

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΕΙΦΟΡΙΑΣ, ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΚΑΙ Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ

A.1 Εισαγωγή – το γενικό πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης

Ο άνθρωπος, όπως και όλα τα έμβια όντα, πάντα χρησιμοποιούσε τους φυσικούς πόρους της Γης για να ικανοποιήσει τις ζωτικές του ανάγκες. Η βιομηχανική και τεχνολογική επανάσταση των δύο τελευταίων αιώνων είχαν ως αποτέλεσμα τη σταδιακή αλλά συνεχώς αυξανόμενη εντατικοποίηση της εκμετάλλευσης του φυσικού πλούτου με ανεξέλεγκτο τρόπο, καθώς δεν είχαν αναγνωριστεί οι πεπερασμένες δυνατότητες του περιβάλλοντος να αυτοαναπαράγεται. Αυτό έγινε αντιληπτό ουσιαστικά τα τελευταία τριάντα χρόνια, όταν έγιναν αισθητές οι σοβαρές επιπτώσεις της ανθρώπινης δραστηριότητας στο περιβάλλον και αναδραστικά (feedback) στον ίδιο τον άνθρωπο. Έτσι λοιπόν άρχισε η αναζήτηση, αρχικά από κάποιους ευαισθητοποιημένους επιστήμονες¹, ενός μοντέλου που θα εξασφαλίζει τη βιωσιμότητα του φυσικού συστήματος στο διηνεκές, χωρίς να ανακόπτεται η αναπτυξιακή πορεία της ανθρώπινης κοινωνίας.

Το μοντέλο αυτό χαρακτηρίστηκε ως βιώσιμη ή αειφόρος ανάπτυξη και από τότε μέχρι σήμερα πολλά έχουν ειπωθεί και γραφεί για το θέμα, αλλά πολύ λιγότερα έχουν γίνει για την έμπρακτη εφαρμογή της τόσο σε διεθνές όσο και σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο για πολυσύνθετους πολιτικούς και οικονομικούς λόγους. Η βιώσιμη ανάπτυξη όμως, πέρα από μία επίκαιρη, μοντέρνα και πολυσυζητημένη έννοια, είναι κάτι περισσότερο. Αποτελεί αυτή τη στιγμή τη μόνη πολιτική που μπορεί βγάλει την ανθρωπότητα από τα αδιέξοδα της οικολογικής και οικονομικής κρίσης που διέρχεται. Δυστυχώς, τα περιβαλλοντικά προβλήματα είναι τόσο επείγοντα, ώστε δεν υπάρχει η πολυτέλεια του χρόνου ώσπου να ωριμάσει στη συνείδηση ατόμων και κρατών η ανάγκη για ένα βιώσιμο και αειφόρο τρόπο ζωής, παραγωγής και κατανάλωσης. Έτσι, παρά τις όποιες αντιδράσεις από όποιους παράγοντες της πολιτικής και οικονομικής

¹ Βλ. μελέτη της ομάδας δυναμικών συστημάτων του MIT, της λεγόμενης Λέσχης της Ρώμης, *The limits to growth* (1972).

ζωής, κάθε πολιτική επιβάλλεται πλέον να συμβαδίζει με τα πρότυπα της βιωσιμότητας. Το βραχυπρόθεσμο κόστος – αν υπάρχει στην πραγματικότητα – αυτής της προσέγγισης μπορεί να αποβεί μακροπρόθεσμα σε πολλαπλασιαστικό όφελος για την ανθρωπότητα και το περιβάλλον.

Η διεθνής κοινότητα έχει επανειλημμένα επισημάνει τα τελευταία χρόνια τους ανωτέρω προβληματισμούς και τόνισε την ανάγκη τόσο της διεθνούς συνέργιας όσο και της εθνικής δράσης. Τα Ηνωμένα Έθνη, ο ΟΟΣΑ και άλλοι διεθνείς οργανισμοί καθώς και η ΕΕ έχουν αναπτύξει τα δικά τους προγράμματα για τη βιώσιμη ανάπτυξη με περισσότερη ή λιγότερη επιτυχία, καθώς όλη η ανθρωπότητα βρίσκεται ακόμα σε αναζήτηση του ορθού τρόπου υλοποίησής τους. Ενός τρόπου που, ούτως ή άλλως, διαφοροποιείται από περιοχή σε περιοχή και από κράτος σε κράτος, ανάλογα με τα ιδιαίτερα γεωφυσικά, οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά του καθενός και το επίπεδο ανάπτυξής τους.

Σε εθνικό επίπεδο, η Ελλάδα ως μέλος καταρχάς των ανωτέρω οργανισμών έχει ενστερνιστεί τις αρχές της αειφορίας και ακολουθεί την πορεία της ΕΕ, η οποία αποτελεί το μόνο διακρατικό οργανισμό που παράγει δεσμευτικούς για τα μέλη του κανόνες, προς αυτή την κατεύθυνση. Οπωσδήποτε το εθνικό θεσμικό πλαίσιο είναι ακόμα ελλιπές, υπάρχουν καθυστερήσεις και αποσπασματικές δράσεις, που οφείλονται, μεταξύ άλλων, στα πολιτικό-οικονομικά μοντέλα που ακολουθήθηκαν μεταπολεμικά και σε ενδογενή διοικητικά προβλήματα. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια φαίνεται να υπάρχει εντονότερη κινητικότητα προς την κατεύθυνση της βιωσιμότητας με κυριότερη ένδειξη την συνταγματική αναγνώριση της αειφορίας στην πρόσφατη αναθεώρηση (2001).

Τα ζητήματα αυτά, αλληλένδετα καθώς είναι, θα αναλυθούν διεξοδικότερα στη συνέχεια, ξεκινώντας από τον προσδιορισμό των παραμέτρων της αειφορίας και τη θεσμοθέτησή της στον ΟΗΕ και την ΕΕ και καταλήγοντας με μία όσο το δυνατό περιεκτική παρουσίαση των τεκταινομένων σε εθνικό επίπεδο και μία σύντομη αναφορά της συγκεκριμενοποίησης των αρχών της αειφορίας σε τοπικό επίπεδο και ιδιαίτερα στον αστικό χώρο.

A.2 Από την οικονομική μεγέθυνση στην αειφόρο ανάπτυξη

Η οικονομική δράση των ανθρώπων επηρεάζει το φυσικό και το ανθρωπογενές (δομημένο/ πολιτιστικό) περιβάλλον και επηρεάζεται από αυτό. Υπό καθεστώς φιλελεύθερης οικονομίας είναι μοιραίο τα άτομα να αδιαφορούν σκοπίμως, ενόψει επίτευξης κέρδους, αλλά και οι κυβερνώντες να αδρανούν, ενόψει επίτευξης οικονομικής ανάπτυξης ή και ενόψει του λεγόμενου «πολιτικού κόστους» για την αναγκαιότητα της διατήρησης του περιβάλλοντος αυτού, όπως διαπλάστηκε με την πάροδο του χρόνου.

Σε αυτό το πλαίσιο και μέχρι πολύ πρόσφατα, η επιστήμη της οικονομίας όριζε το αντικείμενό της με στενή παρατήρηση των μεγεθών της αγοράς και του παραγωγικού προβλήματος (τι, πόσο και πως θα παραχθεί και διανεμηθεί) και με βραχυπρόθεσμο ορίζοντα, δίχως να λαμβάνει υπόψη της την πολυπλοκότητα που προκύπτει από το μεγάλο αριθμό αξιών που εμπλέκονται στο σύνολο του παραγωγικού συστήματος και χωρίς να συμπεριλαμβάνει στο επιστημολογικό της υπόβαθρο τις υφιστάμενες διαδράσεις ανάμεσα στα ανθρωπογενή και τα φυσικά οικοσυστήματα. Θεωρούσε μάλιστα δεδομένη την επάρκεια πόρων ή εν πάσει περιπτώσει, σε περίπτωση εξαντλήσεως τους, θεωρούσε ότι η τεχνολογία ήταν ικανή να επινοήσει νέους². Με αυτή τη λογική η έννοια της ανάπτυξης είχε συνταυτιστεί με τη μεγέθυνση και την ποσοτική αύξηση των διαφόρων οικονομικών μεγεθών με κυριότερο αυτό του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος (ΑΕΠ). Αυτοί οι συμβατικοί οικονομικοί δείκτες δεν ενσωμάτωναν, όπως ήταν επόμενο, το φυσικό και κοινωνικό κόστος της ανάπτυξης, όπως τη φθορά του περιβάλλοντος, την υποβάθμιση της ποιότητας ζωής κλπ, με αποτέλεσμα η απεικόνιση της πραγματικότητας μέσω αυτών των αριθμών να είναι τελικά στρεβλή, καθώς όπως η ίδια η πραγματικότητα κατέδειξε στη συνέχεια (φαινόμενο θερμοκηπίου, μείωση του στρώματος του όζοντος), όσο και αν εξελιχθεί η τεχνολογία, η ύπαρξη του ανθρώπου θα εξαρτάται πάντα από τους πεπερασμένους φυσικούς πόρους.

Πράγματι, κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα η σχέση του ανθρώπου με το φυσικό περιβάλλον στο οποίο ζει υπέστη βαθύτατες αλλαγές. Στις αρχές του αιώνα ούτε ο ανθρώπινος πληθυσμός ούτε η τεχνολογία είχαν τη δύναμη να μεταβάλλουν ριζικά τα φυσικά συστήματα. Ωστόσο, το τελευταίο τέταρτο του 20^{ου} αιώνα η ραγδαία

² Περισσότερα στο Daly H. (1980) *Economics, Ecology, Ethics: Essays towards a steady-state economy*, W. H. Freeman & Co, San Francisco.

οικονομική ανάπτυξη που θεωρούνταν δεδομένη κατά τη διάρκεια της βιομηχανικής επανάστασης φάνηκε να επιβραδύνεται ή ακόμη και να φτάνει στα όριά της, καθώς βασίστηκε στην εκμετάλλευση των φυσικών πόρων για την παραγωγή ενέργειας³, οι οποίοι όμως ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του '60 και ακόμη περισσότερο κατά τη δεκαετία του '70 (βλ. πετρελαϊκές κρίσεις) φάνηκαν ότι μειώνονται δραματικά σε σημείο που να προβλέπεται τότε ότι, αν συνεχιστούν οι ίδιοι ρυθμοί εκμετάλλευσης, θα εξαντληθούν ως τις πρώτες δεκαετίες του 21^{ου} αιώνα.

Το πρόβλημα λοιπόν έγινε τότε ορατό και έθεσε την ανθρωπότητα ενώπιον κρίσιμων ερωτημάτων ως προς τα όρια της ανάπτυξης, τι είδους ανάπτυξη επιδιώκουμε και πως μπορεί αυτή να συνδυαστεί με τη διατήρηση του φυσικού πλούτου του πλανήτη, που σε τελική ανάλυση ήταν απαραίτητη για την ίδια την επιβίωση του ανθρώπου. Με άλλα λόγια, «*πως μπορούμε να έχουμε μια καλή ζωή σε έναν πεπερασμένο κόσμο*»⁴.

Το κλασικό Δίκαιο του Περιβάλλοντος, ένας νέος έτσι και αλλιώς επιστημονικός κλάδος που αναπτύχθηκε κυρίως μεταπολεμικά, καθώς μέχρι τότε ελάχιστη βαρύτητα είχε δοθεί στους κινδύνους που επιφέρει η ανθρώπινη δραστηριότητα στο περιβάλλον, ίσως γιατί δεν είχαν διαφανεί ακόμα σε όλη τους την έκταση, δεν αρκούσε για να δώσει ικανοποιητικές λύσεις στα ανωτέρω ζητούμενα. Ο κύριος λόγος ήταν ότι αντιμετωπιζόταν ως ένας ξεχωριστός ειδικός κλάδος, όχι άμεσα συνδεδεμένος με την οικονομική επιστήμη, και τα μέτρα που προέβλεπε ήταν κυρίως κατασταλτικά και θεραπευτικά, μετά δηλαδή την επέλευση της οποιασδήποτε περιβαλλοντικής ζημίας.

Ενώ λοιπόν ως τότε το ενδιαφέρον της διεθνούς κοινότητας περιστρεφόταν γύρω από τις επιπτώσεις που έχει η οικονομική ανάπτυξη στο περιβάλλον, η κατάσταση αντιστράφηκε τόσο, ώστε πλέον να γίνεται συζήτηση ακριβώς για το αντίθετο, δηλαδή για τις επιπτώσεις της οικολογικής κρίσης – υποβάθμιση του εδάφους, των υδάτων, της ατμόσφαιρας και των δασών, υπερπληθυσμός – στην οικονομική πρόοδο και στην ίδια τη ζωή των ανθρώπων. Και επειδή κανείς δεν επιθυμούσε την ανακοπή της οικονομικής και τεχνολογικής προόδου - πέραν κάποιων ακραίων οικολογικών απόψεων περί «επιστροφής στη φύση» - , γιατί και αυτή με τη σειρά της θα επιφέρει υποβάθμιση της

³ Το 1850 η συμμετοχή των ορυκτών καυσίμων στη συνολική παραγωγή ενέργειας των ΗΠΑ ανερχόταν σε ποσοστό 7%. Το 1950 το ποσοστό αυτό είχε ανέλθει ήδη σε 91%, Pirages D. C. (1977) *The sustainable society: implications for limited growth*, Praeger, New York, σελ.3.

⁴ Daly H., ο.π.

ποιότητας ζωής του ανθρώπου, συνειδητοποιήθηκε παγκόσμια ότι ήταν απαραίτητη μία νέα προσέγγιση του προβλήματος και της σχέσης οικονομίας – περιβάλλοντος και ανθρώπου – περιβάλλοντος, μία προσέγγιση **συστημική** που θα στηριζόταν στη διάρκεια αυτής της σχέσης και η οποία εκφράστηκε με μία νέα έννοια, αυτή της **αειφορίας ή βιώσιμης ανάπτυξης**⁵ (Βλ. Παράρτημα: Διαγράμμα 1).

A.3 Αειφορία: το περιεχόμενο μίας νέας αλλά καθοριστικής έννοιας

Όταν αναφερόμαστε στην αειφορία, πρέπει καταρχάς να έχουμε υπόψη μας δύο βασικά σημεία:

Πρώτον, τα τρία γεγονότα-σταθμούς που διαμόρφωσαν το περιεχόμενο και τις αρχές της:

- α) τη Συνδιάσκεψη του ΟΗΕ στη Στοκχόλμη για το Ανθρώπινο Περιβάλλον το 1972,
- β) την Έκθεση «Το Κοινό μας Μέλλον» της Παγκόσμιας Επιτροπής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη το 1987 και
- γ) τη Συνδιάσκεψη του ΟΗΕ για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992.

Αναλυτική αναφορά στα γεγονότα αυτά ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο.

Δεύτερον, ότι η αειφορία αποτελεί έννοια οριζόντια που διαχέεται σε όλους του τομείς πολιτικής, αφορά όλα τα έθνη ανεξάρτητα από το επίπεδο ανάπτυξης του καθενός και θεωρεί τα ανθρωπογενή συστήματα όχι έξω ή υπεράνω, αλλά ενταγμένα στο ευρύτερο φυσικό σύστημα του πλανήτη μας και έντονα εξαρτώμενα από αυτό (Βλ. Παράρτημα: Διάγραμμα 2).

Ως εκ τούτου, πρόκειται για μία έννοια πολύπτυχη και πολυδιάστατη με περιβαλλοντικές αλλά και οικονομικές και κοινωνικές παραμέτρους, που παραστατικά απεικονίζεται με το ακόλουθο σχήμα:

⁵ Με την ορολογία «αειφορία» ή «βιώσιμη ανάπτυξη» (σντμ. «βιωσιμότητα») αποδίδουμε στα ελληνικά τους αγγλικούς όρους “sustainability” ή “sustainable development”. Αξίζει να σημειωθεί πως στη γλώσσα μας υπάρχει ένας ευρύς κατάλογος με διάφορες μεταφραστικές εκδοχές που παρουσιάζουν μειονεκτήματα και πλεονεκτήματα και που ενίοτε εγείρουν έντονες διαφωνίες. Στην όλη γλωσσική διαμάχη δε θα εμπλακούμε. Απλώς θα αναφέρουμε ενδεικτικά τους όρους: αυτοσυντηρούμενη, διαρκής, διατηρήσιμη, αέναη, αειφόρος, οικολογικά διατηρήσιμη, ισομερής, ήπια ανάπτυξη, οικοανάπτυξη κλπ. Στην παρούσα μελέτη υιοθετούνται οι επικρατέστεροι όροι που χρησιμοποιούνται συχνότερα στην ελληνική βιβλιογραφία.

Σχήμα 1: Το τρίπτυχο της αειφόρου ανάπτυξης



Στόχος της είναι η εναρμόνιση του ανθρώπου και των δραστηριοτήτων του με το περιβάλλον μέσα στο οποίο ζει, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται τόσο η ποιότητα ζωής για τον ίδιο τον άνθρωπο όσο και η διατηρησιμότητα της φύσης στο παρόν και στο μέλλον.

Ο κοινά αποδεκτός ορισμός της είναι αυτός που δόθηκε στην Έκθεση «Το Κοινό μας Μέλλον», κατά τον οποίο «βιώσιμη είναι η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος χωρίς να μειώνει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους»⁶. Από τον ανωτέρω ορισμό συνάγεται σαφώς ότι η βιωσιμότητα δεν αναφέρεται μόνο στο περιβάλλον αλλά εμπεριέχει στο πλαίσió της τη δικαιοσύνη μεταξύ των γενεών (inter-generational equity) με το σκεπτικό ότι «δεν κληρονομήσαμε τη γη από τους γονείς μας, τη δανειστήκαμε από τα παιδιά μας», την κοινωνική δικαιοσύνη κατά την ίδια γενιά (intra-generational equity), καθώς χωρίς αυτήν δεν ικανοποιούνται παγκόσμια οι ανθρώπινες ανάγκες και τη διασυνοριακή ευθύνη (transfrontier responsibility) με την έννοια ότι η βιωσιμότητα σε μια περιοχή δεν μπορεί να επιτευχθεί σε βάρος των περιβαλλοντικών και κοινωνικών συνθηκών αλλού.

Η ανάπτυξη επομένως δεν αρκεί να αποτιμάται πλέον μόνο ποσοτικά αλλά κατά κύριο λόγο ποιοτικά, ενσωματώνοντας το εξωτερικό κόστος των επιπτώσεων στο

⁶ WCED (1987) *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford; New York, σελ.43.

περιβάλλον και να στοχεύει στην ισόρροπη επιδίωξη όλων των ανθρώπινων αξιών σε αρμονία με τη φύση, η οποία πρέπει να είναι ικανή να εξυπηρετήσει και τις ανάγκες των μελλοντικών γενεών. Για το λόγο αυτό καμία ανθρώπινη δραστηριότητα (εκμετάλλευση των πόρων, επενδύσεις, τεχνολογική ανάπτυξη) δεν μπορεί να πραγματοποιείται πλέον αγνοώντας αυτή τη ζωτική αρχή, αλλά κάθε πολιτική πρέπει να σχεδιάζεται εκ των προτέρων και να εκτελείται κατά τρόπο συμβατό με αυτή.

Έτσι το πρότυπο της βιώσιμης ανάπτυξης προχωρά πολύ περισσότερο από το κλασικό Δίκαιο του Περιβάλλοντος και καλεί τις κοινωνίες να επιλέξουν:

- από την απλή διαχείριση των οικοσυστημάτων (π.χ. διαχείριση κρίσεων), την **προληπτική προστασία** τους,
- από την σπατάλη των φυσικών πόρων ή την απλή διαχείριση/ απόθεση των αποβλήτων, την **εξοικονόμησή των πόρων** και την **ελάττωση των αποβλήτων** με μεθόδους ανακύκλωσης και με μείωση της υπερκατανάλωσης,
- από τον απλό έλεγχο της ρύπανσης, την **πρόληψή** της στην πηγή, υπολογίζοντας μακροπρόθεσμα και συνολικά τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, στην οικονομία, στην κοινωνία και στον πλανήτη. Κάθε άλλη επιλογή αποτελεί ημίμετρο και πρέπει να θεωρείται μη βιώσιμη (Βλ. Παράρτημα: Διάγραμμα 3).

Τα ζητήματα που επιβάλλεται πλέον να αντιμετωπίζονται υπ' αυτό το πρίσμα της αειφορίας άπτονται σχεδόν όλων των πτυχών της ζωής του ανθρώπου και της οικονομικής δράσης του σε παγκόσμιο μάλιστα επίπεδο, καθώς η παγκοσμιοποίηση, έκτος των άλλων, ανέδειξε το μέγεθος των προβλημάτων και των απειλών για τις ανθρώπινες κοινωνίες, τόσο τις αναπτυγμένες όσο και τις αναπτυσσόμενες. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι στις προτεραιότητες ενός βιώσιμου μοντέλου ανάπτυξης, όπως περιγράφονται και στην **Agenda 21**, ένα κείμενο – οδηγό για τη βιώσιμη ανάπτυξη τον 21^ο αιώνα στο οποίο θα αναφερθούμε στο επόμενο κεφάλαιο (B.2.ε), πρέπει να είναι⁷:

- ✓ Η διεθνής συνεργασία για την επιτάχυνση της βιώσιμης ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες.
- ✓ Η καταπολέμηση της φτώχειας.
- ✓ Η αλλαγή των καταναλωτικών προτύπων.
- ✓ Η αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος.
- ✓ Η προστασία και προαγωγή της υγείας των ανθρώπων.

⁷ Περισσότερα στο Robinson, N. (1993), *Agenda 21: Earth's Action Plan Annotated*, Oceana Publications, New York.

- ✓ Η προώθηση βιώσιμων ανθρώπινων οικισμών.
- ✓ Ο σχεδιασμός πολιτικών με στόχο τη βιωσιμότητα.
- ✓ Η προστασία της ατμόσφαιρας με αιχμή στις πολιτικές ενέργειες, μεταφορών και βιομηχανίας.
- ✓ Η πολιτική χρήσεων γης.
- ✓ Η αντιμετώπιση της αποδάσωσης.
- ✓ Η αντιμετώπιση της ερημοποίησης.
- ✓ Η προστασία των οικοσυστημάτων των ορεινών περιοχών.
- ✓ Η ικανοποίηση των γεωργικών αναγκών χωρίς να καταστρέφεται η γη.
- ✓ Η διατήρηση της βιοποικιλότητας.
- ✓ Η διαχείριση της βιοτεχνολογίας με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο.
- ✓ Η διασφάλιση των πόρων των ωκεανών.
- ✓ Η προστασία και διαχείριση των υδάτινων πόρων.
- ✓ Η ασφαλής χρήση των τοξικών χημικών.
- ✓ Η διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων.
- ✓ Η εξεύρεση λύσεων στο πρόβλημα των στερεών αποβλήτων.
- ✓ Η διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων.
- ✓ Η πλήρης και ίση συμμετοχή των γυναικών στις αναπτυξιακές διαδικασίες.
- ✓ Η κοινωνική συμμετοχή για τη βιώσιμη ανάπτυξη.
- ✓ Η εξεύρεση οικονομικών πόρων και η δημιουργία μηχανισμών για την ενίσχυση των αναπτυσσόμενων χωρών στη πορεία τους προς μία βιώσιμη ανάπτυξη.
- ✓ Η διαθεσιμότητα σε όλους φιλικών προς το περιβάλλον τεχνολογιών.
- ✓ Η επιστήμη στην υπηρεσία της βιώσιμης ανάπτυξης.
- ✓ Η προαγωγή της περιβαλλοντικής εκπαίδευσης.
- ✓ Η ενίσχυση της ικανότητας των κρατών για μια βιώσιμη ανάπτυξη.
- ✓ Η ενδυνάμωση των θεσμών για τη βιώσιμη ανάπτυξη.
- ✓ Η δημιουργία διεθνών νομικών οργάνων και μηχανισμών.
- ✓ Η εξασφάλιση της ροής πληροφοριών και δεδομένων.

Από την απλή αυτή αναφορά και μόνο γίνεται φανερό ότι κάθε δράση και κάθε πολιτική πρέπει πλέον να λαμβάνεται υπό το φως της φιλοσοφίας της βιώσιμης ανάπτυξης. Γίνεται όμως επίσης αντιληπτό το μεγαλεπήβολο του στόχου της αειφορίας και η πολυπλοκότητα των προβλημάτων που θίγει και τα οποία χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης, από την καταπολέμηση της φτώχειας ως τη διαχείριση των αποβλήτων και από τη διατήρηση της βιοποικιλότητας ως την ίση συμμετοχή των γυναικών. Τα

ζητήματα αυτά αφορούν όλα τα κράτη, εφόσον το περιβάλλον είναι ενιαίο και δεν διαιρείται με τα ανθρώπινα μέτρα, και απαιτείται επομένως διεθνής συνεργασία. Σε εθνικό όμως και τοπικό επίπεδο τα προβλήματα διαφοροποιούνται και εκεί κάθε κράτος φέρει τη δική του ευθύνη για τη λήψη μέτρων για τη βιωσιμότητα των πόρων του, κατά τον κανόνα **“think globally, act locally”**.

Τέλος, επειδή η αειφορία είναι μια έννοια νέα και όχι ακόμα ευρέως αντιληπτή που έχει από θερμούς υποστηρικτές μέχρι φανατικούς αντιπάλους, είναι σημαντικό να φωτίσουμε ορισμένα σημεία της για τη διάλυση τυχόν παρεξηγήσεων. Έτσι λοιπόν αειφορία δε σημαίνει απαραίτητα λιγότερη οικονομική ανάπτυξη και τεχνολογική πρόοδο ούτε ότι κάθε πτυχή του παρόντος περιβάλλοντος πρέπει να διατηρηθεί με κάθε κόστος. Αυτό που ουσιαστικά σημαίνει είναι ότι οι αποφάσεις στην κοινωνία πρέπει να λαμβάνουν σοβαρά υπόψη τις επιπτώσεις στο περιβάλλον. Εξάλλου μία υγιής οικονομία έχει μεγαλύτερη ικανότητα να παράγει τους απαραίτητους για την ικανοποίηση των ανθρώπινων αναγκών πόρους, ενώ οι νέες επενδύσεις και η νέα τεχνολογία συχνά συμβαδίζουν με την περιβαλλοντική βελτίωση. Η αειφορία επιδιώκει την εξεύρεση λύσεων που συμφιλιώνουν τους αναπτυξιακούς με τους περιβαλλοντικούς στόχους και αυτό δεν είναι αδύνατο ή ουτοπικό, υπάρχουν συγκεκριμένες προτάσεις, λύσεις, αρχές και πρακτικές, το δε βραχυπρόθεσμο ή ατομικό κόστος που μπορεί να έχει η εφαρμογή τους αντισταθμίζεται από την προσδοκία επίτευξης ενός υγιούς και δίκαιου κόσμου για την παρούσα και τις μελλοντικές γενιές.

A.4 Αρχές, πρακτικές, εργαλεία και δείκτες βιώσιμης πολιτικής

Πέραν των άμεσων προτεραιοτήτων που θέτει η Agenda 21 για την επίτευξη της αειφορίας, η έννοια αυτή αναλύεται επίσης σε ένα επιμέρους πλέγμα αρχών που αναδύθηκαν από το σύνολο των διακηρύξεων των σχετικών διεθνών κειμένων και αποτελούν σήμερα τη θεωρία της βιώσιμης ανάπτυξης και τις οποίες παραθέτουμε για την καλύτερη κατανόηση της έννοιας και των ειδικότερων εκφάνσεών της⁸:

- 1) **Αρχή της δημόσιας οικολογικής τάξεως**, που θεσπίζει τον υποχρεωτικό χαρακτήρα αυτού του συστήματος ελέγχου το οποίο αποβλέπει στο γενικό

⁸ Περισσότερα στο Δεκλερής Μ. (1996) *Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος: Εγκόλπιο Βιωσίμου Αναπτύξεως*, Αθήνα, Σάκκουλας.

συμφέρον όχι μόνο της παρούσας γενιάς αλλά και των επόμενων. Η βιώσιμη ανάπτυξη είναι πρωτίστως ευθύνη του κράτους.

- 2) **Αρχή της βιωσιμότητας**, που απαγορεύει κάθε περαιτέρω μείωση ή υποβάθμιση του φυσικού κεφαλαίου, γιατί αυτό που απέμεινε από την περιβαλλοντικά ανεξέλεγκτη ανάπτυξη βρίσκεται ήδη σε οριακά επίπεδα.
- 3) **Αρχή της φέρουσας ικανότητας**, που επιβάλλει το σεβασμό της φέρουσας ικανότητας⁹ τόσο των ανθρωπογενών όσο και των φυσικών συστημάτων.
- 4) **Αρχή υποχρεωτικής αποκατάστασης των διαταραχθέντων οικοσυστημάτων**, που επιβάλλει τη διόρθωση του συστήματος, όπου είναι εφικτή, ώστε να αποτρέπεται η μείωση του φυσικού κεφαλαίου.
- 5) **Αρχή της βιοποικιλότητας**, που αξιώνει την προστασία όλων των βιολογικών οργανισμών για τη διατήρηση της ισορροπίας των οικοσυστημάτων.
- 6) **Αρχή της κοινής φυσικής κληρονομιάς**, που επιδιώκει τη διασφάλιση του φυσικού κεφαλαίου.
- 7) **Αρχή της ήπιας ανάπτυξης ευπαθών συστημάτων**.
- 8) **Αρχή της χωρονομίας**, που επιτάσσει το συνολικό σχεδιασμό της ισορροπίας ανθρωπογενών συστημάτων και οικοσυστημάτων, ώστε να ελέγχεται η ευστάθειά τους και η ποιοτική βελτίωση των πρώτων.
- 9) **Αρχή της πολιτιστικής κληρονομιάς**, που ενδιαφέρεται για τη σταθερή συνέχεια των ανθρωπογενών συστημάτων.
- 10) **Αρχή βιώσιμου αστικού περιβάλλοντος**, που επιδιώκει να αναστρέψει την υποβάθμιση των σύγχρονων οικισμών και των μεγαλουπόλεων και να επαναφέρει την ποιότητα ζωής στην πόλη.
- 11) **Αρχή φυσικού κάλλους**, που εξυπηρετεί επίσης την ποιοτική ανάπτυξη.
- 12) **Αρχή της οικολογικής συνείδησης των ανθρώπων**, που αποτελεί σε τελευταία ανάλυση την πραγματική εγγύηση του όλου συστήματος ελέγχου.

Σε επίπεδο άσκησης δημόσιας πολιτικής, οι αρχές αυτές μεταφράζονται σε μία σειρά πρακτικών που διαμορφώνουν το πλαίσιο κάθε δράσης και κάθε επιλογής, όπως ότι:

- οι αποφάσεις πρέπει να βασίζονται στην πληρέστερη δυνατή επιστημονική πληροφόρηση και ανάλυση των κινδύνων,

⁹ Φέρουσα ικανότητα (carrying capacity): ο μέγιστος πληθυσμός ανθρώπων και άλλων ειδών που μπορεί να συντηρήσει ένα συγκεκριμένο περιβάλλον χωρίς ανεπανόρθωτη περιβαλλοντική ζημία (περισσότερα βλ. Παράρτημα: Γλωσσάριο)

- όπου υπάρχει αβεβαιότητα και δυνητικά σοβαρός κίνδυνος, είναι απαραίτητη η προληπτική δράση,
- οι οικολογικές επιπτώσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ιδιαίτερα όταν οι πόροι είναι μη ανανεώσιμοι ή τα αποτελέσματα ανεπανόρθωτα,
- το κόστος των επιπτώσεων πρέπει να βαρραίνει άμεσα τους ρυπαίνοντες ή τους παραγωγούς αποβλήτων,
- η ανάπτυξη δεν πρέπει να καταστρέφει την αναπαραγωγική ικανότητα των φυσικών συστημάτων,
- η ανάπτυξη πρέπει να επιδιώκει μεγαλύτερη κοινωνική δικαιοσύνη και να μην προσθέτει κόστη και κινδύνους στις επόμενες γενιές.

Για τη δυνατότητα εφαρμογής των γενικών αυτών αρχών στην πράξη, μεγάλη κινητικότητα παρατηρείται προς την κατεύθυνση ανάπτυξης σχετικών εύληπτων και πρακτικών μεθόδων, δεικτών και εργαλείων, ώστε να μην παραμείνει η αειφορία σε επίπεδο ευχολογίου.

Έτσι, η νέα επιστήμη της Οικολογικής Οικονομικής¹⁰, η οποία αναπτύχθηκε μέσα από όλον αυτό τον προβληματισμό, μελετά την εφαρμογή των οικονομικών αρχών στη διαχείριση των φυσικών πόρων σε μικρο- και μακρο- επίπεδο. Σε επίπεδο μικροοικονομικών, μελετά την ανάπτυξη κινήτρων για τη μείωση της ρύπανσης και την αλλαγή συμπεριφοράς στις βιομηχανίες, τα νοικοκυριά και τις μεταφορές, π.χ. με την επιβολή περιβαλλοντικών φόρων, και προσπαθεί να εξεύρει τρόπους «εσωτερικοποίησης» των εξωτερικών επιβαρύνσεων. Σε επίπεδο μακροοικονομικών, επιχειρεί την αποτύπωση των περιβαλλοντικών και κοινωνικών παραμέτρων στους εθνικούς λογαριασμούς και την ανάπτυξη οικονομικών εργαλείων, όπως π.χ. ανάλυση κόστους – οφέλους, κόστους – αποτελεσματικότητας κλπ.¹¹, για τον υπολογισμό των επιπτώσεων των μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος στην οικονομική ανάπτυξη και αντιστρόφως για τη μέτρηση των επιπτώσεων της τελευταίας στην ποιότητα του περιβάλλοντος.

