



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΑ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Ο Συνήγορος του Πολίτη και το περιβάλλον κατά τα έτη 2015 και 2016

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ Αναπτυξιακών & Περιφερειακών Πολιτικών

Επιβλέπουσα:

Μαυρομούστακου Ήβη

Σπουδάστρια:

Ματσικούδη Σταυρούλα

ΑΘΗΝΑ - 2017

Περίληψη

Αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας αποτελεί ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, για τα έτη 2015 και 2016. Υπόθεση εργασίας συνιστά αν ο Συνήγορος του Πολίτη συμβάλλει με το έργο του στην προστασία του περιβάλλοντος και σε ποιο βαθμό. Οι πηγές που χρησιμοποιήθηκαν αφορούν ένα ευρύ φάσμα που περιλαμβάνει πρωτογενές υλικό όπως το Σύνταγμα, πολυάριθμα νομοθετήματα, νομολογία (κατά κύριο λόγο αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας), κείμενα Διεθνών Διακηρύξεων και Ευρωπαϊκών Συνθηκών, Οδηγίες και Κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και δευτερογενές υλικό όπως βιβλιογραφία, αρθρογραφία, διαλέξεις βιντεοσκοπημένες, εκθέσεις και μελέτες, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στις Ετήσιες Εκθέσεις της Αρχής για την εξεταζόμενη διετία και στην ειδική έκθεση που συνέταξε η Αρχή το 2016 για την επιχειρηματικότητα και το περιβάλλον. Περαιτέρω, στοιχεία χρησιμοποιήθηκαν και από τη συνέντευξη (με ανοιχτού τύπου ερωτήσεις), που μου παραχώρησε η κ. Αιμιλία Λιάσκα, ειδική επιστήμονας του Κύκλου Ποιότητας Ζωής του Συνηγόρου του Πολίτη και γενική επιμελήτρια της προαναφερθείσας ειδικής έκθεσης. Όσον αφορά στη μεθοδολογία, τόσο οι πρωτογενείς όσο και οι δευτερογενείς πηγές αξιοποιήθηκαν καθ' όλη την ανάπτυξη του κειμένου της παρούσας εργασίας, ενώ το εργαλείο της συνέντευξης αξιοποιήθηκε για να διευκρινιστούν κάποια ζητήματα που είχαν ανακύψει κατά το στάδιο συγγραφής της εργασίας. Η εργασία διαρθρώνεται σε τέσσερα βασικά μέρη και υποστηρίζεται συμπληρωματικά από το Παράρτημα. Στο πρώτο μέρος, γίνεται μια γενική προσέγγιση των θεμάτων του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένων του εθνικού θεσμικού πλαισίου, των γενικών αρχών προστασίας του περιβάλλοντος και των μηχανισμών παρακολούθησης. Στο δεύτερο μέρος, αναπτύσσεται ο θεσμός των Ανεξαρτήτων Αρχών και πιο ειδικά του Συνηγόρου του Πολίτη καθώς και το θεσμικό πλαίσιο και οι αρμοδιότητες της Αρχής συγκεκριμένα για το περιβάλλον. Στο τρίτο μέρος, ακολουθεί η αποτύπωση των κύριων σημείων της ειδικής έκθεσης που συνέταξε η Αρχή το 2016 σχετικά με το περιβάλλον και την επιχειρηματικότητα. Τέλος, το τέταρτο μέρος περιλαμβάνει μια σειρά συμπερασμάτων τόσο για την ειδική έκθεση συμπεριλαμβανομένων των λόγων σύνταξης της, όσο και για τη διαμεσολάβηση ως μέσο επίλυσης διαφορών, αποτιμώντας εν γένει το έργο της Αρχής για το περιβάλλον.

Λέξεις κλειδιά: Περιβάλλον, Συνήγορος του Πολίτη, διαμεσολάβηση, ειδική έκθεση, θεσμικό πλαίσιο, ενδιάμεσος έλεγχος, μηχανισμός παρακολούθησης.

