλοντικά προβλήματα.

▪ Κράτη Μέλη

Τα κράτη μέλη είναι αυτά που εφαρμόζουν όλες τις αποφάσεις της Ε.Ε.. Όπως αναφέρθηκε εάν πρόκειται για κανονισμό τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να το εφαρμόζουν άμεσα μιας και η Κοινοτική νομοθεσία είναι πάνω από αυτή των κρατών μελών. Εάν πρόκειται για οδηγία ή απόφαση τότε τα κράτη μέλη πρέπει να τις ενσωματώσουν στην εθνική νομοθεσία στο χρονικό διάστημα που ορίζετε.

▪ Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Ο ρόλος της επιτροπής στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής είναι περισσότερο εποπτικός. Η επιτροπή εποπτεύει τη σωστή εφαρμογή των αποφάσεων της Ε.Ε. και ταυτόχρονα συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για οποιοδήποτε πρόβλημα δημιουργηθεί. Η Επιτροπή έχει το δικαίωμα μέσα από μια σύνθετη διαδικασία να προσφύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην περίπτωση που υπάρχει παραβίαση της κοινοτικής νομοθεσίας από κάποιο κράτος μέλος. Την ίδια διαδικασία μπορεί να ακολουθήσει και κάποιο κράτος μέλος για να προσφύγει εναντίον κάποιου άλλου κράτους για τον ίδιο λόγο.

▪ Ευρωπαϊκό Δικαστήριο

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο είναι το θεσμικό όργανο της Κοινότητας υπεύθυνο για την σωστή τήρηση της κοινοτικής νομοθεσίας. Αν το Δικαστήριο εκδώσει καταδικαστική απόφαση το κράτος μέλος οφείλει να συμμορφωθεί μέσα σε τακτή προθεσμία. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ έδωσε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο τη δικαιοδοσία να επιβάλλει χρηματικό πρόστιμο στην περίπτωση που δεν συμμορφωθεί.

▪ Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις παρακολουθούν εξωθεσμικά την υλοποίηση της περιβαλλοντικής πολιτικής από τα κράτη μέλη και ενημερώνουν την Επιτροπή για τις τυχόν παρεκτροπές αυτής. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι η Ε.Ε. χρηματοδοτεί την λειτουργία αυτών των μη κυβερνητικών οργάνωσεων τονίζοντας έτσι το ρόλο τους. (27), (28), (29)

1.6. Τομείς της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Η περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε. εστιάζει την προσοχή της σε 11 σημαντικούς τομείς:

1. **Ποιότητα νερού:** Αποτελεί ένα από τα παλαιότερα τμήματα της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ε.Ε. και έχει εστιασθεί σ' αυτήν το μεγαλύτερο κομμάτι της περιβαλλοντικής νομοθεσίας μέχρι σήμερα: αντιπροσωπεύει περισσότερο από 16% από νέους νόμους και περισσότερο από 10% από την παλαιά νομοθεσία. Υπάρχει ιδιαίτερη ευρωπαϊκή συνεργασία σ' αυτόν τον τομέα λόγω του ότι υπάρχουν πολλά ποτάμια με μεγάλο μήκος στην Ευρώπη, που διασχίζουν εθνικά σύνορα, το νερό εκπληρεί πολλαπλές χρήσεις και είναι αναμφισβήτητο ότι κάθε καταναλωτής εξαρτάται από το νερό με διάφορους τρόπους.

Η πρώτη Ευρωπαϊκή νομοθεσία για το νερό είχε σαν κύριο κίνητρο την δημόσια υγεία και βασίστηκε σε πρότυπα ποιότητας για το πόσιμο νερό και το νερό κολύμβησης. Όμως ο πρώτος νόμος που αφορούσε περισσότερο το υδάτινο περιβάλλον παρά την προστασία της ανθρώπινης υγείας, ήταν η Οδηγία του 1976 για απαλλαγή από επικίνδυνα συστατικά τα εσωτερικά, τα παράκτια και τα συνιοριακά ύδατα. Αυτή η προσέγγιση της ποιότητας του νερού με την τοποθέτηση ορίων στις εκπομπές των ρύπων είχε σαν αποτέλεσμα να γίνει ένα άνοιγμα εισόδου μιας σειράς από οδηγίες που αφορούσαν τους ρύπους όπως ο υδράργυρος και το κάδμιο. Αν και το ατύχημα το 1977 στη Βόρεια Θάλασσα και το 1978 η βύθιση του πετρελαιοφόρου Amoco – Cardiz προκάλεσε την ανησυχία της κοινής και της πολιτικής γνώμης αλλά η Επιτροπή δεν έκανε κάτι περισσότερο από το να συμφωνήσει ότι απαιτείται ένα πρόγραμμα δράσης και δημιούργησε μια συμβουλευτική επιτροπή για την συγκεκριμένη κατάσταση.

Το 1988 μια υπουργική διάσκεψη για την πολιτική του νερού συμφώνησε ότι υπάρχουν αρκετά σημαντικά κενά στην πολιτική του νερού και η πιο σημαντική ανάγκη που απαιτείται είναι η δημιουργία ενός προγράμματος που θα ασχοληθεί με την αστική διαχείριση του νερού. Το 1991 υιοθετήθηκε η Οδηγία 91/271 και τον ίδιο καιρό η Επιτροπή, το Συμβούλιο Υπουργών και το Κοινοβούλιο άρχισαν να σκέφτονται μια περισσότερη παγκόσμια και στρατηγική προσέγγιση για την πολιτική του νερού. Αυτή η προσέγγιση επιβεβαιώθηκε με τα συμπεράσματα της Διάσκεψης Νερού, που πραγματοποιήθηκε το 1996 στις Βρυξέλλες, όπου συμφωνήθηκε ότι η πολιτική του νερού της Ε.Ε. ήταν περιορισμένη. Αποφασίστηκε να τεθεί μια βάση

στο σύστημα πέρα από τα πολιτικά όρια και να επισημάνουν τα βασικά αντικείμενα της πολιτικής του νερού της Ε.Ε., που είναι η προστασία της υδάτινης οικολογίας, η προστασία των κατοίκων, την διατήρηση του καθαρού πόσιμου νερού, και η προστασία των υδάτων κολύμβησης.

2. **Έλεγχος αποβλήτων.** Η αύξηση της παραγωγής των αποβλήτων από την γεωργία, την βιομηχανία και τα νοικοκυριά ώθησαν την κοινότητα στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1970 να σχεδιάζει να αναπτύξει μια σειρά από μέτρα για την διαχείριση των αποβλήτων. Βασικός στόχος των μέτρων είναι η μείωση της ποσότητας της παραγωγής των αποβλήτων, την ενθάρρυνση της επανάχρησης, την βελτίωση ελέγχων της διάθεσης τους και τον έλεγχο της μεταφοράς των αποβλήτων μέσω εθνικών συνόρων.

Το πρώτο μέρος της νομοθεσίας δημιουργήθηκε το 1975 με σκοπό να εναρμονισθούν τα εθνικά μέτρα για τα απόβλητα και να ενθαρρύνουν τα κράτη μέλη έτσι ώστε να κάνουν σχέδια διαχείρισης και ανακύκλωσης. Ιδιαίτερα η ενεργειακή κρίση του 1973 έδωσε έμφαση στην σημασία της ανακύκλωσης. Αρκετές οδηγίες δημιουργήθηκαν για την χρήση δεικτών που μετρούν την μόλυνση από τα απόβλητα, για την ανάπτυξη σημάτων οικολογικών ώστε να κατασκευάζονται προϊόντα φιλικά για το περιβάλλον.

3. **Ποιότητα του αέρα:** Περισσότερα στοιχεία δίνονται στα παρακάτω κεφάλαια, που αποτελεί και το κύριο αντικείμενο της εργασία αυτής.

4. **Διατήρηση της αλιείας:** Πρόκειται για ένα θέμα που σπανίως περιγράφεται ως περιβαλλοντικό γιατί περισσότερο θεωρείται μέρος της πολιτικής της αλιείας. Παρόλα ταύτα οι ενέργειες της Ε.Ε. αποτελούν μέρος της διαχείρισης των φυσικών πόρων. Η ανάγκη για την ισορροπία των ζητήσεων της αλιείας με την μείωση των αποθεμάτων των ψαριών είναι έργο της Κοινής Πολιτικής Αλιευτών (CFP), που αναπτύχθηκε το 1983 μετά από αρκετά χρόνια συζήτηση.

Το 1999 η Επιτροπή πρότεινε το Συμβούλιο των Υπουργών και το Κοινοβούλιο θα έπρεπε να ενσωματωθεί στο CFP, προτείνοντας μια κλίση για μεγαλύτερη αναγνώριση της πολιτικής των αλιευτών με διαχείριση περιβαλλοντικών πολιτικών.

5. **Ακτινοβολία:** Ο τομέας αυτός μελετήθηκε από την Ε.Ε. μέσα από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (Euratom) με στόχο την προστασία από την ραδιενέργεια και τις ακτινοβολίες. Όπως έχει προαναφερθεί ο πρώτος νόμος για την περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε. το 1959 αφορούσε την προστασία της υγείας

των εργαζομένων και του κοινού από την ραδιενέργεια. Από τότε έχουν υπάρξει διάφορες νομοθεσίες στο τομέα αυτό που έχουν να κάνουν με την διαχείριση και την διάθεση των ραδιενεργών αποβλήτων, την αποθήκευσή τους καθώς και με δράσεις που πρέπει να παίρνονται και διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται σε περίπτωση πυρηνικού ατυχήματος ή κατά τη διάρκεια μεταφοράς αποβλήτων.

6. Χημικά: Ο έλεγχος των επικίνδυνων χημικών βρίσκεται στην καρδιά της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Το ποσοστό της νομοθεσίας που αφορά τα χημικά είναι το μεγαλύτερο από όλους τους άλλους τομείς της περιβαλλοντικής πολιτικής (περίπου 13%). Η πολιτική για τα χημικά της Ε.Ε. έχει εστιάσει σε τέσσερις τομείς δράσης: τον χειρισμό των νέων χημικών, τα ατυχήματα σε χημικά εργοστάσια, την χρήση λιπασμάτων και το εμπόριο επικινδύνων χημικών.

7. Ενέργεια: Η ενεργειακή πολιτική της Ε.Ε. ασχολείται κυρίως με την διαχείριση πηγών και αποθεμάτων ενέργειας καθώς και με τις επιπτώσεις της ενεργειακής εξόρυξης και χρήσης στο περιβάλλον. Αρχικά, υπήρχαν δράσεις για την μείωση των εκπομπών από οχήματα και βιομηχανίες. Στη συνέχεια, υπήρξε προσπάθεια για την μείωση της κατανάλωσης ενέργειας από ηλεκτρικές συσκευές και οχήματα καθώς και ένα πρόγραμμα για την αποτελεσματικότερη χρήση της ηλεκτρικής ενέργειας. Όμως τα μεγαλύτερα βήματα έγιναν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90 με την προώθηση των προγραμμάτων SAVE I και SAVE II για την ενεργειακή συντήρηση καθώς και με το κάλεσμα για μεγαλύτερη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Το θέμα που έχει συζητηθεί περισσότερο στον τομέα αυτό είναι της επιβολής ενός ενεργειακού φόρου για τον άνθρακα και το πετρέλαιο, τα έσοδα του οποίου θα διατείνονταν στην προώθηση φιλικών προς το περιβάλλον μορφών ενέργειας.

8. Βιοποικιλότητα: Αν και δεν ήταν μέσα στη ατζέντα των θεμάτων της περιβαλλοντικής πολιτικής Ε.Ε. , ούτε στο πρώτο περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης λόγω κυρίως της εστίασης της κοινοτικής δράσης στη βιομηχανία και σε οικονομικά θέματα, σήμερα αποτελεί κύριο θέμα και η νομοθεσία αφορά την προστασία της άγριας φύσης και των φυσικών βιότοπων. Υπάρχουν δύο κύριες οδηγίες για την βιοποικιλότητα. Η Οδηγία του 1979 για την προστασία των άγριων πουλιών και η Οδηγία του 1992 για την προστασία των βιότοπων.

9. Λιπάσματα: Παρόλο που καλύπτεται από την πολιτική χημικών αποτελεί μια υποομάδα νόμων που έχει να κάνει με τα λιπάσματα και τα υπολείμματα τους. Έτσι κατά καιρούς έχουν υπάρξει οδηγίες σχετικά με τα επιτρεπόμενα επίπεδα

υπολειμμάτων λιπασμάτων σε τροφές, σε φρούτα και λαχανικά. Επίσης, υπήρξε απαγόρευση χρήσης κάποιων επικίνδυνων λιπασμάτων με στόχο την προστασία τόσο της ανθρώπινης υγείας όσο και του περιβάλλοντος και συγκεκριμένα της άγριας φύσης και των πουλιών. Από το 1991 υπάρχει μια αναθεώρηση όλων των λιπασμάτων και συστατικών που πωλούνται στην αγορά με στόχο την κατασκευή μιας λίστας επιτρεπόμενων λιπασμάτων.

10. Ηχητική όχληση: Υπάρχουν συζητήσεις για το αν η ηχητική όχληση αποτελεί περιβαλλοντικό θέμα. Παρόλο που μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις η ηχητική όχληση προκαλεί κακό στον άνθρωπο ή στη φύση, η Επιτροπή το θεωρεί και το εξετάζει σαν περιβαλλοντικό πρόβλημα. Οι οδηγίες και οι κανονισμοί που έχουν μέχρι στιγμής υιοθετηθεί αφορούν τη μείωση του θορύβου που προκαλείται από οχήματα, αεροπλάνα, κατασκευαστικές περιοχές και οικιακές συσκευές.

11. Προστασία δασών: Η Ε.Ε. δεν έχει αναμειχθεί σημαντικά στη διαχείριση των δασών περιορίζοντας τις ενέργειές της σε προγράμματα για την προστασία των δασών από μόλυνση και πυρκαγιές. Ενώ η διαχείριση των δασών είναι περισσότερο στη διάθεση των κρατών μελών δεν συμβαίνει το ίδιο όταν υπάρχει διασυνοριακή μόλυνση, που προκαλεί καταστροφή των δασών. Από το 1998 και μετά η Ε.Ε. βασιζόμενη στην Agenda 2000 πρότεινε την προστασία και την επανόρθωση της οικολογικής ποιότητας των δασών καθώς και τη χρήση τους σαν πηγή βιομάζας για παραγωγή ενέργειας. Παρόλα αυτά η διαχείριση των δασών παραμένει στα χέρια των κρατών μελών. (1), (27), (28)

1.7. Νέες Προκλήσεις και Μελλοντικές Κατευθύνσεις

1.7.1. Το 6^ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον

Υπό το φως των αποτελεσμάτων και των εμπειριών που προέκυψαν από την εφαρμογή του 5^{ου} Προγράμματος Δράσης για το Περιβάλλον και στο πνεύμα της στρατηγικής για την ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στις πολιτικές της Ε.Ε. (Κάρντιφ–Ιούνιος 1998), διαμορφώθηκε το 6^ο Πρόγραμμα Δράσης για το περιβάλλον. Το έκτο Πρόγραμμα Δράσης αποβλέπει στον καθορισμό των προτεραιοτήτων και των αντικειμενικών στόχων της περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας μέχρι το έτος 2010 και μετέπειτα, καθώς και στην αναλυτική απαρίθμηση των μέτρων που πρέπει να ληφθούν για να συμβάλουν στην υλοποίηση της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα θέματα της βιώσιμης ανάπτυξης.

Το Έκτο Πρόγραμμα Δράσης υιοθετείται μέσω της Ανακοίνωσης της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 24ης Ιανουαρίου 2001, σχετικά με το έκτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον: 'Το περιβάλλον κατά το έτος 2010: το δικό μας μέλλον, η δική μας επιλογή'.

Το έκτο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον καλύπτει την χρονική περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2001 έως τις 31η Δεκεμβρίου 2010. Το πρόγραμμα αποτελεί συνέχεια του πέμπτου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, το οποίο κάλυψε τη χρονική περίοδο 1992-2000 και διαμορφώθηκε με βάση την αντίστοιχη απόφαση σχετικά με την επανεξέτασή του. (14)

1.7.1.1. Στρατηγική Προσέγγιση

Βασική αρχή του προγράμματος είναι ότι για να αντιμετωπισθούν τα σημερινά περιβαλλοντικά προβλήματα, θα χρειασθεί να υπερκερασθεί η αυστηρά νομοθετική στρατηγική και να τεθεί σε εφαρμογή μία ολοκληρωμένη προσέγγιση. Η προσέγγιση αυτή οφείλει να αξιοποιήσει τους ποικιλόμορφους λειτουργικούς μηχανισμούς και τα αντίστοιχα μέτρα για να επηρεασθεί η διαδικασία λήψης των αποφάσεων στους επιχειρηματικούς κύκλους, αλλά και στο χώρο των καταναλωτών, της πολιτικής και των πολιτών. Με την ανακοίνωση προτείνεται να ακολουθηθούν πέντε πρωταρχικοί άξονες λήψης στρατηγικών μέτρων:

- η βελτίωση της υλοποίησης της ισχύουσας νομοθεσίας,
- η ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στις άλλες πολιτικές,
- η συνεργασία με τις δυνάμεις της αγοράς,
- η εμπλοκή και η τροποποίηση της συμπεριφοράς των πολιτών και
- ο συνυπολογισμός του περιβάλλοντος στις σχετικές αποφάσεις που αφορούν τη χωροταξική οργάνωση.

Για καθένα από τους άξονες αυτούς προτείνεται η ανάληψη ειδικών δράσεων, ενώ προωθείται η ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στις άλλες πολιτικές.

Τονίζεται ειδικότερα ένα σημαντικό σημείο του Έκτου Προγράμματος Δράσης για το Περιβάλλον, το οποίο είναι η συνεργασία με τις δυνάμεις της αγοράς, η οποία μπορεί να συντελείται με επίκεντρο τα εξής σημεία:

- τη διευρυμένη εφαρμογή του κοινοτικού συστήματος περιβαλλοντικής διαχείρισης και ελέγχου (EMAS),

- την παρότρυνση των επιχειρήσεων να δημοσιεύουν τις επιδόσεις τους και να σέβονται τις συγκεκριμένες απαιτήσεις, οι οποίες ισχύουν στον τομέα του περιβάλλοντος.
- τη θέσπιση συστημάτων αντισταθμιστικής αποζημίωσης για τις επιχειρήσεις οι οποίες σέβονται το περιβάλλον,
- την ενθάρρυνση της σύναψης προαιρετικών συμφωνιών,
- την κατάρτιση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής προϊόντων,
- την προώθηση της χρήσης και της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των οικολογικών σημάτων,
- την προαγωγή μιας πολιτικής δημοσίων αγορών, η οποία θα σέβεται το περιβάλλον,
- τη θέσπιση των συγκεκριμένων νομοθετικών διατάξεων σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη.

Κατά το χωροταξικό σχεδιασμό, προτείνεται η ανάληψη των εξής δράσεων, έτσι ώστε να ληφθεί υπόψη το περιβάλλον:

- η ενίσχυση της προσοχής της χωροταξικής διάστασης της προστασίας του περιβάλλοντος,
- η βελτίωση της έμπρακτης εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με την αξιολόγηση των επιπτώσεων για το περιβάλλον,
- η διάδοση των βέλτιστων πρακτικών και η προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών, σχετικά με το βιώσιμο χωροταξικό σχεδιασμό,
- η προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών και της ανάπτυξης βέλτιστων πρακτικών για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη,
- η ενσωμάτωση του βιώσιμου χωροταξικού σχεδιασμού στην κοινοτική περιφερειακή πολιτική,
- η τόνωση των αγρο-περιβαλλοντικών δράσεων στο πλαίσιο της κοινής αγροτικής πολιτικής,
- η προώθηση και η ανάπτυξη δικτύων τουριστικών προορισμών με στόχο την ενθάρρυνση των συνεργασιών για το βιώσιμο τουρισμό.

Στο επίκεντρο του έκτου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον βρίσκονται τέσσερις πρωταρχικοί τομείς δράσεις:

- οι κλιματικές αλλαγές. Ο στόχος είναι να σταθεροποιηθούν οι ατμοσφαιρικές συγκεντρώσεις των αερίων του θερμοκηπίου σε επίπεδα τέτοια που να μην προκαλούν διαταραχές στο κλίμα της γης.

-
- η βιοποικιλότητα. Πρόκειται για την προστασία και την αποκατάσταση της λειτουργίας των φυσικών συστημάτων προς το σκοπό να σταματήσει η απώλεια βιοποικιλότητας στην Ε.Ε. και στον κόσμο και να προστατευθούν τα εδάφη από τη διάβρωση και τη ρύπανση.
 - το περιβάλλον και η υγεία. Ο στόχος είναι να επιτευχθεί μια ποιότητα περιβάλλοντος ώστε τα επίπεδα των ανθρωπογενών ρυπαντών, συμπεριλαμβανομένων των διαφόρων τύπων ακτινοβολιών, να μην προκαλούν σημαντικές επιπτώσεις ή κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία.
 - η βιώσιμη διαχείριση των πόρων και των αποβλήτων. Ο στόχος είναι να διασφαλιστεί ότι η χρήση των ανανεώσιμων και μη ανανεώσιμων πόρων δεν υπερβαίνει τη φέρουσα ικανότητα του περιβάλλοντος και να επιτευχθεί αποσύνδεση της χρήσης των πόρων από την οικονομική ανάπτυξη μέσω της βελτίωσης της αποδοτικότητας των πόρων, της απεξάρτησης της οικονομίας από τους υλικούς πόρους και πρόληψης της δημιουργίας αποβλήτων.

Προκειμένου να επιτευχθούν οι παραπάνω στόχοι, η κοινοτική πολιτική περιβάλλοντος θα επικεντρωθεί τα προσεχή έτη:

- στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας
- στην ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στις άλλες πολιτικές
- στη διεύρυνση των εργαλείων που βασίζονται στους μηχανισμούς της αγοράς
- στην προώθηση πρακτικών φιλικών προς το περιβάλλον

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

2.1. ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ,

2.1.1. Το Γεωγραφικό Πλαίσιο

Η έκταση της Ελλάδας ανέρχεται σε 130,1 km² εκ των οποίων το 20% αντιστοιχεί στα 3.000 νησιά της. Το εξαιρετικό ποικίλο, τεμαχισμένο και τραχύ ανάγλυφο της χώρας φιλοξενεί σημαντικούς τύπους οικοσυστημάτων και υψηλή βιοποικιλότητα. Σχεδόν το 70% της έκτασής της είναι λοφώδες ή ορεινό με απότομες κλίσεις και αρκετές κορυφές οι οποίες συχνά ξεπερνούν τα 2.500 μέτρα. Διαθέτει τη μεγαλύτερη ακτογραμμή στην Ευρώπη με συνολικό μήκος που ξεπερνά τα 13.000 χιλιόμετρα, εκ των οποίων το 5% περίπου ανήκει σε οικολογικά ευαίσθητες περιοχές διεθνούς σημασίας. Τα μεγαλύτερα αστικά της κέντρα είναι παράκτια. Εκεί εντοπίζεται μαζί, φυσικά με τα νησιά της, το σύνολο σχεδόν της τουριστικής υποδομής.

Το κλίμα της Ελλάδας είναι μεσογειακό με θερμά, ξηρά καλοκαίρια και ήπιους χειμώνες, με εξαίρεση κάποιες ορεινές περιοχές. Τμήματα της ενδοχώρας, καθώς και πολλά νησιά του Αιγαίου και η Κρήτη, διατρέχουν σημαντικό κίνδυνο ερημοποίησης λόγω της ανθρώπινης δραστηριότητας και των κλιματικών αλλαγών. Το 30% των επιφανειακών υδάτων πηγάζουν ή απλά διατρέχουν γειτονικές χώρες (Αλβανία, FYROM, Βουλγαρία). Το γεγονός ότι τα μεγαλύτερα ποτάμια της χώρας (Έβρος, Νέστος, Αξιός, Στρυμόνας) πηγάζουν σε άλλες χώρες, αποτελεί σημαντικό κίνητρο για διεθνείς συνεργασίες και περιφερειακά προγράμματα διαχείρισης των κοινών φυσικών πόρων. Το ίδιο ισχύει και για τις λίμνες Δοϊράνη και Πρέσπες (Μεγάλη και Μικρή). Οι τελευταίες μάλιστα έγιναν πρόσφατα αντικείμενο μιας τριμερούς διακρατικής συμφωνίας για κοινή διαχείριση, στα πλαίσια της δημιουργίας ενός Βαλκανικού Φυσικού Πάρκου.

Περισσότερο από το 1/3 του εδάφους καλλιεργείται (με το 40% από να αρδεύεται), τα 2/5 καλύπτονται με μόνιμη χαμηλή βλάστηση και το 1/5 από δάση.
(12)

2.1.2. Το Οικονομικό και Κοινωνικό Πλαίσιο

Η Ελλάδα είναι ταυτόχρονα Ευρωπαϊκή, Μεσογειακή και Βαλκανική χώρα. Η θέση της στο Νοτιοανατολικό άκρος της Ευρώπης της προσδίδει μοναδικά

γεωπολιτικά και φυσικά χαρακτηριστικά. Η οικονομική ανάκαμψη της χώρας, κατά την τελευταία δεκαετία, είχε ως επιστέγασμα της την είσοδο της, το 2000, στην Οικονομική Νομισματική Ένωση(ΟΝΕ). Παράλληλα η Ελλάδα κατάφερε να επιτύχει μέσο ρυθμό ανάπτυξης μεγαλύτερο του 3% ετησίως κατά την τελευταία πενταετία, γεγονός που έφερε το εθνικό της εισόδημα στα δύο τρίτα περίπου του μέσου όρου της Ε.Ε. Τα συνεχώς ανερχόμενα καταναλωτικά επίπεδα, σε συνδυασμό με την περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη της χώρας, αναμένεται να δημιουργήσουν σημαντικές πιέσεις στους φυσικούς πόρους, χωρίς να αποκλείεται το ενδεχόμενο να οδηγήσουν ταυτόχρονα σε αύξηση της περιβαλλοντικής συνείδησης και ευαισθητοποίησης. Προς το παρόν, η περιβαλλοντική πολιτική της Ελλάδας με τους Ευρωπαίους εταίρους της, δεν είναι τόσο σαφής όσο η οικονομική. Η Ελλάδα εν τούτοις διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο σε διεθνή θέματα της ευρύτερης περιοχής της και τελευταία συμμετέχει σε διεθνή προγράμματα Αναπτυξιακής Βοήθειας του ΟΟΣΑ ως δότρια χώρα χορηγώντας το 0,15% του ΑΕΠ της.

Η Ελλάδα είναι μέλος της Ε.Ε. από το 1981. Το ΑΕΠ της ανέρχεται περίπου στα 130 δισεκατομμύρια δολάρια σε τρέχουσες τιμές ενώ το κατά κεφαλήν ΑΕΠ υπερβαίνει τα 11.000 Ευρώ το χρόνο. Οι δημόσιες επενδύσεις αυξήθηκαν σημαντικά την τελευταία δεκαετία. Τα δυο τρίτα των δημοσίων επενδύσεων συγχρηματοδοτούνται από την Ε.Ε. ενώ οι απευθείας χρηματοδοτήσεις αντιστοιχούν σε περισσότερο από το 40% αυτών.

Κατά την τρέχουσα περίοδο και για 6 χρόνια η χώρα χρηματοδοτείται από το Τρίτο Κοινοτικό Πλαίσιο στήριξης (Γ'ΚΠΣ), το οποίο συνολικά ανέρχεται σε 47 δισεκατομμυρίων Ευρώ. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι μια τόσο εντυπωσιακά υψηλή επένδυση απαιτεί ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο σε συνδυασμό με ένα σταθερό μακροχρόνιο κα βραχυχρόνιο σχεδιασμό. Το Γ'ΚΠΣ αποτελεί μία πρώτης τάξης ευκαιρία να περιοριστούν οι πιθανότητες αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον της χώρας μέσα από ουσιαστικές επενδύσεις για την διατήρηση και την προστασία του.

Ο πληθυσμός της Ελλάδας πλησιάζει τα 11 εκατομμύρια και η πυκνότητα του είναι από τις μικρότερες στην Ε.Ε. Μεγάλες εκτάσεις, κυρίως ορεινές και νησιώτικες παραμένουν ακατοίκητες το χειμώνα, απόρροια των μαζικών μεταπολεμικών μετακινήσεων, οι οποίες ερήμωσαν το 40% των μικρών κοινοτήτων. Παρά τις προσπάθειες για ανάπτυξη της περιφέρειας, η αστικοποίηση εξακολουθεί να είναι έντονη, επιτείνοντας την υποβάθμιση του δομημένου περιβάλλοντος και αφήνοντας τους αγροτικούς πόρους απροστάτευτους από την αστική επέκταση.

Ο μέσος ετήσιος ρυθμός αύξησης του πληθυσμού κατά τα τελευταία 15 χρόνια κινείται γύρω στο 0,5% και φθίνει σταθερά. Ο ρυθμός γεννήσεων το 2000 είναι μικρότερος κατά 40% σε σχέση με το 1971, ενώ ήδη η μειωμένη γεννητικότητα (1,2 παιδιά ανά γυναίκα) αναμένεται να ελαττωθεί περισσότερο. Ως αποτέλεσμα όλων αυτών είναι, ο πληθυσμός της Ελλάδας να παρουσιάζεται γηρασμένος, με το ένα πέμπτο του άνω των 65 ετών. Αυτή η τάση, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι το προσδόκιμο όριο ζωής πλησιάζει τα 80 χρόνια, δημιουργούν ισχυρότατες πιέσεις στο σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης καθώς και στο Εθνικό Σύστημα Υγείας.

Σε ότι αφορά στην απασχόληση, το 20% περίπου των εργαζομένων απασχολούνται στη βιομηχανία, ένα ποσοστό 20% στη γεωργία, ενώ το υπόλοιπο 60%, το οποίο συνεχώς αυξάνει, σχετίζεται με τον τομέα των υπηρεσιών. (12)

2.1.3. Το Νομικό και Διοικητικό Πλαίσιο για το Περιβάλλον

Το Εθνικό Σύνταγμα της Ελλάδος (1975) περιέχει άρθρο σχετικό με την προστασία του περιβάλλοντος. Σύμφωνα με το Άρθρο 24.1 η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και προς την κατεύθυνση αυτή πρέπει να παίρνει όλα τα αναγκαία μέτρα πρόληψης και καταστολής. Μετά την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ο κύριος όγκος της περιβαλλοντικής νομοθεσίας απορρέει από την εναρμόνιση της με την Κοινοτική. Ο νόμος πλαίσιο του 1986 για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, αποτελεί ουσιαστικά τη θεμελίωση της Ελληνικής Περιβαλλοντικής Πολιτικής (1650/86).