Επίσης, διάφοροι διεθνείς οργανισμοί (π.χ. ΟΟΣΑ, IISD, Eurostat) εργάζονται στην κατεύθυνση ανάπτυξης δεικτών για την εφαρμογή της αειφορίας¹². Η καινοτομία τους έγκειται στο γεγονός ότι παράλληλα με τους κλασικούς οικονομικούς δείκτες

¹⁰ Περισσότερα στο Pearce, D. (1999) *Economics nad Environment: essays on ecological economics and sustainable development*, E. Elgar, Northampton.

¹¹ Field, B. (1997), *Environmental Economics: An Introduction*, Mc Graw-Hill, Boston.

¹² OECD (2001), *Policies to enhance sustainable development*, Paris.

(ΑΕΠ, επενδύσεις, πληθωρισμός κλπ), αναπτύσσουν και χρησιμοποιούν κοινωνικούς (ανεργία, φτώχεια κλπ) και περιβαλλοντικούς (ατμοσφαιρική ρύπανση, παραγωγή αποβλήτων κλπ) δείκτες για τη μέτρηση της συνολικής απόδοσης της πολιτικής κάθε χώρας (Policy Performance Index – PPI) στην κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης (Βλ. Παράρτημα: Δείκτες Βιώσιμης Ανάπτυξης).

Ωστόσο, η ανάπτυξη δεικτών βιώσιμης ανάπτυξης θέτει διάφορα ζητήματα, καθώς οι διεθνείς οργανισμοί που ασχολούνται με το θέμα χρησιμοποιούν διαφορετικούς δείκτες και διαφορετικά κριτήρια, με αποτέλεσμα τα συμπεράσματά τους να έχουν περισσότερο πληροφοριακό και συμβουλευτικό χαρακτήρα παρά να καθορίζουν τις πολιτικές επιλογές. Τα κυριότερα μειονεκτήματα της ανάπτυξης δεικτών μέχρι σήμερα αφορούν στη διαθεσιμότητα έγκυρων στοιχείων από όλες τις χώρες καθώς και στην έλλειψη διεθνούς συναίνεσης σχετικά με τους δείκτες που επιλέγονται. Συγκεκριμένα, για να υπάρξει ένα αξιόπιστο σύστημα δεικτών μέτρησης της επίδοσης κάθε χώρας στα θέματα που μας ενδιαφέρουν, πρέπει να υπάρξει δεσμευτική συμφωνία και κοινή αποδοχή σε διεθνές επίπεδο επί των θεματικών ενοτήτων που πρέπει να μετρώνται, του είδους και του αριθμού των δεικτών που θα χρησιμοποιούνται ανά θεματική ενότητα, του συντελεστή βαρύτητας κάθε δείκτη και της μεθόδου αξιολόγησής του, καθώς και ένας αναγνωρισμένος διεθνής φορέας που θα αναλάβει αυτό το έργο. Με αυτόν τον τρόπο δείκτες, όπως ο βαθμός αστικής ατμοσφαιρικής ρύπανσης, η διαφορά στους μισθούς ανδρών/ γυναικών, η ετήσια κατανάλωση νερού κλπ., θα αποκτήσουν στη συνείδηση κυβερνώντων και πολιτών το κύρος των οικονομικών δεικτών και θα είναι σε θέση να κατευθύνουν τον σχεδιασμό σχετικών δράσεων.

Πάντως, ανεξάρτητα από τις αδυναμίες και τις κριτικές που μπορεί να έχουν δεχτεί οι προσεγγίσεις των Περιβαλλοντικών Οικονομικών και των δεικτών, κυρίως για την προσπάθεια ποσοτικοποίησης των περιβαλλοντικών παραμέτρων και την απόδοσή τους με νομισματικούς όρους, γεγονός είναι ότι η επιστημονική θεώρηση της σχέσης περιβάλλοντος, κοινωνίας και οικονομίας είναι προς τη σωστή κατεύθυνση και μπορεί να συμβάλει τελικά στην καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης ανά χώρα, στη συγκριτική μελέτη μεταξύ χωρών και περιφερειών και βάσει αυτών στη θέση στόχων και στην ανάπτυξη και παρακολούθηση τελικά ανάλογων αειφόρων αναπτυξιακών πολιτικών.

Άλλα εργαλεία που αναπτύσσονται σε διεθνές ή κοινοτικό επίπεδο, καθοριστικά για τη βιώσιμη ανάπτυξη, εφόσον διαδοθούν και εφαρμοστούν διεθνώς, είναι το

οικολογικό σήμα και η πιστοποίηση των επιχειρήσεων και των οργανισμών, δημόσιων και ιδιωτικών, κατά τη σειρά προτύπων ISO 14000 “Συστήματα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης”¹³, το κοινοτικό σύστημα περιβαλλοντικής διαχείρισης και οικολογιστικού ελέγχου EMAS κλπ. Τα εργαλεία αυτά έχουν στόχο την προώθηση περιβαλλοντικά φιλικών μεθόδων παραγωγής με έμφαση στην ποιότητα των παραγόμενων προϊόντων και υπηρεσιών και στην προστασία της υγείας και την ικανοποίηση των καταναλωτών. Η υιοθέτησή τους αυξάνει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων (δεν είναι τυχαίο ότι τα τελευταία χρόνια πολλές επιχειρήσεις σπεύδουν να πιστοποιηθούν κατά ISO), καθιστά την αγορά μέτοχο στη διαδικασία προς την αειφορία και αποδεικνύει το γεγονός ότι περιβαλλοντική προστασία και οικονομική ανάπτυξη δεν αποτελούν έννοιες ασύμβατες.

~~~~~

---

<sup>13</sup> Περισσότερα στο Marcus Ph., Willig J. (1997), *Moving ahead with ISO 14000: improving environmental management and advancing sustainable development*, Wiley, New York.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ**

### **ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΟΗΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΕΙΦΟΡΙΑ**

#### **B.1 Εισαγωγή**

Η βιώσιμη ανάπτυξη ουσιαστικά εισάγεται ως έννοια στους κόλπους της παγκόσμιας κοινωνίας με τη Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον το 1972. Στη σουηδική πρωτεύουσα συγκεντρώθηκαν εθνικές αντιπροσωπείες από 113 κράτη, αναπτυγμένα και αναπτυσσόμενα, και οριοθέτησαν τα δικαιώματα των ανθρώπινων κοινωνιών και πολιτών τους σε ένα υγιές, παραγωγικό και βιώσιμο περιβάλλον. Έντεκα χρόνια αργότερα, η απόφαση 38/161/83 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ κάλεσε το Γενικό Γραμματέα του Οργανισμού να δρομολογήσει τις διαδικασίες για τη δημιουργία Επιτροπής με σκοπό την επανεξέταση της σχέσης του περιβάλλοντος και της ανάπτυξης, την ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας στο ίδιο θέμα και την αναβάθμιση του παγκόσμιου ενδιαφέροντος για το περιβάλλον και την προστασία του. Έτσι δημιουργήθηκε η Παγκόσμια Επιτροπή για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (World Commission on Environment and Development – WCED), η οποία το 1987 παρουσίασε την Έκθεση «*Το Κοινό μας Μέλλον*» (“*Our Common Future*”) με σκοπό να αποτελέσει ένα Πρόγραμμα του ΟΗΕ για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη. Η φιλοδοξία αυτή σε ουσιαστικό επίπεδο υλοποιήθηκε επαρκώς στο Ρίο ντε Τζανέιρο της Βραζιλίας κατά τη διάρκεια της Συνόδου Κορυφής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (United Nations Conference on Environment and Development – UNCED).

#### **B.2 Οι παγκόσμιες πρωτοβουλίες προς την αειφορία**

##### **α. Η Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον**

Η Συνδιάσκεψη του ΟΗΕ στη Στοκχόλμη για το Ανθρώπινο Περιβάλλον αποτέλεσε την απαρχή και βέβαια το κορυφαίο γεγονός σε παγκόσμιο κυβερνητικό επίπεδο, για την εισαγωγή της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης. Τα αποτελέσματα της Συνδιάσκεψης αυτής ήταν πολύ σημαντικά και υπήρξαν σημείο αναφοράς αλλά και αφετηρία περιβαλλοντικής δράσης σε παγκόσμιο, ευρωπαϊκό και περιφερειακό επίπεδο.

Τα κείμενα που υιοθετήθηκαν από τη Διάσκεψη δεν είναι άλλα από την περίφημη Διακήρυξη, από την οποία ενεργοποιήθηκαν ορισμένες θεμελιώδεις αρχές του Δικαίου του Περιβάλλοντος καθώς και το Σχέδιο Δράσης με τις 109 συστάσεις του για την προστασία του περιβάλλοντος. Παράλληλα, δρομολογήθηκε η διαδικασία ίδρυσης του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (UNEP), που συστάθηκε τον ίδιο χρόνο μετά από σχετική Απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ.

### **β. Παγκόσμια Επιτροπή για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (WCED)**

Πρόεδρος ορίστηκε η Dr. Harlem Brundtland από τη Νορβηγία και Αντιπρόεδρος ο Dr. Mansour Khalid από το Σουδάν, πρόσωπα που διακρίνονταν όχι μόνο από μεγάλη πολιτική εμπειρία και επιστημονική κατάρτιση αλλά κυρίως από επιτυχή δράση στο συγκεκριμένο λειτούργημα. Σαφής εμφανίζεται στην Επιτροπή η πλειοψηφία μελών από τις αναπτυσσόμενες χώρες, καθώς υπήρχε ο όρος τουλάχιστον τα μισά να μην προέρχονται από τις χώρες της αναπτυγμένης Δύσης.

Έδρα της Επιτροπής ορίστηκε η Γενεύη της Ελβετίας όπου από 1 – 3 Οκτωβρίου 1984 πραγματοποιήθηκε η πρώτη επίσημη συνάντηση. Τότε προσδιορίστηκαν και τα οκτώ θέματα – κλειδιά για την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης, τα οποία, ιδωμένα πάντα σε σχέση με το περιβάλλον, αφορούν το δημογραφικό πρόβλημα, την ενέργεια, τη βιομηχανία, την επάρκεια των τροφίμων, τους ανθρώπινους οικισμούς, τις διεθνείς οικονομικές σχέσεις, τα συστήματα υποστήριξης αποφάσεων για τη διαχείριση του περιβάλλοντος και τη διεθνή συνεργασία.

Οι ουσιαστικές εργασίες της Επιτροπής ολοκληρώθηκαν το 1987 και τον Απρίλιο του ίδιου έτους δημοσιεύθηκε η Έκθεση «*Το Κοινό μας Μέλλον*», γνωστή και ως «*Έκθεση Brundtland*», η οποία τον Οκτώβριο του ίδιου χρόνου παρουσιάστηκε στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ από την Πρόεδρο της Επιτροπής. Η παγκόσμια σημασία και ο επείγων χαρακτήρας της γίνονται αντιληπτά, αν συνυπολογιστεί ότι σε διάστημα μόλις τριών ετών που μεσολάβησε από την πρώτη συνάντηση της Επιτροπής μέχρι τη δημοσίευση της Έκθεσης (1984-87):

- η περιβαλλοντική κρίση εξαιτίας της ξηρασίας στην Αφρική κορυφώθηκε, θέτοντας σε κίνδυνο 35 εκατομμύρια ανθρώπους και σκοτώνοντας ένα εκατομμύριο περίπου,
- μία διαρροή σε εργοστάσιο εντομοκτόνων στο Μποπάλ της Ινδίας προκάλεσε το θάνατο 2.000 ανθρώπων, τύφλωση και τραυματισμούς σε άλλους 200.000,

- μία έκρηξη δεξαμενών υγρών καυσίμων στην πόλη του Μεξικού προκάλεσε το θάνατο σε 1.000 ανθρώπους και άφησε άστεγους χιλιάδες άλλους,
- η έκρηξη του πυρηνικού αντιδραστήρα στο Τσερνομπίλ σκόρπισε ραδιενεργό σκόνη σε όλη την Ευρώπη, αυξάνοντας τον κίνδυνο μελλοντικών κρουσμάτων καρκίνου,
- γεωργικά χημικά διαλυτικά και υδράργυρος διέρρευσαν στον ποταμό Ρήνο κατά τη διάρκεια πυρκαγιάς σε αποθήκη στην Ελβετία, σκοτώνοντας εκατομμύρια ψαριών και απειλώντας το πόσιμο νερό στη Γερμανία και την Ολλανδία.
- περίπου 60 εκατομμύρια ανθρώπων - παιδιά τα περισσότερα - πέθαναν από ασθένειες που σχετίζονται με ανθυγιεινό νερό και υποσιτισμό<sup>14</sup>.

Η ενδεικτική αυτή αλλά εντυπωσιακή αναφορά καθιστά περιττό κάθε άλλο σχόλιο!

### **γ. Το Κοινό μας Μέλλον**

Η «Έκθεση Brundtland» περιστρέφεται γύρω από τη διαπίστωση ότι περιβάλλον και ανάπτυξη βρίσκονται σε μια διαδικασία αλληλεξαρτώμενης και αλληλοτροφοδοτούμενης αδιεξοδικής κρίσης. Για την αναστροφή της πορείας αυτής κρίνεται απαραίτητη η κινητοποίηση όλων των κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών παραγόντων που συνθέτουν την παγκόσμια κοινωνία και η ανάληψη άμεσης κοινής δράσης για το μέλλον του πλανήτη, εντός του πλαισίου της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία προσδιορίζεται ως «μία διαδικασία αλλαγής κατά την οποία η εκμετάλλευση των πόρων, η κατεύθυνση των επενδύσεων, η βάση της τεχνολογικής ανάπτυξης και οι θεσμικές αλλαγές βρίσκονται σε πλήρη αρμονία και πρόοδο τόσο με τις τρέχουσες όσο και με τις μελλοντικές δυνατότητες να εξυπηρετήσουν τις ανθρώπινες ανάγκες και επιδιώξεις»<sup>15</sup>.

Η Έκθεση περιέχει ένα γενικό εισαγωγικό μέρος, ενώ το κυρίως τμήμα της εργασίας αποτελείται από τρία μέρη:

Το πρώτο μέρος, με τίτλο «*Κοινά Ενδιαφέροντα*», εμπεριέχει εκτιμήσεις και προτάσεις για το ρόλο και τις προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας, η οποία παρουσιάζεται ως τομέας σε προδιαγραφόμενη έντονη κρίση, λόγω της διατάραξης ανθρωπογενών – φυσικών οικοσυστημάτων.

Το δεύτερο μέρος, με τίτλο «*Κοινές Προκλήσεις*», ενασχολείται με την προσέγγιση των θεμάτων που κατά την κρίση της Επιτροπής, συνιστούν τις

---

<sup>14</sup> WCED, ο.π.,σελ. 3.

<sup>15</sup> WCED, ο.π., σελ. 46.



σημαντικότερες παραμέτρους για την υλοποίηση του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης. Συγκεκριμένα, η θεματολογία του μέρους αυτού περιστρέφεται γύρω από τα ζητήματα της δημογραφικής έκρηξης, της ανεπάρκειας τροφίμων, της προστασίας ειδών και οικοσυστημάτων, της ενεργειακής πολιτικής, της βιομηχανικής ανάπτυξης και της συγκέντρωσης στα μεγάλα αστικά κέντρα.

Στο τρίτο και τελευταίο μέρος της Έκθεσης, με τίτλο «*Κοινές Προσπάθειες*», προσεγγίζονται τα θέματα της ειρήνης και της ασφάλειας, της διαχείρισης των εκτός εθνικής δικαιοδοσίας χώρων και φυσικών πόρων, ενώ διατυπώνονται και προτάσεις για αλλαγές θεσμικού και νομικού περιεχομένου με στόχο την κοινή δράση. Επίσης σε παράρτημα της Έκθεσης παρατίθεται περίληψη νομικών αρχών για την περιβαλλοντική προστασία στα πλαίσια της αυτοσυντηρούμενης ανάπτυξης.

#### **δ. Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη<sup>16</sup>**

Στο «Κοινό μας Μέλλον» πρέπει κανείς να αναζητήσει τα σπέρματα της απόφασης των Ηνωμένων Εθνών για την πραγματοποίηση μιας παγκόσμιας Συνδιάσκεψης Κορυφής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, που θα έδινε στην ανθρωπότητα την ευκαιρία να επικεντρώσει το ενδιαφέρον της σε μία συνολική και ολοκληρωμένη προοπτική των περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών ζητημάτων. Η Συνδιάσκεψη θα προσδιόριζε την ταυτότητα των πολιτικών για τοπική, εθνική και παγκόσμια δράση και θα ενθάρρυνε την ιδέα για μία υγιή περιβαλλοντική ανάπτυξη στον εισερχόμενο αιώνα.

Πράγματι, η Σύνοδος ασχολήθηκε όχι μόνο με τα πιο σοβαρά παγκόσμια περιβαλλοντικά προβλήματα (το φαινόμενο του θερμοκηπίου, την αποδάσωση, την ερημοποίηση, την ελάττωση του στρώματος του όζοντος) αλλά και με θέματα που αφορούσαν τη φτώχεια, την υπανάπτυξη, τη μεταφορά τεχνολογίας, τα καταναλωτικά πρότυπα, το δημογραφικό, την υγεία, το εμπόριο, τη διαχείριση των αποβλήτων.

Από τις 3 ως τις 14 Ιουνίου 1992, 103 αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, χιλιάδες δημοσιογράφοι, διπλωμάτες, επιστήμονες, οικολόγοι, πνευματικοί αρχηγοί, καλλιτέχνες, κοινοβουλευτικοί παράγοντες και τουρίστες συγκεντρώθηκαν στο Ρίο. Επικεφαλής αυτών των «*Ολυμπιακών Αγώνων του Περιβάλλοντος και της Ανάπτυξης*», της μεγαλύτερης, πιο περίπλοκης και φιλόδοξης Συνάντησης Κορυφής που έγινε ποτέ,

<sup>16</sup> Περισσότερα στο Γρηγορίου Π., Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γρ. (1993), *Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη: Νομική και θεσμική διάσταση*, Παπαζήσης, Αθήνα.

ορίστηκε ο Maurice Strong, ο οποίος υπήρξε και Γενικός Γραμματέας της Διάσκεψης της Στοκχόλμης, 20 χρόνια πριν.

Όμως, παρόλο που ο Strong συμβόλιζε την ιδεατή συνέχεια των δύο Συναντήσεων, ραγδαίες οικονομικοκοινωνικές και πολιτικές αλλαγές σε παγκόσμιο επίπεδο μεσολάβησαν μέσα σε αυτή την εικοσαετία, αλλαγές που διαφοροποίησαν τις δύο συναντήσεις όχι μόνο σε σχέση με το ουσιαστικό τους περιεχόμενο αλλά και ως προς τις προϋποθέσεις και προοπτικές υλοποίησης των αποφάσεών τους.

Συγκεκριμένα, η Συνδιάσκεψη στη Στοκχόλμη πραγματοποιήθηκε εν τω μέσω ενός ψυχροπολεμικού κλίματος, το οποίο όμως είχε πάψει να υφίσταται το 1992, οπότε η κύρια πολιτική αντιπαράθεση εντοπίζεται πλέον ανάμεσα στον αναπτυγμένο βιομηχανικά Βορρά και τον υπό ανάπτυξη Νότο, των οποίων οι προτεραιότητες είναι σαφώς διαφοροποιημένες:

Ο πρώτος χαρακτηρίζει ως προβλήματα άμεσης προτεραιότητας το φαινόμενο του θερμοκηπίου, τη μείωση του στρώματος του όζοντος καθώς και τη σταδιακή υποβάθμιση της βιοποικιλότητας, ενώ για τον δεύτερο τα κύρια προβλήματα εντοπίζονται στην κάλυψη ζωτικών αναγκών επιβίωσης. Ενδεικτικό των ισορροπιών που διαμορφώθηκαν είναι ότι τόσο η οικονομία και το εξωτερικό εμπόριο όσο και το φυσικό περιβάλλον των αναπτυσσόμενων χωρών εξαρτώνται άμεσα από τη μεταφορά οικονομικών πόρων και τεχνολογίας από τις χώρες του Βορρά, οι οποίες κατά τη διάρκεια όλων των μεταπολεμικών δεκαετιών – και σε μεγάλο βαθμό ακόμα και σήμερα – ανέπτυξαν τους μηχανισμούς της οικονομικής τους ανάπτυξης σε βάρος της φέρουσας ικανότητας των φυσικών οικοσυστημάτων σε παγκόσμιο επίπεδο.

Επιπροσθέτως, το τέλος του διπολισμού οδήγησε τις πρώην σοσιαλιστικές χώρες σε μία μόνιμη κατάσταση αναζήτησης ταυτότητας, γεγονός που τις κάνει να αιωρούνται μεταξύ της υπαγωγής τους στις αναπτυσσόμενες χώρες (με τις οποίες όμως λειτουργούν ανταγωνιστικά στο θέμα του αιτήματος για αναπτυξιακή βοήθεια) και της κατάταξής τους με τον αναπτυγμένο Βορρά, κάτι που δυσχεραίνεται από την οικονομική τους δυσπραγία και το γεγονός ότι βρίσκονται ακόμα σε μεταβτική διαδικασία φιλελευθεροποίησης της αγοράς τους. Καινούργιο στοιχείο κατά τη διάρκεια της UNCED σε σχέση με την Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης αποτελεί και το γεγονός της μετεξέλιξης της ΕΟΚ από μία μάλλον αδιάφορη επί θεμάτων περιβάλλοντος οικονομική κοινότητα σε μία Ένωση με δυναμική παρουσία και συγκεκριμένες θέσεις σε περιβαλλοντικά και γενικότερα αναπτυξιακά ζητήματα.

Μέσα σε αυτό το κλίμα πολυπλοκότητας και αντιτιθέμενων συμφερόντων, η Συνδιάσκεψη του Ρίο δεν κατάφερε να υιοθετήσει ένα πλούσιο νομικό έργο δεσμευτικού χαρακτήρα. Πάντως – σε αντίθεση με την αντίστοιχη της Στοκχόλμης, η οποία περιορίστηκε στην υιοθέτηση κειμένων μη υποχρεωτικού χαρακτήρα – η UNCED κατάφερε να προσδιορίσει τους άξονες σύγκλισης των πολιτικών της διεθνούς κοινότητας με τη σύσταση συγκεκριμένου νομικού και θεσμικού πλαισίου για την προστασία του περιβάλλοντος καθώς και να αναπτύξει μία ενιαία στρατηγική για την επίλυση αυτών των προβλημάτων. Έτσι υπογράφηκαν δύο Συμβάσεις (κείμενα *hard law*), «για την Αλλαγή του Κλίματος» και «για τη Βιολογική Ποικιλομορφία».

Όσον αφορά την πρώτη, θέτει το στόχο σταθεροποίησης των εκπομπών που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου σε επίπεδα που δεν απειλούν το κλίμα της γης. Αυτό προβλέπεται να γίνει με τη δημιουργία διεθνών, εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων και στρατηγικών, ενώ συγκεκριμένα για το αέριο που θεωρείται κυρίως υπεύθυνο για το φαινόμενο του θερμοκηπίου, το διοξείδιο του άνθρακα, η συνθήκη προτείνει – κάπως αόριστα ομολογουμένως – τη μείωση των εκπομπών CO<sub>2</sub> μέχρι το έτος 2000.

Σχετικά με τη σύμβαση για τη βιοποικιλότητα, έχει ως επίκεντρο την προστασία των ειδών, των ενδιαιτημάτων και των οικοσυστημάτων, ενώ επίσης θίγει το θέμα της βιοτεχνολογίας σε συνάρτηση με την άγρια ζωή.

Οι δύο προηγούμενες Συμβάσεις μπορεί να μην αποτελούν την ιδανική λύση των προβλημάτων που επιχειρούν να αντιμετωπίσουν, όμως, όπως είπε ο Boutros Ghali, συνιστούν «μία παγκόσμια πρώτη για τη Γη». Πράγματι, είναι η πρώτη φορά στην ιστορία της ανθρωπότητας που μία σύμβαση ασχολείται με θέματα όπως το παγκόσμιο κλιματικό σύστημα και η βιοποικιλότητα. Εξίσου σημαντικό είναι ότι η παρεχόμενη προστασία, αν και ανεπαρκής, αποτελεί ένα πρώτο βήμα προς σωστές κατευθύνσεις που επιδέχονται μελλοντικές βελτιώσεις, εφόσον βέβαια υπάρξει η ανάλογη πολιτική βούληση.

Πράγματι, η σύμβαση για το κλίμα και η εφαρμογή της υπήρξε το επίκεντρο του ενδιαφέροντος στη Συνδιάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στο Βερολίνο το 1995 καθώς και στην Παγκόσμια Διάσκεψη για τις Κλιματικές Αλλαγές που έλαβε χώρα στο Κιότο της Ιαπωνίας το 1997 και στην οποία έλαβαν μέρος 159 χώρες. Συγκεκριμένα, το πρωτόκολλο του Κιότο προβλέπει μείωση κατά μέσο όρο 5,2%, από τις βιομηχανικές

χώρες, των εκπομπών αερίων που ευθύνονται για το φαινόμενο του θερμοκηπίου μέχρι το 2012.<sup>17</sup>

Στη Συνδιάσκεψη του Ρίο υιοθετήθηκαν και τρία soft law κείμενα, που απεικονίζουν τις προσπάθειες νέας καταγραφής και επαναπροσδιορισμού των προβλημάτων σε επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας σε ίσο και παράλληλο πάντα συνδυασμό με την αναπτυξιακή ολοκλήρωση: «*Η Διακήρυξη Αρχών για μία παγκόσμια συμφωνία για τη Διαχείριση, την Προστασία και τη Διαρκή Ανάπτυξη των Δασών όλων των τύπων*», «*Η Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη*» και η περίφημη «*Agenda 21*».

Στη Διακήρυξη για τα Δάση αναγνωρίζεται ο ζωτικός ρόλος που αυτά διαδραματίζουν για τη διατήρηση του κλίματος, της βιοποικιλότητας, των υδάτινων αποθεμάτων και γενικότερα της ζωής στα οικοσυστήματα. Ως εκ τούτου, η Σύμβαση οργανώνει την εισαγωγή μέτρων προστασίας τους και καλεί τα έθνη, τους καταναλωτές και τους εμπόρους ξυλείας να χρησιμοποιούν τα δάση με όσο πιο βιώσιμο τρόπο γίνεται.

Αν και δεν είναι πολλά υποσχόμενη, λόγω της αδυναμίας της να θέσει βάσεις προδικαιϊκής μελλοντικής κατοχύρωσής της καθώς και της αναποτελεσματικότητάς της ως προς την εκτίμηση της σημασίας της άμεσης και ουσιαστικής διαχείρισης του φυσικού αυτού πόρου, η Διακήρυξη περιλαμβάνει μερικά πολύ ενδιαφέροντα άρθρα που αφορούν στην αναδάσωση και στη μεταφορά βιώσιμης τεχνολογίας στις χώρες που έχουν προγράμματα προστασίας των δασών τους.

Όσον αφορά τη Διακήρυξη για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, αυτή αποτελείται από μία συλλογή 27 αρχών που περιγράφουν τις ευθύνες και τα δικαιώματα των κρατών στους τομείς του περιβάλλοντος και της ανάπτυξης. Μεταξύ άλλων, η Διακήρυξη δηλώνει ότι οι χώρες καθώς εφαρμόζουν τις πολιτικές ανάπτυξής τους, δεν πρέπει να προκαλούν βλάβες στο φυσικό περιβάλλον άλλων κρατών και ότι η βιώσιμη ανάπτυξη δε μπορεί να επιτευχθεί χωρίς την εξάλειψη της φτώχειας, τη μείωση των

---

<sup>17</sup> Μάλιστα το ποσοστό μείωσης είναι δεσμευτικό σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 και θα επιτευχθεί μεταξύ του 2008-2012. Σύμφωνα με τη συμφωνία η ΕΕ μειώνει κατά 8% τα έξι αέρια (διοξείδιο του άνθρακα, μεθάνιο κλπ) που είναι υπεύθυνα για το φαινόμενο του θερμοκηπίου, οι ΗΠΑ κατά 7%, ενώ η Ιαπωνία και ο Καναδάς κατά 6%. Στο πρωτόκολλο υπάρχουν πολλά παραθυράκια και πολλά κενά, όπως και καμία δέσμευση για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Κινδύνευσε μάλιστα αρκετές φορές να ναυαγήσει λόγω της στάσης πολλών βιομηχανικών κρατών και κυρίως των ΗΠΑ που σε επόμενες διασκέψεις

αρνήθηκαν να εξακολουθούν να δεσμεύονται από αυτό. Βλ. Ζερεφός Χ. «Σε κίνδυνο βρίσκεται το Πρωτόκολλο του Κυότο», εφημερίδα *TA NEA* (6-11-2001).

διαφορών στο επίπεδο ζωής και την πλήρη ένταξη των γυναικών στις συμμετοχικές διαδικασίες.

Για το τρίτο soft law ας μας επιτραπεί να κάνουμε μια εκτενέστερη αναφορά λόγω της σπουδαιότητάς του για το μέλλον της ανθρωπότητας.

### **ε. Agenda 21**

Η Agenda 21<sup>18</sup> αποτελεί ένα γενικό υπόδειγμα δράσης της διεθνούς κοινότητας σε όλους τους τομείς της βιώσιμης ανάπτυξης. Τα 40 κεφάλαιά της χωρίζονται σε ένα περιεκτικό σε έννοιες προοίμιο και σε τέσσερις μεγάλες ενότητες, στις οποίες επιχειρείται η εξισορρόπηση όλων των συνιστωσών και παραμέτρων του αναπτυξιακού φαινομένου. Πράγματι, το κείμενο της Agenda 21 έμελλε να γίνει το πεδίο μάχης για κάθε πιθανό ζήτημα από την οικονομική ανάπτυξη στη διατήρηση της ατμόσφαιρας και από τον έλεγχο των γεννήσεων στην προστασία των δικαιωμάτων των γυναικών, αποτυπώνοντας το εύρος των προκλήσεων που αντιμετωπίζει σήμερα ο κόσμος και φτάνοντας ως την αναγνώριση ότι η ίδια η φτώχεια συνιστά την κυριότερη αιτία για μεγάλο μέρος της περιβαλλοντικής υποβάθμισης. Για αυτό άλλωστε η Agenda καταλήγει στο συμπέρασμα ότι *«μια περιβαλλοντική πολιτική που επικεντρώνεται κυρίως στη συντήρηση και την προστασία των πλουτοπαραγωγικών πηγών, χωρίς να λαμβάνει υπόψη της τη ζωή όσων εξαρτώνται από αυτές, δεν έχει πιθανότητες επιτυχίας»*.

Από όλα τα ζητήματα με τα οποία ασχολήθηκε η Agenda 21 πέντε αποδείχθηκαν να είναι τα δυσκολότερα, από την άποψη λήψης πολιτικών αποφάσεων: η παροχή χρηματοδότησης και η μεταφορά τεχνολογίας από τις αναπτυγμένες στις αναπτυσσόμενες χώρες, ώστε οι τελευταίες να υιοθετήσουν μεθόδους βιώσιμης ανάπτυξης, η ενεργειακή πολιτική, η απερίμωση και η προστασία των θαλασσών και των ωκεανών.

Δε θα αναλύσουμε το καθένα από τα ζητήματα αυτά ξεχωριστά. Σε γενικές γραμμές, θα πούμε ότι οι συγκρούσεις αντανακλούν την ύπαρξη της προαναφερθείσας υφιστάμενης διχοτόμησης ανάμεσα στον πλούσιο Βορρά και το φτωχό Νότο. Ο πρώτος κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για τη σύνταξη της Agenda 21, παρουσιάζεται να ενδιαφέρεται για την προστασία του πλανήτη μέσω της χρήσης φιλικής προς το περιβάλλον τεχνολογίας, της ανάπτυξης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της διατήρησης των τροπικών δασών και των υδάτινων οικοσυστημάτων. Από την άλλη, οι

---

<sup>18</sup> Περισσότερα στο Robinson, N., ο.π.

χώρες του Νότου προβάλλουν το δικαίωμα ανάπτυξής τους εκμεταλλευόμενες τους φυσικούς τους πόρους, κάτι που άλλωστε έκανε ο βιομηχανοποιημένος Βορράς για δεκαετίες, και θεωρούν ότι οι προσπάθειες για την εύρεση λύσης στα περιβαλλοντικά προβλήματα πρέπει πρωταρχικώς να είναι μέλημα αυτών που τα δημιούργησαν. Αν λοιπόν ο Βορράς αναπτυσσόταν για χρόνια σε βάρος των φυσικών οικοσυστημάτων, τότε όχι μόνο οφείλει να επανορθώσει για αυτό αλλά και να αναλάβει δράση αρχίζοντας από την αναθεώρηση των δικών του δομών και προτύπων ανάπτυξης, παραγωγής και κατανάλωσης.

Από τα προεκτεθέντα αντιλαμβανόμαστε ότι η Agenda 21 αποτελεί το σχέδιο δράσης για τον 21<sup>ο</sup> αιώνα, ένα ιστορικό ήδη όσο και μνημειώδες τεχνοκρατικό κείμενο με έντονη την πολιτική διάσταση όλων των προβλημάτων που εμποδίζουν την εναρμόνιση των σχέσεων του ανθρώπου με τα φυσικά συστήματα και που αποτελούν ουσιώδεις παράγοντες για τις μελλοντικές προοπτικές της ανθρωπότητας. Η Agenda 21 παρέχει τη βάση για την επιδίωξη της ισόρροπης εξέλιξης όλων των ανθρωπίνων αξιών, υλικών και άυλων, και τη διασφάλιση ενός πιο δίκαιου και ασφαλούς κόσμου και αποτελεί απαραίτητο οδηγό για τον απλό πολίτη αλλά και για όλους όσους ασκούν δημόσια πολιτική σε κάθε επίπεδο.

Αξίζει μάλιστα να τονίσουμε ότι η φιλοσοφική βάση αυτού του στρατηγικού σχεδίου είναι καθαρά συστημική. Αντιμετωπίζει το πρόβλημα ολιστικά χωρίς να παραβλέπει τις επιμέρους συνιστώσες που το αποτελούν. Ενασχολείται δηλαδή με το *όλον* (την παγκόσμια διάσταση των προβλημάτων), χωρίς να χάνει το *μέρος* (τα συγκεκριμένα προβλήματα κάθε χώρας). Έτσι, ενώ ο σκοπός για το σύνολο της ανθρωπότητας είναι κοινός, οι επιμέρους στόχοι αλλάζουν, ώστε η βιωσιμότητα να μεταφράζεται για τους πλούσιους σε περιορισμό της κατανάλωσης πόρων και αγαθών και για τους φτωχούς ως το δικαίωμα να επιτύχουν και αυτοί ένα επίπεδο - βιώσιμης - ανάπτυξης.

### **B.3 Κριτικά συμπεράσματα**

Προσπαθώντας να κάνουμε ένα γενικό σχόλιο, θα λέγαμε ότι σε όλα τα διεθνή κείμενα που προαναφέραμε, η θεμελιώδης δικαιοϊκή αρχή της βιωσιμότητας αποσυνδέεται από την κλασική οικονομική θεωρία της ανάπτυξης που υπελάμβανε την οικονομία ως αυτόνομο ανθρωπογενές σύστημα, διεπόμενο από ίδιους νόμους και

ανεξάρτητο από τη φύση. Η ανάπτυξη χάνει πλέον τον καθαρά γραμμικό, μονοδιάστατο, αναλυτικό χαρακτήρα της και αναγνωρίζεται ως πολύπλοκη, σύνθετη, ολοκληρωμένη και ισορροπημένη διαδικασία, με την οποία δεν επιδιώκεται μόνο η μεγέθυνση του πλούτου, αλλά και ένα σύνολο αξιών που συνδέονται με την ποιότητα ζωής, τη δικαιοσύνη και την ευημερία όλων των λαών. Εγκαταλείπεται έτσι η αφύσικη τοποθέτηση της οικονομίας ως συστήματος με δεσπόζουσα θέση πάνω και έξω από τα φυσικά συστήματα και λαμβάνει τη θέση που της αρμόζει, καθώς αναγνωρίζεται η υποτέλεια της στους φυσικούς περιορισμούς.

Ειδικότερα, παρατηρώντας το δρόμο που ακολούθησε ο κανόνας της βιωσιμότητας, θα λέγαμε ότι αυτός άρχισε να λαμβάνει υπόσταση στη Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης, όπου για πρώτη φορά εμφανίζεται η σύνδεση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης με την προσπάθεια για εξασφάλιση ενός ευνοϊκού φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος. Δεν μπορούμε πάντως να μην επισημάνουμε την αδυναμία της Συνδιάσκεψης να υιοθετήσει νομικά κείμενα δεσμευτικού χαρακτήρα και κυρίως να εμβαθύνει στις ουσιαστικές αιτίες της παγκόσμιας περιβαλλοντικής κρίσης. Επιπροσθέτως, από το σύνολο των μη υποχρεωτικών κειμένων, αν και διαφαίνεται ότι η κατάσταση της περιβαλλοντικής υποβάθμισης συνδέεται με την υπανάπτυξη και την περαιτέρω αδυναμία αντιμετώπισης περιβαλλοντικών προβλημάτων, δεν επιχειρείται ένας σαφής επιμερισμός ευθυνών ή μία περαιτέρω αναγνώριση υποχρεώσεων διορθωτικής δράσης.

Όσον αφορά την Έκθεση Brundtland, την πολιτική αλλά και επιστημονική αυτή πρόταση που αποφεύγει τις ακρότητες, χωρίς αμφιβολία θα τη χαρακτηρίζαμε ως το πλέον σημαντικό ντοκουμέντο της δεκαετίας του '80 για το παρόν και το μέλλον. Η πολλαπλή αξία της Έκθεσης συνίσταται καταρχήν στην πρόταση για επαναπροσδιορισμό της ανάπτυξης σε πιο βιώσιμες οδούς καθώς και στην επιστημονική της εγκυρότητα σχετικά με την περιγραφή και ανάλυση των βασικών παραμέτρων που συνθέτουν το περιβαλλοντικό πρόβλημα σε παγκόσμια κλίμακα. Κατά δεύτερον, η σημασία της εντοπίζεται στο ότι αποτέλεσε την αφετηρία για διεργασίες όχι πλέον μόνο σε διεθνείς κυβερνητικούς οργανισμούς (ΟΗΕ, ΕΕ κλπ), αλλά και σε κυβερνητικό επίπεδο, κάτι που ευνοήθηκε από τα αδιέξοδα που είχε επιφέρει το παραδοσιακό πρότυπο ανάπτυξης στη γενικότερη πολιτική και κοινωνική ζωή.

Πράγματι, ενώ κριτική στην αναπτυξιακή διαδικασία είχε ασκηθεί και νωρίτερα, μόνο στη δεκαετία του '80 και υπό την πίεση προβλημάτων όπως η τεράστια διεύρυνση των ανισοτήτων μεταξύ του αναπτυγμένου και αναπτυσσόμενου κόσμου και

η ανισομερής κατανομή αγαθών ακόμα και εντός των αναπτυγμένων χωρών, η επικράτηση της καταναλωτικής μανίας ως κυρίαρχης ιδεολογίας της εποχής, καθώς και η διάψευση των ελπίδων για ένα κόσμο περισσότερο ειρηνικό, δημοκρατικό, δίκαιο, παρουσιάστηκε ώριμη η παγκόσμια κοινότητα ακόμα και σε κυβερνητικό επίπεδο να υπεισέλθει στον επαναπροσδιορισμό τόσο της αναπτυξιακής διαδικασίας όσο και του ευρύτερου συστήματος αξιών. Ο δρόμος για τη συνδιάσκεψη του Ρίο που έμελλε να ανοίξει νέους ορίζοντες για την υπέρβαση της παγκόσμιας οικολογικής κρίσης ήταν πλέον ανοιχτός.

Η διαφορετικότητα μεταξύ των δύο συναντήσεων κορυφής έγκειται στο ότι αν και η Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης ανέδειξε την κοινωνική σκοπιά ως κυρίαρχο στοιχείο του ενδιαφέροντος για το περιβάλλον, ήταν στο Ρίο που συνδέθηκε αυτή καθαυτή η αναπτυξιακή διαδικασία με τα φυσικά οικοσυστήματα, θίγοντας τις οικονομικο-πολιτικές παραμέτρους που καθορίζουν περαιτέρω το επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας.

Με άλλα λόγια, πριν από το Ρίο το Δίκαιο του Περιβάλλοντος ήταν ειδικό, δηλαδή αποτελούνταν από ένα σύνολο διατάξεων που αφορούσε σε ειδικά ζητήματα προστασίας και δεν σχετιζόταν με το Οικονομικό Δίκαιο της Ανάπτυξης. Αυτό σήμαινε ότι η εκάστοτε Πολιτεία ήταν ελεύθερη να σχεδιάζει την αναπτυξιακή της πολιτική με καθαρά οικονομικά κριτήρια και μόνο εκ των υστέρων υποχρεωνόταν να άρει ή να μετριάσει τις βλαπτικές συνέπειές της για το περιβάλλον. Μετά την UNCED εκλείπει αυτός ο δυϊσμός, τα δίκαια περιβάλλοντος και ανάπτυξης καθίστανται αλληλεξαρτώμενα και διαπλάθονται γενικές περιβαλλοντικές αρχές που διεισδύουν σε όλες τις επιμέρους δημόσιες πολιτικές και ως θεμελιώδεις κανόνες κατευθύνουν τη σχεδίαση και εκτέλεσή τους.

Επιπλέον, τα ΜΜΕ φρόντισαν για τη διευρυμένη ενημέρωση του κοινού ως προς τα τεκταινόμενα της Συνδιάσκεψης, κάτι που συνέβαλε ιδιαίτερα στη διαμόρφωση της πολιτικής βάσης για δράση και σε ατομικό επίπεδο. Η διαθήκη του Ρίο λοιπόν ενεργοποίησε τις προσπάθειες των πολιτών να προστατεύσουν το περιβάλλον και να προωθήσουν μια ανάπτυξη ανθρωποκεντρική που θα διαθέτει όχι ποσοτικό αλλά ποιοτικό χαρακτήρα, μια ανάπτυξη που στους εθνικούς λογαριασμούς θα περιλαμβάνει πέρα από τα οικονομικά, τα κρίσιμα μεγέθη του φυσικού κεφαλαίου, τα οποία άλλωστε αποτελούν τον πραγματικό πλούτο μιας χώρας.

Πάντως, ο σημαντικότερος θεσμός που προέκυψε στο Ρίο είναι η **Επιτροπή Βιώσιμης Ανάπτυξης** (Commission on Sustainable Development – CSD), που



συγκροτήθηκε για να εργαστεί επί των θεμάτων της Agenda 21 (που πρόχειρα υπολογίζονται σε 2.500), να παρέχει συντονισμό υψηλού επιπέδου ανάμεσα στα διάφορα περιβαλλοντικά και αναπτυξιακά προγράμματα του ΟΗΕ (UNEP, UNDP, GEF, GEMS κλπ) και να προωθήσει τη συνεργασία με τις ΜΚΟ. Η CSD επικεντρώθηκε σε μια μεγάλη ποικιλία θεμάτων, από την προστασία των ορεινών περιοχών και των βοσκοτόπων ως τη σταδιακή εισαγωγή της αμόλυβδης βενζίνης και την ανάπτυξη των περιβαλλοντικών δεικτών.

Ωστόσο, η Επιτροπή, αν και έχει στελεχωθεί με εξέχουσες προσωπικότητες, δεν έχει καταφέρει να διαδραματίσει το ρόλο που της επιφυλάχθηκε. Μη έχοντας δικό της προϋπολογισμό και όντας ουσιαστικά ανήμπορη να παράγει ή να εφαρμόσει το Δίκαιο του Περιβάλλοντος και να συμμετέχει δυναμικά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε διεθνές, εθνικό ή τοπικό επίπεδο, περιορίστηκε σε ένα γνωμοδοτικό όργανο η μόνη δύναμη του οποίου εξακολουθεί να παραμένει η δημόσια κριτική, η αρνητική δημοσιότητα και η διπλωματική πίεση.

Η Διάσκεψη του 1992 αποτέλεσε επίσης το εφαλτήριο για τη θεσμοθέτηση ανάλογων διεθνών συναντήσεων σε τακτά χρονικά διαστήματα με σκοπό την αποτίμηση της πορείας εφαρμογής στην πράξη των δεσμεύσεων του Ρίο και τον επαναπροσδιορισμό των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης. Έτσι, το 1997, κατά την 19<sup>η</sup> Ειδική Σύνοδο της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών (Ρίο +5) τα κράτη έκαναν επισκόπηση της προόδου που πραγματοποιήθηκε επί των σχετικών θεμάτων.

Αν και διαπιστώθηκε ότι είχε επιτευχθεί πρόοδος σε ορισμένους τομείς, ο ρυθμός της θεωρήθηκε βραδύτερος από τον ρυθμό με τον οποίο αυξάνονται και τη συχνότητα με την οποία εμφανίζονται οι περιβαλλοντικές απειλές και οι κοινωνικές διαφορές. Επιπλέον, οι αναπτυσσόμενες χώρες εξέφρασαν την απογοήτευση και δυσαρέσκειά τους απέναντι στα ανεπτυγμένα κράτη, διότι τα τελευταία δεν είχαν τηρήσει τη δέσμευσή τους να αυξήσουν την βοήθεια που παρείχαν για την ανάπτυξη, αλλά και για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων κλιματικών προβλημάτων, υπόθεση που θα σήμαινε υπερβολικό κόστος για τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Το Ρίο +5 έθεσε ωστόσο δύο σημαντικούς στόχους: πρώτον, εμμονή στην επίτευξη μετρήσιμης προόδου όσον αφορά τις περιβαλλοντικές επιδόσεις και δεύτερον, καθιέρωση εθνικών στρατηγικών για την αειφόρο ανάπτυξη μέχρι το 2002. Επίσης επικέντρωσε τη δράση γύρω από οικονομικούς τομείς, όπως η ενέργεια, οι μεταφορές και ο τουρισμός.

Τελευταία εξέλιξη σε επίπεδο διεθνών δρώμενων αποτελεί η σύγκλιση της Παγκόσμιας Συνόδου Κορυφής για την Αειφόρο Ανάπτυξη το 2002 (Ρίο +10), η οποία θα λάβει χώρα στο Γιοχάνεσμπουργκ της Ν. Αφρικής τον ερχόμενο Αύγουστο και θα επανεκτιμήσει την τρέχουσα παγκόσμια κατάσταση σε σχέση με τα οριζόμενα στο Ρίο. Υπεύθυνη για την προετοιμασία της είναι η CSD. Αναμένεται ότι οι ΜΚΟ αλλά και τα συμφέροντα του επιχειρηματικού κόσμου θα παίξουν καθοριστικό ρόλο.

