

Ο θεσμός της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης (ΣΠΕ) και η εφαρμογή του στο χωρικό σχεδιασμό, τοπικού επιπέδου. Η εμπειρία της Ευρώπης και ένα παράδειγμα από την Ελλάδα

ΠΟΛΥΔΩΡΟΠΟΥΛΟΥ ΕΥΦΡΟΣΥΝΗ

Πολιτικός Μηχανικός

ΕΑΠ, Σχολή Θετικών Επιστημών και Τεχνολογίας

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα: Περιβαλλοντικός Σχεδ/σμός Πόλεων και Κτιρίων

ΑΣΠΡΟΓΕΡΑΚΑΣ ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ

Τοπογράφος Μηχανικός, Δρ. Πολεοδομίας – Χωροταξίας ΕΜΠ

ΕΑΠ, Σχολή Θετικών Επιστημών και Τεχνολογίας

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα: Περιβαλλοντικός Σχεδ/σμός Πόλεων και Κτιρίων

Περίληψη

Ο θεσμός της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ) στοχεύει στην ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στο επίπεδο του στρατηγικού σχεδιασμού. Πρόκειται για ένα σχετικά νέο περιβαλλοντικό εργαλείο, που αποτελεί έκφραση της αναμφίβολης πολλαπλής αλληλεπίδρασης των πολιτικών περιβάλλοντος και χωρικής ανάπτυξης. Επιβάλλει την στάθμιση με ουσιαστικό και διαφανή τρόπο των περιβαλλοντικών ζητημάτων, κατά τη διάρκεια εκπόνησης και έγκρισης των σχεδίων και προγραμμάτων, που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την εφαρμογή του θεσμού στο χωρικό σχεδιασμό σε τοπικό επίπεδο.

Αρχικά, παρουσιάζονται οι στόχοι και το περιεχόμενο της οδηγίας 2001/42 Ε.Κ. και διερευνάται ο τρόπος υιοθέτησης της σε χώρες της Ε.Ε. (Αυστρία, Ιταλία, Γαλλία, Γερμανία), ενώ παράλληλα μελετώνται και παραδείγματα εφαρμογής ΣΠΕ σε χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια στην Γερμανία, την Αυστρία και την Ολλανδία. Στη συνέχεια προσεγγίζεται η πρακτική υιοθέτησης της από τη χώρα μας από το 2006 (σχετική η υπ. αριθ. 107017/2006 ΚΥΑ ΕΥΠΕ/ΥΠΕΧΩΔΕ). Μεθοδολογικά, η προσέγγιση αφορά σε δύο στάδια:

(α) κριτική παρουσίαση του σχετικού θεσμικού πλαισίου και τις εφαρμογές του στο επίπεδο του χωρικού σχεδιασμού, τοπικού επιπέδου και

(β) πρωτογενή έρευνα της διαδικασίας ΣΠΕ που εφαρμόστηκε στην περίπτωση κατάρτισης του ΣΧΟΟΑΠ Δ.Ε. Παλλήνης, Χαλκιδικής, ενός από τα πρώτα που θεσμοθετήθηκαν έπειτα από την υιοθέτηση της σχετικής ευρωπαϊκής οδηγίας. Ειδικότερα, αναλύονται τα περιεχόμενα της περιβαλλοντικής μελέτης (ΣΜΠΕ), ο τρόπος διεξαγωγής των διαβουλεύσεων και τα αποτελέσματά τους, οι κατευθύνσεις και οι όροι που θέτει για την εφαρμογή του σχεδίου και εκτιμάται η γενικότερη συμβολή της στη βελτίωση του ΣΧΟΟΑΠ που θεσμοθετήθηκε.

Στόχο της εργασίας αποτελεί η συγκριτική παράθεση της Ευρωπαϊκής και Ελληνικής εμπειρίας ως προς την υιοθέτηση της ΣΠΕ, προκειμένου να εντοπισθούν διαφορές και ομοιότητες ως προς το πλαίσιο και τις ακολουθούμενες διαδικασίες εφαρμογής και να αξιολογηθεί η συμβολή της ΣΠΕ στο χωρικό σχεδιασμό και τη λήψη αποφάσεων γενικότερα. Σε ένα δεύτερο επίπεδο, προσεγγίζοντας τις διαδικασίες εφαρμογής και τις δομές υποστήριξης του θεσμού στην Ελλάδα, επιχειρείται η διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της διαδικασίας ΣΠΕ στο επίπεδο του χωρικού σχεδιασμού τοπικού επιπέδου (ΤΧΣ/ΕΧΣ), που θα επέτρεπε τη βέλτιστη ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στο χωρικό σχεδιασμό. Στην προσπάθεια αυτή λαμβάνονται υπόψη και αξιολογούνται οι πρόσφατες αλλαγές του σχετικού θεσμικού και διοικητικού πλαισίου

Λέξεις κλειδιά:

Χωρικός - Πολεοδομικός Σχεδιασμός, Περιβαλλοντικός Σχεδιασμός, Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση, Στρατηγικές Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ), Περιβαλλοντικές Πολιτικές.

0. Εισαγωγή: Αειφόρος Ανάπτυξη και Σχεδιασμός του Χώρου

Ο πολεοδομικός και χωρικός σχεδιασμός είναι άμεσα συνυφασμένος με τα περιβαλλοντικά προβλήματα του αστικού και περιαστικού χώρου στο πλαίσιο της προσπάθειας επίτευξης αειφορικής προοπτικής της ανάπτυξης (Layard, et. al., 2001). Η αναγκαιότητα για χωρικό και πολεοδομικό σχεδιασμό με βάση τις αρχές της αειφορίας είναι σήμερα δεδομένη, προκειμένου να βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης στις πόλεις και να διατηρηθεί η φέρουσα ικανότητα του περιβάλλοντος (Girardet, 2001; Μοδινός & Ευθυμιόπουλος 2000). Ο χωρικός σχεδιασμός λειτουργεί ως πλαίσιο διαμόρφωσης στόχων για την αειφόρο ανάπτυξη και ταυτόχρονα ως εργαλείο για την επίτευξη της (Hall, et. al, 1996), σε επίπεδο τόσο ενδοαστικό όσο και της αστικής περιφέρειας (Breheny & Rookwood, 1996).

Ο χωρικός σχεδιασμός με περιβαλλοντικά κριτήρια, έχει αναδειχθεί σε στρατηγική κατεύθυνση πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Κοινοτική πολιτική για το περιβάλλον διαμορφώθηκε σταδιακά κατά την διάρκεια των τριών τελευταίων δεκαετιών με τις σχετικές ρυθμίσεις να έχουν κυρίως την μορφή οδηγιών που καθορίζουν στόχους, αφήνοντας στα κράτη μέλη την ευχέρεια να επιλέξουν τις μεθόδους με τις οποίες θα μεταφέρουν τις διατάξεις στο εθνικό δίκαιο. Η πολιτική του Ελληνικού κράτους ακολουθώντας την ευρωπαϊκή πολιτική (Ασπρογέρακας και Ζαχαρή, 2012), επιχειρεί την εναρμόνιση του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού με τους στόχους της αειφόρου ανάπτυξης.

Η βασική φιλοσοφία των σχετικών νομοθετημάτων μέχρι και σήμερα, είναι η προληπτική και επανορθωτική δράση σε έργα που υλοποιούν σχέδια, προγράμματα και πολιτικές που έχουν ήδη αποφασιστεί. Ο θεσμός της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης αποτελεί ένα σχετικά νέο περιβαλλοντικό εργαλείο που στοχεύει στην ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

1. Ο θεσμός της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και η εφαρμογή της σε χώρες της Ε.Ε.

1.1 Στόχος και Περιεχόμενο

Ο Θεσμός της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ) εισήχθη στο Ευρωπαϊκό δίκαιο με την Ευρωπαϊκή Οδηγία 2001/42 Ε.Κ. της 27^{ης} Ιουνίου 2001. Με την οδηγία αυτή αποφασίστηκε μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η εφαρμογή μίας διαδικασίας για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων και προγραμμάτων.

