

Αθήνα, 23 Ιουνίου 2015
Αριθ. Πρωτ. Φ. 1300.2/24723/2015
Ειδικοί Επιστήμονες:
Αγγελική Μποσδογιάννη
Δάφνη Φιλιππάκη

Προς:

κ. Γιάννη Τσιρώνη
Αναπληρωτή Υπουργό Παραγωγικής Ανασυγκρότησης
Περιβάλλοντος & Ενέργειας
Μεσογείων 119, Αθήνα

κ. Ευάγγελο Καπετάνιο
Γ.Γ Συντονισμού Αποβλήτων
Υπουργείο Εσωτερικών
Ευαγγελιστρίας 2 & Μητροπόλεως
10563, Αθήνα

Θέμα: Το νέο Εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων.

Αξιότιμε κ. Υπουργέ,

Αξιότιμε κ. Γενικό Γραμματέα,

Σε συνέχεια της πρόσφατης δημόσιας διαβούλευσης που διενεργήθηκε αναφορικά με την κατάρτιση του Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων (ΕΣΔΑ) και την επικείμενη κατάθεσή του στη Βουλή ο Συνήγορος του Πολίτη, επιθυμεί, στο πλαίσιο του διαμεσολαβητικού του ρόλου, να θέσει υπόψη σας συγκεκριμένα ζητήματα.

Από την έναρξη λειτουργίας του, ο Συνήγορος του Πολίτη, έχει δεχθεί σημαντικό αριθμό αναφορών, από διάφορες περιοχές της χώρας, με τις οποίες ζητήθηκε η παρέμβασή του για την προστασία του περιβάλλοντος από πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης στα διάφορα στάδια της διαχείρισης τόσο των βιομηχανικών όσο των αστικών στερεών αποβλήτων.

Όσον αφορά στη διαχείριση των βιομηχανικών και λοιπών αποβλήτων, η Ανεξάρτητη Αρχή έχει επανειλημμένα τονίσει την ανάγκη για την ολοκληρωμένη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων, με πρόβλεψη χώρων τελικής διάθεσης στη χώρα, καθώς κατά τη διερεύνηση σχετικών αναφορών προέκυψε η άμεση συσχέτιση της έλλειψης χώρων τελικής διάθεσης α) με τη μη ορθή διαχείριση των επικίνδυνων στερεών και υγρών αποβλήτων πέραν των βιομηχανικών υγρών αποβλήτων και β) με την ανεξέλεγκτη διάθεση επικίνδυνων αποβλήτων με αποτέλεσμα σοβαρές επιπτώσεις στην υγεία και σημαντική ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων.

Ωστόσο ο μεγαλύτερος αριθμός των υποθέσεων, που διερεύνησε και διερευνά ο ΣΤΠ, αφορά στην ανεξέλεγκτη απόρριψη στερεών αστικών αποβλήτων, τη συνακόλουθη συστηματική υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την πρόκληση πυρκαγιών. Επίσης, στις σχετικές αναφορές που υποβλήθηκαν στην Αρχή περιλαμβάνονται περιπτώσεις στις οποίες οι πολίτες διαμαρτύρονται για τις πραγματικές και νομικές πλημμέλειες που συναντώνται, ιδιαίτερα συχνά, κατά τη διαδικασία χωροθέτησης των έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων και των σταθμών μεταφόρτωσης απορριμμάτων (ΣΜΑ), καθώς και τις διοικητικές παραλείψεις κατά την κατασκευή και τη λειτουργία χώρων υγειονομικής ταφής



απορριμμάτων (ΧΥΤΑ). Επιπλέον, σοβαρό είναι το ζήτημα της μη τήρησης των περιβαλλοντικών όρων κατά τη λειτουργία υφιστάμενων έργων διαχείρισης απορριμμάτων (ΧΥΤΑ, ΣΜΑ) γεγονός το οποίο αφενός δημιουργεί στην κοινή γνώμη αμφιβολία ως προς τις υφιστάμενες τεχνολογικές δυνατότητες για την κατασκευή αντίστοιχων έργων με ελάχιστες επιπτώσεις στο περιβάλλον και αφετέρου εντείνει την κοινωνική αντίδραση στην προσπάθεια χωροθέτησης νέων έργων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει, από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του, αναδείξει στις Ετήσιες Εκθέσεις (ΕΕ) του το ζήτημα της πλημμελούς διαχείρισης των αποβλήτων. Ειδικότερα, στην Ετήσια Έκθεση του 2004 προέβη σε καταγραφή, αφενός μεν των προβλημάτων που συνεπάγεται η μη σχεδιασμένη απόρριψη των στερεών αστικών αποβλήτων και αφετέρου των ελλείψεων, παραλείψεων και πλημμελειών εφαρμογής του υφιστάμενου νομικού πλαισίου κατά τη διαδικασία χωροθέτησης των έργων διαχείρισής τους και υπέβαλε συγκεκριμένες προτάσεις.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη θα ήθελε να σας ενημερώσει για τις διαπιστώσεις στις οποίες έχει καταλήξει σχετικά με την κατάρτιση του νέου ΕΣΔΑ, αλλά και με τις διατυπωμένες απόψεις του σχετικά με το ζήτημα της διαχείρισης των αστικών στερεών αποβλήτων. Ειδικότερα, σχετικά με τα ζητήματα:

- της μη επίτευξης του επιθυμητού στόχου της ανακύκλωσης,
- της λειτουργίας χώρων ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων (ΧΑΔΑ),
- της μη υλοποίησης των έργων τελικής διάθεσης των εγκεκριμένων ΠΕΣΔΑ,
- της προσωρινής διάθεσης αποβλήτων – εγκατάστασης δεματοποιητών,
- της διαιώνισης του προβλήματος της λειτουργίας ΧΑΔΑ με την επίκληση λόγων ανωτέρας βίας αλλά και συνεπακόλουθα τη διάθεση απορριμμάτων στο ΧΥΤΑ Φυλής,
- της παράβασης των περιβαλλοντικών όρων κατά τη λειτουργία των υφιστάμενων έργων διαχείρισης στερεών αστικών αποβλήτων.