Το 1980 ιδρύθηκε το Υπουργείο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος (ΥΧΟΠ) σε μια προσπάθεια να συγκεντρωθούν όλες οι αρμοδιότητες οι σχετικές με το περιβάλλον σε ένα φορέα και πέντε χρόνια αργότερα ενσωματώθηκε σε αυτό, το Υπουργείο Δημοσίων Έργων, δημιουργώντας το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΥΠΕΧΩΔΕ) (στο Διάγραμμα 2.1. απεικονίζεται η οργάνωση και η δομή της Περιβαλλοντικής Διοίκησης στην Ελλάδα). Η λογική στην οποία στηρίχθηκε αυτή η συγκέντρωση εξουσιών, σχετίζεται με τη βούληση για ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στα δημόσια έργα και την αποφυγή προστριβών και καθυστερήσεων μεταξύ των υπουργείων, η οποία αποτελούσε τροχοπέδη τόσο για την οικονομική ανάπτυξη όσο και για την προστασία του περιβάλλοντος. Όπως ήταν επόμενο, οι αρμοδιότητες για ζητήματα περιβαλλοντικά,

χωροταξικού σχεδιασμού και οικιστικής ανάπτυξης, πέρασαν σε ένα Υφυπουργείο Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, υπεύθυνο για την παραγωγή της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα. Η συνεργασία και ο συντονισμός με το υπεύθυνο τμήμα του Υπουργείου για τα δημόσια έργα υλοποιείται από ένα Γενικό Γραμματέα, ο οποίος αναφέρεται στον Υπουργό.

Το Υφυπουργείο Περιβάλλοντος και Χωροταξίας είναι υπεύθυνο για το σχεδιασμό και την άσκηση των πολιτικών του περιβάλλοντος, όπως και για την εφαρμογή της υπάρχουσας νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένου ενός σημαντικού αριθμού διεθνών συμβάσεων που έχουν επικυρωθεί από τη χώρα. Μια άλλη σημαντική δραστηριότητα του Υφυπουργείου είναι η προώθηση ποικίλων περιβαλλοντικών προγραμμάτων.

Αξίζει να σημειωθεί ότι το Υφυπουργείο Περιβάλλοντος και Χωροταξίας δεν είναι ο αποκλειστικός αρμόδιος φορέας για τα περιβαλλοντικά θέματα. Εκτός από την επιβεβλημένη ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης σε όλες ανεξαιρέτως τις τομεακές πολιτικές, προκύπτει η αναγκαιότητα συντονισμού με άλλα Υπουργεία που έχουν ανάλογες αρμοδιότητες σε συγκεκριμένους περιβαλλοντικούς τομείς. Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα αναφέρεται η μέχρι σήμερα αποκλίνουσα προσέγγιση για τη διαχείριση και διάθεση του νερού από πέντε διαφορετικά Υπουργεία και ενός μεγάλου αριθμού ανεξάρτητων δημόσιων οργανισμών. Επιπλέον, παρά την καταρχήν ανεμπόδιστη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ του Υφυπουργείου Περιβάλλοντος και Χωροταξίας και της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων, η φιλοσοφία που ακολουθήθηκε από την τελευταία σε πολλές περιπτώσεις σημαντικών προγραμμάτων βασίζονταν σε διαφορετικές προτεραιότητες.

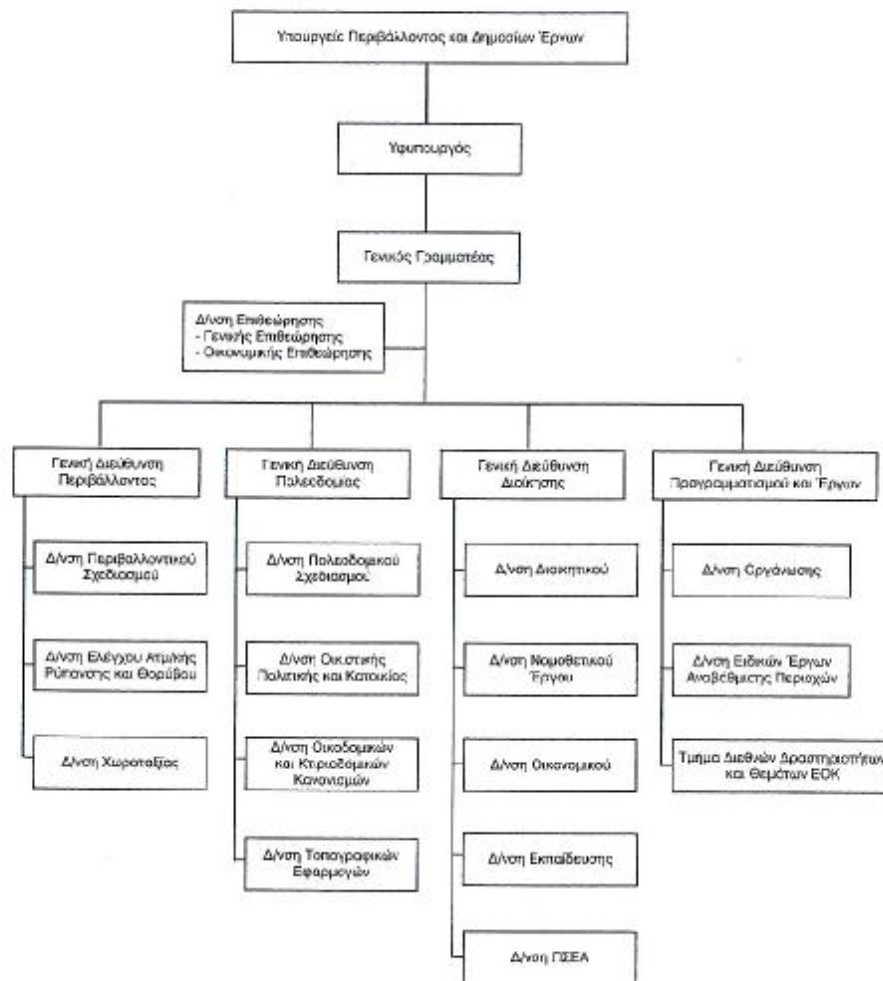
Η μεγάλη πρόκληση που αντιμετωπίζει το Υφυπουργείο Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, είναι να αποκτήσει τη συναίνεση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής και νομοθεσίας. Πρόκειται για ένα σημαντικό παράγοντα που θα συμβάλλει θετικά στην επιτυχή εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Νομοθεσίας και των Διεθνών Συμβάσεων σε τοπικό επίπεδο. Ενώ ο στόχος της οικονομικής σύγκλισης και η έλευση του κοινού νομίσματος έγιναν πλήρως κατανοητά και δεκτά από το κοινό, η αναγκαιότητα της επίτευξης της «περιβαλλοντικής σύγκλισης» και της ενσωμάτωσης της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης, δεν έτυχαν ανάλογης αποδοχής. Για το λόγο αυτό το Υφυπουργείο σκοπεύει να εντείνει την προσπάθεια ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του κοινού ιδιαίτερα μέσω της περιβαλλοντικής εκπαίδευσης στις μικρές ηλικίες.

Επίσης ένα σημαντικό βήμα στην κατεύθυνση της βελτίωσης της συλλογής, ταξινόμησης και αξιολόγησης στοιχείων και δεδομένων για το περιβάλλον, καθώς και της επεξεργασίας στρατηγικών σχεδιασμών για τη βιώσιμη ανάπτυξη, αποτελεί η δημιουργία του Εθνικού Κέντρου Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης. Η ίδρυση ενός Σώματος Επιθεωρητών Περιβάλλοντος μαζί με την ολοκλήρωση του Εθνικού Κτηματολογίου, θα συμβάλλουν στην επιβολή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας (στον Πίνακα 2.1 παρατίθεται η κύρια εθνική περιβαλλοντική νομοθεσία) και θα βελτιώσουν αισθητά την αξιοπιστία της περιβαλλοντικής πολιτικής. (12)

1950	Νº 1469/50	Διατήρηση Τυπών Ιδιαίτερου Φυσικού Κόλλους
1965	ΥΑ Ε18/221/65	Διάθεση Υγρών Αποβλήτων
1971	Ν 996/71	Φυσικά Πάρκα, Δρυμφοί και Μνημεία της Φύσης
1972	Ν 947/72	Διαχείριση Κατακλιμένων Περιοχών
1976	Ν 177/75	Ελεγχόμενες Περιοχές Κωνηγιού
1975	Συνταγμα της Ελλάδας	Άρθρο 24.1
1976	Ν 360/76	Χωροταξικός Σχεδιασμός και πολιτική γης
1977	Ν 743/77	Προστασία Θαλάσσιου Περιβάλλοντος
1978	Ν 865/78	Κύρωση Σύμβασης της Βαρκελώνης για την Προστασία της Μεσογείου Θάλασσας από τη Ρύπανση και των Πρωτοκόλλων της για την Πρόληψη της Ρύπανσης από Απορρίμματα από Πλοία και Αεροσκάφη καθώς και για την καταπολέμηση της Ρύπανσης από Πετρέλαιο και Άλλες Επιβλαβείς Ουσίες
1979	Ν 998/79	Προστασία των Δασών και των Δασικών Εκτάσεων
1980	Ν 1032/80	Σύσταση του Υπουργείου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος (ΥΧΟΠ)
1981	ΠΔ 1180/81	Εγκατάσταση και Λειτουργία Βιομηχανικών Μονάδων
1982	Ν 1289/82	Κύρωση Συνθήκης ΜΑΡΠΟΛ για την Πρόληψη της Θαλάσσιας Ρύπανσης από Γλιτρία
1983	Ν 1337/83	Οικιστικός Νόμος – Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις
1983	Ν 1327/83	Μέτρα για Εξαιρετικές Περιπτώσεις της Ρύπανσης του Περιβάλλοντος
1985	Ν 1515/85	Ρυθμιστικό Σχέδιο της ευρύτερης περιοχής Αθηνών
1985	Ν 1558/85	Σύσταση του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΥΠΕΧΩΔΕ)
1986	Ν 1634/86	Κύρωση των Πρωτοκόλλων για την Προστασία της Μεσογείου Θάλασσας από τη Ρύπανση από Χερσαίες Πηγές καθώς και για τις Ειδικά Προστατευόμενες Περιοχές της, στο πλαίσιο της Σύμβασης της Βαρκελώνης για την Προστασία της Μεσογείου Θάλασσας από τη Ρύπανση
1986	Ν 1650/86	Προστασία του Περιβάλλοντος
1986	ΚΥΑ 46399/1352/86 ΚΥΑ Α5/288/85	Εναρμόνιση της Εθνικής Ελληνικής Νομοθεσίας με τις Κοινωνικές Οδηγίες 75/440, 76/659, 76/160, 78/659, 79/869, 80/778
1987	Ν 1739/87	Διαχείριση Υδατικών Πόρων
1987	ΠΥΣ 144/87	Προστασία του Υδάτινου Περιβάλλοντος από τη Ρύπανση που Προκαλείται από Επικίνδυνες Ουσίες
1986	ΚΥΑ 18106/271/86	Μέτρα και Περιορισμοί για την προστασία του Υδάτινου Περιβάλλοντος, Καθορισμός Ανάπτυξης Όριων για τις Επικίνδυνες Ουσίες που Περιέχονται στα Υγρά Αποβλήματα
1990	Ν 1892/90	Αναπτυξιακός Νόμος
1990	ΚΥΑ 69289/5387/90	Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
1990	ΚΥΑ 58751/2570/93	Έλεγχος της Ατμοσφαιρικής Ρύπανσης από Μεγάλες Μονάδες Καύσης
1994	Ν 2234/94	Νέος Αναπτυξιακός Νόμος
1994	Ν 2242/94	Σύσταση Ειδικού Σώματος Ελεγκτών Περιβάλλοντος για την Περιβαλλοντική Προστασία
1995	Ν 2364/95	Νόμος για το Θυμικό Αέριο
1996	ΚΥΑ 69728/824/96	Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων
1997	Ν 2208/97	Γολεοδομικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη Πόλεων – Νέος Οικιστικός Νόμος
1997	ΚΥΑ 113944/97	Εθνικός Σχεδιασμός Διαχείρισης στερεών αποβλήτων (Γενικές κατευθύνσεις της πολιτικής διαχείρισης των στερεών αποβλήτων)
1997	ΚΥΑ 114213/97	Κατάρτιση πλαισίου Προδιαγραφών και γενικών προγραμμάτων Διαχείρισης στερεών αποβλήτων
1997	ΚΥΑ 19396/1546/97	Διαχείριση Επικινδύνων Αποβλήτων
1997	ΠΥΣ 11/97	Έλεγχος Αέρας Ρύπανσης λόγω της Δημοουργίας Όξοντος
1998	Ν 2601/98	Νέος Αναπτυξιακός Νόμος για την παραγωγή κινήτρων για την οικονομική ανάπτυξη
1999	Ν 2742/99	Χωροταξικός Σχεδιασμός και Ενώση Ανάπτυξη

α) Νόμος
β) Υπουργική Απόφαση
γ) Προεδρικό Διάταγμα
δ) Κοινή Υπουργική Απόφαση
ε) Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου
Πηγή: ΥΠΕΧΩΔΕ.

Πίνακας 2.1: Κύρια Εθνική Περιβαλλοντική Νομοθεσία



Διάγραμμα 2.1: Οργάνωση και Δομή της Περιβαλλοντικής Διοίκησης στην Ελλάδα
 Πηγή: Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ

2.1.4. Περιφερειακή Διοίκηση σε Θέματα Περιβάλλοντος (Περιφέρειες και Νομαρχίες)

Σε επίπεδο Περιφέρειας, οι αρμοδιότητες σχετίζονται κυρίως με την οικονομική ανάπτυξη, τη δημόσια τάξη και την ασφάλεια. Παρόλο αυτά, το ΥΠΕΧΩΔΕ διαθέτει ακόμα ορισμένους υπαλλήλους υπό την εποπτεία του στις Περιφέρειες. Βάσει της Ελληνικής νομοθεσίας για τους υδάτινους πόρους, η χώρα διαιρείται σε 14 υδατικά διαμερίσματα, βάσει γεωγραφικών και υδρολογικών

δεδομένων. Η διαχείριση των υδάτινων πόρων συντονίζεται, σε κάθε υδατικό διαμέρισμα, από μία Περιφερειακή Επιτροπή Υδάτων (ΠΕΥΔ), η οποία με τη σειρά της συνδέεται και συνεργάζεται με τη διοίκηση της Περιφέρειας.

Σε επίπεδο Νομαρχίας, οι αρμοδιότητες σε θέματα περιβάλλοντος, (στον Πίνακα 3. αναφέρονται τα υπουργεία με συναρμοδιότητα σε θέματα περιβάλλοντος) μεταξύ άλλων, περιλαμβάνουν:

- τη δημιουργία και εφαρμογή των περιβαλλοντικών πολιτικών και στρατηγικών σε περιφερειακό επίπεδο,
- τη ρύθμιση και την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος (μέσω Νομαρχιακών Αποφάσεων ή Κοινών Νομαρχιακών Αποφάσεων) σε περιφερειακό επίπεδο, και την εφαρμογή των Χωροταξικών Σχεδίων που έχουν εκπονηθεί και εγκριθεί από το ΥΠΕΧΩΔΕ, σε κεντρικό επίπεδο.

Ο Νόμος 2242/94, που θεσπίστηκε το 1994, προέβλεπε τη σύσταση ενός Ειδικού Σώματος Επιθεωρητών για την προστασία του περιβάλλοντος σε κάθε Νομαρχία. Τα Σώματα αυτά είναι υπεύθυνα για τη εξέταση και έρευνα συγκεκριμένων υποθέσεων παραβίασης των διατάξεων για την προστασία του περιβάλλοντος, έπειτα από σχετική καταγγελία δημοσίου φορέα ή ιδιώτη. Σύμφωνα με τη Νομοθεσία, τα Σώματα αυτά είναι υποχρεωμένα να υποβάλλουν ετήσιες εκθέσεις στις οποίες θα παρουσιάζονται εν περιλήψει τα αποτελέσματα των επιθεωρήσεων τους. Μέχρι σήμερα μόνο στη Νομαρχία Ανατολικής Αττικής έχει ουσιαστικά λειτουργήσει τέτοιο σώμα επιθεωρητών. (12)

2.1.5. Αρμοδιότητες των Δήμων σε Θέματα Περιβάλλοντος

Οι κύριες αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού σε θέματα περιβάλλοντος περιλαμβάνουν τη διαχείριση των υδατικών πόρων και των υγρών αποβλήτων, και την προστασία του τοπικού περιβάλλοντος. Οι Δήμαρχοι έχουν επίσης αρμοδιότητα, μέχρι ενός βαθμού, σε θέματα ρύθμισης της κυκλοφορίας οχημάτων, διαχείρισης της ποιότητας της ατμόσφαιρας καθώς και χωροταξικού σχεδιασμού. Οι αρμοδιότητες των Νομαρχιακών και των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων, (στον Πίνακα 2.3 αναφέρονται τα υπουργεία με συναρμοδιότητα σε θέματα περιβάλλοντος) παρουσιάζουν επικαλύψεις σε ορισμένα θέματα. Στο πλαίσιο αυτό, το ΥΠΕΧΩΔΕ είναι υπεύθυνο για την επίλυση των όποιων διαφορών και συγκρούσεων προκύπτουν.

Σε ορισμένες μεγάλες μητροπολιτικές περιοχές έχουν συσταθεί Διαδημοτικές Ενώσεις για την από κοινού αντιμετώπιση ορισμένων περιβαλλοντικών θεμάτων. Για παράδειγμα, ο Ενιαίος Σύνδεσμος Δήμων και Κοινοτήτων του Νομού Αττικής (ΕΣΔΚΝΑ), ο οποίος εκπροσωπεί 72 Δήμους και 17 Κοινότητες, είναι αρμόδιος για τη συλλογή και διαχείριση των στερεών αποβλήτων – απορριμμάτων της ευρύτερης περιοχής των Αθηνών. Ένας αντίστοιχος Σύνδεσμος έχει συσταθεί και λειτουργεί και για την περιοχή της Θεσσαλονίκης. (12)

Υπουργείο Αιγαίου	Περιβαλλοντική διαχείριση και βιώσιμη ανάπτυξη των νησιών του Αιγαίου Πελάγους
Υπουργείο Γεωργίας	Γραπτάσια δασών, αλιείας και αικατόπων, διαχείριση υδατικών πόρων που προορίζονται για αγροτική χρήση, εφαρμογή αγρο-περιβαλλοντικών μέτρων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προώθηση της ευαισθητοποίησης των αγροτών σε θέματα περιβάλλοντος
Υπουργείο Πολιτισμού	Διατήρηση των εθνικών ιστορικών και πολιτιστικών μνημείων, διαχείριση των υδατικών πόρων που χρησιμοποιούνται σε αθλητικές δραστηριότητες
Υπουργείο Ανάπτυξης	Παροχή υπηρεσιών άδρευσης, κατανόμη της ποσότητας των υδατικών πόρων μεταξύ των διαφόρων ανταγωνιστικών χρήσεων τους και των υδατικών διαμερισμάτων, βιομηχανική ανάπτυξη και πρόληψη ρύπανσης, θέματα ενέργειας και τουρισμού
Υπουργείο Οικονομικών	Έλεγχος και διαχείριση χημικών ουσιών, επιβλαή προστίμων
Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης	Διαχείριση των Κοινοτικών κενδυλίων που προέρχονται από το Ταμείο Συνοχής, χρηματοδότηση συγκεκριμένων περιβαλλοντικών έργων, σχέσεις με διεθνείς Οργανισμούς, κατασκευή έργων διαχείρισης και επεξεργασίας αστικών λυμάτων και υγρών αποβλήτων, παροχή γάσμου νερού – άδρευση περιοχών πλην της Αθήνας και Θεσσαλονίκης (για τις οποίες υπεύθυνος φερέας είναι το ΥΠΕΧΩΔΕ)
Υπουργείο Εξωτερικών	Περιβαλλοντικές υποχρεώσεις απέναντι στη διεθνή Κοινότητα
Υπουργείο Υγείας και Γήρανσης	Διαχείριση περιβαλλοντικού κινδύνου και υγιανής, διαχείριση ποιότητας πόσμου νερού
Υπουργείο Εργασίας	Ασφάλεια στο περιβάλλον εργασίας, διαχείριση κινδύνων στον επαγγελματικό χώρο
Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας	Προστασία θαλασσίου περιβάλλοντος, δραστηριοποίηση και ενέργειες καταπολέμησης πετρελαιοκηλίδων
Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας	Χρηματοδότηση συγκεκριμένων περιβαλλοντικών έργων
Υπουργείο Μακεδονίας – Θράκης	Έλεγχος ρύπανσης στη Βόρεια Ελλάδα
Υπουργείο Δημοσίας Ταξείας	Διαχείριση θορύβου, ηχορύπνωσης, διαχείριση στερεών αποβλήτων
Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών	Διαχείριση υδατικών πόρων που χρησιμοποιούνται στον τομέα των μεταφορών, έλεγχος οχημάτων και καυσίμων

Πηγή: ΥΠΕΧΩΔΕ

Πίνακας 2.2: Άλλα Υπουργεία σε συναρμοδιότητα σε θέματα Περιβάλλοντος

2.2. Η Κατάσταση του Περιβάλλοντος στην Ελλάδα: Βιωσιμότητα και Ενσωμάτωση

Γενικώς πιστεύεται ότι η Ελλάδα διαθέτει καλή ποιότητα περιβάλλοντος. Το σχετικά μη-υποβαθμισμένο φυσικό τοπίο, η ποιότητα των νερών κολύμβησης, η υψηλή βιοποικιλότητα σε συνδυασμό με μεγάλη ποικιλία βιοτόπων, αφήνουν αρχικά

θετικές εντυπώσεις στον επισκέπτη. Παρ' όλα αυτά οι δραματικές κοινωνικο-οικονομικές αλλαγές των τελευταίων ετών είχαν μάλλον αντιφατικά αποτελέσματα που συνιστούν πρόκληση για τις Ελληνικές αρχές. Το αστικό περιβάλλον έχει υποβαθμιστεί σε πολλές περιπτώσεις, τα κυκλοφοριακά προβλήματα στις μεγαλουπόλεις της χώρας επιδεινώνονται, η ερημοποίηση των εδαφών συνιστά απειλή για το φυσικό περιβάλλον.

Η μεταπολεμική περίοδος χαρακτηρίστηκε από σημαντική, αν και ανεξέλεγκτη ανάπτυξη. Όμως σταδιακά, σειρά θεσμικών αλλαγών δημιούργησαν τις προϋποθέσεις για αλλαγή των συμπεριφορών και ώριμη αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων. Για παράδειγμα, η ποιότητα του αέρα στην Αθήνα βελτιώθηκε τη τελευταία δεκαετία παρά τη δραματική αύξηση των ΙΧ, λόγω της ανανέωσης του στόλου με το μέτρο της απόσυρσης, της εισαγωγής νέας τεχνολογίας στα μέσα μαζικής μεταφοράς και της λειτουργίας του μετρό. Η συστηματική αποκατάσταση μνημείων και η ανακαίνιση έργων αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, σε συνδυασμό με τη δημιουργία δικτύων πεζοδρόμων στις μεγάλες πόλεις της χώρας, προσέδωσαν αναζωογονητικό τόνο σε ορισμένα ιστορικά κέντρα. Ταυτόχρονα, το NATURA 2000, το οποίο είναι μεγάλης κλίμακας Ευρωπαϊκό πρόγραμμα που αφορά στη διατήρηση και διαχείριση της φυσικής κληρονομιάς, βρίσκεται σε εξέλιξη.

Σε άλλους τομείς και ειδικότερα σε αυτούς που η οικονομική πολιτική δεν ενσωμάτωσε την περιβαλλοντική διάσταση, παρουσιάστηκε μικρότερη ή και καθόλου πρόοδος. Για παράδειγμα το επίπεδο των ατμοσφαιρικών εκπομπών ανά μονάδα ΑΕΠ ήταν σχετικά υψηλό κυρίως λόγω της μεγάλης εξάρτησης του βιομηχανικού τομέα από την ηλεκτροπαραγωγή με πρώτη ύλη το λιγνίτη. Κατά τις δεκαετίες του '80 και του '90, οι εκπομπές CO₂ τριπλασιάστηκαν, ενώ παρουσιάστηκε αύξηση κατά 50% της κατά κεφαλήν κατανάλωσης ενέργειας (όταν κατά την αντίστοιχη περίοδο στις Ευρωπαϊκές χώρες ήταν μόλις 5%). Η κατανάλωση ενέργειας παραμένει στενά συνδεδεμένη με την οικονομική ανάπτυξη και την έννοια της «καταναλωτικότητας». Σε άλλους οικονομικούς τομείς, όπως η γεωργία, η δασική εκμετάλλευση, οι μεταφορές και ο τουρισμός, θα πρέπει να γίνουν πολλά ώστε να ενσωματωθεί η περιβαλλοντική διάσταση.

Στην πραγματικότητα οι παραπάνω τομείς επηρέασαν αισθητά την κατάσταση του περιβάλλοντος στην Ελλάδα, συχνά εμποδίζοντας την κεφαλοποίηση των κερδών που επιτεύχθηκαν στα πλαίσια άσκησης της περιβαλλοντικής πολιτικής. Για την υποστήριξη και προώθηση της βιωσιμότητας απαιτείται η άμεση υιοθέτηση

ολοκληρωμένων στρατηγικών. Όμως όποτε και όπου εφαρμόστηκαν ανάλογες στρατηγικές, αυτές αποδείχθηκαν τουλάχιστον ελλιπείς. Ο οριζόντιος συντονισμός και η συνεργασία μεταξύ των θεσμικών φορέων θα πρέπει να βελτιωθεί και το νεοσύστατο Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης αναμένεται να διαδραματίσει έναν κομβικό ρόλο στην όλη διαδικασία. Η ιεραρχική δομή του συστήματος διοίκησης στην Ελλάδα και ο μεγάλος αριθμός δημόσιων υπηρεσιών που αναμιγνύονται σε θέματα περιβάλλοντος, λειτουργούν ανασταλτικά προς αυτή την κατεύθυνση. Εν τούτοις, το Υπουργείο Περιβάλλοντος, σε ένα μεγάλο βαθμό κατάφερε να κάνει προόδους ως προς την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης σε τομείς της αρμοδιότητάς του (οικιστική πολιτική, χωροταξία, δημόσια έργα) καθώς και σε άλλους, όπως ο ενεργειακός τομέας και οι μεταφορές. Παρόμοιες, αν και μικρότερης κλίμακας βελτιώσεις βρίσκονται καθ' οδόν στους τομείς της γεωργίας και της βιομηχανίας. Χωρίς αμφιβολία θα πρέπει να υιοθετηθεί η φιλοσοφία της από κοινού αντιμετώπισης των προβλημάτων.

Τα οικονομικά εργαλεία έχουν περιορισμένη εφαρμογή στην περιβαλλοντική πολιτική. Ο βαθμός επιχορήγησης ορισμένων τομέων (γεωργία, βιομηχανία, ενέργεια, μεταφορές) θα πρέπει μάλλον να επανεξεταστεί, ώστε να αποφευχθούν φαινόμενα παραμόρφωσης της αγοράς και αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ορισμένα εργαλεία είχαν αναμφίβολα θετικά αποτελέσματα, όπως η σταδιακή αύξηση της τιμής του πόσιμου νερού για τους μεγάλους καταναλωτές, η ανανέωση του στόλου των αυτοκινήτων στην Αθήνα, η αυστηρή επιβολή προστίμων σε περίπτωση θαλάσσιας ρύπανσης και ο ειδικός φόρος, ο λεγόμενος «πράσινος», στα καύσιμα. Ακόμη, τόσο η τιμή της ενέργειας, όσο και του νερού δεν απεικονίζουν τα πραγματικά εξωτερικά τους κόστη, καθώς το κόστος της ρύπανσης ή το «δικαίωμα χρήσης» δεν έχουν πλήρως ενσωματωθεί σ' αυτές. Πολλές μορφές επιχορηγήσεων χρησιμοποιήθηκαν για τη βελτίωση της κατάστασης του περιβάλλοντος (εγκαταστάσεις βιολογικής επεξεργασίας λυμάτων, φίλτρα για την αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, εξοικονόμηση ενέργειας κ.λ.π.)

Η Ελληνική Περιβαλλοντική Πολιτική έχει εκσυγχρονιστεί την τελευταία δεκαετία, κυρίως λόγω της εναρμόνισης της με την Ευρωπαϊκή Νομοθεσία και των χρηματοδοτήσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι εθνικές προτεραιότητες πέρασαν, πολλές φορές σε δεύτερη μοίρα καθώς η Ευρωπαϊκή πολιτική αντικατροπτίζει τις προτεραιότητες των «βορείων εταίρων». Πρέπει όμως να τονισθεί ότι, παρά την ανάγκη διαρκούς ενημέρωσης και συμμόρφωσης με την Ευρωπαϊκή

νομοθεσία, μεγάλο βάρος πρέπει να δοθεί σε άλλα εργαλεία πολιτικής (κοινωνικο-οικονομικά). Για την βελτιστοποίηση της απόδοσης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και για την μετακίνηση από την παρέμβαση στην πρόληψη, αναπτύσσεται μια νέα στρατηγική προοπτική: η χώρα θα έχει σύντομα τη δική της συστηματική περιβαλλοντική αξιολόγηση και τον δικό της στρατηγικό περιβαλλοντικό σχεδιασμό. Σε αυτή την κατεύθυνση κινούνται δημόσιοι συμβουλευτικοί μηχανισμοί, ενώ σημαντικές πρωτοβουλίες έχουν αναληφθεί για την προώθηση αξιόπιστων μεθόδων ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του κοινού. Οι ΜΚΟ, τα συνδικάτα και η βιομηχανία αποκτούν τελευταία σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια εξοικείωσης του κοινού με τις έννοιες όπως το περιβάλλον και η βιωσιμότητα.