~~~~~

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Γ.1 Το πρωτογενές δίκαιο περιβάλλοντος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η εξέλιξη της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής

α. Οι ιδρυτικές Συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Διαβάζοντας όλο το κείμενο της Συνθήκης της Ρώμης, διαπιστώνουμε ότι δε γίνεται σε αυτό καμία αναφορά (άμεση τουλάχιστον) για το περιβάλλον. Οι λόγοι για την παράλειψη αυτή είναι δύο¹⁹:

Πρώτον, όταν οι έξι χώρες ίδρυσαν την Κοινότητα το 1957, η έννοια της φροντίδας για το περιβάλλον δεν υπήρχε. Οι απειλές που η τεχνολογική ανάπτυξη έμελλε να θέσει στο περιβάλλον δεν ήταν ακόμη εμφανείς, οπότε οι λαοί της Ευρώπης – και οι πολιτικοί ηγέτες τους φυσικά – δεν χρειαζόταν να ενασχολούνται με περιβαλλοντικά προβλήματα τα οποία άλλωστε δεν φαίνονταν να υπάρχουν.

Δεύτερον, η συνθήκη που ίδρυσε την ΕΟΚ ήταν σε πρώτη φάση μία αμιγώς οικονομική-εμπορική συμφωνία ανάμεσα στα έξι ευρωπαϊκά κράτη και ως τέτοια ήταν φυσικό να δίνει προτεραιότητα σε θέματα που αφορούσαν πρωτίστως την οικονομική ανάπτυξη των μελών της.

Παρόλα αυτά, στα άρθρα 2 και 36 της Συνθήκης της Ρώμης μπορεί κάποιος να διακρίνει τα σπέρματα μιας υποτυπώδους περιβαλλοντικής πολιτικής και μάλιστα τέτοιας που να συνδέεται με τη βιώσιμη ανάπτυξη. Χαρακτηριστικά, στο άρθρο 2 διατυπώνονται, υπό μορφή ευχής ακόμη, οι έννοιες της «*αρμονικής ανάπτυξης*» και της «*ισορροπημένης μεγέθυνσης*» που θα συμβάλλουν στην «*αύξηση της ποιότητας ζωής*», ενώ στο άρθρο 36 δηλώνεται ότι φροντίδα πρέπει να ληφθεί για «*την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, των φυτών και των ζώων*».

Πάντως, ήταν μόλις δεκαπέντε χρόνια αργότερα, το 1972 στη Συνδιάσκεψη Κορυφής στο Παρίσι που άρχισε να γεννιέται η ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική. Οι αρχηγοί των κρατών-μελών της Κοινότητας είχαν πια αρχίσει να συνειδητοποιούν

¹⁹ Busch, K. (1992), Η Ευρώπη μετά το 1992: Οικονομικές, οικολογικές και κοινωνικές προοπτικές της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, Κριτική Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

την αναγκαιότητα λήψης μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος και ως εκ τούτου προσκάλεσαν τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας να ξεκινήσουν τις διεργασίες για την εγκαθίδρυση μιας επίσημης περιβαλλοντικής πολιτικής.

Οι παράγοντες που έδωσαν ώθηση στην ανάπτυξη της τελευταίας ήταν η Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης το 1972 καθώς και η πετρελαϊκή κρίση του 1973. Για την πρώτη έγινε εκτενής αναφορά οπότε δε θα αναφερθούμε εκ νέου σε αυτήν. Το μόνο ίσως που χρειάζεται να τονίσουμε είναι ότι σχεδόν όλες οι Αρχές που υπάρχουν στη «Διακήρυξη για το Ανθρώπινο Περιβάλλον» περιλαμβάνονται με τον ένα ή τον άλλο τρόπο στα προγράμματα δράσης της Κοινότητας για το περιβάλλον, αρχής γενομένης από το πρώτο.

Όσον αφορά την πετρελαϊκή κρίση του 1973, μετά τις πρώτες αντιδράσεις που ήταν στραμμένες περισσότερο προς τις οικονομικές επιπτώσεις της κρίσης, φαίνεται ότι ενίσχυσε τελικά την τάση της Κοινότητας για τη διαμόρφωση μιας βιώσιμης περιβαλλοντικής πολιτικής, καθώς πρόβαλε τη σπουδαιότητα της εξοικονόμησης των φυσικών πόρων (κυρίως των μη ανανεώσιμων) και ενεργοποίησε το ενδιαφέρον για τη σωστή διαχείριση (επαναχρησιμοποίηση/ ανακύκλωση) των απορριμμάτων.

Μέσα σε αυτό το κλίμα και καθώς η δημόσια ανησυχία διαρκώς αυξανόταν, αφού ο διεθνής χαρακτήρας των περιβαλλοντικών προβλημάτων επέσειε τους κινδύνους της παγκόσμιας μεταβολής (global change) υιοθετήθηκε το 1973 το πρώτο Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης της Κοινότητας. Από τότε μέχρι σήμερα οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες έχουν υιοθετήσει διαδοχικά έξι προγράμματα δράσης, στα οποία αναλυτική αναφορά γίνεται στην επόμενη ενότητα (Γ.2).

β. Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη: το βήμα προς το βιωσιμότητα

Η ΕΕΠ αποτελεί το επόμενο σημαντικό θεσμικό βήμα που έλαβε χώρα μετά τις Συνθήκες που ίδρυσαν τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (ΕΟΚ, ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ) τη δεκαετία του '50. Υπογράφηκε το 1986 και τέθηκε σε ισχύ τον επόμενο χρόνο. Περιλαμβάνει άρθρα για συνεργασία στην ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική καθώς και άρθρα που τροποποιούν τις ιδρυτικές συνθήκες.

Υπό τον τίτλο VII που αποτελείται από τα άρθρα 130Π – 130Σ, η Πράξη αφιερώνει ένα ειδικό τμήμα για το περιβάλλον²⁰. Μάλιστα το άρθρο 130Π εμπεριέχει δύο από τις αρχές που έμελλε να οδηγήσουν την περιβαλλοντική δράση της Κοινότητας

²⁰ Busch, K., ο.π.

κατά τα επόμενα χρόνια: την αρχή της **προληπτικής δράσης** και το αξίωμα «**ο ρυπαίνων πληρώνει**». Καμία από τις δύο αρχές δεν είναι βέβαια καινούργια, καθώς περιλαμβάνονται αμφότερες σε προηγηθέντα περιβαλλοντικά προγράμματα. Το νεότερο στοιχείο εντοπίζεται στο γεγονός ότι για πρώτη φορά τα δύο αυτά αξιώματα λαμβάνουν ρητή νομική και πολιτική υποστήριξη.

Σημαντικό βήμα προς τη βιωσιμότητα αποτελεί και το ότι η ΕΕΠ ενσωματώνει την **αρχή της επικουρικότητας**, σύμφωνα με την οποία τα κράτη-μέλη μπορούν να επιβάλλουν αυστηρότερα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος από τα κοινοτικά σε εθνικό επίπεδο. Η αφιέρωση ενός ξεχωριστού κεφαλαίου για το περιβάλλον σε μία συνθήκη που οργανώθηκε με τρόπο τέτοιο ώστε να προωθεί την οικονομική συνεργασία, δεν μπορεί να σημαίνει τίποτα άλλο από το ότι οι ευρωπαϊκές χώρες αναγνώρισαν την έντονη αλληλεξάρτηση ανάμεσα στο περιβάλλον και την οικονομία και συνειδητοποίησαν ότι η περιβαλλοντική φροντίδα όχι μόνο δεν αποτελεί επιπλέον βάρος στην αναπτυξιακή διαδικασία αλλά ότι μπορεί να συμβάλει θετικά σε αυτήν.

Παρόλη τη σημαντικότητά της, η ΕΕΠ δε στερείται μειονεκτημάτων. Καταρχάς, δεν προβλέπει προϋπολογισμό για την εφαρμογή περιβαλλοντικής πολιτικής καθώς «*τα κράτη-μέλη θα χρηματοδοτούν και θα εφαρμόζουν τα άλλα περιβαλλοντικά μέτρα μόνα τους*» (άρθρο 130Π, παράγραφος 4). Επίσης, παρόλο που το νέο άρθρο αναγκαστικά οδηγεί προς μία βιώσιμη περιβαλλοντική και αναπτυξιακή πολιτική, δε γίνεται ξεκάθαρα λόγος για την έννοια της αειφορίας (sustainability).

Τα μειονεκτήματα αυτά της ΕΕΠ εξαλείφονται με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (βλ. αμέσως μετά υπό γ.) και το πέμπτο Πρόγραμμα Δράσης της ΕΕ στο οποίο θα αναφερθούμε παρακάτω (Γ.2.ε).

γ. Η νέα συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) περιλαμβάνει έναν αριθμό άρθρων που ουσιαστικά εισάγουν και θεσμικά στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα την έννοια της αειφορίας²¹. Αυτό σημαίνει ότι η τελευταία παύει να είναι μία φιλοσοφία, ένα δόγμα και καθίσταται νομικός κανόνας υποχρεωτικός για όλους τους πολίτες της Ένωσης. Συγκεκριμένα, στη Συνθήκη προβλέπεται η προώθηση της ισόρροπης και σταθερής οικονομικής και κοινωνικής προόδου (τίτλος I, άρθρο 2), καθώς και η αναγκαιότητα για

²¹ Weidenfeld W., Wessels W. (et al.) (1997), *Europe from A to Z: Guide to European Integration*, Institut für Europäische Politik; Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, σελ.98-103.

«μια αρμονική και ισορροπημένη ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, μια βιώσιμη και μη πληθωριστική μεγέθυνση που σέβεται το περιβάλλον».

Επίσης, στο τίτλο XVI για το Περιβάλλον και συγκεκριμένα στο άρθρο 130P προβλέπεται ότι η πολιτική (και όχι πλέον απλή δράση) της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος μεταξύ άλλων οφείλει να συμβάλλει στην επιδίωξη των στόχων που ήδη έχουν τεθεί με την ΕΕΠ. Η δε δεύτερη παράγραφος του ίδιου άρθρου διανθίζει όλες τις κοινοτικές πολιτικές με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς θεωρεί ότι *«οι προϋποθέσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενσωματώνονται στον προσδιορισμό και την εφαρμογή των υπολοίπων πολιτικών της Κοινότητας».*

Παράλληλα, η περιβαλλοντική πολιτική λαμβάνει πλέον υπόψη της την ποικιλομορφία των καταστάσεων σε διάφορες περιοχές της Κοινότητας και προσανατολίζεται σε ένα υψηλότερο επίπεδο προστασίας, υιοθετώντας αλλά και προεκτείνοντας τα δύο μέτρα που καθιερώθηκαν με την ΕΕΠ: την προληπτική δράση και την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

δ. Συνθήκη του Άμστερνταμ

Στη Συνθήκη για την ΕΕ προβλέπεται ότι οι ανάγκες στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος *«πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στον καθορισμό και την εφαρμογή των άλλων πολιτικών της Κοινότητας».* Η πρόβλεψη αυτή αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για ανάπτυξη αειφόρου που σέβεται το περιβάλλον

Ωστόσο, καταλογίστηκαν ορισμένες αδυναμίες στη Συνθήκη, συγκεκριμένα το γεγονός ότι δεν απλούστευσε τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που ισχύουν για τον τομέα του περιβάλλοντος, με αποτέλεσμα να προκύπτουν νομικές συγκρούσεις με επιπτώσεις στο επίπεδο της - κατά το μάλλον ή ήττον - αυστηρής ερμηνείας του τρόπου εφαρμογής των διατάξεων από τα κράτη μέλη. Επικρίθηκε επίσης η ΕΕ ότι δεν έχει ρητώς λάβει υπόψη δεσμεύσεις υπέρ της αειφόρου ανάπτυξης, που είχε αναλάβει το 1992 στο πλαίσιο της διάσκεψης του Ρίο ντε Τζανέιρο, και ότι είχε απλώς αρκестθεί σε απλή αναφορά της αειφόρου ανάπτυξης.

Η συνθήκη του Άμστερνταμ εδραιώνει τις ισχύουσες εγγυήσεις που προέκυψαν από την ΕΕΠ και τη συνθήκη του Μάαστριχτ και προσφέρει τις απαντήσεις στα ανωτέρω προβλήματα. Εντάσσει τον στόχο της αειφόρου ανάπτυξης στους στόχους της Ένωσης (προοίμιο και άρθρο 2 της Συνθήκης) όπως και την αρχή της ένταξης του θέματος του περιβάλλοντος στις λοιπές πολιτικές (νέο άρθρο 6). Το νέο αυτό άρθρο πρέπει να συσχετιστεί με τη δήλωση σχετικά με την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών

επιπτώσεων, η οποία επισυνάπτεται στην τελική πράξη της διακυβερνητικής διάσκεψης που εκπόνησε τη συνθήκη του Άμστερνταμ. Η διάσκεψη επισημαίνει με τη δήλωση αυτή ότι η Επιτροπή αναλαμβάνει να εκπονεί μελέτες επιπτώσεων όταν υποβάλει προτάσεις οι οποίες ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Εξάλλου, οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων γίνονται σαφέστερες και αποτελεσματικότερες. Στη Συνθήκη για την ΕΕ, η διαδικασία ήταν πολύπλοκη δεδομένου ότι συνυπήρχαν ποικίλες διαφορετικές διαδικασίες:

- η διαδικασία συναπόφασης, για τα προγράμματα δράσης γενικής φύσεως
- η διαδικασία συνεργασίας, για την πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος
- η διαδικασία απλής διαβούλευσης με ομοφωνία στο Συμβούλιο, για τις διατάξεις φορολογικού χαρακτήρα ή χωροταξίας, χρήσης γης και ενεργειακού εφοδιασμού.

Ως εκ τούτου, υπήρχε ασάφεια μεταξύ των τομέων του περιβάλλοντος (άρθρο 175, πρώην άρθρο 130 Σ, διαδικασία συνεργασίας) και της προσέγγισης των νομοθεσιών που αφορούν την εσωτερική αγορά (άρθρο 95, πρώην άρθρο 100 Α, διαδικασία συναπόφασης), με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος σύγκρουσης νομικής βάσης μεταξύ του άρθρου 100 Α και του άρθρου 130 Σ, όταν επρόκειτο για δράση που αφορούσε το περιβάλλον, ένας κίνδυνος που μπορούσε να έχει ως πρακτική συνέπεια το ανεφάρμοστο των περιβαλλοντικών διατάξεων.

Αφού τέθηκε σε ισχύ η συνθήκη του Άμστερνταμ, η κατάσταση απλουστεύθηκε επειδή η διαδικασία συνεργασίας αντικαταστάθηκε από τη διαδικασία συναπόφασης. Αυτή η νέα μέθοδος οργάνωσης έχει ως πλεονέκτημα ότι περιορίζει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε δύο στάδια (δεδομένου ότι τα κράτη μέλη επιθυμούν η ομοφωνία να συνεχίσει να εφαρμόζεται στους τομείς που αναφέρονται ανωτέρω). Με τον τρόπο αυτό καθίστανται πιο εύληπτες οι συνθήκες και περιορίζεται ο κίνδυνος σύγκρουσης μεταξύ των νομικών βάσεων.

Γ.2 Τα Περιβαλλοντικά Προγράμματα Δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

α. Το πρώτο Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης (ΠΠΔ)

Το συγκεκριμένο πρόγραμμα που κάλυψε την περίοδο 1973-76, αν και δεν περιλαμβάνει κάποιο δραστικό μέτρο για την ουσιαστική προστασία του περιβάλλοντος και δεν ωθεί προς την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, είναι πολύ σημαντικό από την άποψη ότι για πρώτη φορά τίθενται επί χάρτου οι θεμελιώδεις αρχές και οι στόχοι μιας κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, καθώς και η γενική δράση που θα πρέπει να αναλάβει η Κοινότητα προκειμένου να εφαρμόσει την πολιτική αυτή.

Συνοπτικά, θα αναφέρουμε ότι τα πιο σημαντικά σημεία του είναι αυτά που αφορούν στην πρόληψη της ρύπανσης, την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής πολιτικής σε όλες τις άλλες πολιτικές της Κοινότητας, την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», τις πιθανές επιπτώσεις της κοινοτικής πολιτικής στο περιβάλλον των αναπτυσσόμενων χωρών, τη διεθνή συνεργασία και το διεθνή συντονισμό των εθνικών προγραμμάτων καθώς και τη συμμετοχή στις προσπάθειες διεθνών οργανισμών. Επίσης, το Πρόγραμμα δίνει έμφαση στην καταπολέμηση της ρύπανσης από τις τοξικές ουσίες (μόλυβδος, θείο, οξείδια του αζώτου, ασβέστιο, κάδμιο, υδράργυρο και εντομοκτόνα), τις θαλάσσιες δραστηριότητες και τα ραδιενεργά απόβλητα, ενώ δεν παραβλέπεται η ανάγκη για τη διαμόρφωση ερευνητικών προγραμμάτων και τη διάχυση της γνώσης για το περιβάλλον μέσω της περιβαλλοντικής εκπαίδευσης.

β. Το δεύτερο ΠΠΔ

Το δεύτερο ΠΠΔ κάλυψε την περίοδο 1977-81. Στην ουσία πρόκειται για μία συνέχιση και προέκταση του πρώτου. Περιγράφοντας τους ίδιους ακριβώς στόχους και αρχές που θέτει το πρώτο, συνεχίζει με τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση της ρύπανσης των υδάτων και του αέρα, ενώ παράλληλα υιοθετεί ένα πενταετές ερευνητικό πρόγραμμα.

Ούτε και το δεύτερο Πρόγραμμα μπορεί να χαρακτηριστεί μεγαλεπήβολο έχοντας ένα βιώσιμο προσανατολισμό, καθώς, παρόλο που προσπαθεί να ενισχύσει την προληπτική φύση της περιβαλλοντικής πολιτικής, εστιάζει – όπως και το πρώτο – στην αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται στο περιβάλλον.

γ. Το τρίτο ΠΠΔ

Το τρίτο ΠΠΔ καλύπτει την περίοδο 1983-86. Αν και σαφώς μικρότερο σε μέγεθος συγκριτικά με τα προηγούμενα δύο είναι ιδιαίτερα σημαντικό, καθώς τοποθετεί σε στέρεες βάσεις και προσδίδει μια νέα έμφαση σε έννοιες συμβατές με την αρχή της βιωσιμότητας (ας μην ξεχνάμε ότι το ίδιο ακριβώς διάστημα ολοκληρώθηκαν και οι εργασίες της Επιτροπής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη - WCED).

Οι έννοιες αυτές που άλλωστε αποτελούν το θεμέλιο λίθο της περιβαλλοντικής πολιτικής της κοινότητας είναι, πρώτον, η ενίσχυση μιας διεθνούς προληπτικής στρατηγικής για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων του, και, δεύτερον, η σαφής καθιέρωση της ανάγκης για ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα στο σχεδιασμό και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων όλων των τομεακών κοινοτικών πολιτικών (βιομηχανία, γεωργία, ενέργεια, μεταφορές, τουρισμός, περιφερειακή ανάπτυξη, κοινωνική πολιτική). Θετικές καινοτομίες που αποβλέπουν σε ένα βιώσιμο μέλλον αποτελούν επίσης η συσχέτιση της περιβαλλοντικής δράσης με τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και το βιομηχανικό εκσυγχρονισμό, καθώς και οι πολιτικές που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος των αναπτυσσόμενων χωρών.

δ. Το τέταρτο ΠΠΔ

Το τέταρτο ΠΠΔ καλύπτει την περίοδο 1987-92. Ουσιαστικά επέκτεινε τις αρχές που είχαν ήδη αναπτυχθεί στο Πρόγραμμα του 1983 με κύρια την ανάγκη ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας σε όλες τις άλλες πολιτικές της Κοινότητας.

Αντιλαμβανόμαστε λοιπόν πως ο δρόμος για τη βιωσιμότητα έχει ήδη ανοίξει, ενώ κάποιες καινούργιες, πολλά υποσχόμενες ιδέες ενδυναμώνουν τη διάθεση των εταίρων να αναπτύξουν μια περιβαλλοντική πολιτική περισσότερο γόνιμη και φιλόδοξη. Η ανάγκη για καθιέρωση αυστηρότερων περιβαλλοντικών standards καθώς και για μια αυστηρότερη εφαρμογή των κοινοτικών οδηγιών είναι ανησυχίες που εκφράζονται για πρώτη φορά. Η διεθνής συνεργασία, η ασφαλής χρήση της πυρηνικής ενέργειας, η μείωση της ρύπανσης στην ατμόσφαιρα, τη θάλασσα και το έδαφος, η διατήρηση της φύσης και των φυσικών πόρων, η ανάπτυξη «καθαρής» τεχνολογίας, όπως και τα προβλήματα που αφορούν τη βιοτεχνολογία και τη διαχείριση αποβλήτων είναι επίσης θέματα που προσδιορίζονται ως περιοχές προτεραιότητας.