1.Ανακύκλωση

Το νέο Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων, το οποίο τίθεται σε εφαρμογή του άρθρου 27 του Ν. 4042/2012, που ενσωματώνει το άρθρο 11 της Οδηγίας 2008/98/ΕΚ, δίνει έμφαση στη χωριστή συλλογή ανακυκλώσιμων υλικών σε διακριτά ρεύματα. Σύμφωνα με αυτό, επιβάλλεται ορθά, κατά την κρίση της Αρχής, η λήψη μέτρων για την προώθηση ανακύκλωσης υψηλής ποιότητας με την καθιέρωση χωριστής συλλογής αποβλήτων.

Σημειώνεται ότι με τον ισχύοντα Εθνικό και Περιφερειακό Σχεδιασμό Διαχείρισης (ΚΥΑ 50910/2727/22.12.2003) είχαν ήδη προσδιοριστεί οι γενικές κατευθύνσεις για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων, οι οποίες είναι η πρόληψη ή και μείωση της παραγωγής, η αξιοποίηση με ανακύκλωση, η περιβαλλοντικά ασφαλής διαχείριση, η χρησιμοποίηση ως πηγή ενέργειας, η περιβαλλοντικά αποδεκτή και ασφαλής διάθεση, η ενθάρρυνση της ορθολογικής οργάνωσης και ολοκληρωμένης διαχείρισης, η δημιουργία εθνικού δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης αποβλήτων και η κατάρτιση εθνικής στατιστικής αποβλήτων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ήδη επισημάνει στην ΕΕ 2004 ότι η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης προϋποθέτει αλλαγή του συστήματος διαχείρισης στην κατεύθυνση όχι μόνο της αξιοποίησης των αποβλήτων με ανακύκλωση, επαναχρησιμοποίηση και ανάκτηση ενέργειας, αλλά κυρίως την πρόληψη ή και μείωση της παραγωγής αποβλήτων με την ανάπτυξη καθαρών τεχνολογιών, το σχεδιασμό και τη διάθεση στην αγορά προϊόντων που συμβάλλουν στην ελαχιστοποίηση των παραγόμενων αποβλήτων, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο εγκεκριμένο Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης. Οι στόχοι αυτοί υπερβαίνουν προφανώς το αίτημα της δημιουργίας ΧΥΤΑ που συχνά ανάγεται από τους φορείς σχεδιασμού στην Ελλάδα σε πρωταρχικό και μοναδικό μέλημα.



Ωστόσο, μετά την παρέλευση δέκα και πλέον ετών, ο Συνήγορος έχει διαπιστώσει, μέσω της διερεύνησης σχετικών αναφορών, ότι είναι δύσκολη η επίτευξη του στόχου της ριζικής αναβάθμισης της ανακύκλωσης. Ειδικότερα διαπιστώνεται ότι, κατά παράβαση των σχετικών νομοθετικών διατάξεων, αρκετοί είναι οι Δήμοι οι οποίοι δεν είναι συνδεδεμένοι με συστήματα εναλλακτικής διαχείρισης, δεν έχουν ολοκληρωμένα σχέδια για την ανακύκλωση και δεν διαθέτουν επαρκές δίκτυο για την αποκομιδή των ανακυκλώσιμων υλικών, ενώ τα υφιστάμενα ποσοστά ανακύκλωσης με τα εφαρμοζόμενα συστήματα Διαλογής στην Πηγή που, κατά δήλωση κάποιων Δήμων επιτυγχάνονται, υπολείπονται κατά πολύ από τους στόχους που έχουν τεθεί από την οδηγία 2008/98/ΕΚ και το ν. 4042/2012. Πέραν τούτων δε, έχει διαπιστωθεί από εκθέσεις αυτοψίας των αρμόδιων υπηρεσιών ότι γίνεται διάθεση σε ΧΑΔΑ και ΧΥΤΑ ανακυκλώσιμων προϊόντων (π.χ. διάθεση σε ΧΑΔΑ συγκεντρωμένης ποσότητας κουτιών αλουμινίου, αποβλήτων Ηλεκτρικού Ηλεκτρονικού Εξοπλισμού).

Συνεπώς, σύμφωνα με την εμπειρία της Αρχής, έχουν αναδειχτεί διαχρονικά οι δυσκολίες για την αξιοποίηση των αποβλήτων με ανακύκλωση, με αποτέλεσμα να τίθεται εν αμφιβολία η επίτευξη των τιθέμενων στόχων στο νέο ΕΣΔΑ για το προβλεπόμενο χρονικό διάστημα.