Abstract

The subject of this study is the role of the Ombudsman in matters of environmental protection for the years 2015 and 2016. A working case recommends whether the Ombudsman contributes with his work to the protection of the environment and to what extent. The sources used, cover a wide range of primary material such as the Constitution, numerous pieces of legislation, jurisprudence (mainly decisions of the Council of State), texts of International Declarations and European Treaties, Directives and Regulations of the European Union, as well as secondary material such as bibliography, articles, video lectures, reports and studies, with particular emphasis on the Authority's Annual Reports for the two-year period considered and the special report prepared by the Authority in 2016, on entrepreneurship and the environment. Furthermore, data was also used by the interview (with open-ended questions), which was given to me by Emilia Liaska, specialist of the Ombudsman's Quality of Life Cycle, and general coordinator of the above-mentioned special report. As far as the methodology is concerned, both primary and secondary sources were used throughout the development of the text of this paper, while the interview tool was used to clarify some issues that arose at the writing stage. The essay is structured in four key parts and is further supported by the Annex. In the first part there is a general approach to environmental issues, including the national institutional framework, the general principles of environmental protection and the monitoring mechanisms. In the second part, the institution of the Independent Authorities, and more specifically the Greek Ombudsman, as well as the institutional framework and the authority's competences specifically for the environment, are developed. In the third part, the main points of the special report drawn up by the Authority in 2016, on the environment and entrepreneurship, are set out. Finally, the fourth part contains a series of conclusions on both the special report, including the reasons for its drafting, and on intermediation as a means of resolving disputes, generally evaluating the Authority's work on the environment.

Keywords: Environment, Greek Ombudsman, mediation, special report, institutional framework, intermediary control, monitoring mechanism.

Πρόλογος

Το παρόν πόνημα αποτελεί τη διπλωματική μου εργασία στα πλαίσια του Προγράμματος σπουδών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και εκπονήθηκε υπό την επίβλεψη της κυρίας Ήβης Μαυρομούστακου. Η επιλογή του θέματος που πραγματεύεται η παρούσα εργασία, πηγάζει από το έντονο προσωπικό ενδιαφέρον μου για θέματα του περιβάλλοντος σε συνδυασμό με την εμπειρία που αποκόμισα από την Πρακτική Άσκηση που πραγματοποίησα στην Ανεξάρτητη Αρχή, Συνήγορο του Πολίτη.

Για την εργασία μου αυτή αλλά και για όλη τη διάρκεια της φοίτησης μου στη Σχολή, θα ήθελα μέσα από την καρδιά μου να ευχαριστήσω την οικογένεια μου, το σύζυγο μου Παναγιώτη και τα τρία μας παιδιά Γιώργο, Δημήτρη και Άγγελο, για την απίστευτη υπομονή που έδειξαν και για την αμέριστη συμπαράσταση τους αυτά τα δύο χρόνια. Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους εξαιρετους ειδικούς επιστήμονες του Συνηγόρου του Πολίτη, κ. Ιωάννη Τσελεκίδη, κ. Βαρβάρα Θεοφυλάκτου και κ. Χαράλαμπο Παπαδόπουλο, οι οποίοι στα πλαίσια της Πρακτικής μου Άσκησης στην Αρχή, με μύησαν στον εσωτερικό τρόπο λειτουργίας της Αρχής, μεταφέροντας μου κομμάτι από τις γνώσεις τους και την εμπειρία τους. Περαιτέρω, θα ήθελα να ευχαριστήσω την κ. Αιμιλία Λιάσκα, ειδική επιστήμονα του Κύκλου Ποιότητας Ζωής και γενική επιμελήτρια της ειδικής έκθεσης που συνέταξε ο Συνήγορος του Πολίτη για το περιβάλλον το 2016, για τη συνέντευξη που μου παραχώρησε, βοηθώντας με να αποσαφηνίσω μερικές έννοιες και να εμπλουτίσω το δευτερογενές υλικό μου. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα μου κ. Ήβη Μαυρομούστακου που μου έδωσε την ευκαιρία να εντρυφήσω σε ένα τόσο ενδιαφέρον θέμα, καθοδηγώντας με ορθά και συνετά.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη	3
Λέξεις κλειδιά	4
Abstract.....	5
Keywords	5
Πρόλογος	6
Πίνακας Συντμήσεων - Συντομογραφίσεων.....	10
Εισαγωγή	12
ΜΕΡΟΣ Α : Πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος.....	13
A.1. Εθνικό Πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος	13
A.1.1. Ιστορική εξέλιξη – αποτύπωση και διάπλαση της έννοιας «προστασίας του περιβάλλοντος»	14
A.1.2. Ελληνική νομοθεσία.....	16
A.1.3. Σύνδεση του άρθρου 24 με άλλα άρθρα του Συντάγματος.....	17
A.2. Γενικές αρχές προστασίας του περιβάλλοντος	19
A.2.1. Αρχή αειφόρου ανάπτυξης.....	19
A.2.2. Αρχή της ενσωμάτωσης	19
A.2.3. Αρχή της πρόληψης.....	20
A.2.4. Αρχή της προφύλαξης	20
A.2.5. Αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».....	21
A.3. Μηχανισμοί Περιβαλλοντικού Ελέγχου	21
A.3.1. Μορφές Ελέγχου Διοικητικής Δράσης & Ανεξάρτητες Αρχές.....	22
A.3.2. Εθνικοί Μηχανισμοί Περιβαλλοντικού Ελέγχου	24
ΜΕΡΟΣ Β: Συνήγορος του Πολίτη.....	27
B.1. Ιστορική αναδρομή για το Σ.τ.Π.	27
B.2. Εισαγωγή του θεσμού στην ελληνική πραγματικότητα.....	28