Στόχος της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης, είναι η έγκαιρη επέμβαση πριν και κατά τη διάρκεια λήψης αποφάσεων και όχι εκ των υστέρων, όταν η απόφαση έχει ήδη ληφθεί, οπότε έχουν περιοριστεί και οι διορθωτικές ενέργειες που μπορούν να γίνουν, προκειμένου να περιοριστούν οι δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής αφορά υποχρεωτικά όλα τα σχέδια και προγράμματα: α) που εκπονούνται για τη γεωργία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, χωροταξία ή χρήσεις γης κλπ. και β) για τα οποία, ενδέχεται να υπάρξουν σημαντικές συνέπειες σε έναν τόπο όπως π.χ. προστατευόμενες περιοχές, ζώνες ειδικής προστασίας κλπ.

Η Ευρωπαϊκή οδηγία για τη ΣΠΕ αποτελείται από πέντε (5) βασικά σημεία – βήματα: πεδίο εφαρμογής - Screening (άρθρο 3), έκταση και εύρος εφαρμογής - Scoping (παρ. 4 άρθρου 5), περιβαλλοντική μελέτη (ΣΜΠΕ) - Environmental report (άρθρο 5), διαβούλευση - Consultations (άρθρα 6 και 7), παρακολούθηση και έλεγχος - Monitoring (άρθρο 10).

Η εφαρμογή της διαδικασίας ΣΠΕ (εφόσον κριθεί απαραίτητη μετά τον καθορισμό του πεδίου και του εύρους εφαρμογής της - περιβαλλοντικός προέλεγχος) απαιτεί τη σύνταξη της περιβαλλοντικής μελέτης και τη διαβούλευση της με φορείς και κοινό. Εν συνεχεία ακολουθεί η

υιοθέτηση των πορισμάτων της ΣΠΕ στο τελικό σχέδιο και καθορίζεται ο τρόπος παρακολούθησης και ελέγχου της εφαρμογής του σχεδίου.

1.2 Η υιοθέτηση της οδηγίας 2001/42 από τις Αλπικές χώρες

Η υιοθέτηση της οδηγίας 2001/42 ΕΚ από τις Αλπικές χώρες (Ιταλία, Γαλλία, Γερμανία, Αυστρία), πραγματοποιήθηκε σε διαφορετικό χρόνο¹ και με διαφορετικό τρόπο, ανάλογα με το ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο και τη διοικητική διαίρεση κάθε χώρας (Jiricka & Probstl, 2008). Η ενσωμάτωση έγινε είτε με τροποποίηση του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου, είτε με διαμόρφωση νέου νομοθετικού πλαισίου για ΣΠΕ ή ακόμα με συνδυασμό των δύο παραπάνω, π.χ. εθνικός νόμος για ΣΠΕ και διαφορετικός νόμος για τον χωρικό σχεδιασμό ή ξεχωριστό νομοθετικό πλαίσιο ΣΠΕ για συγκεκριμένες περιφέρειες της χώρας.

Στη Γαλλία ακολουθούνταν κάποιες παρόμοιες διαδικασίες στον τομέα του χωρικού σχεδιασμού και η ενσωμάτωση έγινε με τροποποίηση του σχετικού θεσμικού πλαισίου (Code d'urbanisme). Στην Ιταλία και την Αυστρία η ενσωμάτωση επεκτάθηκε στο θεσμικό πλαίσιο που διέπει τον τοπικό σχεδιασμό (επίπεδο περιφέρειας ή επαρχίας) ενώ στη Γερμανία, ενσωματώθηκε στο υφιστάμενο πλαίσιο χωρικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, με την τροποποίηση του εθνικού οικοδομικού κανονισμού (Baugesetzbuch).

Πεδίο και εύρος εφαρμογής (screening – scoping): Στην Αυστρία, για τα χωρικά σχέδια και τις τροποποιήσεις τους εφαρμόζεται η διαδικασία του περιβαλλοντικού προελέγχου (screening). Μόνο σε δύο από τις εννέα περιφέρειες της χώρας, είναι υποχρεωτική η υπαγωγή σε ΣΠΕ των χωρικών - πολεοδομικών σχεδίων.

Στη Γαλλία, τα σχέδια και προγράμματα που αφορούν τοπικό επίπεδο, όπως επίσης και οι τροποποιήσεις τους, εξαιρούνται ρητά της υπαγωγής σε ΣΠΕ. Εξαιρούνται επίσης, τα σχέδια που αφορούν περιοχές για τις οποίες έχει ήδη διεξαχθεί ΣΠΕ στα πλαίσια των ρυθμιστικών σχεδίων (Schema de coherence territorial, SCOT).

Στην Ιταλία, η υποχρεωτική εφαρμογή ΣΠΕ ή η διεξαγωγή περιβαλλοντικού προελέγχου διαφέρει από Περιφέρεια σε Περιφέρεια, ενώ οι τροποποιήσεις χωρικών – πολεοδομικών σχεδίων και προγραμμάτων εξαιρούνται γενικά από την διαδικασία ΣΠΕ.

Η Γερμανία, είναι η μόνη από τις εξεταζόμενες χώρες στην οποία είναι υποχρεωτική η υπαγωγή σε ΣΠΕ τόσο των νέων χωροταξικών – πολεοδομικών σχεδίων όσο και των τροποποιήσεων τους. Το Δεκέμβριο του 2006 με τροποποίηση του ισχύοντος νομοθετικού καθεστώτος (Gazette, μέρος 1^ο, σελ. 3316) θεσπίστηκαν ελάχιστες εξαιρέσεις² (Jiricka & Probstl, 2008).

Περιβαλλοντική μελέτη (environmental report): Σε όλες τις αναφερόμενες χώρες είναι υποχρεωτική η σύνταξη της περιβαλλοντικής μελέτης και διατίθενται ακριβείς οδηγίες για τη σύνταξη της. Τα εγχειρίδια οδηγιών περιλαμβάνουν δείκτες και λίστες στοιχείων με τα οποία μπορούν να εκτιμηθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις, καθώς και παραδείγματα μέσω των οποίων προσεγγίζεται και πρακτικά η μέθοδος που πρέπει να ακολουθείται για την ακριβέστερη εκτίμηση των δυσμενών επιπτώσεων στο περιβάλλον.

Εκτός από την Αυστρία, σε όλες τις υπόλοιπες χώρες δεν έχει παρατηρηθεί καθυστέρηση στην έγκριση των προγραμμάτων και σχεδίων μετά την εφαρμογή της διαδικασίας ΣΠΕ. Ωστόσο, έχει διαπιστωθεί αύξηση του τελικού κόστους σύνταξης των μελετών (Jiricka & Probstl, 2008).

Διαβουλεύσεις (consultations): Σε όλες τις αναφερόμενες χώρες, η συμμετοχή του κοινού και των εμπλεκόμενων φορέων στην έγκριση πολεοδομικών – χωρικών σχεδίων και προγραμμάτων, προϋπήρχε ως διαδικασία, ωστόσο, η διαβούλευση επεκτάθηκε σε διασυνοριακό επίπεδο³.

¹ Αυστρία: 2006, Γαλλία: 2004, Γερμανία: 2004.

² Εξαιρούνται σχέδια χρήσεων γης για οικιστικές περιοχές με έκταση έως 20.000 τ.μ. ενώ για περιοχές με έκταση 20.000 – 70.000 τ.μ. αποφασίζει ο Δήμος.

³ Στη Γερμανία και στην περιοχή Friuli Venezia Giulia της Ιταλίας προβλέπεται και επιπλέον διαβούλευση σε προγενέστερο στάδιο, κατά τη διάρκεια καθορισμού της έκτασης και του εύρους εφαρμογής (scoping) της ΣΠΕ.

Παρακολούθηση – έλεγχος (monitoring): Η παρακολούθηση και ο έλεγχος της εφαρμογής των σχεδίων και προγραμμάτων σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας, προβλέπεται ως διακριτό στάδιο στη σχετική νομοθεσία για τη ΣΠΕ, σε όλες τις Αλπικές χώρες. Συγκεκριμένα, αναφέρεται η υποχρέωση αξιολόγησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που απορρέουν από την εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος. Ωστόσο, μόνο σε μερικές χώρες προβλέπεται η ανάληψη διορθωτικών ή προληπτικών μέτρων όταν τα αποτελέσματα του ελέγχου είναι αρνητικά (Jiricka & Probstl, 2008).

1.2 Περιπτώσεις εφαρμογής ΣΠΕ στο χωρικό σχεδιασμό στην Ε.Ε.

Το σχέδιο χρήσεων γης της πόλης Erlangen, Γερμανία: Η πόλη του Erlangen βρίσκεται στο μέσο της Βόρειας Βαυαρίας, έχει πληθυσμό 100.000 κατοίκους και καλύπτει έκταση 77km². Για την πόλη του Erlangen εκπονήθηκε σχέδιο χρήσεων γης και παράλληλα χωρικό σχέδιο το οποίο ενσωματώθηκε σ' αυτό. Η διαδικασία ΣΠΕ διεξήχθη πιλοτικά. Η διαδικασία ξεκίνησε το 1990 και ολοκληρώθηκε δέκα χρόνια μετά, χωρίς ωστόσο οι καθυστερήσεις αυτή να οφείλονται στη διεξαγωγή ΣΠΕ (δημοτικές εκλογές, αλλαγή στόχων σχεδίου κλπ.). Η ΣΜΠΕ εκπονήθηκε και για τα δύο σχέδια ταυτόχρονα, προσφέροντας μια ολοκληρωμένη, συνολική εικόνα των επιπτώσεων. Στη διάρκεια διεξαγωγής της ΣΠΕ υπήρξε ουσιαστική συμμετοχή των περιβαλλοντικών διοικητικών αρχών.

Η περίπτωση του Erlangen θεωρείται επιτυχημένη ως διαδικασία και αποτελεί ένα καλό παράδειγμα ενσωμάτωσης της εφαρμογής ΣΠΕ στην διαδικασία έγκρισης σχεδίων που αφορούν τον πολεοδομικό και χωρικό σχεδιασμό (Sheate, et. al., 2001), γιατί με τον τρόπο που πραγματοποιήθηκε, συνέβαλε θετικά στην ανάπτυξη μιας περιβαλλοντικής στρατηγικής στη λήψη αποφάσεων.

Μειονέκτημα της διαδικασίας, αποτελεί το γεγονός ότι οι πολιτικές αρχές αξιοποίησαν σε μικρό βαθμό τις προτάσεις της ΣΠΕ, δίνοντας προτεραιότητα στα κοινωνικά και οικονομικά οφέλη έναντι των περιβαλλοντικών, κατά τη λήψη αποφάσεων (Sheate, et. al., 2001).

Το σχέδιο χρήσεων γης του Weiz, Αυστρία: Ο Δήμος του Weiz, βρίσκεται στο βόρειο τμήμα της περιφέρειας της Styria (νοτιοανατολική περιφέρεια της Αυστρίας), έχει πληθυσμό 9.200 κατοίκους και έκταση 507 εκτάρια. Το υπόψη σχέδιο χρήσεων γης αποτέλεσε αναθεώρηση του αρχικού και αφορούσε την περίοδο 1999 – 2004. Η διαδικασία ΣΠΕ διεξήχθη πιλοτικά⁴ και δεν παρατηρήθηκαν χρονικές καθυστερήσεις με επαναληπτικά βήματα ή επικαλύψεις (Sheate et. al., 2001).

Η ΣΠΕ δεν ενσωματώθηκε ως διαδικασία στο υφιστάμενο πλαίσιο, αλλά διεξήχθη παράλληλα με αυτό, ακολουθώντας τα πρόσθετα βήματα που απαιτούνται: εκπόνηση ΣΜΠΕ, διαβούλευση με το κοινό (κοινή με τη διαβούλευση του σχεδίου) και προσαρμογή αποτελεσμάτων στη μελέτη. Θετικό στοιχείο της διαδικασίας αποτέλεσε η αξιολόγηση εναλλακτικού σεναρίου, η οποία δεν περιλαμβάνεται στην έγκριση των σχεδίων χρήσεων γης γενικότερα. Επίσης η εκτίμηση των επιπτώσεων περιελάμβανε και αξιολόγηση με βάση κοινωνικά και οικονομικά κριτήρια, βοηθώντας στον εντοπισμό των συγκρούσεων μεταξύ των περιβαλλοντικών και κοινωνικών - οικονομικών συμφερόντων (Sheate, et. al., 2001).

Οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν στη συγκεκριμένη διαδικασία είναι: α) Η ΣΠΕ ξεκίνησε αργά με αποτέλεσμα τη λήψη αρκετών αποφάσεων χωρίς αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, β) η παρουσίαση των στοιχείων του σχεδίου και της ΣΜΠΕ δεν ήταν επαρκώς κατανοητή για το κοινό και γ) το Δημοτικό Συμβούλιο δεν επέλεξε (σε κάποιες περιπτώσεις) τις βέλτιστες περιβαλλοντικές λύσεις. Το γεγονός αυτό δεν οφείλεται σε κακή ποιότητα ή ελλείψεις της μελέτης, αλλά στην πίεση που ασκήθηκε από πολιτικά και επενδυτικά συμφέροντα. (Sheate,

⁴ Η ΣΠΕ διεξήχθη από το Υπουργείο Περιβάλλοντος της Αυστρίας και την τοπική κυβέρνηση της Περιφέρειας της Styria (Provincial Government), στα πλαίσια της Πρότασης ΣΠΕ της Ε.Ε. (Δεκέμβριος 1996).

et. al., 2001). Συνεπώς η ΣΠΕ περιορίστηκε σε ρόλο βοηθητικού εργαλείου ως προς τη διαδικασία της λήψης αποφάσεων.

Η Αναθεώρηση Σχεδίου Επεκτάσεων (VINEX plan), Ολλανδία: Το σχέδιο επεκτάσεων VINEX αφορούσε στον καθορισμό ζωνών οικιστικής επέκτασης αλλά και χωροθέτησης νέων βιομηχανικών περιοχών σε περιοχές της Ολλανδίας με χρονικό ορίζοντα 2005 - 2010, αρμοδιότητας των τοπικών αρχών⁵. Η διαδικασία της ΣΠΕ ήταν υποχρεωτική⁶.

Στην περιβαλλοντική μελέτη συμπεριλήφθηκαν περιβαλλοντικοί δείκτες και κριτήρια, ταυτόχρονα με οικονομικές και κοινωνικές παραμέτρους. Η ΣΜΠΕ συντάχθηκε με βάση το προσχέδιο του προγράμματος VINEX. Εν συνεχεία ακολούθησαν οι προβλεπόμενες διαβουλεύσεις και η λήψη της οριστικής απόφασης, αφού είχαν μελετηθεί τα στοιχεία της ΣΜΠΕ και της διαβούλευσης της (Runhar & Driessen, 2007).

Η έρευνα αξιολόγησης των Runhar & Driessen (2007) αφορά σε δύο περιοχές. Στην πρώτη, η ΣΠΕ, ανέδειξε την αρνητική περιβαλλοντική επίδραση που θα είχε μία εκ των εναλλακτικών προτάσεων, η οποία προωθούνταν από τις τοπικές αρχές. Η εποπτεύουσα αρχή DHSE, απέρριψε αυτή την πρόταση, λαμβάνοντας υπόψη τις υποδείξεις της ΣΠΕ. Συνεπώς, η συμβολή της ΣΠΕ στη συγκεκριμένη περίπτωση κρίνεται γενικά θετική.

Στη δεύτερη περίπτωση, η ΣΠΕ δεν κατόρθωσε να δώσει ικανοποιητικό και ξεκάθαρο προβάδισμα σε κάποια από τις δύο εναλλακτικές λύσεις, αφού και οι δύο παρουσίαζαν θετικές και αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, σε διαφορετικούς τομείς η κάθε μία. Τελικά, επιλέχθηκε η εναλλακτική λύση που είχε το σημαντικότερο προβάδισμα στην δημιουργία θέσεων απασχόλησης, κριτήριο που θεωρήθηκε σημαντικό, τόσο από τις τοπικές αρχές, όσο και από τις εποπτεύουσες κυβερνητικές αρχές. Η ΣΠΕ, στην περίπτωση αυτή, είχε μικρή επίδραση στη λήψη της τελικής απόφασης και χαρακτηρίστηκε από συγκρούσεις συμφερόντων. Ωστόσο, θεωρείται ότι δεν θα μπορούσε να επιτύχει υψηλότερους στόχους, στις συνθήκες υπό τις οποίες διεξήχθη (Runhar & Driessen, 2007).

2. Αξιολόγηση της εφαρμογής ΣΠΕ στο χωρικό σχεδιασμό σε χώρες της Ε.Ε.

Η διεθνής βιβλιογραφία αναδεικνύει τον προβληματισμό σχετικά με την αποτελεσματικότητα της ΣΠΕ. Σχετική έκθεση της Ε.Ε. (CEC, 2009), καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η υιοθέτηση της οδηγίας ΣΠΕ από τα κράτη μέλη είναι γενικά επιτυχημένη, τόσο ως προς την ανάπτυξη μίας περιβαλλοντικής φιλοσοφίας στη λήψη αποφάσεων, όσο και στην συμβολή της στην τροποποίηση των σχεδίων και προγραμμάτων προς την κατεύθυνση αυτή. Ωστόσο επισημαίνεται ότι η γενική εικόνα της εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας ΣΠΕ στις διάφορες χώρες της Ε.Ε. ποικίλλει, εξαιτίας του διαφορετικού θεσμικού καθεστώτος κάθε μίας. Στο σχήμα 1 απεικονίζεται συνοπτικά η επίδραση της ΣΠΕ στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

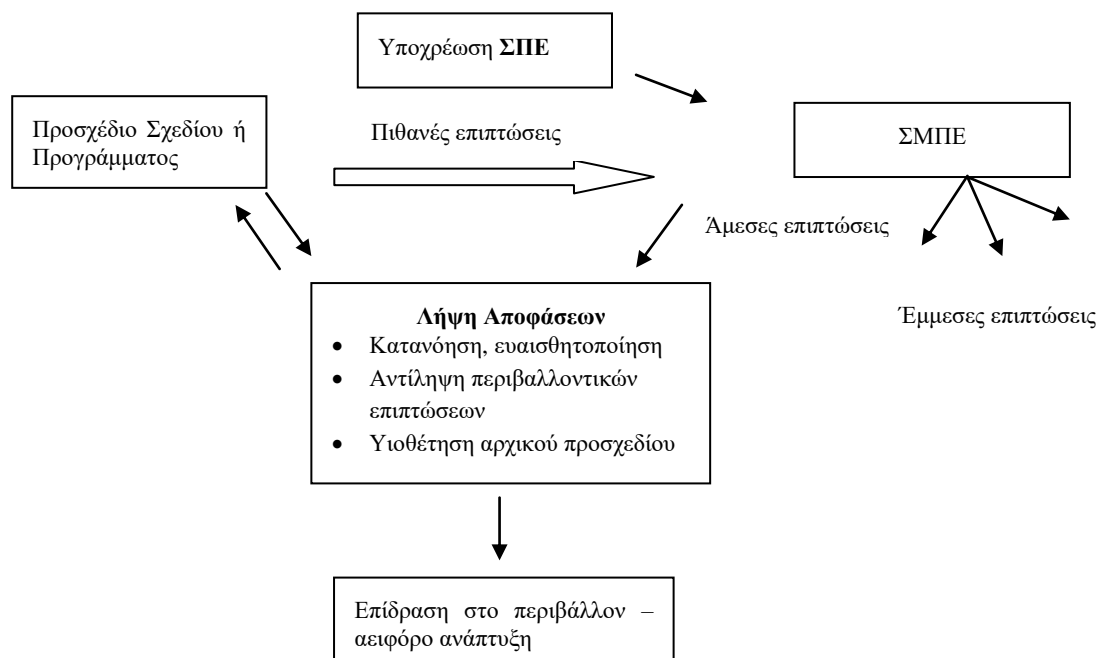
Η εφαρμογή ΣΠΕ στη Γερμανία συντελεί σε θετικές αλλαγές στα σχέδια ή προγράμματα κατά τη διάρκεια θεσμοθέτησης τους (Weiland, 2010) ενώ στο Therivel et. al., (2009), αναφέρεται ότι η διαδικασία ΣΠΕ συνέβαλε στο να ληφθεί υπόψη από τους συντάκτες των σχεδίων και προγραμμάτων, ένα ευρύτερο πεδίο αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης, με αποτέλεσμα τα τελικά σχέδια ή προγράμματα να βελτιωθούν στην κατεύθυνση αυτή. Σε σχετική έρευνα (West et. al., 2001) για την εφαρμογή ΣΠΕ στις χώρες της Αγγλίας, Πολωνίας και Πορτογαλίας, αναφέρει ότι η διαδικασία ΣΠΕ επέφερε μικρές αλλαγές, ήσσονος σημασίας, αλλά συνέβαλε στην ανάπτυξη μίας περιβαλλοντικής ευαισθησίας στη λήψη αποφάσεων και στη διαφάνεια των διαδικασιών. Μελέτη σχετικά με την εφαρμογή ΣΠΕ στη Δανία κατέληξε στη διαπίστωση ότι παρότι δεν

⁵ Αρμόδιοι φορείς για την εφαρμογή της διαδικασίας ΣΠΕ είναι η Επιτροπή Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Commission for Environmental Impact Assessment, NCEIA) και το Τμήμα Χωρικού Σχεδιασμού και Περιβάλλοντος (Department of Housing, Spatial Planning and the Environment, DHSE).

⁶ Αποτέλεσε εντολή της Επιτροπής Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (NCEIA) αν και υπήρξε διαφωνία στην αναγκαιότητα διεξαγωγής ΣΠΕ από το DHSE.

οδηγεί στην απόκτηση νέας γνώσης (καινοτομία, τεχνογνωσία κλπ) για τη σύνταξη πολεοδομικών και χωρικών μελετών, συνέβαλε στην διαφάνεια των διαδικασιών, καθώς και στην πληρέστερη ενημέρωση των δεδομένων για την λήψη αποφάσεων, οδηγώντας τελικά στη θεσμοθέτηση βελτιωμένων χωρικών σχεδίων (Hilding – Rudevik, 2009).

Σχήμα 1: Η επίδραση της ΣΠΕ στη Λήψη Αποφάσεων



Πηγή: Runhaar & Driessen, 2007

Οι Runhaar & Driessen (2007) αναφέρουν ότι η εφαρμογή ΣΠΕ στην Ολλανδία επέφερε μέτρια αποτελέσματα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η επίδραση της ΣΠΕ ήταν άμεσα συνδεδεμένη με το βαθμό στον οποίο τα αποτελέσματα και οι υποδείξεις της, συμβάδιζαν με τις αξίες και τα συμφέροντα των εμπλεκόμενων στη λήψη αποφάσεων. Ομοίως, περιορισμένες ήταν οι περιπτώσεις βελτιώσεων σε σχέδια ή προγράμματα χωρικού και πολεοδομικού σχεδιασμού κατά την εφαρμογή της αντίστοιχης διαδικασίας ΣΠΕ (environmental appraisal) στην Αγγλία (Therivel et. al., 2009).

Σε ορισμένες περιπτώσεις επισημαίνεται η αδυναμία της διαδικασίας να οδηγήσει σε ικανές εναλλακτικές λύσεις (West et. al., 2011), ελλείψεις στην τεκμηρίωση της επιλεγείσας εναλλακτικής λύσης (Smith et. al., 2010) και στην εκτίμηση των σωρευτικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Weiland, 2010) καθώς και ανεπαρκής παρακολούθηση (monitoring) των σχεδίων και προγραμμάτων πολεοδομικού και χωρικού σχεδιασμού ειδικά στην Αγγλία (Fischer, 2010) και στη Γερμανία (Hanoush & Glasson, 2008). Συνοψίζοντας, η διαδικασία ΣΠΕ, συνεχώς εξελίσσεται μέσα από την πρακτική εφαρμογή της και η αποτελεσματικότητά της υπολείπεται του στόχου και των θεωρητικών δυνατοτήτων της ως εργαλείου στη λήψη αποφάσεων (Gundingsland - Tetlow & Hanusch, 2012). Στον πίνακα 1 κατατάσσονται με σειρά σπουδαιότητας, οι παράγοντες που συμβάλουν περισσότερο στην αποτελεσματικότητα της ΣΠΕ, ανάλογα με τον αριθμό εμφάνισής τους σε βιβλιογραφικές πηγές.

Αξιολογώντας τα παραδείγματα που αναλύθηκαν στην προηγούμενη ενότητα, προκύπτουν επίσης χρήσιμα συμπεράσματα. Η ΣΠΕ που διεξήχθη για το σχέδιο χρήσεων γης του Erlangen μπορεί να κριθεί επιτυχημένη ως διαδικασία καθώς ενσωματώθηκε στην υφιστάμενη διαδικασία και περιελάμβανε πρόσθετες περιβαλλοντικές εκτιμήσεις για κάθε αλλαγή ή τροποποίηση του αρχικού σχεδιασμού.

Πίνακας 1. Οι παράγοντες ΣΠΕ που επηρεάζουν τη λήψη αποφάσεων

Αναφορά στη βιβλιογραφία (συνολικός αριθ. βιβλ. πηγών: 15)	Παράγοντες ΣΠΕ που επηρεάζουν τη λήψη αποφάσεων
11/15	Ένταξη ΣΠΕ στη διαδικασία λήψης αποφάσεων με ευέλικτο και αποτελεσματικό τρόπο.
11/15	Συμμετοχή αρμόδιων φορέων και ενδιαφερόμενων.
6/15	Διαφάνεια στη διαδικασία ΣΠΕ.
6/15	Υποχρεωτικός χαρακτήρας της ΣΠΕ.
5/15	Ποιότητα περιβαλλοντικής αξιολόγησης.
4/15	Οι αξίες που εμπεριέχονται στη ΣΠΕ και αντανακλώνται στην ασκούμενη πολιτική.
4/15	Η δεκτικότητα των αρχών λήψης αποφάσεων στις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και της περιβαλλοντικής αξιολόγησης.
3/15	Συνδυασμός της ΣΠΕ με άλλες αξιολογήσεις σε άλλα επίπεδα λήψης αποφάσεων.
3/15	Κατάλληλες πηγές και πόροι .
3/15	Αποτελεσματική επικοινωνία.
1/15	Αξιολόγηση και περιορισμός επαναλαμβανόμενων επιπτώσεων.

Πηγή: Runhaar & Driessen, 2007 - Ιδία επεξεργασία

Αντιθέτως η ΣΠΕ που διεξήχθη για το σχέδιο χρήσεων γης του Weiz, δεν ενσωματώθηκε στη διαδικασία θεσμοθέτησης του σχεδίου, αλλά πραγματοποιήθηκε παράλληλα με αυτό. Επιπροσθέτως, επειδή η ΣΠΕ ξεκίνησε αργά, πραγματοποιήθηκε η λήψη αρκετών αποφάσεων χωρίς να υπάρχει αξιολόγηση των περιβαλλοντικών αποφάσεων. Συνεπώς προκύπτει ως αποτελεσματικότερη η ενσωμάτωση της ΣΠΕ στη διαδικασία θεσμοθέτησης των σχεδίων και η ταυτόχρονη έναρξη τους ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε κάθε στάδιο λήψης αποφάσεων.

Όσον αφορά τη συμβολή της ΣΠΕ στη λήψη αποφάσεων, σε κάποιες περιπτώσεις κρίνεται επιτυχημένη εφόσον συντελεί στην λήψη της ασυμβατότερης περιβαλλοντικά λύσης (Vinex plan, Ολλανδία), αλλά στις περισσότερες κρίνεται θετική μόνο εν μέρει, εφόσον μόνο κάποιες από τις προτάσεις της ΣΠΕ ελήφθησαν υπόψη (Erlangen, Weiz) ή υπήρξε σύγκρουση συμφερόντων και δόθηκε προβάδισμα σε άλλα κριτήρια (απασχόληση, οικονομικά κλπ.) έναντι των περιβαλλοντικών. Κατά συνέπεια, η ΣΠΕ αποτέλεσε ένα βοηθητικό εργαλείο που συντέλεσε θετικά στη λήψη αποφάσεων, παρέχοντας χρήσιμα περιβαλλοντικά στοιχεία, που όμως οι αρχές δεν επέλεξαν να αξιοποιήσουν στο μέγιστο.

3. Η Εφαρμογή ΣΠΕ στην Ελλάδα

3.1 Ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 2001/42 ΕΚ στο Ελληνικό δίκαιο

Η ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 2001/42 ΕΚ στο Ελληνικό δίκαιο, έγινε με την υπ. αριθ. 107017/2006 ΚΥΑ ΕΥΠΕ/ΥΠΕΧΩΔΕ (ΦΕΚ 1225/Β/15-9-2006), η οποία έχει εφαρμογή και για τον πολεοδομικό – χωρικό σχεδιασμό τοπικού επιπέδου. Στο Παράρτημα Ι αυτής, αναφέρεται ρητά η υποχρέωση υπαγωγής σε ΣΠΕ των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΓΠΣ)

και των Σχεδίων Χωρικής Οικιστικής Οργάνωσης Ανοιχτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ) του ν.2508/97 προσθέτοντας πλέον ένα νέο στάδιο στην διαδικασία έγκρισης των υπόψη μελετών.

Συγκεκριμένα, η ανάθεση της μελέτης ΣΜΠΕ γίνεται στο Β1' στάδιο εκπόνησης της μελέτης ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ. Τα στοιχεία που έχουν συγκεντρωθεί και μελετηθεί κατά το Α' στάδιο της μελέτης χρησιμοποιούνται ως εισροή για την εκπόνηση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ). Εν συνεχεία αφού καθοριστούν οι περιβαλλοντικοί στόχοι για την περιοχή μελέτης, εκτιμούνται οι πιθανές επιπτώσεις στο περιβάλλον από την εφαρμογή της προκαταρκτικής πρότασης αλλά και των εναλλακτικών προτάσεων ή σεναρίων και προτείνονται μέτρα αντιμετώπισης των επιπτώσεων αυτών. Μετά τη σύνταξη της ΣΜΠΕ ακολουθεί η διαδικασία διαβούλευσης με το κοινό και τους αρμόδιους φορείς. Τα αποτελέσματα της διαβούλευσης ενσωματώνονται στη ΣΜΠΕ και μετά την οριστική διαμόρφωση της ακολουθεί η έγκριση ταυτόχρονα με την έγκριση του Β1 σταδίου. Στο Β2 στάδιο της πολεοδομικής μελέτης λαμβάνονται ως εισροή τα στοιχεία της διαδικασίας ΣΠΕ στο σύνολο της. Στο σχήμα 2, απεικονίζεται η διαδικασία εφαρμογής ΣΠΕ στα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ.

Οι απαιτούμενες διαβουλεύσεις της πολεοδομικής μελέτης ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ (κατά το Β1 στάδιο) και της ΣΜΠΕ, είναι προτιμότερο να διεξάγονται ταυτόχρονα, προκειμένου να μην σημειώνονται καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση της διαδικασίας. Πρακτικά ωστόσο, η διαβούλευση της πολεοδομικής μελέτης ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ προηγείται της διαβούλευσης της ΣΜΠΕ, με επακόλουθο τη χρονική καθυστέρηση.

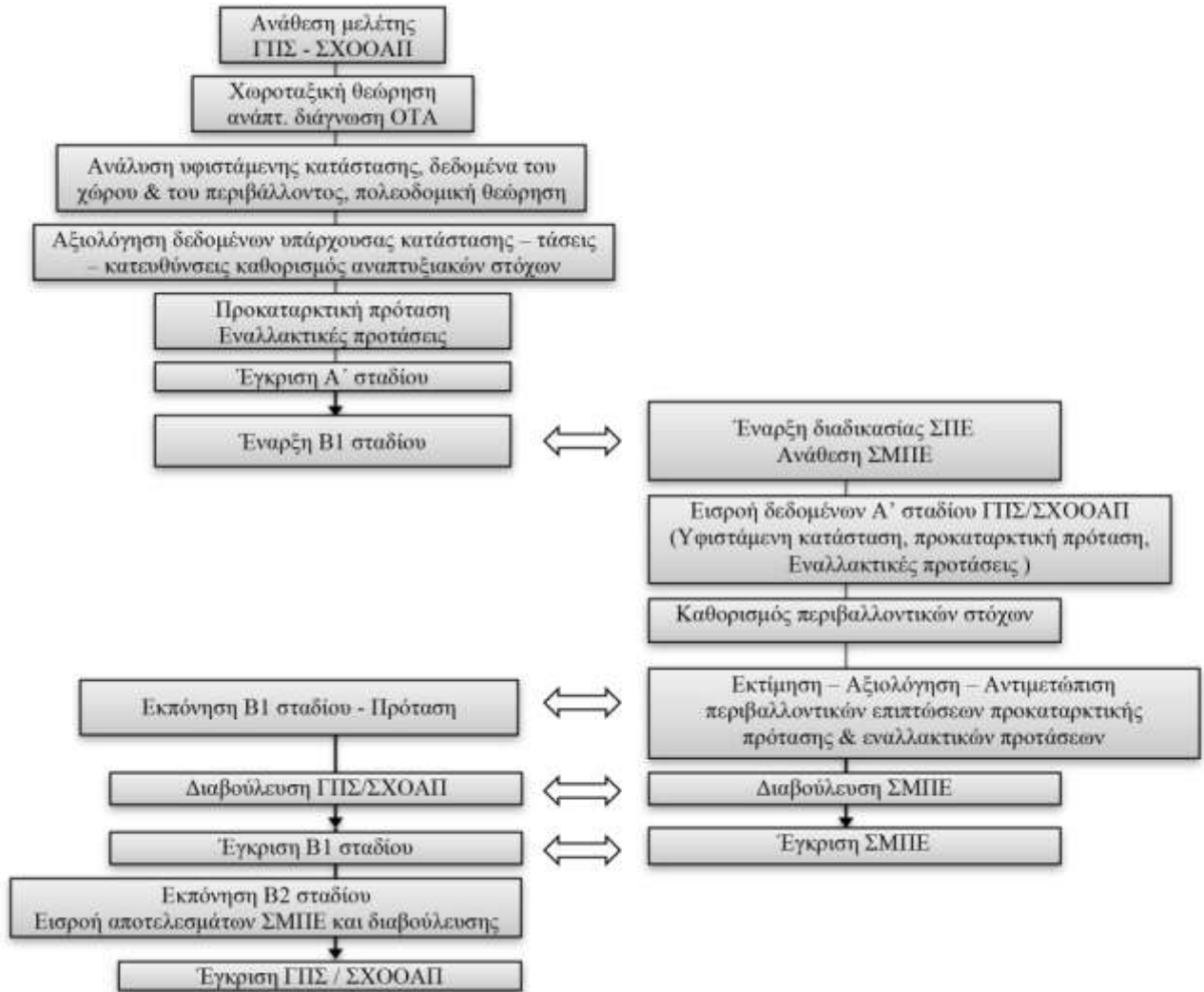
Υπάρχει προφανής αλληλοτροφοδότηση και αλληλεπίδραση μεταξύ των στοιχείων της ΣΜΠΕ και της μελέτης του ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ (Εππας, κ.α. 2007), αλληλεπίδραση επιθυμητή προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικοί στόχοι και οι πιθανές δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον κατά την τελική διαμόρφωση προτάσεων για την χωροταξική οργάνωση και ανάπτυξης ενός ΟΤΑ. Προκύπτει ωστόσο και αλληλοεπικάλυψη μεταξύ του περιεχομένου (δεδομένα, στόχοι κλπ.) των μελετών ΣΜΠΕ και ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ. Το πρόβλημα αποτελεί αποτέλεσμα κυρίως της επιλογής του νομοθέτη να μην ενσωματωθεί η διαδικασία της ΣΠΕ στις υφιστάμενες διαδικασίες κατάρτισης και έγκρισης χωρικών σχεδίων παρά τη σχετική ευχέρεια που δόθηκε από την Οδηγία. Διαπιστώθηκε από νωρίς ο κίνδυνος επαναλήψεων, σπατάλης χρόνου και πόρων αλλά και συγκρουόμενων εκτιμήσεων λόγω της επιλογής αυτής (Γιαννακούρου, 2007).

Με το νέο νομοθετικό πλαίσιο που θέτει ο Ν. 4269/14 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη» (ΦΕΚ 142/Α/14), δεν διαφοροποιείται η διαδικασία εφαρμογής ΣΠΕ στο χωρικό σχεδιασμό τοπικού επιπέδου, καθώς σύμφωνα με το άρθρο 7, για τη θεσμοθέτηση των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (ΤΧΣ), τα οποία αντικαθιστούν τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, απαιτείται η διαδικασία ΣΠΕ. Η έγκριση των όρων και μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος, γίνεται πλέον με το Προεδρικό Διάταγμα με το οποίο θεσμοθετείται το ΤΧΣ. Αντίστοιχη απαίτηση υπάρχει και για τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΧΣ), τα οποία αφορούν περιοχές τοπικού επιπέδου που απαιτούν ειδική ρύθμιση (αρ. 8).

Απουσία συστηματικής θεώρησης προκύπτει και σε επίπεδο διοικητικής διαδικασίας σχετικά με την εφαρμογή ΣΠΕ σε αυτό το επίπεδο σχεδιασμού. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι αρμοδιότητες εκπόνησης και έγκρισης των σχετικών μελετών, κατά την πρόσφατη αναθεώρηση του οργανογράμματος του αρμόδιου Υπουργείου (ΠΔ 100, ΦΕΚ 167/Α/28-08-2014), αλλά παραμένουν διεσπαρμένες μεταξύ τριών Γενικών Διευθύνσεων διατηρώντας σημαντικά γραφειοκρατικά βάρη⁷.

⁷ Η αρμοδιότητα για την εκπόνηση και την εφαρμογή μελετών τοπικού χωρικού και πολεοδομικού σχεδιασμού εν γένει και η σύνταξη σχετικών προτύπων και προδιαγραφών ανήκει στη Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Τράπεζας Γης της Γενικής Διεύθυνσης Πολεοδομίας, ενώ η μέριμνα για την εκπόνηση και την έγκριση των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας στη Διεύθυνση Σχεδιασμού Μητροπολιτικών, Αστικών και Περιαστικών Περιοχών της Γενικής Διεύθυνσης Χωρικού Σχεδιασμού (Γενική Γραμματεία Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος). Η επεξεργασία και εισήγηση για έγκριση Στρατηγικών Μελετών

Σχήμα 2: Διαδικασία ΣΠΕ σε ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ.



Πηγή: Έππας κ.α., 2007- Ιδία επεξεργασία

3.2 Η διαδικασία ΣΠΕ του ΣΧΟΟΑΠ Παλλήνης Χαλκιδικής⁸

Η περιοχή μελέτης του ΣΧΟΟΑΠ Παλλήνης Χαλκιδικής αφορά την εδαφική περιφέρεια του ομώνυμου Καποδιστριακού Δήμου⁹, καταλαμβάνει το ανατολικό άκρο της χερσονήσου της Κασσάνδρας, περιλαμβάνει δώδεκα (12) οικισμούς και έχει πληθυσμό (στοιχεία απογραφής ΕΣΥΕ, 2001) 5.884 κατοίκους. Αποτελείται από πεδινές και ημιορεινές περιοχές, δάση, μεγάλου μήκους ακτογραμμή και παραλίες, σημαντικούς αρχαιολογικούς χώρους αλλά και αρκετούς υγροβιότοπους και περιοχές φυσικού κάλους (ΚΑΖ, Natura 2000, Ζώνες Προστασίας Φυσικού Περιβάλλοντος).

Η ανάθεση της ΣΜΠΕ του ΣΧΟΟΑΠ Παλλήνης, έγινε κατά το Β1 στάδιο της πολεοδομικής μελέτης, αλλά όχι παράλληλα με αυτό. Η ΣΜΠΕ ανατέθηκε μετά την ολοκλήρωση του Β1

Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Σ.Μ.Π.Ε.) υπάγεται στη Δ/ση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης της Γενικής Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Πολίτικης (Γενική Γραμματεία ΥΠΕΚΑ).

⁸ Προκειμένου να διερευνηθεί η διαδικασία ΣΠΕ του ΣΧΟΟΑΠ Παλλήνης χρησιμοποιήθηκαν οι μελέτες: «Β2 στάδιο μελέτης ΣΧΟΟΑΠ Δ.Ε. Παλλήνης Δ. Κασσάνδρας» (Αδαμογιάννης Ε., 2010), «Β2 στάδιο μελέτης ΣΧΟΟΑΠ Δ.Ε. Παλλήνης Δ. Κασσάνδρας» (Αδαμογιάννης Ε., 2012), «Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ΣΧΟΟΑΠ Δ.Ε. Παλλήνης του Δ. Κασσάνδρας» (Τουπλικιώτης Α., 2011).

⁹ Μετά την διοικητική μεταρρύθμιση του Προγράμματος «Καλλικράτης» (Ν. 3852/2010, ΦΕΚ 87/Α/10) αποτελεί τη Δημοτική Ενότητα (Δ.Ε.) Παλλήνης του ενοποιημένου Δήμου Κασσάνδρας.

σταδίου και πριν την τυπική έγκριση του. Το Β2 στάδιο του ΣΧΟΟΑΠ συντάχθηκε και εγκρίθηκε μετά την έγκριση της ΣΜΠΕ. Η διάρκεια ολοκλήρωσης της διαδικασίας ΣΠΕ, από την υποβολή της ΣΜΠΕ μέχρι την έγκριση της ήταν περίπου ένα έτος (από 5-4-2011 έως 22-3-2012). Δηλαδή, εκτός από αύξηση του συνολικού κόστους της μελέτης, σημειώθηκε και αύξηση του χρόνου ολοκλήρωσης της.

Το περιεχόμενο της ΣΜΠΕ ακολουθεί τις διατάξεις της σχετικής ΚΥΑ και περιλαμβάνει εκτός από τα γενικά στοιχεία (δεδομένα περιοχής μελέτης, διεθνείς και εθνικοί περιβαλλοντικοί στόχοι κλπ.) και εξέταση των εναλλακτικών σεναρίων (εκτός από τη μηδενική λύση και το προκριθέν σενάριο, εξετάστηκε και ένα εναλλακτικό σενάριο οργάνωσης της περιοχής, το οποίο προτάθηκε από το Δήμο Παλλήνης). Περιελάμβανε επίσης, εκτίμηση των αναμενόμενων επιπτώσεων από την εφαρμογή του σχεδίου, μέτρα πρόληψης και περιορισμού των δυσμενών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, καθώς και δείκτες παρακολούθησης και ελέγχου των επιπτώσεων εφαρμογής του σχεδίου.

Η διαδικασία διαβούλευσης ΣΠΕ διεξήχθη από την Ειδική Υπηρεσία Περιβάλλοντος (ΕΥΠΕ) του τότε Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ. Επί της ΣΜΠΕ γνωμοδότησαν δώδεκα (12) φορείς οι οποίοι κατά πλειοψηφία εξέφρασαν θετική άποψη, δύο φορείς ζήτησαν συμπληρώσεις και προσθήκη περιβαλλοντικών όρων και δύο εξέφρασαν επιφυλάξεις.

Τα σημεία στα οποία επιβλήθηκαν διαφοροποιήσεις στο ΣΧΟΟΑΠ λόγω της ΣΜΠΕ αφορούσαν: α) μείωση προτεινόμενης οικιστικής επέκτασης λόγω γεωλογικών ακαταλληλοτήτων¹⁰, β) αύξηση του ελάχιστου απαιτούμενου εμβαδού των κοινόχρηστων – κοινωφελών χώρων περιοχών ΠΕΡΠΟ, γ) περιορισμό οικιστικών επεκτάσεων παραλιακά (αποφυγή δομημένου παραλιακού μετώπου μεγάλου μήκους)¹¹ και δ) καθορισμό ζωνών προστασίας όλων των υδατορεμάτων της εδαφικής έκτασης του ΣΧΟΟΑΠ¹².

Η επιρροή της διαδικασίας ΣΠΕ στην τελική έγκριση του υπόψη σχεδίου, αφορά κυρίως τα μέτρα, τους όρους, τις δεσμεύσεις και τους περιορισμούς προστασίας του περιβάλλοντος της περιοχής που επιβάλλονται, καθώς και τα μέτρα παρακολούθησης της υλοποίησης του προγράμματος.

Η ετήσια παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος η οποία προβλέπεται, απαιτεί ενημερωμένες και έγκυρες βάσεις δεδομένων και στοιχείων και επάρκεια προσωπικού και τεχνογνωσίας της αρμόδιας αρχής σχεδιασμού. Κατά συνέπεια η προτεινόμενη παρακολούθηση της υλοποίησης του σχεδίου και η καταγραφή δεικτών όπως προτείνονται στην ΣΜΠΕ, είναι αντικειμενικά δύσκολη, σύμφωνα με τις σημερινές δυνατότητες της διοίκησης και πρακτικά μη ρεαλιστική.

Συνολικά, η συμβολή της διαδικασίας ΣΠΕ στη λήψη της τελικής απόφασης – θεσμοθέτησης του ΣΧΟΟΑΠ κρίνεται θετική, αλλά όχι καθοριστικής σημασίας. Υπάρχει ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στην τελική έγκριση του σχεδίου και συμπληρώσεις ή σσωνος σημασίας στις ρυθμίσεις του, που ωστόσο βελτιώνουν το σχέδιο.

4. Συμπεράσματα – Προτάσεις

Η διαδικασία ΣΠΕ, αποτελεί εργαλείο που δρα επικουρικά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων κατά την εφαρμογή πολιτικών, επιβάλλοντας τη στάθμιση με ουσιαστικό και διαφανή τρόπο των περιβαλλοντικών ζητημάτων, κατά τη διάρκεια εκπόνησης και έγκρισης των σχεδίων και προγραμμάτων, που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Η διαδικασία εξελίσσεται μέσα από την πρακτική εφαρμογή της και η αποτελεσματικότητά της υπολείπεται του στόχου και των θεωρητικών δυνατοτήτων της.

¹⁰ Αποτελεί ουσιαστικά πόρισμα της γεωλογικής μελέτης το οποίο υιοθέτησε η ΣΜΠΕ.

¹¹ Αποτελεί γενικότερη κατεύθυνση στο χωρικό σχεδιασμό που όφειλε να υιοθετήσει η μελέτη ΣΧΟΟΑΠ.

¹² Αποτελεί παράλειψη – έλλειμμα της μελέτης ΣΧΟΟΑΠ.

Όπως προέκυψε από την έρευνα της Ευρωπαϊκής αλλά και της Ελληνικής εμπειρίας, η ΣΠΕ είναι πιο αποτελεσματική όταν διεξάγεται εγκαίρως και πριν τη λήψη αποφάσεων ενώ η ενσωμάτωση της στις ήδη υφιστάμενες διαδικασίες έγκρισης σχεδίων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού καθιστά τη συνολική διαδικασία πιο αποτελεσματική και λιγότερο χρονοβόρα.

Είναι απαραίτητη η ευαισθητοποίηση των αρχών λήψης αποφάσεων σε περιβαλλοντικά θέματα, προκειμένου τα στοιχεία των ΣΜΠΕ να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη κατά τη λήψη αποφάσεων. Η διαφανής ενημέρωση των αρμόδιων φορέων και του κοινού, με σαφή και κατανοητό τρόπο, σε κάθε στάδιο ενδιάμεσο της διαδικασίας αποτελεί σημαντική προϋπόθεση επιτυχίας της.

Η σχετική νομοθεσία οφείλει να προσδιορίζει με σαφήνεια το πεδίο και το εύρος εφαρμογής της ΣΠΕ. Την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας μπορεί να ενισχύσει η διαμόρφωση οδηγιών για την σύνταξη των σχετικών μελετών ανά τομέα σχεδίων ή προγραμμάτων καθώς και η ανάδειξη τεχνικών πρόβλεψης και εκτίμησης των επιπτώσεων, ώστε να αναγνωρίζεται η επισφάλεια που υπάρχει στην πρόβλεψη των επιπτώσεων και να περιορίζεται κατά το δυνατό. Η εξέταση εναλλακτικών σεναρίων έχει αποδειχθεί μεθοδολογικά απαραίτητη ακόμα κι όταν δεν προβλέπεται από την υφιστάμενη χωροταξική νομοθεσία ή στις περιπτώσεις που η εκπονηθείσα μελέτη δεν προβλέπει άλλο εναλλακτικό σενάριο πλην της μηδενικής λύσης.

Τέλος, η ανατροφοδότηση του σχεδιασμού απαιτεί την ανάπτυξη μεθόδων παρακολούθησης των περιβαλλοντικών και των ευρύτερων επιπτώσεων από την εφαρμογή των σχεδίων η οποία θα είναι μεθοδολογικά απλή και τεχνικά ρεαλιστική.

Σύμφωνα με τα παραπάνω διατυπώνονται κατευθύνσεις βελτίωσης του περιεχόμενου και της διαδικασίας των μελετών ΣΜΠΕ όπως εφαρμόζονται στην Ελλάδα:

- Ανάπτυξη τεχνικών προδιαγραφών για την εκπόνηση μελετών ΣΜΠΕ, οι οποίες θα εξειδικεύονται ανά τομέα σχεδίου ή προγράμματος (π.χ. χωροταξικός σχεδιασμός, διαχείριση αποβλήτων, ενέργεια κλπ.).
- Ανάπτυξη βάσης δεδομένων, ερευνών, μελετών κλπ. που απαιτούνται για την σύνταξη των μελετών ΣΜΠΕ και εύκολη πρόσβαση σ' αυτές (π.χ. μέσω διαδικτύου).
- Ανάπτυξη μεθόδου παρακολούθησης και ελέγχου επιπτώσεων που θα καθιστά τη διαδικασία απλή, εφικτή και αποτελεσματική.
- Ανάπτυξη εγχειριδίου κατάλληλων δεικτών καταγραφής επιπτώσεων ανά περιβαλλοντικό τομέα (αέρας, έδαφος, κλιματική αλλαγή κλπ.) και ανά είδος σχεδίου ή προγράμματος.
- Κατάρτιση οδηγιών για τον καθορισμό του πεδίου και του εύρους εφαρμογής (screening, scoring) ώστε να είναι κατανοητή και πιο αποτελεσματική η εφαρμογή της ΚΥΑ στα σημεία αυτά και κατάρτιση κριτηρίων που θα διευκολύνουν τη διαδικασία υπαγωγής και περιβαλλοντικού προελέγχου.

Ως προς τη διαδικασία εφαρμογής ΣΠΕ στο χωρικό σχεδιασμό θα ήταν σκόπιμη η ενσωμάτωση της διαδικασίας ΣΠΕ στις υφιστάμενες διαδικασίες κατάρτισης και έγκρισης χωρικών σχεδίων. Συγκεκριμένα, προτείνεται η διαδικασία ΣΠΕ να ξεκινά σε αρχικό στάδιο και να εξελίσσεται καθ' όλη τη διάρκεια της μελέτης των χωρικών σχεδίων. Πρακτικά, στην περίπτωση των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, θα μπορούσε η ΣΜΠΕ να ενσωματώνεται στη μελέτη και να εκπονείται επίσης σε δύο στάδια (Α' στάδιο και Β' στάδιο), παρέχοντας την περιβαλλοντική πληροφορία που είναι απαραίτητη για την επιλογή βέλτιστου σεναρίου (Α' στάδιο), αλλά και των επιπτώσεων της τελικής πρότασης και των περιβαλλοντικών όρων που απαιτούνται για την εφαρμογή της (Β' στάδιο μελέτης).

Έχοντας υπόψη την πρόσφατη αναθεώρηση του σχετικού θεσμικού πλαισίου (ν.4269/14, ΦΕΚ 42/Α/14) που παραμένει σε ισχύ ως σήμερα, προτείνεται η διερεύνηση της δυνατότητας σχετικών ρυθμίσεων μέσω των Υπουργικών Αποφάσεων με τις οποίες, κατά εξουσιοδότηση του νόμου καθορίζεται το είδος και οι προδιαγραφές των απαιτούμενων ειδικών μελετών για την

κατάρτιση των Τοπικών και Εδικών Χωρικών Σχεδίων (Τ.Χ.Σ. και Ε.Χ.Σ.)¹³. Προς την ίδια κατεύθυνση θα πρέπει να εξετασθεί και ο επαναπροσδιορισμός των διοικητικών αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών ώστε να εξασφαλισθεί ο κατά το δυνατό περιορισμός των γραφειοκρατικών βαρών κατά την εφαρμογή των διαδικασιών.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση

- Breheny M., Rookwood R., (1996) “*Planning the Sustainable City Region*” in Blowers A. (ed) *Planning for a sustainable environment*, Ch. 9, pp. 150-189, A report by the Town and Country Planning Association, London.
- CEC, Commission of the European Communities, (2009) “*Report on the application and effectiveness of the Directive on Strategic Environmental Assessment (Directive 2001/42/EC)*”, Brussels.
- Fisher T. B.,(2010) “*Reviewing the quality of strategic environmental assessment reports for English spatial core strategies*”, Environmental Impact Assessment Review.
- Girardet H., (2001) “*Creating Sustainable Cities*”, Green Books Ltd, Devon.
- Gundingsland – Tetlow M., Hanusch M., (2012) “*Strategic environmental assessment: the state of the art*”, Impact assessment and project appraisal.
- Hall D., Hebbert M., and Lusser H., (1996) "The Planning Background" in Blowers A. (ed) *Planning for a sustainable environment*, Ch. 2, pp. 19-35, a report by the Town and Country Planning Association, London.
- Hanusch M., Glasson J., (2008) “*Much ado about SEA/SA monitoring: the performance of English regional spatial strategies and some German comparisons*”, Environmental Impact Assessment Review.
- Hilding – Rydevik T.,(2000) “*Regional Development Programs and Integration of Environmental Issues: the role of Strategic Environmental Assessment*”, Workshop proceedings, Nordregio WP.
- Jiricka A., Probstl U., (2008) “*Sea in local land use planning- first experience in the Alpine States*”, Elsevier.
- Layard, A., Davoudi, S., Batty, S., (2001) “*Planning for a Sustainable Future*”, Spon Press, New York
- Runhaar H., Driessen P.J. P.,(2007) “*What makes SEA successful environmental assessment? The role of context in the contribution of SEA to decision – making*”, Impact Assessment and Project Appraisal.
- Sheate W., S. Dagg, J. Richardson etc,(2001) “*SEA and Integration of the Environment into Strategic Decision – Making*”, Final Report, Volume 3 – case studies.
- Smith S., Richardson J., McNab A. at Scott Wilson Ltd,(2010) “*Towards a more systematic and effective use of strategic environmental assessment and sustainability appraisal in statial planning*”, Department for Communities and Local Government, London:.
- Therivel R. et al, (2009) “*Sustainability – focused impact assessment: English experiences*”, Impact Assessment and Project Appraisal.
- Weiland U., (2010) “*Strategic environmental assessment in Germany – practice and open questions*”, Environmental Impact Assessment Review.
- West C., Borzuchowska J. and Ferreira A.,(2011) “*SEA application in the UK, Poland and Portugal – a consultant’s perspective*”, IAIA Special Conference on SEA, Prague 21 – 23.

Ελληνόγλωσση

- Ασπρογέρακας Ε., Ζαχαρή Β., (2012) «*Αναζήτηση χωρικής πολιτικής για την ΕΕ και η προοπτική ολοκληρωμένων προσεγγίσεων σχεδιασμού στην Ελλάδα*», Κείμενα Περιφερειακής Επιστήμης, Τόμος III, Αρ.1, σελ. 87-105.
- Γιαννακούρου Τ., (2007) «*Η οδηγία για τη Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση και η ενσωμάτωση στην Ελλάδα*», Εισήγηση για τη συνάντηση εργασίας ΣΕΠΟΧ, Αθήνα.
- Έππας Δ., Παρθενούπουλου Σ., Πούλιος Κ., (2007) «*Περιβαλλοντικές Επιπτώσεις των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων. Διερεύνηση της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης στα πλαίσια των μελετών ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ*», ΤΕΕ.
- Μοδινός Μ., Ευθυμίουπουλος Η., (2000) «*Η Βιώσιμη πόλη*», ΔΙΠΕ, Εκδόσεις Στοχαστής, Αθήνα.

¹³ Με την Υ.Α. α.π.: 60702/30 - 12 -2014 έχουν εγκριθεί οι «Τεχνικές προδιαγραφές των μελετών Ειδικών Χωρικών Σχεδίων (Ε.Χ.Σ.)»