

# ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΓΠΣ

Ομάδα Εργασίας ΤΕΕ/ΤΚΜ

• **Η Διοικούσα Επιτροπή του ΤΕΕ/ΤΚΜ, ανέθεσε σε Ομάδα Εργασίας (Αποφ. Δ.Ε. 74/7.3.2006) την μελέτη του θέματος «Περιβαλλοντικές επιπτώσεις των ΓΠΣ».**

• **Μέλη της Ο.Ε., σύμφωνα με τη σχετική απόφαση του ΤΕΕ/ΤΚΜ, είναι ο Έπικος Δημοσθένης, Μπκ. Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Π.Α., η Παρθενοπούλου Σοφία, Μπκ. Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Π.Α και ο Πούλιος Κωνσταντίνος, Μπκ. Περιβάλλοντος.**

Στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι αστικές περιοχές παίζουν σημαντικό ρόλο στην εκπλήρωση των στόχων για την βιώσιμη ανάπτυξη. Καθώς ένα μεγάλο ποσοστό των κατοίκων ζει και εργάζεται σε αστικές περιοχές, η ποιότητα ζωής του επηρεάζεται και καθορίζεται από την ποιότητα του αστικού περιβάλλοντος (CEC, 2006). Τα προβλήματα του αστικού περιβάλλοντος, τα οποία για τις περισσότερες πόλεις περιστρέφονται γύρω από κοινούς άξονες, είναι ιδιαίτερα πολύπλοκα καθώς υπάρχει αλληλεξάρτηση και αλληλεπίδραση ανάμεσα τους, καθώς και στις αιτίες τους. Είναι ξεκάθαρο ότι η πλειοψηφία των αστικών περιβαλλοντικών προβλημάτων συνδέεται άμεσα με τον αστικό - πολεοδομικό σχεδιασμό ή την αδυναμία εφαρμογής αυτού. Τα εργαλεία του πολεοδομικού σχεδιασμού στο πρώτο επίπεδο στην Ελλάδα είναι τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια - Σχέδια Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ). Τα ΓΠΣ εισάγονται με τον 1337/83 και αποτελούν το βασικό εργαλείο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Με τον Ν 2508/97 τα ΓΠΣ εκπονούνται για το σύνολο του Καποδιστριακού Δήμου και αποκτούν και αναπτυξιακή διάσταση. Ένα ακόμα εργαλείο, που εισάγεται με τον Ν.2508/97 για τον μη αστικό χώρο είναι τα Σχέδια Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ). Τα παραπάνω εργαλεία αποσκοπούν μεταξύ άλλων στην βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη και στην προστασία του περιβάλλοντος. Προς αυτόν το σκοπό, η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ), ή στρατηγική εκτίμηση επιπτώσεων (Strategic Environmental Assessment - SEA) αναπτύχθηκε για να συνεισφέρει στην εκτίμηση των επιπτώσεων των πολιτικών, των προγραμμάτων και του σχεδιασμού.

Εν μέρει η μεθοδολογία για την ΣΠΕ, καθώς και η σχετική οδηγία 2001/42/ΕΚ που εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση αναπτύχθηκε για να καλύψει τις αδυναμίες της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όπως αυτή γίνεται με την οδηγία 85/337/ΕΚ. Οι αδυναμίες αυτές περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, το γεγονός ότι η εκτίμηση γίνεται σε τελικό στάδιο, στο οποίο οι κυριότερες παράμετροι του έργου (όπως η τοποθεσία) έχουν αποφασιστεί και δεν είναι δυνατό να αλλάξουν, και η αδυναμία της ΜΠΕ να εξετάσει εναλλακτικές λύσεις (Pore et al, 2004). Με την ΣΠΕ δίνεται η δυνατότητα ανάπτυξης περιβαλλοντικών στόχων, οι οποίοι θα συνεκτιμηθούν με τους εκάστοτε αναπτυξιακούς στόχους στη λήψη της απόφασης, με σκοπό τη μετατόπιση της εξέτασης των περιβαλλοντικών παραμέτρων στα αρχικά στάδια της διαδικασίας. Τα συνθετικότερα βήματα που ακολουθούνται κατά την εκτέλεση της ΣΠΕ είναι τα εξής (ODPM, 2005):

1. Επιλογή των περιβαλλοντικών παραμέτρων, στόχων και δεικτών που πρέπει να ληφθούν υπ όψη, καθώς και της περιοχής μελέτης.
2. Ανάλυση και εκτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης καθώς και των τάσεων και πιθανών εξελίξεων, αν το πρόγραμμα ή σχέδιο δεν υλοποιηθεί.
3. Εκτίμηση των συγκεκριμένων αναπτυξιακών στόχων και προτεραιοτήτων.
4. Εκτίμηση των προτεινόμενων μέτρων και δράσεων.
5. Εκτίμηση των σωρευτικών και συνεργιστικών επιπτώσεων του συνολικού προγράμματος ή σχεδίου.
6. Επιλογή κριτηρίων αξιολόγησης για δραστηριότητες που θα εφαρμοστούν στα πλαίσια του προτεινόμενου προγράμματος.
7. Επιλογή και αξιολόγηση του συστήματος παρα-

κολούθησης των επιπτώσεων του προγράμματος ή σχεδίου.

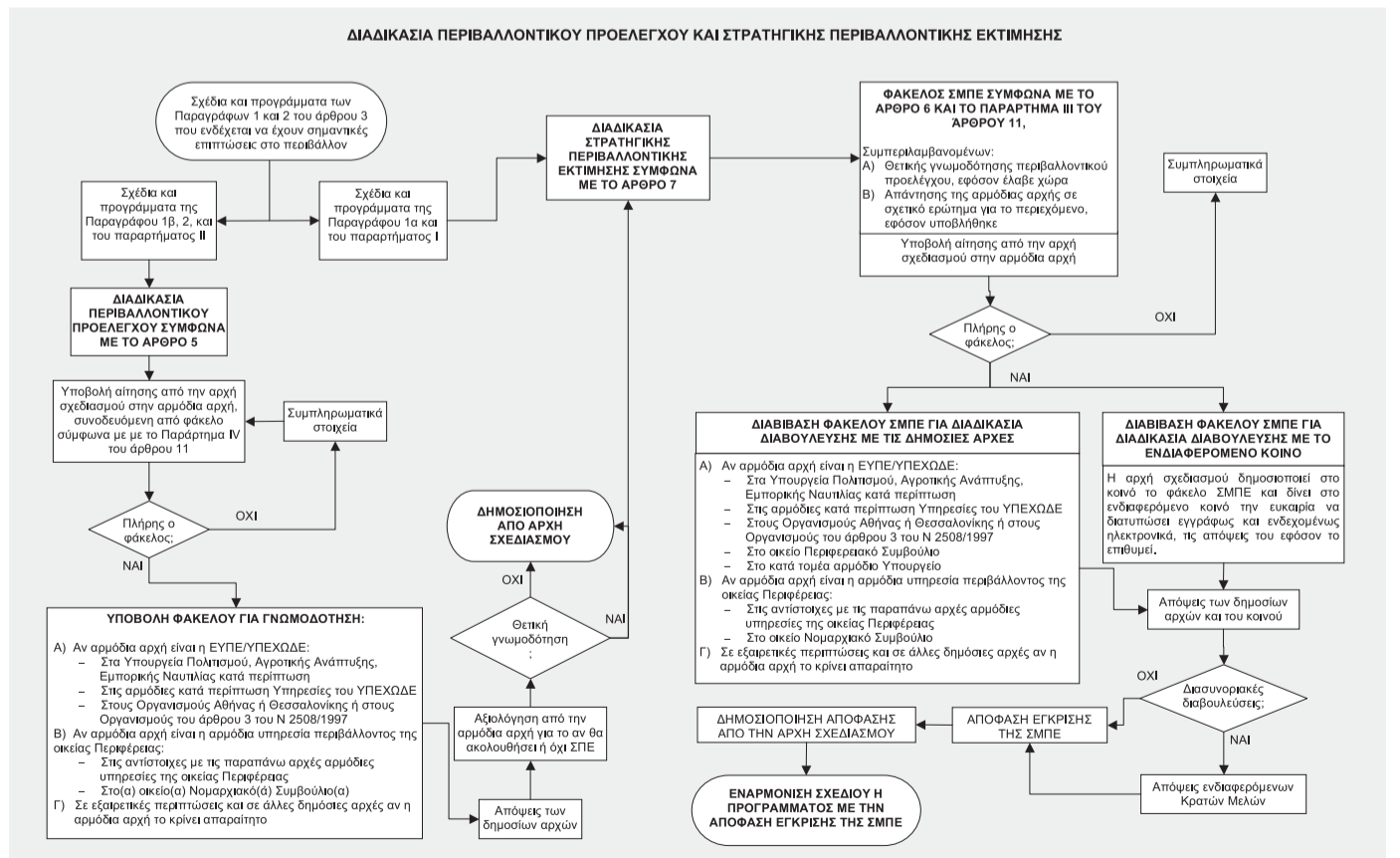
8. Σύνταξη της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και υποβολή αυτής για διαδικασία διαβούλευσης με τις δημόσιες αρχές και το ενδιαφερόμενο κοινό.

9. Λήψη απόφασης και δημοσιοποίηση αυτής.

Η ΣΠΕ σαν έννοια είναι ίσως σχετικά απλή, αλλά η μεθοδολογία και τα εργαλεία δεν έχουν αναπτυχθεί σε μεγάλο βαθμό, ενώ ακόμη πιο μακριά βρίσκεται η τυποποίησή τους σε διεθνές επίπεδο ή έστω η δημιουργία κοινώς αναγνωρισμένων ορθών πρακτικών. Αυτό φαίνεται από τη μεγάλη διαφοροποίηση των μεθόδων που παρουσιάζονται στη βιβλιογραφία, καθώς και από τον αριθμό των βοηθητικών κειμένων για την εφαρμογή της οδηγίας 2001/42/ΕΚ που έχουν συνταχθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης φαίνεται από τις διαφορετικές μεθοδολογίες και αποτελέσματα που υπήρξαν κατά την εφαρμογή της ΣΠΕ σε διάφορες περιπτώσεις (Richardson, 2005).

Η πρόσφατη Κοινή Υπουργική απόφαση 107017/28-8-2006 (ΦΕΚ1225Β/5-9-2006) επιβάλλει την πραγματοποίηση Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ) σε κατηγορία σχεδίων και προγραμμάτων. Η απόφαση στοχεύει σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ "σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων". Η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ) ορίζεται ως η διαδικασία:

- Εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίου ή προγράμματος, η οποία περιλαμβάνει την εκπόνηση Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ),





- Διεξαγωγής δαβαυλεύσεων,
- Συνεκτίμησης της ΣΜΠΕ και των αποτελεσμάτων των διαβαυλεύσεων
- Έκδοσης απόφασης
- Ενημέρωσης σχετικά με την απόφαση αυτή.

Η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ) πραγματοποιείται πριν από την έγκριση ενός σχεδίου ή προγράμματος ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας.

Η ΚΥΑ περιλαμβάνει στα σχέδια για τα οποία επιβάλλεται η πραγματοποίηση ΣΠΕ και τα ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ. Η διαδικασία ΣΠΕ φαίνεται στο σχήμα 1.

Για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την εφαρμογή των ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ, ακολουθώντας τις διατάξεις της ΚΥΑ 107017/2006, επισμαίνεται ότι:

Η διαδικασία ΣΠΕ πρέπει σε μεγάλο βαθμό να προχωράει παράλληλα με την εκπόνηση των ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ, για να αποφεύγονται καθυστερήσεις, αλληλεπικαλύψεις και επαναλήψεις.

#### ■ Εφαρμογή της ΚΥΑ 107017/2006

- Παράλληλα με την ανάθεση ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ πρέπει να εκκινείται η διαδικασία ΣΠΕ και η ανάθεση ΣΜΠΕ.
- Για τον ορισμό της περιοχής μελέτης της ΣΜΠΕ εκτιμάται ότι θα πρέπει να ολοκληρωθεί η φάση ανάλυσης-διάγνωσης της χωροταξικής θεώρησης και αναπτυξιακής φυσιογνωμίας του ΟΤΑ (Α1- Α2).
- Η επιλογή περιβαλλοντικών στόχων και δεικτών θα πρέπει να ολοκληρωθεί παράλληλα με τον καθορισμό των αναπτυξιακών στόχων.
- Υπάρχουν κάποιες αλληλεπικαλύψεις σε ό,τι αφορά την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης στις δυο μελέτες. Θα μπορούσε η συλλογή των απα-

ραιπτων δεδομένων να γίνει παράλληλα, έτσι ώστε να μειωθεί ο φόρτος και ο χρόνος εργασίας, καθώς και να εξασφαλιστεί η ομοιομορφία των περιβαλλοντικών δεδομένων ανάμεσα στις δύο μελέτες. Σε αυτό το στάδιο θα αναπτυχθούν και τα κριτήρια βάσει των οποίων θα αξιολογηθούν οι προτάσεις του ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ.

- Παράλληλα με την εκπόνηση του Β1' Σταδίου του ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ και τη διαμόρφωση της πρότασης θα γίνει και η εκτίμηση των επιπτώσεων, με συνεχή αλληλοτροφοδότηση ανάμεσα στις δύο μελέτες. Σε αυτό το στάδιο μπορούν να επιλεγούν τα κριτήρια αξιολόγησης για τις δραστηριότητες που θα εφαρμοστούν στα πλαίσια του ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ.

- Στη διαδικασία διαβαυλεύσεων εμφανίζονται επίσης κάποιες αλληλεπικαλύψεις. Πρόταση της ομάδας μελέτης είναι οι διαδικασίες να γίνουν ταυτόχρονα για την ΣΠΕ και το ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ, έτσι ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι χρόνοι και η πιθανότητα καθυστέρησης της διαδικασίας, αλλά και να είναι τα απαραίτητα περιβαλλοντικά δεδομένα διαθέσιμα στους φορείς παράλληλα με τα αναπτυξιακά.

- Όσον αφορά στην παρακολούθηση των σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την εφαρμογή του ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ στο πλαίσιο της αντίστοιχης ΣΜΠΕ, η ομάδα εργασίας θεωρεί χρήσιμο να συνδυαστεί με την σύσταση ΝΠΔΔ ή επιτροπής για την παρακολούθηση εφαρμογής των ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ, όπως αναφέρει ο Ν.2508/97 (άρθρο 6) και δεν έχει μέχρι σήμερα εφαρμοστεί. Το ενιαίο όργανο θα παρακολουθεί τόσο την εφαρμογή του ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ, όσο και τις σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις και θα μεριμνά για την προώθηση των αναγκαίων κατάλληλων επανορθωτικών μέτρων. Στα πλαίσια αυτά είναι δυνατόν να προβλεφθεί η δυνατότητα αναθεώρησης-τροποποίησης ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ πριν την παρέλευση πενταετίας. Η αλληλουχία των δυο μελετών φαίνεται στο σχήμα 2.

#### ■ Ελλείψεις – αδυναμίες

- Ενδέχεται να εμφανιστούν δυσκολίες στην εφαρμογή της διαβαυλεύσεων, καθώς υπάρχει έλλειψη σχετικής εμπειρίας στην Ελλάδα, ενώ κρίνεται σκόπιμο να δοθούν πιο συγκεκριμένοι ορισμοί για το ποιο είναι το εκάστοτε ενδιαφερόμενο κοινό, καθώς και για την ακριβή διαδικασία διαβαυλεύσεων.

- Υπάρχει το ενδεχόμενο η απαίτηση της ΣΠΕ να προκαλέσει σημαντική καθυστέρηση στην ήδη χρονοβόρα διαδικασία των ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ, τα οποία μάλιστα όταν χρηματοδοτούνται από προγράμματα έχουν συγκεκριμένα χρονικά περιθώρια για την ολοκλήρωσή τους.

- Υπάρχει σχετική αδυναμία ποσοτικής εκτίμησης ορισμένων περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε στρατηγικού χαρακτήρα σχέδια και προγράμματα (για την οποία σε κάθε περίπτωση πρέπει να γίνεται προσπάθεια), στο βαθμό που τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά των έργων που θα προκύψουν στο πλαίσιο των προγραμμάτων αυτών δεν είναι εκ των προτέρων γνωστά.

- Αναδεικνύεται η αδυναμία του πολεοδομικού σχεδιασμού όπως εφαρμόζεται και με τα όρια επέμβασης που έχει, να επιβάλλει περιβαλλοντικούς όρους για το δομημένο περιβάλλον, π.χ. στα υλικά κατασκευής, στη χρήση ενέργειας – βιοκλιματική αρχιτεκτονική κλπ., ενώ είναι αποδεδειγμένο ότι το χαμηλής ποιότητας δομημένο περιβάλλον είναι ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πόλεις.

#### ■ Προδιαγραφές

- Κρίσιμο παράγοντα και κριτήριο για την αξιολόγηση των προτάσεων και την επιβολή σχετικών περιορισμών αποτελεί ο υπολογισμός της φέρουσας ικανότητας της περιοχής. Σχετικό δείκτη αποτελεί το οικολογικό αποτύπωμα.

- Η κατανόηση της λειτουργίας του αστικού οικοσυστήματος και του αστικού μεταβολισμού είναι απαραίτητη για τη μετάβαση σε ξεκάθαρους στόχους και κριτήρια βιώσιμου σχεδιασμού (Pauleit and Duhme, 2000; Rees, 1997).

- Το επίπεδο λεπτομέρειας της ανάλυσης παραμένει ένα ανοικτό ερώτημα και θα πρέπει να εκτιμάται κατά περίπτωση, σε συνδυασμό με τη βαρύτητα των αναμενόμενων περιβαλλοντικών επιπτώσεων καθώς και με το είδος των προτεινόμενων παρεμβάσεων.

- Η αποτύπωση της υπάρχουσας κατάστασης μπορεί να γίνει στα πλαίσια του μοντέλου DPSIR (Driving forces-Pressure-State-Impact-Response), κάτι που μπορεί να βοηθήσει στην ανάπτυξη των στόχων και των κατάλληλων δεικτών.

- Το ισοζύγιο νερού στην ευρύτερη λεκάνη απορροής καθώς και θέματα διαθεσιμότητας και ποιότητας φυσικών πόρων θα πρέπει να αποτελούν σημαντική συνιστώσα της εκτίμησης της φέρουσας ικανότητας.

- Πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψη θέματα και περιορισμοί που αφορούν τις απαιτούμενες αποστάσεις μεταξύ των διαφόρων χρήσεων, καθώς και η συνεκτίμηση των αποστάσεων ασφαλείας που προβλέπονται για βιομηχανικές εγκαταστάσεις που υπάγονται στις διατάξεις της οδηγίας SEVESO II.

- Πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψη οι προτάσεις άλλων τομειακών μελετών περιβαλλοντικού σχεδιασμού, όπως τα σχέδια διαχείρισης στερεών και υγρών αποβλήτων, οι ειδικές περιβαλλοντικές μελέτες κλπ.

Επισμαίνεται ότι ο κρίσιμότερος παράγοντας επιτυχίας της ΣΠΕ είναι η ανάπτυξη περιβαλλοντικών στόχων, δεικτών και κριτηρίων σε αρχικό στάδιο του σχεδιασμού και η ενσωμάτωσή τους και συνεκτίμησή τους μαζί με τους αναπτυξιακούς στόχους στη διαδικασία εκπόνησης και λήψης απόφασης για ένα ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ. Ενδεικτικά αναφέρονται δείκτες όπως το ποσοστό χρήσης μέσων μαζικής μεταφοράς, η ανακύκλωση υλικών, το αστικό πράσινο, η βιοποικιλότητα, η χρήση ΑΠΕ, η αειφόρος κατασκευή, οι ημέρες υπέρβασης ορίων ατμοσφαιρικής ρύπανσης, οι υποβαθμισμένες εκτάσεις, το ποσοστό βιολογικών καλλιεργειών κλπ.

Σύντομα θα πρέπει να καθοριστεί αμοιβή μελετητών για την εκπόνηση ΣΜΠΕ έτσι ώστε να μην υπάρχουν καθυστερήσεις στις μελέτες ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ εκπονούνται ή είναι υπό ανάθεση και να μπορέσουν να υποβληθούν σε διαδικασία ΣΠΕ.

Τέλος στο άρθρο 10 παρ. 1 της ΚΥΑ αναφέρεται ότι τα σχέδια και τα προγράμματα που δεν υποβάλλονται σε διαδικασία ΣΠΕ είναι αυτά που η πρώτη τυπική προπαρασκευαστική πράξη είναι προγενέστερη της 21ης Ιουλίου 2004. Για τα σχέδια και προγράμματα των οποίων η πρώτη τυπική προπαρασκευαστική πράξη είναι προγενέστερη της ημερομηνίας αυτής και τα οποία εγκρίνονται ή υποβάλλονται στη νομοθετική διαδικασία μετά την πάροδο περισσότερων από 24 μήνες από αυτήν, υπόκεινται στην διαδικασία ΣΠΕ, εκτός εάν η αρμόδια Υπηρεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ αποφασίσει, σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση, ότι αυτό δεν είναι εφικτό. Η μέχρι σήμερα σύντομη εμπειρία έχει δείξει ότι υπάρχει ένα πλήθος σχεδίων ΓΠΣ-ΣΧΟΟΑΠ τα οποία εμπίπτουν σε αυτήν την περίπτωση και έχουν εξαιρεθεί από τη διαδικασία ΣΠΕ.