B.3. Θεσμικό πλαίσιο – Αρμοδιότητες του Σ.τ.Π. για το περιβάλλον	29
ΜΕΡΟΣ Γ: Ο ενδιάμεσος έλεγχος του Συνηγόρου του Πολίτη για το Περιβάλλον	33
Γ.1. Κύκλος Ποιότητας Ζωής	34
Γ.2. Ειδική έκθεση για το περιβάλλον και την επιχειρηματική δραστηριότητα (2016)	36
Γ.2.1. Βιομηχανίες – Βιοτεχνίες.....	38
Γ.2.2. Κτηνο/πτηνοτροφικές εγκαταστάσεις.....	52
Γ.2.3. Συνεργεία αυτοκινήτων	58
Γ.2.4. Φωτοβολταϊκά Συστήματα (Φ/Β)	62
ΜΕΡΟΣ Δ: Συνολική Αποτίμηση	69
Δ.1. Αποτίμηση της ειδικής έκθεσης – Λόγοι σύνταξης της.....	69
Δ.2. Αποτίμηση του έργου του Συνηγόρου του Πολίτη για το περιβάλλον	72
ΠΗΓΕΣ	75
Λίστα Βιβλιογραφικών Παραπομπών	75
Ελληνική Βιβλιογραφία	75
Ξένη Βιβλιογραφία	76
Αρθρογραφία	76
Εκθέσεις – Μελέτες	77
Ευρωπαϊκή Νομοθεσία	77
Διαδικτυακές Πηγές.....	78
Διαλέξεις.....	78
Συνέντευξη.....	78
Συμπληρωματική Βιβλιογραφία.....	79
Πρωτογενείς Πηγές	81
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	83
Π.1. Ευρωπαϊκό και εθνικό θεσμικό πλαίσιο για το περιβάλλον	83
Π.1.1. Διαχείριση φυσικού περιβάλλοντος.....	83