Οι συνολικές δημόσιες και ιδιωτικές δαπάνες για το περιβάλλον υπολογίζονται στο 1,4% του ΑΕΠ. Σε μεγάλο βαθμό οι τρέχουσες επενδύσεις ενισχύονται από Κοινοτικά κονδύλια και ουσιαστικά η χώρα προετοιμάζεται για την επερχόμενη μετα-συγχρηματοδοτούμενη περίοδο, όπου η Ευρωπαϊκή βοήθεια θα εξασθενήσει. Η διαχείριση του νερού και η επεξεργασία των αποβλήτων υπήρξαν οι τομείς προτεραιότητας για τα επενδυτικά προγράμματα και οι συνολικές δαπάνες για την καταπολέμηση της ρύπανσης πλησίασαν το 1% του ΑΕΠ. Προσοχή πάντως πρέπει να δοθεί στη διαχείριση και λειτουργία των νέων εγκαταστάσεων.

Σημαντικά βελτιωμένες κατά τα τελευταία χρόνια, οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων έχουν αποδειχθεί ένα χρήσιμο εργαλείο για τις διαδικασίες έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και τις αδειοδοτήσεις κάθε είδους έργων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναμένεται να επιβάλει την στρατηγική αξιολόγηση των έργων συνεισφέροντας δραστικά στη βελτίωση του περιβαλλοντικού σχεδιασμού. Εντούτοις, η αδυναμία επίβλεψης και επιβολής των περιβαλλοντικών όρων υπήρξε η «Αχίλλειος πτέρνα» για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα, γεγονός που επέδρασε αρνητικά στην λήψη αποφάσεων και αποδυνάμωσε την αποτελεσματικότητα πολλών έργων. (12), (14)

2.3. Διείδυση της Κοινοτικής Πολιτικής στην Ελλάδα

2.3.1. Η Γένεση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής

Οι πρώτες ενδείξεις για την συνειδητοποίηση των περιβαλλοντικών προβλημάτων εκδηλώθηκαν κατά τη δεκαετία του '70. Ως χρονικό σημείο εκκίνησης

της ελληνικής περιβαλλοντικής πολιτικής αναφέρεται το 1975, όταν το νέο Σύνταγμα με το άρθρο 24 υπήγαγε στην προστασία του όλες τις βασικές πτυχές του περιβάλλοντος, διάταξη η οποία θεωρήθηκε πρωτοποριακή σε σχέση με τις αντίστοιχες στα υπόλοιπα Ευρωπαϊκά συντάγματα. Ωστόσο ορισμένες πτυχές περιβαλλοντικών ζητημάτων είχαν απασχολήσει και παλαιότερα τις ελληνικές αρχές, αναφορικά με την όχληση και τους κινδύνους που έπλητταν την υγεία και την ασφάλεια του ανθρώπου. Είχε δηλαδή ήδη διατυπωθεί μια βασική νομοθεσία στο πλαίσιο άλλων πολιτικών, η οποία αποσκοπούσε να περιορίσει τις επιβλαβείς επιπτώσεις των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων. Η προσέγγιση αυτή ήταν όμως περιορισμένη και συνεπώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οδήγησε στη διαμόρφωση μιας περιβαλλοντικής πολιτικής, με την έννοια ενός ολοκληρωμένου συστήματος ενεργειών και πόρων (κανονιστικές ρυθμίσεις, χρήση οικονομικών και άλλων εργαλείων κλπ) που αναπτύσσονται από επίσημους φορείς εξουσίας και που συνεργούν στην επίτευξη συγκεκριμένων στόχων.

Η αναζήτηση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης των περιβαλλοντικών ζητημάτων γίνεται αισθητή στη περίοδο μετά το 1974, όμως οι εξελίξεις είναι αργές και διστακτικές. Εξάλλου, οι εθνικές προτεραιότητες εστιάζονται στην επίτευξη οικονομικής μεγέθυνσης, χωρίς να υπολογίζεται ιδιαίτερα το περιβαλλοντικό κόστος.

Είναι προφανές ότι εξαρχής, η χάραξη περιβαλλοντικής πολιτικής πάσχει σε δύο σημεία: την έλλειψη σαφών και οριοθετημένων αρμοδιοτήτων του αρμόδιου φορέα και την απουσία συντονιστικών δομών για την επίτευξη διυπουργικής συνεργασίας όταν οι προτεραιότητες που εκφράζουν διάφορα υπουργεία οδηγούν σε συγκρούσεις.

Σε κανονιστικό επίπεδο, η σφαιρική προσέγγιση των περιβαλλοντικών ζητημάτων επιχειρήθηκε με τη θέσπιση του Νόμου –πλαισίου 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος, η επεξεργασία του οποίου ήταν μακρόχρονη και αρκετά δύσκολη εν μέρει λόγω της ισχυρής αντίθεσης της βιομηχανίας. Ήταν μια φιλόδοξη νομοθετική πράξη, η οποία επιχειρήσε αφενός να κωδικοποιήσει την υφιστάμενη νομοθεσία –διάσπαρτες διατάξεις που ρυθμίζουν θέματα αστικού σχεδιασμού, ίδρυσης και εγκατάστασης βιομηχανικών μονάδων, παραγωγής ενέργειας κλπ- και αφετέρου, να εισαγάγει νέα εργαλεία περιβαλλοντικής πολιτικής όπως φόρους, τέλη ή χρήση της εκάστοτε καλύτερης διαθέσιμης και οικονομικά εφικτής τεχνολογίας.

Ωστόσο, ο νόμος αυτός επέφερε ελάχιστες αλλαγές καθώς η υλοποίηση του απαιτούσε την έκδοση μεγάλου αριθμού προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων, μετατοπίζοντας το ουσιαστικό πρόβλημα της αδυναμίας εξισορρόπησης συμφερόντων που καθυστέρησε την υιοθέτηση του νόμου, στον κλειστό κύκλο των διοικητικών διαδικασιών. (12)

2.3.2. Οι Επιδράσεις της Κοινοτικής Πολιτικής Περιβάλλοντος

Η διεύθυνση της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής δίνει μια νέα διάσταση στην υπόθεση της προστασίας του περιβάλλοντος. Προσφέρει μια ισχυρή βάση κανόνων εισάγει καινούργιες αντιλήψεις και νέα εργαλεία πολιτικής. Παράλληλα, οι χρηματοδοτικές επιχορηγήσεις και άλλα κίνητρα που τη συνοδεύουν, βοηθούν την ελληνική περιβαλλοντική πολιτική να εξελιχθεί και της παρέχουν τη δυνατότητα να γίνει περισσότερο αποτελεσματική και λειτουργική.

Βέβαια η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι η μόνη πηγή περιβαλλοντικής πολιτικής. Η Ελλάδα έχει επικυρώσει πλήθος διεθνών συμβάσεων που αφορούν το περιβάλλον¹. Παράλληλα, συμμετέχει ενεργά στις εργασίες άλλων διεθνών οργανισμών που ασχολούνται με την προστασία του περιβάλλοντος, όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών ή θεσμών που έχουν δημιουργηθεί για να παρακολουθούν την εφαρμογή διεθνών δεσμεύσεων, όπως το σύστημα της Βαρκελώνης για την προστασία της Μεσογείου από τη ρύπανση. Ωστόσο, η δράση αυτών των θεσμών δεν προσλαμβάνει το βαθμό δεσμευτικότητας και τη δυναμική του Κοινοτικού συστήματος ούτε συνοδεύεται από ανάλογες χρηματοδοτικές ενισχύσεις. (12)

2.3.3. Εφαρμογή της Κοινοτικής Νομοθεσίας στην Ελλάδα

Η ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες το 1981 συνέπεσε με την αύξηση του Κοινοτικού ενδιαφέροντος για τα προβλήματα της προστασίας του περιβάλλοντος. Η κοινοτική νομοθεσία έδωσε το έναυσμα για την περαιτέρω εξέλιξη της αντίστοιχης εθνικής ή για τη ρύθμιση ζητημάτων για τα οποία δεν υπήρχαν προηγουμένως αντίστοιχες ρυθμίσεις.

¹ Πχ. Σύμβαση του Λονδίνου του 1973/78 για τη ρύπανση από πλοία(MARPOL), Σύμβαση του 1992 για την κλιματική αλλαγή, Σύμβαση της Βασιλείας του 1989 για τον έλεγχο της διασυνοριακής μεταφοράς των επικίνδυνων αποβλήτων, Βλ. OECD, *Environmental Performance Reviews -Greece*

Με την Πράξη Προσχώρησης² στην Κοινότητα, η Ελλάδα ανέλαβε την υποχρέωση να εναρμονίσει τη νομοθεσία της προς τις κοινοτικές πράξεις που είχαν εκδοθεί μέχρι τότε ή θα εκδίδονταν στο εξής σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος. Έπρεπε δηλαδή να καταργήσει ή να τροποποιήσει υφιστάμενες διατάξεις ή να θεσπίσει νέες, σύμφωνες με τις Κοινοτικές επιταγές. Επιπλέον, όφειλε να δημιουργήσει την κατάλληλη διοικητική υποδομή που θα εξασφάλιζε την εφαρμογή τους στην πράξη.

Ωστόσο, η Ελλάδα δεν ήταν συνεπής. Οι περισσότερες από τις Οδηγίες που ίσχυαν πριν την προσχώρηση³ μεταφέρθηκαν στην Ελληνική νομοθεσία με καθυστέρηση πέντε έως έξι ετών και αφού η Επιτροπή απείλησε ότι θα την παραπέμψει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

Επίσης είναι γεγονός ότι συνήθως απαιτούνται τρία έως πέντε χρόνια ή και περισσότερο προκειμένου η Ελλάδα να εναρμονίσει τη νομοθεσία της με την κοινοτική και να την κοινοποιήσει στην Επιτροπή. Αυτό γίνονταν διότι δεν έπρεπε να επηρεαστεί και να τεθεί σε κίνδυνο η οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Σε αυτές τις περιπτώσεις οι οδηγίες και οι κανονισμοί της Κοινότητας προέβλεπαν αυτό το χρονικό διάστημα εξαίρεσης. Για παράδειγμα η Οδηγία 80/779/ΕΟΚ για τον καθορισμό οριακών και καθοδηγητικών τιμών ποιότητας της ατμόσφαιρας για το διοξείδιο του θείου και τα αιωρούμενα σωματίδια τέθηκε σε ισχύ το 1982. Η Ελλάδα έλαβε τα σχετικά μέτρα εναρμόνισης το 1987⁴. Επίσης, οι πράξεις εναρμόνισης της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ για την αξιολόγηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, η οποία τέθηκε σε ισχύ το 1988, εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα το 1990. Όσον αφορά την τροποποίηση της Οδηγίας αυτής (Οδηγία 97/11/ΕΚ), τα μέτρα εναρμόνισης κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή στο τέλος του 1999, αφού η Οδηγία είχε στο μεταξύ τεθεί σε ισχύ.

Η ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών Οδηγιών στην Ελλάδα εξακολουθεί να γίνεται με καθυστέρηση, γεγονός που την κατατάσσει στην προτελευταία θέση σε σχέση με τους υπόλοιπους εταίρους⁵. Βέβαια, υπό την πίεση της Ευρωπαϊκής

² Ν 945/1979 «Περί κυρώσεως της Συνθήκης Προσχώσεως της Ελλάδος εις την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενεργείας ως και της Συμφωνίας περί προσχωρήσεως της Ελλάδος εις την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακος και Χάλυβος»

³ Πχ. οι Οδηγίες για την προστασία των νερών κολύμβησης και επιφάνειας που προορίζονται για πόσιμο, για τα στερεά και επικίνδυνα απόβλητα, για την προστασία των άγριων πουλιών.

⁴ Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου /99/10.07.1987

⁵ Βλ. Commission of the European Communities, Seventeenth Annual Report on Monitoring the Application of Community Law (1999), Com (2000) 92 final.

Επιτροπής (απειλή παραπομπής στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ή περικοπής των χρηματοδοτήσεων), η Ελλάδα λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα εναρμόνισης. Συνεπώς, εκείνο που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι όχι τόσο ο χρόνος ενσωμάτωσης, όσο ο τρόπος με τον οποίον ενσωματώνονται οι κοινοτικές επιταγές και κυρίως, η εφαρμογή τους στην πράξη, καθώς στα πεδία αυτά η δυνατότητα κοινοτικής παρέμβασης είναι περιορισμένη.

Ως προς το περιεχόμενό τους, οι πράξεις εναρμόνισης ακολουθούν τις περισσότερες φορές το κείμενο των Οδηγιών - επαναλαμβάνουν σχεδόν κατά γράμμα τις διατάξεις – προσαρμόζοντας το στην ελληνική πραγματικότητα. Καθορίζουν δηλαδή τις αρμόδιες αρχές είτε τις αναγκαίες διαδικασίες είτε τα θέματα για τα οποία η Οδηγία απαιτεί ειδικές ρυθμίσεις και προβλέπουν επίσης και τις απαραίτητες ποινές. Ωστόσο, με τον τρόπο αυτό μεταφέρονται και οι ‘αδυναμίες’ που συνοδεύουν τις ίδιες τις Οδηγίες, εφόσον πολλές από αυτές προβλέπουν για ορισμένα ειδικά θέματα την έκδοση μελλοντικών πράξεων, με αποτέλεσμα να μένουν ουσιαστικά ανεφάρμοστες.

Επιπλέον, οι περισσότερες από τις περιβαλλοντικές Οδηγίες έχουν μινιμαλιστικό χαρακτήρα, παρέχουν δηλαδή την απολύτως απαραίτητη προστασία και για το λόγο αυτό περιέχουν διάταξη που προβλέπει ότι τα κράτη μέλη, μπορούν, αν το κρίνουν σκόπιμο, να λάβουν αυστηρότερα μέτρα από αυτά που καθορίζουν οι ίδιες. Μεταφέροντας κατά γράμμα το κείμενο των Οδηγιών, η Ελλάδα παρέχει την ελάχιστη δυνατή προστασία στο περιβάλλον και τους πολίτες.

Παρά τις προαναφερθείσες αδυναμίες, οι κοινοτικοί κανόνες αποτελούν σήμερα τη βάση των ρυθμίσεων σε αρκετούς τομείς, όπως πχ. για τη διαχείριση των αποβλήτων, την πρόσβαση του κοινού στην πληροφόρηση, την προστασία των οικοτόπων. Η εφαρμογή αυτών των κανόνων υπόκειται σε Κοινοτικό έλεγχο. Τα τελευταία χρόνια οι καταγγελίες κατά της Ελλάδας που προέρχονται συνήθως από μη κυβερνητικούς οργανισμούς, έχουν αυξηθεί σημαντικά και αρκετές υποθέσεις κατέληξαν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, μετά από προσφυγή της Επιτροπής⁶. Σε ορισμένες περιπτώσεις το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Ελλάδα δεν τηρούσε τις υποχρεώσεις της σε σχέση με τους κοινοτικούς περιβαλλοντικούς κανόνες, πχ. σε σχέση με τη ρύπανση των υδάτων⁷ και τη διάθεση των αποβλήτων⁸.

⁶ Με βάση τη διαδικασία κατά κράτους μέλους για παράβαση του κοινοτικού δικαίου του άρθρου 226 Συνθήκης.

⁷ Υποθ. C-232/95 και C-233/95, απόφαση της 11^{ης} Ιουνίου 1998, Επιτροπή/ Ελλάδα, Συλλογή, 1998.

Σε μια πρόσθετη υπόθεση μάλιστα, η οποία αφορούσε την ανεξέλεγκτη απόρριψη αποβλήτων στην περιοχή του Κουρουπητού Χανίων της Κρήτης, της επεβλήθη πρόστιμο ύψους 24.600 Ευρώ ημερησίως⁹ μέχρι να εφαρμοστούν οι Κοινοτικές διατάξεις, διότι δεν συμμορφώθηκε με την πρώτη καταδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου που εκδόθηκε το 1992 σχετικά με την ίδια υπόθεση. Με την απόφαση αυτή, η Ελλάδα υπήρξε η πρώτη χώρα στην οποία το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επέβαλε χρηματικό πρόστιμο για μη συμμόρφωση προς τις αποφάσεις του. (12)

2.3.4. Οι Κοινοτικές Χρηματοδοτήσεις

Οι χρηματοδοτήσεις που προήλθαν από τα κοινοτικά ταμεία και προγράμματα βοήθησαν την Ελλάδα να αναβαθμίσει την υποδομή για το περιβάλλον και να ενισχύσει την εμπειρία της σε θέματα διαχείρισης. Η Ε.Ε. χρηματοδοτεί δράσεις για την προστασία του Ελληνικού περιβάλλοντος κυρίως μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων, του Ταμείου Συνοχής και του προγράμματος LIFE.

Στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων, το πρώτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης¹⁰ (ΚΠΣ1989-1993) ενσωμάτωσε ειδικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και επιχείρησε παράλληλα να εισαγάγει την επιδίωξη της αειφορίας, προσπαθώντας να την εξειδικεύσει σε διάφορους τομείς. Από το –εθνικής εμβέλειας- «Λειτουργικό Πρόγραμμα Περιβάλλον» διατέθηκαν 34.285 Ευρώ εκ των οποίων το μεγαλύτερο ποσοστό αφορούσε την προστασία της ατμόσφαιρας και των βιοτόπων.

Κατά πολύ αυξημένοι εμφανίζονται οι πόροι που διατέθηκαν από το δεύτερο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης για το εθνικής κλίμακας «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Περιβάλλον», την περίοδο 1994-1999 (512 εκατ. Ευρώ). Μάλιστα η ελληνική πρόταση προέβλεπε τη διάθεση χαμηλότερου ποσού. Η αύξηση των πόρων οφείλεται σε παρέμβαση της Επιτροπής. Εξακολουθούσε όμως να βρίσκεται σε χαμηλά επίπεδα σε σχέση με τις άλλες βασικές υποδομές, ιδίως δε προς αυτές των μεταφορών και της ενέργειας οι οποίες καταλάμβαναν το 71% του συνόλου των δαπανών.

⁸ Υποθ. C-45/91, απόφαση της 7^{ης} Απριλίου 1992, Επιτροπή /Ελλάδα, Συλλογή 1992

⁹ Υποθ. C-387/97, απόφαση της 4^{ης} Ιουλίου 2000, Επιτροπή /Ελλάδα, www.europa.eu.int

¹⁰ Τα χαρακτηριστικά των προγραμμάτων ανάπτυξης που αποτελούν τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης αναλύονται από τον καθηγητή Π. Κοζάκο, *Ιδιωτικός τομέας και διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας*, κείμενο εργασίας, ΕΚΕΜ, Αθήνα, 1992.

Κατά την εφαρμογή του δεύτερου Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης υιοθετήθηκε διαφορετική προσέγγιση σε σχέση με το πρώτο ΚΠΣ ως προς την επεξεργασία και την κατάρτιση των προτεινόμενων δράσεων. Ελήφθησαν υπόψη οι απαιτήσεις εφαρμογής του πέμπτου κοινοτικού προγράμματος δράσης στην Ελλάδα και ιδίως η υποχρεωτική αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά το σχεδιασμό και την εκτέλεση των έργων. Η προσέγγιση αυτή αποσκοπούσε να αποφευχθούν οι αντιφάσεις που σημειώθηκαν στο παρελθόν, καθώς ορισμένα έργα που χρηματοδοτήθηκαν από τα Διαρθρωτικά Ταμεία είχαν ή αναμένονταν να έχουν καταστροφικές συνέπειες για το περιβάλλον. Ορισμένα από αυτά εκτελούνταν δε κατά παράβαση της κοινοτικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν τα έργα εκτροπής του ποταμού Αχελώου προς το Θεσσαλικό κάμπο¹¹.

Σε ό,τι αφορά τις δράσεις που χρηματοδοτήθηκαν, αυτές αφορούσαν, μεταξύ άλλων, τη δημιουργία υποδομής παρακολούθησης των υδάτων και του ατμοσφαιρικού περιβάλλοντος της χώρας, τη διαχείριση των στερεών και τοξικών αποβλήτων, την προστασία και διαχείριση σημαντικών οικοτόπων, τη διαχείριση περιβαλλοντικών κινδύνων, και τη σύνταξη και εφαρμογή του εθνικού κτηματολογίου ως θεσμού άσκησης πολιτικής γης. Σε αυτές τις οικονομικές εισροές από το ΚΠΣ θα πρέπει να προστεθούν και οι χρηματοδοτήσεις για τα περιβαλλοντικά έργα των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΠΕΠ) των δεκατριών διοικητικών περιφερειών της χώρας που ενίσχυσαν σημαντικές δράσεις στην περιφέρεια.

Οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις μέσω των ΚΠΣ θα εξακολουθήσουν να στηρίζουν την περιβαλλοντική πολιτική. Στο πλαίσιο του τρίτου ΚΠΣ (2000-2006), η αρχική πρόβλεψη είναι ότι διατείνονται 449,2 εκατ. Ευρώ για περιβαλλοντικά έργα και ανάλογα με την πρόοδο των έργων, θα διατεθούν επιπλέον 162,1 εκατ. Ευρώ κοινοτικής συνδρομής.

Ο τομέας του περιβάλλοντος λαμβάνει επίσης σημαντικές ενισχύσεις από το Ταμείο Συνοχής, το οποίο αποτελεί ειδικό μέσο παρέμβασης. Η φύση της αποστολής του διαφέρει από αυτή των Διαρθρωτικών Ταμείων, τα οποία ασχολούνται κυρίως με

¹¹ Μεγάλο μέρος του έργου χρηματοδοτήθηκε ως ενεργειακό έργο μέσω των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων, ενώ στο πρώτο ΚΠΣ υπήρχε το αντίστοιχο 'Λειτουργικό Πρόγραμμα Αχελώος' προβλέποντας την οικονομική στήριξη μεγάλου αριθμού υποέργων. Δεν είχε ωστόσο προηγηθεί μια συνολική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που να εξετάζει τους στόχους και τη σημασία των έργων στην περιοχή αλλά τμηματικές μελέτες για ορισμένα από τα επί μέρους έργα.

το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων με στόχο τη συνολική ανάπτυξη της Κοινότητας. Αποστολή του Ταμείου Συνοχής όπως έχει προαναφερθεί στο προηγούμενο κεφάλαιο, είναι να χρηματοδοτήσει περιβαλλοντικά προγράμματα σε χώρες όπου το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι μικρότερο από το 90% του Κοινοτικού μέσου όρου. Οι παρεμβάσεις του προωθούν βέβαια τις κοινοτικές προτεραιότητες και συντονίζονται με τα άλλα χρηματοδοτικά μέσα της Κοινότητας.

Το σύνολο των διαθέσιμων πόρων για την περίοδο 1994-1999 από το Ταμείο Συνοχής ανήλθε σε 15,15 δις Ευρώ εκ των οποίων το 20% διατέθηκε στην Ελλάδα για δράσεις στους τομείς του περιβάλλοντος και των μεταφορών. Το μεγαλύτερο ποσοστό από τους πόρους αυτούς απορροφήθηκε σε έργα ύδρευσης¹².

Για την περίοδο 2000-2006 διατίθενται 18 δις Ευρώ στο ταμείο συνοχής, από τα οποία έχουν εγκριθεί αρκετά Ελληνικά προγράμματα κυρίως για την προστασία οικοτόπων και της φύσης.

Οι οικονομικές εισροές από τα κοινοτικά ταμεία και προγράμματα αποτέλεσαν και εξακολουθούν να αποτελούν μια σημαντική βοήθεια για την Ελλάδα, καθώς από μόνη της δεν θα είχε τη δυνατότητα να διαθέσει τόσους πόρους σε έργα που αφορούν το περιβάλλον. Ωστόσο, η εκταμίευση πόρων δεν συνοδεύεται πάντοτε από την αποτελεσματική αξιοποίηση τους. Πράγματι, το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον» του δεύτερου Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης παρουσίασε χαμηλά ποσοστά απορροφητικότητας¹³, ενώ αρκετοί πόροι κατέληξαν σε μελέτες ή προτάσεις που παρέμειναν ανεφάρμοστες. Ορισμένα προγράμματα εφαρμόστηκαν ευκαιριακά για να αντληθούν ή απλώς να απορροφηθούν κοινοτικοί πόροι και στη συνέχεια εγκαταλείφθηκαν.

Παράλληλα, η εκπόνηση Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που συνιστά βασική προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση έργων, αποτελεί στην πράξη μια τυπική διαδικασία, γεγονός που θέτει υπό αμφισβήτηση την ποιότητά τους αλλά και τις προδιαγραφές για την επεξεργασία τους. Η έλλειψη σαφούς νομικού πλαισίου ως προς την ανάθεση και διεκπεραίωση μιας μελέτης, διευρύνει τα περιθώρια ελιγμών με συνέπειες που τελικά επιβαρύνουν το ίδιο το περιβάλλον.

¹² 46%. Οι υπόλοιποι πόροι διατέθηκαν σε έργα καθαρισμού υγρών αποβλήτων (17%), στην προστασία της φύσης (4%), στην προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς (2%) και σε έργα για τη διαχείριση απορριμμάτων (1%).

¹³ Το 1997 το ποσοστό απορρόφησης του 'Επιχειρησιακού Προγράμματος για το Περιβάλλον', ήταν μόλις 15%. Κατά την ολοκλήρωση του προγράμματος στο τέλος του 2000, η απορροφητικότητα ανήλθε στο 89%. Συγκεκριμένα απορροφήθηκαν 495,3 δις δρχ.

Επιπλέον, η κοινοτική στήριξη για προγράμματα διαχείρισης ευαίσθητων περιοχών ή δημιουργίας υποδομής δεν είχε πάντοτε θετικά και συγκεκριμένα αποτελέσματα είτε από έλλειψη εμπειρίας και οργάνωσης των υπευθύνων, είτε από αδυναμίες της δημοσίας διοίκησης και έλλειψη πολιτικής βούλησης. (12)

2.4. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ‘Περιβάλλον’

2.4.1. 1994-1999

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον» (ΕΠΠΕΡ) της Ελλάδας περιλαμβάνει αρκετούς στόχους που σχετίζονται με τη διαχείριση της ποιότητας της ατμόσφαιρας. Αυτοί συμπεριλαμβάνουν τη δημιουργία ενός συστήματος συνεχούς παρακολούθησης της ποιότητας του αέρα και ένα πρόγραμμα ελέγχου της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, ενδυναμώνοντας το σύστημα παρακολούθησης των οχημάτων που κυκλοφορούν και δημιουργώντας μια εθνική απογραφή των εκπομπών από τη βιομηχανία, τον οικιακό τομέα και τον τομέα μεταφορών. Μέσα στους στόχους του ΕΠΠΕΡ είναι η βελτίωση της ποιότητας της ατμόσφαιρας στη μητροπολιτική Αθήνα με μέτρα για τη μείωση των εκπομπών από τα αυτοκίνητα, την οικιακή θέρμανση και τη βιομηχανία, η βελτίωση του συστήματος μαζικής μεταφοράς, καθώς και η ενίσχυση της κυκλοφοριακής διαχείρισης. (στον πίνακα 2.4. αναλύεται το συνολικό κόστος του ΕΠΠΕΡ 1994- 1999) (12)

Ευρωπαϊκό κόστος ΕΠΠΕΡ		512,0
Υποπρόγραμμα 1: Περιβαλλοντική παρακολούθηση και όρια	9,2%	47,0
Προγράμματα Δράσης:		
1.1 Εθνικό δίκτυο παρακολούθησης εσωτερικών και παράκτιων υδάτων	9,0	
1.2 Υποδομή για παρακολούθηση ατμοσφαιρικής ρύπανσης	19,0	
1.3 Εφαρμογή περιβαλλοντικών προτύπων	10,0	
1.4 Υποδομή Εθνικού Περιβαλλοντικού Δικτύου Πληροφόρησης	9,0	
Υποπρόγραμμα 2: Προστασία του δομημένου περιβάλλοντος και ατμοσφαιρική ρύπανση στην Αθήνα	27,0%	138,2
Προγράμματα Δράσης:		
2.1 Εθνική διαχείριση ποιότητας και ποσότητας νερού	40,5	
2.2 Προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος	10,1	
2.3 Βελτίωση της ποιότητας του αέρα	32,6	
2.4 Προστασία από βιομηχανικά ατυχήματα	5,0	
2.5 Διαχείριση στερεών και τοξικών αποβλήτων	41,0	
2.6 Βελτίωση της παραγωγής ενέργειας/ "Υγιείς πόλεις"	9,0	
Υποπρόγραμμα 3: Προστασία του φυσικού περιβάλλοντος	10,4%	53,0
Προγράμματα Δράσης:		
3.1 Γνώση για την προστασία της χλωρίδας και της πανίδας	3,0	
3.2 Προστασία βιοτόπων	20,0	
3.3 Προστασία περιοχών του Natura 2000	30,0	
Υποπρόγραμμα 4: Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός	14,4%	74,0
Προγράμματα Δράσης:		
4.1 Σχεδιασμός χρήσεων γης για την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης	14,5	
4.2 Πολεοδομικά σχέδια πόλεων	24,5	
4.3 Βελτίωση των συνθηκών στις πόλεις	35,0	
Υποπρόγραμμα 5: Εθνικό κτηματολόγιο	33,8%	172,0
Προγράμματα Δράσης:		
5.1 Κτηματολόγιο για οικολογικά ευαίσθητες περιοχές	51,0	
5.2 Προστασία των αστικών χώρων πρασίνου και ελεύθερων χώρων	70,0	
5.3 Προστασία του περιβάλλοντος από τη γεωργία	51,0	
Υποπρόγραμμα 6: Ολοκλήρωση του ΚΠΕ 1989-93	1,4%	7,3
Προγράμματα Δράσης:		
6.1 Εξογκλισμός πυρσοβετικής υπηρεσίας	2,6	
6.2 Ανάπλαση επιλεγμένων αστικών περιοχών	4,7	
Υποπρόγραμμα 7: Τεχνική βοήθεια	4,0%	20,5

Πηγή : ΥΠΕΧΩΔΕ.