2. Χώροι Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων (ΧΑΔΑ)

Υπενθυμίζεται ότι το 2005 το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (ΔΕΚ) καταδίκασε την Ελλάδα για τη λειτουργία 1.125 μη ελεγχόμενων χώρων ταφής αποβλήτων. Ειδικότερα, με την απόφαση της 6^{ης} Οκτωβρίου 2005 (υπόθεση C-502/03) το δικαστήριο καταδίκασε τη Ελλάδα διότι παρέβη τις υποχρεώσεις της σύμφωνα με την Οδηγία 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων, καλώντας τη χώρα μας να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα. Μετά την ως άνω καταδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι Ελληνικές Αρχές επανειλημμένα δεσμεύτηκαν για το κλείσιμο και την αποκατάσταση του συνόλου των ΧΑΔΑ, θέτοντας αποκλειστικές προθεσμίες (έως το τέλος του 2007, στη συνέχεια ως το τέλος του 2008, μετά έως τις 16 Ιουλίου 2010 και κατόπιν έως 1 Ιουλίου 2011, οι οποίες δυστυχώς παρήλθαν άκαρπες).

Πρόσφατα, το Δεκέμβριο του 2014, το ΔΕΚ με απόφασή του επιδίκασε την επιβολή χρηματικού προστίμου κατά της χώρας μας με το αιτιολογικό της παράβασης των υποχρεώσεων που απορρέουν από την κοινοτική οδηγία «περί των στερεών αποβλήτων» και της μη εφαρμογής της προγενέστερης ως άνω απόφασής του. Κατά συνέπεια, δέκα χρόνια μετά, παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί, το πρόβλημα της διαχείρισης των απορριμμάτων, καθώς και της λειτουργίας των ΧΑΔΑ εξακολουθεί να υφίσταται.

Στο νέο Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων προβλέπεται πρόγραμμα παύσης λειτουργίας και αποκατάστασης των υπολειπόμενων Χώρων Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων της χώρας. Επιπλέον διαπιστώνεται ότι τα προβλήματα έχουν πλέον περιοριστεί σε συγκεκριμένες περιοχές, καθώς και ότι το πρόγραμμα αποκατάστασης αναμένεται να έχει ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος του 2015.

Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη, από τη μέχρι σήμερα εμπειρία του, έχει διαπιστώσει ότι αρκετοί ΧΑΔΑ παραμένουν ακόμη σε λειτουργία. Η συνήθης πρακτική διαχείρισης που ακολουθείται είναι η ανεξέλεγκτη εναπόθεση των στερεών αποβλήτων, ενώ η υγειονομική ταφή έχει όλως περιορισμένη εφαρμογή, κατά παράβαση της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις υφίσταται παντελής έλλειψη των ενδεδειγμένων μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος από τη λειτουργία των ΧΑΔΑ και των σχετικών μέτρων πρόληψης και αντιμετώπισης πυρκαγιών, με συνέπεια την εκδήλωση σημαντικού αριθμού πυρκαγιών είτε λόγω αυτανάφλεξης απορριμμάτων είτε λόγω εσκεμμένης ανεξέλεγκτης καύσης (π.χ. ΧΑΔΑ σε Κρανίδι, Κιάτο Κορινθίας, Εύδηλος Ικαρίας) Επίσης, διαπιστώθηκε ολιγωρία εκ μέρους των ΟΤΑ, στα διοικητικά όρια των οποίων λειτουργούν ΧΑΔΑ, για το κλείσιμο των εν λόγω χώρων, την εκπόνηση της μελέτης περιβαλλοντικής αποκατάστασης και την υλοποίηση της αποκατάστασής τους. Σε ορισμένες υποθέσεις μάλιστα και παρά την ύπαρξη ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων η διοίκηση εμμένει στη διατήρηση των ΧΑΔΑ. Τέλος, στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται παραβίαση της



περιβαλλοντικής νομιμότητας μείζον είναι το πρόβλημα της συστηματικής αποχής των ελεγκτικών αρχών από την επιβολή των προβλεπόμενων διοικητικών και ποινικών κυρώσεων στους υπεύθυνους Δήμους.

Επιπλέον, διαπιστώνεται ότι κάποιοι Δήμοι, κατόπιν της αναγκαστικής παύσης των υφιστάμενων ΧΑΔΑ, προέβησαν στη δημιουργία καινούργιων ΧΑΔΑ, λόγω της έλλειψης χώρου για τη διαχείριση των απορριμμάτων τους. Ειδικότερα, προέβησαν σε αγορά, ενοικίαση ή/και σε αμφιβόλου νομιμότητας δέσμευση χώρου, για να χρησιμοποιηθεί και να λειτουργήσει ως «χωματερή» (π.χ. Κοσσίνι στην Τήνο, Μπρέξιζα στην Νέα Μάκρη, Αγ. Κωνσταντίνο Φθιώτιδας). Η πρακτική αυτή των ΟΤΑ, χωρίς προηγουμένως να έχουν τηρηθεί οι νόμιμες διαδικασίες, έχει ως αποτέλεσμα τη διαιώνιση του προβλήματος.

Σε άλλες τέλος περιπτώσεις η Αρχή έχει διαπιστώσει ότι σε συγκεκριμένες περιοχές της χώρας το υφιστάμενο πρόβλημα της διαχείρισης των απορριμμάτων αναβιώνει μετά την πάροδο πολλών ετών. Ειδικότερα, ενώ υποβλήθηκαν αναφορές για τη διαχείριση των απορριμμάτων σε συγκεκριμένες περιοχές (π.χ. το 2003 και το 2005), τα τελευταία 2-3 χρόνια κατατίθενται εκ νέου διαμαρτυρίες για τις ίδιες περιοχές, σχετικά με την επαναλειτουργία ΧΑΔΑ. Το γεγονός αυτό αναδεικνύει τη σε βάθος χρόνου ολιγωρία και αδυναμία εκ μέρους των αρμόδιων αρχών για το σταδιακό περιορισμό των εν λειτουργία ΧΑΔΑ και την ολοκληρωμένη διαχείριση των απορριμμάτων.