Π.1.2. Ποιότητα της ατμόσφαιρας	86
Π.1.3. Διαχείριση αποβλήτων	87
Π.1.4. Ανακύκλωση	89
Π.1.5. Θόρυβος – Ακτινοβολίες.....	90
Π.1.6. Βιομηχανία – Διαχείριση της βιομηχανικής επικινδυνότητας	93
Π.1.7. Περιβαλλοντική αδειοδότηση – στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση	95
Π.1.8. Περιβαλλοντικά εργαλεία και μέσα	98
Π.1.9. Διεθνείς και διμερείς συνεργασίες	98
Π.1.10. Περιβαλλοντική πληροφορία	99
Π.1.11. Υποδομή χωρικής πληροφορίας.....	100
Π.2. Θεσμικό πλαίσιο για το Συνήγορο του Πολίτη.....	101
Π.2.1. Αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη.....	103
Π.2.2. Διαδικασία Έρευνας.....	104
Π.2.3. Οι έξι κύκλοι εργασιών του Συνηγόρου του Πολίτη (Π.Δ. 273/1999 & ν.3304/2005).....	106
Π.3. Δραστηριότητες του Κύκλου Ποιότητας Ζωής για τα έτη 2015 -2016.....	108
Π.3.1. Δράσεις του Κύκλου Ποιότητας Ζωής.....	108
Π.3.2. Πορίσματα του Κύκλου Ποιότητας Ζωής για 2015 και 2016.....	110
Π.3.3. Ετήσιες Εκθέσεις για 2015 και 2016 – Αναφορά στο περιβάλλον	111
Π.4. Συνέντευξη	115

Πίνακας Συντμήσεων - Συντομογραφίσεων

Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας	ΑΠΕ
Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας	ΑΔΜΗΕ
Ανεξάρτητες Αρχές	Α.Α.
Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων	ΑΕΠΟ
βλέπε	βλ.
Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης	ΓΕΔΔ
Διαχειριστής Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας	ΔΕΔΔΗΕ
Διεύθυνση	Δ/νση
Εδάφιο	εδ.
Ειδική Υπηρεσία Επιθεώρησης Περιβάλλοντος	ΕΥΕΠ
Ειδικό Τέλος Μείωσης Εκπομπών Αερίων του Θερμοκηπίου	ΕΤΜΕΑΡ
Ευρωπαϊκή Ένωση	Ε.Ε.
Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος	ΚΕΠΠΕ
Κοινή Υπουργική Απόφαση	ΚΥΑ
Λειτουργός της Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας	ΛΑΓΓΗΕ
Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων	ΜΠΕ
Νόμος	ν.
Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων	ΟΠΕΚΕΠΕ
παράγραφος	παρ.
Προεδρικό Διάταγμα	Π.Δ.
Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις	Π.Δ.Π.

Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας	ΡΑΕ
Συμβούλιο της Επικρατείας	ΣτΕ
Συνήγορος του Πολίτη	Σ.τ.Π.
Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης	ΣΕΕΔΔ
Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής	ΥΠΕΚΑ
Υπουργική Απόφαση	ΥΑ
Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης	ΦΕΚ
Φωτοβολταϊκά	Φ/Β

Εισαγωγή

Ο σύγχρονος άνθρωπος δε ζει σε αρμονία με το φυσικό του περιβάλλον καθώς η διαρκής επιδίωξη ενός καλύτερου βιοτικού επιπέδου τον έχει οδηγήσει σε σύγκρουση με τη φύση. Βέβαια ως περιβάλλον δεν εννοούμε μόνο τη φύση αλλά όπως ορίζει και ο ν.1650/1986 (άρθρο 2 παρ. 1), «περιβάλλον είναι το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων, που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα της ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες».

Τα κύρια περιβαλλοντικά προβλήματα, όπως η κατανάλωση των φυσικών πόρων, η υπερβολική παραγωγή των αποβλήτων, η αύξηση της εκπομπής αερίων ρύπων που έχει ως επίπτωση το φαινόμενο του θερμοκηπίου, η απώλεια της βιοποικιλότητας, η ρύπανση του αστικού περιβάλλοντος, η υποβάθμιση των υδατικών πόρων κλπ. οφείλονται σε αλόγιστες ανθρώπινες δραστηριότητες. Σαν αποτέλεσμα, η ποιότητα ζωής των πολιτών, ειδικά στις αστικές περιοχές, έχει υποβαθμιστεί δραματικά καθώς κυριαρχούν ασθένειες που απειλούν την ανθρώπινη υγεία και συνδέονται με τη ρύπανση του περιβάλλοντος.