Πίνακας 2.3: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Περιβάλλον (ΕΠΠΕΡ), 1994 – 99 (εκ. ΕΥΡΩ)

Η Ελλάδα έχει θέσει στόχους για μειώσεις των εκπομπών SO_x και NO_x μέσω διεθνών συμφωνιών. Όσον αφορά τις εκπομπές SO_x, η Ελλάδα δεν έχει κυρώσει το Πρωτόκολλο του Ελσίνκι, αλλά έχει δεσμευτεί με το Πρωτόκολλο του Όσλο να περιορίσει την αύξηση των εκπομπών SO_x σε 48,5 % από το 1980 μέχρι το 2000. Όσον αφορά τα NO_x, η Ελλάδα έχει κυρώσει το Πρωτόκολλο της Σόφιας. Σύμφωνα με την Οδηγία της Ε.Ε. για τις μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης, η Ελλάδα έχει δεσμευτεί να περιορίσει τις εκπομπές SO_x και NO_x από τις μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης μέχρι το 2003. Τα ανώτατα όρια εκπομπών έχουν οριστεί σε 320 χιλιοτόνους ανά έτος για τα SO_x και 70 χιλιοτόνους ανά έτος για τα NO_x.

Η Ενέργεια 2001, ένα σχέδιο δράσης για την εφαρμογή της ενεργειακής πολιτικής, θέτει στόχους που σχετίζονται με την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων. Το σχέδιο προβλέπει την ανάπτυξη νέων κανονισμών για την εξοικονόμηση ενέργειας και την αποδοτικότητα του δομημένου περιβάλλοντος, θέτοντας ελάχιστες

προϋποθέσεις ενεργειακής απόδοσης για νέα κτίρια και αναπτύσσοντας ενεργειακή και περιβαλλοντική πιστοποίηση κτιρίων.

Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την αντιμετώπιση του διοξειδίου του άνθρακα CO₂ και άλλων αερίων του θερμοκηπίου θέτει τους στόχους βελτίωσης της επίδοσης εξοικονόμησης ενέργειας σε όλους τους τελικούς τομείς κατανάλωσης (βιομηχανία, μεταφορές, οικιακός τομέας, και υπηρεσίες), χρησιμοποιώντας δημόσιες επενδύσεις για την προώθηση υποκατάστασης συμβατικών καυσίμων από φυσικό αέριο και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Η πολιτική της Ε.Ε. για τις κλιματικές μεταβολές (1998) επιτρέπει στην Ελλάδα αύξηση 25% στα αέρια του θερμοκηπίου μέχρι το 2008-12, από τα επίπεδα του 1990. Σε αντίθεση, στόχος της ίδιας της Ε.Ε. για το 2008-12, σύμφωνα με τη Σύμβαση Πλαίσιο του ΟΗΕ για τις κλιματικές Μεταβολές, είναι η μείωση των συνολικών εκπομπών του θερμοκηπίου της Ε.Ε. κατά 8% από τα επίπεδα του 1990.

2000-2006

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Περιβάλλον θα αποτελέσει για την περίοδο 2000-2006 τον κορμό μιας συνολικής παρέμβασης με στόχο την περιβαλλοντική αναβάθμιση της χώρας και την δημιουργία των απαραίτητων προϋποθέσεων για την υλοποίηση και εφαρμογή των αρχών της αειφόρου και βιώσιμης ανάπτυξης. Η διάρθρωσή του σε άξονες προτεραιότητας βασίζεται μεν στην ανάλυση του Σχεδίου Ανάπτυξης (ΣΑ) 2000-2006, ακολουθεί όμως τη διάρθρωση του ΚΠΣ 2000-2006, σε ότι αφορά τους βασικούς στόχους στον τομέα του Περιβάλλοντος.

Οι άξονες προτεραιότητας του ΕΠΠΕΡ 2000-2006 είναι:

1. Υδατικό Περιβάλλον
2. Στερεά Απόβλητα
3. Πολιτική Προστασία Τοπίων και Θαλασσίου Περιβάλλοντος
4. Ατμοσφαιρικό Περιβάλλον, Θόρυβος
5. Θεσμοί, Περιβαλλοντική Ευαισθητοποίηση
6. Άλλες Περιβαλλοντικές Δράσεις
7. Χωροταξία- Πολεοδομία- Αναπλάσεις
8. Διαχείριση Προστατευόμενων Περιοχών, Βιότοποι
9. Περιβαλλοντικές Δράσεις με τη συμμετοχή του Ιδιωτικού τομέα (συμβατές με την Κοινοτική Νομοθεσία)

10. Τεχνική Βοήθεια

Το συνολικό ποσό της Δημόσιας Δαπάνης ανέρχεται σε : 449.200.000 Ευρώ εκ των οποίων : Κοινοτική Συμμετοχή : 321.000.000 Ευρώ (71,46%)

Εθνική Συμμετοχή : 128.200.000 Ευρώ (28,54%)

Το Σχέδιο Ανάπτυξης (ΣΑ) της προγραμματικής περιόδου 2000-2006 για την Ελλάδα περιλαμβάνει ένα πλαίσιο δράσης για τον τομέα του περιβάλλοντος, όπου αντικατοπτρίζεται τόσο η ανάγκη της ενσωμάτωσης της πολιτικής περιβάλλοντος στις άλλες τομεακές πολιτικές όσο και η ανάγκη μιας ολιστικής θεώρησης και ολοκληρωμένης αντιμετώπισης των περιβαλλοντικών ζητημάτων.

Βασικοί στόχοι του ΣΑ 2000-2006 στον τομέα του περιβάλλοντος είναι:

- η προστασία διαχείριση, αναβάθμιση και ανάδειξη του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, αυτονόητη και συνταγματική υποχρέωση της χώρας αλλά και βασικός παράγων βελτίωσης της ποιότητας της ζωής των πολιτών και
- η εναρμόνιση με την ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική και τις διεθνείς κατευθύνσεις και δεσμεύσεις και η τήρηση και εφαρμογή των υποχρεώσεων που απορρέουν απ' αυτές, όσον αφορά στο περιβάλλον και την ανάπτυξη (64)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΤΜΟΣΦΑΙΡΙΚΗ ΡΥΠΑΝΣΗ ΣΤΗΝ Ε. Ε.

3.1. Ατμοσφαιρική Ρύπανση

Ατμοσφαιρική ρύπανση θεωρείται η μεταβολή της σύστασης του ατμοσφαιρικού αέρα. Στην εποχή μας εκτός από τη φυσική ρύπανση της ατμόσφαιρας που οφείλεται σε ηφαιστειακή δραστηριότητα, σήψη φυτών και ζώων κ.ά, έχουμε και την ρύπανση που οφείλεται σε ανθρώπινες δραστηριότητες

Η ρύπανση του αέρα που προέρχεται από καπνό (αιθάλη) και ομίχλη ονομάζεται αιθαλομίχλη [smog (από smoke και fog), τύπου Λονδίνου]. Με την παρουσία του ηλιακού φωτός οι αέριοι ρυπαντές δημιουργούν τη φωτοχημική ρύπανση που συνίσταται κυρίως από οξειδία του αζώτου, υδρογονάνθρακες και φωτοχημικά οξειδωτικά. Ο δεύτερος τύπος καπνομίχλης ονομάζεται φωτοχημικός (smog τύπου Λος Άντζελες).

Η ατμοσφαιρική ρύπανση είναι σχεδόν αποκλειστικά αποτέλεσμα της καύσης των καυσίμων, ιδιαίτερα του άνθρακα που χρησιμοποιείται στους σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και των καυσίμων που χρησιμοποιούνται στα αυτοκίνητα. Είναι γεγονός ότι καθώς αυξάνεται ο πληθυσμός, αυξάνεται και η ζήτηση ενέργειας, ο αριθμός των αυτοκινήτων στους ευρωπαϊκούς δρόμους και το μέγεθος των πόλεων. Αποτέλεσμα όλων των παραπάνω γεγονότων είναι η μείωση της ποιότητας του αέρα σε τέτοιο βαθμό που προβληματίζει κάθε ευρωπαϊκή πόλη. (51)

Η βιομηχανική και η αγροτική δραστηριότητα παράγουν μια ποικιλία από χημικά υποπροϊόντα, όπου τα πιο προβληματικά είναι τα παρακάτω:

- Διοξείδιο του θείου (SO_2). Το διοξείδιο του θείου εκλύεται από ανθρώπινες δραστηριότητες (καύσεις καυσίμων που περιέχουν θείο, βιομηχανικές διεργασίες στην παραγωγή μετάλλων από θειούχα ορυκτά), αλλά και από βιογεωχημικές δραστηριότητες όπως σήψεις, ηφαιστειακά. Το SO_2 προσβάλλει τα φυτά με αποτέλεσμα την οξεία δηλητηρίασή τους (νεκρώσεις τμημάτων φύλων, ξήρανση) ή τη χρόνια (κιτρίνισμα φύλλων). Επίσης το SO_2 επιδρά στον άνθρωπο, αρχικά ερεθίζοντας το φάρυγγα και τα μάτια και στη συνέχεια προσβάλλοντας το αναπνευστικό σύστημα.
- Οξείδια του αζώτου. Στα οξείδια του αζώτου περιλαμβάνουμε κυρίως το μονοξείδιο (NO) και το διοξείδιο του αζώτου (NO_2). Τα οξείδια του αζώτου με

την απορρόφηση ενέργειας από το ηλιακό φως σχηματίζουν άτομα οξυγόνου τα οποία αντιδρούν με το μοριακό οξυγόνο και δίνουν όζον. Υψηλές συγκεντρώσεις ΝΟ στον αέρα έχουν ως αποτέλεσμα παραλύσεις του κεντρικού νευρικού συστήματος των ζώων. Υψηλότερες συγκεντρώσεις ΝΟ₂, που είναι περισσότερο τοξικό, ερεθίζουν αρχικά τους πνεύμονες και στη συνέχεια προκαλούν πνευμονικά οιδήματα ή και θάνατο. Τα οχήματα υπολογίζεται ότι είναι υπεύθυνα για το 63% των εκπομπών της Ε.Ε. ενώ οι σταθμοί παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας για το 20%.

Εκτός από τις συνέπειες των οξειδίων του αζώτου και του θείου μια σοβαρότατη επίπτωση της ύπαρξής τους στον ατμοσφαιρικό αέρα είναι η δημιουργία της «όξινης βροχής». Οι σταθμοί παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και τα διυλιστήρια υπολογίζονται ότι είναι υπεύθυνα για το 58-60 % των εκπομπών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

- Πτητικές οργανικές ενώσεις (VOCs). Περιλαμβάνει μια ευρύ σειρά από ενώσεις που περιλαμβάνουν άνθρακα και συνήθως περιέχουν υδρογονάνθρακες. Μερικά από αυτά είναι καρκινογόνα και άλλα μπορούν να αντιδράσουν με οξείδια του αζώτου στο φως του ήλιου και να παράγουν φωτοχημικά οξείδια ή αιθαλομίχλη. Οι πτητικές οργανικές ενώσεις παράγονται κυρίως από τα οχήματα (είναι υπεύθυνα για το 30% των εκπομπών της Ε.Ε.), τα χημικά, τις βιομηχανίες πετρελαίου, τα χρώματα, τις κόλλες και από τη χρήση διαλυτών στις βιομηχανικές διαδικασίες.

- Αμμωνία (NH₃). Αυτή είναι κυρίως ένα υποπροϊόν των ζωικών αποβλήτων και από τη χρήση λιπασμάτων και είναι ένα ιδιαίτερο πρόβλημα στις περιοχές του κόσμου όπως η Δυτική Ευρώπη όπου υπάρχει εντατική καλλιέργεια. Όπως το διοξείδιο του θείου, τα οξείδια του αζώτου, και οι πτητικές οργανικές ενώσεις, έτσι και η αμμωνία αποτελεί πρωταρχικό συστατικό της όξινης ρύπανσης.

- Αιωρούμενα σωματίδια (TSP). Αποτελούν μια μάζα από στερεά και υγρά στοιχεία που αιωρούνται στον αέρα, που ποικίλουν στο μέγεθος. Οι κύριες πηγές των αιωρούμενων σωματιδίων είναι οι φωτιές των δασών, η καύση καυσαερίων και απειλούν περισσότερο την ανθρώπινη υγεία παρά το περιβάλλον. Μάλιστα τα μεγάλα σωματίδια αποτελούν μικρότερη απειλή από ότι τα μικρότερα που προκαλούν αισθητά αναπνευστικά προβλήματα.

- Μονοξείδιο του άνθρακα (CO). Παράγεται κυρίως από την καύση καυσίμων ενώ το διοξείδιο του άνθρακα (CO₂) είναι ο κύριος ρύπος που ευθύνεται για το πρόβλημα των κλιματικών αλλαγών. Μικρές ποσότητες υπάρχουν φυσιολογικά στην ατμόσφαιρα αλλά η χρήση των καυσίμων οδήγησε σε αύξηση 25-28% σε περιεκτικότητα σε σχέση με τα προβιομηχανικά χρόνια.

- Υδρογονάνθρακες. Είναι ένα μίγμα από ενώσεις από υδρογόνο και άνθρακα, όπως μεθάνιο, αιθάνιο, προπάνιο, πολυαιθυλένιο και βενζόλιο. Αυτά δημιουργούν απειλή στον αέρα και την ποιότητα του νερού.

- Βαρέα μέταλλα. Αυτά περιλαμβάνουν το μόλυβδο, το κάδμιο, τον υδράργυρο, τον χαλκό, και τον ψευδάργυρο, πολλά από τα οποία τα συναντάμε και στον αέρα και στο νερό σαν υποπροϊόντα της βιομηχανικής δραστηριότητας και αποτελούν απειλή στην ανθρώπινη υγεία.

Οι σχεδιαστές πολιτικής έχουν να αντιμετωπίσουν αρκετά προβλήματα για την ατμοσφαιρική ρύπανση:

- Πρώτον, η ζημιά που προκαλείται στην δημόσια υγεία και το περιβάλλον δεν γίνεται από έναν μόνο ρύπο αλλά από μια ποικιλία από ρύπους που αλληλεπιδρούν μεταξύ τους.

- Δεύτερον, διαφορετικοί άνθρωποι επηρεάζονται διαφορετικά από τα διάφορα επίπεδα και συνδυασμούς των ρύπων γι' αυτό το λόγο ο μόλυβδος αποτελεί περισσότερο απειλή για τα παιδιά παρά για τους ηλικιωμένους και η αιθαλομίχλη είναι πρόβλημα περισσότερο για τους ανθρώπους, που έχουν αναπνευστικά προβλήματα παρά για εκείνους που δεν έχουν.

- Τρίτον, πολλά από τα συστατικά, που ορίζονται ως ρύποι κυκλοφορούν ελεύθερα στον αέρα

Οι ατμοσφαιρικοί ρύποι που εισχωρούν στην ατμόσφαιρα μπορούν να υποδιαιρεθούν σε τρεις ευρείες κατηγορίες ανάλογα με τον τύπο της πηγής από τον οποίο προέρχονται:

- Εκπομπές από κινητές πηγές (βιομηχανία μεταφορών). Εκτός από το διοξείδιο του άνθρακα (CO₂), οι σημαντικότερες είναι: οξείδια του αζώτου (NO_x), μονοξείδιο του άνθρακα (CO), και υδρογονάνθρακες (HC), ήτοι πτητικές ή μη πτητικές οργανικές ενώσεις, σωματίδια αιθάλης και όζον (O₃).

- Εκπομπές από ακίνητες πηγές (επιχειρήσεις, κατοικίες, αγροτικές εκμεταλλεύσεις και χωματερές). Εκτός από το διοξείδιο του άνθρακα (CO₂), οι σημαντικότερες είναι: διοξείδιο του θείου (SO₂), οξείδια του αζώτου (NO_x)

υδρογονάνθρακες (HC), σωματίδια αιθάλης, χλωροφθοράνθρακες (CFCs) και μεθάνιο.

- Εκπομπές που προκαλούνται από την παραγωγή ενέργειας. Εκτός από το διοξείδιο του άνθρακα (CO₂), οι σημαντικότερες είναι το διοξείδιο του θείου (SO₂) και τα σωματίδια αιθάλης. (6),(49), (50)

3.2. Αλλαγή του Κλίματος της Γης

3.2.1. Το Φαινόμενο του Θερμοκηπίου / Greenhouse effect

Μια πολύ σοβαρή συνέπεια της ρύπανσης του ατμοσφαιρικού αέρα είναι το φαινόμενο του θερμοκηπίου που έχει ως αποτέλεσμα την αλλαγή του κλίματος της γης. Αέρια προερχόμενα από ανθρωπογενείς δραστηριότητες (βιομηχανία, καύσεις, αποδασώσεις κ.λ.π) δημιουργούν στα κατώτερα στρώματα της ατμόσφαιρας ένα πυκνό στρώμα που επιτρέπει βέβαια στις ακτίνες του ηλίου να διαπερνούν την ατμόσφαιρα και να θερμαίνουν την επιφάνεια της γης. Το μεγαλύτερο όμως μέρος της ενέργειας που έχει δεχτεί η γη παγιδεύεται κοντά στην επιφάνεια της γης λόγω του πυκνού στρώματος των αερίων, και αντανακλάται πάλι στην επιφάνεια της γης αυξάνοντας το ποσοστό θερμότητας που εγκλωβίζεται ενώ ένα μέρος αυτής της ενέργειας επανεκπέμπεται από τη γη στο διάστημα. Το στρώμα δηλαδή αυτών των αερίων επιτρέπει την είσοδο των ηλιακών ακτινών (υπεριώδεις) στην γήινη ατμόσφαιρα, αλλά εμποδίζει την έξοδο της θερμότητας (υπέρυθρες ακτίνες), με αποτέλεσμα να επικρατούν στην επιφάνεια της γης συνθήκες «θερμοκηπίου», να αυξάνεται δηλαδή η θερμοκρασία της ατμόσφαιρας. Αύξηση της θερμοκρασίας κατά 1.2 – 4.5⁰ C θα έχει, σύμφωνα με τους υπολογισμούς, ως αποτέλεσμα την ανύψωση της στάθμης της θάλασσας κατά 15-20cm μέχρι το έτος 2025. Η αύξηση της θερμοκρασίας θα έχει και άλλα αποτελέσματα, όπως τήξη των πάγων στους πόλους, ξηρασίες σε γόνιμα εδάφη κ.λ.π. Έχουν διατυπωθεί πολλά σενάρια για τις συνέπειες από το φαινόμενο του θερμοκηπίου, όπως ότι η υπερθέρμανση θα προκαλέσει μεγαλύτερη εξάτμιση νερού με αποτέλεσμα τη δημιουργία περισσότερων νεφών και μείωση της θερμοκρασίας, καθώς επίσης και ότι η υψηλή συγκέντρωση CO₂ θα αυξήσει τη φυτική παραγωγή κ.ά.

Παράγοντες που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου είναι:

- Οι πυρκαγιές και η αλόγιστη κατάχρηση των δασών
- Η αλόγιστη χρήση πετρελαίου και άνθρακα

- Η αύξηση των καυσαερίων των οχημάτων και των βιομηχανιών
- Η αυξημένη χρήση λιπασμάτων

Διεθνείς προσπάθειες για την αντιμετώπιση του φαινομένου του θερμοκηπίου που έχουν πραγματοποιηθεί είναι:

- Η διάσκεψη στο Ρίο της Βραζιλίας (1992), όπου αποφασίστηκε μείωση των εκπομπών αερίων στα επίπεδα του 1990 έως το έτος 2000. Τίποτα δεσμευτικό δεν αποφασίστηκε

Η διάσκεψη στο Κυότο της Ιαπωνίας (1997), όπου αποφασίστηκε «σταθεροποίηση των συγκεντρώσεων αερίων σε επίπεδα τέτοια ώστε να προληφθούν επικίνδυνες περιπτώσεις στο κλίμα από τις ανθρώπινες δραστηριότητες» (8), (10), (19), (20), (44)

3.2.2. Πρωτόκολλο του Κυότο

Στις 4 Φεβρουαρίου 1991, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε την Επιτροπή να συμμετάσχει εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στις διαπραγματεύσεις για τη Σύμβαση – πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές, η οποία εγκρίθηκε στη Νέα Υόρκη στις 9 Μαΐου 1992. Η Σύμβαση - πλαίσιο επικυρώθηκε από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα με την απόφαση 94/69/ΕΚ της 15 Δεκεμβρίου 1993.

Η Σύμβαση - πλαίσιο θεωρήθηκε ως επιτυχία, διότι - μεταξύ άλλων - επέτρεψε την περαιτέρω ευαισθητοποίηση του κοινού παγκοσμίως, στα προβλήματα που συνδέονταν με την αλλαγή του κλίματος. Η Ε.Ε. τήρησε την δέσμευση που ανέλαβε στο πλαίσιο της Σύμβασης για την επαναφορά των οικείων εκπομπών του 2000 στα επίπεδα του 1990. Ωστόσο, πολλές εκβιομηχανισμένες χώρες μεταξύ των οποίων οι Ηνωμένες Πολιτείες, δεν πέτυχαν τον στόχο της σταθεροποίησης των συγκεντρώσεων των αερίων θερμοκηπίου στα επίπεδα αυτά.

Το 1995, τα συμβαλλόμενα μέρη αποφάσισαν στο Βερολίνο να διαπραγματευτούν ένα Πρωτόκολλο που να περιλαμβάνει μέτρα μείωσης των εκπομπών για τη μετά το 2000 περίοδο. Έτσι λοιπόν, το πρωτόκολλο θεσπίστηκε το Δεκέμβριο 1997 στο Κυότο (Ιαπωνία).

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα υπέγραψε το Πρωτόκολλο στις 29 Απριλίου 1998. Τα υπογεγραμμένα κράτη δεσμεύθηκαν να περιορίσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου για το διάστημα 2008-2012, ούτως ώστε να καταπολεμηθεί η θέρμανση του πλανήτη.

Στόχος του Πρωτοκόλλου του Κυότο είναι ο αγώνας κατά των κλιματικών μεταβολών μέσω διεθνούς δράσης για τη μείωση των εκπομπών ορισμένων αερίων που προκαλούν το φαινόμενο θερμοκηπίου, υπεύθυνων για την άνοδο της θερμοκρασίας του πλανήτη

Προκειμένου να τηρηθούν οι αναληφθείσες δεσμεύσεις, έπρεπε να θεσπιστεί μια συνολική στρατηγική, η οποία να περιλαμβάνει δράσεις στον τομέα μεταφορών, της ενέργειας, της γεωργίας και της βιομηχανίας.

Το Πρωτόκολλο του Κυότο αφορά τις εκπομπές έξι αερίων θερμοκηπίου:

- του διοξειδίου του άνθρακα (CO₂)
- του μεθανίου (CH₄)
- του πρωτοξειδίου του αζώτου (N₂O)
- των υδροφθορανθράκων (HFC)
- των υπερφθοριωμένων υδρογονανθράκων (PFC)
- του εξαφθοριούχου θείου (SF₆)

Συνιστά ένα σημαντικό βήμα στην καταπολέμηση της θέρμανσης του πλανήτη επειδή περιλαμβάνει δεσμευτικούς και ποσοτικοποιημένους στόχους περιορισμού και μείωσης των αερίων θερμοκηπίου. Τα συμβαλλόμενα μέρη δεσμεύτηκαν να μειώσουν τις οικείες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατά 5%, τουλάχιστον, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, την περίοδο 2008-2012. Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης οφείλουν συλλογικά να μειώσουν τις εκπομπές των αερίων του θερμοκηπίου κατά 8% μεταξύ 2008 και 2012. Για την περίοδο που προηγείται του 2008, οι συμβαλλόμενοι δεσμεύτηκαν στην επίτευξη προόδου όσον αφορά την υλοποίηση των δεσμεύσεων τους το αργότερο μέχρι το 2005.

Για την επίτευξη των εν λόγω στόχων, το Πρωτόκολλο προτείνει μια σειρά μέσων.

- ενίσχυση ή θέσπιση εθνικών πολιτικών μείωσης των εκπομπών (αύξηση της ενεργειακής αποτελεσματικότητας, προώθηση των αειφόρων μορφών πηγών ενέργειας).
- συνεργασία με τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη (ανταλλαγή πείρας ή πληροφοριών, συντονισμός των εθνικών πολιτικών με στόχο την αποτελεσματικότητα, μέσω μηχανισμών συνεργασίας) (60)

3.2.3. Κοινοτική Στρατηγική μετά το Κυότο

Προσυπογράφοντας το πρωτόκολλο του Κυότο, όπως προαναφέραμε, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεσμεύτηκε να περιστείλει κατά 8% έως την περίοδο 2008-2012, τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που ευθύνονται για το φαινόμενο της πλανητικής θέρμανσης. Η επίτευξη του εν λόγω στόχου προϋποθέτει την εφαρμογή μιας συνολικής στρατηγικής που λαμβάνει υπόψη όλους τους συντελεστές δηλαδή τα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ώστε να είναι συμβατή με τη συνθήκη.

Η Επιτροπή έθεσε τις βάσεις για την κοινοτική δραστηριότητα με στόχο την τήρηση των δεσμεύσεων που απορρέουν από το πρωτόκολλο του Κυότο, ήτοι:

- την κατάστροψη στρατηγικής για το σύνολο των τομέων δραστηριότητας που ευθύνονται για την εκπομπή ρυπογόνων παραγόντων
- τον καθορισμό ενδιάμεσου στόχου για το 2005

Οι πολιτικές και τα μέτρα όσον αφορά την αλλαγή του κλίματος εφαρμόζονται πρωτίστως σε εθνικό επίπεδο με την κατάστροψη εθνικών στρατηγικών. Ωστόσο, τα κράτη μέλη υπογράμμισαν την ανάγκη ανάληψης πρόσθετης δράσης σε κοινοτικό επίπεδο.

Για αυτό το λόγο η Επιτροπή έχει ήδη παρουσιάσει μια σειρά μέτρων που πρέπει να ληφθούν ανάλογα με τον τομέα. Στον ενεργειακό κλάδο πρότείνει την προαγωγή της χρήσης ανανεώσιμων ενεργειών και της ορθολογικότερης χρήσης της ενέργειας. Στη Γεωργία πρότείνει την αύξηση της έρευνας βάσει του 5ου προγράμματος-πλαisiού, κατάλληλα μέτρα αναδάσωσης, την προώθηση των καλλιεργειών που χρησιμοποιούνται ως ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τη βελτίωση της διατροφής των ζώων, και τον περιορισμό της χρήσης λιπασμάτων. Στη Βιομηχανία πρότείνει την προαγωγή των «καθαρών» τεχνολογικών καινοτομιών. Τέλος στις μεταφορές, η Επιτροπή πρότείνει μέτρα για την μείωση των εκπομπών των επιβατικών αυτοκινήτων, την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς σιδηροδρομικών μεταφορών, και την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου συστήματος μεταφορών με διάφορα μέσα.

Σε αυτό το πλαίσιο, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα διαδραματίζουν εξέχοντα ρόλο με τη χορήγηση δανείων με ευνοϊκούς όρους στον ιδιωτικό τομέα για έργα που υλοποιούνται από κοινού και έργα μηχανισμού «καθαής» ανάπτυξης.

Όλες οι υποψήφιες προς ένταξη χώρες, έχουν δεσμευτεί για την υλοποίηση στόχων μείωσης εκπομπών στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου του Κυότο. Λόγω της

αναδιάρθρωσης της οικονομίας τους, οι εκπομπές βρίσκονται σε επίπεδα χαμηλότερα από τους στόχους τους. Ταυτόχρονα η οικονομική ανάπτυξη τους θα συμβάλλει στην αύξηση αυτών των εκπομπών. Η Κοινότητα πρέπει να λάβει μέτρα για να βοηθήσει τις εν λόγω χώρες να αναπτύξουν την θεσμική και τεχνική δυναμικότητά τους και να ευαισθητοποιήσουν, στο συγκεκριμένο ζήτημα, τους οικονομικούς τους φορείς και τον πληθυσμό τους. Η Κοινότητα πρέπει, επίσης, να λάβει μέτρα στο πλαίσιο των προγραμμάτων συνεργασίας και των παρεμβάσεων από κοινού με άλλους χρηματοδοτικούς οργανισμούς ώστε η ως άνω διαδικασία οικονομικής μεταρρύθμισης να ενσωματώσει και να συμπληρώσει τους στόχους που αφορούν το κλίμα.

3.3. Η Ελάττωση του Στρατοσφαιρικού Όζοντος (Τρύπα του Όζοντος)/Stratospheric Ozone Depletion (Ozone Hole)

Το στρατοσφαιρικό όζον βρίσκεται σε απόσταση 15-35 χλμ πάνω από την επιφάνεια της γης και ενεργεί ως προστατευτικό κέλυφος έναντι της επικίνδυνης υπεριώδους ακτινοβολίας, που διαφορετικά θα διείσδυε μέχρι την επιφάνεια της γης. Αντίθετα το τροποσφαιρικό όζον βρίσκεται σε ύψος 0-10 χλμ από την επιφάνεια της γης, είναι προϊόν ρύπανσης που προέρχεται από τις ανθρώπινες δραστηριότητες και επιβαρύνει το φαινόμενο του θερμοκηπίου.

Οι πρόσφατες ανθρωπογενείς δραστηριότητες προκάλεσαν σοβαρή διατάραξη στην ισορροπία μεταξύ της δημιουργίας και της καταστροφής του όζοντος. Δεδομένου ότι οι ρυθμοί καταστροφής του είναι ταχύτεροι από αυτούς της δημιουργίας του, οδηγούμεθα στη λέπτυνση του στρώματος του όζοντος της στρατόσφαιρας με αποτέλεσμα την είσοδο περισσότερης ηλιακής ενέργειας στη γη. Η μείωση του στρώματος του όζοντος (τρύπα του όζοντος) δεν σημειώνεται ομοιόμορφα σ' ολόκληρο τον πλανήτη. Η περιοχή που παρουσιάζει τα μεγαλύτερα ποσοστά μείωσης είναι η Ανταρκτική, καταστροφή όμως διαπιστώθηκε και πάνω από την Αρκτική και στις πυκνοκατοικημένες χώρες μέσου γεωγραφικού πλάτους του βορείου ημισφαιρίου. Οι πρώτες χημικές ουσίες που θεωρήθηκαν υπεύθυνες για την καταστροφή της ισορροπίας του όζοντος ήταν οι χλωροφθοράνθρακες (Chlorofluorocarbon's CFC's) . Οι ουσίες αυτές χρησιμοποιούνται ως προωθητικά ορισμένων ουσιών (σπρέυ), στη βιομηχανία αφρώδους πλαστικού και στην ψυκτική βιομηχανία ως οργανικοί διαλύτες. Οι συνέπειες από την μείωση του όζοντος της

στρατόσφαιρας είναι πολύ σοβαρές για την ανθρώπινη υγεία και είναι υπεύθυνη για ασθένειες όπως καρκίνος του δέρματος, οφθαλμολογικές παθήσεις, εξασθένιση ανοσοποιητικού συστήματος κ.ά.. Άλλες πολύ σοβαρές επιπτώσεις που αφορούν τη βιωσιμότητα των οικοσυστημάτων είναι η μείωση της απόδοσης των καλλιεργειών, η αναστολή του ρυθμού φωτοσύνθεσης, η μείωση ανάπτυξης, κ.α..