3. Μη υλοποίηση των έργων τελικής διάθεσης των εγκεκριμένων ΠΕΣΔΑ

Επειδή η εξέλιξη των διαδικασιών αποκατάστασης των ΧΑΔΑ σχετίζεται άμεσα με την κατασκευή των ΧΥΤΑ/έργων διαχείρισης απορριμμάτων ή κάποιου χώρου τελικής διάθεσης υπολειμμάτων, κρίσιμη είναι η καθυστέρηση που διαπιστώθηκε, σε αρκετές περιπτώσεις, εφαρμογής των εγκεκριμένων σχεδίων διαχείρισης και της υλοποίησης των έργων επεξεργασίας των ΑΣΑ, καθώς δεν έχει προχωρήσει η περιβαλλοντική αδειοδότηση, δεν έχουν ολοκληρωθεί οι μελέτες και δεν έχουν δημοπρατηθεί τα έργα. Επιπλέον, σοβαρό πρόβλημα δημιουργούν οι παραλείψεις και ιδίως η τακτική της διοίκησης να προεπιλέγει τους χώρους κατά τη διαδικασία χωροθέτησης των έργων διαχείρισης των ΑΣΑ, χωρίς ουσιαστική αξιολόγηση των διαθέσιμων εναλλακτικών λύσεων, που οδήγησαν σε πολλές περιπτώσεις στην ακύρωση των σχετικών διοικητικών πράξεων. Τα κριτήρια καταλληλότητας χώρου, όπως αυτά ορίζονται στην εθνική και κοινοτική νομοθεσία σε πολλές περιπτώσεις δεν είναι ικανοποιητικά, διότι συχνά δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην εξασφάλιση της κοινωνικής αποδοχής του έργου, που αποτελεί, κατ' εξοχήν, κριτήριο σκοπιμότητας. Ταυτόχρονα, εξαλείφονται τα περιβαλλοντικά κριτήρια, τα οποία συνδέονται άμεσα με την καταλληλότητα του χώρου. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα χώροι που βρίσκονται εντός περιοχών που υπόκεινται σε δεσμεύσεις εκ του νόμου (*ευαίσθητες περιοχές, αρχαιολογικοί χώροι*) και οι οποίοι, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα αποκλείονται εξ αρχής από τη διαδικασία επιλογής, να προκρίνονται έναντι άλλων. Πάντως, σημειώνεται, ότι το θέμα της χωροθέτησης και κατασκευής ΧΥΤΑ, που δεν αποτελεί παρά μία μόνον από τις παραμέτρους του συστήματος διαχείρισης, έχει αναχθεί από τους φορείς σχεδιασμού, σε μοναδικό στόχο ενδιαφέροντος.

Κατά συνέπεια, το πρόβλημα της λειτουργίας των ΧΑΔΑ παραμένει διότι, κατά την άποψη της Αρχής, δεν έχουν ολοκληρωθεί τα προβλεπόμενα έργα τελικής διάθεσης των εγκεκριμένων ΠΕΣΔΑ. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, εξ αιτίας των καθυστερήσεων που ανέκυψαν διαχρονικά στη χωροθέτηση των έργων ασφαλούς διάθεσης που προβλέπονταν από το αρχικά εγκεκριμένο ΠΕΣΔΑ (το 2004), κανένας ΧΥΤΑ δεν λειτουργεί στην Περιφέρεια Πελοποννήσου (ο ΧΥΤΑ του Κιάτου είναι κορεσμένος και του Ξυλοκάστρου είναι μικρής χωρητικότητας), με αποτέλεσμα η διάθεση των απορριμμάτων να γίνεται σε ΧΑΔΑ. Σημειώνεται ότι ακόμη και στις περιπτώσεις των νησιών του Β. και Ν. Αιγαίου δεν έχουν υλοποιηθεί τα προβλεπόμενα από τους αντίστοιχους εγκεκριμένους ΠΕΣΔΑ έργα, παρότι αυτά ήταν έργα χαμηλής περιβαλλοντικής όχλησης (διαλογή στην πηγή, κομποστοποίηση βιοαποδομήσεων και ΧΥΤΥ περιορισμένης χωρητικότητας).

Καταλήγοντας, ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι πρέπει να ολοκληρωθούν τα προβλεπόμενα έργα τελικής διάθεσης των εγκεκριμένων ΠΕΣΔΑ, ιδίως στις περιπτώσεις που αφορούν «ώριμα» έργα, που μπορούν να ξεκινήσουν άμεσα να εκτελούνται. Οι



περιπτώσεις αυτές περιλαμβάνουν και τα έργα, για τα οποία έχει κριθεί η νομιμότητά τους από τα αρμόδια δικαστήρια.

Υπενθυμίζουμε ότι σύμφωνα με την νομολογία (απόφαση 1151/07 ΣτΕ)¹, που κρίθηκε σύμφωνα με τον ισχύοντα ΕΣΔΑ, η μείωση των παραγόμενων απορριμμάτων συνολικά μπορεί να επιτευχθεί με την ανάκτηση υλικών και την αξιοποίηση απορριμμάτων από μονάδες προεπεξεργασίας και κομποστοποίησης. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι ο στόχος της μείωσης των αστικών αποβλήτων μπορεί να επιτευχθεί σε συνδυασμό και με τη μέθοδο της μηχανικής ανακύκλωσης.