Επομένως, τόσο σε εθνικό όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο, η υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος είναι γεγονός και εντείνεται διαρκώς τις τελευταίες δεκαετίες. Έτσι και το ελληνικό περιβάλλον απειλείται από τα παγκόσμια περιβαλλοντικά προβλήματα, αλλά επίσης και από ειδικότερα προβλήματα που συνδέονται με εγχώριες δραστηριότητες. Ενδεικτικά αναφέρονται η αυθαίρετη δόμηση, η μη ορθή διαχείριση αποβλήτων, η παράνομη χωροθέτηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων κλπ.

Απαίτηση όλων των πολιτών είναι η ύπαρξη ενός υγιούς και ισορροπημένου περιβάλλοντος. Κατόπιν τούτων, η προστασία του περιβάλλοντος αναδεικνύεται σε μια από τις κυριότερες προκλήσεις που καλείται ο κόσμος συνολικά και κάθε κράτος ξεχωριστά, να αντιμετωπίσει.

ΜΕΡΟΣ Α : Πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος

Τα περιβαλλοντικά προβλήματα, τα οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με την οικονομική ανάπτυξη, είναι ήδη αισθητά σε παγκόσμια κλίμακα και αναμένεται τις επόμενες δεκαετίες να γίνουν ακόμα πιο έντονα. Η ανάγκη για προστασία του περιβάλλοντος είναι επιτακτική και αφορά υποχρέωση όλων μας προς τις μελλοντικές γενεές. Ωστόσο, η περιβαλλοντική πολιτική επισήμως ξεκίνησε να διαμορφώνεται, μόλις το έτος 1972 (Διακήρυξη της Στοκχόλμης). Μέχρι τότε, κανένα νομοθετικό κείμενο δεν υπήρχε που να θέτει περιορισμούς στην οικονομική ανάπτυξη. Σήμερα, τόσο η οικονομική ανάπτυξη (με τη μορφή της οικονομικής ελευθερίας) όσο και η προστασία του περιβάλλοντος προστατεύονται από το διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό, δημόσιο και ιδιωτικό δίκαιο.

Σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο, παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον ο τρόπος με τον οποίο διαμορφώθηκε η πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος. Ωστόσο, λόγω περιορισμένου μεγέθους της εν λόγω εργασίας, θα αναπτυχθεί μόνο η εθνική πολιτική και η θεσμική της πλαισίωση.

A.1. Εθνικό Πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος

Το ελληνικό κράτος, ως μέλος μιας ευρωπαϊκής κοινότητας, καλείται να αντιμετωπίσει τα περιβαλλοντικά προβλήματα θεσπίζοντας μέτρα και νόμους που εναρμονίζονται με την ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Στην ελληνική έννομη τάξη επιχειρείται με ένα σύνολο νομοθετημάτων¹, να δοθεί ένας ορισμός στο φυσικό περιβάλλον που τελικά ορίζεται ως ο χερσαίος, θαλάσσιος και εναέριος χώρος που περιβάλλει τον άνθρωπο, μαζί με τη χλωρίδα, την πανίδα και τους φυσικούς πόρους του. Στο ν.1650/1986, νόμο πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος, δεν γίνεται διαχωρισμός μεταξύ του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Για την Ελλάδα το πλούσιο φυσικό περιβάλλον μαζί με το πολιτιστικό προϊόν της, συγκαταλέγονται στα σημαντικότερα συγκριτικά

¹ Ν 360/76 αρ 1παρ 5, ΠΔ 1180/91, ΠΔ 293/81 αρ 1, Ν 1327/83 αρ 1

πλεονεκτήματα της. Πολιτισμός και φύση είναι οι τομείς που έχουν αναδείξει τη χώρα και την έχουν καθιερώσει ως σημαντικό διεθνή παράγοντα και ως τουριστικό πόλο έλξης.

A.1.1. Ιστορική εξέλιξη – αποτύπωση και διάπλαση της έννοιας «προστασίας του περιβάλλοντος»

Στο σημείο αυτό, θα επιχειρηθεί να πραγματοποιηθεί μια αποτύπωση της ελληνικής «διαδρομής», σχετικά με το πώς εισήχθη η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος στην εσωτερική έννομη τάξη αλλά και πώς διαπλάστηκε με το πέρασμα των χρόνων.

Με το άρθρο 24² στο Σύνταγμα του 1975, εισάγεται στην Ελλάδα πολύ νωρίς η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος σε θεωρητικό επίπεδο. Η ένταξη του άρθρου 24 στο σώμα του Καταστατικού Χάρτη θεωρείται από τις ευτυχέστερες στιγμές της «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής» (Παπαδημητρίου, 2007), καθώς το 1975 ελάχιστα ήταν τα συνταγματικά κείμενα με ρητή αναφορά στην προστασία του περιβάλλοντος. Η εν λόγω λοιπόν διάταξη, μπορεί να χαρακτηριστεί ως πρωτοποριακή (Παπαδημητρίου, 1995, pp. 30-31), θεωρήθηκε όμως κατευθυντήρια, με συνέπεια να αδρανήσει ο Έλληνας νομοθέτης να θεσπίσει τα αντίστοιχα μέτρα για την αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος. (Κουφάκη, 2017)

Στην ουσία, η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος διαπλάστηκε μέσω αποφάσεων του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου της χώρας, του Συμβουλίου της Επικρατείας. Έτσι, το ΣτΕ διαμόρφωσε μια νομολογία, χωρίς αντίκρουσμα σε σχετική νομοθεσία, η οποία όμως - όπως ήταν αναμενόμενο - δεν εφαρμόστηκε από τη Δημόσια Διοίκηση υπό τη μορφή μέτρων.

Ήδη, το 1977, με αφορμή την εγκατάσταση ναυπηγοεπισκευαστικής μονάδας στον όρμο της Πύλου, το ΣτΕ προβαίνει στην πρώτη ερμηνεία του άρθρου 24 (ΣτΕ

² Άρθρο 24: «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους (και δικαίωμα του καθενός – προστέθηκε το 2001 με τη συνταγματική αναθεώρηση). Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας»

Ολομ. 810-11/1977) υποδεικνύοντας τον τρόπο επίλυσης και άρσης της σύγκρουσης μεταξύ του δικαιώματος στο περιβάλλον, στην εργασία και στην οικονομική ανάπτυξη. Συγκεκριμένα, στο σώμα της απόφασης αναφέρεται ότι: «Η διοίκηση έχει ευθεία υποχρέωση από τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 24 παρ. 1, κατά τη διαμόρφωση της κρίσης της για ζητήματα περιβάλλοντος, εργασίας και οικονομικής ανάπτυξης, να λαμβάνει υπόψιν και να συνεκτιμά όλους τους παράγοντες που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον, προκρίνοντας τη λύση που εξυπηρετεί καλύτερα το εθνικό συμφέρον».

Το ΣτΕ κατηγορήθηκε επανειλημμένως ότι έδειξε υπερβάλλοντα ζήλο, επιδιώκοντας να υποκαταστήσει τη Βουλή ή τη Διοίκηση, όμως στην πραγματικότητα οι αποφάσεις που εξέδωσε ήταν απολύτως αναγκαίες και μελλοντικά ο Έλληνας νομοθέτης εκ των πραγμάτων αναγκάστηκε να προσαρμοστεί τόσο με τη νομολογία του ΣτΕ όσο και με την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Μέσα από τις αποφάσεις του ΣτΕ, αναδεικνύονται για πρώτη φορά οι τρεις διαστάσεις της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης (οικονομική, κοινωνική, περιβαλλοντική) πριν ακόμη αποτελέσουν καταστατικό σκοπό της Συνθήκης της Ε.Ε. και πριν ενσωματωθούν στο Σύνταγμα του 2001. (Λευθεριώτου, 2007) Το ΣτΕ μπορεί κάλλιστα να χαρακτηριστεί ως πρωτοπόρο καθώς ρητά η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης στην Ε.Ε. εισήχθη το 1997 με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. (Κουφάκη, 2017)

Μέχρι το 1992, η νομολογία του ΣτΕ ακολουθεί τον κανόνα της στάθμισης συμφερόντων με την έννοια ότι εφόσον πρόκειται για μια οριζόντια σχέση σύγκρουσης των φορέων των δικαιωμάτων, πρέπει να διαπιστώνεται κάθε φορά ποιο δικαίωμα είναι σκόπιμο να υπερισχύσει στις εκάστοτε συνθήκες. (Καράκωστας, 2000) Δυστυχώς, η προστασία του περιβάλλοντος δε χαρακτηρίζεται πρωτεύουσας σημασίας σε σύγκριση με την προστασία της οικονομικής ανάπτυξης. Έτσι, η στάθμιση κατέληγε συνήθως υπέρ των οικονομικών συμφερόντων αποτυπώνοντας με τον τρόπο αυτό τις αντιλήψεις της χώρας που αναπτυσσόταν. Παρόλ' αυτά είχε ξεκινήσει να ενεργοποιείται το άρθρο 24 του Συντάγματος. (Κουφάκη, 2017)

Μετά το 1992, η προσέγγιση αλλάζει και η βιώσιμη ανάπτυξη υπερισχύει (βλ. ΣτΕ Ε' Τμ. 50/1993, υπόθεση τουριστικής ανάπτυξης) ενώ η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αναφέρεται ρητά στο κείμενο της απόφασης που αφορά την υπόθεση Πετρόλα (βλ. ΣτΕ Ε' Τμ. 53/1993) και έκτοτε περιλαμβάνεται σε σειρά αποφάσεων,

στο κείμενο των οποίων γίνεται επίκληση της αρχής όπως προβλέπεται στη Συνθήκη του Μάαστριχτ και στην Agenda 21³.

Ενδεικτική, εν έτει 1993, είναι η υπ' αριθμόν 5560/2013 απόφαση του Εφετείου Αθηνών – Τμήμα 14ο (υπόθεση ΔΕΗ – αποζημιώσεις), η οποία αναγνωρίζει ότι «Η σωματική και ψυχική υγεία αποτελούν υπέρτατο προστατευόμενο αγαθό της προσωπικότητας, το δε περιβάλλον, ως ζωτικός χώρος εντός του οποίου αναπτύσσεται, κινείται και δημιουργεί ο άνθρωπος αποτελεί ένα από τα αγαθά, που απαρτίζουν την προσωπικότητά του». Στο πλαίσιο αυτό, το κράτος λαμβάνει σειρά από μέτρα και υποβάλλει την επιχειρηματική δραστηριότητα σε διαδικασία παρακολούθησης και ελέγχου ως προς την τήρηση περιβαλλοντικών όρων, τόσο στη φάση της αρχικής έκδοσης άδειας λειτουργίας όσο και στην καθημερινή δράση της.

Τις τελευταίες πέντε δεκαετίες αναζητείται η πολυπόθητη ισορροπία μεταξύ ανάπτυξης και περιβάλλοντος, με τη θέσπιση των βέλτιστων αποτελεσματικών κανόνων από το νομοθέτη, που θα εφαρμόζονται με σεβασμό από τη Διοίκηση και τους πολίτες.

A.1.2. Ελληνική νομοθεσία

Το θεσμικό οπλοστάσιο του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) είναι ιδιαίτερα μεγάλο και παρουσιάζεται λεπτομερώς στο *Παράρτημα* (κεφάλαιο 1) της παρούσας εργασίας. Από τη μελέτη του εθνικού θεσμικού πλαισίου, παρατηρεί εύκολα κανείς, ότι η περιβαλλοντική νομοθεσία της Ελλάδας βασίζεται σχεδόν αποκλειστικά στη νομοθεσία της Ε.Ε.. Κατά κανόνα, μέχρι σήμερα έχουμε Ευρωπαϊκές Οδηγίες, οι οποίες είναι δεσμευτικές ως προς τους στόχους και τα αποτελέσματα αλλά επιτρέπουν ένα χρονικό περιθώριο προσαρμογής και τα μέσα επίτευξης των στόχων επιλέγονται από τα κράτη μέλη. Η νέα τάση στο δίκαιο

³ Η Agenda 21 είναι ένα μη δεσμευτικό σχέδιο δράσης των Ηνωμένων Εθνών όσον αφορά την αειφόρο ανάπτυξη. Είναι αποτέλεσμα της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο ντε Τζανέιρο της Βραζιλίας το 1992. Στην ουσία, είναι μια ατζέντα δράσης για τον ΟΗΕ και μεμονωμένες κυβερνήσεις ανά τον κόσμο που μπορεί να εφαρμοστεί σε τοπικό, εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο.