Το 1987 με το Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ έγινε μια διεθνή προσπάθεια για την προστασία του όζοντος. Έκτοτε αναθεωρήθηκε αρκετές φορές. Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης ισχύουν αυστηρότεροι περιορισμοί σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες, χωρίς όμως να είναι τόσο αυστηροί, ώστε να είναι αποτελεσματικοί.

3.4. Η Οξίνιση του Περιβάλλοντος (Acidification)

Η ατμοσφαιρική ρύπανση έχει άμεση και έμμεση επίδραση στο περιβάλλον.

Όταν οξείδια του θείου, αζώτου, και υδρογονάνθρακες που εκλύονται κατά τις βιομηχανικές καύσεις, χρήση αυτοκινήτων κ.λ.π., βρίσκονται στον ατμοσφαιρικό αέρα σε μεγάλες συγκεντρώσεις, τότε προκαλούν βλάβες στα δένδρα και φυτά, επηρεάζουν την υγεία του ανθρώπου, διαβρώνουν μεταλλικές κατασκευές κ.ά. Αυτή η άμεση επίδραση, «ξηρή εναπόθεση» (dry deposition), είναι μεγαλύτερη κοντά στις πηγές ρύπανσης.

Ωστόσο το διοξείδιο του θείου και τα οξείδια του αζώτου με την ατμοσφαιρική υγρασία σχηματίζουν θειικό και νιτρικό οξύ που μπορεί να μεταφερθούν με τους ανέμους σε πολύ μακρινές αποστάσεις, πριν διαλυθούν στο νερό της βροχής ή στο χιόνι και πέσουν στη γη «όξινη βροχή», («υγρή εναπόθεση», wet deposition). Αυτή είναι η έμμεση επίδραση.

Ένα από τα βασικά διεθνή προβλήματα που συνδέονται με την οξίνιση του περιβάλλοντος είναι η Διασυνοριακή ρύπανση. Οι πηγές της όξινης βροχής μπορεί να βρίσκονται σε μια χώρα και οι αποδέκτες σε μια άλλη. Υπολογίζεται ότι το 30% των ρυπαντών που δημιουργούνται στη Μ. Βρετανία μεταφέρονται στις Σκανδιναβικές χώρες.

Οι όξινες εναποθέσεις έχουν ορισμένες σοβαρές επιπτώσεις και μεταξύ άλλων περιλαμβάνουν:

- Πρόκληση και επέκταση πολλών ασθενειών του αναπνευστικού συστήματος του ανθρώπου

- Καταστροφή του ριζικού συστήματος των φυτών και πρόκληση θανάτου πολλών ειδών ψαριών λόγω της ελευθέρωσης ιόντων μολύβδου, υδραργύρου, καδμίου από το έδαφος
- Εξασθένηση και καταστροφή των δασών, ειδικά κωνοφόρων σε μεγάλο υψόμετρο
- Καταστροφές σε μνημεία, προσβάλλοντας τα υλικά κατασκευής τους (πέτρα, μάρμαρο, κ.ά.)

Επίσης, στο έδαφος, μερικοί από τους ρύπους (π.χ. αμμωνία, οξείδια του αζώτου) μπορούν αργότερα να αντιδράσουν με το νερό στην επιφάνεια του εδάφους και να ξεκινήσουν μία διαδικασία γνωστή ως ευτροφισμός, που είναι ο υπερβολικός εμπλουτισμός υδάτων με θρεπτικές ουσίες, ο οποίος έχει ως αποτέλεσμα μια σειρά βλαβερών βιολογικών επιπτώσεων. Το οξυγόνο στο νερό εξαντλείται, καθιστώντας αδύνατη τη ζωή των ζώων ή των φυτών.

3.5. Η Απάντηση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής της Ε.Ε.

Η απάντηση της Κοινότητας για τα προβλήματα της ποιότητας του αέρα ξεκίνησε το 1970 αλλά ήταν αποσπασματική γιατί παρακινήθηκε περισσότερο για να αποφύγει τα εμπόδια στο εμπόριο και για να ενισχύσει την κοινή αγορά παρά για να προστατέψει την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον. Παρά το γεγονός ότι οι πρώτες νομοθεσίες για τις εκπομπές των οχημάτων (70/220 και 72/306) είναι πιο πρόσφατες από τις αυτές για την ποιότητα του νερού (1973), η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν έλαβε περισσότερα μέτρα δράσης πριν το 1980 σε θέματα όπως η ατμοσφαιρική ρύπανση χωρίς σύνορα και οι απειλές στο στρώμα του όζοντος.

Η σχετική αργοπορία της Κοινότητας να απαντήσει στα ζητήματα της ποιότητας του αέρα μπορεί να εξηγηθεί από δύο παράγοντες. Κατά ένα μέρος από την ενεργειακή κρίση του 1973 όταν οι κυβερνήσεις των κρατών μελών απέφυγαν να συμφωνήσουν για τους ελέγχους της ατμοσφαιρικής ρύπανσης γιατί το ελαφρύ αργό πετρέλαιο με χαμηλή περιεκτικότητα θείου ήταν συγκριτικά πιο σπάνιο και πιο ακριβό. Δεύτερον, από την αντίθεση των πολιτικά ισχυρών βιομηχανιών ενέργειας και οχημάτων στην Δυτική Ευρώπη, όπου είχαν δημιουργήσει μια αποτελεσματική ομάδα πιέσεων (lobby) ενάντια στις αλλαγές από τις εθνικές κυβερνήσεις και την

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Υπήρχε επίσης αντίσταση για δράση από την Δυτική Γερμανία γιατί η τότε κυβέρνηση ήταν αντίθετη με την ανάπτυξη νομοθεσίας για τον έλεγχο της ρύπανσης, ο οποίος θα προκαλούσε υψηλά κόστη στην Γερμανική βιομηχανία. Επίσης, λόγω του ότι η μόλυνση του νερού είναι πιο ορατή από την μόλυνση του αέρα η Επιτροπή μπήκε στον πειρασμό να εστιάσει την προσοχή της στο νερό έτσι ώστε να φανούν πιο γρήγορα τα αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής πολιτικής. (10), (11)

Οι πολιτικοί και οικονομικοί δεσμοί άρχισαν να αλλάζουν από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 όταν η ενεργειακή κρίση αποτελούσε παρελθόν και η κοινή γνώμη της Γερμανίας άρχισε να δυναμώνει μετά την αντίληψη των αρνητικών συνεπειών που προκαλεί η επίδραση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στα δάση. Όταν η Επιτροπή το διάστημα 1983-1985 άρχισε να δίνει μεγαλύτερη προσοχή στην ποιότητα του αέρα, δημιούργησε μια σημαντική σειρά από νομοθεσίες οι οποίες ήταν πρωτοποριακές για το καθεστώς της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Σε αντίθεση με την προσέγγιση του ελέγχου της ποιότητας του νερού, ο έλεγχος της ποιότητας του αέρα είχε χρησιμοποιηθεί και προτεινόταν μια ποικιλία από μεθόδους όπως:

- Η οριοθέτηση προτύπων ποιότητας, όπως η περιεκτικότητα θείου στα υγρά καύσιμα και η περιεκτικότητα μολύβδου στα καύσιμα κίνησης
- Η οριοθέτηση προτύπων στην ποιότητα του αέρα, κυρίως για το διοξείδιο του θείου, για τα αιωρούμενα σωματίδια, το μόλυβδο και το διοξείδιο του αζώτου
- Η χρήση ορίων εκπομπών, ιδιαίτερα στις μεγάλες βιομηχανίες
- Εκπομπές ρύπανσης με κατώτατα και ανώτατα όρια. Αυτό χρησιμοποιήθηκε για παράδειγμα για τις εκπομπές διοξειδίου του θείου και διοξειδίου του αζώτου στα εργοστάσια καύσης
- Προγράμματα ελέγχου που είχαν σκοπό την βελτίωση της ποιότητας των πληροφοριών για τους ιδιαίτερους ρύπους
- Εναλλακτικές λύσεις με σκοπό την μείωση των συνεπειών των ρύπων όπως ο αμίαντος τόσο για το νερό όσο για τον αέρα
- Περισσότερη αμφιλεγόμενη, η ιδέα της επιβολής 'πράσινων φόρων', που σχεδιάστηκαν για να απεικονίζονται τα περιβαλλοντικά κόστη στη τιμή των υπηρεσιών και των αγαθών.

Η πρώτη νομοθεσία της Κοινότητας για την ατμοσφαιρική ρύπανση ήταν η οδηγία του 1970 που έθετε πρότυπα και όρια για τις εκπομπές του μονοξειδίου του άνθρακα και τους άκαυστους υδρογονάνθρακες από τα οχήματα (70/220). Ήταν μια

απάντηση στους νόμους του 1968 και του 1969 της Γερμανίας και της Γαλλίας για τους οποίους η Κοινότητα ένωσε ότι ήταν απειλή για την λειτουργία της κοινής αγοράς. Παρόλα αυτά δεν υπήρχε καμία αναφορά στην οδηγία για την ανθρώπινη υγεία και την ποιότητα του περιβάλλοντος.

Η Οδηγία υπέστη διαδοχικές αναθεωρήσεις και τροποποιήσεις, όπως η επιπλέον μείωση των ορίων του μονοξειδίου του άνθρακα και των υδρογονανθράκων (74/290), και η δημιουργία ορίων εκπομπών για τα οξείδια του αζώτου (77/102), για τα σωματίδια (88/436) και για τους ρύπους από τα μικρά αυτοκίνητα (89/548).

Πίνακας 3.1. Η νομοθεσία της Ε.Ε. για την ποιότητα του αέρα

<u>ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ</u>	<u>ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ</u>
<u>70/220/ΕΟΚ (L)</u>	Περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών οι οποίες αφορούν στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά της ατμοσφαιρικής ρύπανσης από τα αέρια που προέρχονται από κινητήρες με επιβαλλόμενη ανάφλεξη με τους οποίους είναι εφοδιασμένα τα οχήματα με κινητήρα
<u>72/306/ΕΟΚ (L)</u>	Περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά των εκπομπών μολυνόντων αερίων που προέρχονται από πετρελαιοκινητήρες προοριζόμενους για την προώθηση των οχημάτων
<u>75/716/ΕΟΚ (L)</u>	Περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στην περιεκτικότητα σε θείο ορισμένων υγρών καυσίμων
<u>77/537/ΕΟΚ (L)</u>	Περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά των εκπομπών μολυνόντων αερίων που προέρχονται από πετρελαιοκινητήρες προοριζόμενους για την προώθηση των γεωργικών ή δασικών ελκυστήρων με τροχούς
<u>80/779/ΕΟΚ (L)</u>	Περί οριακών τιμών και των ενδεικτικών τιμών της ποιότητας της ατμόσφαιρας σε διοξείδιο του θείου και αιωρούμενα σωματίδια
<u>82/459/ΕΟΚ (L)</u>	Περί της αμοιβαίας ανταλλαγής πληροφοριών και στοιχείων προερχομένων από δίκτυα και μεμονωμένους σταθμούς μετρήσεως της ρυπάνσεως της ατμόσφαιρας στα κράτη μέλη
<u>82/884/ΕΟΚ (L)</u>	Για την οριακή τιμή του μολύβδου που προέρχεται στην ατμόσφαιρα
<u>84/360/ΕΟΚ (L)</u>	Σχετικά με την καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης από βιομηχανικές εγκαταστάσεις
<u>85/203/ΕΟΚ (L)</u>	Σχετικά με τις προδιαγραφές ποιότητας του αέρα για το διοξείδιο του αζώτου
<u>85/210/ΕΟΚ (L)</u>	Για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών των σχετικών με την περιεκτικότητα της βενζίνης σε μόλυβδο
<u>86/277/ΕΟΚ (D)</u>	Για την σύναψη του πρωτοκόλλου στη σύμβαση του 1979 για τη διαμεθοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση, το

	οποίο αναφέρεται στη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση του προγράμματος συνεργασίας για τη συνεχή παρακολούθηση και την εκτίμηση της μεταφοράς σε μεγάλη απόσταση των ατμοσφαιρικών ρύπων στην Ευρώπη (EMEP)
<u>87/217/ΕΟΚ</u> (L)	Σχετικά με την πρόληψη και τη μείωση της ρύπανσης του περιβάλλοντος από τον αμίαντο
<u>87/219/ΕΟΚ</u> (L)	Τροποποίηση της 75/716/ΕΟΚ
<u>87/358/ΕΟΚ</u> (L)	Έγκριση οχημάτων με κινητήρα
<u>88/76/ΕΟΚ</u> (L)	Σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά της μόλυνσης του αέρος από τα αέρια που προέρχονται από τους κινητήρες οχημάτων
<u>88/77/ΕΟΚ</u> (L)	Για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά των εκπομπών αέριων ρύπων από ντιζελοκινητήρες προοριζόμενους να τοποθετηθούν σε οχήματα
<u>88/609/ΕΟΚ</u> (L)	Για τον περιορισμό των εκπομπών στην ατμόσφαιρα ορισμένων ρύπων από μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης
<u>89/369/ΕΟΚ</u> (L)	Σχετικά με την πρόληψη της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που προκαλείται από τις νέες εγκαταστάσεις καύσης αστικών απορριμμάτων
<u>89/427/ΕΟΚ</u> (L)	Τροποποιεί την 80/779/ΕΟΚ
<u>89/429/ΕΟΚ</u> (L)	Σχετικά με τις μειώσεις της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που προκαλείται από τις νέες εγκαταστάσεις καύσης αστικών απορριμμάτων
<u>594/ΕΟΚ</u> (R)	Σχετικά με τις ουσίες που καταστρέφουν την στοιβάδα του όζοντος
<u>91/441/ΕΟΚ</u> (L)	Για την τροποποίηση της Οδηγίας 70/220/ΕΟΚ σχετικά με την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών για τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά της ατμοσφαιρικής ρύπανσης από τις εκπομπές των οχημάτων με κινητήρα
<u>92/72/ΕΟΚ</u> (L)	Σχετικά με την ατμοσφαιρική ρύπανση από το όζον
<u>93/389/ΕΟΚ</u> (D)	Για ένα μηχανισμό παρακολούθησης των εκπομπών CO ₂ και άλλων αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του Θερμοκηπίου μέσα στην Κοινότητα
<u>93/12/ΕΟΚ</u> (L)	Σχετικά με την περιεκτικότητα ορισμένων υγρών καυσίμων σε θείο
<u>93/76/ΕΟΚ</u>	Για περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακος με τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης (SAVE)

(L)	
<u>94/84/EK</u> (D)	Για την χορήγηση ποσοτώσεων εισαγωγής πλήρως αλογονωμένων χλωροφθορανθράκων 11, 12, 113, 114 και 115, άλλων πλήρως αλογονωμένων χλωροφθορανθράκων, αλογονιδίων (halons) τετραχλωράνθρακα και 1,1,1 τριχλωαιθανίου για την περίοδο από της Ιανουαρίου μέχρι 31 Δεκεμβρίου 1994
<u>94/563/EK</u> (D)	Σχετικά με τις ποσότητες ελεγχόμενων ουσιών που επιτρέπονται για βασικές χρήσεις στην Κοινότητα με βάση τον κανονισμό ΕΟΚ αριθμ. 594/91 του Συμβουλίου για τις ουσίες που καταστρέφουν την στοιβάδα του όζοντος
<u>94/12/EK</u> (L)	Περί των μέτρων που πρέπει να ληφθούν κατά της ατμοσφαιρικής ρύπανσης από τις εκπομπές των οχημάτων με κινητήρα και περί τροποποίησης της οδηγίας 70/220/ΕΟΚ
<u>96/72/EK</u> (L)	Οδηγία για την περιβαλλοντική διαδικασία της ποιότητας της διαχείρισης της ατμόσφαιρας. Κοινά μέθοδοι και κριτήρια για την αξιολόγηση της ατμοσφαιρικής ποιότητας
<u>99/30/EK</u> (L)	Οδηγία για τους ατμοσφαιρικούς ρύπους. Θέτονται όρια για το διοξείδιο του θείου, του αζώτου, για τα αιωρούμενα σωματίδια και τον μόλυβδο στον αέρα
<u>2000/69/EK</u> (L)	Οδηγία για τις οριακές τιμές του βενζολίου και του μονοξειδίου του άνθρακα στον ατμοσφαιρικό αέρα
<u>2001/81/EK</u> (L)	Οδηγία για τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών
<u>2002/03/EK</u> (L)	Οδηγία για το όζον στον ατμοσφαιρικό αέρα
<u>2003/164/EK</u> (L)	Οδηγία σχετικά με το αρσενικό, το κάδμιο, τον υδράργυρο, το νικέλιο, και τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες στον ατμοσφαιρικό αέρα

(L) = Legislation (Νομοθεσία Γενικά)

(D) = Directive (Οδηγία)

(R) = Regulation (Κανονισμός)

Πηγή : INT. 21, INT. 23

Κατά τη διάρκεια της κοινοτικής πολιτικής για τον αέρα έγιναν τρεις σημαντικές αλλαγές:

Πρώτον, από τις αρχές του 1980, το ελεύθερο εμπόριο έπαψε να είναι ο κύριος στόχος σε σχέση με την μείωση των εκπομπών των οχημάτων. Η Οδηγία 83/351 επαναλάμβανε τα επιχειρήματα που διατυπώθηκαν στο πρώτο Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης σχετικά με τον υπολογισμό πρόσφατων επιστημονικών στοιχείων στη λήψη των αποφάσεων για την ατμοσφαιρική ρύπανση.

Δεύτερον, ενώ οι παλαιότερες οδηγίες βασίζονταν στην ιδέα ‘της άριστης εναρμόνισης’ εννοώντας ότι τα κράτη μέλη δεν ήταν υποχρεωμένα να υιοθετήσουν τα πρότυπα εκπομπών που ορίζονταν, με την οδηγία 89/548 έγινε υποχρεωτική η οριοθέτηση προτύπων τα οποία σχεδιάζονταν να είναι παρόμοια με αυτά των Ηνωμένων Πολιτειών.

Αυτό άνοιξε τον δρόμο για την εισαγωγή των τριαδικών καταλυτών, συσκευές οι οποίες τοποθετούνται στην εξάτμιση των οχημάτων για την μείωση των εκπομπών από υδρογονάνθρακες και μονοξείδιο του άνθρακα. Όταν η Οδηγία 91/441 επέκτεινε τα όρια που έθετε η Οδηγία 89/548 για όλα τα νέα μοντέλα οχημάτων, οι καταλύτες έγιναν υποχρεωτικοί για όλα τα νέα αυτοκίνητα .

Τρίτον, την δεκαετία του ’70 η Κοινότητα βασίζονταν περισσότερο στις αρχές του ΟΗΕ αλλά μετά άρχισε να παίρνει η ίδια πρωτοβουλίες. Η Κοινότητα άρχισε να διευθετεί το πρόβλημα του μολύβδου στον αέρα ξεκινώντας με την Οδηγία 77/312 απαιτώντας από τα κράτη μέλη να σχηματίζουν προγράμματα ελέγχου για να βρουν την περιεκτικότητα του μολύβδου στο αίμα του πληθυσμού. Το επόμενο έτος, με την Οδηγία 78/611 τέθηκαν όρια για την περιεκτικότητα του μολύβδου στην βενζίνη. Η Κοινότητα διόρισε δύο επιτροπές για να μελετήσουν την υγεία και τα τεχνικά θέματα των εκπομπών μολύβδου από τα οχήματα. Η έρευνά τους κατέληξε ότι τα κράτη μέλη επέτρεπαν πολύ διαφορετικά επίπεδα μολύβδου στην βενζίνη και ενώ δεν υπήρχε σοβαρό πρόβλημα στην δημόσια υγεία, έπρεπε να παρθούν μέτρα για την παρεμπόδιση της αύξησης των επιπέδων του μολύβδου ενώ τα οχήματα αυξάνονταν.

Όταν η Δυτική Γερμανία ανακοίνωσε μια επιπλέον μείωση της περιεκτικότητας μολύβδου στη βενζίνη στα 0,15 g/l η Κοινότητα απάντησε με την τελική υιοθέτηση της οδηγίας 78/611, θέτοντας ως ανώτατα όρια μεταξύ 0,15 και 0,4 g/l. Αυτό είχε σαν επακόλουθο την Οδηγία που έθετε τα ανώτατα όρια συγκεντρώσεων στον αέρα (82/884), για την οποία χρειάστηκαν 6 χρόνια για να εφαρμοστεί γιατί η Αγγλία ήταν αντίθετη, ισχυριζόμενη ότι τα επιστημονικά στοιχεία που υπήρχαν για την πρόταση ήταν ελλιπή. Στα κράτη μέλη δόθηκαν 5 χρόνια για να εφαρμόσουν τα όρια, και ήταν υποχρεωμένα να εξασφαλίσουν ότι οι σταθμοί ελέγχου λειτουργούσαν εκεί όπου υπήρχαν άτομα που ήταν περισσότερο εκτεθειμένα στο μόλυβδο του αέρα για μεγάλο χρονικό διάστημα ή εκεί όπου τα όρια εκπομπών πιθανών να μην μπορούν να προσεγγιστούν.

Μια νέα Οδηγία για τον μόλυβδο στην βενζίνη (85/210) υιοθετήθηκε σχετικά γρήγορα, λόγω της αλλαγής της συμπεριφοράς της βρετανικής κυβέρνησης η οποία

προήλθε από πιέσεις για μείωση ή εξαφάνιση του μολύβδου από τα καύσιμα. Υπήρχε επίσης υποστήριξη από την Δυτική Γερμανία η οποία είχε αντιληφθεί ότι η αμόλυβδη βενζίνη ήταν μια υποχρέωση για την χρήση καταλυτών στις εξατμίσεις των οχημάτων, τα οποία ήταν ένα μέρος της στρατηγικής για την όξινη ρύπανση, μειώνοντας τις εκπομπές των οξειδίων του αζώτου. Η Οδηγία 85/210 καθιέρωσε όρια για την περιεκτικότητα μολύβδου στην βενζίνη έτσι ώστε να μειωθεί η ατμοσφαιρική ρύπανση και να αποφευχθούν εμπόδια στο εμπόριο που θα δημιουργούσαν τα διαφορετικά όρια των κρατών μελών. Αυτό επέτρεψε στα κράτη μέλη να συνεχίσουν να πωλούν βενζίνη με μολύβδο αλλά απαιτήσαν από αυτά να μειώσουν το ανώτατο όριο στα 0,15 g/l το συντομότερο. Δύο χρόνια αργότερα η Οδηγία 87/416 επέτρεψε στα κράτη μέλη να απαγορεύσουν την διαφήμιση της βενζίνης με χαμηλά οκτάνια.

Τα αποτελέσματα αυτών των αλλαγών ήταν πολύ σημαντικά και μεγαλύτερη πρόοδος έγινε στην μείωση των εκπομπών μολύβδου στην Ε.Ε. από κάθε άλλο αέριο ρύπο. Για παράδειγμα, οι εκπομπές μολύβδου από την βενζίνη μειώθηκαν κατά 50% στην Βρετανία, 80% στην Ολλανδία και την Γερμανία, και 98% στην Δανία, την Φιλανδία, Νορβηγία και Σουηδία.

Παρόλη την επιτυχία αυτή, και παρά την συνεισφορά της Ε.Ε. για την μείωση άλλων ρύπων, η Επιτροπή από τις αρχές της δεκαετίας του '90 άρχισε να αναγνωρίζει ότι η προσέγγιση στην ποιότητα του αέρα είχε αδυναμίες. Υπήρχαν πρακτικά προβλήματα με την ποιότητα του αέρα στις οδηγίες, όπως διαφορές στις μετρήσεις και τον έλεγχο των ρύπων από τα κράτη μέλη και αποτυχία των κρατών μελών να εφαρμόσουν τις οδηγίες για τα όρια των εκπομπών. Σε απάντηση, η Επιτροπή άρχισε να εργάζεται πάνω σε μια νέα περιβαλλοντική νομοθεσία για την ποιότητα του αέρα, η οποία υιοθετήθηκε το Σεπτέμβριο του 1996 με την Οδηγία 96/62. Αυτή η Οδηγία έθεσε νέους στόχους για το SO₂, SPM, NO₂, το μολύβδο, το όζον και υιοθετήθηκαν κοινοί μέθοδοι και κριτήρια για την αξιολόγηση της ποιότητας του αέρα, και την ενημέρωση του κοινού. Επίσης απαιτήθηκε από τα κράτη μέλη να σχεδιάσουν προγράμματα δράσης για την βελτίωση της ποιότητας του αέρα. Η οδηγία αυτή απαριθμούσε 12 ρύπους και ήταν αναγκαία η δημιουργία θυγατρικών οδηγιών για κάθε ρύπο έτσι ώστε να όρια και ιδιαίτερα 'όρια συναγερμού'.

Στα τέλη του 1992 έγινε πρόταση για την δημιουργία του προγράμματος Auto – Oil. Σύμφωνα με αυτό και σε συνεργασία με την Επιτροπή οι βιομηχανίες πετρελαίου και αυτοκινήτου άρχισαν να ερευνούν τρόπους για την μείωση των

εκπομπών των οχημάτων και την παραγωγή καθαρότερων καυσίμων με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο μέχρι το 2010.

Η παραπάνω πρόταση της Επιτροπής υιοθετήθηκε τον Ιούνιο του 1996, αλλά τα αποτελέσματα δεν ήταν ικανοποιητικά μιας και οι δύο πλευρές έριχναν η μια το φταίξιμο στην άλλη.

Το 1998 μετά από πολλές συζητήσεις το πρόγραμμα Auto-Oil τροποποιήθηκε και προτάθηκαν μια σειρά από μέτρα ενάντια στην ατμοσφαιρική ρύπανση από τα επιβατικά αυτοκίνητα και νέα μέτρα για την ποιότητα της βενζίνης και τα καύσιμα ντίζελ. Όλα αυτά επιτεύχθηκαν με τις τροποποιήσεις των οδηγιών 70/220 και 93/12 με τις οποίες θεσπίστηκαν:

- Υποχρεωτικά όρια στις εκπομπές του μονοξειδίου του άνθρακα, τους υδρογονάνθρακες, τα μονοξείδια του αζώτου ώστε να μειωθούν οι εκπομπές κατά 60 - 70% μέχρι το 2010 σε σχέση με τα ανάλογα επίπεδα από το 1990
- Φορολογικά κίνητρα
- Απαγόρευση των καυσίμων με μόλυβδο από τις 1/1/2000
- Προγράμματα για τη μείωση του θείου στα καύσιμα
- Εισαγωγή διαγνωστικών συστημάτων στα οχήματα για την ανίχνευση υπερβολικών ρύπων. (1), (2)

3.6. Οδηγίες για την Ατμοσφαιρική Ρύπανση

Στην παρούσα φάση θα παρουσιαστούν αναλυτικά οι σημαντικότερες οδηγίες της Ε.Ε. που αφορούν την ποιότητα του αέρα και την ατμοσφαιρική ρύπανση. Ειδικότερα θα παρουσιαστούν η Οδηγία 96/62/ΕΚ και οι θυγατρικές της.

Από την δεκαετία του 1980, η Ε.Ε. επικέντρωσε την προσοχή της στον έλεγχο της συγκέντρωσης μιας σειράς ρύπων, οι οποίοι εκλύονται στην ατμόσφαιρα από τους τομείς των μεταφορών και της βιομηχανίας. Έτσι, εκδόθηκαν μια σειρά από Οδηγίες, οι οποίες καθόριζαν τις οριακές τιμές συγκέντρωσης και τις μεθόδους μέτρησης των συγκεντρώσεων, ενώ παράλληλα εισήγαγαν την υποχρέωση εκπόνησης και εφαρμογής σχεδίων σταδιακής μείωσης της ρύπανσης και την ανάπτυξη δικτύων μέτρησης αυτών των ρύπων:

- Οδηγία 80/779/ΕΟΚ περί καθορισμού οριακών και κατευθυντήριων τιμών για το διοξείδιο του θείου και αιωρούμενα σωματίδια στην ατμόσφαιρα (καταργήθηκε εν μέρει από την Οδηγία 99/30/ΕΚ).

Ενσωματώθηκε στην Ελληνική Νομοθεσία με την ΠΥΣ 99/87 (ΦΕΚ 135 Α/28-7-87) «Οριακές και κατευθυντήριες τιμές ποιότητας της ατμόσφαιρας σε διοξείδιο του θείου και αιωρούμενα σωματίδια».

- Οδηγία 82/884/ΕΟΚ για την οριακή τιμή του μολύβδου στην ατμόσφαιρα (καταργήθηκε εν μέρει από την Οδηγία 99/30/ΕΚ). Ενσωματώθηκε στην Ελληνική Νομοθεσία με την ΠΥΣ 25/88 (ΦΕΚ 52 Α/22-3-88) «Οριακές και κατευθυντήριες τιμές ποιότητας της ατμόσφαιρας σε διοξείδιο του αζώτου».