4. Ζήτημα προσωρινής διάθεσης αποβλήτων - Δεματοποιητές

Επειδή η υγειονομική ταφή έχει προς το παρόν περιορισμένη εφαρμογή, στο πλαίσιο της προσπάθειας για σταδιακή μείωση του αριθμού των ανεξέλεγκτων χωματερών και την οριστική εξάλειψή τους, σύμφωνα με τη δέσμευση της χώρας προς την ΕΕ, αποφασίστηκε ήδη, από το 2005, η διατήρηση μίας ανοιχτής χωματερής ανά Δήμο μέχρι την υλοποίηση των έργων ασφαλούς διαχείρισης των απορριμμάτων. Οι δεσμεύσεις αυτές δεν τηρήθηκαν. Το Υπουργείο ΠΕ. ΚΑ προέβη στην έκδοση της υπ' αρ. 19/2011 Εγκυκλίου (με θέμα «Επείγον πρόγραμμα παύσης λειτουργίας ΧΑΔΑ»), με την οποία προβλεπόταν η λειτουργία δεματοποιητών υπολειμμάτων και χώρων για τη νόμιμη προσωρινή αποθήκευση μέχρι ένα έτος, που μπορούν να υλοποιηθούν ακόμα και εάν δεν έχουν προβλεφθεί ρητά στον οικείο εν ισχύ ΠΕΣΔΑ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε, σχετικά με το ζήτημα αυτό, ότι από το περιεχόμενο της εν λόγω εγκυκλίου προκύπτει ότι εισάγονται αποκλίσεις από τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις, ενώ δεν προβλέπεται από τη σχετική νομοθεσία η επίκληση του επείγοντος για την εισαγωγή αποκλίσεων από τις ισχύουσες διατάξεις. Επίσης, επισήμανε ότι τα έργα υποκατάστασης των ΧΑΔΑ, που προβλέπονται από την ως άνω εγκύκλιο, είναι αμφίβολο εάν θα επιλύσουν έστω και προσωρινά το πρόβλημα. Ειδικότερα, τόνισε ότι η ρύθμιση αυτή δεν διασφαλίζει τη λειτουργία των χώρων προσωρινής αποθήκευσης μόνο για ένα έτος και τη μη μετατροπή τους σε νέο ΧΑΔΑ². Και τούτο διότι οι διαδικασίες για τη χωροθέτηση των προβλεπόμενων από τον εγκεκριμένο περιφερειακό σχεδιασμό έργων διαχείρισης, δεν έχουν ξεκινήσει, μέχρι σήμερα, ενώ η συνολική διαδικασία της εκπόνησης των μελετών, της επιλογής του χώρου, της δημοπράτησης, της κατασκευής και της θέσης σε αποδοτική λειτουργία των έργων έχει από την πράξη αποδειχθεί ότι απαιτεί χρονικό διάστημα πέραν του έτους για την ολοκλήρωσή της. Σημειώνεται εδώ ότι ένας χώρος

¹ Απόφαση ΣτΕ 1151/07 «...16. Επειδή, η αιτούσα προβάλλει ότι δεν έχουν ληφθεί μέτρα για την μείωση των παραγόμενων απορριμμάτων συνολικά, ώστε να περιορισθούν οι Χ.Υ.Τ.Α. Το ζήτημα αυτό είναι κατά την άποψη της ουσιώδες, διότι αφορά στο μέγεθος των εγκαταστάσεων και συνακόλουθα στη θυσία αναλόγου εκτάσεως. Με τον λόγο αυτό όμως δεν προσάπτεται κάποια πλημμέλεια στην προσβαλλόμενη πράξη, δεδομένου ότι η λήψη γενικότερων μέτρων προς μείωση του συνόλου των παραγομένων απορριμμάτων αποτελεί μεν στόχο που απορρέει από την κείμενη νομοθεσία (βλ. άρθρο 4 της Κ.Υ.Α. Η.Π. 29407/3508 - Β 1572/16-12-2002), δεν συνιστά όμως προϋπόθεση για την εγκατάσταση Ο.Ε.Δ.Α. και επομένως δεν επιδρά στο κύρος της προσβαλλομένης πράξεως. Ανεξαρτήτως αυτού, με την προσβαλλόμενη πράξη δεν προβλέπεται η λειτουργία απλώς Χ.Υ.Τ.Α., αλλά ολοκληρωμένης εγκαταστάσεως διαχείρισης αποβλήτων (δεδομένου άλλωστε ότι σύμφωνα με το άρθρο 7 της Κ.Υ.Α. Η.Π. 29407/3508/16-12-2002 στους Χ.Υ.Τ.Α. μπορεί να πραγματοποιείται διάθεση μόνο αποβλήτων που έχουν υποστεί επεξεργασία), δηλαδή μονάδας, η οποία περιλαμβάνει κέντρο διαλογής ανακυκλωσίμων υλικών και μονάδα προεπεξεργασίας και κομποστοποίησης, οι οποίες έχουν ως σκοπό την ανάκτηση υλικών και την αξιοποίηση απορριμμάτων με συνέπεια την μείωση του διοχετευόμενου όγκου απορριμμάτων στον Χ.Υ.Τ.Α. Ενόψει των παραπάνω, ο λόγος πρέπει να απορριφθεί....»

