

## ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΕΕ, Αθήνα, 27-29 Ιουνίου 2007

**«Οι αναπτυξιακές προκλήσεις στην 4<sup>η</sup> Προγραμματική Περίοδο και ο ρόλος των μηχανικών: Για την κοινωνία της γνώσης, την κοινωνική συνοχή, τη βιώσιμη ανάπτυξη»**

-----

**Εισήγηση Νίκου Διακουλάκη εκ μέρους της Επιστημονικής Επιτροπής του Συνεδρίου στο Σχέδιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2007-2013»**

-----

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2007-2013» είναι ένα από τα 7 τομεακά προγράμματα του ΕΣΠΑ στο οποίο αντιστοιχεί το 8 % της συνολικής δημόσιας δαπάνης της νέας Προγραμματικής Περιόδου. Συγκεντρώνει τον κύριο όγκο των περιβαλλοντικών έργων και δράσεων στην Ελλάδα κατά τη νέα Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, πρόσθετα όμως περιβαλλοντικά έργα και παρεμβάσεις περιλαμβάνονται και σε άλλα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ όπως είναι τα ΠΕΠ και το ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα», καθώς και στα προγράμματα Αγροτικής Ανάπτυξης και Αλιείας.

**Το ευρωπαϊκό πλαίσιο για το Πρόγραμμα: «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2007-2013»**

Ο σχεδιασμός και η έναρξη της εφαρμογής του νέου Επιχειρησιακού Προγράμματος συμπίπτει με τις γενικότερες εξελίξεις και τις δυσοίωνες προβλέψεις για την **κατάσταση του περιβάλλοντος** στην Ελλάδα, αλλά και σε όλο τον κόσμο που δημιουργούν ολοένα και μεγαλύτερες απαιτήσεις για περισσότερες και πιο αποτελεσματικές περιβαλλοντικές πολιτικές, μέτρα και έργα.

Η Ευρώπη, ως γνωστόν, ακολουθεί την πιο προωθημένη περιβαλλοντική πολιτική που αποτυπώνεται στη στρατηγική της **βιώσιμης ανάπτυξης** που συμφωνήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ το 2001 προσθέτοντας την **περιβαλλοντική διάσταση** στη στρατηγική της οικονομικής και κοινωνικής στρατηγικής της Λισσαβόνας.

Η ανανεωμένη **Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Αειφόρο Ανάπτυξη** εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2006 ενώ η Ενδιάμεση Αξιολόγηση (Μάιος 2007) του **6<sup>ου</sup> Προγράμματος Δράσης** (2002-2012) για το Περιβάλλον επιβεβαιώνει την ορθή πορεία του προγράμματος και επικεντρώνει τις πολιτικές, τα προγράμματα και τις χρηματοδοτήσεις της νέας επόμενης Περιόδου σε **τομείς προτεραιότητας** όπως είναι η κλιματική αλλαγή και η πρόληψη/ανακύκλωση των αποβλήτων αλλά και σε **νέες προκλήσεις** όπως:

- η διεθνής συνεργασία για το περιβάλλον που έχει αναχθεί πλέον σε ένα από τους σημαντικούς στόχους της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ,
- η βελτίωση και κυρίως η εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας,
- η ολοκλήρωση της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών παραμέτρων στις άλλες πολιτικές και
- η ενίσχυση της χρήσης οικονομικών περιβαλλοντικών εργαλείων και φορολογικών μέτρων για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων.

Μια σειρά ευρωπαϊκών Σχεδίων Δράσης και Οδηγιών ενισχύουν την Αειφόρο Ανάπτυξη όπως είναι το **Σχέδιο Δράσης για τις Περιβαλλοντικές Τεχνολογίες** για την προώθηση της οικοκαινοτομίας και της περιβαλλοντικής επιχειρηματικότητας (ήδη στις λεγόμενες οικοβιομηχανίες αντιστοιχούν 3,5 εκ θέσεις απασχόλησης και 2,1% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ) και η **Οδηγία για την Περιβαλλοντική Ευθύνη** που ισχύει από 30.4.2007 και βασίζεται στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

Επίσης, η υποχρεωτική εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 42/2001 για την εκπόνηση **Στρατηγικών Περιβαλλοντικών Εκτιμήσεων σε όλα τα Προγράμματα** της Δ΄ Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013 ενισχύει ακόμη περισσότερο την προώθηση των περιβαλλοντικών πολιτικών και την ενσωμάτωση τους σε όλους τους αναπτυξιακούς τομείς.

## **Τα ελλείμματα και οι προτεραιότητες στον τομέα της περιβάλλοντος στην Ελλάδα**

Το ίδιο το προτεινόμενο από το ΥΠΕΧΩΔΕ Σχέδιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2007-2013» αναγνωρίζει ότι **«το έλλειμμα βασικών περιβαλλοντικών υποδομών της χώρας παραμένει μεγάλο»** και δίνει έμφαση στο στόχο, **«η Ελλάδα να συγκλίνει πραγματικά στην ουσία του ευρωπαϊκού περιβαλλοντικού κεκτημένου».**

Τα λεπτομερή στοιχεία που παρουσιάζονται στο Σχέδιο αποτελούν μια ρεαλιστική **καταγραφή της κατάστασης του περιβάλλοντος** στην Ελλάδα από την οποία προκύπτει ότι παρά τις σημαντικές βελτιώσεις, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις και ανεπάρκειες σε τομείς όπως οι Φορείς Διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών, τα υδατικά συστήματα και η εφαρμογή της Οδηγίας 60/2000, η σπάταλη χρήση νερού στην οποία συντελούν τα δίκτυα με τα υψηλά ποσοστά διαρροών και οι τεχνικές άρδευσης υψηλών απωλειών, η πλημμελής συντήρηση και το χαμηλό ποσοστό αξιοποίησης των εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων, η διαχείριση των αστικών στερεών και των επικίνδυνων αποβλήτων, η εισαγωγή σύγχρονων τεχνολογιών και μεθόδων διαχείρισης, η ουσιαστική διαφοροποίηση του ενεργειακού μίγματος, η εφαρμογή σχεδίων δράσης για την αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης.

Το νέο Πρόγραμμα καλείται να καλύψει, με το σχεδιασμό, τη χρηματοδότηση και την εφαρμογή κατάλληλων μέτρων και περιβαλλοντικών προγραμμάτων:

- αφ' ενός την αντιμετώπιση **υφιστάμενων ανισορροπιών και απειλών για την ευημερία και την ποιότητα της ζωής** από τα περιβαλλοντικά προβλήματα με αιχμή τη διαχείριση των απορριμμάτων, των αστικών λυμάτων και των υδατικών πόρων, τη μείωση των αέριων εκπομπών, την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας και τη διαχείριση των χρήσεων γης και του αστικού χώρου (χωροταξικές και πολεοδομικές ρυθμίσεις) και
- αφ' ετέρου την προώθηση των πολιτικών της **πρόληψης, της μείωσης των αποβλήτων, της ανακύκλωσης και της ορθολογικής διαχείρισης και εξοικονόμησης πόρων και ενέργειας**, καθώς και την υποστήριξη των θεσμών, των φορέων και των μέσων άσκησης περιβαλλοντικής πολιτικής όσον αφορά τον έλεγχο και την συντονισμένη εφαρμογή περιβαλλοντικών μέτρων και της περιβαλλοντικής **νομοθεσίας**.

Προϋποθέσεις του στρατηγικού σχεδιασμού και κυρίως της αποτελεσματικής εφαρμογής του νέου Προγράμματος είναι:

α) Η σύνταξη της **Εθνικής Στρατηγικής για την Αειφόρο Ανάπτυξη** που καθυστερεί αλλά είναι απαραίτητη γιατί θα διαμορφώσει το πλαίσιο προγραμματισμού και εξειδίκευσης των δημόσιων παρεμβάσεων στον τομέα του περιβάλλοντος κατά την νέα Προγραμματική Περίοδο 2007-2013. Το νέο κείμενο προβλέπεται να διαδεχθεί την προηγούμενη «Εθνική Στρατηγική για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη» η οποία είχε εγκριθεί το 2002 για να καλύψει την περίοδο 2002-2006.

Σημειώνουμε ότι το κείμενο αυτό θα πρέπει να προβλέπει κατευθύνσεις και πλαίσια για το δομημένο περιβάλλον (ιστορικό και οικιστικό κλπ), που στη χώρα μας αποτελεί περιβαλλοντική παράμετρο ιδιαίτερης βαρύτητας.

β) Η ενημέρωση, ευαισθητοποίηση και ενεργός **συμμετοχή των πολιτών** ώστε να καλυφθεί το έλλειμμα κοινωνικής αποδοχής ιδιαίτερα στη χωροθέτηση των περιβαλλοντικών έργων, στην αδυναμία τήρησης των περιβαλλοντικών όρων, στην έλλειψη, μέσω μιας

γ) Η συνεχής **καταγραφή των περιβαλλοντικών στοιχείων και πληροφοριών**, η τήρηση αξιόπιστης επιστημονικής βάσης δεδομένων και η συστηματική έκδοση Ετήσιας Έκθεσης για την Κατάσταση του Περιβάλλοντος στην Ελλάδα.

δ) Η έγκαιρη ενσωμάτωση και τήρηση της **κοινοτικής νομοθεσίας** προκειμένου να σταματήσει το φαινόμενο των παραπομπών της χώρας.

ε) Η αποφασιστική δρομολόγηση της βελτίωσης, τη συμπλήρωσης και του εκσυγχρονισμού του θεσμικού πλαισίου χωρικών ρυθμίσεων με έμφαση στην απλούστευση και τη συνεκτικότητα ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα σχεδιασμού.

## **Γενικές Παρατηρήσεις για το νέο Πρόγραμμα**

Η διατύπωση του **στρατηγικού στόχου, των γενικών στόχων και των αξόνων προτεραιότητας** του Σχεδίου του νέου Προγράμματος είναι σύμφωνη με τα εθνικά και ευρωπαϊκά κείμενα πολιτικής (Κατευθυντήριες Γραμμές της ΕΕ για την Ξη Προγραμματική Περίοδο, Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Αειφόρο Ανάπτυξη, Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων κλπ).

Όπως προκύπτει, οι Αξονες Προτεραιότητας του προτεινόμενου Σχεδίου εξυπηρετούν το στρατηγικό στόχο και τους γενικούς στόχους για προστασία, αναβάθμιση και αειφορική διαχείριση του περιβάλλοντος καθώς και για βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης.

Τα προβλήματα βέβαια, με βάση την εμπειρία των προηγούμενων ΚΠΣ, εντοπίζονται στην αποτελεσματική εξειδίκευση και εφαρμογή και στην έγκαιρη προετοιμασία των φορέων και μηχανισμών διαχείρισης και υλοποίησης των έργων. Ήδη τα στοιχεία του Γ'ΚΠΣ (10<sup>η</sup> Συνεδρίαση της Επιτροπής Παρακολούθησης) δείχνουν ότι το ΕΠ «ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ» έχει το χαμηλότερο ποσοστό απορρόφησης (50,6%) και το χαμηλότερο ποσοστό νομικών δεσμεύσεων (84,3%) ανάμεσα στα 24 προγράμματα του Γ'ΚΠΣ, γεγονός που αναδεικνύει τις δυσκολίες και την προετοιμασία που απαιτείται για τη συνέχεια.

Η ουσιαστική πάντως **αξιολόγηση της επάρκειας και της προστιθέμενης αξίας του Σχεδίου** όσον αφορά τους προτεινόμενους δείκτες εκκροών και αποτελεσμάτων, τις ενδεικτικές κατηγορίες πράξεων και τους ειδικούς στόχους, θα καταστεί δυνατή αφού γνωστοποιηθούν συμπληρωματικά στοιχεία όπως:

α) η **αξιολόγηση** των αποτελεσμάτων της Εθνικής Στρατηγικής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη 2000-2006, του ΕΠ «Περιβάλλον» ΕΠΠΕΡ (2000-2006) και της πορείας των έργων του Ταμείου Συνοχής. Ο βαθμός επίτευξης των στόχων και των μέτρων της Γ΄ Προγραμματικής Περιόδου 2000-2006, θα διαμορφώσει τις πραγματικές **τιμές βάσης** για την επόμενη περίοδο. Επίσης, τα στοιχεία των αξιολογήσεων αυτών θα αναδείξουν τους διαρθρωτικούς περιορισμούς και τα προβλήματα εφαρμογής που πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά προτεραιότητα στη νέα περίοδο.

β) Οι συγκεκριμένες περιβαλλοντικές δράσεις και οι αντίστοιχοι δείκτες στα **υπόλοιπα τομεακά και περιφερειακά προγράμματα**.

γ) Οι στόχοι, οι προτεραιότητες και οι κατευθύνσεις της **Εθνικής Στρατηγικής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη 2007-2013** καθώς και οι συνολικοί πόροι που θα διατεθούν για να καλυφθούν οι ελλείψεις σε περιβαλλοντικές υποδομές.

Σε κάθε περίπτωση, οι προβλεπόμενοι στο Σχέδιο **πόροι** δεν επαρκούν για τη χρηματοδότηση των έργων και των προγραμμάτων που απαιτούνται για την κάλυψη των περιβαλλοντικών στόχων της χώρας κατά την επόμενη προγραμματική περίοδο.

Θα χρειαστεί επομένως, η **κινητοποίηση και άλλων πόρων**, τόσο εθνικών, μέσω του παράλληλου **Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης 2007-2013 όσο και ιδιωτικών**, σε συνδυασμό με τη χρησιμοποίηση σύγχρονων χρηματοοικονομικών εργαλείων, τιμολογιακών πολιτικών και Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα, κατάλληλα προσαρμοσμένων στις ιδιαιτερότητες κάθε κατηγορίας έργων.

Απαραίτητη είναι επίσης, η βελτίωση **της σχέσης κόστους – οφέλους** κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων. Η έμφαση πρέπει να μετακινηθεί από την ανάγκη απορρόφησης των κονδυλίων στην ανάγκη ουσιαστικής υλοποίησης των έργων με μεγιστοποίηση των ωφελειών.

## **Ειδικές Παρατηρήσεις- Προτάσεις**

Στη συνέχεια αναφέρονται ορισμένες ειδικές παρατηρήσεις και προτάσεις για το νέο ΕΠ για το Περιβάλλον

- Ένας από τους πιο σημαντικούς Άξονες Προτεραιότητας του προγράμματος είναι ο **Άξονας 1** με τίτλο: «**Προστασία Ατμοσφαιρικού Περιβάλλοντος και Αστικές Μεταφορές-Αντιμετώπιση Κλιματικής Αλλαγής-Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας**», με πεδίο εφαρμογής τις 13 Περιφέρειες της χώρας και προϋπολογισμό που καλύπτει το 15% του συνολικού προϋπολογισμού του προγράμματος. Όμως, η εκ των προτέρων δέσμευση του 100% των πόρων του Άξονα σε τρία μόνο έργα (Μετρό Θεσσαλονίκης, Τηλεθέρμανση Φλώρινας, Έργα Περιβάλλοντος και ΑΠΕ στο Άγιο Όρος) δημιουργεί αμφιβολίες για το βαθμό επιτυχίας των στόχων που τίθενται ως προς τη γεωγραφική αλλά και τη θεματική διάσταση των στόχων αυτών.
- Περιορισμένες έως ανύπαρκτες είναι οι αναφορές και οι δράσεις του Σχεδίου σε **σημαντικά περιβαλλοντικά θέματα** όπως η διάδοση των φιλικών προς το περιβάλλον τεχνολογιών και των Συστημάτων Περιβαλλοντικής Διαχείρισης, η οικολογική σήμανση προϊόντων και υπηρεσιών, διαχείριση των επικίνδυνων, η κλιματική αλλαγή, η ρύπανση και η διάβρωση των εδαφών, η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η περιβαλλοντική εκπαίδευση κλπ που ενδεχόμενα περιλαμβάνονται σε **άλλα Επιχειρησιακά Προγράμματα** με τα οποία θα πρέπει να υπάρξει εξ αρχής **κατάλληλος συντονισμός**.
- Στον Άξονα Προτεραιότητας 10: «**Θεσμοί και μέσα άσκησης αποτελεσματικής περιβαλλοντικής πολιτικής**» ενώ η ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΑΕ περιλαμβάνεται στον ενδεικτικό κατάλογο Τελικών Δικαιούχων, δεν αναφέρεται τίποτα σχετικό στις ενδεικτικές κατηγορίες πράξεων του Άξονα, ούτε στους ποσοτικοποιημένους δείκτες. Στο Επιχειρησιακό Σχέδιο της ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΑΕ περιλαμβάνονται σημαντικοί στόχοι που θα ήταν σκόπιμο να ενταχθούν και να χρηματοδοτηθούν στο πλαίσιο της Δ' Προγραμματικής Περιόδου όπως η συγκέντρωση και κωδικοποίηση των διοικητικών πράξεων που καθορίζουν θεσμικά τις χρήσεις γης σε ένα ενοποιημένο πληροφοριακό σύστημα και η συλλογή στοιχείων που επιτρέπουν την διαχρονική παρακολούθηση των μεταβολών χρήσεων γης.
- Στα θέματα του **χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού** αλλά και του μείζονος για τη χώρα μας γενικότερου θέματος του δομημένου περιβάλλοντος (ιστορικού και μη), το οποίο σε πολλές περιοχές αποτελεί μαζί με το φυσικό περιβάλλον ενιαία χωρική ενότητα, αν και εντοπίζονται, όπως προαναφέρθηκε, ανεπάρκειες, εντούτοις αντιμετωπίζονται κατά κύριο λόγο μέσα από τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα με ασαφές συνολικό ποσό χρηματοδότησης. Το γεγονός αυτό αποδυναμώνει πρακτικά τη συνολική εθνική στρατηγική του τομέα χωρικών παρεμβάσεων. Σημειώνουμε ότι τα Ειδικά Πλαίσια

Χωροταξικού Σχεδιασμού για τη Βιομηχανία, τον Τουρισμό και τις ΑΠΕ (των οποίων οι ΚΥΑ τέθηκαν πρόσφατα ως Σχέδια σε διαβούλευση) και κυρίως το Εθνικό Χωροταξικό Πλαίσιο, θα πρέπει το ταχύτερο να ολοκληρωθούν προκειμένου να αποκτήσει η χώρα χωροταξικό σχεδιασμό.

- Ο σχεδιασμός για την αξιοποίηση της **τεχνικής βοήθειας** θα πρέπει να περιλάβει προγράμματα αναβάθμισης της διαχειριστικής επάρκειας των Τελικών Δικαιούχων (στελέχωση με επιστημονικό και τεχνικό προσωπικό των φορέων στο κέντρο και στην περιφέρεια, μεταφορά τεχνολογίας, σύγχρονος εξοπλισμός) προκειμένου να έχουμε βελτίωση των απαιτούμενων υπηρεσιών σε όλα τα στάδια υλοποίησης των έργων και των δράσεων.

- Ενώ εξαγγέλλεται η μείωση της γραφειοκρατίας και η απλοποίηση των διαδικασιών υλοποίησης των προγραμμάτων της Δ΄ Προγραμματικής Περιόδου εισάγονται πολλά νέα σχήματα και επίπεδα αρμοδιότητας και ευθύνης που μπορεί να μας οδηγήσουν προς την αντίθετη κατεύθυνση. Για παράδειγμα, χωρίς να έχουμε κατ'αρχήν αντίρρηση, με τη δημιουργία νέας **Ειδικής Υπηρεσίας για τον συντονισμό των Περιβαλλοντικών Δράσεων** υπάρχει ο κίνδυνος συγχύσεων και δυσλειτουργίας λόγω επικάλυψης αρμοδιοτήτων με το δεδομένο ότι για την άσκηση και το συντονισμό της περιβαλλοντικής πολιτικής στη Ελλάδα υπάρχουν ήδη στο ΥΠΕΧΩΔΕ Υφυπουργός, Γενική Γραμματεία και Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος και ειδικές υπηρεσίες όπως είναι το Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης το οποίο έχει ήδη πολλές από τις δραστηριότητες που προγραμματίζονται για τη νέα Υπηρεσία.

## **Επίλογος**

Οι τρεις διαστάσεις της αειφορίας (κοινωνία, οικονομία, οικολογία) σημαίνουν μεταξύ των άλλων και ουσιαστική **συνεργασία και διαρκή διαβούλευση** των κοινωνικών εταίρων, των φορέων της διοίκησης και της αυτοδιοίκησης, των επιστημονικών και περιβαλλοντικών οργανώσεων και των οργανώσεων των πολιτών τόσο στο σχεδιασμό όσο και στην εφαρμογή των περιβαλλοντικών δράσεων.

**Το ΤΕΕ, ως Τεχνικός Σύμβουλος** της πολιτείας και φορέας των Ελλήνων μηχανικών επιδιώκει τη συμμετοχή του στον επιχειρησιακό σχεδιασμό και την οργανωτική προετοιμασία της χώρας για να συμβάλει, με βάση τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης, στην αποτελεσματική εφαρμογή των προγραμμάτων της Δ΄

Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013 μεταξύ των οποίων είναι και το νέο πρόγραμμα για το Περιβάλλον.