- Οδηγία 92/72/ΕΟΚ σχετικά με την ατμοσφαιρική ρύπανση από το όζον (καταργήθηκε εν μέρει από την Οδηγία 2002/03/ΕΚ). Ενσωματώθηκε στην Ελληνική Νομοθεσία με την ΠΥΣ 11/97 (ΦΕΚ 19/Α) «Μέτρα για την αντιμετώπιση της οριακής ρύπανσης από όζον»

Όλες οι παραπάνω Οδηγίες έχουν εν μέρει αντικατασταθεί από την Οδηγία 96/62/ΕΚ και τις θυγατρικές της, ενώ – βάσει ενός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος – θα έχουν καταργηθεί πλήρως έως το 2010. (14)

(α) Οδηγία-Πλαίσιο 96/62/ΕΚ για την παρακολούθηση της ποιότητας της ατμόσφαιρας

Στόχος της Οδηγίας 96/62/ΕΚ ήταν η θέσπιση των βασικών αρχών μιας κοινής στρατηγικής, με σκοπό τον καθορισμό στόχων για την ποιότητα του περιβάλλοντος αέρα έτσι ώστε να αποφεύγονται, να προλαμβάνονται ή να μειώνονται τα επιβλαβή αποτελέσματα στην υγεία του ανθρώπου και του περιβάλλοντος. Επιπλέον, προβλέπονταν η αξιολόγηση της ποιότητας του περιβάλλοντος αέρα στα κράτη μέλη και η ενημέρωση του κοινού με την ανακοίνωση, μεταξύ άλλων, κατώτατων ορίων συναγεμίου.

Η Οδηγία όριζε τις βασικές αρχές, οι οποίες επιτρέπουν:

- τον καθορισμό των στόχων που αφορούν στην ποιότητα του περιβάλλοντος αέρα
- τη θέσπιση κοινών μεθόδων και κριτηρίων εκτίμησης της ποιότητας της ατμόσφαιρας.
- τη συγκέντρωση και διάδοση πληροφοριών για την ποιότητα του περιβάλλοντος αέρα

Οι οριακές τιμές και όρια συναγεμίου καθορίστηκαν για τους παρακάτω ρύπους:

- διοξείδιο του θείου, διοξείδιο του αζώτου και οξείδιο του αζώτου, σωματίδια και μόλυβδος
- βενζόλιο και μονοξείδιο του άνθρακα
- όζον
- πολυκυκλικοί αρωματικοί υδρογονάνθρακες, κάδμιο, αρσενικό, νικέλιο και υδράργυρος

Η ποιότητα του περιβάλλοντος αέρα ελέγχεται σε όλη την επικράτεια των Κρατών – Μελών, με μέτρηση ή με προσομοίωση βάσει μαθηματικών μοντέλων, ή με συνδυασμό των δύο μεθόδων ή κατ'εκτίμηση.

Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να καταρτίσουν κατάλογο των ζωνών¹⁴ και των οικισμών όπου τα επίπεδα ρύπανσης υπερβαίνουν τις οριακές τιμές. Σε περίπτωση υπέρβασης των ορίων συναγερμού¹⁵, τα κράτη μέλη ενημερώνουν και διαβιβάζουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάθε σχετική πληροφορία (καταγεγραμμένο επίπεδο ρύπανσης, διάρκεια του συναγερμού). Σε περίπτωση που ορισμένες γεωγραφικές ζώνες και οικιστικές περιοχές παρουσιάζουν επίπεδα ρύπανσης κατώτερα των οριακών τιμών, τα κράτη μέλη οφείλουν να διατηρούν τα επίπεδα των ρύπων κάτω από οριακές τιμές.

Στα προγράμματα βελτίωσης της ποιότητας του αέρα πρέπει να γίνεται σύνδεση της συγκέντρωσης κάθε ρύπου με τις πηγές έκλυσής του. Επίσης, πρέπει να αναφέρονται τα μέτρα που θα ληφθούν για τη μείωση της συμμετοχής κάθε πηγής στη συνολική ρύπανση και την προσδοκώμενη βελτίωση από την εφαρμογή των μέτρων αυτών. Η βιομηχανία αποτελεί μια σημαντική πηγή ρύπων και επομένως η εκπόνηση ενός σχεδίου βελτίωσης της ποιότητας του αέρα την αφορά και την επηρεάζει άμεσα.

Η Οδηγία-Πλαίσιο 96/62/ΕΚ ενσωματώθηκε στην Ελληνική Νομοθεσία με την ΥΑ 3277/209/00: «Καθορισμός γενικών αρχών και αρμόδιων υπηρεσιών για την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος».

Όσον αφορά στα προγράμματα βελτίωσης της ποιότητας του αέρα, στην Ελλάδα σχετικά σχέδια εκπονούνται για 5 πόλεις (Αθήνα, Θεσσαλονίκη, Βόλος, Ηράκλειο και Πάτρα). Για την Αττική, το σχέδιο βελτίωσης της ποιότητας του

¹⁴ 'ζώνη': οριοθετημένο από τα κράτη μέλη μέρος της επικράτειάς τους

¹⁵ 'όριο συναγερμού': ένα επίπεδο πέραν του οποίου υπάρχει κίνδυνος για την ανθρώπινη υγεία ακόμα και αν η έκθεση είναι βραχύχρονη. Όταν η συγκέντρωση φθάσει αυτό το επίπεδο, τα κράτη μέλη λαμβάνουν αμέσως τα μέτρα που προβλέπει η ανάλογη οδηγία

ατμοσφαιρικού αέρα μπορεί να συσχετιστεί με την εφαρμογή του Νόμου για τη «Βιώσιμη ανάπτυξη στην Αττική».

(β) Θυγατρικές Οδηγίες της 96/62/EK

Οδηγία 99/30/EK, σχετικά με τις οριακές τιμές του διοξειδίου του θείου, του διοξειδίου του αζώτου και των οξειδίων του αζώτου, των σωματιδίων και του μολύβδου στον ατμοσφαιρικό αέρα.

Στόχος της Οδηγίας είναι η διατήρηση ή η βελτίωση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος, με τον καθορισμό ορίων συναγερμού και οριακών τιμών για τις συγκεντρώσεις διοξειδίου του θείου, διοξειδίου του αζώτου, σωματιδίων και μολύβδου, στον αέρα του περιβάλλοντος. Η εκτίμηση των συγκεντρώσεων θα γίνει βάσει κοινών μεθόδων και κριτηρίων, και με τη συλλογή κατάλληλων πληροφοριών έτσι ώστε να ενημερώνεται και το κοινό.

Κάθε κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να καταρτίζει κατάλογο των ζωνών ή οικισμών εντός των οποίων σημειώνεται υπέρβαση της οριακής τιμής για τους εν λόγω ρύπους, προσαυξημένης κατά το περιθώριο ανοχής. Εντός των ζωνών ή των οικισμών αυτών λαμβάνονται μέτρα που εξασφαλίζουν την κατάρτιση ή την εφαρμογή σχεδίου ή προγράμματος, το οποίο καθιστά δυνατή την επίτευξη της οριακής τιμής εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

Τα κράτη μέλη πρέπει να φροντίζουν να παρέχουν, κατά συστηματικό τρόπο, ενημερωμένες πληροφορίες στο κοινό, καθώς και σε διάφορες οργανώσεις (ιδίως τις οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος, τις οργανώσεις καταναλωτών, τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τα συμφέροντα ευαίσθητων ομάδων του πληθυσμού και τους άλλους σχετικούς υγειονομικούς φορείς), σχετικά με τις συγκεντρώσεις διοξειδίου του θείου, διοξειδίου του αζώτου, και οξειδίων του αζώτου, σωματιδίων και μολύβδου στο περιβάλλον.

Οδηγία 2000/69/EK, σχετικά με τις οριακές τιμές του βενζολίου και του μονοξειδίου του άνθρακα στον ατμοσφαιρικό αέρα.

Στόχος της Οδηγίας 2000/69/EK (δεύτερη «θυγατρική» Οδηγία) είναι να συμπληρώσει τις διατάξεις σχετικά με τις οριακές τιμές της Οδηγίας 96/62/EK, με τον καθορισμό ειδικών οριακών τιμών για δύο μεμονωμένες ρυπογόνες ουσίες (το βενζόλιο και το μονοξείδιο του άνθρακα). Η οριακή τιμή για το βενζόλιο καθορίζεται σε $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ από την 1^η Ιανουαρίου 2010 και για το μονοξείδιο του άνθρακα

καθορίζεται σε $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ από την 1^η Ιανουαρίου 2005. Η Οδηγία θεσπίζει την υποχρέωση των κρατών μελών να ενημερώνουν συστηματικά το κοινό σχετικά με τον βαθμό συγκέντρωσης των δυο αυτών ουσιών στον αέρα. Τα κράτη μέλη όφειλαν να συμμορφωθούν με τις ρυθμίσεις της παρούσας οδηγίας το αργότερο μέχρι τις 13 Δεκεμβρίου 2002.

Οδηγία 2002/03/ΕΚ, σχετικά με το όζον στον ατμοσφαιρικό αέρα

Πρόκειται για την τρίτη «θυγατρική» Οδηγία της Οδηγίας-Πλαίσιο για την ποιότητα του περιβάλλοντος αέρα και στοχεύει στα ακόλουθα:

- καθορισμός μακροπρόθεσμων στόχων, τιμές στόχου για το 2010, όριο συναγερμού σχετικά με τις συγκεντρώσεις όζοντος στο ατμοσφαιρικό περιβάλλον της Κοινότητας
- καθιέρωση κοινών μεθόδων και κριτηρίων για την αξιολόγηση των συγκεντρώσεων όζοντος στην ατμόσφαιρα
- εγγύηση ότι οι πολίτες της Κοινότητας θα ενημερώνονται και θα έχουν πρόσβαση σε συναφείς πληροφορίες σχετικά με το ατμοσφαιρικό όζον
- διατήρηση ή βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα
- παραγωγή της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών με στόχο τον περιορισμό του όζοντος στον ατμοσφαιρικό αέρα

Οι μακροπρόθεσμοι στόχοι που ορίζει η Οδηγία τηρούν τις κατευθυντήριες γραμμές του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (WHO) σχετικά με το όζον. Η μη τήρηση των τιμών στόχων υποχρεώνει τα κράτη μέλη στην κατάρτιση προγραμμάτων δράσης για τον περιορισμό του όζοντος στον ατμοσφαιρικό αέρα.

Οδηγία 2003/164/ΕΚ, σχετικά με το αρσενικό, το κάδμιο, τον υδράργυρο, το νικέλιο, και τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες (ΠΑΥ) στον ατμοσφαιρικό αέρα

Πρόκειται για την τέταρτη «θυγατρική» Οδηγία της Οδηγίας-Πλαίσιο για την ποιότητα του περιβάλλοντος αέρα. Η παρούσα πρόταση αφορά τη θέσπιση κοινοτικής νομοθεσίας προς εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την Οδηγία 96/62/ΕΚ. Στην αιτιολογική έκθεση που συνοδεύει την εν λόγω οδηγία παρουσιάζονται οι λόγοι που επιβάλλουν την ανάληψη δράσης στον τομέα της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα και το σχετικό πεδίο εφαρμογής.

Το αρσενικό, το κάδμιο, ο υδράργυρος, ορισμένες ενώσεις του νικελίου και οι ΠΑΥ είναι γνωστές καρκινογόνες ουσίες για τον άνθρωπο, για τις οποίες δεν είναι δυνατό να προσδιορισθεί ανώτατο όριο που να αποκλείει αρνητικές επιδράσεις στην ανθρώπινη υγεία. Η παρούσα πρόταση αφορά την υποχρεωτική εφαρμογή της αρχής της ελάχιστης εύλογης έκθεσης σε τέτοιους ρύπους.

Οδηγίες για τις Πτητικές Οργανικές Ενώσεις (VOC)

(α) Οδηγία 94/63/ΕΚ σχετικά με τον περιορισμό των πτητικών οργανικών ενώσεων που προέρχονται από την αποθήκευση, διακίνηση και διάθεση της βενζίνης

(β) Οδηγία 99/13/ΕΚ για τον περιορισμό των εκπομπών VOC από τη χρήση διαλυτών σε συγκεκριμένες δραστηριότητες και εγκαταστάσεις

Στόχος της Οδηγίας 99/13/ΕΚ είναι να προληφθούν ή να περιοριστούν οι άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις στο περιβάλλον και στον άνθρωπο εξαιτίας της εκπομπής πτητικών οργανικών ενώσεων, με τον καθορισμό οριακών τιμών εκπομπής των εν λόγω ενώσεων, καθώς και των όρων εκμετάλλευσης των βιομηχανικών εγκαταστάσεων, στις οποίες χρησιμοποιούνται οργανικοί διαλύτες.

Η Οδηγία συγκαταλέγεται στη συνολική στρατηγική για τη μείωση της ρύπανσης που οφείλεται στο τροποσφαιρικό όζον. Η Οδηγία συμπληρώνει το πρόγραμμα Auto-Oil, στο πλαίσιο καταπολέμησης της εκπομπής οργανικών διαλυτών εξαιτίας εμπορικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων, καθώς και την οδηγία του 1994 σχετικά με την εκπομπή πτητικών οργανικών ενώσεων, ως αποτέλεσμα της αποθήκευσης και διανομής βενζίνης στα πρατήρια καυσίμων.

Για τις περισσότερες από τις βιομηχανικές αυτές δραστηριότητες, η Οδηγία προβλέπει ένα κατώτατο όριο χρήσης πτητικών οργανικών διαλυτών, πάνω στο οποίο έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της. Υπολογίζεται ότι στην Ελλάδα λειτουργούν μερικές εκατοντάδες βιομηχανίες και βιοτεχνίες που επηρεάζονται άμεσα από την εφαρμογή της Οδηγίας 99/13/ΕΚ.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα ενδεικνυόμενα μέτρα ώστε όλες οι νέες εγκαταστάσεις να συμμορφώνονται με τις διατάξεις της Οδηγίας. Επιπλέον, όλες οι νέες εγκαταστάσεις που δεν καλύπτονται ήδη από την Οδηγία 96/62/ΕΚ σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης, πρέπει να καταγραφούν ή να αποκτήσουν σχετικά έγκριση πριν αρχίσουν να λειτουργούν και να έχουν συμμορφωθεί μέχρι 31/10/2004.

Στις διατάξεις της Οδηγίας υπόκεινται και οι υφιστάμενες εγκαταστάσεις οι οποίες και θα πρέπει να συμμορφωθούν μέχρι την 30/10/2007. Ουσιαστικές μετατροπές που γίνονται σε τμήμα εγκατάστασης η οποία ήδη υπάρχει πρέπει να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις που ισχύουν για τις νέες εγκαταστάσεις.

Οι ενδιαφερόμενες βιομηχανικές επιχειρήσεις έχουν στη διάθεσή τους και τις παραπάνω εναλλακτικές λύσεις προκειμένου να συμμορφωθούν με τους προβλεπόμενους περιορισμούς, ως προς τις οριακές τιμές εκπομπής:

- είτε ανταποκρίνονται στις οριακές τιμές εκπομπής και στις τιμές ανεξέλεγκτων εκπομπών ή ενδεχομένως στις οριακές τιμές συνολικώς εκπεμπόμενων ρύπων,

- είτε δρομολογούν ένα συνολικό σχέδιο περιορισμού των εκπομπών που θα αποβλέπει σε ισοδύναμη στάθμη εκπομπές ρύπων, υποκαθιστώντας κυρίως συμβατικά προϊόντα υψηλής περιεκτικότητας σε διαλύτες, και μάλιστα προϊόντα χωρίς διαλύτες. Σύμφωνα με το πρόγραμμα αυτό, μέχρι την 30/10/2005 οι εγκαταστάσεις θα πρέπει να έχουν επιτύχει τον περιορισμό των εκπομπών VOC σε επίπεδα 50% πάνω από το στόχο εκπομπών που καθορίζεται στην Οδηγία, και ο οποίος θα πρέπει να έχει υλοποιηθεί μέχρι την 30/10/2007.

Τα κράτη μέλη έχουν την δυνατότητα να καταρτίζουν και να εφαρμόζουν εθνικά σχέδια περιορισμού των ρύπων που εκπέμπονται εξαιτίας βιομηχανικών δραστηριοτήτων.

Η Οδηγία δεν έχει ενσωματωθεί στην Ελληνική νομοθεσία

3.7. Το Πρόγραμμα «Καθαρός Αέρας για την Ευρώπη» (Clean Air for Europe- CAFE)

Ο «Καθαρός Αέρας για την Ευρώπη» είναι ένα πρόγραμμα που ο κύριος στόχος του είναι η χάραξη ολοκληρωμένης και μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και την προστασία της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος από τις επιπτώσεις της.

Το πρόγραμμα αυτό αποτελεί την πρώτη από τις στρατηγικές που εξαγγέλθηκαν στο έκτο πρόγραμμα περιβαλλοντικής δράσης και οι εκτενέστεροι στόχοι του είναι οι ακόλουθοι:

- ανάπτυξη, συλλογή και επικύρωση των επιστημονικών πληροφοριών σχετικά με τις επιπτώσεις της ατμοσφαιρικής ρύπανσης (συμπεριλαμβάνονται η

επικύρωση καταλόγων εκπομπών, η αξιολόγηση της ποιότητας του αέρα, η διενέργεια προβολών, διεξαγωγή μελετών της οικονομικής αποτελεσματικότητας και η εκπόνηση μοντέλων για την ολοκληρωμένη αξιολόγηση)

- υποστήριξη της ορθής εφαρμογής και εξέταση της αποτελεσματικότητας της υφιστάμενης νομοθεσίας και ενδεχομένως, υποβολή νέων προτάσεων

- εξασφάλιση της λήψης των αναγκαίων μέτρων, στο κατάλληλο επίπεδο, καθώς και ανάπτυξη δεσμών με τις τομεακές στρατηγικές που αφορούν μια πηγή ειδικά

- καθορισμός (το αργότερο έως το 2004) ολοκληρωμένης στρατηγικής που να περιλαμβάνει συγκεκριμένους στόχους και οικονομικά αποδοτικά μέτρα. Οι στόχοι της πρώτης φάσης του προγράμματος είναι: τα σωματίδια, το τροποσφαιρικό όζον, η οξίνιση, ο ευτροφισμός και οι ζημιές που υφίσταται η πολιτιστική κληρονομιά

- διάδοση στο ευρύ κοινό των πληροφοριών που προκύπτουν από την εφαρμογή του προγράμματος. (33)

3.7.1. Άλλες Σημαντικές Πτυχές του Προγράμματος

Η συμβολή της επιστήμης είναι απαραίτητη για την υλοποίηση του προγράμματος «Καθαρός αέρας για την Ευρώπη». Ως εκ τούτου, μια από τις προτεραιότητες του είναι η δημιουργία δεσμών με τα προγράμματα πλαίσια έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το πρόγραμμα να είναι διαφανές: οι εκθέσεις, οι μελέτες κ.λ.π να είναι κανονικά διαθέσιμες στο Διαδίκτυο. Οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να υποβάλλουν στοιχεία και να διατυπώνουν σχόλια καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος.

Οι υποψήφιες χώρες να μπορούν να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα

Θα πρέπει επίσης να αναπτυχθεί στενή συνεργασία με τη σύμβαση για τη διαμεθοριακή ατμοσφαιρική ρύπανση σε μεγάλη απόσταση της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη των Ηνωμένων Εθνών, καθώς και με την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας.

3.8. Σύμβαση για την Μακροχρόνια Διασυνοριακή Ρύπανση του Αέρα (1979 Γενεύη)

Η Σύμβαση σχετικά με την Μακροχρόνια Διασυνοριακή Ρύπανση του Αέρα είναι μια από τις σημαντικότερες για την προστασία του περιβάλλοντος. Έχει, κατά την διάρκεια των χρόνων, χαρακτηριστεί ως η γέφυρα μεταξύ διαφορετικών πολιτικών συστημάτων και σαν παράγοντας σταθερότητας στα χρόνια των πολιτικών αλλαγών. Έχει ουσιαστικά συμβάλλει στην ανάπτυξη της διεθνής περιβαλλοντικής νομοθεσίας και έχει δημιουργήσει το πλαίσιο για τον έλεγχο και την μείωση της ζημιάς που προκαλεί η διασυνοριακή μόλυνση του αέρα τόσο στον ανθρώπινο οργανισμό όσο και στο περιβάλλον.

Η ιστορία της Σύμβασης ξεκινάει από την δεκαετία του 1960 όπου επιστήμονες απέδειξαν τον αλληλοσχετισμό που είχαν οι εκπομπές θείου στην ηπειρωτική Ευρώπη, με την οξίνιση στις λίμνες της Σκανδιναβίας. Το 1972 το Συμβούλιο των Ηνωμένων Εθνών για το Ανθρώπινο Περιβάλλον, στη Στοκχόλμη, σήμανε την αρχή για διεθνή δράση και συνεργασία για την αντιμετώπιση της οξίνισης. Μεταξύ 1972 και 1977 πολλές έρευνες επιβεβαίωσαν τις υποθέσεις ότι οι ατμοσφαιρικοί ρύποι μπορούν να μεταφερθούν χιλιάδες χιλιόμετρα πριν από την απόθεση και τη ζημιά που προκαλούν.

Αποτέλεσμα των παραπάνω γεγονότων ήταν η πραγματοποίηση σε επίπεδο υπουργών της συνδιάσκεψης του 1979 στην Γενεύη. Αποτέλεσμα αυτής της Συνδιάσκεψης ήταν να υπογράψουν 34 κράτη και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα τη Σύμβαση και να αποτελέσει την πρώτη διεθνή νόμιμη διαδικασία που σχετίζεται με το πρόβλημα της ρύπανσης του αέρα.

Η Σύμβαση εισήχθη σε εφαρμογή το 1983. Επεκτάθηκε με 8 πρωτόκολλα:

1. Το Πρωτόκολλο του 1984 (Γενεύη) για την Μακροχρόνια Χρηματοδότηση του Προγράμματος Συνεργασίας για τον Έλεγχο και την Εκτίμηση της Μακροχρόνιας Μετάδοσης των Ατμοσφαιρικών Ρύπων στην Ευρώπη. Τέθηκε σε εφαρμογή στις 28 Ιανουαρίου 1988
2. Το Πρωτόκολλο του 1985 (Ελσίνκι) για την μείωση των εκπομπών του Θείου. Τέθηκε σε εφαρμογή τον Σεπτέμβριο του 1987
3. Το Πρωτόκολλο του 1988 (Άρχους – Δανία) για τους Επίμονους Οργανικούς Ρύπους (POPs). Τέθηκε σε εφαρμογή στις 23 Οκτωβρίου 2003

4. Το Πρωτόκολλο του 1988 (Σόφια) για τον έλεγχο των Οξειδίων του Αζώτου. Τέθηκε σε εφαρμογή στις 14 Φεβρουαρίου το 1991
5. Το Πρωτόκολλο του 1991 (Γενεύη) για τον έλεγχο των εκπομπών των Πτητικών Οργανικών Ενώσεων. Τέθηκε σε εφαρμογή στις 29 Σεπτεμβρίου 1997
6. Το Πρωτόκολλο του 1994 (Όσλο) για την μεγαλύτερη μείωση των εκπομπών θείου. Τέθηκε σε εφαρμογή στις 5 Αυγούστου 1998
7. Το Πρωτόκολλο του 1998 (Άρχους - Δανία) για τα Βαρέα Μέταλλα. Τέθηκε σε εφαρμογή από τις 29 Δεκεμβρίου 2003
8. Το Πρωτόκολλο του 1999 (Γκέτεμπουργκ) για την αντιμετώπιση της Οξίνισης, του Ευτροφισμού και του στρατοσφαιρικού όζοντος (Περισσότερα στοιχεία θα αναφερθούν παρακάτω) (34)

3.9. Πρωτόκολλο του Γκέτεμπουργκ (Σουηδία) 30 Νοεμβρίου 1999

Το Πρωτόκολλο θέτει ανώτατα όρια εκπομπών για το 2010 για τέσσερις ρύπους: θείο, οξείδια του αζώτου, πτητικές οργανικές ενώσεις και αμμωνία. Αυτά τα όρια έχουν τεθεί με βάση τις επιστημονικές εκτιμήσεις για τα αποτελέσματα της ρύπανσης και τις επιλογές μείωσης της. Στα συμβαλλόμενα μέρη των οποίων οι εκπομπές ασκούν επικίνδυνη επίδραση στο περιβάλλον και στην υγεία και των οποίων το κόστος μείωσης είναι σχετικά φτηνό, θα πρέπει να εφαρμοσθούν οι μεγαλύτερες περικοπές. Όταν το Πρωτόκολλο θα εφαρμοστεί πλήρως, οι εκπομπές του θείου θα πρέπει να μειωθούν τουλάχιστον κατά 63%, των NOx κατά 41%, των VOCs κατά 40% και η αμμωνία κατά 17% σε σύγκριση με το έτος 1990.

Το Πρωτόκολλο επίσης έχει θέσει αυστηρά όρια για συγκεκριμένες πηγές εκπομπών (π.χ. εργοστάσια καύσης, εργοστάσια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, καθαριστήρια, αυτοκίνητα και φορτηγά) και απαιτεί τις καλύτερες διαθέσιμες τεχνικές ώστε να μειωθούν οι εκπομπές. Επίσης οι εκπομπές των πτητικών οργανικών ενώσεων από κάποια προϊόντα όπως χρώματα και αεροζόλ θα πρέπει να μειωθούν κατά το ήμισυ. Τέλος, οι αγρότες πρέπει να λάβουν ιδιαίτερα μέτρα για τον έλεγχο των εκπομπών της αμμωνίας. Έγγραφα με οδηγίες μαζί με το Πρωτόκολλο παρέχουν μια ευρεία ποικιλία τεχνικών και οικονομικών εργαλείων για την μείωση των εκπομπών σε ανάλογους τομείς, συμπεριλαμβανόμενης και των μεταφορών.

Έχει εκτιμηθεί ότι όταν το Πρωτόκολλο ολοκληρωθεί, η περιοχή της Ευρώπης με υπερβολικά επίπεδα οξίνισης θα ελαττωθεί από 93 εκατομμύρια

εκτάρια¹⁶ το 1990 σε 15 εκατομμύρια εκτάρια. Επίσης οι περιοχές με υψηλά επίπεδα ευτροφισμού θα μειωθούν από 165 εκατ. εκτάρια το 1990 σε 108 εκατ. εκτάρια. Ο αριθμός των ημερών με υψηλά ποσοστά όζοντος θα μειωθεί. Συνεπώς, έχει εκτιμηθεί ότι τα χρόνια ζωής που χάθηκαν σαν αποτέλεσμα των χρόνιων συνεπειών της έκθεσης στο όζον θα είναι περίπου 2.300.000 χαμηλότερα το 2010 σε σχέση με το 1990, και θα έχουμε προσεγγιστικά 47.500 λιγότερους πρόωρους θανάτους σαν αποτέλεσμα της μείωσης του όζοντος στον αέρα. Η έκθεση της βλάστησης από τα υψηλά επίπεδα όζοντος θα μειωθεί κατά 44% σε σύγκριση με το έτος 1990.

3.10. Εθνικά Ανώτατα Όρια Εκπομπών (National Emissions Ceilings)

Η Οδηγία 2001/81/ΕΚ (περισσότερα στοιχεία στην παρακάτω ενότητα), μετά από απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για τα Εθνικά Ανώτατα Όρια Εκπομπών για σημαντικούς ρύπους (NECs), έθεσε για κάθε κράτος μέλος τα ανώτατα όρια για τις συνολικές εκπομπές μέχρι το 2010 για τους τέσσερις ρύπους που είναι υπεύθυνοι για την οξίνιση, τον ευτροφισμό και για την ρύπανση του στρώματος του όζοντος (SO₂, NO_x, VOCs και αμμωνία (NH₃)).

Τα ανώτατα όρια εκπομπών σχεδιάστηκαν για να επιτύχουν τους ενδιάμεσους στόχους για την οξίνιση όπως είχαν συμφωνηθεί από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, συν νέους στόχους για το όζον, με το χαμηλότερο κόστος για τις Κοινότητες συνολικά.

Οι ρύποι που απασχολούν την Οδηγία μεταφέρονται σε μεγάλες ποσότητες διαπερνώντας τα εθνικά σύνορα. Ατομικά, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιτύχουν τους στόχους στην περιοχή τους, μόνο με τη βοήθεια της εθνικής δράσης.

Σύμφωνα με τους όρους της Οδηγίας, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να αναφέρουν κάθε χρόνο τις υπάρχοντες εκπομπές και τις προβλέψεις τους για τα εθνικά τους όρια μέχρι το 2010 στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος. Πρέπει επίσης να σχεδιάζουν εθνικά προγράμματα για να καταδείξουν πώς θα πετύχουν τα εθνικά όρια εκπομπών μέχρι το 2010.

Η Οδηγία θα επανεξεταστεί το 2004 και το 2008 για να επιτευχθούν οι όροι.

Σύμφωνα με αυτήν την Οδηγία:

1. Προς το παρόν δεν είναι τεχνικώς εφικτή η επίτευξη των μακροπρόθεσμων στόχων για την εξάλειψη των δυσμενών επιδράσεων της οξίνισης και για τη

¹⁶ εκτάριο: μονάδα επιφάνειας ίση με 10 στρέμματα

μείωση της έκθεσης του ανθρώπου και του περιβάλλοντος στο όζον σε επίπεδο εδάφους στο επίπεδο των κατευθυντήριων τιμών της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας (ΠΟΥ). Είναι επομένως αναγκαίο να προσδιοριστούν ενδιάμεσοι περιβαλλοντικοί στόχοι για την οξίνιση και τη ρύπανση από το όζον σε επίπεδα εδάφους, στους οποίους βασίζονται τα απαραίτητα μέτρα για τη μείωση της ρύπανσης αυτού του είδους

2. Για τους ενδιάμεσους περιβαλλοντικούς στόχους και τα μέτρα για την επίτευξη τους θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η τεχνική εφικτότητα και η σχέση κόστους /οφέλους
3. Η διαμεθοριακή ρύπανση συμβάλλει στην οξίνιση, στον ευτροφισμό του εδάφους και στο σχηματισμό του εδάφους και στο σχηματισμό όζοντος σε επίπεδο εδάφους, η μείωση των οποίων απαιτεί συντονισμένη κοινοτική δράση
4. Η μείωση των εκπομπών των ρύπων που προκαλούν οξίνιση και η μείωση της έκθεσης στο όζον σε επίπεδο εδάφους θα οδηγήσουν επίσης σε μείωση του ευτροφισμού του εδάφους
5. Η ύπαρξη μιας σειράς εθνικών ανώτατων ορίων για κάθε κράτος μέλος για τις εκπομπές διοξειδίου του θείου, οξειδίων του αζώτου, πτητικών οργανικών ενώσεων και αμμωνίας αποτελεί έναν οικονομικώς αποτελεσματικό τρόπο επίτευξης των ενδιάμεσων περιβαλλοντικών στόχων. Τα ανώτατα όρια εκπομπών θα παράσχουν στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη ευελιξία όσον αφορά τον καθορισμό του τρόπου συμμόρφωσης με αυτά
6. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή μέτρων συμμόρφωσης με τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών. Πρέπει να εκπονηθούν και να ανακοινωθούν στην Επιτροπή εθνικά προγράμματα για την μείωση των εκπομπών
7. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν κανόνες σχετικά με τις επιβλητέες κυρώσεις για τυχόν παραβάσεις των διατάξεων της παρούσας οδηγίας
8. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεργάζονται σε διεθνές επίπεδο με σκοπό την επίτευξη των στόχων της παρούσας οδηγίας

Στον παρακάτω πίνακα εκθέτονται τα ανώτατα όρια των εκπομπών σύμφωνα με την Οδηγία 2001/81/ΕΚ και συγκρίνονται με τα αντίστοιχα του έτους 1990, για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης: (39)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΡΥΠΟΥΣ: SO₂, NO_x, VOC's ΚΑΙ NH₃

Για να αναλύσουμε τις εκπομπές στους παραπάνω ρύπους για τα κράτη μέλη της Ε.Ε. θα επικεντρώσουμε την προσοχή μας σε τρία έτη: το 1990 που θα το χρησιμοποιήσουμε ως έτος βάσης, το 2010 που αποτελεί το έτος στόχος βάση της οδηγίας NECD, και το 1999 που δείχνει τα αποτελέσματα στο μέσο της περιόδου μέχρι την εκπλήρωση του στόχου.