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



προσωρινής αποθήκευσης δεν παύει να χρήζει αναγκαίων υποδομών (γηπέδου, εγκαταστάσεων διαχείρισης στραγγισμάτων και βιοαερίου).

Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι οι δεματοποιητές, όπως και οι σταθμοί Μεταφόρτωσης Αστικών Στερεών Αποβλήτων (ΣΜΑ), αποτελούν συνοδό-ενδιάμεσο έργο στην ολοκληρωμένη διαχείριση των αποβλήτων, πριν την τελική διάθεση. Συνεπώς, δεν αποτελούν από μόνοι τους έργο υποκατάστασης των ΧΑΔΑ, καθώς προϋποθέτουν ύπαρξη τελικού αποδέκτη ή άλλου τρόπου τελικής διάθεσης. Σε περίπτωση δε που ο τελικός αποδέκτης είναι ΧΥΤΑ/ΧΥΤΥ θα πρέπει τεκμηριωμένα να διασφαλίζεται η διαθέσιμη χωρητικότητά του και η συμβατότητα με την προβλεπόμενη διάρκεια ζωής.

Περαιτέρω, η Αρχή επισήμανε ότι η τεχνολογία των δεματοποιητών, όταν πρόκειται για ανάμικτα απορρίμματα, χρησιμοποιείται διεθνώς για την προσωρινή αποθήκευση των δεματοποιημένων απορριμμάτων, πριν την τελική τους διάθεση σε χώρο υγειονομικής ταφής (balefills), με στόχο τη μείωση του απαιτούμενου χώρου, την ελαχιστοποίηση των οχλήσεων και των απαιτήσεων για ημερήσια κάλυψη και την ελαχιστοποίηση του κόστους μεταφοράς. Αντίθετα, δε χρησιμοποιείται για την προσωρινή αποθήκευση πριν τη μηχανική διαλογή προς περαιτέρω επεξεργασία του βιοαποδομήσιμου κλάσματος. Συνεπώς, εν προκειμένω, η προσωρινή αποθήκευση δεν μπορεί να υπερβεί το ένα έτος.

5. Διαιώνιση προβλήματος για λόγους ανωτέρας βίας ή για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας- διάθεση απορριμμάτων στο ΧΥΤΑ Φυλής

Ο Συνήγορος του Πολίτη πρόσφατα διαπίστωσε ότι η διαιώνιση του ζητήματος της διαχείρισης των απορριμμάτων και κατά συνέπεια η διαιώνιση μη επίλυσης του προβλήματος ανάγκασε τη διοίκηση να επικαλείται συχνά λόγους ανωτέρας βίας ή λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας. Συγκεκριμένα στην προσπάθεια προσωρινής ευκαιριακής επίλυσης ακραίων καταστάσεων με επιπτώσεις στην δημόσια υγεία την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και την ποιότητα ζωής των κατοίκων:

- (α) η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδος προέβη σε διαδοχικές εκδόσεις αποφάσεων κήρυξης ορισμένων Δήμων σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, παρέχοντας τη δυνατότητα στους Δήμους, έστω και για σύντομο χρονικό διάστημα, να χρησιμοποιούν συγκεκριμένο ΧΑΔΑ. Αυτό όμως έρχεται σε αντίθεση με την υποχρέωση που έχει αναλάβει η χώρα μας για το κλείσιμο όλων των χωματερών, σύμφωνα με την ανωτέρω απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης του 2005.
- (β) Σε άλλη περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας και την ανάγκη άμεσης λήψης μέτρων πρόληψης και προφύλαξης του πληθυσμού, εκδόθηκε Απόφαση του Υπουργού Υγείας, με την οποία αποφασίστηκε η αποκομιδή όλων των απορριμμάτων και η μεταφορά τους σε κατάλληλους χώρους. Εν συνεχεία εκδόθηκαν δύο Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις, με τις οποίες αποφασίστηκε η μεταφορά των εν λόγω απορριμμάτων των Δήμων Ερμιονίδας και Τρίπολης στο ΧΥΤΑ Φυλής.
- (γ) Επίσης, σε άλλη περίπτωση ο Συνήγορος του Πολίτη ενημερώθηκε ότι το Υπουργείο Εσωτερικών, με σχετικό έγγραφο του, προβλέπει τη δυνατότητα της διάθεσης των απορριμμάτων νησιωτικών Δήμων (Κυκλάδες) στο ΧΥΤΑ Φυλής.
- (δ) Τέλος, με αφορμή το ζήτημα της συσσώρευσης των απορριμμάτων στην Τρίπολη, η Ανεξάρτητη Αρχή διαπίστωσε ότι το εξαιρετικά «έκτακτο» μέτρο, της κήρυξης της πόλης σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης και ως εκ τούτου της δυνατότητας μεταφοράς των απορριμμάτων σε άλλο ΧΥΤΑ, τείνει να γίνει μόνιμο και να αποτελέσει μια στρεβλή μέθοδο διαχείρισης των απορριμμάτων της περιοχής, κατά παράβαση των διατάξεων της κοινοτικής και εθνικής νομοθεσίας. Μάλιστα, από τη στιγμή που καταχρηστικά χρησιμοποιείται ο όρος της έκτακτης ανάγκης, για να καλύψει την αδυναμία της διοίκησης να αντιμετωπίσει ένα τόσο σημαντικό ζήτημα, καταλύεται κάθε έννοια δικαίου και νομιμότητας.