Το τέταρτο ΠΠΔ διαμορφώθηκε την ίδια χρονική περίοδο κατά την οποία συντασσόταν η ΕΕΠ. Όπως ήταν φυσικό, οι συζητήσεις γύρω από την τελευταία επηρέασαν το χαρακτήρα του και του προσέδωσαν μία πολιτική χροιά εντός της οποίας κινείται η σύνδεση περιβάλλοντος και οικονομικής ανάπτυξης και τελικά η ίδια η ιδέα της βιώσιμης ανάπτυξης. Πράγματι, με τη ΕΕΠ η περιβαλλοντική προστασία μετεξελίσσεται σε επίσημη δέσμευση της Κοινότητας και αυτό είναι κάτι που αντικατοπτρίζεται στο παρόν Πρόγραμμα όχι μόνο έμμεσα αλλά και άμεσα, καθώς οι περιβαλλοντικές διατάξεις της Πράξης παρατίθενται αυτούσιες στο παράρτημα του Προγράμματος.

ε. Το πέμπτο ΠΠΔ: Στόχος η αειφορία

Όταν το 1992 παρουσιάζεται το πέμπτο Κοινοτικό Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον με τίτλο «Στόχος η Αειφορία» και με διάρκεια ως το 2000, ήδη στην εισαγωγή, αφού διαπιστώνεται η ανεπάρκεια των τεσσάρων προηγούμενων προγραμμάτων, κρίνεται αναγκαίο να υπάρξει μια μακρόπνοη, συνεκτική και αποτελεσματική στρατηγική για την προστασία του περιβάλλοντος.

Όπως και τα προηγούμενα προγράμματα, έτσι και αυτό ασχολείται με έναν αριθμό προβλημάτων σχετικών με τη ρύπανση του αέρα και των υδάτων, την εξάντληση των φυσικών πόρων και της βιοποικιλότητας, την υποβάθμιση του αστικού περιβάλλοντος και των παράκτιων ζωνών, την κλιματική αλλαγή, την οξίνιση, τη διαχείριση των αποβλήτων, την κατανάλωση μη ανανεώσιμων και επικίνδυνων για την υγεία και ασφάλεια μορφών ενέργειας, καθώς και τη διαχείριση συγκοινωνιών και μεταφορών.

Αυτό πάντως που είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρον είναι ότι η μέχρι πρότινος αόριστα διατυπωμένη σε κοινοτικό επίπεδο στρατηγική για τον σεβασμό των φυσικών οικοσυστημάτων κατά την ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας τώρα συγκεκριμενοποιείται στο όνομα της αειφορίας, η οποία περιγράφεται ως *«μια στρατηγική για τη διαρκή οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη που δεν επιφέρει ζημιές στο περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους, στην ποιότητα των οποίων βασίζονται η ανθρώπινη δραστηριότητα και η περαιτέρω ανάπτυξη»*²².

²² EU (1992), *Towards Sustainability, A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, σελ. 3.

Για την επίτευξη της τελευταίας, το 5^ο Πρόγραμμα Δράσης εστιάζει σε θέματα πρόληψης και φιλοδοξεί να αποτελέσει έναυσμα για αλλαγές στις καταστροφικές για το περιβάλλον ανθρώπινες τάσεις και πρακτικές, αποβλέποντας μάλιστα στην αλλαγή της κοινωνικής συμπεριφοράς μέσω της δημιουργίας ενός πνεύματος κοινής ευθύνης και ανάληψης κοινής δράσης από όλους τους κύριους παράγοντες του κοινωνικού συνόλου (πολιτικούς, δημόσια διοίκηση, δημόσιες και ιδιωτικές επιχειρήσεις, ευρύ κοινό)²³. Αυτή η έμφαση που δίνεται από το Πρόγραμμα στις συμμετοχικές διαδικασίες εξηγείται από το ότι η Ένωση συνειδητοποίησε ότι τα περιβαλλοντικά προβλήματα δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν επιτυχώς αποκλειστικά και μόνο με την επιβολή νομοθετημάτων, οδηγιών και κανόνων, αλλά απαιτούν άλλα μέσα επίλυσης. Αυτή η προσέγγιση ουσιαστικά ώθησε στην ενσωμάτωση στο 5^ο Πρόγραμμα πολιτικών που δε στηρίζονται για την επιβολή τους στην ισχύ του νόμου αλλά βασίζονται στη βελτίωση των περιβαλλοντικών δεδομένων και την ανάπτυξη των στατιστικών, την επιστημονική έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη, τον ορθό χωροταξικό σχεδιασμό, τις εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων, την ενημέρωση και εκπαίδευση του κοινού, την επαγγελματική κατάρτιση, τη φιλική προς το περιβάλλον διοίκηση, τους μηχανισμούς άμεσης χρηματοδοτικής ενίσχυσης καθώς και σε ορισμένα οικονομικά και φορολογικά κίνητρα.

Σημαντικό είναι να τονιστεί ότι το 5^ο Πρόγραμμα, αν και δημοσιεύτηκε τρεις μήνες πριν από την UNCED, καταρτίστηκε παράλληλα με τις κύριες συμφωνίες του Ρίο και ενστερνίζεται πολλούς στόχους και αρχές της Agenda 21, ιδιαίτερα ως προς τη θεμελιώδη σημασία της ενσωμάτωσης οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών παραγόντων στη λήψη αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα. Άλλοι παράγοντες που επηρέασαν τη διαμόρφωση του προγράμματος ήταν οι ανησυχίες για επιπλέον επιβαρύνσεις στο φυσικό περιβάλλον από την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς (1992), το άνοιγμα της ΕΕ προς τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, οι οποίες ακόμη και σήμερα στηρίζουν την ενεργειακή τους επάρκεια στα ορυκτά καύσιμα και την - αμφιβόλου ασφάλειας - πυρηνική ενέργεια, η αναθεώρηση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και του προγράμματος των διαρθρωτικών ταμείων προς πρακτικές πιο φιλικές στο περιβάλλον, καθώς και η δημιουργία του Ταμείου Συνοχής, του κύριου χρηματοδοτικού μέσου για μέτρα σχετικά με την προστασία του

²³ Τσάλτας Γρ., Γρηγορίου Π. (1994), *Κοινοτικές στρατηγικές για το Περιβάλλον: θεμελιώδη κοινοτικά κείμενα για την προστασία και ορθή διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα.

περιβάλλοντος. Τέλος, ως παράγοντες επιρροής στην εκπόνηση του 5^{ου} ΠΠΔ πρέπει να αναφερθούν οι μείζονος σημασίας πρωτοβουλίες της ΕΕ σε θέματα πολιτικής, όπως το Λευκό Βιβλίο για τις Μεταφορές και το Λευκό Βιβλίο για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση (1993), πρωτοβουλίες που σχετίζονται άμεσα με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.

Με αυτές τις επιρροές το 5^ο Πρόγραμμα επέλεξε πέντε τομείς προτεραιότητας (μεταποιητική βιομηχανία, ενέργεια, μεταφορές, γεωργία, τουρισμό) λόγω του σημαντικότερου ρόλου που διαδραματίζουν στην επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης, εφόσον μπορούν δυνητικά να επιφέρουν ιδιάζοντας αρνητικές συνέπειες στο περιβάλλον, καθώς και λόγω του ότι, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, μια ολιστική προσέγγιση σε κοινοτικό επίπεδο μπορεί να αντιμετωπίσει αποτελεσματικότερα τα προβλήματα που δημιουργούνται από τους τομείς αυτούς. Αξιοσημείωτο είναι ότι το Πρόγραμμα δεν προβλέπει μόνο για την προστασία του περιβάλλοντος ως συνόλου, αλλά ενδιαφέρεται και για τη βιωσιμότητα των ίδιων των τομέων μεμονωμένα, παρέχοντας λεπτομερή ανά τομέα στρατηγική, που προσδιορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Αυτό που παρατηρούμε σε αυτό το Πρόγραμμα είναι ότι ο δυϊσμός ανάμεσα στα δίκαια ανάπτυξης και περιβάλλοντος εκλείπει και οι περιβαλλοντικές αρχές διεισδύουν σε όλες τις επιμέρους δημόσιες πολιτικές και ως θεμελιώδη κριτήρια κατευθύνουν τη σχεδίαση και εκτέλεσή τους, προσδίδοντάς τους μία σαφή περιβαλλοντική διάσταση. Ωστόσο, αν και η προστασία του περιβάλλοντος στο κοινοτικό πλαίσιο σημείωσε βήματα προόδου και η εφαρμογή του 5^{ου} Προγράμματος είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της διαμεθοριακής ατμοσφαιρικής ρύπανσης, τη βελτίωση της ποιότητας νερού και τη σταδιακή εξάλειψη των ουσιών που καταστρέφουν τη στοιβάδα του όζοντος, η πρόοδος αυτή υπήρξε περιορισμένη επειδή τα κράτη-μέλη και οι κλάδοι τους οποίους αφορά το πρόγραμμα δεν κατόρθωσαν να λάβουν πραγματικά υπόψη τις περιβαλλοντικές ανησυχίες ούτε να τις ενσωματώσουν στις πολιτικές τους.

στ. Το έκτο ΠΠΔ

Στο 6^ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον με τίτλο «Το περιβάλλον κατά το έτος 2010: το δικό μας μέλλον, η δική μας επιλογή», που βρίσκεται στο τελικό στάδιο υιοθέτησης από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, τίθενται οι προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας έως το 2010. Πρόκειται ουσιαστικά για συνέχεια της πολιτικής που εγκαινίασε η ΕΕ με το προηγούμενο πρόγραμμα. Ιδιαίτερη βαρύτητα

δίνεται σε τέσσερις τομείς: αντιμετώπιση των κλιματικών μεταβολών, φύση και βιοποικιλότητα, περιβάλλον και υγεία, βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και των αποβλήτων.

Προκειμένου να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι προτεραιότητας, προτείνονται οι εξής γραμμές δράσης: βελτίωση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και θέσπιση συγκεκριμένων διατάξεων για την περιβαλλοντική ευθύνη, συνεργασία με την αγορά και τους πολίτες και βελτίωση της ενσωμάτωσης του περιβάλλοντος στις άλλες κοινοτικές πολιτικές. Τα νεωτεριστικά στοιχεία, που αξίζει να τονιστούν, είναι ο καθορισμός και η ανάπτυξη ποσοτικοποιημένων στόχων, δεικτών και μηχανισμών ελέγχου καθώς και η ολοκληρωμένη πολιτική για τα προϊόντα. Η τελευταία αποσκοπεί στην ανάπτυξη μιας περισσότερο οικολογικής αγοράς προϊόντων, με την προώθηση προϊόντων με λιγότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους και με την καθιέρωση των οικολογικών σημάτων.

Η ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών πτυχών σε όλους τους τομείς των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ αποτελεί επίσης στόχο του 6^{ου} Προγράμματος Δράσης. Η πολιτική αυτή λαμβάνει υπόψη της τις προοπτικές της διεύρυνσης της ΕΕ και προτείνει τη διεξαγωγή ευρύτατων διαβουλεύσεων με τις διοικητικές αρχές των υποψήφιων για προσχώρηση χωρών σχετικά με τη βιώσιμη ανάπτυξη, ενώ προτείνει επίσης την αποκατάσταση στενών δεσμών συνεργασίας με τις ΜΚΟ και με τις επιχειρήσεις των χωρών αυτών. Σε έντονο βαθμό ενθαρρύνεται επίσης η υιοθέτηση των διεθνών συμφωνιών που αφορούν τα θέματα του περιβάλλοντος.

Γ.3 Λοιπές δράσεις, πρωτοβουλίες και θεσμοί της ΕΕ σχετικά με το περιβάλλον και την αειφορία

α. Παράγωγο δίκαιο και ο ρόλος του ΔΕΚ.

Η κοινοτική περιβαλλοντική νομοθεσία, που συνίσταται σε κανονισμούς, οδηγίες και αποφάσεις, ανέρχεται σε περισσότερα από διακόσια νομοθετικά κείμενα, η πλειονότητα των οποίων είναι οδηγίες²⁴. Η νομοθεσία αυτή εκδόθηκε ως υλοποίηση των αρχών που τίθενται στα κείμενα της Συνθήκης για τη ΕΕ και στα ΠΠΔ. Το κοινοτικό περιβαλλοντικό δίκαιο έχει αναπτυχθεί ως ειδικό και διακρίνεται σε τομείς ανάλογα με το συγκεκριμένο περιβαλλοντικό αγαθό που προστατεύει (απόβλητα,

²⁴ Καλλία-Αντωνίου Α. (1999) *Η εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας: Νομολογία ΔΕΚ και ΣτΕ*, Σάκκουλας, Αθήνα.

ύδατα, ατμόσφαιρα, θόρυβος, φύση, χημικές ουσίες, προστασία από τις ακτινοβολίες και διατάξεις γενικού περιεχομένου).

Αν και έχει χαρακτηριστεί από ορισμένους μελετητές ως «άτολμο και βασισμένο σε συντηρητικές επιλογές», εφόσον η υποβάθμιση του περιβάλλοντος προχωρά με ρυθμούς ταχύτερους από τα θεσπιζόμενα μέτρα για τη συγκράτησή της, καθώς και «ως δίκαιο με έλλειψη συστηματικής συνοχής»²⁵, πρέπει να αναγνωριστεί η σημαντική συνεισφορά του στην κάλυψη των κενών των εθνικών δικαίων των κρατών-μελών σε θέματα προστασίας περιβάλλοντος. Αφήνει δε τη δυνατότητα στα κράτη-μέλη να λάβουν, αν το επιθυμούν, αυστηρότερα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος. Όσον αφορά το επίπεδο μεταφοράς της ανωτέρω νομοθεσίας στην εσωτερική έννομη τάξη, σε γενικές γραμμές μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητικό στο σύνολο των κρατών-μελών. Η Ελλάδα συγκεκριμένα επί συνόλου 144 οδηγιών για το περιβάλλον που ήταν εφαρμοστέες την 31/12/1997²⁶, έχει κοινοποιήσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εθνικά εκτελεστικά μέτρα για 140 οδηγίες, δηλαδή για ποσοστό 97%, ενώ στο σύνολο των κρατών-μελών το ποσοστό αυτό κυμαίνεται από 86% - 99%.

Παράλληλα, επειδή πέρα από την τυπική ενσωμάτωση, αυτό που τελικά ενδιαφέρει είναι η εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στην πράξη (όπου και παρατηρείται σημαντική υστέρηση σε πολλά κράτη-μέλη, της Ελλάδας μη εξαιρουμένης), μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ έχει διαμορφωθεί ένας ολοκληρωμένος μηχανισμός ελέγχου και κυρώσεων σε βάρος των κρατών-μελών σε περίπτωση παράβασης κοινοτικής νομοθεσίας. Η παράβαση μάλιστα της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης θεωρείται σοβαρή και αποτελεί λόγο επιβολής χρηματικής κύρωσης. Αρμόδιο για την επιβολή κυρώσεων και την τήρηση του κοινοτικού δικαίου είναι το ΔΕΚ, το οποίο επηρεάζει μέσω της νομολογίας του τη διαμόρφωση της ευρύτερης κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον, ερμηνεύοντας αφενός τους κοινοτικούς κανόνες και παρεμβαίνοντας αφετέρου στην ίδια τη διαδικασία παραγωγής και εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

Ο ρόλος του ΔΕΚ ενισχύθηκε με την Συνθήκη για την ΕΕ, καθώς απέκτησε τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων. Από το σημείο αυτό και έπειτα παρατηρείται μία μεταστροφή της νομολογίας του ΔΕΚ προς την αναγνώριση του περιβάλλοντος αφ' εαυτού ως αγαθού πρωταρχικής σημασίας και καθοριστικού για τις επιμέρους

²⁵ Βλ. πορίσματα συνεδρίου «Η διεύθυνση του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα» ΝοΒ, τόμος 42, τεύχος 1/ 1994.

²⁶ Τα διαθέσιμα στοιχεία είναι μέχρι το 1997, βλ. Καλλία -Αντωνίου, Α., ο.π.

κοινοτικές πολιτικές θέτοντας όρια στην εφαρμογή άλλων κοινοτικών πολιτικών (π.χ. ελεύθερη διακίνηση αγαθών κλπ). Κατά την προηγούμενη περίοδο, το ΔΕΚ αναγνώριζε τη σημασία της προστασίας του περιβάλλοντος μόνο στο βαθμό που η εναρμόνιση των εθνικών μέτρων για το περιβάλλον ήταν αναγκαία για την αποφυγή δημιουργίας φραγμών στο εμπόριο και κατά συνέπεια στρεβλώσεων στον ανταγωνισμό.

Η σημαντικότερη όμως συμβολή του ΔΕΚ αφορά στον έλεγχο της σωστής μεταφοράς των κοινοτικών οδηγιών στο εθνικό δίκαιο καθώς και στην εφαρμογή τους στην πράξη. Στο θέμα αυτό το ΔΕΚ έχει ακολουθήσει σταθερή πολιτική και έχει αποκλείσει από τα κράτη-μέλη τη δυνατότητα να επικαλούνται πρακτικές διοικητικές δυσχέρειες. Ενόψει μάλιστα της απειλής επιβολής σοβαρών χρηματικών κυρώσεων, τα κράτη-μέλη σέβονται (ή αναγκάζονται τελικά να σεβαστούν) κατά κύριο λόγο τις αποφάσεις του.

Φυσικά, δεν εκλείπουν και οι κριτικές, όπως ότι το ΔΕΚ ακολουθεί συχνά στενά περιπτώσιολογική αντιμετώπιση των συγκεκριμένων προβλημάτων όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και ότι ο μηχανισμός ελέγχου και επιβολής κυρώσεων της ΕΕ λειτουργεί με πολύ μεγαλύτερη ταχύτητα και αποτελεσματικότητα, όταν τα κράτη-μέλη παραβαίνουν την κοινοτική νομοθεσία σε άλλους τομείς όπως της γεωργίας, της αλιείας ή του ανταγωνισμού από ότι σε περίπτωση παράβασης του περιβαλλοντικού δικαίου, γεγονός που φανερώνει μειωμένη πολιτική βούληση προς αυτή την κατεύθυνση. Αυτή η τελευταία κριτική βέβαια δεν αφορά μόνο το ΔΕΚ αλλά και τα λοιπά όργανα της ΕΕ και κυρίως την Επιτροπή. Ζητούμενο επίσης είναι ο εκσυγχρονισμός του συστήματος ένδικης προστασίας από το Δικαστήριο πολιτών ή ομάδων πολιτών, η ενδυνάμωση δηλαδή του ρόλου τους στη διαδικασία ελέγχου της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, καθώς και η ανάληψη ενεργότερου ρόλου εκ μέρους των συμβουλευτικών οργάνων της ΕΕ, της Επιτροπής Περιφερειών και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

β. Το παράλληλο έργο της Επιτροπής: Λευκά και Πράσινα Βιβλία για την Ανάπτυξη και το Περιβάλλον

Μια σύντομη αναφορά αξίζει να γίνει και στο έργο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τη μορφή των Λευκών και Πράσινων Βιβλίων, στις οποίες επεξεργάζεται και διατυπώνει προτάσεις επί καίριων θεμάτων που απασχολούν την Κοινότητα στην πορεία της προς την ολοκλήρωση και, στο βαθμό που αφορά την ανάλυσή μας, επί θεμάτων σχετικών με την Ανάπτυξη και το Περιβάλλον.

Χαρακτηριστικά αναφέρουμε το Λευκό Βιβλίο της Επιτροπής για την Ανάπτυξη, τον Ανταγωνισμό και την Απασχόληση (1993). Ήδη στο προοίμιο διαφαίνεται ο στόχος της Κοινότητας να ενθαρρύνει το διάλογο και να ενισχύσει τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σε αποκεντρωμένο, εθνικό ή κοινοτικό επίπεδο, προκειμένου να τεθούν τα θεμέλια για τη βιώσιμη ανάπτυξη των ευρωπαϊκών οικονομιών. Μάλιστα, το κεφάλαιο 10 του Βιβλίου είναι αφιερωμένο στις «*Σκέψεις για ένα νέο αναπτυξιακό πρότυπο*», αυτό της βιώσιμης ανάπτυξης, ενώ το κλασικό αναπτυξιακό μοντέλο χαρακτηρίζεται ως ανεπαρκές ως προς την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού και σπάταλο ως προς την υπερεκμετάλλευση των φυσικών πόρων.

Ακόμη, αναφέρεται η αναγκαιότητα εφαρμογής μιας αποτελεσματικότερης πολιτικής που, ενώ θα περιορίζει τις καταναλωτικές ανάγκες των πολιτών, θα βελτιώνει την ποιότητα ζωής τους και κατ' επέκταση θα αμβλύνει τις πιέσεις που υφίστανται στους πόρους του περιβάλλοντος. Τέλος, θεωρεί άκρως αναγκαία για τη μετάβαση προς ένα νέο πρότυπο αειφορίας, την εφαρμογή μιας συνεπούς σειράς κινήτρων που θα σχετίζονται άμεσα με τη συστηματική αναθεώρηση των μακροοικονομικών και τομεακών πολιτικών, οι οποίες θα πρέπει στο εξής να εδράζονται στην αρχή κατά την οποία στις τιμές της αγοράς θα πρέπει να συνυπολογίζονται όλοι οι εξωτερικοί παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων και των περιβαλλοντικών.

Επίσης, στο Λευκό Βιβλίο για την Περιβαλλοντική Ευθύνη (2000), η Επιτροπή προσδιορίζει τη δομή του μελλοντικού κοινοτικού συστήματος περιβαλλοντικής ευθύνης κατ' εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η Επιτροπή, αφού εκτιμά ότι τα κράτη-μέλη δεν έχουν εφαρμόσει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις αρχές της περιβαλλοντικής πολιτικής (πρόληψη, επανόρθωση, ο ρυπαίνων πληρώνει) και δεν διαθέτουν μέτρα που να τους επιτρέπουν να καλύψουν αποτελεσματικά τις διασυννοριακές ζημιές που προκαλούνται στο περιβάλλον, προτείνει την υιοθέτηση οδηγίας-πλαίσιου με την οποία θα προβλέπεται η - αντικειμενική σε γενικές γραμμές - ευθύνη του προσώπου που με τη δραστηριότητα του προκαλεί ζημία στο περιβάλλον. Τονίζεται ακόμα η ανάγκη περιορισμού των επιπτώσεων ενός τέτοιου συστήματος επί της εξωτερικής ανταγωνιστικότητας της Ένωσης, ενώ σημαντική και ενθαρρυντική είναι η διαπίστωση ότι οι επιπτώσεις των υφιστάμενων συστημάτων ευθύνης στην ανταγωνιστικότητα των εθνικών βιομηχανιών δεν είναι δυσανάλογες.

Πέραν αυτών, η Επιτροπή εκδίδει και τα λεγόμενα **Πράσινα Βιβλία**, στα οποία επεξεργάζεται αμιγώς περιβαλλοντικά ζητήματα, όπως π.χ. το Πράσινο Βιβλίο για το

Αστικό Περιβάλλον (1990) με προτάσεις σε σχέση με τη διάθεση αποβλήτων, την ατμοσφαιρική ρύπανση κλπ. και το Πράσινο Βιβλίο για το θόρυβο (1996) με προτάσεις για τη μείωση των εκπομπών θορύβου στην πηγή, την ανταλλαγή πληροφοριών και την ενίσχυση της συνοχής των προγραμμάτων καταπολέμησης του θορύβου κλπ.

γ. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ)

Ο ΕΟΠ ιδρύθηκε το 1993 με στόχο να αποτελέσει τον πυρήνα ενός πληροφοριακού δικτύου που θα παρέχει αντικειμενικές και αξιόπιστες πληροφορίες στο κοινό, σε επιστημονικούς φορείς και ιδιαίτερα σε όλους αυτούς που ασχολούνται με τη διαμόρφωση και υλοποίηση της ευρωπαϊκής αλλά και των εθνικών περιβαλλοντικών πολιτικών. Ο ΕΟΠ συντάσσει εκθέσεις για την κατάσταση του περιβάλλοντος στην Ευρώπη, ενώ για την υλοποίηση του έργου του έχει προωθήσει τη δημιουργία ενός **Ευρωπαϊκού Δικτύου Περιβαλλοντικής Πληροφόρησης και Παρατήρησης (ΕΔΠΠΠ)**, ενός συστήματος οργανισμών και ατόμων που συμμετέχουν και συμβάλλουν στην υλοποίηση συγκεκριμένων έργων.

Ο ΕΟΠ έχει επίσης συνάψει εργασιακές σχέσεις με συμπληρωματικά όργανα όπως η Eurostat και το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Επιτροπής, κάτι που διευκολύνει τη συνεργασία αυτών των οργάνων και τη μεταξύ τους ανταλλαγή πληροφοριών, ενώ λαμβάνει ενεργά μέρος στις εργασίες του UNEP. Ακόμη εξετάζει κάθε χρόνο διεξοδικά αν οι διατάξεις της Agenda 21 ανά κλάδο αλλά και διατομεακά έχουν ενταχθεί στις πολιτικές και τα προγράμματα της κοινότητας. Τα αποτελέσματα της έρευνάς του τα υποβάλλει στην CSD σε ετήσια έκθεση. Μέλος του ΕΟΠ είναι φυσικά και η Ελλάδα, που συμμετέχει και στις εργασίες ορισμένων Τοπικών Κέντρων (ETCs).

δ. Το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ).

Το ΣΑΚΧ «προς την χωρικά εξισορροπημένη και αειφόρο ανάπτυξη της ΕΕ» υιοθετήθηκε από την άτυπη συνάντηση των υπεύθυνων για τη Χωροταξία και το Περιβάλλον Υπουργών της ΕΕ στο Πότσταμ το 1999²⁷. Διαπιστώνοντας τις οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες (βαθμός εκβιομηχάνισης, ανεργία, ποιότητα

²⁷ Το ΣΑΚΧ δεν είναι το πρώτο κείμενο χωροταξικού προβληματισμού της ΕΕ. Η Επιτροπή είχε ήδη παρουσιάσει δύο κείμενα πληροφοριακού χαρακτήρα για τις προοπτικές ανάπτυξης του κοινοτικού εδάφους και τη συνεργασία για τη χωροταξία, τα «Ευρώπη 2000» (1991) και «Ευρώπη 2000+» (1994). Περισσότερα βλ. Γ. Γιαννακούρου, «Η χωροταξική πολιτική στη διευρυμένη Ευρώπη» στο

Ανδρικοπούλου Ε., Γ. Κανκαλάς (επ) (2000), *Ο Νέος Ευρωπαϊκός Χώρος: η διεύρυνση και η γεωγραφία της Ευρωπαϊκής ανάπτυξης*, Θεμέλιο, Αθήνα.

ζωής στις πόλεις και στην ύπαιθρο) που παρατηρούνται μεταξύ των διαφόρων περιφερειών της ΕΕ αλλά και εντός των κρατών-μελών, το ΣΑΚΧ ξεκινά από τη θέση ότι, τόσο η ανάπτυξη αυτή καθαυτή, όσο και η προσέγγισή της μέσω των οικονομικών δεικτών, δεν επαρκούν από μόνες τους για τη διασφάλιση μιας ισόρροπης και αειφόρου οικονομικής και χωρικής διάρθρωσης στην ΕΕ. Στο πνεύμα της Συνθήκης του Άμστερνταμ, αναγνωρίζει τη σημασία της ολοκληρωμένης χωρικής οργάνωσης για την αειφορία και τονίζει ότι οι κοινωνικές και οικονομικές απαιτήσεις στον χώρο θα πρέπει να είναι συμβατές με τις οικολογικές και πολιτιστικές λειτουργίες του, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό σε μια αειφόρο, ισορροπημένη χωρική ανάπτυξη που διαφυλάσσει ταυτόχρονα, την πολυμορφία των περιφερειών της κοινότητας.

Αν και δεν αποτελεί δεσμευτικό για τα κράτη-μέλη κείμενο, εφόσον η χωροταξική πολιτική δεν έχει αναχθεί ακόμα σε κοινοτική πολιτική, η αξία του είναι σημαντική, καθώς:

- α) συνδέει την έννοια της οργάνωσης του χώρου με την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος,
- β) κάνει μία εκτενή ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης και των ανισοτήτων που παρατηρούνται στον ευρωπαϊκό χώρο,
- γ) θέτει ένα κατευθυντήριο πλαίσιο για την ανάληψη δράσεων επί πολιτικών που έχουν επιπτώσεις στο χώρο (πολιτική ανταγωνισμού, ΚΑΠ, ΔΕΔ, πολιτική περιβάλλοντος, ΕΤΑ κλπ), ένα πλαίσιο που περιστρέφεται γύρω από τρεις βασικούς τομείς δράσης:
 - ανάπτυξη ενός ισόρροπου και πολυκεντρικού αστικού συστήματος και μιας νέας σχέσης πόλεων-ύπαιθρου,
 - εξασφάλιση ισότητας πρόσβασης στις υποδομές και στη γνώση και
 - αειφόρο ανάπτυξη, συνετή διαχείριση και προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς,
- δ) προβάλλει, για την εφαρμογή των προτεινόμενων δράσεών του, την ανάγκη για την ανάπτυξη πρακτικών συνεργασίας σε κοινοτικό, διεθνικό και εθνικό/ τοπικό επίπεδο και τέλος,
- ε) εξετάζει τις τάσεις, τις προοπτικές και τις προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει η ΕΕ επ' αυτών των θεμάτων τα επόμενα χρόνια ενόψει και της διεύρυνσης.

Αποτελεί έτσι ένα χρήσιμο οδηγό για την ανάπτυξη πολιτικών και δράσεων εκ μέρους τόσο των κρατών-μελών μεμονωμένα όσο και της ΕΕ συνολικά σε θέματα

χωρικής οργάνωσης με επιπτώσεις στο περιβάλλον (φυσικό-πολιτιστικό, αστικό-αγροτικό, ορεινό-παράκτιο).

Γ. 4 Κριτικά συμπεράσματα

Το γεγονός ότι η ΕΕ έχει από καιρού επιλέξει το δρόμο της αειφορίας ως τη μόνη πορεία προς το μέλλον φαίνεται όχι μόνο στα περιβαλλοντικά της προγράμματα, αλλά και στα προγράμματα συνεργασίας που συνάπτει με τρίτες χώρες και τα οποία σχεδόν εξ ορισμού περιλαμβάνουν το περιβαλλοντικό στοιχείο (βλ. διάφορες διμερείς συμβάσεις με χώρες της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής καθώς και με μεσογειακές χώρες, συμβάσεις Λομέ κλπ, όπου μέρος των κονδυλίων διατίθεται για περιβαλλοντικά θέματα). Παράλληλα με τις συμφωνίες συνεργασίας, η Κοινότητα αναλαμβάνει τη χρηματοδότηση προγραμμάτων που στοχεύουν σε συγκεκριμένα θέματα, όπως ο περιορισμός της ερημοποίησης και η προστασία των τροπικών δασών.

Το πιο σημαντικό όμως είναι πως η ΕΕ, κινούμενη προς πιο βιώσιμες μορφές ανάπτυξης, έχει ήδη αρχίσει να αναθεωρεί τους στόχους και τις πολιτικές της. Το 1992 με την αναθεώρηση της ΚΑΠ και τη μείωση των οικονομικών κινήτρων για εντατικές καλλιέργειες, η Κοινότητα έθεσε τις βάσεις όχι μόνο για την καταπολέμηση της υπερπαραγωγής προϊόντων, αλλά και για τη δημιουργία ενός καθαρότερου περιβάλλοντος. Παράλληλα, η ΕΕ έχει αναπτύξει και χρηματοδοτεί προγράμματα, μέσα και κοινοτικές πρωτοβουλίες που στοχεύουν, μεταξύ άλλων, στην προώθηση διαφόρων παραμέτρων της βιώσιμης ανάπτυξης στα κράτη-μέλη της (ENVIREG, URBAN, LEADER, LIFE, INTERREG κλπ), ενώ οι διαρθρωτικές πολιτικές της (μέσω των αντίστοιχων ταμείων ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ, ΧΜΠΑ και του Ταμείου Συνοχής) διαμορφώθηκαν έτσι ώστε να λαμβάνουν υπόψη τους τις αρχές της αειφορίας.

Όπως άλλωστε προαναφέρθηκε, η ΕΕ ανέλαβε ηγετικό ρόλο στο προπαρασκευαστικό στάδιο της UNCED, ενεργώντας πολλές φορές ως γέφυρα μεταξύ Βορρά και Νότου. Επίσης, είχε πλήρη συμμετοχή στη Συνδιάσκεψη ωθώντας μάλιστα στη λήψη πιο ριζικών μέτρων, ενέκρινε τη Διακήρυξη του Ρίο, την Ατζέντα 21 και την Έκθεση Δασικών Αρχών, ενώ υπέγραψε τις δύο Συμβάσεις για την αλλαγή του κλίματος και τη βιοποικιλότητα.

Ακόμη, αυξήθηκαν σημαντικά τα επίπεδα διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και ενός μεγάλου φάσματος ευρωπαϊκών αλλά και διεθνών φορέων σε σχετικά ζητήματα.

Έτσι, βιομηχανικοί παράγοντες, μη κυβερνητικές οργανώσεις, τοπικές και περιφερειακές αρχές δηλώνουν τώρα ότι υφίστανται οι δυνατότητες για συμμετοχή στις διαδικασίες που καθορίστηκαν από το 5^ο και συνεχίζονται στο 6^ο Πρόγραμμα Δράσης.

Πολλοί είναι πάντως αυτοί που ισχυρίζονται πως οι δράσεις που έχουν αναληφθεί ως σήμερα δεν οδηγούν σε πλήρη ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού προβληματισμού σε οικονομικούς τομείς ή γενικότερα στην επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης. Η κριτική αυτή είναι ίσως βάσιμη από την άποψη ότι τα περιβαλλοντικά προβλήματα είναι πλέον τόσο επιτακτικά, ώστε δε χωρούν καθυστερήσεις και πως τα ημίμετρα πρέπει να αντικατασταθούν από ριζικά μέτρα ειδικής αλλά και συνολικής αντιμετώπισης των προβλημάτων.

Όλα αυτά φαίνεται να έχουν γίνει κοινή συνείδηση, εφόσον το ζήτημα της προστασίας του περιβάλλοντος εντός του πλαισίου της ανάπτυξης και της απασχόλησης, απασχολεί ολοένα και περισσότερο την Ένωση. Το Μάιο του 2001, εν όψει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Γκέτεμποργκ, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση για την υιοθέτηση μιας μακροπρόθεσμης στρατηγικής υπέρ της αειφόρου ανάπτυξης, μιας στρατηγικής που είναι σαφές ότι θα απασχολήσει κατά πολύ τα επόμενα χρόνια τόσο τα επίσημα όργανα της ΕΕ όσο και τα κράτη-μέλη αλλά και το σύνολο των κοινωνικών και οικονομικών φορέων του κοινοτικού χώρου.

Στους στόχους της στρατηγικής αυτής ανήκουν:

- Η ενίσχυση της συνοχής των διαφόρων πολιτικών, ώστε όλες να έχουν ως προτεραιότητα την αειφόρο ανάπτυξη και όλες οι σημαντικές νομοθετικές προτάσεις να περιλαμβάνουν εκτίμηση των δαπανών και των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών οφελών.
- Η ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού και κοινωνικού κόστους στις τιμές, ώστε να τονωθεί η αγορά με προϊόντα και υπηρεσίες λιγότερο ρυπαντικές και να μεταβληθεί η συμπεριφορά των καταναλωτών.
- Η επένδυση στην επιστημονική και τεχνολογική καινοτομία που θα πρέπει να επικεντρωθεί περισσότερο στην αειφόρο ανάπτυξη.
- Η καλύτερη επικοινωνία και η μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών και των επιχειρήσεων. Στην ανακοίνωση υπογραμμίζεται η σημασία του συστηματικού διαλόγου με τους καταναλωτές, καθώς επίσης και της διαβούλευσης με τις τρίτες χώρες.

- Ο περιορισμός της αλλαγής του κλίματος με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το Πρωτόκολλο του Κυότο. Η ΕΕ πρέπει επίσης να ασκήσει πίεση στις άλλες εκβιομηχανισμένες χώρες για την τήρηση του Πρωτοκόλλου.
- Ο περιορισμός των σοβαρών κινδύνων για την υγεία με την εγγύηση της ποιότητας των τροφίμων.
- Η βιωσιμότερη διαχείριση των φυσικών πόρων.
- Ο περιορισμός των αρνητικών επιπτώσεων των μεταφορών και η εξάλειψη των περιφερειακών ανισοτήτων.