Η ανάλυση θα επικεντρωθεί στο κατά πόσο κατάφεραν τα κράτη μέλη να επιτύχουν το στόχο που είχε τεθεί από την κοινοτική οδηγία και να εξηγήσουμε τους λόγους που έχουν οδηγήσει σε αυτά τα αποτελέσματα. Το γεγονός ότι παρατηρούμε διαφορετικούς στόχους οφείλεται στο ότι έχουν τεθεί τα συγκεκριμένα ανώτατα όρια εκπομπών βάση κάποιου μαθηματικού μοντέλου λαμβάνοντας υπόψη τις εκπομπές ρύπων από το σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών, τις επικρατούσες μετεωρολογικές συνθήκες, την υφιστάμενη κατάσταση και τις δυνατότητες – αντοχές του περιβάλλοντος κάθε χώρας (π.χ. ενδεικτικά ασβεστολιθικά εδάφη στη χώρα μας), τις μειώσεις στις εκπομπές από την εφαρμογή ενδεχόμενων εθνικών νομοθεσιών και τελικά συμφωνίες σε πολιτικό επίπεδο.

Βάσει των εκπομπών που υπάρχουν για κάθε κράτος μέλος από το 1990 μέχρι και το 1999, θα θέσουμε σαν έτος βάσης το 1990 θέτοντας αυθαίρετα ως τιμή ρύπων για κάθε χώρα το 100. Στη συνέχεια θα αλλάξουμε τις τιμές στα επόμενα έτη χρησιμοποιώντας τη νέα βάση. Η ανάλυση θα γίνει για κάθε ρύπο ξεχωριστά αφού προηγουμένως έχουν παρατεθεί οι πίνακες με τις τιμές των εκπομπών τόσο πριν όσο και μετά την αλλαγή της βάσης.

4.1. Εκπομπές SO₂

Με βάση τους πίνακες και τα σχεδιαγράμματα στις σελ 105-108 και 125-128 για τις εκπομπές του SO₂ καθώς και τα σχεδιαγράμματα παρατηρούμε ότι γενικά σύμφωνα με την οδηγία NECD είχαν τεθεί πολύ υψηλοί στόχοι μείωσης των εκπομπών SO₂ για όλα τα κράτη μέλη εκτός από την Ελλάδα. Ο μέσος όρος μείωσης που είχε σαν στόχο η οδηγία για τα 15 κράτη μέλη της Ε.Ε. ήταν 76,47%. Για την Ελλάδα θέτονταν στόχος η αύξηση των ρύπων κατά 3,36%. Ο κύριος λόγος για αυτόν τον στόχο ήταν ότι υπήρχε η πρόβλεψη ότι η Ελλάδα θα βρισκόταν στα χρόνια μετά το 1990 σε κατάσταση ραγδαίας ανάπτυξης που θα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των ρύπων. Στόχος της οδηγίας για την Ελλάδα ήταν να κρατηθούν οι ρύποι SO₂ σε όσο πιο χαμηλά επίπεδα γίνονταν λαμβάνοντας υπόψη την πιθανή οικονομική ανάπτυξη.

Όσον αφορά τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν μέχρι το 1999 μπορούν να αξιολογηθούν σε γενικές γραμμές ως πάρα πολύ ικανοποιητικά δεδομένου ότι ο μέσος όρος μείωσης των ρύπων SO₂ για τα 15 κράτη μέλη έφτασε στο 58,85% και ουσιαστικά κάλυψε το 76,95 % του στόχου.

Τα κράτη μέλη που κατάφεραν και πέτυχαν τους στόχους μείωσης των ρύπων SO₂ της οδηγίας NECD ήταν η Σουηδία, το Λουξεμβούργο, η Φιλανδία και σχεδόν η Δανία με ποσοστά επίτευξης του στόχου ως 105,17%, 101,67%, 115,54% και 99,29% αντίστοιχα. Η επιτυχία αυτών των κρατών μελών στην επίτευξη του στόχου οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι πρόκειται για κράτη με πολύ καλή οικονομική κατάσταση η οποία δεν προήλθε μόνο την τελευταία δεκαετία αλλά προϋπήρχε με αποτέλεσμα να μπορεί να δοθεί μεγαλύτερη βαρύτητα σε πολιτικές που δεν έχουν να κάνουν μόνο με την οικονομική ανάπτυξη. Σύμφωνα με τον πίνακα Α και τα σχεδιαγράμματα για το κατά κεφαλή ΑΕΠ για τα κράτη μέλη από το 1991 έως και το 1999 παρατηρούμε ότι οι 4 προαναφερθέντες χώρες ήταν και αυτές με το μεγαλύτερο κατά κεφαλή ΑΕΠ τόσο το 1991 όσο και το 1999 καθώς επίσης και με μεγαλύτερο ακόμη και από τον κοινοτικό μέσο όρο.

Τα κράτη μέλη που κατάφεραν και πέτυχαν πάνω από το 50% του στόχου της οδηγίας ήταν η Αυστρία, το Βέλγιο, η Γερμανία, η Γαλλία, η Αγγλία, η Ιταλία, και η Ολλανδία με ποσοστά επίτευξης του στόχου ως 94.26%, 67.65%, 93.50%, 66.04%, 81.01%, 61,99%, και 67.04% αντίστοιχα. Μπορούμε να παρατηρήσουμε τόσο από τους πίνακες Β όσο και από τα σχεδιαγράμματα ότι παρόλο που η Γερμανία και η

Αγγλία είχαν τους 2 μεγαλύτερους στόχους μείωσης κατάφεραν μέσα σε λιγότερο από 10 χρόνια να μειώσουν τους ρύπους SO₂ πολύ παραπάνω από το 50% του αρχικού στόχου και πλέον να θεωρείτε σχεδόν σίγουρο ότι θα τον επιτύχουν πολύ πριν το 2010. Τόσο η Γερμανία και η Αγγλία όσο και οι υπόλοιπες χώρες που ξεπέρασαν το 50% επίτευξης του στόχου είναι χώρες της κεντρικής Ευρώπης, με υψηλό βιοτικό επίπεδο ζωής και καλή οικονομική ανάπτυξη. Ότι ειπώθηκε πιο πριν για τις Σκανδιναβικές χώρες ισχύουν σε μεγάλο βαθμό και για τα κράτη μέλη της κεντρικής Ευρώπης.

Τα κράτη μέλη που δεν κατάφεραν να ξεπεράσουν το 50% του στόχου της οδηγίας ή ακόμα και να μην έχουν την τάση που έθετε αυτή ήταν η Ελλάδα, η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ιρλανδία με ποσοστά επίτευξης στόχου -205.88%, 42.32%, -7.67%, και 19.69%. Το αρνητικό πρόσημο στις παραπάνω επιδόσεις σημαίνει ότι αυτές οι χώρες όχι μόνο δεν πλησίασαν τους στόχους του 2010 αλλά ξέφυγαν προς την αντίθετη κατεύθυνση. Αυτές οι 4 χώρες ήταν αυτές με το χαμηλότερο κατά κεφαλή ΑΕΠ το 1990 και με εξαίρεση την Ιρλανδία παραμένουν και σήμερα. Βέβαια ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης αυτών των χωρών ήταν μεγάλος και όπως φαίνεται και στο σχεδιάγραμμα Γ ξεπέρασαν και τον κοινοτικό μέσο όρο. Η οικονομική ανάπτυξη αυτών των χωρών -που είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση της κατανάλωσης, αύξηση των αυτοκινήτων και κατά συνέπεια αύξηση των ρύπων- έφερε αυτές τις χώρες σε δυσμενή θέση όσον αφορά την επίτευξη του στόχου της οδηγίας που φαντάζει πλέον εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθεί. Αν και σε απόλυτους αριθμούς η επίτευξη των στόχων μπορεί να φαντάζει εφικτή θα χρειαστεί πολύ μεγάλη προσπάθεια από όλα αυτά τα κράτη μέλη έτσι ώστε να μπορέσουν να πλησιάσουν τουλάχιστον τον στόχο που έθεσε η οδηγία NECD.

4.2. Εκπομπές NH₃

Με βάση τους πίνακες και τα σχεδιαγράμματα στις σελ. 111-114 και 125-128 για τις εκπομπές της αμμωνίας NH₃ παρατηρούμε ότι έχουν τεθεί σε γενικά πλαίσια όχι ιδιαίτερα υψηλοί στόχοι μείωσης των εκπομπών για όλα τα κράτη μέλη σε σύγκριση με το 1990.

Ο μέσος όρος μείωσης που είχε η οδηγία για τα 15 κράτη μέλη της Ε.Ε. ήταν 17,96% με την Δανία και την Ολλανδία να έχουν τους μεγαλύτερους στόχους μείωσης με 46,04% και 43,37% αντίστοιχα.

Όσον αφορά τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν μέχρι το 1999 μπορούν να αξιολογηθούν σε γενικές γραμμές όχι ιδιαίτερα ικανοποιητικά αφού ο μέσος όρος μείωσης των ρύπων NH₃ για τα 15 κράτη μέλη έφθασε στο 6,22 % και ουσιαστικά κάλυψε μόλις το 34,65% του στόχου.

Το μοναδικό κράτος μέλος που κατάφερε να πετύχει σε μια δεκαετία τους στόχους μείωσης των ρύπων της NH₃ ήταν η Σουηδία που κάλυψε το 112,94 % του στόχου. Όπως έχει προαναφερθεί πρόκειται για μια ήδη οικονομικά αναπτυγμένη χώρα με πολύ καλό βιοτικό επίπεδο που μπορεί να δώσει μεγαλύτερη βαρύτητα σε ποιοτικές πολιτικές που δεν έχουν να κάνουν μόνο με την οικονομική ανάπτυξη.

Τα κράτη μέλη που κατάφεραν και πέτυχαν πάνω από το 50% του στόχου της οδηγίας ήταν η Ελλάδα, η Αυστρία, η Γερμανία, η Δανία, η Φιλανδία και η Ολλανδία με ποσοστά 83,33%, 69,28%, 65,89%, 54,16%, 55,21% και 58,05% αντίστοιχα. Είναι σημαντικό να παρατηρήσουμε ότι τα κράτη μέλη με τους μεγαλύτερους στόχους (Δανία και Ολλανδία) κατάφεραν και ξεπέρασαν το 50% του στόχου στο μισό χρόνο της οδηγίας.

Τα κράτη μέλη που δεν κατάφεραν να ξεπεράσουν το 50% του στόχου της οδηγίας ήταν το Βέλγιο, η Αγγλία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και η Πορτογαλία με 12,12%, 40,72%, 38,46%, 42,40% και 10,96% αντίστοιχα.. Επιπλέον οι χώρες που δεν κατάφεραν να μειώσουν τις εκπομπές NH₃ σύμφωνα με την οδηγία αλλά αντίθετα υπήρξε αύξηση σε αυτές ήταν η Γαλλία και η Ισπανία με ποσοστό αύξησης των ρύπων το 1999 σε σχέση με το 1990 κατά 1,81% και 9,51% αντίστοιχα.

Σε αντίθεση με τις εκπομπές SO₂ όπου οι πιο προηγμένες οικονομικά χώρες κατάφεραν και πέτυχαν τους στόχους που έθετε η οδηγία, στην περίπτωση της NH₃ τα αποτελέσματα έδειξαν οι εκπομπές είναι ανεξάρτητες από την οικονομική κατάσταση των κρατών μελών μιας και μικρές χώρες όπως η Ελλάδα κατάφεραν να

πετύχουν τους στόχους που τους είχαν τεθεί. Μια σημαντική εξήγηση του φαινομένου αυτού είναι ότι προηγμένες χώρες έκαναν μεγαλύτερη χρήση χημικών λιπασμάτων, ενώ η Ελλάδα μείωσε κατά πολύ τα κέντρα παραγωγής τους και ιδιαίτερα με το κλείσιμο του εργοστασίου της Δραπετσώνας το 1988.

4.3. Εκπομπές NMVOC

Από τους πίνακες και τα σχεδιαγράμματα στις σελ. 116-119 και 125-128 βλέπουμε ότι οι στόχοι της κοινοτικής οδηγίας για τους ρύπους NMVOC για το 2010 είναι ιδιαίτερα υψηλοί.

Ο μέσος όρος μείωσης που έθεσε η οδηγία για τα 15 κράτη μέλη ήταν 57,09% και σε καμία χώρα δεν τέθηκε θέμα αύξησης των συγκεκριμένων ρύπων όπως συνέβαινε στην περίπτωση του SO₂ και της NH₃.

Σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν μέχρι το 1999 μπορούν να αξιολογηθούν σε γενικές γραμμές ικανοποιητικά αφού ο μέσος όρος μείωσης των εκπομπών NMVOC για τα κράτη μέλη έφθασε στο 28,35% και ουσιαστικά κάλυψε το 49,65% του στόχου.

Κανένα κράτος μέλος μέχρι το 1999 δεν κατάφερε να πετύχει τους στόχους κατά μείωσης των εκπομπών NMVOC της οδηγίας NECD κατά 100%. Τα κράτη μέλη που κατάφεραν και πέτυχαν πάνω από το 50% του στόχου της οδηγίας ήταν η Αυστρία, η Γερμανία, η Φιλανδία, η Αγγλία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο, και η Ολλανδία με ποσοστά: 61,36%, 70,52%, 51,89%, 71,41%, 50,36%, 57,50% και 69,64%. Τα κράτη μέλη που δεν κατάφεραν να ξεπεράσουν το 50% του στόχου της οδηγίας ήταν το Βέλγιο, η Δανία, η Ισπανία, η Γαλλία, η Ιρλανδία, και η Σουηδία με ποσοστά 35,29%, 48,94%, 14,20%, 47,85%, 26,56% και 38,05%. Οι χώρες που παρουσίασαν αυξήσεις στους ρύπους σε αντίθεση με τον στόχο της οδηγίας που έθετε μείωση ήταν η Ελλάδα και η Πορτογαλία με ποσοστά αύξησης των εκπομπών NMVOC το 1999 σε σχέση με το 1990 κατά 19,52% και 27,38% αντίστοιχα.

Παρατηρούμε ότι οι οικονομικά αναπτυγμένες χώρες του βορά παρουσίασαν μειώσεις των εκπομπών NMVOC πιο ικανοποιητικές σε σχέση με τις φτωχότερες χώρες του Ευρωπαϊκού νότου.

4.4. Εκπομπές NOx

Βλέποντας τους ανάλογους πίνακες και σχεδιαγράμματα στις σελ. 121-128 για τις εκπομπές των NOx παρατηρούμε ότι σύμφωνα με την οδηγία NECD είχαν τεθεί πολύ υψηλοί στόχοι μείωσης των εκπομπών NOx για όλα τα κράτη μέλη εκτός από την Ελλάδα που επέτρεπε αύξηση των συγκεκριμένων εκπομπών.

Σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν μέχρι το 1999 μπορούν να αξιολογηθούν σε γενικές γραμμές ως αρκετά καλά δεδομένου ότι ο μέσος όρος στόχος μείωσης των ρύπων NOx για τα κράτη μέλη ήταν 50,93% και καλύφθηκε το 49, 50% του στόχου μιας και υπήρξε μείωση της τάξης του 25,2%.

Παρατηρούνε από τα σχεδιαγράμματα και τους πίνακες ότι κανένα από τα κράτη μέλη δεν κατάφεραν μέχρι το 1999 να πετύχουν τους στόχους μείωσης των ρύπων NOx της κοινοτικής οδηγίας κατά 100%. Εκείνα τα κράτη που παρουσίασαν τις καλύτερες επιδόσεις και ξεπέρασαν το 50% κάλυψης του στόχου ήταν η Αγγλία, η Γερμανία, το Λουξεμβούργο και η Σουηδία με ποσοστά 72,58 %, 64,57 %, 58,60% και 54,61% αντίστοιχα. Τις αμέσως καλύτερες επιδόσεις παρουσιάζουν η Ολλανδία, η Ιταλία, η Δανία, η Φιλανδία, η Γαλλία, το Βέλγιο και η Αυστρία με ποσοστά 48,74%, 47,80%, 42,51%, 40,37%, 31, 85%, 29,45% και 24,34% αντίστοιχα.

Από την άλλη πλευρά η Ισπανία και η Πορτογαλία όχι μόνο δεν κατάφεραν να μειώσουν τους συγκεκριμένους ρύπους αλλά τους αύξησαν και έφτασαν το 1999 σε σχέση με το 1990 το 3,11% και 16,50% αντίστοιχα.

Μια ιδιαίτερη περίπτωση είναι εκείνη της Ιρλανδίας όπου η κοινοτική οδηγία στοχεύει στη μείωση των ρύπων των NOx μέχρι το 2010 σε ποσοστό 44, 96% και μέχρι το 1999 δεν παρουσίασε κάποια μεταβολή και κυμαίνονταν στο -0,75%. Οι εκπομπές δηλαδή παρέμειναν σταθερές παρόλο που υπήρχε μεγάλη οικονομική ανάπτυξη.

Για την Ελλάδα όπως προαναφέραμε ήταν η μόνη χώρα που η οδηγία προέβλεπε αύξηση των ρύπων των NOx κατά 5,52%. Το 1999 σε σχέση με το 1990 οι εκπομπές είχαν αυξηθεί κατά 17,18% παρουσιάζοντας πολύ μεγαλύτερη αύξηση από τον στόχο που είχε θέσει η οδηγία.

4.5. Περιβάλλον και Υγεία – Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξαγγέλλει Στρατηγική για τον Περιορισμό των Ασθενειών που συνδέονται με Περιβαλλοντικούς Παράγοντες

Η κακή κατάσταση της υγείας, συνδέεται στενά με τα περιβαλλοντικά προβλήματα. Από έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος προκύπτει ότι 60.000 θάνατοι ετησίως στις μεγάλες πόλεις της Ευρώπης οφείλονται σε μακροχρόνια έκθεση στην ατμοσφαιρική ρύπανση. Τα παιδιά είναι πιο εκτεθειμένα στους περιβαλλοντικούς κινδύνους από τους ενήλικες. Ένα στα επτά παιδιά προσβάλλεται από άσθμα, ποσοστό που αντιπροσωπεύει δραματική αύξηση τα τελευταία 30 έτη. Για να αντιστραφεί αυτή η ανησυχητική τάση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξήγγειλε (Ιούνιος 2003), ευρωπαϊκή στρατηγική για το περιβάλλον και την υγεία. Με τη στρατηγική αυτή, η Επιτροπή αποβλέπει στην πληρέστερη κατανόηση των σύνθετων σχέσεων που συνδέουν το περιβάλλον με την υγεία, καθώς και τον εντοπισμό και τον περιορισμό των ασθενειών που οφείλονται σε περιβαλλοντικούς παράγοντες. (59)

Η νέα στρατηγική για το περιβάλλον και την υγεία αποτελεί μακρόπνοο σχέδιο. Γενικός στόχος της είναι να περιοριστούν οι ασθένειες που οφείλονται σε περιβαλλοντικούς παράγοντες στην Ευρώπη. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, πρέπει να κατανοηθούν πληρέστερα και να εντοπιστούν τα προβλήματα υγείας που συνδέονται με την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, έτσι ώστε να είναι δυνατή η πρόληψη των νέων κινδύνων για την υγεία από την ατμοσφαιρική ρύπανση. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις πιο ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, κυρίως τα παιδιά.

Πέντε βασικά στοιχεία

Η προαναφερθείσα στρατηγική ονομάζεται SCALE (από τα αρχικά του αγγλικού Science, Children, Awareness, Legislation, Evaluation) και στηρίζεται σε πέντε βασικά στοιχεία:

- Βασίζεται στην επιστήμη (Science) για να διευρύνει τις γνώσεις μας όσον αφορά τις συχνά σύνθετες σχέσεις μεταξύ περιβάλλοντος και υγείας.
- Επικεντρώνεται στα παιδιά (Children), επειδή αυτά είναι ιδιαίτερα ευάλωτα στους περιβαλλοντικούς κινδύνους.
- Βασική επιδίωξη της στρατηγικής αυτής είναι η ευαισθητοποίηση (Awareness), στα προβλήματα περιβάλλοντος – υγείας και στους τρόπους επίλυσής τους.

- Η νομοθεσία (Legislation), της Ε.Ε. συμπληρώνει τις εθνικές και διεθνείς πρωτοβουλίες και τις αναθεωρεί ώστε να ανταποκρίνεται στις ιδιαίτερες ανάγκες και κατάσταση των παιδιών.
- Όλες οι δράσεις που θα αναληφθούν στο πλαίσιο της στρατηγικής πρέπει να αξιολογούνται (Evaluation), συνεχώς. Κατά αυτό τον τρόπο είναι δυνατός ο έλεγχος της αποτελεσματικότητας τους ως προς τον περιορισμό των προβλημάτων υγείας με περιβαλλοντική αιτιολογία.

4.5.1. Προτεραιότητα σε Τέσσερις Επιπτώσεις στην Υγεία

Η Ευρωπαϊκή στρατηγική για το περιβάλλον και την υγεία θα εφαρμοστεί κατά κύκλους. Ο πρώτος κύκλος, 2004-2010, θα επικεντρωθεί σε τέσσερις επιπτώσεις στην υγεία:

- Νόσοι του αναπνευστικού συστήματος, άσθμα, αλλεργίες στην παιδική ηλικία
- Διαταραχές του νευρικού συστήματος και της ανάπτυξης
- Παιδικός καρκίνος
- Διαταραχές της λειτουργίας των ενδοκρινών αδένων

4.5.1.1 Ιστορικό

Στο σύνολο της Ευρώπης, το 10% των παιδιών εμφανίζουν συμπτώματα άσθματος. Το άσθμα, οι αλλεργίες και άλλα αναπνευστικά νοσήματα αποτελούν ένα από τα κυριότερα αίτια νοσοκομειακής περίθαλψης των παιδιών. Αυξάνονται επίσης ορισμένες λιγότερο διαδεδομένες ασθένειες που οφείλονται σε περιβαλλοντικούς παράγοντες, όπως η λευχαιμία, που είναι η συνηθέστερη μορφή καρκίνου στην παιδική ηλικία. Πολλοί ρύποι, μεταξύ των οποίων οι διοξίνες, είναι επικίνδυνοι ακόμη και πριν από την γέννηση, δεδομένου ότι μπορούν να φθάσουν στο έμβρυο μέσα στη μήτρα, αυξάνοντας τον κίνδυνο αποβολής. Σε ορισμένες περιοχές της Ευρώπης, ποσοστό έως 10% των νηπίων παρουσιάζουν σωματικές ή διανοητικές αναπηρίες, που αποδίδονται σε έκθεση στο μόλυβδο, στον υδράργυρο και σε ορισμένα χημικά προϊόντα.

Τα παιδιά είναι ιδιαίτερα ευάλωτα στη ρύπανση του περιβάλλοντος και δεν είναι δυνατόν να θεωρούνται «μικροί ενήλικες». Είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένα στις τοξίνες που περιέχονται στο νερό, στις τροφές και στον αέρα, επειδή καταναλώνουν περισσότερο νερό και τροφή και αναπνέουν περισσότερο από τους ενήλικες σε σχέση

με τον όγκο του σώματος. Απορροφούν επίσης μεγαλύτερο ποσοστό του περιεχομένου της τροφής τους. Ενώ οι ενήλικες απορροφούν το 10% του μολύβδου που περιέχεται σε τροφές, τα παιδιά απορροφούν το 40%.

Επιπλέον, το νευρικό, το αναπνευστικό και το αναπαραγωγικό σύστημα των παιδιών δεν είναι ακόμη πλήρως ανεπτυγμένα. Το γεγονός αυτό μειώνει την ικανότητά τους να αποβάλλουν ορισμένες τοξίνες. Τα παιδιά εκτίθενται επίσης ιδιαίτερα στα καυσαέρια των αυτοκινήτων. Δεδομένου ότι περνούν πολύ χρόνο κοντά στο έδαφος και βάζουν τα χέρια στο στόμα τους, αυξάνεται ακόμη περισσότερο η έκθεση τους σε τοξικές ουσίες της σκόνης και του χώματος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ

Η ενσωμάτωση της κοινοτικής νομοθεσίας καθώς και των διεθνών συμφωνιών αποτελεί υποχρέωση της Ελλάδας και, παρά τις καθυστερήσεις, πραγματοποιείται ακόμα και με την απειλή παραπομπής της στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ή περικοπής των χρηματοδοτήσεων. Τα περισσότερα προβλήματα ωστόσο εκδηλώνονται κατά την εφαρμογή τους (στάδιο υλοποίησης).(12)

Η υλοποίηση είναι το σημαντικότερο στάδιο της περιβαλλοντικής πολιτικής. Συνδέεται άμεσα με την ικανότητα των εθνικών διοικητικών μηχανισμών να εφαρμόσουν, να παρακολουθήσουν και να ελέγξουν την εφαρμογή και συμμόρφωση προς τις Κοινοτικές δεσμεύσεις. Το στάδιο αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για την κοινοτική και περιβαλλοντική πολιτική, η οποία, επειδή, όπως προαναφέραμε, έχει μινιμαλιστικό χαρακτήρα, προϋποθέτει στενή συνεργασία ανάμεσα στις εθνικές και την Κοινοτική διοίκηση. Ωστόσο, πρόκειται για ένα πεδίο που η Ε.Ε. μόνο σε περιορισμένο βαθμό μπορεί να επηρεάσει, εφόσον υπερβαίνει τις δυνατότητες παρέμβασής της.

Η κρατούσα άποψη είναι ότι η Ελλάδα ανήκει, μαζί με άλλες χώρες του Ευρωπαϊκού νότου, στην ομάδα των χωρών που καθυστερούν σε ζητήματα εφαρμογής της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, εν αντιθέσει με τις αναπτυγμένες χώρες του βορρά που ωθούν την περιβαλλοντική προστασία. Ο χαρακτηρισμός αυτός αποδίδεται στις συστηματικές αδυναμίες των πολιτικών και διοικητικών θεσμών, αλλά και στο φαινόμενο του 'μεσογειακού συνδρόμου', δηλαδή μιας πολιτικής κουλτούρας που δίνει έμφαση στους ατομιστικούς σκοπούς και τη χαρακτηρίζει η έλλειψη κοινωνικής αντίληψης για τις περιβαλλοντικές αξίες και ένας εξαιρετικά περιορισμένος σεβασμός του δημόσιου χώρου.

Εντούτοις, πρόσφατες μελέτες αποδεικνύουν ότι τα προβλήματα υλοποίησης της Κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής στις χώρες του Ευρωπαϊκού νότου, δεν πηγάζουν από το φαινόμενο του 'μεσογειακού συνδρόμου', αλλά από τη αλληλεπίδραση μεταξύ εξωγενών (ευρωπαϊκών) και ενδογενών παραγόντων.

Συγκεκριμένα, η κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική συνδέεται με ζητήματα υψηλής νομικής και τεχνικής πολυπλοκότητας που εγείρουν προβλήματα ερμηνείας και τεχνικής εφαρμογής, καθώς και δυσκολίες συντονισμού των εθνικών αρχών κατά της διαδικασίας υλοποίησης. Επιπλέον, η Ε.Ε. δεν έχει μηχανισμούς που θα

εξασφαλίσουν την αποτελεσματική παρακολούθηση και εφαρμογή της πολιτικής της. Η Επιτροπή έχει μεν την εξουσία να κινήσει διαδικασία προσφυγής ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου κατά κράτους μέλους που δεν συμμορφώνεται με τους Κοινοτικούς κανόνες και να ζητήσει την επιβολή προστίμου. Ωστόσο, είναι γενικά αποδεκτό ότι η διαδικασία προσφυγής και τα πρόστιμα δεν αποτελούν αποτελεσματικά μέσα για την εφαρμογή περιβαλλοντικής πολιτικής, πράγμα το οποίο το αναγνωρίζει και η ίδια η Επιτροπή.

Στο μέτρο που μια κοινοτική πολιτική αποτελεί πρόκληση για τις υφιστάμενες εθνικές πολιτικές, η πρακτική εφαρμογή της συνεπάγεται σημαντικό κόστος, το οποίο οι δομές μιας χώρας δεν είναι πάντοτε σε θέση ή δεν επιθυμούν να επωμισθούν. Συνεπώς, η γένεση προβλημάτων κατά την υλοποίηση των Κοινοτικών πολιτικών πρέπει να είναι αναμενόμενη, ιδίως όταν υπάρχει σημαντική απόκλιση μεταξύ Κοινοτικής πολιτικής και της αντίστοιχης εθνικής. Βέβαια, η κατάσταση αυτή δεν οδηγεί κατ' ανάγκη σε αποδυνάμωση της πολιτικής ή σε μη συμμόρφωση προς τις Κοινοτικές επιταγές. Η κοινωνική κινητοποίηση (πχ. κοινή γνώμη, μη κυβερνητικές οργανώσεις) ως μοχλός πίεσης προς τους πολιτικο-διοικητικούς μηχανισμούς, μπορεί να βελτιώσει το επίπεδο συμμόρφωσης προς τις Κοινοτικές απαιτήσεις.