Ειδικότερα, εν προκειμένω η Αρχή τόνισε ότι η επί σειρά ετών σημειούμενη καθυστέρηση στην υλοποίηση των έργων του εγκεκριμένου ΠΕΣΔΑ Πελοποννήσου, η προσπάθεια διαχείρισης του προβλήματος με προσωρινές λύσεις, η καθυστέρηση εξυγίανσης και αποκατάστασης των τοπικών ΧΑΔΑ επέφερε την αναγκαιότητα εξεύρεσης άμεσης λύσης δημιουργώντας επιπρόσθετα προβλήματα. Η επιλογή του ΧΥΤΑ Φυλής ως χώρου διάθεσης των απορριμμάτων δήμων της Περιφέρειας Πελοποννήσου -και ως γνωστόν και άλλων δήμων της ελληνικής επικράτειας- αποτελεί λύση ανάγκης, η οποία σε βάθος χρόνου θα επιφέρει τον κορεσμό του εν λόγω χώρου και θα οδηγήσει σε ακύρωση του Περιφερειακού Σχεδιασμού Αττικής. Σε αυτό θα πρέπει να συνυπολογισθεί και το κόστος μεταφοράς των απορριμμάτων από άλλες περιφέρειες στην Αττική.

6. Μη τήρηση περιβαλλοντικών όρων

Πέραν τούτων σοβαρό είναι το ζήτημα της μη τήρησης των περιβαλλοντικών όρων κατά τη λειτουργία υφιστάμενων έργων διαχείρισης απορριμμάτων (ΧΥΤΑ, ΣΜΑ), με αποτέλεσμα τη ρύπανση του περιβάλλοντος και την υποβάθμιση της αισθητικής του τοπίου, τη μόλυνση των υπόγειων και επιφανειακών υδροφορέων και τις σοβαρές επιπτώσεις στη δημόσια υγεία λόγω της ανεξέλεγκτης διάθεσης των στραγγισμάτων.

Όπως έχει επισημάνει ο Συνήγορος του Πολίτη (βλ. ΕΕ 2004) ενώ δεν έχει επιτευχθεί ο στόχος της ασφαλούς διάθεσης των αστικών αποβλήτων η μη τήρηση των περιβαλλοντικών όρων κατά τη λειτουργία των υφιστάμενων ΧΥΤΑ (π.χ. ΧΥΤΑ Τεμπλόνη Κέρκυρας) έχει διττή επίπτωση. Αφενός, δημιουργεί στην κοινή γνώμη αμφιβολία ως προς τις υφιστάμενες τεχνολογικές δυνατότητες για την κατασκευή ενός ΧΥΤΑ με ελάχιστες επιπτώσεις στο περιβάλλον και αφετέρου εντείνει την κοινωνική αντίδραση στην προσπάθεια χωροθέτησης νέων ΧΥΤΑ.

Το πρόβλημα επιτείνεται λόγω της υπερφόρτωσης και εξάντλησης της διαθέσιμης χωρητικότητας των υφιστάμενων ΧΥΤΑ, δεδομένου ότι συγκεκριμένα έργα, τα οποία είχαν σχεδιαστεί και κατασκευαστεί για να εξυπηρετήσουν ορισμένους μόνο Δήμους, δέχονται τα απορρίμματα του συνόλου των Δήμων της οικείας περιφερειακής ενότητας (π.χ. ΧΥΤΑ Αμαρίου Κρήτης) αλλά και άλλων περιοχών που δεν διαθέτουν ΧΥΤΑ (π.χ. ΧΥΤΑ Φλόκα Δυτικής Αχαΐας). Συγκεκριμένα έχει διαπιστωθεί, μεταξύ άλλων, μη λειτουργία των μονάδων επεξεργασίας των παραγόμενων στραγγισμάτων και διαφυγή στραγγισμάτων στα γύρω ρέματα.

Για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα των περιοχών που δεν διαθέτουν τις αναγκαίες υποδομές, προκρίνεται ως άμεση λύση: α) από τα σχέδια δράσης αντιμετώπισης εναπομεινάντων ενεργών ΧΑΔΑ, που καταρτίζονται από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις κατ' εφαρμογή του άρθρου 56 του ν. 4257/2014 και β) από το περιεχόμενο του εν θέματι ΕΣΔΑ, η εξυπηρέτησή τους από υφιστάμενους ΧΥΤΑ. Ωστόσο, σύμφωνα με τα ως άνω τίθεται σοβαρό ζήτημα της διαθέσιμης χωρητικότητας των υφιστάμενων ΧΥΤΑ.

7. Αποκεντρωμένη διαχείριση- τοπικά δημοτικά σχέδια

Τέλος, στο εν θέματι ΕΣΔΑ προκρίνεται η αποκέντρωση της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων σε επίπεδο Δήμων, με την εκπόνηση τοπικών σχεδίων διαχείρισης, τα οποία προβλέπεται να ενσωματωθούν στους μελλοντικούς ΠΕΣΔΑ.