Όλες οι προαναφερθείσες προσπάθειες, πρωτοβουλίες, στρατηγικές, σχέδια και προγράμματα καθώς και πολλές άλλες δράσεις, που λόγω έκτασης δεν ήταν δυνατό να συμπεριληφθούν στην παρούσα μελέτη, καταδεικνύουν την τεράστια απόσταση που έχει διανύσει η ΕΕ από την εποχή της ίδρυσης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τη διεύρυνση των στόχων της και την οριστική εγκατάλειψη της μονοδιάστατης αντίληψης της οικονομικής ανάπτυξης. Σε τελική ανάλυση, συντείνουν προς τη σταδιακή εξέλιξη της ΕΕ από μια Οικονομική σε μια Περιβαλλοντική και τελικά σε μια Κοινωνική Ένωση.

~~~~~

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ**

### **Η ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΑΕΙΦΟΡΙΑΣ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

#### **Δ.1 Εισαγωγή – η πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος στην Ελλάδα**

Η συνειδητοποίηση για την ανάγκη ανάπτυξης ολοκληρωμένης περιβαλλοντικής πολιτικής, όπως διεθνώς, έτσι και στην Ελλάδα ακολούθησε μία αργή εξελικτική πορεία. Τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια που χαρακτηρίζονται από την προσπάθεια εκβιομηχάνισης της χώρας, το μαζικό κύμα μετανάστευσης (εξωτερικής και εσωτερικής) με αποτέλεσμα την ερήμωση των ήδη προβληματικών ορεινών και νησιώτικων περιοχών, τη συγκέντρωση μεγάλου μέρους του πληθυσμού στα μεγάλα αστικά κέντρα (Αθήνα και δευτερευόντως Θεσσαλονίκη) και την κατ' επέκταση άναρχη αστική δόμηση με το σύστημα της αντιπαροχής, την ολοένα αυξανόμενη συμμετοχή του τουρισμού στην εθνική οικονομία, ελάχιστα είναι τα νομοθετήματα που άπτονται περιβαλλοντικών θεμάτων.

Μόλις μετά το 1975 και τη θέσπιση του οικολογικότερου, συγκριτικά με τα ευρωπαϊκά, Συντάγματος της Ελληνικής Δημοκρατίας, περίοδος που συμπίπτει και με τη διεθνή αφύπνιση απέναντι στα περιβαλλοντικά προβλήματα, αρχίζει η ελληνική Πολιτεία να ασχολείται με την ανάπτυξη θεσμικού πλαισίου για την προστασία του περιβάλλοντος με πιο χαρακτηριστική τη θέσπιση του Ν. 360/1976 «*περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος*». Η ουσιαστική τομή όμως στην εθνική περιβαλλοντική πολιτική επήλθε την επόμενη δεκαετία με την δημιουργία του ΥΧΟΠ αρχικά και στη συνέχεια του ΥΠΕΧΩΔΕ και το Ν. 1650/1986 «*για την Προστασία του Περιβάλλοντος*», που πρέπει να συνδυαστεί βέβαια και με τα τεκταινόμενα της εποχής αυτής σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Από τότε μέχρι σήμερα ο αριθμός των Νόμων και των κανονιστικών διοικητικών πράξεων που ρυθμίζουν γενικά ή ειδικά θέματα περιβάλλοντος ακολουθεί σταθερά αυξητική πορεία, γεγονός που υποδηλώνει το αυξημένο πλέον ενδιαφέρον της διοίκησης για περιβαλλοντικά ζητήματα. Όσον αφορά δε τη δεκαετία του 1990, αυτή χαρακτηρίζεται από την επίδραση της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής στην αντίστοιχη εθνική με παράλληλη ανάπτυξη σχετικών τομεακών (π.χ. ΕΠΠΕΡ) και

περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων (ΠΕΠ) και εισροή σημαντικών κοινοτικών πόρων καθώς και από την εισαγωγή της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης σε θεσμικό επίπεδο και τη διασύνδεσή της με τους στόχους του χωροταξικού σχεδιασμού.

Τέλος, άλλο χαρακτηριστικό κυρίως των δεκαπέντε τελευταίων ετών είναι η σταδιακή αποκέντρωση, μεταξύ άλλων, και της περιβαλλοντικής πολιτικής και η μεταβίβαση σημαντικών αρμοδιοτήτων στις κατώτερες βαθμίδες διοίκησης (περιφερειακή διοίκηση και τοπική αυτοδιοίκηση), σύμφωνα και με την αρχή της επικουρικότητας που θέλει τα προβλήματα να επιλύονται κατά το δυνατόν από διοικητικές δομές που βρίσκονται εγγύτερα στον πολίτη.

## **Δ.2 Το περιβάλλον στο Σύνταγμα του 1975/86 και η αναθεωρημένη εκδοχή του 2001**

Στη χώρα μας μέχρι την ψήφιση του Συντάγματος του 1975, οι συνταγματικές διατάξεις κάλυπταν μόνο έμμεσα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος και διακρίνονταν για την προσήλωσή τους στην προστασία της ανθρώπινης ζωής, της δημόσιας υγείας και της προσωπικότητας του ατόμου, με αποτέλεσμα οποιαδήποτε θεσμοθέτηση κανόνων για την προστασία του περιβάλλοντος να θεμελιώνεται συνταγματικά στους γενικούς αυτούς κανόνες.<sup>28</sup>

Με το Σύνταγμα του 1975 καθιερώνεται ειδική υποχρέωση του Κράτους για την προστασία του περιβάλλοντος, παράλληλα πάντα με τις γενικές διατάξεις για την προστασία του ανθρώπου. Ειδικότερα το άρθρο 24, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο για τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, καθιερώνει τη θεμελιώδη αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος, φυσικού και πολιτιστικού, καθώς αυτή *«αποτελεί υποχρέωση του κράτους. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα»*.

Το ίδιο άρθρο προνοεί για την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων σε σχέση μάλιστα με την αναγκαιότητα ύπαρξης αστικού και περιφερειακού σχεδιασμού, μην επιτρέποντας ούτε δια νόμου τη *«μεταβολή του προορισμού των δημόσιων δασών και των δημόσιων δασικών εκτάσεων»*, εκτός αν υφίσταται όλως εξαιρετικός λόγος που αφορά την εθνική οικονομία και άπτεται κρίσιμες παραμέτρους αυτής και εφόσον η σχετική εθνική ανάγκη δεν είναι δυνατόν να εξυπηρετηθεί

---

<sup>28</sup> Τάχος, Α. (1992), *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη.

διαφορετικά παρά με τη θυσία ενός απολύτως αναγκαίου, για αυτόν τον σκοπό, τμήματος του δάσους ή της δασικής εκτάσεως (αρχή της στάθμισης μεταξύ ισοδύναμων συνταγματικών δικαιωμάτων, αρχή της αναγκαιότητας και αναλογικότητας).

Το σύνταγμα του 1975 με κορμό το άρθρο 24 πλαισιώνεται και από άλλες διατάξεις που ουσιαστικά έχουν αποτελέσει τη βάση για θέσπιση διατάξεων προστασίας περιβάλλοντος. Το άρθρο 2 παρ.1 σχετικά με το σεβασμό και την προστασία της ανθρώπινης αξίας, το άρθρο 5 παρ.1 για την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου, το άρθρο 21 παρ.3 για την προστασία της υγείας των πολιτών, καθώς και το σχετικό με τις αναδασώσεις άρθρο 117 παρ.3 που ορίζει ότι *«δημόσια ή ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν ή καταστρέφονται από πυρκαγιά ή που με άλλο τρόπο αποψιλώθηκαν ή αποψιλώνονται δεν αποβάλλουν για το λόγο αυτό το χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέες και αποκλείεται να διατεθούν για άλλο προορισμό»*.

Σημαντικό είναι ότι και στις οικονομικές διατάξεις του Συντάγματος που κατοχυρώνουν την ιδιοκτησία και την οικονομική ανάπτυξη τίθενται περιορισμοί, αφού το άρθρο 17 δεν επιτρέπει την άσκηση δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιοκτησία σε βάρος του γενικού συμφέροντος, ενώ το άρθρο 106 παρ.2 απαγορεύει την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, μεταξύ άλλων, σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Οι δύο αυτοί περιορισμοί επιβάλλουν τη διαμόρφωση μιας κοινωνικής προοπτικής της όλης παραγωγικής διαδικασίας με βασικό στόχο, τουλάχιστον από την άποψη που ενδιαφέρει την ανάλυσή μας, την προστασία του περιβάλλοντος σε όλες τις βασικές πτυχές του (φυσικό, πολιτιστικό, πολεοδομικό, οικιστικό).

Με την ενσωμάτωση στο Σύνταγμα της μέριμνας για το περιβάλλον, το τελευταίο προάγεται σε έννομο αγαθό, λαμβάνοντας θέση δίπλα στη ζωή, την ελευθερία, την περιουσία και την αξία του ανθρώπου. Παλιές και νέες αξίες αποτελούν πλέον ένα συνεκτικό και πλήρες σύστημα, εντός του οποίου δύναται να επιτευχθεί η αρμονική συμβίωση ανθρωπογενών και φυσικών συστημάτων.

Το πλαίσιο αυτό εμπλουτίζεται στο πρόσφατα αναθεωρημένο Σύνταγμα 75/86/01, όπου εισάγεται πλέον στο άρθρο 24 και ως συνταγματικά αναγνωρισμένη έννοια η αειφορία, χωρίς περαιτέρω ερμηνεία της, εφόσον το Σύνταγμα ως θεμελιώδης νόμος του Κράτους θέτει γενικές αρχές και δεν αναλώνεται συνήθως σε λεπτομερειακές περιγραφές. Απλά αναφέρεται ότι τα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα που οφείλει να



παίρνει το Κράτος για την προστασία του περιβάλλοντος, λαμβάνονται πλέον «στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας». Η ερμηνεία λοιπόν και η εξειδίκευση του περιεχομένου της αρχής αυτής αφήνεται στην ευχέρεια του νομοθέτη που καλείται να λάβει τα σχετικά μέτρα αλλά και του δικαστή που καλείται να ελέγξει τη συνταγματικότητά τους, επικαλούμενος την - και συνταγματικά πλέον κατοχυρωμένη - αρχή αυτή.

Οι λοιπές αλλαγές που επέφερε η συνταγματική αναθεώρηση του 2001 στο άρθρο 24 για την προστασία του περιβάλλοντος συνοψίζονται στα εξής σημεία:

Στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου, παράλληλα με την υποχρέωση του Κράτους, θεσπίζεται ρητά ως ατομικό δικαίωμα – το οποίο συναγόταν ερμηνευτικά αλλά τώρα κατοχυρώνεται με απόλυτη σαφήνεια – το δικαίωμα του καθενός στην προστασία και την απόλαυση του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Με τη διάταξη αυτή ανοίγεται ο δρόμος για την ενεργοποίηση των πολιτών, καθώς η προστασία του περιβάλλοντος δεν αφήνεται μόνο στην κρατική βούληση, αλλά εναπόκειται και στον κάθε πολίτη που μπορεί να διεκδικήσει το δικαίωμά του έναντι οποιουδήποτε μειώνει τη δυνατότητά του να απολαύσει το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον και να ζήσει με τους καλύτερους δυνατούς όρους διαβίωσης.

Επίσης, στο τέταρτο εδάφιο της παρ.1 του άρθρου 24 επαναλαμβάνεται ότι *«Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων»*. Επειδή όμως, ενώ ο ορισμός του δάσους είναι απλός και σαφής σύμφωνα με τα πορίσματα της επιστήμης της δασικής οικολογίας (αλλά και την κοινή πείρα), δεν συμβαίνει το ίδιο με τον νομικό ορισμό και την τυπολογία των δασικών εκτάσεων, γεγονός που προκάλεσε διάφορες συζητήσεις, διαφωνίες και αντιδράσεις κατά τη διάρκεια της αναθεωρητικής διαδικασίας ως προς τη διατύπωση της ανωτέρω διάταξης<sup>29</sup>, στο τέλος του άρθρου παρατίθεται νέα ερμηνευτική δήλωση που ορίζει με σαφήνεια την έννοια του δάσους και του δασικού οικοσυστήματος, ώστε ο καθορισμός της έννοιας αυτής να μην αφεθεί στην κατά περίπτωση διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη. Έτσι λοιπόν *«ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλοεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα)*

<sup>29</sup> Η αρχική πρόταση του Εισηγητή της πλειοψηφίας στο συγκεκριμένο σημείο είχε ως εξής: *«Νόμος ορίζει τα σχετικά με την έννοια και την προστασία των δασών...»*.

*και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης είναι αραιά».*

Θεσπίζεται ακόμη η ρητή συνταγματική υποχρέωση του νομοθέτη να οργανώσει δασολόγιο για την πλήρη καταγραφή και την αποτελεσματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων (νέο εδάφιο πέμπτο της παρ.1 του άρθρου 24).

Επίσης, με την νέα κατάστρωση του τελευταίου εδαφίου του άρθρου 24 επιβάλλεται η απαγόρευση της μεταβολής του προορισμού όλων των (δημόσιων και ιδιωτικών) δασών και δασικών εκτάσεων, εκτός εάν προέχει για την Εθνική Οικονομία και λόγους δημοσίου συμφέροντος η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη χρήση τους. Ενώ λοιπόν κατά το Σύνταγμα του 1975 η απαγόρευση μεταβολής του προορισμού κατελάμβανε μόνο τα δημόσια δάση και τις δημόσιες δασικές εκτάσεις, στο νέο Σύνταγμα η απαγόρευση αυτή επεκτείνεται και στα ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις. Άρα η νέα διατύπωση του εν λόγω εδαφίου παρέχει πληρέστερη προστασία στα δάση και είναι συστηματικά εναρμονισμένη και με τις παρ. 2 και 3 του άρθρου 24 για τον χωροταξικό σχεδιασμό αλλά και με τις απαγορεύσεις του άρθρου 117 παρ.3 και 4. Από την οπτική δε αυτή γωνία μπορεί να είναι πιο συστηματικός και ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των σχετικών νόμων ή διοικητικών πράξεων.

Τέλος, στην παρ.2 του άρθρου 24 σχετικά με τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό της χώρας, προστίθεται νέο εδάφιο, το οποίο επιτάσσει το νομοθέτη (τυπικό και κανονιστικό) οι τεχνικές κρίσεις και αξιολογήσεις που κάνει να γίνονται κατά τους κανόνες της (χωροταξικής και πολεοδομικής) επιστήμης, ενώ αναγνωρίζει την υποχρέωση του Κράτους να συντάξει εθνικό κτηματολόγιο.

Κατά τα λοιπά ισχύει το ίδιο καθεστώς του Συντάγματος 1975/86.

Συμπερασματικά, η αναθεωρημένη εκδοχή του Συντάγματος δεν ξεφεύγει από το ούτως ή άλλο καινοτόμο θεσμικό πλαίσιο των προηγούμενων εκδόσεων, αλλά το ενισχύει με νέες αρχές και υποχρεώσεις, όπως η κατοχύρωση της αρχής της αειφορίας, με την οποία επιστεγάζεται η προσήλωση του στην προστασία του περιβάλλοντος και στην προαγωγή των όρων διαβίωσης των πολιτών, και η υποχρέωση σύνταξης εθνικού κτηματολογίου, στα πλαίσια της χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας. Η δε επιλογή του συντακτικού νομοθέτη όσον αφορά τον χαρακτηρισμό των δασικών εκτάσεων λαμβάνει υπόψη της τα πορίσματα της νομολογίας του ΣτΕ και του ΑΕΔ (10/1999) και δεν αφήνει, έτσι όπως διαμορφώθηκε τελικά, περιθώρια για αυθαιρεσίες εκ μέρους του εκάστοτε κοινού νομοθέτη, γεγονός που πρέπει να προσμετρηθεί στα θετικά αυτής της αναθεώρησης. Σε τελική ανάλυση, με την αναθεώρηση αυτή ολοκληρώνεται το

συνταγματικό πλαίσιο κατοχύρωσης της προστασίας του περιβάλλοντος, ένα πλαίσιο που από τη φύση του πρέπει να είναι γενικό και να θέτει κατευθυντήριες αρχές.

### **Δ.3 Το νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος**

#### **α. Γενικά**

Η νομοθεσία για το περιβάλλον (συμπεριλαμβανομένων των κανονιστικών πράξεων της διοίκησης) είναι πραγματικά πολυπληθής και δεν έχει κωδικοποιηθεί μέχρι σήμερα. Αποτελείται από Νόμους, Προεδρικά Διατάγματα, Υπουργικές Αποφάσεις, Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου, Νομαρχιακές Αποφάσεις κλπ, ενώ το περιεχόμενό της είναι πολυθεματικό ανάλογα με το περιβαλλοντικό αγαθό που επιδιώκει να προστατεύσει κάθε φορά (γενικά θέματα, προστασία και διαχείριση υδάτων, στερεά απόβλητα, τοξικά-επικίνδυνα απόβλητα, ατμοσφαιρική ρύπανση, θόρυβος, φυσικό περιβάλλον, πολιτιστικό περιβάλλον, τουριστικές εγκαταστάσεις, έργα οδοποιίας, λατομεία κλπ). Είναι φανερό λοιπόν η δυσκολία της προσπάθειας συνολικής επισκόπησης των ανωτέρω νομοθετημάτων τόσο λόγω της διαφοροποίησης και ποικιλομορφίας των ρυθμιζόμενων περιπτώσεων όσο και λόγω του διαφορετικού επιπέδου λήψης αποφάσεων (νομοθετικό – εκτελεστικό, κεντρικό – περιφερειακό), καθώς και λόγω των αλληλέλληλων τροποποιήσεων, συμπληρώσεων, καταργήσεων κλπ. Εξάλλου, όρους και στόχους προστασίας περιβάλλοντος και βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να σταχυολογήσει κανείς και σε άλλα νομοθετήματα ευρύτερου περιεχομένου, π.χ. αναπτυξιακοί νόμοι, νόμοι για τη διοικητική οργάνωση της χώρας. Χαρακτηριστικό επίσης είναι ότι το μεγαλύτερο μέρος αυτής της νομοθεσίας είναι «εισαγόμενο» με την έννοια ότι αποτελεί εφαρμογή κοινοτικών οδηγιών και ότι στη συντριπτική της πλειοψηφία λαμβάνει την έννομη μορφή Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων<sup>30</sup>.

Στην παρούσα ενότητα αναφέρονται συνοπτικά – και μέσα από κριτική θεώρηση στο βαθμό που είναι δυνατό – τα κυριότερα νομοθετήματα που συνιστούν το γενικό πλαίσιο της περιβαλλοντικής προστασίας στη χώρα μας. Αξιοσημείωτη πάντως στα περισσότερα εξ αυτών είναι η διασύνδεση χωροταξίας και περιβάλλοντος, δεδομένου ότι η χωροταξία αναζητεί τον καταλληλότερο τόπο εγκατάστασης των οικονομικών δραστηριοτήτων και προσπαθεί να τις κατευθύνει προς τα εκεί,

---

<sup>30</sup> ΠΚΜ (1999), *Περιβάλλον: Νομοθεσία*, ΔΙΠΕΧΩ, Θεσσαλονίκη. Βλ. επίσης Παράρτημα: Βασική Εθνική Περιβαλλοντική Νομοθεσία.

χρησιμοποιώντας όμως κριτήρια όχι μόνο οικονομικής αποτελεσματικότητας και απόδοσης, αλλά και ποιότητας ζωής και προστασίας του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος<sup>31</sup>.

### **β. Οι πρώτες προσπάθειες ανάπτυξης περιβαλλοντικής πολιτικής**

Ο πρώτος νόμος που αποπειράται να ρυθμίσει συνολικά τη γενική πολιτική επί της χωροταξίας και του περιβάλλοντος είναι ο Ν.360/1976 «περί χωροταξίας και προστασίας περιβάλλοντος».

Ο νόμος αυτός επιγραμματικά προσδιορίζει την έννοια του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και της προστασίας του, προβλέπει την κατάρτιση σχεδίων και προγραμμάτων χωροταξίας και περιβάλλοντος (ΧΠ), ως εθνικών, περιφερειακών και ειδικών, συνιστά Επιτροπή ΧΠ με γνωμοδοτική αρμοδιότητα και Εθνικό Συμβούλιο ΧΠ με αποφασιστική αρμοδιότητα επί των ανωτέρω σχεδίων και προγραμμάτων και ορίζει ότι με Διατάγματα μπορούν να επιβάλλονται περιορισμοί α) χρήσης χώρου και προστασίας του περιβάλλοντος εντός περιοχών και ζωνών της χώρας και β) στην ανάπτυξη ορισμένων δραστηριοτήτων ή λειτουργιών. Ο νόμος αυτός θα μπορούσε να επιφέρει κάποια βήματα προόδου, αν είχε τελικά εφαρμοστεί. Στην πραγματικότητα όμως ευτύχησε σε πολύ λίγες εφαρμογές (σχέδιο-πλαίσιο για την Αθήνα, κάποια ΚΕΠΑ και ορισμένες περιοχές ιδιαίτερου ενδιαφέροντος, π.χ. Δελφοί), ενώ δεν εκδόθηκαν τα προβλεπόμενα για την ενεργοποίησή του Π.Δ.<sup>32</sup>, με αποτέλεσμα να πέσει σε αχρηστία.

Το 1983 με το Ν. 1337 «περί επέκτασης των Πολεοδομικών Σχεδίων, Οικιστικής Ανάπτυξης και σχετικών ρυθμίσεων», που αντικατέστησε το Ν. 947/1979 «περί Οικιστικών Περιοχών», καθιερώθηκαν οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) που αποτελούν βασικό θεσμικό εργαλείο ιδίως των Ειδικών Χωροταξικών Μελετών (ΕΧΜ) και της αντιμετώπισης του φαινομένου της εκτός σχεδίου δόμησης.

Ο θεσμός των ΖΟΕ με τον καθορισμό επιτρεπόμενων χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης, κατάτμησης των οικοπέδων κλπ. στόχευε στην προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος αλλά και των πλουτοπαραγωγικών πόρων της χώρας. Με βάση ειδικές μελέτες θεσμοθετήθηκαν ΖΟΕ σε ορισμένες περιοχές της

<sup>31</sup> Περισσότερα για το χωροταξικό σχεδιασμό και τη σημασία του για την αειφόρο ανάπτυξη της χώρας βλ. Αγγελίδης, Μ. (2000), *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη*, Συμμετρία, Αθήνα και Λ. Βασενχόφεν, “Χωροταξία: Θεωρία και Πράξη” στο ΝΑ Αιτωλνίας (1997), *Βιώσιμη Ανάπτυξη με την Περιβαλλοντική Αγωγή*, ΥΠΕΧΩΔΕ, Μεσολόγγι.

<sup>32</sup> Μπασουκέα, Ε. “Η διασύνδεση περιβάλλοντος-χωροταξίας. Προσπάθειες-προβλήματα-προοπτικές”, *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, τεύχος 2063/ 9-8-99.

χώρας. Όμως οι εγκεκριμένες μέχρι σήμερα ΖΟΕ καλύπτουν σχετικά περιορισμένο μέρος των εξωαστικών περιοχών της χώρας που υφίστανται πιέσεις, ενώ η εφαρμογή τους δεν συνδυάστηκε επαρκώς με παρεμβάσεις και μηχανισμούς ανάπτυξης και διαχείρισης του χώρου στις αντίστοιχες περιοχές<sup>33</sup>. Έτσι, η επίδραση της εφαρμογής των ΖΟΕ στις χρήσεις γης των περιοχών αυτών παραμένει σε αρκετές περιπτώσεις σχετικά περιορισμένη. Σημαντική επίδραση στις χρήσεις γης στον εξωαστικό χώρο έχει και το θεσμικό πλαίσιο της εκτός σχεδίου δόμησης<sup>34</sup>, το οποίο, ως έχει, αποδυναμώνει την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των ΖΟΕ.

Ο βασικός ωστόσο νόμος για το περιβάλλον είναι ο Ν.1650/1986 που ισχύει ως σήμερα, αν και μπορεί να θεωρηθεί σχετικά παλιός, δεδομένης της ταχύτητας με την οποία εξελίσσονται τα περιβαλλοντικά θέματα. Πάντως, γεγονός είναι ότι σε αυτόν βρίσκουμε την επεξεργασία βασικών αρχών και διαδικασιών για την περιβαλλοντική προστασία καθώς και ένα μεγάλο αριθμό εξουσιοδοτήσεων με τη μορφή ΠΔ, ΥΑ κλπ. Πράγματι, προς εφαρμογή του έχουν εκδοθεί πολλές υπουργικές αποφάσεις, όχι πάντα χωρίς σημαντική καθυστέρηση.

Ο Ν.1650/86 εφαρμόζοντας την αρχή της πρόληψης της υποβάθμισης του περιβάλλοντος (αρθ.2 παρ.5), θεσπίζει ρυθμίσεις με τις οποίες επιβάλλεται η εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεων που θα επιφέρει στο περιβάλλον μια συγκεκριμένη δραστηριότητα ή έργο, προκειμένου να μπορέσουν τα αρμόδια όργανα της διοίκησης, κατά την προβλεπόμενη από τον ίδιο νόμο διοικητική διαδικασία, να εκτιμήσουν αν είναι επιτρεπτή η άσκηση αυτής της δραστηριότητας<sup>35</sup>.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τα άρθρα 3 - 6, τα δημόσια και ιδιωτικά έργα κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες ανάλογα με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον και για τη χορήγηση άδειας για την πραγματοποίησή τους απαιτείται προηγούμενη έγκριση περιβαλλοντικών όρων έπειτα από υποβολή Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) ή άλλων δικαιολογητικών. Στη μελέτη αυτή πρέπει οπωσδήποτε να περιέχονται

---

<sup>33</sup> Αγγελίδης, Μ., ο.π.

<sup>34</sup> Για το θεσμικό πλαίσιο της εκτός σχεδίου δόμησης βλ. Σκουρή, Β. (1991), *Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη.

<sup>35</sup> Η αξιολόγηση περιβαλλοντικών στοιχείων δεν πρωτοεμφανίζεται φυσικά το 1986 με το Ν.1650. Η πρώτη ΜΠΕ εκπονήθηκε το 1977 για λογαριασμό της ΔΕΗ, ενώ η πρώτη νομοθετική αναφορά υπάρχει στο Ν. 743/77. Επίσης, στις γενικές πολεοδομικές μελέτες του Ν. 947/79 και στα γενικά πολεοδομικά σχέδια του Ν. 1337/83, θα διαπιστώσουμε ότι μεταξύ άλλων απαιτείται και η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, ενώ αντίστοιχες αναφορές γίνονται στο Ν. 998/79 για τη λειτουργία λατομείων, στο ΠΔ 1180/81 για τη βιομηχανία και στους Ν. 1515/85 και 1561/85 για τους

Οργανισμούς Αθήνας και Θεσσαλονίκης Αυτό που φαίνεται να απουσιάζει πάντως είναι ο συντονισμός μεταξύ των ανωτέρω νομοθετημάτων και του Ν. 1650/86.

οι πληροφορίες που οφείλει να παρέχει ο κύριος του έργου στις αρμόδιες υπηρεσίες, ενώ παρέχεται και εξουσιοδότηση για να καθοριστεί με Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) το ειδικότερο περιεχόμενο που πρέπει να έχει η μελέτη και το οποίο μπορεί να διαφοροποιείται ανάλογα με το στάδιο της διαδικασίας κατά το οποίο εκπονείται (χωροθέτηση, έγκριση περιβαλλοντικών όρων).

Προβλέπεται επίσης ενημέρωση των πολιτών και των φορέων εκπροσώπησής τους κατά τη διαδικασία έγκρισης της ΜΠΕ. Συγκεκριμένα, η υποβαλλόμενη μελέτη γνωστοποιείται στον οικείο νομαρχιακό συμβούλιο με μέριμνα του οποίου ενημερώνονται οι ενδιαφερόμενοι πολίτες και οι συλλογικοί φορείς, ώστε να έχουν δυνατότητα να εκφράσουν τη γνώμη τους. Σημαντικό είναι ότι η ρύθμιση αυτή είναι εναρμονισμένη προς το άρθρο 6 παρ.2 της οδηγίας 85/337, με το οποίο επιβάλλεται να τίθενται στη διάθεση του κοινού οι πληροφορίες που παρέχει στις αρμόδιες υπηρεσίες ο κύριος του σχεδιαζόμενου έργου σχετικά με τα χαρακτηριστικά και τα στοιχεία του έργου και να χορηγείται η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους να εκφράσουν τη γνώμη τους. Η ενεργοποίηση των πολιτών και των φορέων εκπροσώπησής τους σε θέματα περιβάλλοντος συνιστά ουσιαστικά κοινωνικό δικαίωμα που ανήκει στην τρίτη γενιά των ατομικών δικαιωμάτων και βέβαια προκύπτει ως λογική συνέπεια της προαναφερθείσας συνταγματικής κατοχύρωσης του δικαιώματος στο περιβάλλον.

Ακόμη, καθορίζονται οι αρμόδιοι για τον έλεγχο τήρησης των περιβαλλοντικών όρων φορείς και προβλέπεται η δυνατότητα επιβολής τελών σε επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητα από την οποία μπορεί να προκληθούν κίνδυνοι για το περιβάλλον.

Εξίσου σημαντικές είναι οι λοιπές διατάξεις του νόμου οι σχετικές με την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, καθώς με αυτές κατά βάση θεσπίζεται η θεμελιώδης αρχή της πρόληψης της βλάβης των φυσικών οικοσυστημάτων, χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης των φυσικών πόρων προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενιάς αλλά και των μελλοντικών. Έτσι, λαμβάνονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος (ατμόσφαιρα, νερά, έδαφος) από τη ρύπανση και για τη λειτουργία δικτύου παρακολούθησης, προβλέπεται ο χαρακτηρισμός περιοχών (χερσαίων, υδάτινων, μεμονωμένων στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου) ανάλογα με το βαθμό ευαισθησίας των οικοσυστημάτων τους και την ιδιαίτερη οικολογική τους αξία, η οριοθέτησή τους καθώς και η θέσπιση των αναγκαίων για την προστασία τους απαγορευτικών μέτρων. Τέλος, ορίζονται διοικητικά πρόστιμα και ποινικές κυρώσεις και αναγνωρίζεται η αστική ευθύνη του φυσικού ή νομικού

προσώπου που προκαλεί ρύπανση ή υποβάθμιση στο περιβάλλον, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Ο νόμος λοιπόν σε αρμονική σύζευξη με τις επιταγές του Συντάγματος επιβάλλει περιορισμούς στην αναπτυξιακή πολιτική της Πολιτείας και, μολονότι δεν κάνει άμεση αναφορά, ουσιαστικά ανάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη, δηλαδή εκείνη που είτε αναβαθμίζει είτε διατηρεί σταθερή την ποιότητα του περιβάλλοντος, στη μόνη επιτρεπτή ανάπτυξη από το Κράτος.

Ωστόσο, και στο νόμο αυτό έχουν ασκηθεί σοβαρές κριτικές, όχι τόσο επί του περιεχομένου του αλλά για τον κύριο λόγο ότι για την πλήρη εφαρμογή του απαιτείται η έκδοση 73 περίπου διοικητικών πράξεων<sup>36</sup>. Έτσι, ολόκληρος σχεδόν ο νόμος τελεί υπό την αναβλητική αίρεση έκδοσης των ανωτέρω πράξεων ή με άλλα λόγια ο νομοθέτης ψήφισε νόμο η ισχύς του οποίου εξαρτάται από τη βούληση της εκτελεστικής λειτουργίας. Ως αποτέλεσμα, πέραν του τμήματος που αφορά στην περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων και το οποίο βρίσκεται σε πλήρη ενεργοποίηση, πολλές άλλες διατάξεις (π.χ. ίδρυση ΕΦΟΠ), δεκαπέντε σχεδόν χρόνια μετά την έκδοση του νόμου, παραμένουν αδρανείς. Ακόμη ειδικότερα, επισημαίνεται ότι η συντριπτική πλειοψηφία των ανωτέρω ρυθμίσεων προβλέπεται να ενεργείται βάσει ΥΑ, ΠΥΣ και Κανονισμών, ενώ μόνο σε 14 περιπτώσεις προβλέπεται η έκδοση ΠΔ. Η επιλογή αυτή του νομοθέτη έχει ως πρακτική συνέπεια το γεγονός οι εν λόγω κανονιστικές πράξεις (ΥΑ, ΠΥΣ κλπ) δεν υπόκεινται στον προληπτικό έλεγχο νομιμότητας από το ΣτΕ όπως τα ΠΔ. Απλή ανάγνωση των υποθέσεων που ρυθμίζονται με ΠΔ δείχνει ότι δεν είναι ιδιαίτερες αξιόλογες, ενώ το αντίθετο συμβαίνει τόσο από ποιοτική όσο και από ποσοτική άποψη, με τις υποθέσεις που ρυθμίζονται με ΠΥΣ και ΥΑ.

#### **γ. Ο θεσμός της περιβαλλοντικής αδειοδότησης**

Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να κάνουμε μία εκτενέστερη αναφορά στο θεσμό της Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ), καθώς αποτελεί το κυριότερο εργαλείο άσκησης προληπτικής περιβαλλοντικής πολιτικής εκ μέρους της Πολιτείας και αφορά σε ένα μεγάλο μέρος (δημόσιων και ιδιωτικών) έργων και δραστηριοτήτων. Είναι χαρακτηριστικό ότι ο αριθμός των ΜΠΕ που υποβάλλονται στην αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ για έγκριση είναι της τάξης των 3000 το

---

<sup>36</sup> Τάχος, Α., ο.π.

χρόνο, συγκριτικά μεγαλύτερος από άλλες χώρες, γεγονός που δημιουργεί και προβλήματα χρόνου και φόρτου εργασίας<sup>37</sup>.

Ο θεσμός αυτός που προβλεπόταν στο Ν. 1650/86 ενεργοποιήθηκε το 1990 με την ΚΥΑ 69269/5387/90, για την κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες, το περιεχόμενο των ΜΠΕ και των ειδικών περιβαλλοντικών μελετών (ΕΠΜ). Σε εφαρμογή του ίδιου νόμου εκδόθηκε και η ΚΥΑ 75308/5512/90 για τον καθορισμό τρόπου ενημέρωσης των πολιτών και φορέων εκπροσώπησής τους για το περιεχόμενο των ΜΠΕ των έργων και δραστηριοτήτων. Οι ΚΥΑ αυτές εναρμόνισαν το εθνικό δίκαιο με τις κοινοτικές οδηγίες 85/337 (η οποία ήδη τροποποιήθηκε με την 97/11) και 84/360. Χωρίς να υπεισέλθουμε σε ειδικές τεχνικές και διαδικαστικές λεπτομέρειες, αναφέρουμε απλώς ότι τα έργα και οι δραστηριότητες χωρίζονται ανάλογα με την πιθανότητα επιβάρυνσης του περιβάλλοντος σε δύο κατηγορίες Α (Ομάδες Ι και ΙΙ) και Β. Για τα έργα της κατηγορίας Α που είναι και τα σημαντικότερα από άποψη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης ολοκληρώνεται σε δύο στάδια: α) προέγκριση χωροθέτησης και β) έγκριση περιβαλλοντικών όρων με βάση την ΜΠΕ.

Η διαδικασία αυτή έχει υποστεί κριτικές τόσο στο σύνολό της όσο και ειδικότερα σχετικά με το πρώτο στάδιο της προέγκρισης χωροθέτησης, καθώς η μελέτη για την τελευταία, όπως αποδείχθηκε στην πράξη, δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαχείριση των περιβαλλοντικών μέσων, αλλά είναι προσανατολισμένη σε πολύ γενικές χωροθετικές κατευθύνσεις με αποτέλεσμα να μη βοηθά στον προκαταρκτικό σχεδιασμό των έργων με τρόπο φιλικό προς το περιβάλλον. Για το λόγο αυτό, με τον πρόσφατα ψηφισθέντα Νόμο 3010/25-4-2002 «*Εναρμόνιση του Ν. 1650/86 με τις Οδηγίες 97/11 και 96/61ΕΕ, διαδικασία οριοθέτησης και ρυθμίσεις θεμάτων για τα υδατορέματα*», μεταξύ άλλων, καταργείται η διαδικασία της προέγκρισης χωροθέτησης και αντικαθίσταται με την πρώτη φάση της ενιαίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, δηλαδή την προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση με βάση Προμελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΠΠΕ). Με αυτή διασφαλίζεται η ορθολογική αλληλουχία των απαιτούμενων μελετών, ενώ ήδη από το πρώιμο στάδιο σχεδιασμού ενός έργου δίνονται περιβαλλοντικές κατευθύνσεις<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Οικονομίδης, Δ. (1999), *Οδηγός Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης*, ΥΠΕΘΟ/ ΥΠΕΧΩΔΕ, Αθήνα.

<sup>38</sup> “Αφιέρωμα: Το ΝΣΧ για τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων για έργα και επενδύσεις”, *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, τεύχος 2188/ 25-2-2002.



Πέραν αυτού όμως, ο θεσμός της ΕΠΕ έχει υποστεί περαιτέρω κριτική για την πολυδιάσπαση της νομοθεσίας που αφορά τους αρμόδιους για τα διάφορα έργα των διαφόρων κατηγοριών και τα διάφορα στάδια έγκρισης φορείς. Πράγματι, μετά τις πρώτες προαναφερθείσες ΚΥΑ, ένας μεγάλος αριθμός ΚΥΑ έχει εκδοθεί με τις οποίες μεταβιβάζονται αρμοδιότητες έγκρισης περιβαλλοντικών όρων διαφόρων έργων και δραστηριοτήτων σε Νομάρχες και Γενικούς Γραμματείς Περιφέρειας. Και η μεν αποκέντρωση αρμοδιοτήτων είναι ασφαλώς θετική και επιθυμητή, η αποσπασματικότητα όμως και η διασπορά των ρυθμίσεων δημιουργεί προβλήματα σύγκρουσης αρμοδιοτήτων μεταξύ των φορέων αφενός, και αφετέρου σύγχυσης στον ενδιαφερόμενο πολίτη-επενδυτή που αντιμετωπίζει το θεσμό ως μία επιπλέον επίπονη και χρονοβόρα γραφειοκρατική διαδικασία.

Γενικά, αμφισβητείται η αποτελεσματικότητα του θεσμού στην πρόληψη υποβάθμισης του περιβάλλοντος, καθώς οι ΜΠΕ αντιμετωπίζονται συνήθως επιφανειακά τόσο από τους μελετητές όσο και από τους αρμόδιους φορείς χωρίς να εξετάζονται σε βάθος οι εναλλακτικές λύσεις, πολλές φορές η έγκριση της ΜΠΕ ακολουθεί χρονικά την έναρξη εκπόνησης του έργου, ενώ η παρακολούθηση και ο έλεγχος της εφαρμογής των περιβαλλοντικών όρων είναι ελλιπείς. Μικρός επίσης είναι και ο βαθμός συμμετοχής των πολιτών στην όλη διαδικασία.

Πάντως, παρά τις δυσλειτουργίες του δεν αναιρείται η συμβολή του θεσμού της ΕΠΕ στην κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης, εφόσον κάθε έργο και δραστηριότητα που μπορεί να προκαλέσει μεγαλύτερους ή μικρότερους κινδύνους για το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον ελέγχεται εκ των προτέρων και πρέπει πλέον να διέπεται από όρους, προδιαγραφές και περιορισμούς για την προστασία του. Ο δε Ν.3010/02 στοχεύει στην εξάλειψη των ανωτέρω αδυναμιών και επιφέρει βελτιώσεις που αναμένεται να καταστήσουν το θεσμό λειτουργικότερο και αποτελεσματικότερο.

#### **δ. Η υιοθέτηση της αειφορίας ως κατευθυντήριας αρχής στον οικιστικό, χωροταξικό και αναπτυξιακό σχεδιασμό**

Πιο συγκεκριμένη και συνειδητή στροφή και αναφορά στην αειφόρο ανάπτυξη πραγματοποιείται μετά το 1990, στα πλαίσια βέβαια και των διεθνών και ευρωπαϊκών εξελίξεων (βλ. κεφ.2 και 3), με χαρακτηριστικότερα νομοθετικά δείγματα τον Ν.2508/97 «*Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις*» και τον Ν.2742/99 «*Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη*».

Ο Ν. 2508/97, σε μια προσπάθεια συστηματοποίησης του πολεοδομικού σχεδιασμού, καθορίζει τα μέσα και τους φορείς πολεοδομικής επέμβασης, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής την οποία αφορούν (ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ρυθμιστικά σχέδια, προγράμματα ανάπλασης κλπ). Στους αναφερόμενους σκοπούς του<sup>39</sup> περιλαμβάνεται ο καθορισμός των κατευθυντήριων αρχών, των όρων και των μορφών του πολεοδομικού σχεδιασμού για τη βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των ευρύτερων περιοχών των πόλεων και οικισμών της χώρας, με ειδικότερους στόχους την προστασία του περιβάλλοντος, την ανακοπή της άναρχης δόμησης, την οικονομία των οικιστικών επεκτάσεων και την αναβάθμιση του περιβάλλοντος υποβαθμισμένων περιοχών και περιοχών με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά.

Η αναφορά στη συγκεκριμένη αντίληψη της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και το αίτημα να εναρμονίζονται η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός με τις αρχές και τις κατευθύνσεις του αναπτυξιακού προγραμματισμού και του χωροταξικού σχεδιασμού, που με τη σειρά τους πρέπει να συγκεκριμενοποιούνται με τα χωροταξικά σχέδια των περιφερειών και των νομών, αποκτούν τεράστια σημασία προκειμένου να αλλάξει το πρότυπο πολεοδόμησης που μέχρι σήμερα επικρατεί και που δεν συμβαδίζει με την έννοια της βιωσιμότητας. Ο νόμος προβλέπει επίσης διαδικασίες συμμετοχής και αποκέντρωσης για να εξασφαλίζεται η σύμπραξη των τοπικών φορέων και των πολιτών.

Ο Ν.2742/99 αποτελεί σημαντικότατο βήμα προς την ουσιαστική προώθηση της αρχής της αειφορίας στον βασικό τομέα του χωροταξικού σχεδιασμού. Στην εισηγητική έκθεση του νόμου αναφέρεται ότι εμφανίζεται στο προσκήνιο η ευρεία αποδοχή της ανάγκης για συνολική ρύθμιση της ανάπτυξης στην οποία ενσωματώνονται οι αρχές της αειφορίας, καθώς και οι στόχοι της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής. Πραγματικά, στο κείμενο του νόμου γίνεται πολλές φορές αναφορά σε όρους όπως «αειφόρος ανάπτυξη», «βιώσιμη διάρθρωση του συστήματος των αστικών κέντρων», «διαρκής ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη», «δημιουργία βιώσιμων διοικητικών και αναπτυξιακών ενοτήτων» κλπ.

Ο νόμος ορίζει ως αρμόδια όργανα για τον χωροταξικό σχεδιασμό και την αειφόρο ανάπτυξη την **Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής** στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης και το **Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης**, στα οποία

<sup>39</sup> «Αφιέρωμα: Ο νέος Οικιστικός Νόμος», *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, τεύχος 1961/ 30-6-1997.

συμμετέχουν εκπρόσωποι των Υπουργείων και των φορέων που εμπλέκονται με τον ένα ή τον άλλο τρόπο στις διαδικασίες συγκρότησης και εφαρμογής της χωροταξικής πολιτικής. Στους θεσμούς αυτούς θα αναφερθούμε ειδικότερα στη συνέχεια (Δ.5.β & δ).

Σε αντιστοιχία με το ΣΑΚΧ και κατ' εφαρμογή του άρθρου 6 του εν λόγω νόμου, εκπονήθηκε το **Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης** που καταγράφει και αξιολογεί τους παράγοντες που επηρεάζουν την ανάπτυξη και διάρθρωση του εθνικού χώρου και τις χωρικές επιπτώσεις των διαφόρων πολιτικών και θέτει τις βασικές στρατηγικές προτεραιότητες και κατευθύνσεις για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και την αειφόρο οργάνωση του εθνικού χώρου σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα. Το Γενικό Πλαίσιο αποτελεί σημαντικό εργαλείο, που έλλειπε ως τώρα, και βάση αναφοράς για τον ολοκληρωμένο και συντονισμένο αναπτυξιακό σχεδιασμό της χώρας (άρθρ.6 παρ.1 και 2 Ν.2742/99). Έχει καταρτιστεί ήδη από το 2000 και εγκαινίασε μία ευρεία διαδικασία διαλόγου μεταξύ των ενδιαφερόμενων κοινωνικών και λοιπών φορέων. Δεδομένου ότι ο διάλογος αυτός δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, το Γενικό Πλαίσιο δεν έχει φτάσει στο σημείο έγκρισης από την Επιτροπή Συντονισμού και από την Ολομέλεια της Βουλής όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παρ.3 Ν. 2742/99, ώστε να λάβει την έγκυρη τυπική μορφή που απαιτείται για να αποκτήσει επίσημο και δεσμευτικό κατευθυντήριο χαρακτήρα κατά την εκτέλεση των επιμέρους πολιτικών, γεγονός που καταδεικνύει από τη μια την πολυπλοκότητα του εγχειρήματος, από την άλλη όμως την βραδύτητα και τον ετεροχρονισμό του κρατικού μηχανισμού στην προώθηση σημαντικών για την ανάπτυξη πρωτοβουλιών.

Πέραν του Γενικού Πλαισίου, ο νόμος ορίζει τις προϋποθέσεις για την παράλληλη κατάρτιση αντίστοιχων Ειδικών Πλαισίων, που αναφέρονται στη χωρική διάρθρωση τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας, δικτύων και υπηρεσιών υποδομής ή σε περιοχές με ιδιαίτερα προβλήματα (ορεινές, νησιώτικες κλπ) και Περιφερειακών Πλαισίων, όπου αναλύονται η θέση και ο ρόλος κάθε Περιφέρειας, οι παράγοντες που επηρεάζουν την ανάπτυξή της, οι μεσοπρόθεσμες προτεραιότητες και επιλογές της. Μάλιστα, για την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των ανωτέρω Πλαισίων, την αντιμετώπιση της αποσπασματικότητας και το συντονισμό των μέσων του χωροταξικού σχεδιασμού, ορίζεται ότι τυχόν προϋπάρχοντα ρυθμιστικά σχέδια, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΖΟΕ, άλλα σχέδια χρήσεων γης κλπ. πρέπει να τροποποιηθούν ή αναθεωρηθούν προκειμένου να εναρμονιστούν με τα εν λόγω Πλαίσια. Τέλος, ο νόμος καθορίζει τους μηχανισμούς εφαρμογής, ελέγχου και υποστήριξης του χωροταξικού σχεδιασμού και παρέχει τη δυνατότητα ανάπτυξης

περιοχών ως Περιοχών Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ) ή ως Περιοχών Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ) και κατάρτιση Σχεδίων Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων (ΣΟΑΠ), ανάλογα με τη φύση κάθε περιοχής και τους όρους και στόχους βιωσιμότητας που τίθενται για κάθε μία.

Σαφώς, ο νόμος είναι πλήρως εναρμονισμένος με τις εξελίξεις στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανάγει τον χωροταξικό σχεδιασμό σε βασικό στοιχείο και προϋπόθεση του αναπτυξιακού προγραμματισμού και η ορθή εφαρμογή του θα βοηθήσει στην ορθολογική και βιώσιμη οργάνωση και ανάπτυξη του χώρου.

Τέλος, νεότερη εξέλιξη από πλευράς νομοθεσίας και ειδικά για την περιοχή της Αττικής που συγκεντρώνει το μεγαλύτερο μέρος της βιομηχανικής δραστηριότητας της χώρας και υφίσταται κατά συνέπεια τη μεγαλύτερη περιβαλλοντική επιβάρυνση αποτελεί ο Ν. 2965/23-11-2001 «*Βιώσιμη ανάπτυξη Αττικής και άλλες διατάξεις*».

Ο νόμος για να ελέγξει και να περιορίσει την περιβαλλοντική υποβάθμιση που προκαλείται στην Αττική από τις βιομηχανικές δραστηριότητες ρυθμίζει θέματα σχετικά με την ίδρυση, τον εκσυγχρονισμό, την αλλαγή δραστηριότητας, τη μετεγκατάσταση και τη χωροθέτηση βιομηχανιών – βιοτεχνιών και επαγγελματικών εργαστηρίων μέσης και υψηλής όχλησης που λειτουργούν εντός των ορίων της Περιφέρειας Αττικής, τους επιβάλλει μέτρα περιβαλλοντικής αναβάθμισης (αντικατάσταση παραγωγικού εξοπλισμού, προσθήκη εξοπλισμού αντιρρύπανσης κλπ) και τους υποχρεώνει να εφαρμόσουν συστήματα περιβαλλοντικής διαχείρισης (EMAS, ISO 14000) εντός τετραετίας. Σκοπός του είναι η οριοθέτηση παλαιών και νέων βιομηχανικών δραστηριοτήτων στο Νομό Αττικής και η καθοδήγησή τους σε πρακτικές φιλικότερες προς το περιβάλλον, ώστε η ανάπτυξη της περιοχής να αναχθεί σε βιώσιμη.

#### **Δ.4 Η νομολογία του ΣτΕ**

Σε μία ανάλυση όπως η παρούσα που πραγματεύεται την έννοια της αειφορίας και την εφαρμογή της σε εθνικό επίπεδο, θα αποτελούσε σοβαρή παράλειψη η μη αναφορά στο σημαντικό έργο του ΣτΕ προς αυτή την κατεύθυνση ιδίως την τελευταία δεκαετία. Πράγματι, το ΣτΕ διαμόρφωσε μέσω της νομολογίας του ένα ολοκληρωμένο και συνεκτικό πλέγμα αρχών όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη και τη σημασία της και παρά τις κριτικές – βάσιμες ή αβάσιμες δεν μπορεί να κριθεί στην παρούσα ανάλυση – που έχει κατά καιρούς δεχθεί για τη στάση του από πολιτικούς κυρίως παράγοντες, δεν

μπορεί να αγνοηθεί η σημαντική συμβολή του στη συνειδητοποίηση της υπερέχουσας ανάγκης της προστασίας του περιβάλλοντος και στην κάλυψη των νομοθετικών κενών.

Το ΣτΕ λοιπόν έχει εκδικάσει πλήθος υποθέσεων, στις οποίες είναι εμφανής η σύγκρουση περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών αναγκών. Εφαρμόζοντας και ερμηνεύοντας τις διατάξεις του Συντάγματος για την προστασία του περιβάλλοντος (24), για την προστασία της οικονομικής ανάπτυξης (106) και για την οικονομική ελευθερία (5.1), προσπάθησε να άρει τις συγκρούσεις χρησιμοποιώντας τη μέθοδο της στάθμισης συμφερόντων.

Μέχρι το 1991 πάντως φαίνεται ότι δεν αναγνωρίζεται η προστασία του περιβάλλοντος ως υπέρτερης αξίας, απλώς λαμβάνεται υπόψη και συνεκτιμάται με τις διατάξεις τις σχετικές με την οικονομική ανάπτυξη. Έτσι, περιβάλλον και οικονομική ανάπτυξη αποτελούν αξίες ισότιμες, ενώ σε περιπτώσεις σύγκρουσης, κρίνεται κατά περίπτωση αυτή που πρέπει να υπερτερήσει. Η στάθμιση αυτή μάλιστα συχνότερα κατέληγε υπέρ της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων.

Το 1977 παρατηρείται για πρώτη φορά μία - μεμονωμένη έστω - μεταστροφή, καθώς, σύμφωνα με την απόφαση ΣτΕ 810/811/77, η προστασία του περιβάλλοντος οφείλει να κατέχει θέση σαφούς και επιτακτικής υποχρέωσης του Κράτους, αποτελώντας επιτακτικό κανόνα δικαίου. Επιπροσθέτως, στην ίδια απόφαση δηλώνεται πως οι διατάξεις περί οικονομικής ανάπτυξης προβλέπουν μέριμνα ή επιδίωξη υπό διατύπωση απλώς κατευθυντήρια, οπότε και υπερισχύουν της προστασίας του περιβάλλοντος μόνο όταν με ειδική αιτιολογία βεβαιώνεται *«το επείγον και όλως αναπότρεπτον της παραμελήσεως των πρωτευόντων χάριν των δευτερευόντων σκοπών»*.

Πάντως, καθώς η κρατούσα άποψη εξακολουθεί να εκλαμβάνει τις δύο αξίες ως ισότιμες, δίνεται η δυνατότητα στη διοίκηση, ενεργώντας κατά διακριτική ευχέρεια – η οποία ελέγχεται μόνο από την άποψη της υπέρβασης των άκρων ορίων – να επιλέγει κάθε φορά το έννομο αγαθό που θεωρεί ότι πρέπει να προστατευθεί. Μια στατιστική έρευνα στη νομολογία του ΣτΕ μέχρι το 1992 αποδεικνύει ότι όπου υπήρχε περίπτωση σύγκρουσης περιβαλλοντικών και οικονομικών αγαθών, η στάθμιση κατέληγε συνήθως υπέρ των δεύτερων, πράγμα ωστόσο που δε συνέβαινε στην περίπτωση σύγκρουσης με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, το οποίο υποχωρούσε εν όψει περιβαλλοντικών αναγκών<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Αυγούστογλου, Π., (1996), *Βιώσιμη Ανάπτυξη*, ΕΚΔΔ, ΕΣΔΔ, Αθήνα.

Το τοπίο αλλάζει το 1991 με το Ν. 1968 με τον οποίο ιδρύεται ειδικό τμήμα για τον ακυρωτικό έλεγχο, προληπτικό και κατασταλακτικό, των διοικητικών πράξεων που έχουν σχέση με το περιβάλλον. Ο νόμος εκφράζοντας τη σύγχρονη συστημική/ολιστική αντίληψη για το περιβάλλον, παραχωρεί στο νεοσυσταθέν Ε΄ Τμήμα την αρμοδιότητα όλων των ακυρωτικών διαφορών από τις δημόσιες πολιτικές που σχετίζονται με το περιβάλλον με σκοπό την ενοποίηση της νομολογίας και την ανάπτυξη συνεπών κριτηρίων για την περαιτέρω εξέλιξή της.

Με το έργο του Ε΄ Τμήματος εισάγεται στη νομολογία του ΣτΕ η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, σύμφωνα με την οποία γίνεται δεκτό ότι η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική ασκείται σε συνδυασμό με την πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και μάλιστα με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της περιβαλλοντικής βλάβης. Η βιωσιμότητα επομένως, γίνεται αποδεκτή ως αρχή, η οποία προάγει όχι μόνο τα περιβαλλοντικά αγαθά, αλλά και τα οικονομικά μεγέθη, εφόσον μόνο με την εφαρμογή της εξασφαλίζεται η διάρκεια των απαραίτητων για την ανάπτυξη φυσικών πόρων (ΣτΕ 50/93, 304/93).

Έτσι, η νομολογία του ΣτΕ φτάνει να συνιστά τη μεγαλύτερη συνεισφορά της ελληνικής έννομης τάξης στην αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, ενσωματώνοντας οριστικά την αρχή της βιωσιμότητας στο σκεπτικό όλων των αποφάσεων ως τη μοναδική κατευθυντήρια αρχή για την επίλυση συγκρούσεων περιβάλλοντος και οικονομικής μεγέθυνσης. Τέλος, δεν μπορούμε να μην αναφέρουμε το σημαντικό έργο του ΣτΕ όσον αφορά τη διάσωση της πολιτιστικής κληρονομιάς και την προαγωγή του βιώσιμου περιβάλλοντος, καθώς ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στον τακτικό έλεγχο των κανονιστικών διαταγμάτων χωροταξίας και πολεοδομίας.

## **Δ.5 Φορείς προστασίας του περιβάλλοντος**

### **α. Γενικά**

Στα πλέον πολύπλοκα ζητήματα του περιβαλλοντικού και χωροταξικού δικαίου ανήκει η συστηματική καταγραφή των υπηρεσιών, οργάνων και φορέων που ασκούν αρμοδιότητες στους αντίστοιχους τομείς. Υπάρχει ένα πλήθος νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων, οι οποίες προσθέτουν, αφαιρούν και μεταβιβάζουν αρμοδιότητες σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ιδρύουν, καταργούν και μετονομάζουν διοικητικές αρχές, νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, προκαλώντας έτσι συγχύσεις και συγκρούσεις καθηκόντων. Ίσως όχι αποκλειστικά

αλλά οπωσδήποτε και σε αυτό οφείλεται η παραδοσιακή στη χώρα μας δυστοκία σχετικά με την εκπόνηση μακρόπνοων σχεδίων και προγραμμάτων.

Στην ενότητα αυτή επιχειρείται μία σύντομη περιγραφή των κυριότερων φορέων των επιφορτισμένων με αρμοδιότητες προστασίας περιβάλλοντος. Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφέρουμε ωστόσο και την αξιολογική προσπάθεια του ΕΚΚΕ που έχει δημιουργήσει μία πλήρη Βάση Δεδομένων στην οποία είναι συγκεντρωμένοι όλοι οι φορείς της χώρας με περιβαλλοντικές αρμοδιότητες και είναι διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: [http://www2.ekke.gr/estia/gr\\_pages/gr\\_index.htm](http://www2.ekke.gr/estia/gr_pages/gr_index.htm)

### **β. Οι κεντρικές Υπηρεσίες**

Κατεξοχήν λοιπόν και καθύλην αρμόδια για την προστασία του περιβάλλοντος Υπηρεσία είναι το ΥΠΕΧΩΔΕ, το οποίο έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα για τη χάραξη και έκφραση της γενικής πολιτικής σχετικά με τη χωροταξία και την προστασία του περιβάλλοντος. Το ΥΠΕΧΩΔΕ προέκυψε από τη συνένωση του ΥΧΟΠ με το ΥΔΕ με το Ν.1558/85 «Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα».

Το ΥΧΟΠ, το πρώτο Υπουργείο με ευθύνη χάραξης περιβαλλοντικής πολιτικής (ιδρυτικός νόμος 1032/80), ήταν αρμόδιο για τη σύνταξη μόνο των Περιφερειακών και Ειδικών Χωροταξικών Σχεδίων, ενώ το Εθνικό Χωροταξικό Σχέδιο (ΕΧΣ) παρέμενε στο τότε Υπουργείο Συντονισμού, πράγμα ενδεικτικό του ότι οι πολιτικές επιλογές της εποχής εκείνης απείχαν πολύ από τις αρχές της βιωσιμότητας, καθώς ήταν στραμμένες και έδιναν μεγαλύτερη βαρύτητα στον οικονομικό σχεδιασμό, ο οποίος προείχε του χωρικού σχεδιασμού και δεν συνδεόταν με την προστασία του περιβάλλοντος σε εθνική κλίμακα. Με τη δημιουργία του ΥΠΕΧΩΔΕ πια, τα όργανα και οι αρμοδιότητες του ΕΧΣ υπάγονται πλέον σε αυτό (αρθρ.24, παρ.2θ Ν. 1558/85).

Άλλα συναρμόδια για την περιβαλλοντική προστασία Υπουργεία είναι το ΥΠΕΘΟ (νυν Οικονομίας), το ΥΠΕΣΔΔΑ, τα Υγείας και Κοινωνικής Πρόνοιας, Γεωργίας, Ανάπτυξης, Μεταφορών και Επικοινωνιών, Εμπορικής Ναυτιλίας, Αιγαίου και Μακεδονίας-Θράκης για το χώρο ευθύνης τους, ενώ για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αρμόδιο είναι κατά κύριο λόγο το ΥΠΠΟ. Το ΥΠΕΠΘ επίσης μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε θέματα περιβαλλοντικής εκπαίδευσης.

Σχεδόν λοιπόν όλα τα Υπουργεία μετέχουν περισσότερο ή λιγότερο στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής προστασίας, γεγονός που αναδεικνύει βέβαια την ευρύτητα και πολυπλοκότητα του αντικειμένου καθώς και τις συγκρούσεις που μπορεί να

δημιουργηθούν κατά την επιδίωξη διαφόρων αναπτυξιακών και κοινωνικών στόχων και κατ' επέκταση την ανάγκη συστηματικού διυπουργικού συντονισμού. Ο προσανατολισμός προς την αειφορία επομένως πρέπει να γίνει κοινή συνείδηση και επιδίωξη για όλους τους εμπλεκόμενους και δεν είναι θέμα που άπτεται αποκλειστικά των ενδιαφερόντων ενός μόνο φορέα και στη συγκεκριμένη περίπτωση του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Για το λόγο αυτό ο Ν. 2742/99 (άρθρο 3) προβλέπει, για τη διαμόρφωση και εφαρμογή χωροταξικών και αναπτυξιακών στρατηγικών σε εθνικό επίπεδο, τη συγκρότηση ενός συλλογικού κυβερνητικού οργάνου, της Επιτροπής Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα των Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης. Η Επιτροπή απαρτίζεται από τους Υπουργούς ΠΕΧΩΔΕ, Εσωτερικών, Οικονομίας, Ανάπτυξης, Γεωργίας, Πολιτισμού, Εμπορικής Ναυτιλίας και Μεταφορών, ενώ χωρίς δικαίωμα ψήφου μπορούν να συμμετέχουν και άλλοι Υπουργοί και εκπρόσωποι δημοσίων οργανισμών. Κύριες αρμοδιότητές της είναι ο σχεδιασμός ενιαίας και συντονισμένης πολιτικής για τη χωροταξία και την αειφόρο ανάπτυξη και η επεξεργασία μέτρων για την εφαρμογή της, η έγκριση του Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων και η εναρμόνισή τους με τις γενικότερες κυβερνητικές κατευθύνσεις στους τομείς της οικονομικής πολιτικής και της πολιτικής κοινωνικής συνοχής και ποιότητας ζωής και ο συντονισμός των φορέων εφαρμογής.

### **γ. Περιφέρειες και ΟΤΑ**

Το αξιοσημείωτο όσον αφορά τους αρμόδιους για το περιβάλλον φορείς είναι η σταδιακή μεταβολή της κεντρικά κατευθυνόμενης (από το ΥΠΕΧΩΔΕ κυρίως) περιβαλλοντικής πολιτικής σε μία πολιτική που διαχέεται σε όλα τα επίπεδα και βαθμίδες εξουσίας, κεντρικό, περιφερειακό, τοπικό, μέσω μιας διαδικασίας αποκέντρωσης και αποσυγκέντρωσης που ενεργείται τα τελευταία χρόνια. Έτσι, με μια σειρά νομοθετημάτων με κυριότερα το Ν. 2218/94 *«Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια»*, το Ν. 2539/97, γνωστό ως *«Σχέδιο Καποδίστριας»*, το Ν.2503/97 *«Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση»*<sup>41</sup> και 2647/98 *«Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες και την*

<sup>41</sup> Οι νόμοι αυτοί συνιστούν ουσιαστικά τη σύγχρονη διοικητική διάρθρωση της χώρας.



*Αυτοδιοίκηση»* μεταβιβάζονται σημαντικές αποφασιστικές αρμοδιότητες κυρίως στις Περιφέρειες και δευτερευόντως στους ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού.

Στην παρούσα ανάλυση δεν είναι σκόπιμη η αναφορά στο προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς, καθώς ήταν κατά πολύ διαφοροποιημένο από το ισχύων . Απλά, για λόγους σύγκρισης, θα επισημάνουμε ότι πριν από τη θεσμοθέτηση των ανωτέρω νόμων οι αρμοδιότητες των Περιφερειών και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε θέματα χωροταξίας και περιβάλλοντος ήταν περιορισμένες και ως επί το πλείστον συντρέχουσες και όχι αποκλειστικές, οι δε πόροι για την εκτέλεση σχετικών προγραμμάτων ήταν ανάλογοι. Συγκεκριμένα, οι αρμοδιότητές τους εξαντλούνταν στη διατύπωση προτάσεων και γνωμών κατά κύριο λόγο, το πλαίσιο για τις Περιφέρειες (Ν.1622/86) ήταν ασαφές και αποδείχθηκε αναποτελεσματικό, οι (διορισμένοι τότε) Νομάρχες ασκούσαν κάποιες αποφασιστικές αρμοδιότητες π.χ. ως προς την έγκριση τροποποιήσεων σχεδίων πόλεων κλπ, και περισσότερες συμβουλευτικού χαρακτήρα, ενώ ακόμα λιγότερες ήταν οι αποφασιστικές αρμοδιότητες των ΟΤΑ (βλ. για παράδειγμα Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα).

Με τη νέα διοικητική συγκρότηση, μεταβιβάζονται καταρχάς ευρείες αρμοδιότητες στις Περιφέρειες, στις οποίες συνιστώνται Διευθύνσεις Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, Δασών, Σχεδιασμού και Ανάπτυξης κ.α., με σημαντικές σχεδιαστικές και αποφασιστικές αρμοδιότητες στους τομείς προστασίας περιβάλλοντος, χωροταξίας και πολεοδομίας, μεταξύ των οποίων η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για ορισμένα έργα και δραστηριότητες της κατηγορίας Α. Στις αρμοδιότητες των περιφερειών δεν υπάγονται περιοχές που εμπίπτουν μέσα σε όρια Ramsar, Δίκτυα Natura 2000, εθνικούς δρυμούς, αισθητικά δάση και διατηρητέα μνημεία της φύσης, σε κοινοτικά ή εθνικά προγράμματα ή σχέδια περιβαλλοντικής σημασίας (αρθρ.1, περ. Γ. Ν.2647/98). Αξίζει να σημειωθεί ότι ταυτόχρονα οι Περιφέρειες χειρίζονται υψηλά κονδύλια για την εκτέλεση των ΠΕΠ στα πλαίσια των ΚΠΣ. Μεταξύ των αξόνων προτεραιότητας των ΠΕΠ συγκαταλέγονται στόχοι και δράσεις για την ισόρροπη ανάπτυξη, την καταπολέμηση της ανεργίας, την προστασία του περιβάλλοντος και την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής. Έτσι, οι Περιφέρειες, ως αποκεντρωμένες βαθμίδες διοίκησης, ανάγονται σε καθοριστικής σημασίας συντελεστές για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης σε περιφερειακό επίπεδο.

Αρκετές αρμοδιότητες έχουν επίσης μεταβιβαστεί στους ΟΤΑ και των δύο βαθμών, ενώ η συμμετοχή τους είναι σαφώς μεγαλύτερη στις διαδικασίες σχεδιασμού και λήψεων αποφάσεων. Ωστόσο, οι αρμοδιότητες αυτές (κυρίως αδειοδοτικές και

ελεγκτικές) δεν είναι τέτοιου βαθμού, ώστε να μπορούμε να μιλάμε για πλήρη διαδικασία αποσυγκέντρωσης. Εκτός αυτού, ορισμένες από αυτές τις αρμοδιότητες δεν έχουν ενεργοποιηθεί ακόμη, λόγω έλλειψης υποδομών και ειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού. Ίσως είναι και αυτός ένας λόγος που δεν έχει διαφανεί ακόμη ο σημαντικός ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο.

#### **δ. Λοιποί φορείς**

Το 1985 με τους Ν. 1515 και 1561 ιδρύθηκαν οι Οργανισμοί Αθήνας και Θεσσαλονίκης αντίστοιχα με σκοπό να πραγματοποιήσουν το έργο του ρυθμιστικού σχεδίου<sup>42</sup> και της προστασίας του περιβάλλοντος στις ευρύτερες περιοχές των δύο μεγαλύτερων πόλεων της χώρας. Πέρα από το αξιόλογο ερευνητικό και μελετητικό τους έργο σε ειδικά θέματα αστικής ανάπτυξης και προστασίας περιβάλλοντος, έχουν γνωμοδοτικές αρμοδιότητες στη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για έργα και δραστηριότητες που πρόκειται να εγκατασταθούν στην περιοχή ευθύνης τους. Ο ρόλος τους ωστόσο και η συμβολή τους στον βιώσιμο αναπτυξιακό σχεδιασμό της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης, αν και σημαντικός, είναι μάλλον παραγνωρισμένος από τους λοιπούς φορείς.

Όσον αφορά τον Ενιαίο Φορέα Περιβάλλοντος (ΕΦΟΠ), που κατά το Ν. 1650/86 θα είχε την ευθύνη καθορισμού οριακών τιμών παραμέτρων ποιότητας περιβάλλοντος, εγκατάστασης εθνικών δικτύων παρακολούθησης περιβαλλοντικών στοιχείων, συντονισμού, συλλογής και διανομής σε εθνικό και διεθνές επίπεδο πληροφοριών σχετικών με το περιβάλλον, δεν ιδρύθηκε ποτέ καθώς δεν εκδόθηκε το σχετικό ΠΔ. Αντί αυτού, πρόσφατα με το άρθρο 24 του Ν.2742/99 ιδρύθηκε Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης ως ΝΠΙΔ, με σκοπούς σαφώς στενότερους από αυτούς του ΕΦΟΠ, δηλαδή την παροχή και επεξεργασία πληροφοριών για το περιβάλλον, την ενημέρωση του κοινού, την επιστημονική υποστήριξη της διοίκησης και την υποβολή σχετικών προτάσεων. Αναμένεται τουλάχιστον ο φορέας αυτός να επιτελέσει επί της ουσίας τους σκοπούς για τους οποίους ιδρύθηκε. Ταυτόχρονα, με τον ίδιο νόμο (άρθρο 14) προβλέπεται η δημιουργία

---

<sup>42</sup> Ρυθμιστικό σχέδιο είναι το σύνολο των στόχων, των κατευθύνσεων, των προγραμμάτων και των μέτρων που προβλέπονται από τους νόμους αυτούς ως αναγκαία για τη χωροταξική και πολεοδομική οργάνωση των ευρύτερων περιοχών Αθήνας και Θεσσαλονίκης, στα πλαίσια των πενταετών προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Εθνικού Δικτύου Πληροφοριών για το Χωροταξικό Σχεδιασμό και η ίδρυση σχετικού ΝΠΙΔ.

Ο σημαντικότερος θεσμός που προέκυψε όμως από το Ν. 2742/99 είναι το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο αποτελείται από εκπροσώπους των ΟΤΑ και των βασικών οικονομικών, κοινωνικών, οικολογικών και επιστημονικών φορέων που έχουν σχέση με θέματα αειφορίας. Έργο του είναι η υποβολή γνωμοδοτήσεων και προτάσεων σχετικά με την πολιτική αειφόρου ανάπτυξης και με το περιεχόμενο του Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων. Το Συμβούλιο συστάθηκε με το σκεπτικό ότι η θεσμοθέτηση του κοινωνικού διαλόγου και της διαβούλευσης και η επίτευξη συναινέσεων και μακροπρόθεσμων συμμαχιών με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους αποτελούν βασικές συνιστώσες για την προώθηση των στόχων και την επιτυχία μιας πολιτικής αειφορίας. Πράγματι, οι οποιοσδήποτε ρυθμίσεις στον τομέα αυτό δεν θα έχουν τα επιθυμητά αποτελέσματα χωρίς την αποδοχή τους από τους φορείς στους οποίους αφορούν και χωρίς τη συμμετοχή και ενεργοποίησή τους. Το Συμβούλιο ωστόσο, παρά το μικρό διάστημα λειτουργίας του, έχει ήδη υποστεί κριτική για αναποτελεσματικότητα.

Σημαντική τέλος, πρέπει να θεωρηθεί και η ανεξάρτητη συμβολή του επιστημονικού, ερευνητικού, εκπαιδευτικού και ενημερωτικού έργου που επιτελούν τα Πανεπιστήμια της χώρας, καθώς και διάφορα ερευνητικά ιδρύματα (π.χ. ΕΚΚΕ), επιμελητήρια, ιδιωτικά μελετητικά γραφεία και οικολογικές οργανώσεις στην κατεύθυνση της προώθησης της έννοιας της αειφορίας σε όλους τους τομείς και τις ανθρώπινες δραστηριότητες και της ενημέρωσης πολιτών και ομάδων.

#### **Δ.6 Κριτικές παρατηρήσεις**

Το μεγαλύτερο μέρος των περιβαλλοντικών προβλημάτων στη χώρα μας έχει τις ρίζες του στη μεταπολεμική περίοδο της ταχείας και άναρχης οικονομικής ανάπτυξης που επέφερε ανισομερή περιφερειακή ανάπτυξη με αποτέλεσμα την υπερσυγκέντρωση του πληθυσμού σε ορισμένες περιοχές, την αντίστοιχη άναρχη αστική ανάπτυξη και την έλλειψη της απαραίτητης υποδομής, σε συνδυασμό με την αποχή του κράτους από κάθε ρυθμιστική παρέμβαση ή την αδυναμία του να την εφαρμόσει στα αναγκαία επίπεδα (χωροταξία, ρύθμιση χρήσεων γης, εθνικό κτηματολόγιο κλπ). Όλα αυτά λειτούργησαν σε συνδυασμό με ένα πελατειακό σύστημα που δε θέλησε στο ελάχιστο να θίξει τα οποιαδήποτε «κεκτημένα δικαιώματα».

Έστω και αν έχουμε την τάση να πιστέψουμε πως το μεταπολεμικό μοντέλο ανάπτυξης και η πελατειακή νοοτροπία τείνουν να εκπνεύσουν, έχουν αφήσει μια βαριά κληρονομιά στην ελληνική κοινωνία και έχουν υποθηκεύσει τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της χώρας, τους πιο σημαντικούς και αναντικατάστατους φυσικούς και πολιτισμικούς της πόρους. Κλασικό παράδειγμα της στρεβλής μεταπολεμικής ανάπτυξης αποτελεί η Αθήνα, μια περιφέρεια που αν και αντιστοιχεί στο 3% περίπου της συνολικής έκτασης της χώρας, φιλοξενεί το 35-40% του πληθυσμού, το 45% των βιομηχανικών δραστηριοτήτων, το 55% των Ι.Χ. αυτοκινήτων και το 50% των Υπηρεσιών<sup>43</sup>.

Σημαντικό είναι να τονίσουμε πως η Ελλάδα αξιοποιώντας τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που διαθέτει και δεν είναι άλλα από τον συνδυασμό του γεωγραφικού, κλιματολογικού και πολιτισμικού της κεφαλαίου, έχει τη δυνατότητα να πορευτεί το δρόμο της βιώσιμης ανάπτυξης, αποκομίζοντας οφέλη από το νέο ευρωπαϊκό καταμερισμό και από τη νευραλγική της θέση στη Μεσόγειο και τα Βαλκάνια. Όλα αυτά όμως προϋποθέτουν επιλογές, σχέδια και ιεραρχήσεις με σαφείς προσανατολισμούς και συμβατά, βιώσιμα πρότυπα ανάπτυξης.

Παρόλα αυτά, η Ελλάδα μέχρι σήμερα δεν έχει προχωρήσει σε καμία αποτελεσματική προσπάθεια προσέγγισης της βιωσιμότητας. Απλώς ενστερνίζεται – θεωρητικά πολλές φορές – τον όποιο μερικό αποσπασματικό σχεδιασμό, προχωρά κάποια χωροταξικά σχέδια, προωθεί τη βιολογική γεωργία, τον αγροτουρισμό και την δημιουργία ορισμένων αιολικών πάρκων στα νησιά του Αιγαίου. Τα μέτρα αυτά, αν και σημαντικά, είναι αποσπασματικά και δεν εντάσσονται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο δράσης. Το κενό αυτό προσπαθεί να καλύψει ο Ν.2742/99 και τα πλαίσια δράσης που προκύπτουν από αυτόν, αλλά η αποτελεσματικότητά τους μόνο σε βάθος χρόνου μπορεί να αξιολογηθεί και εφόσον τα τελευταία συνταχθούν και εγκριθούν, ώστε να εισέλθουν σε φάση υλοποίησης. Άλλωστε, το εθνικό θεσμικό πλαίσιο, όπως φάνηκε και από την προηγούμενη ανάλυση, έπασχε ανέκαθεν όχι από έλλειψη ρυθμίσεων αλλά από έλλειψη βούλησης (και πολλές φορές γνώσης και οικονομικών πόρων) για την εφαρμογή του με αποτέλεσμα ρυθμίσεις καταρχάς ορθές είτε να υποπίπτουν σε αχρησία είτε να εφαρμόζονται πλημμελώς και με σημαντική καθυστέρηση. Στο ίδιο το Γενικό Πλαίσιο Δράσης για το Χωροταξικό Σχεδιασμό και την Αειφόρο Ανάπτυξη

---

<sup>43</sup> Λαλιώτης, Κ., «Η Ελλάδα Οικολογικό και Πολιτιστικό Απόθεμα – Η Ελλάδα στο χώρο και στο χρόνο» στο ΥΠΕΧΩΔΕ (1995), *Η Ελλάδα Οικολογικό και Πολιτιστικό Απόθεμα, Δεδομένα, Δράσεις, Προγράμματα για την Προστασία του Περιβάλλοντος*, Αθήνα.

επισημαίνονται οι κυριότερες αδυναμίες της μέχρι τώρα πολιτικής προστασίας του περιβάλλοντος:

1. Παρατηρείται αργή εξέλιξη ως προς την ενσωμάτωση των οριζόντιων αρχών περιβαλλοντικής προστασίας στις άλλες επιμέρους πολιτικές.
2. Ο μηχανισμός έγκρισης περιβαλλοντικών όρων δεν λειτουργεί με ικανοποιητικό τρόπο και πάσχει τόσο από τεχνικά προβλήματα όσο και από την έλλειψη μηχανισμών εκ των υστέρων παρακολούθησης της εφαρμογής.
3. Η προστασία των οικοτόπων και περιβαλλοντικά ευαίσθητων περιοχών ελάχιστα έχει προχωρήσει σε θεσμοθετήσεις ρυθμίσεων σε συγκεκριμένες περιοχές μέσω ΕΠΜ.
4. Η πολιτική αντιρρύπανσης, μετά από ένα χαμηλό επίπεδο επενδύσεων επί δεκαετίες, έχει παρουσιάσει επιτεύγματα κατά τη δεκαετία του '90, κυρίως με την αξιοποίηση ευρωπαϊκών πόρων. Παραμένουν ωστόσο σημαντικές ελλείψεις, περισσότερο όσον αφορά τη διαχείριση των απορριμμάτων και λιγότερο όσον αφορά στην επεξεργασία λυμάτων. Μείζον πρόβλημα στο ίδιο πεδίο είναι η δυσκολία κοινωνικής αποδοχής για τις χωροθετήσεις αναγκαίων εγκαταστάσεων.
5. Η προστασία των δασών από το Σύνταγμα δεν έχει οδηγήσει σε επαρκή προστασία. Έχουν έτσι διαμορφωθεί εκτεταμένες πραγματικές καταστάσεις (αλλαγή της χρήσης και συνήθως δόμηση) που βρίσκονται σε πλήρη αντίθεση με το τυπικά δασικό καθεστώς διαφόρων περιοχών.

Κατά συνέπεια, η περιβαλλοντική πολιτική της Ελλάδας απέχει ακόμα πολύ από το να χαρακτηριστεί ως βιώσιμη. Παραδειγματικά, αναφέρουμε ότι ο κύριος άξονας της πολιτικής για τα απόβλητα όχι μόνο δεν έχει αντιμετωπιστεί επαρκώς και δεν έχει ακόμα επιλύσει βασικά πρωτογενή ζητήματα, αλλά προσπαθεί να διευθετήσει το πρόβλημα διαχείρισης των αποβλήτων μέσα από την «πανάκεια» των βιολογικών καθαρισμών και των υγειονομικών ταφών. Όμως η πορεία προς τη βιώσιμη ανάπτυξη απαιτεί την ύπαρξη ολοκληρωμένων, ορθολογικών και τεκμηριωμένων λύσεων, όπως π.χ. η ελαχιστοποίηση των αποβλήτων μέσα από προγράμματα επαναχρησιμοποίησης, περιορισμού ή ανακύκλωσης, οι ολοκληρωμένες παρεμβάσεις στη διαχείριση των παραγόμενων προϊόντων, η πρόληψη/ παρεμπόδιση της ρύπανσης με έλεγχο στην πηγή, η τροποποίηση των διαδικασιών παραγωγής, η επιλογή προϊόντων κλπ.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Αυγούστογλου, Π., ο.π., σελ.72.

Μεγάλη σπουδαιότητα φαίνεται να έχει και το γεγονός ότι ο τρόπος της λειτουργίας του θεσμού της ΕΠΕ δε λειτουργεί τόσο ως μέσο άσκησης προληπτικής πολιτικής αλλά αποδυναμωμένος από τον αρχικό προορισμό του, συχνά χρησιμοποιείται για την εκ των υστέρων εξέταση εν εξελίξει έργων και δραστηριοτήτων. Ο Ν. 3010/02 επιδιώκει να άρει τις αδυναμίες του θεσμού, αλλά ακόμη είναι πολύ πρόσφατος για αξιολογηθεί επί της ουσίας.

Η κατάσταση αυτή αναγνωρίζεται σταδιακά από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και υπάρχει μία τάση στροφής – χωρίς θεαματικά βήματα είναι αλήθεια – της πολιτικής προς τη βιωσιμότητα όπως φαίνεται και από την πρόσφατη συνταγματική της κατοχύρωση και την εισαγωγή της έννοιας της αειφορίας στο Ν. 2742/99 και στο Εθνικό Χωροταξικό Σχέδιο και τη δημιουργία ανάλογων θεσμών.

Οι βασικοί στόχοι που απαιτούνται να υλοποιηθούν αφορούν τους εξής τομείς<sup>45</sup>:

- Τη χωροταξική/ πολεοδομική ανασυγκρότηση της Ελλάδας στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου χωροταξικού, πολεοδομικού και περιβαλλοντικού σχεδιασμού σε εθνική και περιφερειακή κλίμακα.
- Την ολοκλήρωση του σχεδιαζόμενου Εθνικού Κτηματολογίου.
- Τη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος με αιχμή τόσο στη ριζική αντιμετώπιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και της ηχορύπανσης στα μεγάλα αστικά κέντρα, όσο και στην ολοκληρωμένη και ορθολογική διαχείριση των αστικών απορριμμάτων αλλά και των βιομηχανικών τοξικών αποβλήτων.
- Τη διατήρηση και ανανέωση της ισορροπίας, της αρμονίας και της ποικιλότητας της φύσης και των οικοσυστημάτων μέσα από την προστασία των δασών, την αναδάσωση και τη δεντροφύτευση δημοσίων εκτάσεων.
- Τη δημιουργία της Χάρτας της Ελληνικής Βιοποικιλότητας.
- Τη διαμόρφωση και την εφαρμογή διαχειριστικών σχεδίων προστασίας των εθνικών δρυμών, των υδροβιοτόπων, των θαλάσσιων πάρκων, των ακτών, των μνημείων της φύσης και των ευαίσθητων περιοχών.
- Την ορθολογική και ολοκληρωμένη διαχείριση καθώς και τον έλεγχο και την προστασία της ποσότητας και ποιότητας των υδάτινων πόρων της χώρας.
- Τη βελτίωση των συνθηκών ζωής των εργαζομένων στους χώρους εργασίας μέσα από την αυστηρή τήρηση των επιβεβλημένων όρων υγιεινής και ασφάλειας.

---

<sup>45</sup> Λαλιώτης Κ., ο.π.

- Την ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας και την επικύρωση διεθνών συμβάσεων που θεσμοθετούν κοινές παρεμβάσεις, πρωτοβουλίες και δραστηριότητες για την περιβαλλοντική προστασία.
- Τη συνεργασία με τα οικολογικά κινήματα και τις ενώσεις καταναλωτών καθώς και την εξώθηση των πολιτών σε δημιουργικές παρεμβάσεις και δραστηριότητες.
- Την εξοικονόμηση ενέργειας και τη χρησιμοποίηση στο μέγιστο δυνατό βαθμό ανανεώσιμων και ήπιων μορφών ενέργειας.
- Την προώθηση καθαρής και αντιρρυπαντικής τεχνολογίας.
- Τη διατήρηση και το σεβασμό της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- Την εφαρμογή ενός συνεκτικού πλέγματος προληπτικής και θεραπευτικής πολιτικής, ώστε η λήψη μέτρων να είναι πιο συμφέρουσα από την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις της νομοθεσίας περί προστασίας του περιβάλλοντος.
- Τη στήριξη της όλης προσπάθειας σε επιστημονικές έρευνες καθώς και την εδραίωσή της στους θεσμούς της αποκέντρωσης και του εκδημοκρατισμού.
- Την καθιέρωση του (ευρωπαϊκού) οικολογικού σήματος σε προϊόντα φιλικά προς το περιβάλλον.
- Την ανάπτυξη περιβαλλοντικής παιδείας – ενημέρωσης και τη διαμόρφωση οικολογικής ευαισθησίας και συνείδησης.
- Την επέκταση και ολοκλήρωση της λειτουργίας του Εθνικού Δικτύου Πληροφορικής Περιβάλλοντος (ΕΔΠΠ).
- Την ενσωμάτωση των ΜΠΕ και των περιβαλλοντικών όρων σε όλες τις τομεακές πολιτικές με έμφαση στη βιομηχανία και τη βιοτεχνία, τις μεταφορές και τις συγκοινωνίες, την ενέργεια και τα δημόσια έργα, τη γεωργία και την αλιεία, τη ναυτιλία και τουρισμό.

Οι στόχοι αυτοί αν και έχουν διατυπωθεί νωρίτερα (ήδη από το 1995 από τον τότε Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ), εξακολουθούν και σήμερα να είναι επίκαιροι στο σύνολό τους και να αποτελούν ζητούμενα για την καθιέρωση μιας αειφόρου εθνικής στρατηγικής. Οπωσδήποτε, όπως η ανωτέρω ανάλυση κατέδειξε, έχουν γίνει προσπάθειες ιδίως την τελευταία δεκαετία – και συνεχίζουν να γίνονται – και έχει σημειωθεί μερική πρόοδος. Σε νομοθετικό τουλάχιστον επίπεδο η έννοια της βιωσιμότητας διαποτίζει το σύνολο των διαφόρων πολιτικών, όμως *«χωρίς επιτάχυνση της πολιτικής, η αειφορία είναι στόχος μακρινός»*.

~~~~~

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

Η ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΣΕ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

E.1 Εισαγωγή – η φύση της τοπικής βιωσιμότητας

Όπως τονίστηκε και στο πρώτο κεφάλαιο, η επίτευξη της αειφορίας είναι δυνατή μόνο με συνδυασμένη δράση σε διεθνές, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Το τελευταίο ειδικότερα αποτελεί συχνά τον κρίσιμο χώρο όπου εκδηλώνονται οι ανταγωνισμοί και τα επιμέρους προβλήματα και όπου το ζητούμενο της βιωσιμότητας μπορεί να τεθεί «επί τάπητος» και να επιδιωχθεί στην πράξη. Άλλωστε, αν εξαιρέσει κανείς τα γενικότερα περιβαλλοντικά προβλήματα του πλανήτη, π.χ. μείωση του στρώματος του όζοντος, άνοδος της μέσης θερμοκρασίας, εξαφάνιση σπάνιων ειδών χλωρίδας και πανίδας, υπερπληθυσμός κλπ., τα περισσότερα περιβαλλοντικά προβλήματα έχουν έντονο τοπικό χαρακτήρα και ως επί το πλείστον εστιάζονται στον αστικό και αγροτικό χώρο.

Είναι πλέον σαφές ότι η βιωσιμότητα δεν θα επιτευχθεί μόνο με νομοθετικές ρυθμίσεις ούτε εξαρτάται απλά από τη δράση της κυβέρνησης, αλλά ο ρόλος των τοπικών κοινωνιών και των πολιτών αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την καθημερινή επιδίωξη της αειφορίας. Είναι το επίπεδο εκείνο όπου οι ανθρώπινες αξίες δοκιμάζονται καθώς αντιμετωπίζουν υπαρκτές καταστάσεις και όχι υποθετικές και αφηρημένες επιλογές σχεδιασμού. Έτσι, συχνά οι τοπικές κοινωνίες καλούνται να ισορροπήσουν μεταξύ αντικρουόμενων συμφερόντων, όπως π.χ. μεταξύ των πολιτών που επιθυμούν τη δημιουργία ενός νέου δρόμου που θα τους ανακουφίσει από την κίνηση και εκείνων που δεν επιθυμούν τη θυσία του φυσικού τοπίου χάριν ενός αυτοκινητόδρομου. Αυτά και άλλα ανάλογα κοινά προβλήματα επιδιώκεται να επιλύονται πλέον υπό το πρίσμα της βιώσιμης ανάπτυξης.

Για το σκοπό αυτό είναι σημαντική η αλλαγή της νοοτροπίας των τοπικών κοινωνιών και η ευαισθητοποίησή τους στα τοπικά περιβαλλοντικά και κοινωνικά προβλήματα, καθώς οι προσπάθειες των διεθνών σωμάτων και των εθνικών κυβερνήσεων να συμφιλιώσουν τους οικονομικούς με τους οικολογικούς στόχους θα μείνουν ημιτελείς, αν αποτύχουν να πείσουν τους πολίτες, τα νοικοκυριά, τις

επιχειρήσεις και τους οργανισμούς. Ο ρόλος της τοπικής διοίκησης οποιασδήποτε μορφής και βαθμίδας είναι κομβικός προς την κατεύθυνση αυτή.

E.2 Το περιεχόμενο της τοπικής βιωσιμότητας και ο ρόλος της τοπικής διοίκησης

Η Agenda 21, αναγνωρίζοντας την πολυπλοκότητα και τη διαφορετικότητα των προβλημάτων σύμφωνα με τις ιδιομορφίες κάθε περιοχής και υιοθετώντας την αρχή “think globally, act locally” προέτρεψε τις τοπικές κυβερνήσεις να αναπτύξουν τα δικά τους σχέδια δράσης (Local Agenda 21) για την βιώσιμη ανάπτυξη των κοινοτήτων τους. Κοινή παραδοχή αποτέλεσε επίσης το γεγονός ότι η υλοποίηση ενός προογράμματος αειφορίας έχει περισσότερες πιθανότητες επιτυχίας σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο από ότι σε εθνικό ή διεθνές, καθώς εκεί η κλίμακα είναι μικρότερη, η πραγματικότητα απλούστερη και ευκολότερα αντιληπτή, η γνώση των προβλημάτων εγγύτερη, η κοινωνική πίεση περισσότερο αισθητή, η εμπλοκή των πολιτών άμεση και τα αποτελέσματα επίσης άμεσα ορατά. Κατά συνέπεια, η ενδυνάμωση των τοπικών θεσμών αποτέλεσε ένα από τα βασικά ζητούμενα για την Agenda 21.

Το περιεχόμενο της τοπικής βιώσιμης ανάπτυξης δεν μπορεί να ιδωθεί ανεξάρτητα από το ρόλο της τοπικής διοίκησης, η οποία είναι αρμόδια για την δόμηση, λειτουργία, και συντήρηση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών υποδομών, επιβάλλει τοπικές περιβαλλοντικές πολιτικές και ρυθμίσεις και συμβάλλει στην εφαρμογή των αντίστοιχων εθνικών και περιφερειακών πολιτικών. Επίσης, ως ο βαθμός διοίκησης που βρίσκεται εγγύτερα στον πολίτη έχει ουσιαστικό ρόλο στην εκπαίδευση και κινητοποίηση των πολιτών και λογοδοτεί σε αυτούς άμεσα.

Ειδικότερα, η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί αφενός τη μεγαλύτερη διοικητική μονάδα που είναι ικανή να ανταπεξέλθει στις διάφορες κοινωνικές, οικονομικές, πολιτικές, οικιστικές, χωροταξικές και περιβαλλοντικές ανάγκες του χώρου ευθύνης της και αφετέρου τη μικρότερη κλίμακα στην οποία μπορούν να επιλυθούν τα προβλήματα με ολοκληρωμένο/ ολιστικό και βιώσιμο τρόπο. Ο σχεδιασμός μιας πολιτικής αειφορίας λοιπόν ξεκινά σε εθνικό επίπεδο με μία συνολική προσέγγιση «από πάνω» (top-down model), αλλά η εξειδίκευση και η εκτέλεσή της σε μικροεπίπεδο εναπόκειται στην τοπική κοινωνία, η οποία καλείται να διαχειριστεί το φυσικό και ανθρωπογενές της

περιβάλλον κατά βιώσιμο τρόπο. Κατά αυτόν τον τρόπο, κάθε περιοχή συμβάλλει στην βιωσιμότητά της και μέσω της απαραίτητης διατοπικής/ διαπεριφερειακής συνεργασίας επιδιώκεται η επίτευξη ενός ευρύτερου αποτελέσματος, το οποίο δρα ανατροφοδοτικά και συντείνει κατά το μάλλον ή ήττον στους στόχους της γενικότερης εθνικής πολιτικής (bottom-up approach).

Μολονότι κάθε περιοχή αντιμετωπίζει ειδικότερα προβλήματα, το μέγεθος και η φύση των οποίων διαφέρουν ακόμα και μεταξύ όμοιων ως προς το χαρακτηρισμό περιοχών (αστικές, αγροτικές, ορεινές, νησιώτικες), οι συνήθεις γενικά τομείς που αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης μίας τοπικής διοίκησης αφορούν τον έλεγχο της μόλυνσης του αέρα, τις χρήσεις γης, την εξασφάλιση πόσιμου νερού, την αποκομιδή σκουπιδιών, την ανακύκλωση, τη διαχείριση του κυκλοφοριακού και την εύρεση χώρων στάθμευσης, τη διαχείριση των αποβλήτων, τα έργα οδοποιίας και πεζοδρόμησης, τη διατήρηση του φυσικού τοπίου, την αντιμετώπιση θορύβου, σκόνης και άλλων οχλήσεων, τη δημιουργία ελεύθερων χώρων και χώρων αναψυχής, την αντιμετώπιση της τοπικής ανεργίας, την περιβαλλοντική εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση των πολιτών. Επειδή δε τα περιβαλλοντικά προβλήματα δεν περιορίζονται συνήθως εντός διοικητικών ορίων (π.χ. διαχείριση υδάτων), προκύπτει συχνά η ανάγκη συντονισμού μεταξύ γειτονικών περιοχών εντός και εκτός συνόρων για την ολοκληρωμένη και αποτελεσματική αντιμετώπισή τους.

Πόσο όμως έτοιμη είναι η τοπική διοίκηση να επιλύσει τα ανωτέρω ζητήματα κατά βιώσιμο τρόπο, σύμφωνα και με το ολιστικό μοντέλο που περιγράφηκε ανωτέρω (συνδυασμός δράσεων top-down και bottom-up) και να εξεύρει και εφαρμόσει τις καλύτερες πρακτικές; Οι τοπικές κοινωνίες απαιτούν όλο και πιο έντονα την αναβάθμιση του περιβάλλοντος στο οποίο ζουν, όμως ο βαθμός ικανότητας των τοπικών διοικήσεων κάθε περιοχής εξαρτάται εν τέλει από τη θέληση της κεντρικής εξουσίας να ενισχύσει ουσιαστικά τις διαδικασίες αποκέντρωσης και αποσυγκέντρωσης.

Από την άλλη, αμφισβητείται ο βαθμός στον οποίο πολίτες και διοίκηση έχουν συνειδητοποιήσει το νόημα της βιωσιμότητας. Στο αίτημα των πολιτών για καλύτερη ποιότητα ζωής, η οποία ταυτίζεται συνήθως με τα σύγχρονα δυτικά πρότυπα κατανάλωσης, και για τοπική ανάπτυξη δεν περιλαμβάνεται απαραίτητα η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ή εν πάσει περιπτώσει έρχεται σε δεύτερη μοίρα – τα παραδείγματα σύγκρουσης αυτής της κακώς νοούμενης ποιότητας ζωής με

την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος είναι άπειρα⁴⁶ –, ενώ οι προσπάθειες των τοπικών διοικήσεων να ανταποκριθούν σε αυτό περιορίζονται συχνά σε αισθητικές παρεμβάσεις και έργα εξωραϊσμού.

Έτσι, είναι προφανές ότι τα κωλύματα στην εφαρμογή περιβαλλοντικών λύσεων εκκινούν κυρίως από έλλειψη συναίνεσης μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων για τη φύση των προβλημάτων, ανεπαρκή γνώση των προβλημάτων και έλλειψη πληροφόρησης, έλλειψη κοινωνικής αποδοχής ή ακόμα και πολιτικής βούλησης καθώς και από έλλειψη αποδοτικών τεχνικών λύσεων και οικονομική ανεπάρκεια.

Η διεθνής αναγνώριση της σημασίας της τοπικής διοίκησης στην καλύτερη διακυβέρνηση ενός κράτους και της ανάγκης εγκαθίδρυσης δημοκρατικότερων συμμετοχικών διαδικασιών, όπου ο πολίτης δεν θα είναι απλώς υποκείμενο ρυθμίσεων αλλά συντελεστής στη διαμόρφωση πολιτικών, καθώς και η έκταση της συζήτησης για τη βιώσιμη ανάπτυξη και η ένταση των περιβαλλοντικών προβλημάτων έχουν σαφώς επηρεάσει και έχουν επιταχύνει την τελευταία δεκαετία τις διαδικασίες αποκέντρωσης και τα σχέδια δράσης πολλών τοπικών κοινωνιών τόσο διεθνώς όσο και σε εθνικό επίπεδο. Πολλές τοπικές διοικήσεις σε όλο τον κόσμο σε συνεργασία με τους κοινωνικούς φορείς προσπαθούν να εφαρμόσουν συστήματα περιβαλλοντικής διαχείρισης και έχουν εκπονήσει σχέδια δράσης για μια βιώσιμη ανάπτυξη, μερικά εκ των οποίων είναι αρκετά φιλόδοξα τουλάχιστον σε ρητορικό επίπεδο. Παρατηρείται όμως ασάφεια ως προς την προτεραιότητα που πρέπει να δοθεί στα περιβαλλοντικά ζητήματα⁴⁷, χαρακτηριστικό βέβαια που δεν αφορά μόνο τις τοπικές πρωτοβουλίες αλλά είναι γενικότερο. Μεμονωμένα παραδείγματα υπάρχουν και στην Ελλάδα⁴⁸, αν και η περιβαλλοντική εκπαίδευση των φορέων της αυτοδιοίκησης και των πολιτών βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο.

