

### 3. ΚΥΚΛΟΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

#### 1. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

##### 1.1 ΓΕΝΙΚΟ ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ

1.1.1 Ποσοτικές διαπιστώσεις

1.1.2 Ο έλεγχος του παραδεκτού των αναφορών και η τυποποίησή του

1.1.3 Η επιτυχής έκβαση των υποθέσεων: επισημάνσεις

##### 1.2 Η ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΙΚΗ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΤΟΥ ΜΕ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.2.1 Σύνταξη πορισμάτων και ανταπόκριση της διοίκησης

1.2.2 Επισκέψεις σε δημόσιες υπηρεσίες

#### 2. ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΙΚΑ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΑ

##### 2.1 ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΥΠΟΔΟΜΗΣ

2.1.1 Έργα διαχείρισης στερεών αποβλήτων

2.1.1.1 Ανεξέλεγκτη απόρριψη στερεών αποβλήτων

2.1.1.2 Τήρηση περιβαλλοντικών όρων

2.1.1.3 Διαδικασία χωροθέτησης έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων

2.1.2 Έργα αποχέτευσης

2.1.3 Έργα ύδρευσης

2.1.4 Συμπεράσματα – Προτάσεις

##### 2.2 ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

2.2.1 Χωροθέτηση και λειτουργία των ιδιωτικών επιχειρήσεων: η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη

2.2.2 Το επισφαλές καθεστώς χωροθέτησης

2.2.3 Καθυστέρηση και ανατιολόγητη άρνηση χορήγησης αδειών και εγκρίσεων

2.2.4 Πλημμελείς διαδικασίες παρακολούθησης, ελέγχου και επιβολής κυρώσεων

2.2.5 Συμπεράσματα – Προτάσεις



### 3. ΚΥΚΛΟΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

#### 1. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

##### 1.1 ΓΕΝΙΚΟ ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ

###### 1.1.1 ΠΟΣΟΤΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Κατά το 2004, ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής δέχθηκε 2076 νέες αναφορές, δηλαδή 69 αναφορές λιγότερες από το 2003. Η μικρή αυτή μείωση αντανακλά τη γενικότερη μείωση του αριθμού των αναφορών που δέχθηκε η Αρχή το 2004. Από τη μελέτη των διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων προκύπτει ότι κατά τα πρώτα πέντε χρόνια λειτουργίας του θεσμού υπήρξε διαρκής αύξηση του αριθμού των εισερχόμενων αναφορών, ο οποίος έφθασε τη μέγιστη τιμή του το 2002. Η μικρή μείωση που παρουσιάζεται τα τελευταία δύο χρόνια (2003, 2004) σχετίζεται με την τάση σταθεροποίησης του αριθμού των αναφορών που παρατηρείται εν γένει στον Συνήγορο του Πολίτη αλλά και ειδικότερα στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής, όπως προκύπτει από τα στοιχεία των υποθέσεων που εμπíπτουν στο πεδίο της αρμοδιότητάς του, τα οποία παραμένουν σχεδόν αμετάβλητα σε σύγκριση με αυτά του έτους 2003.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι οι υποθέσεις που σχετίζονται με το φυσικό και οικιστικό περιβάλλον, οι οποίες αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος των αναφορών που δέχεται ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής, κυμαίνονται σε ποσοστό περίπου 25% και 32% αντίστοιχα κατά τα δύο τελευταία έτη. Στα ίδια επίπεδα, σε σχέση με το προηγούμενο έτος, κυμαίνεται επίσης το ποσοστό των υποθέσεων που αφορούν στις δεσμεύσεις ιδιοκτησίας και στο ιδιοκτησιακό καθεστώς ακινήτων (11,84%), στις άδειες λειτουργίας επιχειρήσεων (7,47%), στα δημόσια έργα (4,71%), στη σύνδεση με τα δίκτυα κοινής ωφέλειας (3,36%), στην αποκατάσταση ζημιών και τις συναφείς αποζημιώσεις (3,23%) και στα συγκοινωνιακά θέματα (3,16%).

Από τα στατιστικά στοιχεία του 2004 προκύπτει επίσης σημαντική αύξηση των αναφορών, η διερεύνηση των οποίων ολοκληρώνεται σε συντομότερο χρονικό διάστημα. Η επιτάχυνση της διαδικασίας έρευνας των υποθέσεων συνδέεται αναμφίβολα με την αύξηση κατά το 2003 του αριθμού του επιστημονικού προσωπικού του Συνηγούρου του Πολίτη, γεγονός που επέτρεψε τον ορθολογικότερο καταμερισμό καθηκόντων και την καλύτερη εσωτερική οργάνωση της Αρχής. Επιπλέον, όμως, μπορεί να εκληφθεί και ως ένδειξη ωρίμανσης του έργου που επιτελεί ο Συνήγορος του Πολίτη στον τομέα της ποιότητας ζωής, ωρίμανση στην οποία έχει συντελέσει τόσο η επιχειρούμενη τυποποίηση του ελέγχου του παραδεκτού και βασίμου των αναφορών όσο και η διεύρυνση των μέσων διαμεσολάβησης και η σταθερή βελτίωση των επιχειρημάτων της Αρχής.

###### 1.1.2 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟΥ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ Η ΤΥΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ

Ο έλεγχος του παραδεκτού των αναφορών που κατατίθενται στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής εμφανίζει κάποιες ιδιομορφίες που οφείλονται σε δύο κυρίως λόγους: α) στη συχνά εριζόμενη νομική φύση των επίμαχων πράξεων της διοίκησης, η οποία απαιτεί ενδελεχή έλεγχο, εν όψει και των πορισμάτων της συνεχώς ανανεούμενης για τα θέματα αυτά νομολογίας των δικα-

στηρίων· β) στο γεγονός ότι η πλειονότητα των αναφορών υποβάλλεται από τρίτους, δηλαδή από φυσικά ή νομικά πρόσωπα διαφορετικά από τα υπέρ των η προσβαλλόμενη πράξη. Για την αποδοχή των αναφορών αυτών πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα να καμφθούν οι διατάξεις περί αναρμοδιότητας της Αρχής, όπως ορίζονται στο άρθρο 4, παράγρ. 3 του Ν. 3094/2003.

Για την αντιμετώπιση των λεπτών ερμηνευτικών ζητημάτων που συναρτώνται με τις προϋποθέσεις αρμοδιότητας που θέτει ο καταστατικός νόμος του Συνηγόρου του Πολίτη, συγκροτήθηκε τον Μάιο του 2004 ειδική επιστημονική επιτροπή στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής, με αντικείμενο τον προκαταρκτικό έλεγχο του παραδεκτού των αναφορών. Με τον τρόπο αυτόν επιτυγχάνεται η ενιαία μεταχείριση ομοειδών υποθέσεων και απομειώνεται αντίστοιχα η πιθανότητα άνισης αντιμετώπισης των πολιτών. Η λειτουργία της εν λόγω επιτροπής έχει αποδώσει ήδη πολλαπλά οφέλη, κυρίως τη συστηματικοποίηση της «νομολογίας» της Αρχής επί ζητημάτων παραδεκτού αλλά και την επιτάχυνση της διαδικασίας ενημέρωσης των αναφερόμενων πολιτών επί του παραδεκτού του αιτήματός τους, η οποία πραγματοποιείται πλέον σε χρονικό διάστημα δεκαπέντε εργάσιμων ημερών περίπου από την ημερομηνία υποβολής της αναφοράς στην Αρχή.

### 1.1.3 Η ΕΠΙΤΥΧΗΣ ΕΚΒΑΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ: ΕΠΙΣΗΜΑΝΣΕΙΣ

Τα στατιστικά στοιχεία καταγράφουν για το 2004 αύξηση του αριθμού των αναφορών με επιτυχή έκβαση, καταδεικνύοντας τη συνεχή βελτίωση των σχέσεων του Συνηγόρου του Πολίτη και της διοίκησης, ιδίως τη διάθεση συνεργασίας και συμμόρφωσης των αρμόδιων υπηρεσιών με τα επιχειρήματα και τις προτάσεις της Αρχής.

Χαρακτηριστικές περιπτώσεις υποθέσεων με επιτυχή έκβαση στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής είναι οι ακόλουθες, οι οποίες αφορούν ενδεικτικά σε: α) αποδέσμευση ακινήτου που είχε καθοριστεί από το σχέδιο πόλεως ως χώρος νηπιαγωγείου (υπόθεση 19893/2003), β) καταβολή αποζημίωσης σε ιδιοκτήτη ακινήτου για στέρηση χρήσης γης (υποθέσεις 17031/2001 και 11761/2003), γ) κατεδάφιση αυθαίρετης οικίας και δεξαμενής υγραερίου σε ζώνη πρασίνου (υποθέσεις 12460/2003 και 14369/2003), καθώς και αυθαίρετης κατασκευής που καταλάμβανε κοινόχρηστο χώρο (υπόθεση 7523/2002), δ) αναθεώρηση οικοδομικής άδειας (υπόθεση 15400/2003), ε) σφράγιση παράνομου κέντρου διασκέδασης (υπόθεση 20507/2001), στ) σφράγιση ασβεστοκαμίνων (υπόθεση 1496/2003), ζ) περίφραξη γλυπτού, το οποίο είχε τοποθετηθεί χωρίς να έχουν ληφθεί μέτρα για την απαγόρευση προσπέλασης (υπόθεση 15031/2004), η) απεμπλοκή της διαδικασίας αδειοδότησης θεάτρου (υπόθεση 12287/2003), θ) μερική απόδοση οδού στην κυκλοφορία (υπόθεση 9776/2004), και ι) ανάκληση απόφασης νομάρχη για τη στέγαση μονοθέσιου νηπιαγωγείου, λόγω ακαταλληλότητας του κτιρίου στο οποίο αυτό επρόκειτο να λειτουργήσει (υπόθεση 17738/2004).

Η αύξηση των περιπτώσεων επιτυχούς χειρισμού υποθέσεων, όπως αντίστοιχα και οι περιπτώσεις ανταπόκρισης της διοίκησης σε προτάσεις που διατυπώθηκαν μέσω πορισμάτων ή ειδικών εκθέσεων του Κύκλου Ποιότητας Ζωής, υποδηλώνουν ότι η διαμεσολάβηση της Αρχής στον ακανθώδη χώρο της πολεοδομικής και περιβαλλοντικής διοίκησης διευρύνεται και ωριμάζει, συχνά μέσα από κοπιώδεις διαδικασίες δοκιμής και ελέγχου, διαλόγου και διαβούλευσης και επίπονες διεργασίες θεσμικής αυτογνωσίας. Στη διαπίστωση αυτή κατατείνει άλλωστε και η αποτίμηση των πορισμάτων που εξέδωσε η Αρχή. Τα πορίσματα αυτά αποτέλεσαν αντικείμενο μελέτης ομάδας επιστημόνων του Κύκλου Ποιότητας Ζωής, η οποία ήδη εκδόθηκε υπό μορφή συλλογικού τόμου από τον εκδοτικό οίκο Αντ. Ν. Σάκκουλα (σειρά Βιβλιοθήκη Περιβαλλοντικού Δικαίου) τον Σεπτέμβριο του 2004. Σε κάθε περίπτωση, ως ιδιαίτερα σημαντικές παράμετροι επιτυχούς διαμεσολάβησης αναδεικνύονται η επιμελής παρα-

κολούθηση των υποθέσεων, η συστηματικότητα της επικοινωνίας με τις αρμόδιες υπηρεσίες, το ύψος και η περιεκτικότητα των εγγράφων, καθώς και η εν γένει ποιότητα της επιχειρηματολογίας του Συνηγόρου του Πολίτη.

## **1.2 Η ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΙΚΗ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΤΟΥ ΜΕ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

### **1.2.1 ΣΥΝΤΑΞΗ ΠΟΡΙΣΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγρ. 6 του Ν. 3094/2003, μετά το πέρας της έρευνας και εφόσον το απαιτεί η φύση της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να συντάσσει πόρισμα, το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό και τις αρμόδιες υπηρεσίες. Κατά το 2004, ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής συνέταξε οκτώ πορίσματα που αφορούν σε:

- Κατασκευή από τον Δήμο Μακεδνών μεγάλης προβλήτας στη Λίμνη Καστοριάς εντός του αιγιαλού και κοντά στον μείζονα αρχαιολογικό χώρο του προϊστορικού λιμναίου οικισμού Διοπηλιού. Η κατασκευή είχε ως συνέπεια τη σοβαρή υποβάθμιση του περιβάλλοντος, σε περιοχή απόλυτης προστασίας της φύσης σύμφωνα με την εθνική και κοινοτική νομοθεσία (υπόθεση 20392/2001).
- Επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον από τα έργα επέκτασης του προσήνεμου μώλου στον Λιμένα Πλάκας Λεωνιδίου του Νομού Αρκαδίας (υπόθεση 7677/2002).
- Οικοδομική άδεια στο Βαθύ Σάμου, καθώς και την αρμοδιότητα της Διεύθυνσης Επιθεώρησης του ΥΠΕΧΩΔΕ να προβαίνει σε έλεγχους των πολεοδομικών υπηρεσιών των ΟΤΑ (υπόθεση 8722/2000).
- Παραχώρηση αποκλειστικών θέσεων στάθμευσης από τον Δήμο Αθηναίων και την Υποδιεύθυνση Τροχαίας Αθηνών σε ιδιώτες και δημόσιες υπηρεσίες (υπόθεση 16925/2002).
- Εγκατάσταση ιδιωτικών επιχειρήσεων στις ζώνες προστασίας του χειμαρρικού ρέματος Πεντέλης Χαλανδρίου και την παράλειψη της διοίκησης να συμμορφωθεί με ακυρωτικές αποφάσεις του ΣτΕ (υπόθεση 11802/1999).
- Άδεια αναστήλωσης παραδοσιακής οικίας στην Οία της νήσου Θήρας και τα προκύπτοντα προβλήματα οριοθέτησης αρμοδιοτήτων και συντονισμού μεταξύ των συναρμόδιων αρχαιολογικών και πολεοδομικών υπηρεσιών (υπόθεση 16925/2002).
- Ενημέρωση πολίτη ως προς το καθεστώς δόμησης που διέπει την ιδιοκτησία του στον οικισμό Χώρας της Αστυπάλαιας καθώς και τον ελλιπή συντονισμό των συναρμόδιων υπηρεσιών (υπόθεση 1244/2001).
- Πρόκληση νυχτορύπανσης από μηχανολογικές εγκαταστάσεις ναών και μονών (υποθέσεις 10873/1999 και 17005/2003).

Έως τον Δεκέμβριο του 2004, η Αρχή είχε ενημέρωση για τις απόψεις της διοίκησης σε πέντε από τα πορίσματα που εξέδωσε. Από τις απαντήσεις των υπηρεσιών διαπιστώθηκε ότι η διοίκηση έκανε δεκτές τις προτάσεις που διατυπώθηκαν στο πόρισμα σχετικά με την παράνομη κατασκευή προβλήτας στη Λίμνη Καστοριάς. Θετική επίσης ήταν η ανταπόκριση της διοίκησης στο πόρισμα για την επέκταση του μώλου στο Λεωνίδιο της Αρκαδίας, σε απάντηση του οποίου ο Νομάρχης Αρκαδίας ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη αφενός ότι στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων έχει προβλεφθεί πίστωση για την εκτέλεση συμπληρωματικών έργων για την προστασία του περιβάλλοντος χώρου και αφετέρου ότι, με απόφαση της οικείας νομαρχιακής επιτροπής, έχουν καθοριστεί οι όροι για τη δημοπράτηση των σχετικών έργων. Παράλληλα, εξετάζονται από την Εισαγγελία Τρίπολης τυχόν ποινικές ευθύνες των εμπλεκόμενων στην εκτέλεση του εν λόγω έργου.

Μερική ανταπόκριση της διοίκησης διαπιστώθηκε στις προτάσεις που διατύπωσε η Αρχή στο πόρισμά της σχετικά με τη νομιμότητα παραχώρησης αποκλειστικών θέσεων στάθμευσης. Συγκεκριμένα, η Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού του ΥΠΕΧΩΔΕ αναγνώρισε την ανάγκη νομοθετικής πρόβλεψης περί υποχρέωσης εγκατάστασης των δημόσιων υπηρεσιών σε κτίρια που διαθέτουν θέσεις στάθμευσης.

Αντίστοιχα, ανταπόκριση συνάντησαν από τη Διεύθυνση Επιθεώρησης του ΥΠΕΧΩΔΕ οι διαπιστώσεις της Αρχής ως προς την αρμοδιότητά της να προβαίνει σε έλεγχους των πολεοδομικών υπηρεσιών των ΟΤΑ, ενώ αντίθετα οι υπόλοιπες προτάσεις οι οποίες περιλήφθηκαν στο ίδιο πόρισμα και αφορούσαν στη νομιμότητα έκδοσης οικοδομικής άδειας σε διαμπερές οικόπεδο στο Βαθύ Σάμου προσέκρουσαν σε ρητή διαφωνία των αρμόδιων πολεοδομικών υπηρεσιών.

Τέλος, μετά την έκδοση του προαναφερθέντος (ζ') πορίσματος, η ΝΑ Δωδεκανήσου απέστειλε στην Αρχή συμπληρωματικά στοιχεία, ζητώντας παράλληλα την περαιτέρω συνδρομή της στην εν λόγω υπόθεση. Παράλληλα, η αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΠΟ δραστηριοποιήθηκε, με σκοπό την αναζήτηση των αναγκαίων στοιχείων και τη συνεργασία για την αντιμετώπιση του προβλήματος.

Σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, η διοίκηση ανταποκρίθηκε σε πέντε από τα οκτώ πορίσματα που εξέδωσε ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής κατά το 2004 (ποσοστό 60%). Από ουσιαστική άποψη, ποσοστό 30% περίπου των διαπιστώσεων και προτάσεων που υποβλήθηκαν από την Αρχή έγιναν αποδεκτές από τη διοίκηση και συνοδεύθηκαν μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις και από θετικά μέτρα για την αποκατάσταση της νομιμότητας.

### 1.2.2 ΕΠΙΣΚΕΨΕΙΣ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Αξιοποιώντας τα αποτελέσματα πρωτοβουλίας που εγκαινιάστηκε το 2003, κλιμάκια επιστημόνων πραγματοποίησαν επισκέψεις στις αρμόδιες υπηρεσίες, με σκοπό την επίλυση εκκρεμών υποθέσεων και την εν γένει ανταλλαγή απόψεων με τη διοίκηση για συγκεκριμένες κατηγορίες προβλημάτων. Ειδικότερα:

- Τον Φεβρουάριο, πραγματοποιήθηκε σύσκεψη ευρείας κλίμακας στο Υπουργείο Πολιτισμού μεταξύ της Βοηθού Συνηγόρου και μελών του επιστημονικού προσωπικού της Αρχής με τη γενική γραμματέα και εκπροσώπους της υπηρεσιακής ηγεσίας του υπουργείου. Κατά τη σύσκεψη συζητήθηκαν εκτενώς υποθέσεις με αντικείμενο τη δόμηση μέσα σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους και τις δεσμεύσεις ιδιοκτησιών για αρχαιολογικούς σκοπούς. Συζητήθηκαν επίσης μεμονωμένες υποθέσεις (π.χ. αποκατάσταση διατηρητέου κτίσματος στη νήσο Θήρα, το ισχύον νομικό πλαίσιο για τις καταδύσεις αναψυχής σε προστατευτές υποθαλάσσιες περιοχές, η προστασία του Σπηλαίου Αλιστράτης Σερρών). Αποτέλεσμα της σύσκεψης ήταν η επίλυση 14 από τις 17 υποθέσεις που συζητήθηκαν, καθώς το υπουργείο αποδέχθηκε τις αντίστοιχες προτάσεις της Αρχής. Εκκρεμείς παραμένουν, ωστόσο, πολλές υποθέσεις που αφορούν σε δεσμεύσεις ιδιοκτησιών για αρχαιολογικούς σκοπούς και σε μη καταβολή της νόμιμης αποζημίωσης στους θιγόμενους ιδιοκτήτες, για τις οποίες ο Συνήγορος του Πολίτη ολοκληρώνει την εκπόνηση ειδικής έκθεσης, καθώς και υποθέσεις με αντικείμενο την προστασία των διατηρητέων κτιρίων, αφού καμία ανταπόκριση δεν υπήρξε σε σχετική επιστολή που είχε απευθύνει η Αρχή προς το υπουργείο, ήδη από τον Δεκέμβριο του 2003.
- Τον ίδιο μήνα, κλιμάκιο επιστημόνων επισκέφθηκε τον Δήμο Γλυφάδας, όπου πραγματοποίησε σύσκεψη με τον δήμαρχο, τους αντιδημάρχους και τους αρμόδιους υπαλλήλους των υπηρεσιών του δήμου. Εξετάστηκαν εκκρεμείς υποθέσεις που ως επί το πλείστον σχετίζονται με την εφαρμογή της πολεοδομικής και περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

- Τον Μάρτιο, πραγματοποιήθηκε επίσκεψη κλιμακίου επιστημόνων στα γραφεία της Νομαρχίας Κορινθίας. Σε σύσκεψη με τον νομάρχη και άλλους υπηρεσιακούς παράγοντες, οι επιστήμονες του Κύκλου παρουσίασαν τις προτάσεις τους επί εκκρεμών υποθέσεων που κυρίως αφορούν σε προσβολές του οικιστικού και φυσικού περιβάλλοντος από τη λειτουργία οχλουσών εγκαταστάσεων. Οι υπηρεσίες της ΝΑ Κορινθίας έχουν ήδη αρχίσει να ανταποκρίνονται θετικά.
- Τον Μάιο, πραγματοποιήθηκε στα γραφεία του Συνδέσμου Ελλήνων Βιομηχάνων (ΣΕΒ) στην Αθήνα, ύστερα από πρωτοβουλία του Συνδέσμου, συνάντηση της Βοηθού Συνηγόρου και ειδικών επιστημόνων με τον Γενικό Γραμματέα του ΣΕΒ και εκπροσώπους των εταιρειών κινητής τηλεφωνίας. Στη συνάντηση συζητήθηκαν οι προτάσεις που έχει υποβάλει η Αρχή προς τους αρμόδιους υπουργούς, οι οποίες περιλαμβάνονται στην ειδική έκθεση για τους σταθμούς βάσης κινητής τηλεφωνίας (βλ. *Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 246 κ.ε.).
- Τον Ιούνιο, μέλη του επιστημονικού προσωπικού επισκέφθηκαν τα γραφεία της Γενικής Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και συζήτησαν με τη Γενική Επιθεωρήτρια Περιβάλλοντος και τους αρμόδιους επιθεωρητές. Εξετάστηκε ειδικότερα η δυνατότητα προώθησης της συνεργασίας μεταξύ του Συνηγόρου του Πολίτη και της νεοσύστατης αυτής υπηρεσίας, η οποία λειτουργεί υπό τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ.
- Τον Ιούλιο, κλιμάκιο επιστημόνων επισκέφθηκε την Περιφέρεια Πελοποννήσου. Κατά τις συσκέψεις που πραγματοποιήθηκαν στην Τρίπολη, παρουσία εκπροσώπων της Περιφέρειας και των εμπλεκόμενων ΟΤΑ, συζητήθηκαν υποθέσεις που αφορούσαν σε πολεοδομικές παραβάσεις, προσβολή του φυσικού περιβάλλοντος από οχλούσες εγκαταστάσεις, σε διαχείριση υδάτινων πόρων και σε δεσμεύσεις ιδιοκτησιών.
- Τον Νοέμβριο, κλιμάκιο επιστημόνων μετέβη στο Ηράκλειο Κρήτης, όπου πραγματοποιήθηκε ευρεία σύσκεψη με την παρουσία του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, του Νομάρχη Ηρακλείου, του Αντιδημάρχου Ηρακλείου και μεγάλου αριθμού υπηρεσιακών παραγόντων, προκειμένου να συζητηθούν εκκρεμείς ενώπιον της Αρχής υποθέσεις τοπικού ενδιαφέροντος. Οι αναφορές αφορούσαν σε: α) άρση μη επιτρεπόμενης χρήσης κοινόχρηστου χώρου στην περιοχή της οδού Αιγαίου του Δήμου Ηρακλείου, β) έγκριση από τις υπηρεσίες της ΝΑ Ηρακλείου μελέτης περιβαλλοντικών όρων, καθορισμού όρων δόμησης και έκδοσης οικοδομικής άδειας για τη δημιουργία υπεραγοράς λιανικού εμπορίου στον Δήμο Αλικαρνασσού Ηρακλείου, γ) διάνοιξη οδού στην περιοχή Αγίου Ιωάννη Μεσαμπελιών Ηρακλείου, δ) πλεκτροδότηση σε φερόμενο ως αυθαίρετο κτίσμα μέσα σε αρχαιολογική ζώνη προστασίας. Στη σύσκεψη παρασχέθηκαν στοιχεία που ενισχύουν την προσδοκία για την επιτυχή έκβαση των σχετικών υποθέσεων.

Μετά την επίσκεψη κλιμακίου επιστημόνων του Συνηγόρου του Πολίτη στη Σύρο, τον Δεκέμβριο του 2003, όπου πραγματοποιήθηκαν συσκέψεις με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, της Διεύθυνσης Πολεοδομίας και Περιβάλλοντος της ΝΑ Κυκλάδων και της οικείας κτηματικής υπηρεσίας, επιλύθηκε μεγάλος αριθμός υποθέσεων, οι οποίες εκκρεμούσαν ήδη από τα έτη 2001 και 2002 (για παράδειγμα, καταπάτηση δημόσιας έκτασης στην Ερμούπολη, υπόθεση 17628/2001). Θετικά αποτελέσματα σημειώθηκαν και για υποθέσεις που είχαν συζητηθεί σε συσκέψεις οι οποίες πραγματοποιήθηκαν με τις αρμόδιες υπηρεσίες κατά το 2003, στη Ρόδο και στη Σέριφο (βλ. αναλυτικότερα *Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 157-158).

Επιπλέον, ο Κύκλος πραγματοποίησε και αυτοψίες, όπως αυτές αναλυτικά αναφέρονται στο κεφάλαιο 6.

## 2. ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΙΚΑ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΑ

### 2.1 ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΥΠΟΔΟΜΗΣ

Η διάθεση των στερεών και υγρών αποβλήτων αποτελεί ένα από τα οξύτερα περιβαλλοντικά, κοινωνικά, οικονομικά και εν τέλει πολιτισμικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι σύγχρονες κοινωνίες. Σε αυτό έχει αναμφίβολα συντελέσει η γενικευμένη αστικοποίηση, η εκτενής εκβιομηχάνιση, η υπερκατανάλωση και η, συνεπεία των φαινομένων αυτών, συσσωρευμένη παραγωγή αποβλήτων. Αναγκαία συνεπώς καθίσταται η δημιουργία υποδομών για την προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας, δηλαδή έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων (χώρων υγειονομικής ταφής απορριμμάτων, σταθμών μεταφόρτωσης, συστημάτων ανακύκλωσης κ.λπ.), έργων αποχέτευσης (δικτύων και έργων επεξεργασίας λυμάτων) και έργων ύδρευσης.

Ωστόσο, στην Ελλάδα, η κατασκευή δικτύων αποχέτευσης και εγκαταστάσεων επεξεργασίας υγρών αποβλήτων δεν έχει ολοκληρωθεί και η χώρα μας κατατάσσεται σε μια από τις τελευταίες θέσεις, σύμφωνα με την πρόσφατη έκθεση περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στον τομέα των στερεών αποβλήτων, πολλές περιοχές της χώρας στερούνται οργανωμένων ΧΥΤΑ και είναι πολύ μεγάλος ο αριθμός χώρων όπου γίνεται ανεξέλεγκτη απόθεση απορριμμάτων, ενώ αποτελεί δέσμευση της χώρας προς την ΕΕ η διακοπή λειτουργίας και η αποκατάσταση των χώρων αυτών –που υπολογίζονται σε 1300– έως το 2007. Ενδεικτικές του προβλήματος είναι οι επανειλημμένες καταδίκες της χώρας από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είτε λόγω ανεξέλεγκτης διάθεσης στερεών αποβλήτων [βλ. ενδεικτικά τις αποφάσεις του ΔΕΚ στις 7.4.1992 (υπόθεση C-45/91) και στις 4.7.2000 (υπόθεση C-387/97) σχετικά με την υπόθεση του Κουρουμπτού στα Χανιά και στις 18.11.2004 (υπόθεση C-420/2002) σχετικά με τη διάθεση απορριμμάτων στη θέση Πέρα Γαλνοιό του Νομού Ηρακλείου] είτε λόγω πλημμελούς τήρησης της νομοθεσίας περί υγρών αποβλήτων [βλ. απόφαση της 24.6.2004 (υπόθεση C-119/2002) σχετικά με τη μη λήψη των αναγκαίων μέτρων για την εγκατάσταση αποχετευτικού δικτύου και την προστασία του ευαίσθητου αποδέκτη του κόλπου της Ελευσίνας]. Τέλος, σημαντικά είναι τα προβλήματα υποβάθμισης της ποιότητας του πόσιμου νερού σε πολλούς οικισμούς της χώρας.

Εν όψει των προαναφερθέντων, όλο και περισσότεροι πολίτες απευθύνονται στον Συνήγορο του Πολίτη είτε ατομικά είτε μέσω μη κυβερνητικών οργανώσεων, με συνέπεια να εμφανίζεται και κατά το 2004 αυξημένος ο αριθμός των υποθέσεων που θίγουν ζητήματα ρύπανσης και υποβάθμισης του περιβάλλοντος από τη διαχείριση των υγρών και στερεών αποβλήτων, καθώς και ρύπανσης του πόσιμου νερού.

#### 2.1.1 ΕΡΓΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΕΡΕΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

Κατά το 2004, όπως και κατά τα προηγούμενα έτη, ο Συνήγορος του Πολίτη χειρίστηκε σημαντικό αριθμό υποθέσεων σχετικά με τη διαχείριση στερεών αποβλήτων. Τα προβλήματα που παρατηρήθηκαν εστιάζονται στη ρύπανση του περιβάλλοντος λόγω ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων (π.χ. ρύπανση του εδάφους και των υδάτων από τα παραγόμενα στραγγίσματα, ρύπανση της ατμόσφαιρας από το εκλυόμενο βιοαέριο, δυσοσμία, πρόκληση πυρκαγιών από αυταναφλέξεις) σε διάφορες περιοχές της χώρας (υποθέσεις: 8638/2003, Δήμος Εχιναιών Φθιώτιδας· 11699/2003, Δήμος Κορινού Πιερίας· 11137/2003, Φτελιά Μυκόνου· 14257/2003, δήμοι Κρωπίας και Καλυβίων Αττικής· 18338/2003, Κοινότητα Πέτρας Λέσβου· 21713/2003, νήσος Ίος· 12478/2004, Δήμος Αριανών Ροδόπης· 12380/2004, Σαλαμίνα Αττικής) και στην τήρηση των περιβαλλοντικών όρων (υπόθεση 8237/2004, ΧΥΤΑ Άνω Λιοσίων). Προβλήματα

επίσης εμφανίζονται και στη διαδικασία χωροθέτησης των έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων (υποθέσεις: 1052/1998, χωροθέτηση ΧΥΤΑ Καρδίτσας: 12678/2003, χωροθέτηση έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων του Νομού Ημαθίας: 12678/2003, χωροθέτηση έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων του βόρειου τμήματος του Νομού Ηλείας: 16383/2003, χωροθέτηση έργου ΧΥΤΑ 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Νομού Ιωαννίνων).

#### 2.1.1.1 Ανεξέλεγκτη απόρριψη στερεών αποβλήτων

Όπως προέκυψε από τη διερεύνηση των σχετικών αναφορών, η συνήθης πρακτική διαχείρισης που ακολουθείται είναι η ανεξέλεγκτη εναπόθεση των στερεών αποβλήτων, ενώ η υγειονομική ταφή έχει όλως περιορισμένη εφαρμογή, κατά παράβαση της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας. Χώροι ανεξέλεγκτης απόθεσης εντοπίζονται σε γκρεμούς (υπόθεση 16864/2000, Δήμος Βόχας Κορινθίας), σε όχθες χειμάρρων, ποταμών και ρεμάτων (υπόθεση 14815/2000, Δήμος Πολίχνης Θεσσαλονίκης), σε ακτές, σε άμεση γειτνίαση με πηγές που χρησιμοποιούνται για την υδροδότηση (υποθέσεις: 5944/2002, τοποθεσία Ζορμπάδες Σκιάθου: 18338/2003, Κοινότητα Πέτρας Λέσβου), σε παλαιά λατομεία (υπόθεση 5630/2002, Μαράθι Δήμου Πάρου), σε δασικές περιοχές (υπόθεση 13053/2001, Κοινότητα Αμπελοχωρίου Βοιωτίας), ακόμη και σε αρχαιολογικούς χώρους (υπόθεση 11560/2002, θέση Σταυροπέδα Δήμου Άνδρου). Οι χώροι αυτοί είναι εντελώς ακατάλληλοι από άποψη μορφολογίας, καθώς βρίσκονται σε επαφή με το υπόγειο και επιφανειακό υδρογραφικό δίκτυο, και ταυτόχρονα δεν πληρούν βασικούς όρους καταλληλότητας για ενδεχόμενη επανένταξη και χρησιμοποίησή τους κατά τη διαδικασία χωροθέτησης των έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων.

Κατά τη διερεύνηση των σχετικών υποθέσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη επανειλημμένα επισήμανε στους αρμόδιους φορείς (δήμος, υπηρεσίες περιβάλλοντος και υγιεινής της νομαρχίας, νομάρχης, γενικός γραμματέας Περιφέρειας):

- Την απαγόρευση της ανεξέλεγκτης απόρριψης αποβλήτων σε οποιονδήποτε φυσικό αποδέκτη (Ν. 1650/1986, Ν. 3010/2002, Οδηγία 91/156/ΕΟΚ).
- Την υποχρέωση επιβολής από τη διοίκηση των προβλεπόμενων διοικητικών και ποινικών κυρώσεων (Ν. 1650/1986, Ν. 3010/2002) όποτε διαπιστώνεται παραβίαση της περιβαλλοντικής νομιμότητας.
- Την ανάγκη άμεσης διακοπής της λειτουργίας των παράνομων χώρων και της συγκρότησης, με απόφαση του νομάρχη, Κλιμακίου Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος, το οποίο θα διενεργήσει αυτοψία, θα καθορίσει τις απαιτούμενες ενέργειες για την αποκατάσταση του χώρου και θα δημοσιοποιήσει τις αναγκαίες πληροφορίες και τα σχετικά με τους διενεργούμενους ελέγχους στοιχεία.
- Την ανάγκη για άμεση αποκατάσταση των παράνομα λειτουργούντων χώρων διάθεσης, με υποβολή σχετικής αίτησης και μελέτης (ΚΥΑ 50910/2727/2003), αλλά και την ανάγκη να σχεδιαστεί, εν όψει της αποκατάστασης και της μετέπειτα φροντίδας του χώρου, σύστημα παρακολούθησης (monitoring) των υπόγειων και επιφανειακών υδάτων και του εδάφους και σύστημα συλλογής και ανάλυσης των δειγμάτων για μεγάλο αριθμό παραμέτρων, που πιθανόν να σχετίζονται με την εν λόγω δραστηριότητα, προκειμένου να εκτιμηθεί έγκαιρα η τυχόν υποβάθμιση της ποιότητας των υδάτων και του εδάφους.

Δυστυχώς, η ανταπόκριση της διοίκησης στις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη δεν είναι ικανοποιητική, καθώς στις περισσότερες περιπτώσεις δεν κατέστη εφικτή η διακοπή λειτουργίας των ανεξέλεγκτων χωματερών. Ταυτόχρονα, η διοίκηση απείχε συστηματικά από την επιβολή κυρώσεων στους υπεύθυνους δήμους, με την αιτιολογία είτε της μη ύπαρξης άλλου

διαθέσιμου χώρου είτε της εκκίνησης της διαδικασίας χωροθέτησης χώρων υγειονομικής ταφής, χωρίς ωστόσο να έχουν ολοκληρωθεί οι μελέτες, να έχει γίνει επιλογή του χώρου και να έχουν δημοπρατηθεί τα αναγκαία έργα. Σε ορισμένες μόνο περιπτώσεις ελήφθησαν κάποια αποσπασματικά μέτρα, που βεβαίως δεν επιλύουν το πρόβλημα, όπως περίφραξη και μερική τακτοποίηση του χώρου, προσπάθεια για την ημερήσια κάλυψη και διάσπρωση των απορριμμάτων και λήψη μέτρων κατά των πυρκαγιών (υποθέσεις: 11560/2002, Δήμος Άνδρου· 21713/2003, νήσος Ίος). Στις λίγες δε περιπτώσεις που κάποιος χώρος έπαψε να χρησιμοποιείται, ο τερματισμός λειτουργίας του δεν έγινε με αποκατάσταση και επανένταξή του στο φυσικό περιβάλλον, ύστερα από υποβολή σχετικής αίτησης και μελέτης, όπως προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία (ΚΥΑ 50910/2727/2003), αλλά με απλή διακοπή λειτουργίας (υποθέσεις: 12478/2004, Δήμος Αρριανών Ροδόπης· 14862/2000 Δήμος Βέλου Κορινθίας).

#### 2.1.1.2 Τήρηση περιβαλλοντικών όρων

Κατά τη διερεύνηση των υποθέσεων διαπιστώθηκαν επίσης προβλήματα που αφορούν στην τήρηση των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων σε υφιστάμενους Χώρους Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων. Αντιπροσωπευτικό παράδειγμα κακοδιοίκησης στην κατηγορία αυτή είναι η υπόθεση 8237/2004, που αφορά στη μη τήρηση περιβαλλοντικών όρων στον ΧΥΤΑ Άνω Λιοσίων, δηλαδή τον μεγαλύτερο ΧΥΤΑ της χώρας, που αποτελεί τον κύριο αποδέκτη του 91,3% των παραγόμενων αποβλήτων που διατίθενται σε ΧΥΤΑ, σύμφωνα με τα τελευταία επίσημα στοιχεία. Η απόκλιση από τους εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους έχει μια σημαντική συνέπεια: δημιουργείται στην κοινή γνώμη αμφιβολία ως προς τις υφιστάμενες τεχνολογικές δυνατότητες για την κατασκευή ενός ΧΥΤΑ με ελάχιστες επιπτώσεις στο περιβάλλον, με αποτέλεσμα να εντείνεται η κοινωνική αντίδραση στην προσπάθεια χωροθέτησης νέων ΧΥΤΑ. Εν όψει των προβλημάτων αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε την ανάγκη να τηρούνται οι περιβαλλοντικοί όροι και να εφαρμόζονται μέτρα συνεχούς παρακολούθησης των ποιοτικών παραμέτρων για τον έλεγχο των αποβλήτων. Επίσης, επισήμανε την ανάγκη συστηματικών δειγματοληψιών και αναλύσεων για τη διαπίστωση των πραγματικών δεδομένων λειτουργίας των ΧΥΤΑ και την τήρηση των νομικά και επιστημονικά αποδεκτών ορίων.

#### 2.1.1.3 Διαδικασία χωροθέτησης έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων

Σημαντικά προβλήματα διαπιστώθηκαν ως προς τη χωροθέτηση έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων, η οποία είχε πραγματοποιηθεί κατ' εφαρμογή της ήδη αντικατασταθείσας ΚΥΑ 69728/824/1996 (ΦΕΚ 358 Β' /17.5.96). Ειδικότερα:

- Οι προβλεπόμενες από την προαναφερόμενη ΚΥΑ διαδικασίες αποδείχθηκαν κατά κανόνα εξαιρετικά πολύπλοκες και χρονοβόρες (πλήθος εμπλεκόμενων φορέων και πολυδιάσπαση αρμοδιοτήτων, πολλαπλές γνωμοδοτήσεις συλλογικών οργάνων της διοίκησης), φαινόμενο το οποίο έχει διαπιστωθεί και σε σχετικές αποφάσεις του ΣτΕ (1048/2000, 2284/2000). Η δυνατότητα κατάρτισης του σχεδιασμού από ποικίλους φορείς είχε συχνά ως αποτέλεσμα τη δυσκολία ανεύρεσης αρμόδιου φορέα και την αποποίηση ευθυνών.
- Οι φάκελοι της Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και Αξιολόγησης (ΠΠΕΑ) αλλά και της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) του έργου που εντάσσονται στη διαδικασία της συνολικής περιβαλλοντικής αδειοδότησης είναι συχνά ελλιπείς, είτε διότι δεν περιλαμβάνουν εξέταση εναλλακτικών λύσεων είτε διότι δεν συνοδεύονται από γνωμοδοτήσεις υπηρεσιών και κοινωνικών φορέων που προβλέπονται από τη νομοθεσία (υπόθεση 15027/2003, χωροθέτηση έργων ΧΥΤΑ του βορείου τμήματος του Νομού Ηλείας).

- Τα κριτήρια καταλληλότητας χώρου, όπως αυτά ορίζονται στην εθνική και κοινοτική νομοθεσία, συχνά δεν πληρούνται ικανοποιητικά, διότι δίδεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην εξασφάλιση της κοινωνικής αποδοχής του έργου, που αποτελεί κατ' εξοχήν κριτήριο σκοπιμότητας. Έτσι όμως εκμηδενίζονται τα περιβαλλοντικά κριτήρια, τα οποία συνδέονται άμεσα με την καταλληλότητα του χώρου και, συνεπώς, με την ουσιαστική νομιμότητα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα χώροι οι οποίοι βρίσκονται σε περιοχές που υπόκεινται σε δεσμεύσεις από τον νόμο (ευαίσθητες περιοχές, αρχαιολογικοί χώροι) και θα έπρεπε να είχαν εξαρχώς απορριφθεί από τη διαδικασία επιλογής να προκρίνονται έναντι άλλων χώρων πλέον κατάλληλων (υπόθεση 12678/2003, χωροθέτηση έργων διαχείρισης απορριμμάτων του Νομού Ημαθίας).
- Σε κάποιες περιπτώσεις παρατηρήθηκε το φαινόμενο οι νομαρχιακές αποφάσεις, που εκδίδονται κατά το στάδιο του περιφερειακού σχεδιασμού και με τις οποίες υποδεικνύονται οι επικρατέστερες θέσεις εγκατάστασης ΧΥΤΑ, να αφορούν στην έγκριση μίας και μόνον θέσης ως κατάλληλης, αντί των αναγκαίων κατά νόμο περισσότερων. Το φαινόμενο αυτό συνιστά νομικά ανεπίτρεπτη υποκατάσταση του περιφερειακού σχεδιασμού στη διαδικασία χωροθέτησης των έργων (υπόθεση 12678/2003, χωροθέτηση έργων διαχείρισης απορριμμάτων του Νομού Ημαθίας). Η χωροθέτηση έργων ΧΥΤΑ διέπεται από ειδικές διατάξεις και χορηγείται σύμφωνα με άλλη, χρονικά επόμενη διαδικασία (ΠΠΕΑ και ΜΠΕ), έχει δε ως ουσιώδες και αναγκαίο περιεχόμενο την εξέταση *εναλλακτικών* λύσεων για την επιλογή της προσφορότερης θέσης για την πραγματοποίηση του έργου.

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στους αρμόδιους φορείς ότι:

- Κατά την κατάρτιση του σχεδιασμού διαχείρισης των στερεών αποβλήτων πρέπει να τηρείται αυστηρά το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, να ακολουθούνται όλες οι προβλεπόμενες διαδικασίες και να εξασφαλίζονται όλες οι αναγκαίες εγκρίσεις και γνωμοδοτήσεις από τους συναρμόδιους φορείς.
- Οι διαδικασίες επιλογής και αξιολόγησης θέσεων για τη χωροθέτηση των έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων πρέπει να διέπονται από κριτήρια νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας. Κύριος γνώμονας πρέπει να είναι η αναζήτηση της προσφορότερης για το περιβάλλον τεχνικής λύσης, έστω και αν αυτή είναι δαπανηρότερη, κάτι που προκύπτει μόνο με την προσεκτική αξιολόγηση των διαθέσιμων εναλλακτικών λύσεων.
- Ο όρος «κοινωνική αποδοχή» είναι αφενός αόριστη έννοια που χρήζει ερμηνείας και αφετέρου δεν επιτρέπεται να αποτελεί κριτήριο αξιολόγησης της καταλληλότητας των θέσεων, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία. Η προσπάθεια επιλογής θέσης πρέπει μεν να ενσωματώνει την κοινωνική διάσταση, η «κοινωνική συναίνεση» όμως δεν εξαντλείται στη συμφωνία του δήμου όπου χωροθετείται το έργο, αλλά σε αυτήν της ευρύτερης τοπικής κοινωνίας.
- Η επιλογή χώρου κατασκευής και λειτουργίας έργων ΧΥΤΑ αποτελεί οργανικό μέρος της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και, ως εκ τούτου, εντάσσεται στη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και δεν πρέπει να συγχέεται με το στάδιο του περιφερειακού σχεδιασμού.

Στις περισσότερες από τις περιπτώσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη υποχρεώθηκε να διακόψει την έρευνα της υπόθεσης λόγω επιγενόμενης εκκρεμοδικίας ενώπιον του ΣτΕ. Ωστόσο, σε κάποιες από αυτές η διοίκηση αποδέχθηκε τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και προχώρησε σε επανασχεδιασμό διαχείρισης των στερεών αποβλήτων (υπόθεση 16383/2003, χωροθέτηση έργου ΧΥΤΑ 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Νομού Ιωαννίνων).

### 2.1.2 ΕΡΓΑ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ

Κατά το 2004, ο Συνήγορος του Πολίτη χειρίστηκε επίσης υποθέσεις επεξεργασίας και διάθεσης οικιακών λυμάτων και βιομηχανικών αποβλήτων σε διάφορες περιοχές της χώρας (υποθέσεις: 2758/2004, ρύπανση της θαλάσσιας ζώνης νοτιοδυτικά της Κρήτης από διάθεση ανεπεξέργαστων λυμάτων στην περιοχή Παλαιοχώρας του Δήμου Πελεκάνου· 5197/2004, διάθεση οικιακών λυμάτων στη θάλασσα μέσω αγωγού ομβρίων στους δήμους Αιπείας και Κορώνης· 18556/2002, πλημμελής τρόπος κατασκευής του αποχετευτικού δικτύου Τσιλιβή Δημοτικού Διαμερίσματος Πλάνου Ζακύνθου· 2170/2004, πλημμελής λειτουργία βιολογικού καθαρισμού εργοστασίου επεξεργασίας φρούτων στον Νομό Άρτας· 17162/2002, προβλήματα από τη λειτουργία του βιολογικού καθαρισμού του Δήμου Χίου· 15025/2003, ανεξέλεγκτη διάθεση λυμάτων στη λίμνη του Μόρνου· 16018/2001, διάθεση μη επεξεργασμένων αποβλήτων ελαιουργείου στο έδαφος στο Δημοτικό Διαμέρισμα Μενδενίτσας του Δήμου Μώλου Φθιώτιδας).

Τα σημαντικότερα προβλήματα που αναδείχθηκαν κατά τη διερεύνηση των παραπάνω υποθέσεων είναι:

- Έλλειψη αποχετευτικών δικτύων και βιολογικών καθαρισμών σε πολλούς δήμους της χώρας και ιδίως στους μικρότερους. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα τη διάθεση ανεπεξέργαστων οικιακών λυμάτων στους επιφανειακούς ή υπόγειους αποδέκτες, με συνέπεια την υποβάθμιση της ποιότητας των υδάτων και τη δημιουργία επικίνδυνων για τη δημόσια υγεία καταστάσεων (υποθέσεις: 2758/2004, Δήμος Πελεκάνου Χανίων· 5197/2004, δήμοι Αιπείας και Κορώνης Μεσσηνίας· 15025/2003 Δήμος Λιδορικού Φωκίδας). Σε ορισμένες περιπτώσεις, ως δικαιολογία για τη μη επιβολή κυρώσεων στους υπεύθυνους δήμους αναφέρεται το γεγονός ότι έχει ξεκινήσει η διαδικασία κατασκευής βιολογικού καθαρισμού. Συμβαίνει, ωστόσο, να μην έχουν ολοκληρωθεί οι μελέτες ούτε να έχουν δημοπρατηθεί τα σχετικά έργα, διαδικασία η οποία απαιτεί μακρύ χρονικό διάστημα. Σύμφωνα όμως με την υγειονομική διάταξη Ειβ221/1965, πριν από την κατασκευή οποιουδήποτε έργου (οικοδομές, κατοικίες, ξενοδοχεία, νοσοκομεία κ.ά.) απαιτείται άδεια διάθεσης λυμάτων και σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται η διάθεση οικιακών λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων χωρίς προηγούμενη επεξεργασία, ισοδύναμη τουλάχιστον προς απλή καθίζηση μέσης διάρκειας 2 ωρών (βόθρος).
- Κατασκευή μη στεγανών βόθρων, με αποτέλεσμα τη διαρροή λυμάτων ή παράνομη σύνδεση βόθρων με το υφιστάμενο δίκτυο ομβρίων ή με παρακείμενη ανοικτή τάφρο ή με υπό κατασκευή αποχετευτικό δίκτυο (υποθέσεις: 13286/2002, παράνομη σύνδεση βόθρων με δίκτυο ομβρίων υδάτων στο Μαντούδι Ευβοίας· 10888/2002, παράνομη διάθεση βοθρολυμάτων και παράνομες συνδέσεις αποχετεύσεων σε στραγγιστική τάφρο στην Κατοχή Απωλοακαρνανίας).
- Διάθεση ανεπεξέργαστων λυμάτων από ξενοδοχειακές μονάδες στους επιφανειακούς ή υπόγειους αποδέκτες, μολονότι, σύμφωνα με το ΠΔ 43/2002 που ορίζει τις προδιαγραφές δημιουργίας τουριστικών εγκαταστάσεων, η τήρηση των σχετικών διατάξεων αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση του ειδικού σήματος λειτουργίας των ξενοδοχειακών μονάδων (υποθέσεις: 17530/2000, μονάδα ενοικιαζόμενων δωματίων στον Δήμο Αγριάς Μαγνησίας· 18556/2002, ξενοδοχειακές μονάδες στο Δημοτικό Διαμέρισμα Πλάνου Ζακύνθου).
- Μη τήρηση των νόμιμων διαδικασιών (δημοσιοποίηση των ΜΠΕ, εξέταση εναλλακτικών λύσεων, εγκρίσεις των αρμόδιων οργάνων κ.λπ.) κατά την αδειοδότηση βιολογικών καθαρισμών (υποθέσεις: 16249/2003, χωροθέτηση κέντρου επεξεργασίας λυμάτων Βορείων Μεσογείων Αττικής· 14554/2001, μετατόπιση θέσης εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Κουρνιά Χανίων· 16312/2000, χωροθέτηση εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Πελεκάνου Χανίων). Συγκεκριμένα, παρατηρείται ότι οι ΜΠΕ είτε εκπονούνται με αργούς ρυθμούς και

εγκρίνονται μετά την ολοκλήρωση του έργου είτε ανατίθενται μετά την εκπόνηση της οριστικής μελέτης του έργου, με μόνο σκοπό την επιβεβαίωση της καταλληλότητας της ήδη επιλεγείσας θέσης και την «τεκμηρίωση» της ανυπαρξίας επιπτώσεων στο περιβάλλον. Επιπλέον, συχνά η μελέτη πάσχει από αοριστία και ασάφεια, δεν περιέχει ποσοτική και ποιοτική αναγωγή των επιπτώσεων στο περιβάλλον, δεν εξετάζει εναλλακτικές λύσεις, πλημμέλειες που συχνά συνεπάγονται την ακύρωση της χωροθέτησης μετά την προσφυγή των θιγομένων στο ΣτΕ, με συνέπεια την επιμήκυνση του χρόνου παραμονής της ρυπαντικής πηγής.

- Κατασκευή δικτύων αποχέτευσης χωρίς την τήρηση της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας περί δημοπράτησης έργων (Ν. 3164/2003, Ν. 1418/1984, ΠΔ 334/2000). Ειδικότερα: ανάθεση έργων χωρίς εγκεκριμένες μελέτες (μελέτη υδραυλική, ΜΠΕ), χωρίς επίβλεψη από κάποιον δημόσιο φορέα και χωρίς τήρηση των ισχυουσών τεχνικών προδιαγραφών, με αποτέλεσμα οι επίμαχες κατασκευές να αποδεικνύονται τεχνικά απαράδεκτες και επικίνδυνες για τη δημόσια υγεία (όδευση του αποχετευτικού αγωγού πάνω από τον αγωγό ύδρευσης, τσιμεντοστρώσεις και επιχρωματώσεις τάφρων και ρεμάτων που επηρεάζουν την υδραυλική τους ικανότητα, καταστροφή οδοστρώματος με ενδεχόμενο τον κίνδυνο πρόκλησης ατυχημάτων αλλά και τη δημιουργία μόνιμων βλαβών των οδών). Στις περιπτώσεις αυτές επιβάλλεται η ανάθεση εκπόνησης ολοκληρωμένης μελέτης αποχέτευσης και όχι απλής αποτύπωσης, εκ των υστέρων, της υπάρχουσας κατάστασης (υπόθεση 18556/2002, πλημμελής τρόπος κατασκευής του αποχετευτικού δικτύου Τσιλιβή Δημοτικού Διαμερίσματος Πλάνου Ζακύνθου).

- Μη τήρηση των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων και έλλειψη παρακολούθησης της ποιότητας των εκροών. Συνέπεια αυτού είναι η δυσοσμία, λόγω εσφαλμένης λειτουργίας των εγκαταστάσεων επεξεργασίας οικιακών λυμάτων και βιομηχανικών αποβλήτων (υποθέσεις: 17162/2002, πλημμελής λειτουργία βιολογικού καθαρισμού λυμάτων Δήμου Χίου· 2170/2004, πλημμελής λειτουργία βιολογικού καθαρισμού εργοστασίου επεξεργασίας φρούτων στον Νομό Άρτας· 213/1999, πλημμελής λειτουργία βιολογικού καθαρισμού λυμάτων ξενοδοχειακής μονάδας στην Κοινότητα Καλλιγιάτων Κεφαλληνίας).

- Πλημμελής λειτουργία εγκαταστάσεων επεξεργασίας βιομηχανικών αποβλήτων και μη υλοποίηση των προβλεπόμενων έργων, μολονότι υπάρχουν οι εγκεκριμένες μελέτες επεξεργασίας και διάθεσης των υγρών αποβλήτων (υποθέσεις: 11914/2000, ρύπανση της τάφρου 66 στην περιοχή Πέλλας-Ημαθίας από βιομηχανικά απόβλητα· 19426/2003, μη υλοποίηση των προβλεπόμενων εγκαταστάσεων επεξεργασίας αποβλήτων σε εργαστήριο παρασκευής τσίπουρου στα Κουφόδενδρα Σπερχειάδας Βοιωτίας).

- Μη πραγματοποίηση των απαραίτητων χημικών και μικροβιολογικών ελέγχων, ακόμη και στις περιπτώσεις εκείνες που υπάρχουν καταγγελίες και σοβαρές ενδείξεις επιβάρυνσης της ποιότητας των επιφανειακών ή υπόγειων υδάτων, λόγω ανεξέλεγκτης διάθεσης ανεπεξέργαστων αστικών ή και βιομηχανικών λυμάτων (υποθέσεις: 1415/2002, ρύπανση από απόβλητα ελαιουργείου στον Δήμο Ελυμνίων Ευβοίας· 16018/2001, ρύπανση από απόβλητα ελαιουργείου στον Δήμο Μώλου Φθιώτιδας· 8168/1999, ρύπανση από απόβλητα δύο εργοστασίων επεξεργασίας φρούτων στον Δήμο Μηδέας Αργολίδας).

- Διαπίστωση σημαντικών αποκλίσεων μεταξύ των αποτελεσμάτων των μετρήσεων που διενεργήθηκαν από διαφορετικές υπηρεσίες, γεγονός που δημιουργεί εύλογα ερωτήματα ως προς τον τρόπο διενέργειας της δειγματοληψίας και την αξιοπιστία των αποτελεσμάτων των επίμαχων αναλύσεων (υπόθεση 2758/2004, ρύπανση της θαλάσσιας ζώνης στην περιοχή Παλαιοχώρας του Δήμου Πελεκάνου Χανίων). Οι συναρμόδιες αρχές πρέπει, συνεπώς, να εξασφαλίζουν ότι κάθε εργαστήριο, στο οποίο αναλύονται τα δείγματα, διαθέτει σύστημα διασφάλισης ποιότητας, το οποίο υποβάλλεται σε έλεγχο από αρμοδίως εξουσιοδοτημένο φορέα.

Με τον τρόπο αυτόν αποφεύγονται οι αποκλίσεις που ενδεχομένως παρατηρούνται από τις αναλύσεις παραμέτρων σε διαφορετικά εργαστήρια.

Εν όψει των διαπιστώσεων αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε επανειλημμένα στους αρμόδιους φορείς, όπως και στην περίπτωση της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων, την απαγόρευση ανεξέλεγκτης απόρριψης αποβλήτων, την υποχρέωση συστηματικής επιβολής από τη διοίκηση των προβλεπόμενων διοικητικών και ποινικών κυρώσεων, την ανάγκη τήρησης των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων και την εφαρμογή μέτρων συνεχούς παρακολούθησης των ποιοτικών παραμέτρων για τον έλεγχο των αποβλήτων, καθώς και την ανάγκη τήρησης των νόμιμων προϋποθέσεων κατά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης και ανάθεσης της κατασκευής ενός έργου.

Σε πολλές περιπτώσεις, μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, οι αρμόδιοι φορείς προέβησαν σε δειγματοληψία και ανάλυση δειγμάτων για τη διαπίστωση ενδεχόμενης ρύπανσης. Ωστόσο, ακόμη και στις περιπτώσεις που διαπιστώθηκε ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος, δεν επιβλήθηκαν οι προβλεπόμενες κυρώσεις ούτε λήφθηκαν τα ενδεδειγμένα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος. Σε ορισμένες μόνο περιπτώσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη ενημερώθηκε ότι έχει ενεργοποιηθεί η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης ή και δημοπράτησης έργων επεξεργασίας και διάθεσης λυμάτων, χωρίς ωστόσο να έχει καθοριστεί συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα και χωρίς να έχουν ληφθεί μέτρα για την κατάλληλη διάθεση των λυμάτων στο χρονικό διάστημα που μεσολαβεί έως την ολοκλήρωση υλοποίησης των έργων (υποθέσεις: 2758/2004, εγκατάσταση βιολογικού καθαρισμού στην περιοχή Παλαιοχώρας του Δήμου Πελεκάνου· 5197/2004, κατασκευή δικτύου αποχέτευσης και βιολογικού καθαρισμού λυμάτων στους δήμους Αιπείας και Κορώνης· 13286/2002, κατασκευή δικτύου αποχέτευσης και βιολογικού καθαρισμού λυμάτων στο Μαντούδι Ευβοίας). Τέλος, παρατηρήθηκε ότι σε περιπτώσεις υλοποιημένων κατασκευών, η τήρηση της νομιμότητας, όπως αυτή υποδεικνύεται από τον Συνήγορο του Πολίτη, προσκρούει συχνά σε φυσική αδυναμία της διοίκησης να ανταποκριθεί (για οικονομικούς, κοινωνικούς ή άλλους λόγους), ακόμη και όταν υπάρχει ή προβάλλεται ως ενεστώσα η σχετική βούληση συμμόρφωσης προς τις υποδείξεις του Συνηγόρου του Πολίτη.

### 2.1.3 ΕΡΓΑ ΥΔΡΕΥΣΗΣ

Πολίτες με σειρά αναφορών τους διαμαρτυρήθηκαν για την υποβάθμιση της ποιότητας του πόσιμου νερού, η οποία οφείλεται είτε σε μόλυνση του νερού από μικροβιακό φορτίο προκαλούμενο από ανθρωπογενείς δραστηριότητες είτε σε χημική ρύπανση εξαιτίας βιομηχανικών ή αγροτικών δραστηριοτήτων ή εισροής θαλάσσιου ύδατος στα υδροφόρα στρώματα λόγω υπεράντλησης (υποθέσεις: 1032/2003, επιβάρυνση της ποιότητας του νερού λόγω πλημμελούς καθαρισμού και συντήρησης των δεξαμενών και του δικτύου ύδρευσης στον Δήμο Άνω Βιάννου Ηρακλείου· 17829/2002, μικροβιολογική επιβάρυνση του πόσιμου νερού λόγω γειτνίασης με βόθρους στον Δήμο Αλιφείρας Ηλείας· 19418/2002, μικροβιολογική επιβάρυνση του πόσιμου νερού στη νήσο Ύδρα· 5593/2003, χημική επιβάρυνση του πόσιμου νερού στον οικισμό Καραλίδες του Δήμου Στυραίων Ευβοίας· 2821/2004, επιβάρυνση του νερού στη νήσο Σέριφο· 14550/2002, υφαλμύριση του πόσιμου νερού στους δήμους Χίου και Αγίου Μηνά λόγω υπεράντλησης· 10058/2004, μικροβιολογική επιβάρυνση του πόσιμου νερού στο ΔΔ Παλαιόπυργου· 10053/2004, μικροβιολογική επιβάρυνση του πόσιμου νερού στο ΔΔ Ζευγαρακίου Αιτωλοακαρνανίας· 4946/2003, επιβάρυνση του νερού στον Δήμο Θεσσαλονίκης· 5585/2002, μικροβιολογική επιβάρυνση του νερού στα Χάνια Πηλίου).

Κατά τη διερεύνηση των παραπάνω υποθέσεων προέκυψε ότι η υποβάθμιση της ποιότητας του πόσιμου νερού οφείλεται κυρίως σε:

- Έλλειψη συστηματικής και ορθολογικής συντήρησης των δικτύων ύδρευσης. Σε πολλές μάλιστα περιπτώσεις, τα δίκτυα έχουν κατασκευαστεί κατά τη δεκαετία '60-'70, με αποτέλεσμα διαρροές και θραύσεις.
- Γειτνίαση των αγωγών ύδρευσης με αγωγούς αποχέτευσης ή με απορροφητικούς βόθρους, χωρίς να έχουν ληφθεί τα απαραίτητα μέτρα στεγανότητας και υδροπροστασίας ή χωρίς να τηρούνται οι απαιτούμενες αποστάσεις.
- Αναποτελεσματική υγειονομική προστασία των συστημάτων ύδρευσης (λεκάνη απορροής, πηγές, γεωτρήσεις, δεξαμενές ύδρευσης, δίκτυο), καθώς και σε ελλείψεις ως προς τη συντήρηση και τον καθαρισμό τους.
- Έλλειψη συστηματικής και επαρκούς απολύμανσης, ιδίως σε περιπτώσεις μικρών δήμων.
- Ανεπαρκή παρακολούθηση και έλεγχο της ποιότητας του πόσιμου νερού, παρά τα οριζόμενα στην ΚΥΑ Υ2/2600/2001, σύμφωνα με την οποία, για οικισμούς κάτω των 500 κατοίκων, είναι υποχρεωτική, τουλάχιστον μία φορά τον χρόνο, λήψη δειγμάτων και ανάλυσή τους για σειρά παραμέτρων.

Εν όψει των διαπιστώσεων αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη επανειλημμένα επισήμανε στους αρμόδιους φορείς (δήμος, διεύθυνση υγιεινής της νομαρχίας, νομάρχης, γενικός γραμματέας της Περιφέρειας) τα εξής:

- Ο πλημμελής έλεγχος της ποιότητας του πόσιμου νερού αποτελεί σοβαρή παράλειψη της διοίκησης, με πιθανές επιπτώσεις στη δημόσια υγεία.
- Ο έλεγχος και η συντήρηση των δικτύων ύδρευσης, η λήψη των αναγκαίων μέτρων εξυγίανσης και η συστηματική δειγματοληψία και παρακολούθηση της ποιότητας του νερού, σύμφωνα με τα οριζόμενα για την ποιότητά του στην ΚΥΑ Υ2/2600/2001, κρίνονται επιβεβλημένα, προκειμένου να εξασκριβωθεί με σχετική ακρίβεια η ποιότητα του παρεχόμενου πόσιμου νερού.
- Οι συναρμόδιες αρχές πρέπει, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο παράρτημα ΙΙΙ της ΚΥΑ Υ2/2600/2001, να εξασφαλίζουν ότι κάθε εργαστήριο στο οποίο αναλύονται τα δείγματα διαθέτει σύστημα διασφάλισης ποιότητας, ελεγχόμενο από αρμοδίως εξουσιοδοτημένο φορέα. Με τον τρόπο αυτόν αποφεύγονται οι αποκλίσεις που ενδεχομένως παρατηρούνται από τις αναλύσεις παραμέτρων σε διαφορετικά εργαστήρια (υπόθεση 14550/2002, δήμοι Χίου και Αγίου Μηνά).
- Αν δεν επιτευχθεί η απαιτούμενη βελτίωση της ποιότητας του νερού, πρέπει να εξεταστεί από τη διοίκηση η δυνατότητα περαιτέρω επεξεργασίας του νερού ή να εξευρεθεί άλλη πηγή υδροληψίας ή εναλλακτικός τρόπος υδροδότησης του οικισμού.

Μείζον πρόβλημα, κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, αποτελεί η επιλεκτικότητα και η αποσπασματικότητα που χαρακτηρίζει τις απαιτούμενες κατά νόμο δειγματοληψίες. Στην παθογένεια αυτή συντείνει αναμφίβολα η έλλειψη εξοπλισμένων εργαστηρίων στους μικρούς δήμους, αλλά και η σχετική με αυτήν έλλειψη προσωπικού και πόρων για τη διενέργεια δειγματοληψιών και την αποστολή των δειγμάτων σε εξοπλισμένα εργαστήρια. Για να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις αυτές, οι μεγάλες ΔΕΥΑ έχουν ιδρύσει εργαστήρια ελέγχου ποιότητας νερού. Όμως, τα εν λόγω εργαστήρια είναι επιφορτισμένα και για τον ποιοτικό έλεγχο των λυμάτων. Στις περισσότερες περιπτώσεις, ύστερα από την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, διενεργούνται δειγματοληψίες από τη διεύθυνση υγείας της οικείας νομαρχίας, οι

οποίες, πάντως, λόγω των παρατηρούμενων ελλείψεων σε προσωπικό και τεχνικά μέσα, παραμένουν επιλεκτικές. Επιπλέον, σε πολλές περιπτώσεις ούτε οι διευθύνσεις υγείας των νομαρχιών διαθέτουν εξοπλισμένα εργαστήρια και τα δείγματα αποστέλλονται για εξέταση σε κεντρικό εργαστήριο (συνήθως στο Γενικό Χημείο του Κράτους), με αποτέλεσμα να απαιτείται χρονικό διάστημα τουλάχιστον δύο μηνών για τη λήψη της απάντησης, που αποδεικνύεται ιδιαίτερα κρίσιμο σε έκτακτες περιπτώσεις. Σε περιπτώσεις δε που διαπιστώνεται επιβάρυνση της ποιότητας του νερού, ο επανέλεγχος, στις περισσότερες περιπτώσεις, διεξάγεται έπειτα από ικανό χρονικό διάστημα. Αυτές οι διοικητικές πρακτικές καταστρατηγούν την ισχύουσα νομοθεσία και παράλληλα δεν εγγυώνται υψηλή ποιότητα πόσιμου νερού.

#### 2.1.4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Για την αντιμετώπιση του προβλήματος της διαχείρισης των στερεών και υγρών αποβλήτων αναγκαία είναι η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης, το οποίο προϋποθέτει:

- Αλλαγή του συστήματος διαχείρισης στην κατεύθυνση όχι μόνο της αξιοποίησης των αποβλήτων με ανακύκλωση, επαναχρησιμοποίηση και ανάκτηση ενέργειας, αλλά κυρίως της πρόληψης ή και της μείωσης της παραγωγής αποβλήτων με την ανάπτυξη καθαρών τεχνολογιών, καθώς και τον σχεδιασμό και τη διάθεση στην αγορά προϊόντων που συμβάλλουν στην ελαχιστοποίηση των παραγόμενων αποβλήτων. Οι στόχοι αυτοί υπερβαίνουν προφανώς το αίτημα της δημιουργίας ΧΥΤΑ, που συχνά ανάγεται από τους φορείς σχεδιασμού στην Ελλάδα σε πρωταρχικό και μοναδικό μέλημα.
- Αυστηρή επιβολή του νόμου και θέσπιση υποχρεωτικής παρακολούθησης (monitoring) των περιβαλλοντικών συνθηκών και συγκεκριμένων μεθόδων απορρύπανσης-αποκατάστασης. Έλεγχοι συνεχείς και ουσιαστικοί πρέπει να πραγματοποιούνται, τόσο κατά την έναρξη μιας δραστηριότητας (επένδυση, κατασκευή κ.λπ.) όσο και κατά τη διάρκεια λειτουργίας της. Κατασταλτικά μέτρα ή ποινές θα πρέπει, προκειμένου να αποδώσουν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, να είναι ανάλογα προς το μέγεθος της προκαλούμενης βλάβης και να είναι κλιμακούμενα, ώστε να αποδεικνύονται αποτελεσματικά, και βεβαίως να επιβάλλονται σε κάθε περίπτωση παραβίασης των οικείων διατάξεων.
- Αποτελεσματικό και ρεαλιστικό θεσμικό πλαίσιο. Σε αυτό κυρίως απέβλεπε η έκδοση της ΚΥΑ 50910/2727/2003, που αντικατέστησε την προηγηθείσα και κατά κοινή ομολογία εξόχως προβληματική ΚΥΑ 69728/824/1996. Με τη νέα ΚΥΑ γίνεται προσπάθεια απλούστευσης και επιτάχυνσης των διαδικασιών κατάρτισης του Εθνικού και των Περιφερειακών Σχεδιασμών Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων, καθώς και εξορθολογισμού της γενικότερης διαδικασίας αδειοδότησης των έργων διαχείρισης. Και οι νέες ρυθμίσεις, πάντως, θα κριθούν από την εφαρμογή τους στην πράξη.
- Συμπλήρωση των διαθέσιμων γνώσεων, μέσω της επιστημονικής έρευνας, και προώθηση τεχνολογιών φιλικών προς το περιβάλλον, έστω κι αν αυτές ενδέχεται να είναι περισσότερο ακριβές. Ταυτόχρονα απαιτείται συστηματική επίβλεψη και παρακολούθηση της κατασκευής αλλά και της λειτουργίας των έργων διαχείρισης, καθώς σε πολλές περιπτώσεις έχει διαπιστωθεί ότι τα έργα που έχουν ήδη κατασκευαστεί και λειτουργούν διακρίνονται από λειτουργικές ελλείψεις και αμφισβητήσιμη βιωσιμότητα.
- Προώθηση της περιβαλλοντικής παιδείας, ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των πολιτών, δεδομένου ότι η έντονη εναντίωση κατά των οργανωμένων εγκαταστάσεων διαχείρισης στερεών και υγρών αποβλήτων, που συχνά εκδηλώνεται από τις τοπικές κοινωνίες, αποδεικνύει ότι το πρόβλημα της ορθής διαχείρισης των αποβλήτων είναι, εκτός από πρόβλημα νομιμότητας, και πρόβλημα κοινωνικής ευαισθητοποίησης και παιδείας.

- Εξασφάλιση πόρων, χρήση οικονομικών εργαλείων και ένταξη μελετών κόστους-ωφέλειας και βιωσιμότητας στο σύστημα διαχείρισης. Για την επιτυχημένη εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου προγράμματος διαχείρισης, κρίσιμοι είναι οι οικονομικοί παράγοντες έναντι των τεχνολογικών, όπως έχει επανειλημμένα διαπιστωθεί τα τελευταία χρόνια. Στην περίπτωση της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων, αναγκαία καθίσταται η εκτίμηση του κόστους των εργασιών αποκομιδής, αξιοποίησης και διάθεσης με κριτήρια πραγματιστικά, εν όψει ιδίως του γεγονότος ότι το χαμηλό κόστος μπορεί και να ευνοεί την παραγωγή στερεών αποβλήτων, εφόσον δεν δημιουργεί οικονομικά κίνητρα για τον περιορισμό τους.

Για την αντιμετώπιση αντίστοιχα του προβλήματος της υποβάθμισης της ποιότητας του πόσιμου νερού απαιτούνται:

- Ανάπτυξη και διατήρηση αξιόπιστης εργαστηριακής υποδομής σε περιφερειακό/νομαρχιακό επίπεδο. Υπογραμμίζεται ότι με την ισχύουσα ΚΥΑ Υ2/2600/2001 εισάγονται νέες παράμετροι ποιότητας με πολύ χαμηλές τιμές και ταυτόχρονα τροποποιούνται τα ανώτατα επιτρεπτά όρια για ορισμένες άλλες, γεγονός που συνεπάγεται ότι για την αξιόπιστη μέτρησή τους απαιτείται εξοπλισμός με μεγάλο κόστος αγοράς, λειτουργίας και συντήρησης. Επίσης, οι αρμόδιες υπηρεσίες πρέπει να στελεχωθούν με επαρκές και κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό. Η ύπαρξη πλήρους και σωστά οργανωμένου εργαστηρίου χημικών και μικροβιολογικών αναλύσεων και μετρήσεων, συστημάτων δειγματοληψιών και επιτόπιων ελέγχων σε επίπεδο πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης πιθανόν να μην είναι εφικτή παντού (όταν πρόκειται για μικρούς δήμους και κοινότητες). Απαραίτητη, όμως, είναι η προμήθεια φορητού εξοπλισμού ταχείας αναγνώρισης, ώστε να σχηματίζεται άμεσα εκτίμηση σχετικά με την προκαλούμενη επιβάρυνση. Εξάλλου, οι αναλύσεις των ενδεικτικών παραμέτρων, οι οποίες αντιστοιχούν σε παραμέτρους γενικών χαρακτηριστικών του νερού, είναι οικονομικότερες, προσφέρονται για αυτοματοποίηση και μπορεί να εκτελούνται με μεγαλύτερη συχνότητα από λιγότερο εξοπλισμένα εργαστήρια.
- Εγκαθίδρυση εθνικού αξιόπιστου συστήματος δειγματοληψίας, στο οποίο μπορούν να ενταχθούν, ύστερα από τήρηση διαδικασιών διαπίστευσης, και μικρές εργαστηριακές μονάδες, τουλάχιστον για τις αναλύσεις ρουτίνας, ώστε να επιμερίζονται τα καθήκοντα ανάλογα με τη φύση των επιδιωκόμενων αναλύσεων.
- Συνολική αντικατάσταση των συστημάτων ύδρευσης ή εξεύρεση άλλης πηγής υδροληψίας ή εναλλακτικού τρόπου υδροδότησης του οικισμού, στις περιπτώσεις που παρατηρούνται συνεχιζόμενα προβλήματα υποβάθμισης της ποιότητας του νερού, παρά τις προσπάθειες καθαρισμού και συντήρησης του δικτύου.
- Διασφάλιση των αναγκαίων πόρων για την αντικατάσταση των πεπαλαιωμένων και ακατάλληλων συστημάτων ύδρευσης και για την εν γένει προσαρμογή του εθνικού συστήματος προς τις απαιτήσεις της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ, η οποία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με τον Ν. 3199/2003. Για την εξεύρεση των πόρων αυτών, πρέπει να εξεταστεί: α) η δημιουργία Ειδικού Ταμείου για το Νερό, ώστε τα διαθέσιμα κονδύλια να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση αναγκών ύδρευσης και να εγγυώνται την αναδιανομή των σχετικών πόρων μεταξύ μικρών και μεγάλων ΟΤΑ, β) η ένταξη των σχετικών έργων σε διάφορα χρηματοδοτικά προγράμματα (Ταμείο Συνοχής, Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης), και γ) η εφαρμογή εξειδικευμένων πολιτικών τιμολόγησης νερού, δηλαδή διαφοροποιημένη τιμολόγηση ανάλογα με την εποχή του χρόνου και την εφαρμοζόμενη σε κάθε περίπτωση «πολιτική νερού», με σκοπό την επίτευξη περιβαλλοντικών στόχων.

## 2.2 ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

### 2.2.1 ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ: Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Το νομικό καθεστώς αδειοδότησης των ιδιωτικών επιχειρήσεων διαφοροποιείται ανάλογα με το αντικείμενο της δραστηριότητάς τους. Κοινά προβλήματα, ωστόσο, ανακύπτουν τόσο κατά το στάδιο χωροθέτησης όσο και κατά το στάδιο λειτουργίας, τα οποία ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής θέλησε με την παρούσα έκθεση να αναδείξει, επιχειρώντας επιπλέον να διατυπώσει ορισμένες προκαταρκτικές σκέψεις και προτάσεις που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην τήρηση της νομιμότητας, αλλά και στον διάλογο για την απλοποίηση και την επιτάχυνση των σχετικών διοικητικών διαδικασιών.

Οι αναφορές που δέχεται η Αρχή στο πεδίο αυτό αφορούν τόσο στις επιχειρήσεις του δευτερογενούς τομέα (βιομηχανίες, βιοτεχνίες) όσο και σε αυτές που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παροχής υπηρεσιών (τουριστικές και εμπορικές επιχειρήσεις) και της πρωτογενούς παραγωγής (ιπποτροφικές και κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις). Οι αναφορές άλλοτε μεν υποβάλλονται από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες και αμέσως θιγόμενους από την κακοδιοίκηση στον τομέα της αδειοδότησης, άλλοτε όμως και από τρίτους, δηλαδή όμορους ιδιοκτήτες, κατοίκους περιοχών, τοπικούς επαγγελματικούς συλλόγους και μη κυβερνητικές οργανώσεις, που αμφισβητούν τη νομιμότητα της διαδικασίας που ακολουθεί η διοίκηση κατά τη χωροθέτηση και ιδίως κατά τη λειτουργία των επιχειρήσεων αυτών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει δύο βασικές όψεις διοικητικής παθογένειας:

- Πρώτον, τον επισφαλή χαρακτήρα του ισχύοντος καθεστώτος χωροθέτησης των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Η ασάφεια του ισχύοντος καθεστώτος χωροθέτησης, σε συνδυασμό με τις συχνά παρατηρούμενες καθυστερήσεις και αδικαιολόγητες αρνήσεις για χορήγηση των αναγκαίων αδειών και εγκρίσεων, αποτελούν παράγοντες που προφανώς αποθαρρύνουν την επιχειρηματικότητα και τον υγιή ανταγωνισμό και ταυτόχρονα υπονομεύουν την ασφάλεια δικαίου των επενδύσεων.
- Δεύτερον, τη μη νόμιμη αδειοδότηση και λειτουργία αρκετών επιχειρήσεων, γεγονός που ενισχύει την καχυποψία του κοινού και των τοπικών κοινωνιών έναντι των συγκεκριμένων επιχειρηματικών πρωτοβουλιών.

Τα αίτια για την εκδήλωση και τη διαίωνιση της εν λόγω παθογένειας είναι πολλά και σύνθετα: Κατ' αρχάς, η έλλειψη χωροταξικού σχεδιασμού και η διατήρηση πολλών, παράλληλων, ειδικών νομικών καθεστώτων (δάση, δασικές εκτάσεις, αρχαιολογικοί χώροι, υγράτοποι, ρέματα, αιγιαλός κ.λπ.) συνιστούν παράγοντες που επιτείνουν την αβεβαιότητα ως προς τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης –ιδίως στις εκτός σχεδίου περιοχές– και υπονομεύουν την ασφάλεια δικαίου. Επιπλέον, η πολυνομία και η πολυπλοκότητα της διοικητικής διαδικασίας δημιουργούν σύγχυση τόσο στους πολίτες όσο και στη διοίκηση ως προς το εφαρμοστέο νομικό καθεστώς, και παράλληλα ενισχύουν τα περιθώρια αντιφατικών ερμηνειών, αδιαφάνειας και νομιμοφανούς παράκαμψης των κείμενων διατάξεων. Τέλος, η ελλιπής στελέχωση, ο πλημμελής εξοπλισμός και η ελλιπής μηχανοργάνωση των αρμόδιων υπηρεσιών δυσχεραίνουν τη συστηματική ανταπόκριση της διοίκησης στα ελεγκτικά και κυρωτικά της καθήκοντα.

Όπως ήδη επισημάνθηκε, τα προβλήματα που αναδεικνύονται στα συγκεκριμένα πεδία υπερβαίνουν την εν στενή έννοια τήρηση της νομιμότητας και προσλαμβάνουν τα γνωρίσματα μιας γενικευμένης νομοθετικής και διοικητικής δυσλειτουργίας, που όχι μόνον αντιστρατεύεται τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτές έχουν αποτυπωθεί στο κοινοτικό και εσωτερικό δίκαιο, αλλά υπονομεύει ακόμη περισσότερο την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.

ρήσεων, την ομαλή ένταξή τους στον κοινωνικό περίγυρο και την ασφάλεια δικαίου των ιδιωτικών επενδύσεων. Ο Συνήγορος του Πολίτη, έχοντας εντοπίσει αυτά τα προβλήματα, φιλοδοξεί να αναδείξει στην παρούσα ενότητα τις ειδικότερες εκφάνσεις κακοδιοίκησης, με τις οποίες ήλθε αντιμέτωπος κατά την έρευνα των σχετικών υποθέσεων, και να καταθέσει, με αφορμή τη συσσωρευμένη εμπειρία του, κάποιες σκέψεις και προτάσεις που μπορούν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση των παρατηρούμενων δυσλειτουργιών και προβλημάτων.

### 2.2.2 ΤΟ ΕΠΙΣΦΑΛΕΣ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗΣ

Το σημαντικότερο πρόβλημα, στο οποίο προσκρούουν οι επιχειρήσεις κατά τα διάφορα στάδια αδειοδότησής τους, είναι αυτό της χωροθέτησης, υπό την έννοια της εναρμόνισης των όρων εγκατάστασης της επιχείρησης με τους ισχύοντες χωροταξικούς, πολεοδομικούς, περιβαλλοντικούς και άλλους κανόνες που καθορίζουν τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης και τους όρους δόμησης στην περιοχή εγκατάστασης.

Τα επιμέρους προβλήματα που ανακύπτουν στις περιπτώσεις αυτές οφείλονται κατά κανόνα στην επικρατούσα ασάφεια των χρήσεων γης, που προκαλείται αφενός από την έλλειψη χωροταξικού σχεδιασμού και αφετέρου από την ύπαρξη πολλών ειδικών νομικών καθεστώτων, καθένα από τα οποία προβλέπει διαφορετικές διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση των επιμέρους αδειών και εγκρίσεων (προέγκριση χωροθέτησης, έγκριση οικιστικής καταλληλότητας, έγκριση περιβαλλοντικών όρων, έκδοση οικοδομικής άδειας). Το πρόβλημα προσλαμβάνει εκρηκτικές διαστάσεις στις εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχές της χώρας, στις οποίες κατευθύνεται ο κύριος όγκος των επιχειρηματικών χωροθετήσεων.

Στις περιπτώσεις αυτές παρατηρούνται τα εξής προβλήματα:

- Έλλειψη προηγούμενης καταγραφής και οριοθέτησης των προστατευτέων περιοχών της χώρας (δάση, δασικές εκτάσεις, αρχαιολογικοί χώροι, υγρά τοπία, ρέματα, αιγιαλός κ.λπ.), γεγονός που συνεπάγεται υψηλό βαθμό ασάφειας ως προς τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης και τις άλλες προϋποθέσεις εκμετάλλευσης των ακινήτων που προορίζονται για επιχειρηματική εκμετάλλευση.
- Έλλειψη οργανωμένων υποδοχέων παραγωγικών δραστηριοτήτων που μπορούν να εγγυηθούν την απρόσκοπτη χωροθέτηση ιδιωτικών επιχειρήσεων σε απαλλαγμένες από χωροταξικά και περιβαλλοντικά εμπόδια περιοχές.
- Εγκατάσταση ανταγωνιστικών χρήσεων γης σε ορισμένες περιοχές, χωρίς να συνεκτιμώνται οι συσσωρευτικές επιπτώσεις που ενδέχεται να προκαλούν στο περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους αλλά και στην απασχόληση και στην αγορά εργασίας.
- Συχνές μεταβολές των κανονιστικών διατάξεων που διέπουν την εγκατάσταση των παραγωγικών δραστηριοτήτων, χωρίς πρόβλεψη μεταβατικών ρυθμίσεων που να εξασφαλίζουν την ομαλή μετεγκατάσταση των μη επιτρεπόμενων δραστηριοτήτων σε άλλες περιοχές.
- Έκδοση αδειών και εγκρίσεων οι οποίες στηρίζονται σε νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις που έχουν κριθεί αντισυνταγματικές από τα αρμόδια δικαστήρια και διατρέχουν για τον λόγο αυτόν τον κίνδυνο να ακυρωθούν σε περίπτωση ενδεχόμενης προσβολής τους με αίτηση ακύρωσης.

Χαρακτηριστική εκδήλωση των προβλημάτων, που γεννάει η ασάφεια του καθεστώτος χρήσεων γης στις εκτός σχεδίου περιοχές, αποτελούν οι μεγάλες καθυστερήσεις που παρατηρούνται κατά τη διαδικασία χαρακτηρισμού ακινήτων ως δασικών ή μη, δυνάμει του άρθρου 14 του Ν. 998/1979. Στις περιπτώσεις αυτές, το πρόβλημα ανακύπτει από την έλλειψη δασολογί-

ου, που θα κατέγραφε κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο τα δάση και τις δασικές εκτάσεις της χώρας, καθώς και το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς, και θα απάλλαζε έτσι τους ενδιαφερομένους από την αναγκαστική προσφυγή στην εξατομικευμένη, επίπονη και συχνά αμφισβητούμενη από ουσιαστική άποψη διαδικασία προσωρινής επίλυσης των δασικών αμφισβητήσεων. Από τις υποθέσεις που έχει χειριστεί ο Συνήγορος του Πολίτη, ως κύριο πρόβλημα στο πεδίο αυτό προβάλλει η συχνή καθυστέρηση ολοκλήρωσης των σχετικών διαδικασιών, που μπορεί να υπερβεί ακόμη και το ένα έτος στις περιπτώσεις απλού χαρακτηρισμού εκτάσεων από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες (υποθέσεις 14109/2004, 4701/2004, 3955/2004) ή και να επεκταθεί στα δύο ή τρία έτη στις περιπτώσεις υποβολής αντιρρήσεων και εκδίκασης των σχετικών προσφυγών από τις πρωτοβάθμιες και δευτεροβάθμιες Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, που προβλέπονται στο άρθρο 14 του Ν. 998/1979 (υποθέσεις 7037/2004, 4701/2004).

Ενδεικτικό παράδειγμα της νομικής επισφάλειας που συχνά χαρακτηρίζει και το ίδιο το κανονιστικό πλαίσιο περί χωροθέτησης επιχειρήσεων αποτελεί η ρύθμιση σχετικά με την εγκατάσταση επιχειρήσεων, χαμηλής, μέσης και υψηλής όχλησης εντός οικισμών και σε απόσταση 500 μέτρων από τα όριά τους. Σύμφωνα με το άρθρο 9 του ΠΔ 2-3-/13.3.81, απαγορεύθηκε η ανέγερση οχλουσών επαγγελματικών εγκαταστάσεων, βιομηχανικών, βιοτεχνικών κ.λπ. εντός οικισμών και σε απόσταση τουλάχιστον 500 μέτρων από αυτούς. Το εν λόγω ΠΔ τροποποιήθηκε με το ΠΔ 24-4/3.5.85, περιορίζοντας την απαγόρευση λειτουργίας μόνο στις εγκαταστάσεις υψηλής και μέσης όχλησης. Η σχετική διάταξη κρίθηκε αντισυνταγματική και συνεπώς ανίσχυρη από το ΣτΕ, επειδή θεωρήθηκε ότι επιφέρει, συγκρινόμενη με τη διάταξη του άρθρου 9, παράγρ. 1 του ΠΔ του 1981, επιδείνωση στο οικιστικό περιβάλλον.

Στο διάταγμα του 1989 υπήρχε διάταξη που περιόριζε εκ νέου τη σχετική απαγόρευση εγκατάστασης μόνο για τις επιχειρήσεις μεσαίας και υψηλής όχλησης. Το ΣτΕ με νεότερη απόφασή του έκρινε και αυτή τη διάταξη ως αντικείμενη στο άρθρο 24 του Συντάγματος, καθώς παρείχε τη δυνατότητα λειτουργίας των εγκαταστάσεων χαμηλής όχλησης εντός οικισμού ή σε απόσταση μικρότερη των 500 μέτρων από αυτόν και ως εκ τούτου επέφερε επιδείνωση στο οικιστικό περιβάλλον. (ΣτΕ 646/1995). Είναι σημαντικό, όπως τονίζεται στο κείμενο των παραπάνω αποφάσεων, ότι η εν λόγω συνταγματική διάταξη, εν όψει του σκοπού που επιδιώκει, δεσμεύει όχι μόνο τις πολεοδομικές αρχές, στις οποίες απαγορεύει τη χορήγηση αδειών ανέγερσης των οικείων κτισμάτων εντός των οικιστικών αυτών περιοχών, αλλά και τις άλλες διοικητικές αρχές, οι οποίες είναι αρμόδιες για τη χορήγηση των αδειών ίδρυσης και λειτουργίας των εν λόγω οχλουσών εγκαταστάσεων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει αντιμετωπίσει το ζήτημα της νομιμότητας της λειτουργίας των εγκαταστάσεων αυτών σε σειρά αναφορών που έχουν υποβληθεί. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η λειτουργία εγκατάστασης χαμηλής όχλησης εντός οικισμού στη θέση Ανυφί του Δήμου Μιδέας (υπόθεση 752/2004). Η ενδιαφερόμενη εταιρεία είχε λάβει άδεια εγκατάστασης και λειτουργίας από την αρμόδια υπηρεσία και στη συνέχεια οικοδομική άδεια από το οικείο πολεοδομικό γραφείο για την ανέγερση του κτίσματος όπου ασκούσε την επιχειρηματική της δραστηριότητα, η οποία κατατάσσεται στις εγκαταστάσεις χαμηλής όχλησης. Ωστόσο, από τη διερεύνηση της υπόθεσης προέκυψε ότι ο νομοθέτης δεν είχε προβεί στην έκδοση ρύθμισης μετά την κήρυξη ως αντισυνταγματικής της διάταξης του ΠΔ του 1985 από το ΣτΕ και η διοίκηση είχε παραλείψει να εκδώσει σχετική εγκύκλιο οδηγία προς τις αδειοδοτούσες αρχές, έως ότου εκδοθεί η σχετική διάταξη. Ως αποτέλεσμα της εν λόγω παράλειψης εκδίδονται άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας παρόμοιων επιχειρήσεων, οι οποίες μπορούν να ακυρωθούν από τα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια, γεγονός που έχει επισημάνει η Αρχή στις σχετικές επιστολές της προς το αρμόδιο υπουργείο.

Τέλος, χαρακτηριστικά παραδείγματα ανταγωνιστικών λειτουργιών, που χωροθετούνται στην ίδια περιοχή ή ακόμη και στο ίδιο κτίριο, αποτελούν αντίστοιχα η λειτουργία χοιροτροφείου στον Δήμο Φιλοθέης Άρτας, σε άμεση γειτνίαση με ξενοδοχείο και χωρίς αμφίδρομη τήρηση των νόμιμων αποστάσεων (υπόθεση 8040/2003), και η εγκατάσταση στον Δήμο Μαλακασίου Τρικάλων, μέσα στο ίδιο κτίσμα, καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος (καφε-μπαρ-οβελιστήριο) και πρατηρίου υγρών καυσίμων, η συνύπαρξη των οποίων εγκυμονεί κινδύνους για τη δημόσια ασφάλεια (υπόθεση 10958/2003).

### 2.2.3 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΙΤΙΟΛΟΓΗΤΗ ΑΡΝΗΣΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΑΔΕΙΩΝ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΣΕΩΝ

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει κληθεί, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, να εξετάσει την παράλειψη, την καθυστέρηση ή την ανατιολόγητη άρνηση έκδοσης από τις αρμόδιες υπηρεσίες των απαιτούμενων αδειών και εγκρίσεων για την εγκατάσταση και τη λειτουργία ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα κακοδιοίκησης αποτελεί η ανατιολόγητη άρνηση του Νομαρχιακού Συμβουλίου της ΝΑ Ηρακλείου Κρήτης να χορηγήσει άδεια λειτουργίας σε εμπορική επιχείρηση για τη δημιουργία υπεραγοράς λιανικού εμπορίου στον Δήμο Αλικαρνασσού Ηρακλείου. Το νομαρχιακό συμβούλιο αρνήθηκε να προβεί στην έκδοση της σχετικής άδειας, προβάλλοντας μη νόμιμη αιτιολογία και συγκεκριμένα τις οικονομικές επιπτώσεις που θα προκύψουν για τις επιχειρήσεις της περιοχής από την ίδρυση μιας νέας ανταγωνιστικής μονάδας. Αν και η σχετική απόφαση του νομαρχιακού συμβουλίου ακυρώθηκε στη συνέχεια από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης μετά την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής εκ μέρους των ενδιαφερομένων, εν τούτοις η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση αρνήθηκε εκ νέου να συμμορφωθεί, προβάλλοντας αφενός ως λόγο αποχής από την έκδοση της άδειας λειτουργίας την εκκρεμοδικία ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Κρήτης και κατόπιν ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και αφετέρου ως λόγο αναστολής της διαδικασίας χορήγησης των υπόλοιπων αδειών και εγκρίσεων την εκπόνηση οικονομοτεχνικής μελέτης από ιδιωτική εταιρεία, σε συνεργασία με το Πανεπιστήμιο Κρήτης, σχετικά με τις επιπτώσεις από την ίδρυση νέων πολυκαταστημάτων-σούπερ μάρκετ στον Νομό Ηρακλείου.

Λόγω εκκρεμοδικίας, ο Συνήγορος του Πολίτη υποχρεώθηκε να απόσχει από τη διαμεσολάβηση για την έκδοση της άδειας λειτουργίας, περιορίζοντας την παρέμβασή του στο θέμα των υπόλοιπων αδειών και εγκρίσεων που είχε ζητήσει η αναφερόμενη εταιρεία και οι οποίες δεν καλύπτονταν από την εκκρεμοδικία. Επισήμανε, όμως, ότι οι διαδοχικές εκκρεμοδικίες δεν παρήγαν ανασταλτικό αποτέλεσμα ως προς την υποχρέωση της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης να συμμορφωθεί με την ακυρωτική απόφαση του γενικού γραμματέα της Περιφέρειας. Παράλληλα τόνισε ότι η εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας δεν προβλέπεται στο άρθρο 10 του Ν. 2323/1995, που ορίζει τους όρους και τη διαδικασία χορήγησης άδειας για την ίδρυση υπεραγορών λιανικού εμπορίου, υπογραμμίζοντας ιδίως το γεγονός ότι η αναμονή έγκρισης της παραπάνω οικονομοτεχνικής μελέτης από το νομαρχιακό συμβούλιο δεν μπορεί να αποτελέσει νόμιμο λόγο αναστολής χορήγησης των υπόλοιπων αδειών και εγκρίσεων που απαιτούνται για την ίδρυση της συγκεκριμένης επιχείρησης. Ύστερα και από τη διαμεσολάβηση της Αρχής, χορηγήθηκε εν τέλει, έπειτα από παρέλευση περίπου δύο ετών από την έναρξη της όλης διαδικασίας, η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για την επίμαχη επιχείρηση. Παράλληλα, φαίνεται ότι έχει ξεκινήσει και η διαδικασία έκδοσης της σχετικής οικοδομικής άδειας (υπόθεση 6293/2003).

Άλλη χαρακτηριστική περίπτωση κακοδιοίκησης, που παρατηρείται κατά την έκδοση αδειών και εγκρίσεων για την ίδρυση επιχειρηματικών μονάδων, είναι ότι στις σχετικές πράξεις

περιλαμβάνονται ανεπίτρεπτοι ή καταχρηστικοί όροι ή αιρέσεις, που καθιστούν ανέφικτη την προώθηση της σχετικής διαδικασίας και την πραγματοποίηση της δραστηριότητας. Ενδεικτικό παράδειγμα στην κατηγορία αυτή αποτελεί ένας όρος σε απόφαση της Γενικής Γραμματέως της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων τουριστικής επιχείρησης, που καθιστούσε ουσιαστικά αδύνατη τη λειτουργία της, αφού έθετε ως προϋπόθεση την απαίτηση αποκατάστασης κακοτεχνιών της οδού προσπέλασης από τον ιδιοκτήτη της εγκατάστασης. Η ενδιαφερόμενη εταιρεία είχε ακολουθήσει την προβλεπόμενη από τις σχετικές διατάξεις διαδικασία για την κατασκευή και τη λειτουργία ξενοδοχειακής μονάδας. Ύστερα από παρέλευση δεκαεννέα μηνών από την υποβολή της σχετικής αίτησης, εκδόθηκε τελικά η σχετική απόφαση της γενικής γραμματέως, η οποία όμως ουσιαστικά αφαιρούσε τη δυνατότητα λειτουργίας της επιχείρησης από τον ιδιοκτήτη, αφού εκδόθηκε υπό την αίρεση της αποκατάστασης του δρόμου προσπέλασης. Η αναφερόμενη εταιρεία επικαλέστηκε ενώπιον του Συνήγορου του Πολίτη ότι για λόγους που δεν οφείλονται τελικά σε δική της υπαιτιότητα είχε σημειωθεί υπέρμετρη καθυστέρηση στην τουριστική αξιοποίηση της εν λόγω ξενοδοχειακής μονάδας με προφανείς οικονομικές συνέπειες σε βάρος της παρουσίας της από συγκεκριμένες πράξεις και παραλείψεις της διοίκησης. Η Αρχή υπογράμμισε προς την αρμόδια υπηρεσία ότι η συγκεκριμένη απαίτηση στερούνταν νόμιμου ερείσματος και ότι η ύπαρξη ανάλογων όρων και προϋποθέσεων καθιστούσε την εκδοθείσα απόφαση μη νόμιμη. Ανάλογη θέση έλαβε επί του θέματος και η αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Τουρισμού (υπόθεση 21850/2003).

Από την έρευνα ικανού αριθμού υποθέσεων έχει τεθεί το ζήτημα της χρονικής αλληλουχίας των αδειών που απαιτούνται για τη λειτουργία μιας επιχείρησης, ιδίως όταν, πριν από την ολοκλήρωση του τελικού σταδίου της διαδικασίας, προκύψει άρνηση μιας υπηρεσίας να χορηγήσει την αιτούμενη άδεια. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η άρνηση χορήγησης οικοδομικής άδειας αλλαγής χρήσης ακινήτου και κατασκευής καπνοδόχου από το Πολεοδομικό Γραφείο της ΝΑ Λέσβου, αν και είχε προηγηθεί η έκδοση άδειας λειτουργίας και εγκατάστασης αρτοποιείου με απόφαση του Νομάρχη Λέσβου. Ο ενδιαφερόμενος πολίτης απευθύνθηκε στο αρμόδιο πολεοδομικό γραφείο, προκειμένου να του χορηγηθεί η απαραίτητη οικοδομική άδεια, προσκομίζοντας την άδεια ίδρυσης και λειτουργίας της επιχείρησής του, τη θετική γνωμοδότηση του Δήμου Μυτιλήνης και τον κανονισμό της πολυκατοικίας, από τον οποίο προέκυπε ότι μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν τα καταστήματα του ισογείου επί του οποίου επρόκειτο να λειτουργήσει η επιχείρηση.

Παρά ταύτα, το πολεοδομικό γραφείο ζήτησε από τον πολίτη τη συναίνεση όλων των ιδιοκτητών της πολυκατοικίας προκειμένου να χορηγήσει την αιτούμενη άδεια, επικαλούμενο, ελλείψει σχετικής διάταξης νόμου, την αρ. 71714/8.10.90 εγκύκλιο της διεύθυνσης ΔΟΚΚ του ΥΠΕΧΩΔΕ αναφορικά με την υποχρέωση υποβολής της ρητής συναίνεσης του ιδιοκτήτη του ακινήτου για την έκδοση οικοδομικής άδειας. Ο Συνήγορος του Πολίτη με σχετικές επιστολές του προς τις αρμόδιες υπηρεσίες, αφενός υπογράμμισε την ύπαρξη νομοθετικού κενού, αφού δεν υπάρχει σχετική διάταξη που να ρυθμίζει το θέμα έκδοσης οικοδομικής άδειας για κατασκευές που πραγματοποιούνται σε κοινόχρηστο χώρο πολυκατοικίας, και αφετέρου διατύπωσε την άποψη ότι η συναίνεση των συνιδιοκτητών, που δίδεται με τον κανονισμό της πολυκατοικίας για οποιαδήποτε χρήση των οριζόντιων ιδιοκτησιών, επεκτείνεται και στις εργασίες και κατασκευές που απαιτούνται για τις επιτρεπόμενες χρήσεις, με την προϋπόθεση ότι δεν παρεμποδίζουν την ελεύθερη χρήση των κοινόχρηστων χώρων και επιτρέπονται από τις πολεοδομικές διατάξεις και τις χρήσεις γης της περιοχής (υπόθεση 3992/2003).

Εξίσου σημαντικές είναι, τέλος, οι δυσκολίες που συχνά συναντούν οι πολίτες για την υπαγωγή των επιχειρήσεών τους στις προϋποθέσεις επιδότησης που προβλέπονται από τα διαρ-

θρωτικά προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εδώ παρατηρούνται γραφειοκρατικές καθυστερήσεις και αδυναμίες συντονισμού των συναρμόδιων υπηρεσιών που εκδίδουν τις απαιτούμενες άδειες και εγκρίσεις. Ενδεικτική είναι η περίπτωση αγροτουριστικού ξενώνα στο Ηράκλειο της Κρήτης, για τον οποίο η ενδιαφερόμενη επιχειρηματίας είχε εξασφαλίσει μερική υπαγωγή επιδότησης στο πρόγραμμα Leader της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προσέκρουσε όμως σε μεγάλη καθυστέρηση στις υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ. Κατά τα επανειλημμένα διαβήματά του προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε τον κίνδυνο απώλειας των προθεσμιών της επιδότησης, λόγω της καθυστέρησης στη διαδικασία κήρυξης των κτιρίων ως διατηρητέων. Τελικά, μετά την παρέλευση δεκαεπτά μηνών από την υποβολή της αίτησης της ενδιαφερομένης, υπεγράφη η απόφαση με την οποία κηρύχθηκαν τα εν λόγω κτίρια ως παραδοσιακά-διατηρητέα και δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως τον Δεκέμβριο του 2004 (υπόθεση 8970/2004).

Αντίστοιχα υπέρμετρα ήταν και η καθυστέρηση του Νομάρχη Ξάνθης να χορηγήσει άδεια λειτουργίας πτηνοτροφικής εγκατάστασης σε εταιρεία, η οποία είχε λάβει, για την επικείμενη λειτουργία της επιχείρησης, επιδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εταιρεία είχε ακολουθήσει την προβλεπόμενη από τις σχετικές διατάξεις διαδικασία και έλαβε την απαραίτητη έγκριση περιβαλλοντικών όρων από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης, την οποία στη συνέχεια υπέβαλε στην αρμόδια Διεύθυνση της Νομαρχίας Ξάνθης. Λαμβάνοντας υπόψη την πληρότητα του φακέλου που είχε υποβάλει η ενδιαφερόμενη εταιρεία, οι αρμόδιες υπηρεσίες της νομαρχίας γνωμοδότησαν θετικά για την ίδρυση της εγκατάστασης. Ο νομάρχης όμως, χωρίς νόμιμη αιτιολογία, αρνήθηκε να εκδώσει την αιτηθείσα άδεια εγκατάστασης της μονάδας. Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη υποχρεώθηκε να διακόψει τη διερεύνηση της υπόθεσης λόγω επιγενόμενης εκκρεμοδικίας (υπόθεση 13730/2003).

#### **2.2.4 ΠΛΗΜΜΕΛΕΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ, ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΙ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΚΥΡΩΣΕΩΝ**

Μεγάλος αριθμός αναφορών έχουν αντικείμενο επιχειρήσεις που δεν διαθέτουν τις νόμιμες άδειες και εγκρίσεις ή λειτουργούν καθ' υπέρβαση αυτών. Στη συντριπτική πλειονότητα των σχετικών υποθέσεων, η απόκλιση από τη νομιμότητα αφορά σε παραβάσεις περιβαλλοντικού χαρακτήρα. Για παράδειγμα, συνεργεία-βαφεία αυτοκινήτων, εργαστήριο παραγωγής τσίπουρου, πολυμορφικό πάρκο και μονάδα παραγωγής έτοιμου σκυροδέματος, λατομείο αδρανών υλικών χωρίς εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους (υποθέσεις 19732/2003, 746/2004, 19426/2003, 12989/2004 και 1931/2004), λειτουργία σταθμών παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος με περιβαλλοντικούς όρους που έχουν λήξει (υποθέσεις 3392/2004, 3732/2004, 6536-6537/2004) ή λειτουργία τυπογραφείου, ασβεστοκαμίνου και πιεστηρίου εφημερίδας καθ' υπέρβαση των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων (υποθέσεις 8583/2004, 17497/2004 και 14683/2004). Σε ορισμένες περιπτώσεις η απόκλιση από τη νομιμότητα σχετίζεται τόσο με την έγκριση περιβαλλοντικών όρων όσο και με την άδεια λειτουργίας της επιχείρησης (υπόθεση 17251/2004)· σε άλλες περιπτώσεις αποκαλύπτονται περαιτέρω πλημμέλειες που αφορούν είτε στην έλλειψη άδειας διαχείρισης στερεών αποβλήτων σε μονάδα ασβεστοποιίας (υπόθεση 4986/2004) είτε στη μη εφαρμογή της εγκεκριμένης μελέτης επεξεργασίας και διάθεσης υγρών αποβλήτων σε εργαστήριο παρασκευής τσίπουρου (υπόθεση 19426/2003). Από την αλληλογραφία που έχει αναπτύξει η Αρχή με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, προκύπτει αδυναμία ή υπέρμετρα καθυστέρηση της διοίκησης να προβεί στον έλεγχο της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων. Σύμφωνα με τον Ν. 3010/2002, η αρμοδιότητα αυτή ανήκει στην αδειοδοτούσα αρχή, στο ΥΠΕΧΩΔΕ και στα αρμόδια Κλιμάκια Ελέγχου Περιβάλλοντος των Νομαρχιών. Ωστόσο,

παρατηρείται το φαινόμενο οι αδειοδοτούσες αρχές (π.χ. οι διευθύνσεις Βιομηχανίας και Ορυκτού Πλούτου) να δηλώνουν αδυναμία διενέργειας των σχετικών ελέγχων λόγω έλλειψης τεχνογνωσίας και απαραίτητου τεχνικού εξοπλισμού· παράλληλα, σε πολλές νομαρχίες δεν έχουν ακόμη συγκροτηθεί τα κλιμάκια ελέγχου.

Η παρατηρούμενη κακοδιοίκηση οφείλεται συχνά στην ελλιπή παρακολούθηση και στον πλημμελή έλεγχο που διενεργείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες κατά την ανανέωση ή την αναθεώρηση της άδειας. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα επιχείρησης παραγωγής πλαστικών ειδών σε περιοχή γενικής κατοικίας, η οποία είχε λάβει άδεια λειτουργίας και εγκατάστασης, που ανανεώθηκε για αόριστο χρόνο με βάση τον Ν. 2516/1997, κατά το 2001, χωρίς ωστόσο να διαθέτει την απαραίτητη οικοδομική άδεια για την επέκταση του ακινήτου της, με αποτέλεσμα ο Νομάρχης Αθηνών να ανακαλέσει στη συνέχεια την άδεια λειτουργίας λόγω πολεοδομικών παραβάσεων και να προβεί στη σφράγιση του μηχανολογικού εξοπλισμού της επιχείρησης (υπόθεση 18934/2003). Όπως αποδεικνύει τόσο η περίπτωση αυτή όσο και άλλες συναφείς υποθέσεις που διερεύνησε ο Συνήγορος του Πολίτη, η ανάκληση των αδειών, καθώς και η προσωρινή ή οριστική σφράγιση της εγκατάστασης, συνεπάγονται σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις για τις επιχειρήσεις, που θα μπορούσαν να είχαν προληφθεί και αποφευχθεί, εάν η διοίκηση και οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες είχαν επιδείξει την προσήκουσα μέριμνα και την αναγκαία προσήλωση στη νομιμότητα κατά την έναρξη λειτουργίας της δραστηριότητας.

Αντικείμενο διερεύνησης του Συνηγόρου του Πολίτη αποτελεί συχνά η αυθαίρετη λειτουργία επιχειρήσεων, χωρίς οικοδομική άδεια και άδεια εγκατάστασης, καθώς και η παράλειψη των αρμόδιων υπηρεσιών να επιβάλλουν τις κυρώσεις που προβλέπονται στη νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος. Σημειώνεται ότι η επιβολή κυρώσεων, με βάση τον Ν. 1650/1986 ή άλλες ειδικότερες διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος δεν επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, αλλά αποτελεί δέσμια υποχρέωση. Κατά συνέπεια, η άρνηση των αρμόδιων οργάνων να επιβάλλουν τις προβλεπόμενες κυρώσεις όταν διαπιστώνεται παράβαση διατάξεων της σχετικής νομοθεσίας συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας (ΣτΕ 2680/2003) και ενδεχομένως παράβαση καθήκοντος, εφόσον συντρέχουν και οι υπόλοιπες προϋποθέσεις. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η λειτουργία επιχείρησης εναπόθεσης και διαχείρισης παλαιών μετάλλων και αυτοκινήτων σε ακίνητο χαρακτηρισμένο ως χώρο πρασίνου στο Περιστερί Αττικής, χωρίς άδεια λειτουργίας. Παρά τις επανειλημμένες έγγραφες προσκλήσεις της Αρχής προς τον Δήμαρχο Περιστερίου για αποκατάσταση της νομιμότητας, η επιχείρηση εξακολουθούσε να λειτουργεί έως το τέλος του 2004 και ουδεμία κύρωση της είχε επιβληθεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες (υπόθεση 12517/2003).

### 2.2.5 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που άπτονται της χωροθέτησης και της λειτουργίας των ιδιωτικών επιχειρήσεων και τα οποία συνοψίστηκαν στις παραγράφους που προηγήθηκαν, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει τα εξής μέτρα:

- Την συστηματική καταγραφή και την οριοθέτηση των περιοχών της χώρας που υπάγονται σε ειδικά νομικά καθεστάτα (δάση, δασικές εκτάσεις, αρχαιολογικοί χώροι, περιοχές προστασίας της φύσης και του τοπίου, περιοχές φυσικού κάλλους, ρέματα, γεωργικές γαίες υψηλής παραγωγικότητας κ.λπ.) και την αποσαφήνιση, σε κανονιστικό επίπεδο, των εντός αυτών επιτρεπόμενων δραστηριοτήτων και λειτουργιών και των γενικών όρων για την άσκησή τους. Έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας αυτής και εν όψει του ικανού χρονικού διαστήματος που αυτή προϋποθέτει, απαιτείται η προσωρινή οριοθέτηση των επίμαχων εκτάσεων, με βάση τα διαθέσιμα επιστημονικά στοιχεία και τις αναγκαίες πιθανολογήσεις, ιδίως στις περιοχές

εκείνες στις οποίες εκδηλώνονται σήμερα οι μεγαλύτερες πιέσεις, όπως οι παράκτιες, οι περιαιστικές και οι τουριστικές περιοχές.

- Την ουσιαστική κωδικοποίηση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που διέπουν την αδειοδότηση των επιχειρήσεων. Με την προτεινόμενη κωδικοποίηση πρέπει: α) να συμπληρωθούν τα υφιστάμενα κενά της ισχύουσας νομοθεσίας, β) να καταργηθούν οι αντιφατικές διατάξεις και να αντικατασταθούν οι ρυθμίσεις που προσκρούουν στη συνταγματική και κοινοτική νομιμότητα, γ) να αποσαφηνιστεί η χρονική και λειτουργική αλληλουχία των επιμέρους αδειών και εγκρίσεων, και δ) να απλοποιηθεί η ισχύουσα διοικητική διαδικασία και να συγχωνευθούν επιμέρους άδειες και εγκρίσεις.

- Την θέσπιση αποκλειστικών προθεσμιών για τη χορήγηση των αιτούμενων αδειών και εγκρίσεων. Πρέπει, ωστόσο, να προβλεφθεί νομοθετικά η δυνατότητα να υποκαθιστά μια άλλη υπηρεσία την αδειοδοτούσα αρχή (π.χ. να εκδίδει την άδεια η Περιφέρεια αντί της νομαρχίας), όταν η τελευταία παράνομα αρνείται τη χορήγηση άδειας ή καθυστερεί αναίτια την έκδοσή της μέσα στην αποκλειστική προθεσμία που ορίζει ο νόμος.

- Την έκδοση πρακτικών οδηγών (εγχειριδίων) για την αδειοδότηση των επιχειρήσεων. Στους οδηγούς αυτούς πρέπει να καταγράφονται, για κάθε αντιπροσωπευτική κατηγορία επιχειρηματικής δραστηριότητας, τα διαδοχικά βήματα που απαιτούνται για την εξασφάλιση των επιμέρους αδειών και εγκρίσεων, τα προβλεπόμενα κατά περίπτωση δικαιολογητικά, οι αρμόδιες για την έκδοση των αδειών υπηρεσίες και οι νόμιμες προθεσμίες για τη χορήγησή τους.

- Την συστηματική παρακολούθηση των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων και υπόλοιπων αδειών και εγκρίσεων, με την καθιέρωση ετήσιων δειγματοληπτικών ελέγχων σε στατιστικά αντιπροσωπευτικό δείγμα των εγκατεστημένων μονάδων. Απαιτείται επίσης η κατάρτιση ετήσιων εκθέσεων αξιολόγησης με τα συνολικά και επιμέρους αποτελέσματα των ελέγχων και μετρήσεων και η δημοσιοποίησή τους με κάθε πρόσφορο μέσο. Για τον σκοπό αυτόν, πρέπει να ενισχυθούν τα αρμόδια για τη διενέργεια των σχετικών ελέγχων ελεγκτικά σώματα και οι εντεταλμένες προς τούτο μονάδες της διοίκησης με κατάλληλο προσωπικό και εξοπλισμό, ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν συστηματικά και αξιόπιστα στα καθήκοντά τους.