Ειδικότερα, όσον αφορά στην εξεύρεση τελικού χώρου διάθεσης σε αποκεντρωμένο επίπεδο, επισημαίνονται τα σημαντικά προβλήματα που διαπιστώθηκαν ως προς τη χωροθέτηση έργων διαχείρισης αποβλήτων, κατά την εφαρμογή της προγενέστερης ΚΥΑ 69728/824/1996 «Μέτρα και όροι για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων» (ΦΕΚ 358 Β', 17-05-1996), όπου αρμόδιος φορέας για το σχεδιασμό διαχείρισης μιας περιοχής ήταν -καταρχάς- τα Συμβούλια Περιοχής (άρθρο 9). Συγκεκριμένα, όπως είχε διαπιστώσει η Αρχή (βλ. Ετήσια έκθεση 2004), υπήρξε αδυναμία εξεύρεσης χώρων τελικής διάθεσης σε αποκεντρωμένο επίπεδο, δεδομένης της επικράτησης του συνδρόμου NIMBY (not in my back yard).

Καταλήγοντας, και έχοντας υπόψη ότι,



1. ο υφιστάμενος εγκεκριμένος σχεδιασμός ο οποίος παρέχει το αναγκαίο διαχειριστικό πλαίσιο ουδόλως έχει εφαρμοστεί μέχρι σήμερα,
2. η εφαρμογή ενός ΠΕΣΔΑ απαιτεί χρόνο για να καταλήξει σε ώριμες και βιώσιμες λύσεις,
3. η προώθηση ενός νέου σχεδιασμού θα πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη το διαθέσιμο χρόνο σε συνδυασμό με τον ενδεχόμενο κίνδυνο των επιπτώσεων από τις νέες καθυστερήσεις που τυχόν προκύπτουν και αναχαιτίζουν τη διαχείριση των απορριμμάτων σε τοπικό επίπεδο για μία ακόμη φορά,
4. η εμπειρία της προσωρινής διάθεσης αποβλήτων (π.χ με την εγκατάσταση δεματοποιητών) έχουν οδηγήσει σε δημιουργία νέων ΧΑΔΑ,
5. σε κάθε περίπτωση απαιτείται ένας χώρος για την τελική διάθεση των υπολοίπων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι είναι αναγκαία τα εξής:

- Αλλαγή του συστήματος διαχείρισης στην κατεύθυνση όχι μόνο της αξιοποίησης των αποβλήτων με ανακύκλωση, επαναχρησιμοποίηση και ανάκτηση ενέργειας, αλλά κυρίως της πρόληψης ή και μείωσης της παραγωγής αποβλήτων. Επίσης, η επέκταση - με παράλληλη βελτίωση - της εφαρμογής συστημάτων εναλλακτικής διαχείρισης από τους ΟΤΑ.
- Εφαρμογή των Περιφερειακών Σχεδίων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΠΣΔΣΑ), ολοκλήρωση των μελετών και δημοπράτηση των ώριμων έργων, για τα οποία έχει κριθεί η νομιμότητά τους από τα αρμόδια δικαστήρια, τηρώντας παράλληλα αυστηρά το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο.
- Κατασκευή, ταυτόχρονα με τους ΧΥΤΑ, των έργων επεξεργασίας ώστε οι ΧΥΤΑ σύντομα να μετατραπούν σε ΧΥΤΥ, λαμβάνοντας υπόψη τον προβλεπόμενο περιορισμό της ποσότητας των βιοαποδομήσιμων κλασμάτων αποβλήτων που προορίζονται για διάθεση σε ΧΥΤΑ.
- Εκπόνηση μελετών βιωσιμότητας και συγκριτική αξιολόγηση των εναλλακτικών συστημάτων διαχείρισης, με κριτήρια περιβαλλοντικά και τεχνικο-οικονομικά (ένταξη μελετών οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού κόστους – ωφέλειας και βιωσιμότητας, εξεύρεση αγοράς για τα προϊόντα ανάκτησης από την επεξεργασία των ΑΣΑ).
- Ενίσχυση της διαδικασίας συμμετοχής των πολιτών στην εκπόνηση των σχεδίων διαχείρισης αποβλήτων και των προγραμμάτων για την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων, η οποία θεωρείται βασική εγγύηση της κοινωνικής αποδοχής των παρεμβάσεων στο χώρο, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 32 του Ν. 4042/2012.
- Στελέχωση των εμπλεκόμενων στην αδειοδότηση και έλεγχο αρμόδιων υπηρεσιών, με επαρκές και εξειδικευμένο προσωπικό αλλά και υλικοτεχνική και εργαστηριακή υποδομή για την παρακολούθηση των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων σε όλες τις φάσεις της ολοκληρωμένης διαχείρισης των αποβλήτων.



Είναι δεδομένο ότι το ζήτημα της ορθής διαχείρισης των αποβλήτων αποτελεί ζήτημα μείζονος σημασίας τόσο για την προστασία της δημόσιας υγείας όσο και για την προστασία του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής. Ως εκ τούτου, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι θα πρέπει να δοθεί έμφαση στο ρεαλισμό και στην αποτελεσματικότητα των μέτρων, ώστε να ανατραπούν τα αρνητικά μέχρι σήμερα δεδομένα, να υπάρξει ουσιαστικός διάλογος που να απομακρύνει από τις πρόσκαιρες και περιβαλλοντικά επαχθείς λύσεις και ο νέος σχεδιασμός να μην αποτελέσει μια ακόμη «χαμένη ευκαιρία», αλλά να αναδείξει μια ουσιαστική και μακροπρόθεσμη στρατηγική στη διαχείριση των αποβλήτων.

Προσβλέποντας στη συνεργασία σας με την Ανεξάρτητη Αρχή, παραμένουμε στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω πληροφορία ή διευκρίνιση.

Με τιμή

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη