

Κύκλος Ποιότητας Ζωής

ΠΟΡΙΣΜΑ

(ΝΟΜΟΣ 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», άρθρο 4, παράγραφος 6)

ΘΕΜΑ:

**ΑΝΕΞΕΛΕΓΚΤΟΣ ΧΩΡΟΣ ΔΙΑΘΕΣΗΣ ΣΤΕΡΕΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ
«ΚΟΣΣΙΝΙ» ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΤΗΝΟΥ**
(Υπόθεση 145300/2011)

ΒΟΗΘΟΣ ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ: Ιωάννης Π. Σαγιάς
Ειδική επιστήμονας: Αγγελική Μποσδογιάννη

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2012



8 Οκτωβρίου 2012
Αριθμ. Πρωτ.: 145300/35274/2012
Πληροφορίες: κα Αγγελική Μποσδογιάννη

Προς:

1) Υ.ΠΕ.ΚΑ.
Γραφείο Υπουργού
Μεσογείων 119
Αθήνα

2) Υπουργείο Εσωτερικών
Γραφείο Υπουργού
Σταδίου 27
Αθήνα

3) Αξιότιμο Κύριο
Περιφερειάρχη Νοτίου Αιγαίου
Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου
Επτανήσου 35
84100 Σύρος

4) Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ
ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ
Νοτίου Αιγαίου
Τμήμα Περιβάλλοντος
Επτανήσου 35,
Ερμούπολη 84100 Σύρος

5) ΣΥΓΑ-ΠΕΖ
Ειδική Γραμματεία Περιβάλλοντος &
Ενέργειας
ΥΠΕΚΑ
Μεσογείων 119
10192 Αθήνα

Θέμα: Ανεξέλεγκτος χώρος διάθεσης στερεών αποβλήτων στην περιοχή «Κοσσίνι» του Δήμου Τήνου

Αξιότιμοι κύριοι,

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρ. 103 § 9 του Συντάγματος και το ν.3094/2003 εξετάζει αναφορά των κ.κ. ***, με την οποία καταγγέλλθηκε η ανεξέλεγκτη διάθεση στερεών αποβλήτων από το Δήμο Τήνου στην περιοχή «Κοσσίνι» του Τοπικού Διαμερίσματος Αγάπη του Δήμου Τήνου και εντός της κοίτης του παρακείμενου χειμάρρου, με αποτέλεσμα να προκαλείται σοβαρή ρύπανση του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων.



A. Νομοθετικό πλαίσιο

- Σύμφωνα με το άρθρο 4 της ΚΥΑ 50910/2727/2003 «Μέτρα και όροι για τη διαχείριση στερεών αποβλήτων. Εθνικός και Περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης» «...η διαχείριση των στερεών αποβλήτων πραγματοποιείται κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο...η υγεία του ανθρώπου και ότι δεν χρησιμοποιούνται μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον...».
- Με την ΚΥΑ 29407/3508/2002 τέθηκαν οι γενικές κατευθύνσεις τα μέτρα και οι όροι για την υγειονομική ταφή αποβλήτων.
- Με την υπ' αρ. πρωτ. 8214/24-4-2008 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου εγκρίθηκε ο Περιφερειακός σχεδιασμός διαχείρισης στερεών αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ Νοτίου Αιγαίου) και σύμφωνα με αυτόν η νήσος Τήνος εντασσόταν στα νησιά με παραγωγή απορριμμάτων από 5.000 έως 20.000 τόνους ετησίως, στα οποία προβλέπονταν η διαχείριση των απορριμμάτων με βιοξειδωση σε κλειστό σύστημα και κατασκευή ΧΥΤΥ.
- Σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν.4042/2012 – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/99/ΕΚ – Πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων «...Η διαχείριση των αποβλήτων πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον...χωρίς να δημιουργείται κίνδυνος για το νερό...χωρίς να επηρεάζεται δυσμενώς το τοπίο ή οι τοποθεσίες ιδιαίτερου ενδιαφέροντος... ».
- Σύμφωνα με την υπ' αρ. 19 Εγκύκλιο του ΥΠΕΚΑ (αριθ. Πρωτ. οικ. 134468/7076/8-12-2011) «Επείγον πρόγραμμα παύσης λειτουργίας ΧΑΔΑ» «...είναι σκόπιμο να υλοποιηθούν άμεσα έργα υποκατάστασης των ΧΑΔΑ όπως ... «Κινητοί Σταθμοί Μεταφόρτωσης Αστικών Στερεών Αποβλήτων.. «δεματοποιητές υπολειμμάτων και «χώροι ...νόμιμης προσωρινής αποθήκευσης μέχρι ένα έτος...τα έργα...συμβάλλουν στην ταχύτερη επίτευξη...για την οριστική εξάλειψη της ανεξέλεγκτης διάθεσης, συνεπώς μπορούν να υλοποιηθούν ακόμα και εάν δεν έχουν προβλεφθεί ρητά στον οικείο εν ισχύ ΠΕΣΔΑ...».
- Σύμφωνα με την παρ. 5, του άρθρου 57 «Τροποποιήσεις υφιστάμενης κανονιστικής νομοθεσίας», του ν.4042/2012 «...προκειμένου να παύσει άμεσα η λειτουργία χώρων ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων ...σε Διαχειριστικές Ενότητες Περιφερειών στις οποίες δεν υπάρχει εν λειτουργία ΧΥΤΑ προβλεπόμενος από τον αντίστοιχο ΠΕΣΔΑ...ούτε εν λειτουργία χώρος αποθήκευσης...μπορεί να καθορίζεται για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει την τριετία, με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής, ο τρόπος διαχείρισης των αποβλήτων ...κατά παρέκκλιση των υφιστάμενων και εγκεκριμένων ΠΕΣΔΑ...».
- Σύμφωνα με το άρθρο 280 του ν.3852/2010 Πρόγραμμα Καλλικράτης «...οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν τις αρμοδιότητες των κρατικών Περιφερειών...» και σύμφωνα με την παρ. ΣΤ.18 του άρθρου 186 αυτού στις αρμοδιότητες των Περιφερειών ανήκει «...ο έλεγχος της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων προς εφαρμογή... του άρθρου 26 του ν.1650/86...».
- Σύμφωνα με την παρ. 2, του άρθρου 6 του Π.Δ. 148/2009 το οποίο μετέφερε στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 2004/35 ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη «...συνιστάται αυτοτελές συντονιστικό γραφείο... για την πρόληψη και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών ...(ΣΥΓΑ-ΠΕΖ), ...ανατίθεται η εποπτεία και ο έλεγχος εφαρμογής



των διατάξεων παρόντος διατάγματος και ο συντονισμός των σχετικών δράσεων των αρμόδιων Υπηρεσιών Περιβάλλοντος σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο...».

- Σύμφωνα με το Κεφάλαιο Α΄ Αδικήματα-Ευθύνη και Κυρώσεις Νομικών Προσώπων, άρθρο 3 του ν. 4042/2012 «...τιμωρούνται σύμφωνα με το άρθρο 28 του ν.1650/1986, όπως τροποποιείται με το άρθρο 7 του παρόντος νόμου...η συλλογή, μεταφορά, ανάκτηση ή διάθεση αποβλήτων...που προκαλούν ή ενδεχομένως να προκαλέσουν το θάνατο ή σοβαρές σωματικές βλάβες σε πρόσωπα ή ...στην ποιότητα του εδάφους...».
- Σύμφωνα με το Μέρος Δ΄ Κυρώσεις, παρ. 3 του άρθρου 37 του ν. 4042/2012 «...όταν οι Δήμοι χρησιμοποιούν Χώρους Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων (ΧΑΔΑ) επιβάλλεται εις βάρος του οικείου Δήμου ...χρηματικό πρόστιμο ...οι ...κυρώσεις επιβάλλονται ανεξάρτητα από την αστική ή ποινική ευθύνη του φορέα εκμετάλλευσης και ανεξάρτητα από τις κυρώσεις που προβλέπονται από άλλες διατάξεις...».
- Με την υπ' αρ. πρωτ. οικ. 18561/3856/2-5-2012 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου συστάθηκε Σύνδεσμος ΦΟΔΣΑ Νήσων Νοτίου Αιγαίου σκοπός του οποίου είναι «...η ολοκληρωμένη διαχείριση στερεών αποβλήτων του συνόλου των δήμων της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου σύμφωνα με τις προβλέψεις του ΠΕΣΔΑ. Ειδικότερα εξειδικεύει και υλοποιεί τους στόχους και τις δράσεις αυτού ...»

B. Ιστορικό – Φάκελος της υπόθεσης

Μετά την εξέταση του φακέλου της υπόθεσης, όπως αυτός συμπληρώθηκε με τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, προκύπτουν τα κάτωθι:

B1. Δημιουργία ΧΑΔΑ στη θέση «Κοσσίνι» του Δήμου Τήνου

Σύμφωνα με τα στοιχεία της αναφοράς στις 2-10-2011 απορριμματοφόρα του Δήμου Τήνου μετέφεραν απορρίμματα και τα απόθεσαν στη θέση «Κοσσίνι» και εντός της κοίτης του εκεί χειμάρρου. Ο συγκεκριμένος χώρος ξεκίνησε να λειτουργεί ως «χωματερή», χωρίς να έχουν εκπονηθεί και εγκριθεί οι απαραίτητες μελέτες, χωρίς να έχουν ακολουθηθεί οι νόμιμες διαδικασίες και χωρίς να έχουν ληφθεί τα αναγκαία μέτρα για την αποτελεσματική προστασία της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος, κατά παράβαση του άρθρου 12 του Ν. 1650/1986, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 3010/2002 και του άρθρου 4 της Κ.Υ.Α. 50910/2727/2003. Κατά συνέπεια η αυθαίρετη λειτουργία προκαλεί δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον και τη δημόσια υγεία.

Ο Δήμος Τήνου με το υπ' αρ. πρωτ. 18172/25-11-2012 έγγραφό του¹ εξέφρασε τις απόψεις του για το εν λόγω ζήτημα. Σύμφωνα με το έγγραφο αυτό στην Τήνο λειτουργούσαν τρεις ΧΑΔΑ, στις θέσεις Τσικνιάς, Μαρμαριές και Φανερωμένη. Ο Δήμος αποφάσισε την παύση λειτουργίας και την αποκατάστασή τους. Όμως μετά την παύση λειτουργίας και του τελευταίου ΧΑΔΑ στη θέση Τσικνιάς, στις 30-6-2011, επειδή δεν υλοποιήθηκε η εξαγγελία για μεταφορά των απορριμμάτων της Τήνου στο ΧΥΤΑ της Δυτικής Αττικής και ταυτόχρονα ο Δήμος δεν διέθετε άλλο εγκεκριμένο χώρο διαχείρισης απορριμμάτων, δημιουργήθηκε επιτακτική ανάγκη διάθεσης των απορριμμάτων. Έτσι ο Δήμος αναγκάστηκε να διαθέτει τα απορρίμματα του στην περιοχή Κοσσίνι. Επισημαίνεται ότι ο Δήμος ήταν υποχρεωμένος να

¹Σχετικό το υπ' αρ. πρωτ. 18172/25-11-2012 έγγραφό του Δήμου Τήνου «...η εξαγγελία για μεταφορά των απορριμμάτων της Τήνου στο ΧΥΤΑ της Δυτικής Αττικής από 1-7-2011... δεν υλοποιήθηκε...η ανάγκη αποκομιδής των απορριμμάτων είναι επιτακτική... με ευθύνη μας...εναποθέσαμε (εντός του Οκτωβρίου 2011) απορρίμματα στην περιοχή Κοσσίνι του τοπικού Διαμερίσματος Αγάπης...». Επίσης «...το Δημοτικό Συμβούλιο ήδη ανέθεσε την αποκατάσταση και των τριών ΧΑΔΑ και τη σύγχρονη υπαγωγή μας σε πρόγραμμα κομποστοποίησης...επισημαίνω τον κατεπείγοντα χαρακτήρα...μέχρι ολοκλήρωσεως των διαδικασιών για την χωροθέτηση, αδειοδότηση και λειτουργία ενός ΧΥΤΥ...»



παύσει τη λειτουργία των ΧΑΔΑ που χρησιμοποιούσε και να τους αποκαταστήσει προκειμένου να ανταποκριθεί η χώρα άμεσα στο διατακτικό της από 6-10-2005 Καταδικαστικής απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση C-502/03 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας για τη λειτουργία ανεξέλεγκτων χώρων διάθεσης αποβλήτων (ΧΑΔΑ)².

Συνεπώς ο Δήμος Τήνου προέβη αρχικά στην παύση λειτουργίας των τριών εν ενεργεία ΧΑΔΑ, ως ήταν υποχρεωμένος, εν συνεχεία όμως έθεσε σε λειτουργία ένα νέο ΧΑΔΑ, ο οποίος μάλιστα δεν είναι καταγεγραμμένος στο αρχείο ενεργών χωματερών του ΥΠΕΚΑ (σχετικός χάρτης με την κατάσταση των ΧΑΔΑ - Μάρτιος 2012 <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=QYjGmnmhC%2FQ%3D&tabid=438&language=el-GR>), με την αιτιολογία ότι δεν διέθετε άλλο εγκεκριμένο χώρο διαχείρισης απορριμμάτων και επειγόντως θα έπρεπε να διαθέσει κάπου τα απορρίμματά του.

Ωστόσο, επισημαίνεται ότι η λειτουργία μιας εγκατάστασης, χωρίς τη συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων, κατά παράβαση της εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας, δημιουργεί εύλογα ερωτηματικά σχετικά με την πραγματική βούληση των δημοτικών αρχών να συμβάλουν στη λύση του προβλήματος.

Επίσης, δεν έχει νόμιμο έρεισμα η επίκληση εσωτερικών θεσμικών δυσκολιών για τη μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που τίθενται από τη νομοθεσία, ενώ η παραμονή μιας πηγής ρύπανσης και υποβάθμισης του περιβάλλοντος για μεγάλο χρονικό διάστημα, χωρίς να λαμβάνεται κανένα μέτρο από τις συναρμόδιες υπηρεσίες, αποτελεί υπέρβαση της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, όπως έχει κριθεί από το ΔΕΚ (Case C-387/97 Commission v Greece).

Επιπλέον, από 24-4-2008 είχε εγκριθεί ο Περιφερειακός σχεδιασμός διαχείρισης στερεών αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ Νοτίου Αιγαίου) (Σχετική η υπ' αρ. πρωτ. 8214/24-4-2008 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου) και σύμφωνα με αυτόν η νήσος Τήνος εντασσόταν στα νησιά με παραγωγή απορριμμάτων από 5.000 έως 20.000 τόνους ετησίως, στα οποία προβλέπονταν η διαχείριση των απορριμμάτων με βιοξείδωση σε κλειστό σύστημα και κατασκευή ΧΥΤΥ.