Ειδικότερα σε ότι αφορά την Ελλάδα, η υλοποίηση της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής έχει κατά καιρούς παρουσιάσει και εξακολουθεί να παρουσιάζει αρκετά προβλήματα. Τα παραδείγματα είναι πολλά. Στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων, η Ελλάδα όφειλε, από το 1981, να απαγορεύσει την ανεξέλεγκτη απόρριψη αποβλήτων και να δημιουργήσει νέους χώρους αποθήσεως απορριμμάτων σύμφωνα με τις κοινοτικές επιταγές¹⁷. Τα μέτρα εναρμόνισης των σχετικών Οδηγιών εκδόθηκαν και οι απαραίτητες πράξεις θεσπίστηκαν. Ωστόσο, ακόμα και σήμερα ένας αριθμός 'χωματερών' και σκουπιδότοπων εξακολουθούν να λειτουργούν χωρίς να έχει προηγηθεί Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και συχνά χωρίς άδεια. Στους χώρους αυτούς διατίθενται στερεά, τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα χωρίς προηγούμενη επεξεργασία, με αποτέλεσμα να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία των κατοίκων των γειτονικών περιοχών και το περιβάλλον γενικότερα. Το παράδειγμα του Κουρουπητού Χανίων που έχει προαναφερθεί είναι χαρακτηριστικό διότι η εφαρμογή της Οδηγίας προκάλεσε την αντίδραση των κατοίκων. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται εν πολλοίς στην έλλειψη ενημέρωσης των πολιτών,

¹⁷ Οδηγίες 75/442/ΕΟΚ και 78/319/ΕΟΚ, οι οποίες έπρεπε να είχαν τεθεί σε εφαρμογή από το 1981.

γεγονός που αποδίδεται στο ότι οι αρμόδιες αρχές δεν είχαν για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα διαμορφώσει σαφή και ολοκληρωμένη άποψη σχετικά με τον τρόπο επίλυσης του προβλήματος. Το αποτέλεσμα ήταν ότι σπαταλήθηκε πολύτιμος χρόνος και πόροι, ενώ δυσφημίσθηκε η χώρα από τις καταδικαστικές αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Η εκτενής κάλυψη του θέματος από τα ξένα ΜΜΕ προκάλεσε άμεσες αρνητικές επιπτώσεις στον τουρισμό, καθώς οι τουριστικοί πράκτορες του νησιού δέχονταν πιέσεις για μείωση των τιμών λόγω του προβλήματος των 'σκουπιδιών'.

Πολύ σοβαρό ζήτημα αποτελούν οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ). Αρκετά έργα που χρηματοδοτήθηκαν μάλιστα από κοινοτικούς πόρους, στηρίχθηκαν σε αναξιόπιστες και ανεπαρκείς ΜΠΕ, οι οποίες δεν εξέταζαν τις πιθανές εναλλακτικές λύσεις, δεν τεκμηριώναν ικανοποιητικά τα συμπεράσματά τους ενώ συχνά ήταν τμηματικές, δεν αφορούσαν δηλαδή το σύνολο ενός έργου αλλά επί μέρους υποέργα. Μια από τις χαρακτηριστικές περιπτώσεις προβληματικής εφαρμογής του θεσμού των ΜΠΕ είναι εκείνη της εκτροπής του Αχελώου για την παραγωγή ενέργειας και την άρδευση μεγάλων εκτάσεων του Θεσσαλικού κάμπου. Το σχέδιο αυτό που αποφασίστηκε το 1984, περιλαμβάνει την εκτέλεση πολλών έργων, την κατασκευή φραγμάτων και σηράγγων, αρδευτικά έργα, δίκτυα αποξήρανσης, αντιπλημμυρικά έργα και πολλά χιλιόμετρα νέου δρόμου. Κατά την επεξεργασία του σχεδίου δεν πραγματοποιήθηκε ωστόσο μια συνολική ΜΠΕ αλλά τμηματικές, για ορισμένα επί μέρους έργα, γεγονός που δεν επέτρεψε την ολοκληρωμένη εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων στο περιβάλλον.

Η κινητοποίηση των περιβαλλοντικών οργανώσεων ήταν άμεση και έντονη προς πάσα κατεύθυνση και απέφερε σημαντικά αποτελέσματα. Το 1994, σε μια εξαιρετικά σημαντική απόφαση για τον τρόπο εκτέλεσης των δημοσίων έργων στη Ελλάδα, το Συμβούλιο Επικρατείας, στο οποίο είχαν προσφύγει ορισμένες περιβαλλοντικές οργανώσεις, αποφάνθηκε ότι το 'εγχείρημα της εκτροπής μέρους των υδάτων του Αχελώου ποταμού προς τον Θεσσαλικό κάμπο αποτελεί πολύπλοκο τεχνικό έργο μεγάλης κλίμακας και η συνολική επίδρασή του στο φυσικό περιβάλλον είναι πολλαπλάσιο του αθροίσματος των τοπικών εκτιμώμενων συνεπειών των επιμέρους τεχνικών έργων: κατά συνέπεια δεν αρκεί η σύνταξη Μελετών

Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για καθένα από αυτά τα επιμέρους τεχνικά έργα, αλλά απαιτείται η σύνταξη συνολικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων¹⁸.

Κατόπιν αυτών, αποφασίστηκε η συρρίκνωση του έργου, το οποίο τελικά χωρίστηκε σε μικρότερα τμήματα η υλοποίηση των οποίων είναι ανεξάρτητη. Επίσης εκπονήθηκε νέα συνολική ΜΠΕ, η οποία εξετάζει τους στόχους και τη σημασία των έργων στην περιοχή, τα έργα αυτά καθ' αυτά, την υφιστάμενη κατάσταση του περιβάλλοντος, τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, τα αναγκαία επανορθωτικά μέτρα καθώς και την αναγκαία διαδικασία παρακολούθησης των έργων.

Τα παραδείγματα αυτά δείχνουν ότι η αδυναμία επιβολής και εξασφάλισης της συμμόρφωσης με τη νομοθεσία αποτελεί την αχίλλειο πτέρνα της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα, γεγονός που αποδυναμώνει, μεταξύ άλλων, το περιεχόμενο των περιβαλλοντικών κανόνων.

Μεγάλο μέρος της ευθύνης φέρει η δημόσια διοίκηση. Οι αδυναμίες της έχουν τις ρίζες τους στον τρόπο με τον οποίον διαμορφώθηκε ο διοικητικός μηχανισμός. Η ελλειμματική αποστολή του ΥΠΕΧΩΔΕ, η διασπορά και η σύγχυση των αρμοδιοτήτων μεταξύ διαφόρων υπουργείων και υπηρεσιών στον τομέα του περιβάλλοντος, δυσχεραίνουν την εναρμόνιση με την κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική. Η περιβαλλοντική πολιτική προϋποθέτει σφαιρική προσέγγιση των προβλημάτων που καλείται να αντιμετωπίσει, ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στις πολιτικές που επιβαρύνουν το περιβάλλον και συνεργασία μεταξύ των διαφόρων συναρμόδιων φορέων.

Επιπλέον, η περιβαλλοντική πολιτική απαιτεί σημαντικό βαθμό αποκέντρωσης προκειμένου να εξασφαλιστεί η διάχυση της πληροφόρησης, η επί τόπου παρακολούθηση και έλεγχος. Η μεταβίβαση μέρους των αρμοδιοτήτων που αφορούν στο περιβάλλον στο επίπεδο του πρώτου και του δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης, δεν έφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα λόγω έλλειψης οργάνωσης ενώ η ελληνική διοίκηση εξακολουθεί να διέπεται από μια συγκεντρωτική λογική. Παράδειγμα αποτελεί η μη υλοποίηση της προβλεπόμενης από το Νόμο 2242/94 σύστασης του ειδικού σώματος επιθεωρητών για την προστασία του περιβάλλοντος σε κάθε Νομαρχία. Η αναποτελεσματική πρακτική εφαρμογή της περιβαλλοντικής

¹⁸ Είναι βέβαιο ότι η κατασκευή και λειτουργία ενός έργου αυτού του μεγέθους θα έχει πολλαπλές επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον αλλά και στην εθνική οικονομία. Εντούτοις, δεν έχει επιχειρηθεί μια σφαιρική αξιολόγηση με ενδελεχή ανάλυση όλων των εμπλεκόμενων παραμέτρων.

πολιτικής στην Ελλάδα οφείλεται επίσης στην χαμηλή προτεραιότητα που της προσδίδεται.

Το ποσοστό του ΑΕΠ που αφιερώνεται στο περιβάλλον αντιστοιχεί σήμερα μόλις στο 1%¹⁹. Οι συνολικές περιβαλλοντικές δαπάνες για τον έλεγχο και τη καταπολέμηση της ρύπανσης, οι οποίες συμπεριλαμβάνουν τις δαπάνες για παροχή νερού και τη προστασία της φύσης υπολογίζονται σε 1,3% του ΑΕΠ. Τα ποσοστά αυτά είναι παρόμοια με εκείνα των υπόλοιπων χωρών του ταμείου συνοχής, αλλά είναι σημαντικά μικρότερα σε σχέση με άλλες χώρες του Ευρωπαϊκού βορρά.

Επιπλέον, τα περιβαλλοντικά ζητήματα ελάχιστα απασχολούν την πολιτική συζήτηση ή την απασχολούν ευκαιριακά. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται μέσα από τη χαμηλή συχνότητα ενασχόλησης με τέτοια θέματα στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Για παράδειγμα κατά το διάστημα των ετών 1985-1993 υποβλήθηκαν 39 επερωτήσεις στη Βουλή για ζητήματα περιβάλλοντος. Η κατάσταση δεν άλλαξε τα επόμενα χρόνια, καθώς κατά την περίοδο 1993-2001 κατατέθηκαν μόλις 33 επερωτήσεις. Αξίζει να σημειωθεί ότι το οικολογικό κίνημα δεν εκπροσωπείται στη Βουλή.

Από τα μέσα της δεκαετίας του '90 η Ελλάδα βρίσκεται σε μια διαδικασία μεγάλων οικονομικών μεταρρυθμίσεων που επέβαλε η ένταξη στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Οι προσπάθειές της όμως για την επίτευξη της οικονομικής σύγκλισης που αποτελεί την προτεραιότητα την παρούσα στιγμή, δεν συνοδεύτηκαν από ανάλογες ενέργειες για 'περιβαλλοντική σύγκλιση'. Η εμμονή στην οικονομική μεγέθυνση και οι αντιλήψεις για την ανάπτυξη της χώρας συνδέονται πρωτίστως με την προώθηση των μεγάλων έργων υποδομής, πολλές φορές εις βάρος του περιβάλλοντος.

Η περιβαλλοντική πολιτική ως πολιτική η οποία αποσκοπεί στην προστασία ενός συλλογικού αγαθού, προϋποθέτει κοινωνική στήριξη. Εξάλλου, οι κοινωνικοί αυτοί παράγοντες αποτελούν σημαντική πηγή για τον εντοπισμό περιστατικών μη συμμόρφωσης προς τις κοινοτικές επιταγές, εφόσον ο έλεγχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν μπορεί να υπερβεί το επίπεδο της τυπικής εφαρμογής.

Ωστόσο, στην Ελλάδα η κοινωνική κινητοποίηση σε θέματα περιβάλλοντος είναι υποτονική εν συγκρίσει με άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Η δράση της πλειονότητας

¹⁹ Στην πλειονότητά τους, οι δαπάνες αυτές αφορούν την κατασκευή έργων για τη διαχείριση των αποβλήτων και των υδατικών πόρων μέσω χρηματοδοτήσεων από τα ΚΠΣ και το Ταμείο Συνοχής.

των περιβαλλοντικών οργανώσεων²⁰ περιορίζεται από την έλλειψη πόρων, μεγάλου αριθμού μελών και κατάρτισης²¹. Βεβαίως δεν θα πρέπει να αγνοηθεί ότι τα εθνικά τμήματα διεθνών περιβαλλοντικών μη κυβερνητικών οργανώσεων που δρουν στην Ελλάδα²², καθώς και ορισμένες οργανώσεις που δρουν σε όλη την επικράτεια, αποκτούν όλο και μεγαλύτερη επιρροή. Οι τοπικές ομάδες εξακολουθούν όμως να παραμένουν ασθενείς.

Τα τελευταία χρόνια εκδηλώθηκαν ωστόσο ορισμένες αισιόδοξες τάσεις, μέσα από τη συντονισμένη και συλλογική δράση των περιβαλλοντικών οργανώσεων, οι οποίες χρησιμοποιούν όλο και περισσότερο τη δυνατότητα ενεργοποίησης εσωτερικών διαδικασιών ή ακόμα και των κοινοτικών οργάνων κατά πράξεων και παραλείψεων του ελληνικού κράτους. Τα παραδείγματα του Αχελώου και του Κουρουπητού καταδεικνύουν τη σημασία της κοινωνικής κινητοποίησης για τα περισσότερα περιβαλλοντικά θέματα.

ΟΙ ΟΔΗΓΙΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε. ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΓΙΝΑΝ (23)

ΑΚΟΜΗ ΕΛΛΗΝΙΚΟΙ ΝΟΜΟΙ

Οδηγία	Προθεσμία μεταφοράς	Κατάσταση
200/53 Διαχείριση οχημάτων στο τέλος κύκλου ζωής	21-4-2002	Υπάρχει σχέδιο Π.Δ. στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Η επιτροπή έχει προχωρήσει στην έκδοση αιτιολογημένης γνώμης
2000/60 Πολιτική Υδάτων	22-12-2003	Υπό συζήτηση σχέδιο νόμου ΥΠΕΧΩΔΕ στη Βουλή
2000/69 Ανώτατες τιμές βενζολίου στον αέρα	13-12-2002	Υπάρχει σχέδιο κοινής υπουργικής απόφασης. Η επιτροπή έχει προχωρήσει στην έκδοση αιτιολογημένης γνώμης στις 11 Ιουλίου.
2000/76 Αποτέφρωση αποβλήτων	28-12-2002	Υπό επεξεργασία κοινή υπουργική απόφαση
2001 Γενετικός τροποποιημένοι οργανισμοί	17-10-2002	Υπό επεξεργασία κοινή υπουργική απόφαση
2001/80 Περιορισμός της εκπομπής ρύπων από μεγάλες	27-11-2002	Υπό επεξεργασία κοινή υπουργική απόφαση. Η

²⁰ Ο αριθμός των περιβαλλοντικών οργανώσεων έχει παρουσιάσει σημαντική αύξηση τα τελευταία χρόνια. Το 1987 εμφανίζονται 87 οργανώσεις με βάση τα στοιχεία της Εναλλακτικής κίνησης οικολόγων. Το 1993 καταγράφηκαν 113 οργανώσεις και το 1996 καταγράφηκαν 180 οργανώσεις από όλες τις περιοχές της χώρας, σύμφωνα με τα στοιχεία του Μουσείου Γουλανδρή και του Ελληνικού Κέντρου Βιοτόπων και Υγροτόπων.

²¹ Η στάση της κοινωνίας προς τις περιβαλλοντικές οργανώσεις ήταν για αρκετό καιρό αρνητική. Σε αυτό συνέβαλε, μεταξύ άλλων, η έλλειψη μιας καλής εικόνας των ίδιων των οργανώσεων προς την κοινωνία. Η εποχή της στείρας άρνησης σε οποιαδήποτε δραστηριότητα προκαλεί οικολογικές ανησυχίες έχει πλέον περάσει, ωστόσο η επεξεργασία και παρουσίαση σοβαρών προτάσεων απαιτεί εξειδικευμένη γνώση.

²² Πχ. το Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση (WWF – Ελλάς) που λειτουργεί από το 1990 και η Greenpeace από το 1991.

εγκαταστάσεις καύσης		επιτροπή έχει προχωρήσει στην έκδοση αιτιολογημένης γνώμης στις 11 Ιουλίου.
2001/81 Όρια ρύπων	27-11-2002	Υπό επεξεργασία κοινή υπουργική απόφαση. Αιτιολογημένη γνώμη της Ε.Ε. στις 11 Ιουλίου.
2002/3 Ανώτατα όρια όζοντος στο περιβάλλον	9-9-2003	-
2002/95 Περιορισμός της χρήσης επικίνδυνων ουσιών σε ηλεκτρικά και ηλεκτρολογικά είδη		Σχέδιο Π.Δ. στο Συμβούλιο της Επικρατείας
2002/96 Απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού		Σχέδιο Π.Δ. στο Συμβούλιο της Επικρατείας

Πηγή : Εφημερίδα «Η Καθημερινή» 16 Νοεμβρίου 2003

5.1.Συμπεράσματα

Τα συμπεράσματα που προκύπτουν για τα προβλήματα υλοποίησης της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα δεν οφείλονται τόσο στην έλλειψη νομοθετικών ρυθμίσεων ή την πλημμελή εφαρμογή τους, όσο, όσο στην γενικότερη έλλειψη ενός στρατηγικού σχεδιασμού για το περιβάλλον. Τα περιβαλλοντικά προβλήματα αντιμετωπίζονται με αποσπασματικό και ελλειπτικό τρόπο, ενώ απουσιάζει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση των ζητημάτων που θέτει η προστασία του περιβάλλοντος, η οποία να εντάσσεται σε ένα συνολικό σχέδιο βιώσιμης ανάπτυξης για τη χώρα με συγκεκριμένους ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους. Επίσης θετικός είναι και ο ρόλος που έχει διαδραματίσει το Συμβούλιο της Επικρατείας στον καθορισμό του περιεχομένου του πλαισίου της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, καθώς και στην πρακτική απόδοση του όρου της βιώσιμης ανάπτυξης στη νομολογία.

Υπάρχουν βέβαια και ορισμένα δείγματα θετικών πρωτοβουλιών που τείνουν προς αυτήν την κατεύθυνση, όπως για παράδειγμα ο νόμος 2742/99 περί χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης, ο οποίος στηρίζεται στις αρχές της αειφορίας και της ολοκληρωμένης διαχείρισης του χώρου και επιχειρεί να εκλογικεύσει τις αρμοδιότητες και διαδικασίες του δημοσίου τομέα για την χωροταξία, την ανάπτυξη και το περιβάλλον. Ο νόμος αυτός αποτελεί το κανονιστικό εκείνο εργαλείο που θα επιτρέψει, μεταξύ άλλων, τη δημιουργία φορέων διαχείρισης για τις 270 προστατευόμενες περιοχές που έχουν ενταχθεί στο πλαίσιο του κοινοτικού δικτύου Natura 2000, οι οποίες καλύπτουν περίπου το 14% του ελληνικού χώρου.

Ως θετική εξέλιξη μπορεί επίσης να καταγραφεί και η διεύρυνση της χρήσης οικονομικών εργαλείων στην περιβαλλοντική πολιτική, τα οποία αποδεικνύονται αποτελεσματικά, όπως το πακέτο μέτρων για την ανανέωση των οχημάτων, η συγκέντρωση των προστίμων που επιβάλλονται σε περίπτωση πρόκλησης ρύπανσης του περιβάλλοντος σε ειδικό ταμείο ('γαλάζιο ταμείο') και η χρησιμοποίησή τους για την καταπολέμηση της ρύπανσης.

Η επιρροή των Κοινοτικών επιδιώξεων στην περιβαλλοντική πολιτική της Ελλάδας είναι εμφανής, ωστόσο απέχει από την διαμόρφωση συγκεκριμένων προτύπων συμπεριφοράς με αποδέκτες τους πολιτικο-διοικητικούς μηχανισμούς και την ευρύτερη κοινωνία. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, μπορεί να θεωρηθεί ότι οι εσωτερικές δυνάμεις ακολούθησαν και ακολουθούν τις δικές τους προτεραιότητες.

Η κοινοτική πολιτική περιβάλλοντος συνέβαλε αναμφίβολα στην εξέλιξη της εθνικής πολιτικής μέσω της νομοθεσίας και της οικονομικής στήριξης αλλά και της γενικότερης φιλοσοφίας που τη διέπει. Ωστόσο, η εξωγενής πίεση που ασκείται από την Ε.Ε. δεν είναι από μόνη της ικανή να αντισταθμίσει τις αδυναμίες του πολιτικο-διοικητικού μηχανισμού. Για να υπάρξει πρόοδος χρειάζεται μεγαλύτερη πίεση από εγχώριους παράγοντες, ιδίως τις περιβαλλοντικές οργανώσεις, οι οποίες μπορούν να παίξουν το ρόλο του παρατηρητή σε εγρήγορση και να αποτελέσουν το πιο κατάλληλο μέσο για την αφύπνιση της κοινωνίας των πολιτών στο συγκεκριμένο τομέα.

Σύμφωνα με την πρόσφατη έκθεση του ΟΟΣΑ για τις επιδόσεις της Ελλάδας στην περιβαλλοντική διαχείριση 'οι προοπτικές για την οικονομική ανάπτυξη και την αύξηση των εισοδημάτων θα προκαλέσουν αφενός μεγαλύτερες πιέσεις για το περιβάλλον και αφετέρου μεγαλύτερη ανάγκη για υψηλότερη ποιότητα περιβάλλοντος. Οι προκλήσεις αυτές καθιστούν έκδηλη την ανάγκη για μια συνεκτική προληπτική περιβαλλοντική πολιτική, η οποία οφείλει να στηριχθεί- σ' ένα μεγάλο βαθμό- στην κοινωνική ευαισθητοποίηση, καθώς επίσης και την ανάγκη ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών κριτηρίων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Χρειάζονται επομένως περαιτέρω προσπάθειες προκειμένου η περιβαλλοντική πολιτική να αποτελέσει αναπόσπαστη διάσταση των αναπτυξιακών στρατηγικών, για να μην απομακρύνουν τη χώρα από το δρόμο της αειφορίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΒΙΒΛΙΑ

1. Cormick, Mc J., *'Environmental Policy in the European Union'*, The INC, 2001
2. Mousis, N., *'Guide to European Policies'*, European Study Service, 2001
3. Tietenberg, T., *'Οικονομική του Περιβάλλοντος και των Φυσικών Πόρων'*, Εκδόσεις Gutenberg, Τόμοι Α' & Β', Αθήνα, 2000
4. Δούση, Εμ., *'Η Κοινοτική Πολιτική Περιβάλλοντος και η Επίδρασή της, Αθήνα, 2001*
5. Ευρωπαϊκή Επιτροπή *'Η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το περιβάλλον στην περίπτωση της Ελλάδας'* Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2001
6. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση XI, *'Η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το περιβάλλον –(Τόμος 2) Αέρας'*, Λουξεμβούργο 1996
7. Ευρωπαϊκή Συνέλευση *'Συντάγματος της Ευρώπης'*, Ευρωπαϊκές Κοινοότητες, 2003
8. ΟΕΔΒ *'Διαχείριση Φυσικών Πόρων'*, Β' Λυκείου, 1998
9. Παναγόπουλος, Θ., *'Δίκαιο Περιβάλλοντος'*, Εκδόσεις Σταμούλης Αθ., Αθήνα 2001

ΕΚΘΕΣΕΙΣ

10. Environmental assessment, *'Europe's environment: the third assessment'*, European Environment Agency, 2001
11. European Parliament, *'The European Parliament and the Environment Policy of the European Union'*, Environment Series, 1999
12. Εκθέσεις Περιβαλλοντικών Επιδόσεων, *'Ελλάδα'*, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, 2000
13. Υ. ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ, Γενική Δ/ση Περιβάλλοντος, Δ/ση ΕΑΡΘ, *'Η Ατμοσφαιρική Ρύπανση στην Αθήνα, Έκθεση 2002'*, Αθήνα, 2003
14. Υπουργείο Ανάπτυξης, Εθνικό Αστεροσκοπείο Αθηνών, *'Η Περιβαλλοντική διάσταση του ΕΠΑΝ: Αποτίμηση, παρακολούθηση και ανάπτυξη' 1^ο Ενδιάμεσο Παραδοτέο*, Αθήνα, Φεβρουάριος 2003

ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ

15. European Commission, *'Environment for Europeans'*, 2002
16. European Commission, *'EU focus on clear air'*, 1999
17. European Commission, *'EU focus on clear water'* 1999
18. European Commission, *'What do Europeans think about the environment'*, DG XI, 1999
19. The EU at the WSSD, *'Environment 2010: our future, our choice'*, 2002
20. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *'Επιλέγουμε ένα πιο οικολογικό μέλλον'*, 2002
21. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *'Η Ε.Ε. στρέφει την προσοχή της στις κλιματικές μεταβολές'*, 2002
22. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *'Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Αειφόρο Ανάπτυξη'*, 2002

ΕΦΗΜΕΡΙΔΕΣ

23. Καθημερινή, *‘Νέες προσφυγές Ε.Ε. για το περιβάλλον’*, 16 Νοεμβρίου 2003
24. Καθημερινή, *‘Στην πυρηνική ενέργεια οδηγεί το εμπόριο ρύπων...θερμοκηπίου’*, 26 Οκτωβρίου 2003
25. ΕΘΝΟΣ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΚΗΣ, *‘Τι είναι τα PM10 και οι επιπτώσεις τους σε άνθρωπο και περιβάλλον’*, 1 Φεβρουαρίου 2004

ΛΕΞΙΚΟ

26. Καννάβας Κ. *‘Αγγλο- Ελληνικό Λεξικό Χημικών Όρων’*, Εκδόσεις Καρδαμίτσα, Αθήνα, 1977

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ

27. Kramer L, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γ.Δ. Περιβάλλον, Προϊστάμενος διοικητικής μονάδας, Διεύθυνση Α- Διατηρήσιμη ανάπτυξη και μέσα πολιτικής, Περιβαλλοντική διακυβέρνηση
28. Murphy P, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γ.Δ. Περιβάλλον, Προϊστάμενος διοικητικής μονάδας, Διεύθυνση Β-Ποιότητα του περιβάλλοντος και φυσικοί πόροι, Προστασία των υδάτων, των θαλασσών, των εδαφών
29. Κρεμλής Σ. Γ., Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γ.Δ. Περιβάλλον, Προϊστάμενος διοικητικής μονάδας, Διεύθυνση C-Εφαρμογή και υλοποίηση, Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου
30. Σταθάκης ΜΕΑ εκπρόσωπος του ΥΠΕΧΩΔΕ στη ΜΕΑ στις Βρυξέλλες
31. Χατζηδάκης Δ. ΥΠΕΧΩΔΕ, Διεύθυνση ΕΑΡΘ, Τμήμα Ποιότητας Ατμόσφαιρας
32. Αδαμόπουλος Α.ΥΠΕΧΩΔΕ, Διευθυντής Ελέγχου της Ρύπανσης του Αέρα και της Ηχητικής Όχλησης

INTEPNET

33. *‘Clean Air for Europe (CAFE) Programme’*, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/l28026.htm>
34. *‘Convention on Long-range Transboundary Air Pollution’*, www.unece.org/env/ltrap/_h1.htm
35. *‘Defra, UK - Sustainable Development’*, www.defra.gov.uk/environment/sustainable/index.htm,
36. *‘Division Of Environmental Policy Implementation’*, www.unep.org/DEPI/gpa.asp
37. *‘Environment and Sustainable Development’*, www.unu.edu/esd.html
38. *‘EUROPA - Environment, Bathing water quality’*, <http://europa.eu.int/water/water-bathing/directiv.html>
39. *‘EUROPA- Environment- Air Pollution- National Emission Ceilings’*, www.europa.eu.int/comm/environment/air/ceilings.htm
40. *‘ICC Environment and sustainable development’*, www.iccwbo.org/index_sdcharter.asp
41. *‘Plant Management Online’*, www.plant-management.gr/online/article.
42. *‘Sustainable development: introduction’*, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/l28100.htm>
43. *‘The Torrey Canyon Supertanker Disaster - an introduction’*,

- www.lboro.ac.uk/departments/hu/ergsinhu/aboutergs/torrey.html
44. ‘United Nations Environment Programme – UNEP’, <http://www.unep.org>
 45. ‘Water Crisis’, www.unu.edu/env/water/water.html
 46. ‘Welcome to AEIFORIA’, www.aeiforia.org
 47. ‘Welcome to IIED’, www.iied.org
 48. ‘WSSD HOME’, www.iied.org/wssd/index.html
 49. ‘Ατμοσφαιρική Ρύπανση’, <http://health.in.gr/environ>
 50. ‘Ατμοσφαιρική Ρύπανση’, www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/s15004
 51. ‘Ατμοσφαιρική Ρύπανση’, www.europarl.eu.int/factsheets/4_9_2_el.htm
 52. ‘Ελληνική Δημοκρατία - Υπουργείο Εξωτερικών’, www.mfa.gr/greek/greece/today/environment/protection.html
 53. ‘Ελληνική Νομοθεσία’, www.minenv.gr
 54. ‘Η Ελληνική Προεδρία της ΕΕ - eu2003.gr – Περιβάλλον’, www.eu2003.gr/gr/cat/87
 55. ‘Ευρωπαϊκή Νομοθεσία’, www.anetha.gr/gba/5142.html
 56. ‘Οικολογική Επιθεώρηση’, www.oikologos.gr/index.html
 57. ‘Περιβαλλοντικοί φορείς στον κόσμο’, www.nsc.org/ech/airqual.htm
 58. ‘Περιβάλλον’, www.eu2003.gr/gr/articles/2002/12/27/1315
 59. ‘Περιβάλλον και Υγεία’, www.europa.eu.int/hellas/5news/5.6press120603b.htm
 60. ‘Πρωτόκολλο του Κυότο’, www.europa.eu.int
 61. ‘Σύνοδος Γιοχάνεσμπουργκ’, www.johannesburgsummit.org
 62. ‘Υπουργείο Μεταφορών’, www.yme.gr/trans/index
 63. ‘Η Ατμοσφαιρική Ρύπανση στην Ελλάδα και Υγεία’, www.qualitynet.gr
 64. ‘Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Περιβάλλον’, www.epper.gr

ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

ΕΥΩΝΥΜΟΣ Οικολογική Βιβλιοθήκη, Αγ. Ασωμάτων 9, Θησείο