Για την στήριξη της προσπάθειας κάθε τοπικής κοινωνίας να ισορροπήσει το φυσικό με το δομημένο περιβάλλον της και τους οικολογικούς με τους οικονομικούς στόχους έχει αναπτυχθεί διεθνώς (βλ. κοινές πρωτοβουλίες UNEP, UNCHS, UNDP, European Sustainable Cities & Towns Campaign) ένα πλαίσιο Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού και Διαχείρισης (Environmental Planning and Management – EPM) που

⁴⁶ πρόκειται συνήθως για τη χαρακτηριστική αντίληψη του “Not In My Backyard”.

⁴⁷ Selman P. (1996) *Local Sustainability: managing and planning ecologically sound places*, P. Chapman, London.

⁴⁸ τέσσερις ελληνικοί Δήμοι συμμετέχουν στο Δίκτυο του ICLEI, ο ΟΡΘ έχει εκπονήσει το Στρατηγικό Σχέδιο Βιώσιμης Ανάπτυξης Θεσ/νίκης, στην Κεφαλονιά οι Δήμοι του νησιού συνεργάστηκαν για να λειτουργήσουν ένα αποδοτικό σύστημα συλλογής και διάθεσης απορριμμάτων και υπηρεσία δημόσιων μεταφορών κα.

γενικά διακρίνει τα εξής στάδια και προϋποθέσεις για την εκπόνηση τοπικών σχεδίων βιώσιμης ανάπτυξης:

- Αναγνώριση των υφισταμένων σχεδιαστικών, νομοθετικών, διοικητικών και οικονομικών πλαισίων καθώς και άλλων σχεδίων και προγραμμάτων.
- Συστηματική καταγραφή των ιδιαίτερων οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών της περιοχής και διάγνωση, μέσω εκτεταμένων δημόσιων διαβουλεύσεων, των προβλημάτων και των αιτιών τους.
- Θέση προτεραιοτήτων στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων, ανάλογα με το μέγεθος των επιπτώσεών τους και την ικανότητα της τοπικής διοίκησης να τα διαχειριστεί, με προσδιορισμό συγκεκριμένων ενεργειών και των οργάνων που θα τις υλοποιήσουν.
- Εγκαθίδρυση συμμετοχικών διαδικασιών που θα αφορούν πολίτες και ομάδες ενδιαφερόντων όλων των κοινωνικών τομέων.
- Ανάλυση και αξιολόγηση εναλλακτικών στρατηγικών επιλογών.
- Κατάρτιση ενός μακροπρόθεσμου σχεδίου δράσης προς τη βιωσιμότητα με άμεσους, ενδιάμεσους και τελικούς μετρήσιμους στόχους.
- Προγραμματισμός της εφαρμογής του σχεδίου με προετοιμασία χρονοδιαγράμματος και με κατανομή ευθυνών μεταξύ των συμμετεχόντων.
- Θέσπιση συστημάτων και διαδικασιών παρακολούθησης και απολογισμού της εφαρμογής του σχεδίου.

Πάντως, για την ευόδωση των ανωτέρω διαδικασιών και τη δημιουργία ολοκληρωμένων σχεδίων δράσης βιώσιμης ανάπτυξης (local agendas) βασική προϋπόθεση αποτελεί πρώτ' από όλα η ουσιαστική κατανόηση των παραμέτρων της αειφορίας τόσο από τους πολίτες όσο και από τους διοικούντες και η θέλησή τους να δεσμευθούν σε ένα βιώσιμο μοντέλο ανάπτυξης καθώς και η πλήρης επίγνωση των προβλημάτων και των πολλαπλών επιπτώσεών τους.

Πέραν αυτού, για την υλοποίηση των ανάλογων μέτρων απαιτείται η μεταβίβαση σημαντικών οικονομικών πόρων και αρμοδιοτήτων στην τοπική διοίκηση, ώστε να υπάρχει ευελιξία κατά την εφαρμογή τους, τεχνολογικός εξοπλισμός και ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, συστηματική συνεργασία και διάλογος των δημόσιων με τους ιδιωτικούς φορείς, ικανή και διάχυτη πληροφόρηση και εξεύρεση «καθαρών», «πράσινων» τεχνολογικών λύσεων.

Χωρίς τα ανωτέρω στοιχεία δεν μπορούν να αναληφθούν συντονισμένες και αποτελεσματικές δράσεις σε τοπικό επίπεδο. Έτσι στις αρχές του 21^{ου} αιώνα οι τοπικές

κοινωνίες καλούνται να διαμορφώσουν ολοκληρωμένες στρατηγικές βιώσιμης ανάπτυξης και είναι θετικό το γεγονός ότι στην προσπάθεια αυτή έχουν τη στήριξη τόσο των διεθνών φορέων όσο και – ως επί το πλείστον – των εθνικών τους κυβερνήσεων.

E.3 Βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων

Ιδιαίτερη και κρίσιμη έκφανση της τοπικής βιωσιμότητας αποτελεί η βιώσιμη ανάπτυξη των αστικών κέντρων, που αποτελεί ένα άλλο μεγάλο κεφάλαιο της διαδικασίας αναζήτησης βιώσιμων προτύπων ανάπτυξης. Η κρίσιμότητα του αστικού χώρου οφείλεται στο γεγονός ότι τα περισσότερα από τα σύγχρονα περιβαλλοντικά προβλήματα του πλανήτη έχουν άμεσα ή έμμεσα τις ρίζες τους στις αστικές περιοχές και στον αστικό τρόπο ζωής, που προσελκύουν την πλειοψηφία της ανθρωπότητας. Τα αστικά κέντρα επιδρούν μακροπρόθεσμα όχι μόνο στη συγκεκριμένη ακτίνα της πόλης αλλά και σε ολόκληρη την περιφέρεια στην οποία βρίσκονται. Τα οφέλη δε της αστικοποίησης και της συγκέντρωσης συνοδεύονται από σημαντικές περιβαλλοντικές και κοινωνικές επιπτώσεις.

Ενώ λοιπόν αρχικά η εξειδίκευση των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης απέδιδε καθοριστική σημασία στους φυσικούς χώρους, ως «πόρους» που έπρεπε να διατηρηθούν, σταδιακά αναδείχθηκε η σημασία των αστικών περιοχών επίσης ως «πόρων» των οποίων πρέπει να διατηρηθεί η ισορροπία και η αξία⁴⁹. Ακόμα περισσότερο επειδή στις πόλεις ζει το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού του πλανήτη μας και είναι συσσωρευμένο το μεγαλύτερο μέρος των βιομηχανικών και γενικότερα οικονομικών δραστηριοτήτων και των υπηρεσιών που εξυπηρετούν όχι μόνο τον αστικό πληθυσμό αλλά και την ευρύτερη ενδοχώρα και ανάγουν τις αστικές περιοχές σε μηχανές ανάπτυξης των περιφερειών και των χωρών τους.

Η συνεχώς αυξανόμενη συσσώρευση ανθρώπων και δραστηριοτήτων στα αστικά κέντρα συγκεντρώνει ακόμη το ενδιαφέρον λόγω της αυξημένης ανάγκης σε πόρους και των συνεπαγόμενων συσσωρευμένων περιβαλλοντικών προβλημάτων που υποβαθμίζουν το αστικό περιβάλλον και την ποιότητα ζωής. Η ποιότητα του αστικού περιβάλλοντος αναφέρεται τόσο στα φυσικά και δομημένα στοιχεία που συνθέτουν το

⁴⁹ Archibugi F. (1997) *The ecological city and the city effect: essays on the urban planning requirements for the sustainable city*, Ashgate Publishing, Brookfield Vt.

αστικό τοπίο και την ευρύτερη περιοχή όσο και στην ποιότητα ζωής και στις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες.

Τα ιδιαίτερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα αστικά κέντρα είναι η ατμοσφαιρική ρύπανση, ο θόρυβος, η διάθεση των υγρών και στερεών αποβλήτων, οι συγκρούσεις και ο ανταγωνισμός για τη χρήση της γης ιδιαίτερα στον περιαστικό χώρο, η κυκλοφοριακή φόρτιση του κέντρου ιδίως των πόλεων, οι κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές ανισότητες/ διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται μεταξύ συνοικιών κλπ. Στα προβλήματα αυτά προστίθενται η υποβάθμιση του δομημένου περιβάλλοντος, οι κίνδυνοι που αντιμετωπίζει η πολιτιστική κληρονομιά κλπ.

Η Agenda 21 αναγνώρισε τη σημασία των πόλεων ως βαρομέτρων για τη βιώσιμη ανάπτυξη παγκοσμίως. Οι κυριότεροι στόχοι που έθεσε για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη είναι:

- Η ενδυνάμωση της οικονομικής ευημερίας και της απασχόλησης σε μικρά και μεγάλα αστικά κέντρα
- Η προώθηση της ισότητας, της κοινωνικής ένταξης και της αναζωογόνησης των υποβαθμισμένων αστικών ζωνών
- Η προστασία και βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος
- Η συμβολή στην καλή διακυβέρνηση των αστικών περιοχών και στην ενίσχυση του τοπικού δυναμικού

Υπό την επίδραση της Agenda 21 και του 5^{ου} ΠΠΔ της ΕΕ, το 1994 στην Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για τις βιώσιμες πόλεις στο Aalborg καταρτίστηκε ο «*Χάρτης των Ευρωπαϊκών Πόλεων για μια Βιώσιμη Πορεία*» (“*Charter of European Cities and Towns Towards Sustainability*”). Ορισμένα από τα ζητήματα στα οποία οι πόλεις (διοικήσεις σε συνεργασία με τους πολίτες) πρέπει να αναλάβουν δράση, σύμφωνα με το Χάρτη περιστρέφονται γύρω από τους ακόλουθους τομείς:

1. Αστική οικονομία: προώθηση επενδύσεων για τη διατήρηση του εναπομείναντος φυσικού κεφαλαίου, μείωση των επιπέδων της παρούσας εκμετάλλευσης με τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, δημιουργία πάρκων αναψυχής για τη μείωση των πιέσεων στα περιαστικά δάση, αύξηση των ενεργειακής αποδοτικότητας των προϊόντων, όπως ενεργειακά αποδοτικά κτίρια, αστική συγκοινωνία φιλική προς το περιβάλλον κλπ.
2. Κοινωνική ισότητα: η άνιση κατανομή του πλούτου προκαλεί μη βιώσιμες συμπεριφορές που δύσκολα μεταβάλλονται και τις συνέπειες των οποίων υφίστανται κυρίως οι φτωχοί (θόρυβος, ρύπανση, ανθυγιεινές κατοικίες, έλλειψη

ανοιχτών χώρων). Η ικανοποίηση βασικών κοινωνικών αναγκών, όπως περίθαλψη, απασχόληση και στέγαση είναι στόχος κάθε πόλης και πρέπει να συνδυάζεται με την προστασία του περιβάλλοντος.

3. Χρήση της γης κατά βιώσιμα πρότυπα: η αποδοτική χρήση της γης με χωροθέτηση δραστηριοτήτων βάσει περιβαλλοντικών εκτιμήσεων αποτελεί σημαντικό εργαλείο για τη βιώσιμη ανάπτυξη κάθε πόλης. Βάσει αυτού, κατά την εφαρμογή αστικών προγραμμάτων αναδόμησης και κατά το σχεδιασμό νέων προαστίων πρέπει να επιδιώκεται μια μίξη λειτουργιών για τη μείωση των μετακινήσεων και της μονοκεντρικότητας, την εξισορρόπηση των ροών μεταξύ πόλης-υπαίθρου και την πρόληψη εκμετάλλευσης των πόρων των ευρύτερων περιοχών από τις πόλεις.
4. Σύστημα μεταφορών: είναι επιβεβλημένο για μια βιώσιμη πόλη να μειώσει την κυκλοφοριακή κίνηση και να αποτρέψει τη μη αναγκαία χρήση των αυτοκινήτων. Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στη συνδυασμένη χρήση οικολογικών μέσων μεταφοράς (ποδηλασία, μετακίνηση με τα πόδια ή με τα μέσα μαζικής συγκοινωνίας).
5. Ευθύνη για τις παγκόσμιες κλιματικές συνθήκες και για την πρόληψη της ρύπανσης των οικοσυστημάτων: η μείωση των εκπομπών επικίνδυνων αερίων, η χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η πρόληψη της μόλυνσης είναι ευθύνη και των πόλεων στο βαθμό που τα περιβαλλοντικά προβλήματα πηγάζουν από αυτές.
6. Ανάπτυξη περιβαλλοντικών εργαλείων και δεικτών.
7. Προώθηση της συμμετοχής πολιτών και ομάδων στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και εξασφάλιση πρόσβασης στην πληροφορία.

Αυτά και άλλα ζητήματα αποτελούν τις προκλήσεις που έχουν να αντιμετωπίσουν οι πόλεις τον 21^ο αιώνα με την δημιουργία και εφαρμογή κατάλληλων δομών Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού και Διαχείρισης (βλ. προηγούμενη ενότητα) και με αναμενόμενα οφέλη τη διατήρηση και βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος, τη βελτίωση της δημοκρατικής λειτουργίας, της ανταγωνιστικότητας και της ποιότητας ζωής και σε τελική ανάλυση την εξασφάλιση της βιωσιμότητάς τους.

~~~~~

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Το όραμα της βιώσιμης κοινωνίας προτείνει ένα δίκαιο και σταθερό κόσμο με προοπτική όχι μόνο επιβίωσης αλλά και ποιοτικής ανάπτυξης του πολιτισμού της πάνω σε ασφαλή φυσική βάση. Η αειφόρος ανάπτυξη είναι ποιοτική και ελεγχόμενη και αναλύεται στο τρίπτυχο: οικονομική ανάπτυξη – προστασία περιβάλλοντος – κοινωνική δικαιοσύνη. Χωρίς την ικανοποίηση των βασικών αυτών παραμέτρων δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις της αειφορίας. Απώτερος στόχος της είναι η σταθερή συνεξέλιξη ανθρωπογενών συστημάτων και οικοσυστημάτων.

Η βιωσιμότητα αποτελεί νέα αξία που έρχεται να αντικαταστήσει βαθιά ριζωμένες αντιλήψεις και νοοτροπίες και προτείνει ένα εντελώς διαφορετικό μοντέλο ζωής και συνύπαρξης πάνω στη γη, για αυτό και η επίτευξή της δεν είναι απλή υπόθεση. Είναι ωστόσο ενθαρρυντικό το γεγονός ότι, τουλάχιστον σε επίπεδο διακηρύξεων σε πρώτη φάση, η ανθρωπότητα έχει συνειδητοποιήσει τους επικείμενους κινδύνους που την απειλούν από την ανεξέλεγκτη οικονομική ανάπτυξη, τη συστηματική και άνευ προηγουμένου πολύμορφη επιβάρυνση του φυσικού περιβάλλοντος και τις τεράστιες κοινωνικές ανισότητες - που με τη σειρά τους αποτελούν παράγοντα υποβάθμισης του περιβάλλοντος - και δείχνει ώριμη να δεσμευθεί προς μία βιώσιμη πορεία ανάπτυξης για το μέλλον. Φυσικά, δεν πρέπει να αναμένονται θεαματικά βήματα, η μετάβαση στην αειφορία δεν θα πραγματοποιηθεί χωρίς συγκρούσεις και ισχυρές αντιστάσεις, δεδομένου μάλιστα ότι η έννοια της αειφορίας, πολύπλοκη από τη φύση της, δεν έχει ακόμη «μεταφραστεί» σε συγκεκριμένες, εύληπτες και κοινά αποδεκτές μεθόδους πρακτικής εφαρμογής, αξιολόγησης και παρακολούθησης της. Πράγματι, δεν είναι δύσκολο να ορίσει κανείς τη βιώσιμη ανάπτυξη. Αυτό που είναι εξαιρετικά δύσκολο είναι να προσδιορίσει τι πρέπει να γίνει και με ποιο τρόπο και μέσα για να επιτευχθεί ο επιθυμητός στόχος, λαμβάνοντας υπόψη τη διαφορά στα οικονομικά, κοινωνικά και γεωφυσικά χαρακτηριστικά από χώρα σε χώρα.

Οι παγκόσμιες διασκέψεις για το περιβάλλον έθεσαν ένα γενικό πλαίσιο μη δεσμευτικό μεν, πολύ σημαντικό δε από άποψη περιεχομένου, καθώς πραγματεύεται όλες τις προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει η παγκόσμια κοινωνία στο δρόμο προς την αειφορία. Εναπόκειται τώρα στους περιφερειακούς οργανισμούς και στα εθνικά



κράτη να μετουσιώσουν τις έννοιες αυτές σε πολιτικές και δράσεις. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρωτοπορεί και σε αυτόν τον τομέα με ποικίλες δράσεις και επηρεάζει τις πολιτικές των κρατών-μελών της. Η Ελλάδα της ύστερης και περιορισμένης εκβιομηχάνισης αλλά της πλούσιας φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, έχει να επιλύσει, πρώτ' από όλα, εγγενή οργανωτικά προβλήματα, με κυριότερα την αποσπασματικότητα του θεσμικού πλαισίου και την πλημμελή εφαρμογή του καθώς και την πελατειακή αντίληψη της πολιτικής.

Πέραν όμως της απαραίτητης διεθνούς συνεργασίας και της εκ των άνω πολιτικής βούλησης (που ούτε και αυτή είναι πάντα δεδομένη) , είναι σαφές ότι ο στόχος της αειφορίας, περισσότερο από οτιδήποτε, δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς συμμετοχικές διαδικασίες και χωρίς συνεργασία με όλους όσους αφορά, δηλαδή με το σύνολο της κοινωνίας:

- την επιστημονική κοινότητα, που καλείται να αναλύσει επιπτώσεις, να επινοήσει τεχνολογικές λύσεις φιλικές προς το περιβάλλον, να εξεύρει πρακτικές και δείκτες βιωσιμότητας, να προτείνει εναλλακτικές λύσεις, ώστε να βοηθήσει το έργο των κυβερνώντων στην ενσωμάτωση της αειφορίας στις επιμέρους δημόσιες πολιτικές, στη λήψη προληπτικών μέτρων και στη θέση ορίων στη δράση των ανθρώπων.
- τον επιχειρηματικό τομέα, που πρέπει να αναθεωρήσει τις διαδικασίες παραγωγής με την υιοθέτηση συστημάτων περιβαλλοντικής διαχείρισης και να κατανοήσει ότι η αειφόρος ανάπτυξη μπορεί να έχει μακροπρόθεσμα πολλαπλασιαστικά οφέλη.
- τις ΜΚΟ, που μπορούν να συμβάλλουν στην έρευνα, στην ευαισθητοποίηση και ενημέρωση του κοινού.
- τα ΜΜΕ, που με την επιρροή τους μπορούν επίσης να παίξουν πρωτεύοντα ρόλο στην ενημέρωση και εκπαίδευση του κοινού.
- την τοπική διοίκηση, που έχοντας εγγύτερη γνώση των τοπικών προβλημάτων μπορεί να αναλάβει την αντιμετώπισή τους στην πηγή και στο μικροεπίπεδο της τοπικής κοινωνίας, όπου τα αποτελέσματα των δράσεων είναι περισσότερο άμεσα και εμφανή.
- τους απλούς πολίτες, που καλούνται να γίνουν μέτοχοι αυτής της διαδικασίας αλλάζοντας τα καταναλωτικά τους πρότυπα και τις καθημερινές τους συνήθειες και από απλοί θεατές να εξελιχθούν σε ενεργούς πολίτες, καθώς σε τελική ανάλυση η αειφορία επιδιώκει να αναβαθμίσει την ποιότητα ζωής για αυτούς και τα παιδιά τους.

~~~~~

ΕΠΕΞΗΓΗΣΗ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕΔ	Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΔΕΔ	Διευρωπαϊκά Δίκτυα
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΓΤΠΕ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕΔΠΠ	Εθνικό Δίκτυο Πληροφορικής Περιβάλλοντος
ΕΔΠΠΠ	Ευρωπαϊκό Δίκτυο Περιβαλλοντικής Πληροφόρησης και Παρατήρησης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΚΕ	Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΠ	Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος
ΕΠΕ	Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΕΠΠΕΡ	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Περιβάλλον
ΕΠΜ	Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη
ΕΤΑ	Έρευνα Τεχνολογία και Ανάπτυξη
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΕΦΟΠ	Ενιαίος Φορέας Περιβάλλοντος
ΕΧΜ	Ειδική Χωροταξική Μελέτη
ΕΧΣ	Εθνικό Χωροταξικό Σχέδιο
ΖΟΕ	Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΚΕΠΑ	Κέντρο Εντατικής Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΚΠΣ	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητική Οργάνωση

ΜΜΕ	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
ΜΠΕ	Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
Ν	Νόμος
ΝΔ	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΡΘ	Οργανισμός Ρυθμιστικού Θεσσαλονίκης
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΑ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΠ	Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
ΠΕΧΠ	Περιοχή Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων
ΠΟΑΠΑ	Περιοχή Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων
ΠΠΑ	Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης
ΠΠΕ	Προμελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΠΥΣ	Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου
ΣΑΚΧ	Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου
ΣΟΑΠ	Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοιχτής Πόλης
ΤΕΕ	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας
ΥΠΕΘΟ	Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας
ΥΠΕΠΘ	Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων
ΥΠΕΣΔΔΑ	Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης
ΥΠΕΧΩΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΥΠΠΟ	Υπουργείο Πολιτισμού
ΥΧΟΠ	Υπουργείο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης
ΧΜΠΑ	Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας
ΧΠ	Χωροταξία και Περιβάλλον
CSD	Commission on Sustainable Development
EMAS	Environmental Management Audit System
EPM	Environmental Planning and Management

ETC	European Topic Center
GEF	Global Environment Facility
GEMS	Global Environment Monitoring System
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
IISD	International Institute on Sustainable Development
ISO	International Standards Organisation
PPI	Policy Performance Index
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNCHS	United Nations Center on Human Settlements
WCED	World Commission on Environment and Development

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΠΗΓΕΣ

- Αγγελίδης, Μ. (2000), *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη*, Συμμετρία, Αθήνα.
- Ανδρικοπούλου Ελ., Καυκαλάς Γρ.(επ.) (2000), *Ο Νέος Ευρωπαϊκός Χώρος: η διεύρυνση και η γεωγραφία της Ευρωπαϊκής ανάπτυξης*, Θεμέλιο, Αθήνα.
- Αυγούστογλου, Π., (1996), *Βιώσιμη Ανάπτυξη*, ΕΚΔΔ, ΕΣΔΔ, Αθήνα.
- «Αφιέρωμα: Ο νέος Οικιστικός Νόμος», *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, τεύχος 1961/ 30-1-1997, σελ. 38-94.
- «Αφιέρωμα: Το ΝΣΧ για τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων για έργα και επενδύσεις», *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, τεύχος 2188/25-2-2002, σελ. 26-31.
- Βενιζέλος Ε. (2001) *Το γενικό πολιτικό και συνταγματικό πλαίσιο της αναθεωρητικής διαδικασίας*, εισήγηση του γενικού εισηγητή της πλειοψηφίας κατά την αναθεωρητική διαδικασία, Εθνικό Κοινοβούλιο, Αθήνα.

- Γαβουνέλη, Μ. (2000), *Εισαγωγή στο Διεθνές Δίκαιο Περιβάλλοντος*, ΕΚΔΔ, ΕΣΔΔ, Σημειώσεις Κοινής Φάσης Σπουδών του έτους 2000 για το μάθημα «Διεθνές δίκαιο, Διεθνείς οργανισμοί και σχέσεις», Αθήνα.
- Γετίμης Π., Καυκαλάς Γρ., Μαραβέγιας Ν. (επ), Ανδρικοπούλου Ελ. (1994), *Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: Θεωρία, ανάλυση και πολιτική*, Θεμέλιο, Αθήνα.
- Γρηγορίου Π., Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γρ. (1993), *Η Συνδιάσκριση των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη: Νομική και θεσμική διάσταση*, Παπαζήσης, Αθήνα.
- Δεκλερής, Μ. (1996), *Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος: Εγκόλπιο Βιωσίμου Αναπτύξεως*, Σάκκουλας, Αθήνα.
- Δεκλερής, Μ. (2000), *Το Δίκαιο της Βιωσίμου Αναπτύξεως*, Σάκκουλας, Αθήνα.
- ΕΕ (1996), «Χωρίς επιτάχυνση της πολιτικής, η Αειφορία είναι στόχος μακρινός», *EUR-OP NEWS – Περιβάλλον*, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τόμος 5, αριθμός 1/1996.
- ΝΑ Αιτωλοακαρνανίας (1997), *Βιώσιμη ανάπτυξη με την Περιβαλλοντική Αγωγή*, ΝΑ Αιτ/νίας, ΥΠΕΧΩΔΕ, Μεσολόγγι.
- Καλλία-Αντωνίου, Α. (1997), *Ποιότητα Ζωής, Βιώσιμη Ανάπτυξη και Προστασία του Περιβάλλοντος: Νομοθεσία ελληνική και κοινοτική, έτη 1995-1996*, ΕΚΒΥ/Σάκκουλας, Αθήνα
- Καλλία-Αντωνίου, Α. (1999), *Η νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ για την κοινοτική πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης και προστασία περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Αθήνα.
- Καραγεωργιάς, Δ. (1979), *Δημόσια Οικονομική Ι – Οι οικονομικές λειτουργίες του κράτους*, Παπαζήσης, Αθήνα.
- Κόνσολας, Ν. (1997), *Σύγχρονη περιφερειακή οικονομική πολιτική*, Παπαζήσης, Αθήνα.
- Λαλιώτης, Κ. (1995), «Η Ελλάδα Οικολογικό και Πολιτιστικό Απόθεμα – Η Ελλάδα στο Χώρο και στο Χρόνο», *Η Ελλάδα Οικολογικό και Πολιτιστικό Απόθεμα, Δεδομένα, Δράσεις, Προγράμματα για την Προστασία του Περιβάλλοντος*, ΥΠΕΧΩΔΕ, Αθήνα.
- Λοϊζος, Ε. (διδασκτορική διατριβή) (2001), *Ποσοτική αξιολόγηση της παραγωγικής διαδικασίας στο περιβάλλον*, Σχολή Γεωτεχνικών Επιστημών, Τμήμα Γεωπονίας, Τομέας Αγροτικής Οικονομίας, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη.
- Μπασουκέα, Ε. (1999), «Η διασύνδεση Περιβάλλοντος-Χωροταξίας. Προσπάθειες-Προβλήματα-Προοπτικές», *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, τεύχος 2063/ 9-8-1999.

- Οικονομίδης, Δ. (1999), *Οδηγός Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης*, ΥΠΕΘΟ/ΥΠΕΧΩΔΕ, Αθήνα.
- ΟΟΣΑ (2000), *Εκθέσεις Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων – Ελλάδα*, Παρίσι, ΥΠΕΧΩΔΕ, Αθήνα.
- ΟΡΘ, ΑΠΘ, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας (2000), *Στρατηγικό Σχέδιο Βιώσιμης Ανάπτυξης Θεσσαλονίκης, Σχέδιο Δράσης*, ΟΡΘ, ΥΠΕΧΩΔΕ, Θεσσαλονίκη.
- Παπαδημητρίου Γ., Μακρυδημήτρης Α. (επ.) (1994), *Συστήματα διοίκησης μητροπολιτικών περιοχών*, Σάκκουλας, Αθήνα, Κομοτηνή.
- Πασσάς, Π. (1999), *Η βιώσιμη ανάπτυξη στον ΟΗΕ, την ΕΕ και την Ελλάδα. Η εναρμόνιση της αρχής της βιωσιμότητας ανάμεσα στους δύο διεθνείς οργανισμούς και τη χώρα μας*, ΕΚΔΔ, ΕΣΔΔ, Αθήνα.
- Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας (1999), *Περιβάλλον: Νομοθεσία*, Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, Θεσσαλονίκη.
- Σιούτη, Γλ. (1985), *Συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Αθήνα.
- Σκουρής, Β. (1991), *Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη.
- Σπιλάνης, Γ. (1995), *Το περιβάλλον αποτελεί ανασταλτική ή περιοριστική παράμετρο για την περιφερειακή ανάπτυξη; η αναγκαιότητα του χωρικού σχεδιασμού*, ομιλία στο από 15-16/12/1995 επιστημονικό συνέδριο «Περιφερειακή ανάπτυξη, Χωροταξία και Περιβάλλον στο πλαίσιο της ΕΕ», Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα.
- Τάχος, Α. (1992), *Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη.
- Τσάλτας Γρ., Γρηγορίου Π. (1994), *Κοινοτικές στρατηγικές για το Περιβάλλον: θεμελιώδη κοινοτικά κείμενα για την προστασία και ορθή διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα.
- Τσιουρής, Σ. (1999), *Θέματα προστασίας περιβάλλοντος*, Γαρταγάνης, Θεσσαλονίκη.
- ΥΠΕΧΩΔΕ (2000), *Εκθεση Γενικού Πλαισίου Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης*, Αθήνα.
- Archibugi, F. (1997), *The ecological city and the city effect: essays on the urban planning requirements for the sustainable city*, Ashgate Publishing Ltd., Aldershot England; Brookfield Vermont.

- Atkinson, G. (et al.) (1997), *Measuring sustainable development: macroeconomics and the environment*, E. Elgar, Cheltenham; Glos UK.
- Baker, S. (et al.) (1997), *The politics of sustainable development: theory, policy and practice within the European Union*, Routledge, London; New York.
- Bartelmus, P. (1994), *Environment, growth and development: the concepts and strategies of sustainability*, Routledge, London; New York.
- Blowers, A. (1993), *Planning for a sustainable development: a report*, Earthscan, London.
- Brotchie, J. (et al.) (1995), *Cities in competition: productive and sustainable cities for the 21st century*, Longman Australia, Melbourne.
- Busch, K. (1992), *Η Ευρώπη μετά το 1992: Οικονομικές, οικολογικές και κοινωνικές προοπτικές της ενιαίας εσωτερικής αγοράς*, Κριτική Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Daly, H. (1980), *Economics, ecology, ethics: essays toward a steady-state economy*, W.H. Freeman, San Francisco.
- Efthimiopoulos, E. (2001), *Energy and Transport as levers to sustainable development*, speech delivered to the OECD Forum 2001 on “Sustainable Development and the New Economy”, OECD, Paris.
- EU (1992), *Towards Sustainability, A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- EU (1999), *The European Spatial Development Perspective (E.S.D.P.), Comments and recommendations*, The European Consultative Forum on the Environment and Sustainable Development, Bruxelles.
- Hardi P., Zdan T. (et al.) (1997), *Sustainable Development: Principles in practice*, IISD, Winnipeg; Manitoba, Canada.
- Field, B. (1997), *Environmental economics: an introduction*, Mc Graw-Hill, Boston Mass.
- Jenks N., Burton E., Williams K. (1996), *The Compact City: a sustainable urban form*, E & FN Spon, London; New York.
- Kohn, J. (et al.) (1999), *Sustainability in question: the search for a conceptual framework*, E. Elgar, Cheltenham UK; Northampton MA.

- Kozlowski J., Hill G. (1993), *Towards planning for sustainable development: a guide for the Ultimate Environmental Threshold (UET) Method*, Avebury, Aldershot, Hants, England; Brookfield Vermont.
- Marcus Ph., Willig J. (1997), *Moving ahead with ISO 14000: improving environmental management and advancing sustainable development*, Wiley, New York.
- Martin, J. (2001), *The social dimensions of sustainable development*, speech delivered to the 20-21/11/2001 Conference, on “The European Social Agenda and the EU’s International Patterns”, OECD, Paris.
- Miller D., De Roo G. (1999), *Integrating city planning and environmental improvement: practicable strategies for sustainable urban development*, Ashgate Publishing Ltd., Brookfield Vermont.
- OECD (2001), *OECD Environmental Strategy for the first Decade of the 21st Century*, adopted by OECD Environment Ministers, 16-5-2001, Paris.
- OECD (2001), *Policies to enhance sustainable development*, meeting of the OECD Council at ministerial level, Paris.
- Pearce, D. (1999), *Economics and environment: essays on ecological economics and sustainable development*, Edward Elgar Pub., Northampton.
- Pirages, D. C. (1977), *The sustainable society: implications for limited growth*, Praeger, New York.
- Robinson, N. (1993), *Agenda 21: Earth’s action plan annotated*, Oceana Publications, New York.
- Rogers, R.G. (1997), *Cities for a small planet*, Faber & Faber, London.
- Selman, P. (1996), *Local Sustainability: managing and planning ecologically sound places*, P. Chapman, London.
- Tietenberg, T. (1997), *Οικονομική του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων*, Gutenberg, Αθήνα.
- Upton, S. H. (2001), *Sustainable Development nine years after Rio*, OECD, Paris.
- WCED (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford; New York.
- Weidenfeld W., Wessels W. (et al.) (1997), *Europe from A to Z: Guide to European Integration*, Institut für Europäische Politik; Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Ηλεκτρονικές πηγές

(περισσότερες σχετικές ηλεκτρονικές διευθύνσεις βλ. Παράρτημα: Διεθνείς οργανισμοί βιώσιμης ανάπτυξης)

- <http://www.oecd.org>
- <http://www.unep.org>
- <http://www.wri.org>
- <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/128066.htm>
- <http://www.iclei.org/europe/echarter.htm>
- <http://www.iisd.ca>, www.iisd.org
- <http://www.unchs.org>
- <http://minenv.gr/4/g400.html>
- <http://www.un.org/esa/sustdev/>
- <http://www.gdrc.org/uem/documents.html#intro>
- http://www2.ekke.gr/estia/gr_pages/gr_index.htm
- <http://www.eurometrex.org>

~~~~~