Η Δ/νση ΠΕ.ΧΩ. Νοτίου Αιγαίου, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου είχε ήδη θέσει το ζήτημα της ανάγκης της άμεσης χωροθέτησης των προβλεπόμενων στον περιφερειακό σχεδιασμό έργων διαχείρισης απορριμμάτων για τη νήσο Τήνο, ωστόσο, σύμφωνα με το υπ' αρ. πρωτ. 10726/7-11-2011 έγγραφο της, «...προσπάθεια χωροθέτησης για ΧΥΤΑ στην Τήνο που είχε γίνει στο παρελθόν προσέκρουσε στην Ζ.Ο.Ε. ν. Τήνου λόγω της παραγρ. 16 άρθρου 4 Π.Δ/τος 106Δ/03 και ο Δήμος θα πρέπει να βρίσκεται σε διαδικασία εκ νέου χωροθέτησης όπου επιτρέπεται...». Επιπλέον σύμφωνα με το υπ' αρ. πρωτ. 10783/7-11-2011 έγγραφο της ίδιας υπηρεσίας «...ο Δήμος Τήνου...για την κατασκευή ΧΥΤΑ είχε στο παρελθόν προωθήσει περιβαλλοντική αδειοδότηση...η επικρατέστερή θέση δεν προέκυπτε σε επιτρεπόμενη για ΧΥΤΑ περιοχή...ο Δήμος κανονικά θα έπρεπε νωρίς...να έχει προχωρήσει διαδικασία νέας χωροθέτησης ΧΥΤΑ σε περιοχή όπου επιτρέπεται, λόγω επιτακτικής ανάγκης παύσης των ΧΑΔΑ..».

Πάντως, σύμφωνα με το υπ' αρ. πρωτ. 74083/6591/19-12-2011 έγγραφο του Τμήματος Περιβάλλοντος της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου «...δεν υπάρχει κάποια απαγορευτική διάταξη από το Π.Δ. ΦΕΚ 106Δ/03 περί Ζ.Ο.Ε. ν. Τήνου για τη χωροθέτηση ΧΥΤ καθώς σύμφωνα με το άρθρο 4, παρ. 16 αυτού «Επιτρέπεται η χωροθέτηση ΧΥΤΑ σε όλες τις περιοχές εκτός των περιοχών 2.3.α.1.α, 2.3.α.1.β, 2.3.α.2.2.2.3.α.6 και 2.3.α.7...».

² Μετά την καταδίκη της Ελλάδος από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, λόγω του σημαντικού αριθμού των ΧΑΔΑ, οι Ελληνικές Αρχές δεσμεύτηκαν για το κλείσιμο και την αποκατάσταση του συνόλου αυτών, θέτοντας αποκλειστικές προθεσμίες (έως το τέλος του 2007, στη συνέχεια ως το τέλος του 2008, μετά έως τις 16 Ιουλίου 2010 και κατόπιν έως 1 Ιουλίου 2011), οι οποίες δυστυχώς παρήλθαν άκαρπες.



Συνεπώς, από την έγκριση του ΠΕΣΔΑ έως την παύση λειτουργίας των τριών ΧΑΔΑ μεσολάβησε χρονικό διάστημα πλέον των τριών ετών, δεν επετεύχθη η ολοκλήρωση των διαδικασιών για την χωροθέτηση, αδειοδότηση και λειτουργία ενός ΧΥΤΥ, καθώς ο Δήμος Τήνου είχε προωθήσει περιβαλλοντική αδειοδότηση σε χώρο που δεν επιτρέπονταν από τις χρήσεις γης.

Επισημαίνεται ότι 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 κατεξοχήν κριτήριο σκοπιμότητας (βλ Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη 2004). Έτσι όμως εκμηδενίζονται τα περιβαλλοντικά κριτήρια, τα οποία συνδέονται άμεσα με την καταλληλότητα του χώρου και, συνεπώς, με την τήρηση της νομιμότητας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα χώροι που βρίσκονται εντός περιοχών που υπόκεινται σε δεσμεύσεις από την κείμενη νομοθεσία (ΖΟΕ, ευαίσθητες περιοχές, αρχαιολογικοί χώροι) και οι οποίοι θα έπρεπε να είχαν εξ αρχής απορριφθεί από τη διαδικασία επιλογής, να προκρίνονται έναντι άλλων χώρων, πλέον καταλλήλων.

B2. Διαμεσολάβηση – Διοικητική ανταπόκριση

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο του διαμεσολαβητικού του ρόλου, με το υπ' αρ. πρωτ. 145300/29826/2011 έγγραφό του επεσήμανε ότι, η δημιουργία καινούριων ΧΑΔΑ, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση, ενώ εκκρεμεί το πρόγραμμα παύσης λειτουργίας τους, όχι μόνο παραβιάζει τη νομιμότητα, αλλά και δεν συμβάλλει στις όποιες προσπάθειες για την επίλυση του προβλήματος και ζήτησε α) να σταματήσει άμεσα η λειτουργία του εν λόγω ΧΑΔΑ, β) να απομακρυνθούν οι σωροί των απορριμμάτων, γ) να αποκατασταθεί η περιοχή στην προτέρα κατάσταση, δ) να επιβληθούν οι νόμιμες κυρώσεις, σύμφωνα με το Ν.1650/86, όπως τροποποιήθηκε με τον 3010/2002 και ε) να συγκροτηθεί Κλιμάκιο Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος (Κ.Ε.Π.Π.Ε.), σύμφωνα με το άρθρο 26 του ίδιου νόμου, για να διενεργήσει αυτοψία στον εν λόγω χώρο διάθεσης των απορριμμάτων και να καθορίσει τις απαιτούμενες ενέργειες προς αποκατάσταση του χώρου.

Το Τμήμα Περιβάλλοντος της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου με την υπ' αρ. πρωτ. 82363/7157/23-11-2011 απάντησή του ενημέρωσε την Αρχή για τη σύσταση Κλιμακίου Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος και τη διενέργεια αυτοψίας στις 14-10-2011, αποστέλλοντας αντίγραφο του πρακτικού συνεδρίασης, σύμφωνα με το οποίο «...διαπιστώθηκε...διάνοιξη οδού προσπέλασης...απόθεση απορριμμάτων εντός γηπέδου...διενέργεια εκτεταμένων εκσκαφών και επιχώσεων για την επικάλυψη των απορριμμάτων...ολίσθηση τμήματος των επιχωματώσεων στα πρανή του παρακείμενου ρέματος...».

Ο Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου, με την υπ' αρ. πρωτ. 2961/308/16-1-2012 απόφασή του, αποφάσισε α) την άμεση αποκατάσταση από το Δήμο Τήνου του εν λόγω νέου χώρου ανεξέλεγκτης απόρριψης στερεών αποβλήτων στη θέση Κοσσίνι, β) τη συμμόρφωση του Δήμου Τήνου με τον εγκεκριμένο Περιφερειακό σχεδιασμό διαχείρισης στερεών αποβλήτων (Σχετική η υπ' αρ. πρωτ. 8214/24-4-2008 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου) και την επιβολή κυρώσεων ύψους 15.000 ευρώ για την ανεξέλεγκτη απόρριψη και την υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Ωστόσο, ο Δήμος Τήνου δε συμμορφώθηκε με την ως άνω απόφαση του Αντιπεριφερειάρχη και όχι μόνο συνέχισε, χωρίς καμία διακοπή, τη χρήση του παράνομου ΧΑΔΑ αλλά, σύμφωνα με την υπ' αρ. πρωτ. 4877/8-2-2012 συμπληρωματική αναφορά, προέβη στην ανεξέλεγκτη καύση των απορριμμάτων. Μετά μάλιστα από σχετική καταγγελία την 19-1-2012, παρενέβη η Πυροσβεστική Υπηρεσία Τήνου για τη κατάσβεση της πυρκαγιάς.

Επιπλέον, ο Δήμος Τήνου, αντί να ξεκινήσει τη διαδικασία χωροθέτησης των προβλεπόμενων από τον εγκεκριμένο ΠΕΣΔΑ έργων διαχείρισης απορριμμάτων, ώστε να επιλυθεί οριστικά το πρόβλημα, αποφάσισε, σύμφωνα με το υπ' αρ. 3/3-2-2012 απόσπασμα



από το πρακτικό συνεδρίασης της Οικονομικής Επιτροπής, «...μέχρι να κατασκευαστεί ο χώρος ταφής απορριμμάτων που προβλέπεται στον εγκεκριμένο ΠΕΣΔΑ ... να δεματοποιεί και να αποθηκεύει τα απορρίμματά του...έργο της αποθήκευσης (ημερήσια ποσότητα εισερχομένων απορριμμάτων μικρότερη από 50 τόνους) στην κατηγορία Β...».

Σύμφωνα με το υπ' αρ. πρωτ. 74083/6591/19-12-2011 έγγραφο της Δ/σης ΠΕ.ΧΩ της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου σχετικά με τη διαχείριση στερεών αποβλήτων στην ν. Τήνο «...την υπ' αρ. 19 Εγκύκλιο του ΥΠΕΚΑ...μέχρι την κατασκευή ΧΥΤ ...να υλοποιηθούν έργα αποκατάστασης του ΧΑΔΑ... όπωςχώροι μόνιμης προσωρινής αποθήκευσης μέχρι ένα έτος...».

Τέλος, ο Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου σε συνέχεια του από 20-7-2012 νεότερου πρακτικού συνεδρίασης του ΚΕΠΠΕ, με την υπ' αρ. πρωτ. 75107/6446/7-8-2012 απόφασή του, αποφάσισε εκ νέου α) την άμεση αποκατάσταση από το Δήμο Τήνου του εν λόγω νέου χώρου ανεξέλεγκτης απόρριψης στερεών αποβλήτων στη θέση Κοσσίνι, β) τη συμμόρφωση του Δήμου Τήνου με τον εγκεκριμένο Περιφερειακό σχεδιασμό διαχείρισης στερεών αποβλήτων (σχετική η υπ' αρ. πρωτ. 8214/24-4-2008 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου) και την επιβολή κυρώσεων ύψους 15.000 ευρώ για την ανεξέλεγκτη απόρριψη και την υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Γ. Διαπιστώσεις της Αρχής

Γ1. Σχετικά με τη λειτουργία του ΧΑΔΑ στη θέση Κοσσίνι

Ο Συνήγορος του Πολίτη από τα στοιχεία που έχουν περιέλθει στη γνώση του διαπίστωσε τα ακόλουθα:

1. Ο Δήμος Τήνου δημιούργησε στη θέση «Κοσσίνι» ένα χώρο ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων κατόπιν της αναγκαστικής παύσης λειτουργίας των τριών ΧΑΔΑ που χρησιμοποιούσε, αφού είχαν εκπνεύσει όλες οι καταληκτικές προθεσμίες οι οποίες δέσμευσαν τις Ελληνικές Αρχές. Ο χώρος αυτός, μάλιστα, δεν είναι καταγεγραμμένος στο σχετικό αρχείο ενεργών ΧΑΔΑ του ΥΠΕΚΑ.

2. Η ανεξέλεγκτη, εν προκειμένω, διάθεση των απορριμμάτων αναδεικνύει την αποτυχία του περιφερειακού και εθνικού σχεδιασμού και την παραβίαση των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας που αφορούν στη διαχείριση των αποβλήτων, με αποτέλεσμα τη ρύπανση του περιβάλλοντος, την υποβάθμιση της αισθητικής του τοπίου, τη μόλυνση των υπόγειων και των επιφανειακών υδροφορέων και τις επιπτώσεις στη δημόσια υγεία.

3. Όχι μόνο δεν έχει επιτευχθεί ο στόχος της ασφαλούς διάθεσης των αστικών αποβλήτων αλλά ταυτόχρονα η δημιουργία του εν λόγω καινούριου ΧΑΔΑ, ενόψει και της προσπάθειας για σταδιακή μείωση του αριθμού των ανεξέλεγκτων χωματερών και την οριστική εξάλειψή τους, με την υλοποίηση των έργων ασφαλούς διαχείρισης των απορριμμάτων, σύμφωνα με τη δέσμευση της χώρας προς την ΕΕ, έχει διττή επίπτωση, όπως έχει επισημάνει ο Συνήγορος του Πολίτη (βλ Ετήσια Έκθεση 2004). Αφενός συνιστά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας, αφεντέρου ακυρώνει τις όποιες προσπάθειες για την επίλυση του προβλήματος.

4. Ο Δήμος Τήνου δεν φρόντισε εγκαίρως να λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την ολοκληρωμένη διαχείριση απορριμμάτων και όπως ο ίδιος αναφέρει ευθύνεται για την αναζήτηση επείγουσας λύσης του προβλήματος της διάθεσης των απορριμμάτων, δεδομένου ότι προέκρινε για τη χωροθέτηση του ΧΥΤΥ που προβλέπεται από τον Περιφερειακό Σχεδιασμό, χώρο, ο οποίος θα έπρεπε να είχε εξ αρχής απορριφθεί από τη διαδικασία επιλογής. Επιπλέον, μέχρι σήμερα δεν έχει συμμορφωθεί με τον εγκεκριμένο ΠΕΣΔΑ Νοτίου Αιγαίου και δεν έχει κατασκευάσει τα προβλεπόμενα έργα διαχείρισης των στερεών αποβλήτων (σχετική η υπ' αρ. πρωτ. 8214/24-4-2008 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου).



5. Ο Δήμος Τήνου προωθεί τη δημιουργία ενός χώρου για τη δεματοποίηση και την αποθήκευση των απορριμμάτων, που όχι μόνο δεν προβλέπεται στον εγκεκριμένο ΠΕΣΔΑ, αλλά και δεν επιλύει οριστικά το πρόβλημα.

6. Οι συναρμόδιες υπηρεσίες προέβησαν σε αυτοψίες, διαπίστωσαν το πρόβλημα και εισηγήθηκαν κυρώσεις. Ωστόσο δεν προέβησαν στην παύση της λειτουργίας του χώρου ούτε έχουν προβεί, μέχρι σήμερα, στις οφειλόμενες ενέργειες για την εξυγίανση και αποκατάσταση αυτού. Ως εκ τούτου καταστρατηγούνται οι διατάξεις της κείμενης εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας που αφορούν στη διαχείριση των αποβλήτων, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σοβαρές επιπτώσεις τόσο στο περιβάλλον αλλά και στην ανθρώπινη υγεία.

7. Επειδή η εν λόγω δραστηριότητα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Π.Δ. 148/2009 παραβιάζονται και οι διατάξεις αυτού που επιβάλλει στις αρμόδιες υπηρεσίες τη άμεση λήψη των αναγκαίων μέτρων για την αποκατάσταση των ρυπασμένων χώρων.

Γ2. Υπ' αρ. 19 Εγκύκλιος του ΥΠΕΚΑ

Το ΥΠΕΚΑ εξέδωσε την υπ' αρ. 19 Εγκύκλιο (αριθ. Πρωτ. οικ. 134468/7076/8-12-2011) «Επείγον πρόγραμμα παύσης λειτουργίας ΧΑΔΑ» προκειμένου να ανταποκριθεί η χώρα άμεσα στο διατακτικό της από 6-10-2005 Καταδικαστικής απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση C-502/03 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας για τη λειτουργία ανεξέλεγκτων χώρων διάθεσης αποβλήτων (ΧΑΔΑ).

Σύμφωνα με την παραπάνω Εγκύκλιο μεταξύ άλλων «...είναι σκόπιμο να υλοποιηθούν άμεσα έργα υποκατάστασης των ΧΑΔΑ ...δεματοποιητές υπολειμμάτων και χώροι ...νόμιμης προσωρινής αποθήκευσης μέχρι ένα έτος...τα έργα...συμβάλλουν στην ταχύτερη επίτευξη...για την οριστική εξάλειψη της ανεξέλεγκτης διάθεσης, συνεπώς μπορούν να υλοποιηθούν ακόμα και εάν δεν έχουν προβλεφθεί ρητά στον οικείο εν ισχύ ΠΕΣΔΑ...». Συνεπώς, από το περιεχόμενο της εν λόγω εγκυκλίου προκύπτει ότι εισάγονται αποκλίσεις από τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις.

Στο σημείο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει (βλ. ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη 2011³) ότι οι πάσης φύσεως εγκύκλιοι δεν είναι δυνατόν να εισάγουν απόκλιση από τις ρυθμίσεις που θεσπίζει ιεραρχικώς ανώτερη πηγή δικαίου, όπως εν προκειμένω η ΚΥΑ 50910/2727/2003, και σε καμιά περίπτωση δεν είναι δυνατόν να εισάγουν διατάξεις αποκλίνουσες από εκείνες του κανονιστικού πλαισίου που εξειδικεύουν. Ειδικότερα περαιτέρω, οι ιεραρχικώς προϊστάμενοι των υπηρεσιακών σχηματισμών του Κράτους προβαίνουν στην έκδοση ερμηνευτικών εγκυκλίων προκειμένου να επεξηγήσουν ή σχολιάσουν έναν νόμο ή κανονιστική ρύθμιση, δεν νομιμοποιούνται όμως να προβούν, κατ' αυτόν τον τρόπο, στην τροποποίηση ή κατάργησή του⁴.

³ Ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη 2011 «...Ο Συνήγορος έχει προσκρούσει σε ποικίλες μεθόδους με τις οποίες η διοίκηση παραλλάσσει ή εξουδετερώνει συστηματικά τις επιλογές του νομοθέτη. Το συνηθέστερο μέσο για τέτοιες πρακτικές αποτελεί η εγκύκλιος, η οποία, αν και αδιαμφισβήτητα δεν εισάγει δίκαιο, στην πράξη, ενόψει του αναλυτικού και εκλαϊκευτικού της χαρακτήρα εκλαμβάνεται από τα κατώτερα διοικητικά κλιμάκια ως ο πράγματι ισχύον κανόνας...Σε κάθε περίπτωση, μια εγκύκλιος δεν μπορεί να παράγει αντίθετο δίκαιο από αυτό που με σαφήνεια ορίζεται από τον σχετικό νόμο, ούτε φυσικά να «αποσαφηνίζει» το νόμο επί τα χείρω...».

⁴ (Επ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1, σελ. 116, 117, 13^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, όπου διαλαμβάνεται ότι δεν αποτελούν διοικητικές πράξεις οι «ερμηνευτικές εγκύκλιοι» που εκδίδουν οι ιεραρχικώς προϊστάμενοι των διάφορων υπηρεσιακών σχηματισμών του Κράτους (όπως εν προκειμένω η Υπουργός) κατά την άσκηση του προληπτικού ιεραρχικού ελέγχου, οι οποίες επαναλαμβάνουν, σχολιάζουν και επεξηγούν τις διατάξεις των νομοθετικών και κανονιστικών πράξεων και παρέχουν οδηγίες για τον τρόπο εφαρμογής τους. Αντίθετα οι λεγόμενες «κανονιστικές εγκύκλιοι» με τις οποίες καθορίζονται καθήκοντα των ιεραρχικώς υφισταμένων υπαλλήλων και επιβάλλονται υποχρεώσεις ή αναγνωρίζονται δικαιώματα στους διοικουμένους, έχουν χαρακτήρα κανονιστικής διοικητικής πράξης).



Επιπλέον, δεν προβλέπεται από τη σχετική νομοθεσία η επίκληση του επείγοντος για την εισαγωγή αποκλίσεων από τις ισχύουσες διατάξεις, ιδίως όταν μετά την από 6-10-2005 καταδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι Ελληνικές Αρχές επανειλημμένα δεσμεύτηκαν για το κλείσιμο και την αποκατάσταση του συνόλου των ΧΑΔΑ, θέτοντας αποκλειστικές προθεσμίες (έως το τέλος του 2007, στη συνέχεια ως το τέλος του 2008, μετά έως τις 16 Ιουλίου 2010 και κατόπιν έως την 1^η Ιουλίου 2011), οι οποίες δυστυχώς παρήλθαν άκαρπες.

Επίσης, τα έργα υποκατάστασης των ΧΑΔΑ, που προβλέπονται από την ως άνω εγκύκλιο, είναι αμφίβολο εάν θα επιλύσουν έστω και προσωρινά το πρόβλημα. Συγκεκριμένα:

- δεν διασφαλίζεται εάν ο εκάστοτε «χώρος νόμιμης προσωρινής αποθήκευσης μέχρι ένα έτος», όπως εν προκειμένω ο χώρος δεματοποίησης και προσωρινής αποθήκευσης, που προωθείται από το Δήμο Τήνου, θα παραμείνει σε λειτουργία μόνο για ένα έτος και δεν θα μετατραπεί σε νέο ΧΑΔΑ⁵, δεδομένου ότι δεν έχουν ξεκινήσει, μέχρι σήμερα, οι διαδικασίες για τη χωροθέτηση των προβλεπόμενων από τον εγκεκριμένο περιφερειακό σχεδιασμό έργων διαχείρισης, ενώ η συνολική διαδικασία της εκπόνησης των μελετών, της επιλογής του χώρου, της δημοπράτησης, της κατασκευής και της θέσης σε αποδοτική λειτουργία των έργων έχει από την πράξη αποδειχθεί ότι χρειάζεται για να ολοκληρωθεί χρονικό διάστημα πέραν του έτους. Σημειώνεται εδώ ότι ένας χώρος προσωρινής αποθήκευσης δεν παύει να χρήζει αναγκαίων υποδομών (γηπέδου, εγκαταστάσεων διαχείρισης στραγγισμάτων και βιοαερίου)
- οι κινητοί σταθμοί Μεταφόρτωσης Αστικών Στερεών Αποβλήτων (ΣΜΑ) αποτελούν συνοδό-ενδιάμεσο έργο στην ολοκληρωμένη διαχείριση των αποβλήτων, πριν την τελική διάθεση. Συνεπώς οι ΣΜΑ δεν αποτελούν από μόνοι τους έργο υποκατάστασης των ΧΑΔΑ καθώς προϋποθέτουν ύπαρξη τελικού αποδέκτη ή άλλου τρόπου τελικής διάθεσης. Σε περίπτωση δε που ο τελικός αποδέκτης είναι ΧΥΤΑ/ΧΥΤΥ (εν προκειμένω γειτονικού νησιού) θα πρέπει τεκμηριωμένα να διασφαλίζεται η διαθέσιμη χωρητικότητα του και η συμβατότητα με την προβλεπόμενη διάρκεια ζωής.

Δ. Προτάσεις

Κατόπιν των ανωτέρω και λαμβάνοντας υπόψη:

- το χρονικό διάστημα που έχει παρέλθει από τη στιγμή που δημιουργήθηκε το πρόβλημα και από τη διαπίστωση αυτού κατά την αρχική αυτοψία του ΚΕΠΠΕ Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, στις 14-10-2011, χωρίς να έχει εξευρεθεί λύση μέχρι σήμερα,
- τη συνεχιζόμενη επιβάρυνση στο περιβάλλον και την επικείμενη απειλή για τη δημόσια υγεία,
- το γεγονός ότι ο Δήμος Τήνου, ο οποίος χρησιμοποιεί τον εν λόγω ΧΑΔΑ, εξακολουθεί να μη συμμορφώνεται με τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας που αφορούν στη διαχείριση των αποβλήτων, χωρίς μέχρι σήμερα να έχει λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την ασφαλή διαχείριση των απορριμμάτων,
- την αναγκαιότητα για άμεση επέμβαση των Αρμοδίων Υπηρεσιών σε τέτοιες περιπτώσεις
- το ότι η εν λόγω «δραστηριότητα» εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ΠΔ148/2009 σύμφωνα με του Παρ. 1.2. του Παραρτήματος ΙΙΙ «...*διαδικασίες διαχείρισης αποβλήτων...*» που απαιτεί την λήψη άμεσων μέτρων για την αποκατάσταση της προκληθείσης ζημίας,

⁵ Σύμφωνα με την παρ. η, του άρθρου 2, της ΚΥΑ 29407/3508/2002 «Μέτρα και όροι για την υγειονομική ταφή αποβλήτων» «...*χώρος υγειονομικής ταφής...κάθε χώρος διάθεσης αποβλήτων...επί ή εντός του εδάφους...κάθε μόνιμος (δηλαδή χρησιμοποιούμενος άνω του έτους) χώρος προσωρινής αποθήκευσης αποβλήτων...*»



Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι καθίσταται αναγκαία:

1. η άμεση διακοπή της λειτουργίας του εν λόγω ΧΑΔΑ και η εξυγίανση-αποκατάσταση της ρυπασμένης περιοχής,
2. η λήψη κάθε δυνατού διοικητικού μέτρου και η επιβολή των προβλεπόμενων νόμιμων κυρώσεων για την προστασία της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος.
3. η ασφαλής διαχείριση των παραγόμενων απορριμμάτων της νήσου Τήνου, με την άμεση υλοποίηση των προβλεπόμενων από τον εγκεκριμένο Περιφερειακό Σχεδιασμό έργων διαχείρισης απορριμμάτων.

Το παρόν κοινοποιείται στον κύριο Εισαγγελέα Πρωτοδικών Σύρου για ενημέρωσή του και την στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του διερεύνηση πιθανών ευθυνών.

Σας ευχαριστούμε εκ των προτέρων για τη συνεργασία και είμαστε στη διάθεσή σας για οποιοσδήποτε συμπληρωματικές πληροφορίες. Ο Συνήγορος του Πολίτη προσβλέπει στην άμεση ανταπόκρισή σας λόγω και της φύσης του προβλήματος αυτού που συνδέεται με τη σοβαρή υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την επικείμενη απειλή για τη δημόσια υγεία.

Με τιμή

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

1. κ. Εισαγγελέα Πρωτοδικών Σύρου

2. ΥΠΕΧΩΔΕ

Γενική διεύθυνση Περιβάλλοντος
Τμήμα Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων
Πατησίων 147
Αθήνα, 11251

3. Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών
Περιβάλλοντος
Τομέας Νοτίου Ελλάδος
Λεωφ. Κηφισίας 1-3
Αθήνα 115 23

4. Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου
Δ/ση Περιβάλλοντος και Χωρικού
Σχεδιασμού
Τμήμα Περιβάλλοντος
Σάκη Καράγεωργα 22
84100 Σύρος

5. Δήμος Τήνου
Ευαγγελιστρίας 72,
84200 Τήνος

6 . Κύριο ***