περιβάλλοντος της Ε.Ε. είναι, σύμφωνα με την Ι. Κουφάκη ως μέλος της Μόνιμης Αντιπροσωπείας της Ελλάδας στις Βρυξέλλες, να τροποποιηθούν οι Οδηγίες σε Κανονισμούς με άμεση δεσμευτική ισχύ, προκειμένου να επιτευχθεί ομοιόμορφη εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας με ταυτόχρονη εναρμόνιση των επιμέρους νομοθεσιών. (Κουφάκη, 2017)

Εκτός του νομικού πλαισίου και των πολυάριθμων νομοθετημάτων σχετικά με το περιβάλλον και την προστασία του, σε συνάρτηση πάντα με την οικονομική ανάπτυξη, ενδιαφέρον παρουσιάζει το ίδιο το Σύνταγμα, ο ανώτερος νόμος του κράτους, όπου τα άρθρα είναι συμπληρωματικά και επηρεάζονται αμοιβαία. Γι' αυτό το λόγο, στο σημείο αυτό, θα αναφερθούν εν συντομία τα άρθρα που αλληλεπιδρούν και σχετίζονται με το περιβάλλον.

A.1.3. Σύνδεση του άρθρου 24 με άλλα άρθρα του Συντάγματος

Πέραν του άρθρου 24 που αφορά ξεκάθαρα το περιβάλλον, σημαντικό άρθρο για τους όρους που θέτει το περιβάλλον στην οικονομική ανάπτυξη είναι το άρθρο 2 του Συντάγματος το οποίο προσβέυει πως «ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας». Στην προαναφερθείσα υπ' αριθμόν 5560/2013 απόφαση του Εφετείου Αθηνών, διατυπώνεται με σαφήνεια πως η με οποιοδήποτε τρόπο προσβολή στοιχείου του ζωτικού χώρου του ανθρώπου συνιστά προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2) την οποία δεν μπορεί να νομιμοποιήσει οποιαδήποτε κανονιστική διάταξη της κοινής νομοθεσίας αφού μια τέτοια διάταξη θα είναι αντισυνταγματική και παράνομη.

Επιπρόσθετα, στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι κάθε ένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη. Η διάταξη αναφέρεται μεταξύ άλλων, και στην οικονομική ελευθερία, εφόσον βέβαια με αυτήν δεν προσβάλλονται τα δικαιώματα των άλλων, δεν παραβιάζεται το Σύνταγμα ή τα

χρηστά ήθη. «Έτσι, η επιχειρηματική δραστηριότητα, ως οικονομική ελευθερία, πρέπει να ασκείται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μη προσβάλλει την προσωπικότητα των άλλων, στην οποία περιλαμβάνεται και η αξίωση να ζει και να κινείται σε καθαρό και υγιές περιβάλλον». (βλ. 5560/2013 απόφ. Εφ. Αθ.) Κάθε υποβάθμιση του περιβάλλοντος συνεπάγεται προσβολή της αξίας του ανθρώπου και της προσωπικότητας του και άρα παραβιάζει τα δύο προαναφερθέντα συνταγματικά άρθρα (2 & 5).

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, εισάγονται δύο καινοτομίες. Αφ' ενός το περιβάλλον γίνεται «δικαίωμα του καθενός» άρα εκτός από δημόσιο θεωρείται και ατομικό δικαίωμα, συνταγματικά πλέον κατοχυρωμένο. Εξάλλου, η Γλ. Σιούτη είχε εγκαίρως επισημάνει ότι η διάταξη του άρθρου 24 «επιβάλλει την εξέταση του δικαιώματος στο περιβάλλον κάτω από την τριπλή προοπτική του ατομικού, του κοινωνικού και του πολιτικού δικαιώματος». (Σιούτη, 1985, p. 48) Αφ' ετέρου προστέθηκε η αρχή της αειφορίας καθώς «...το κράτος έχει υποχρέωση να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας» (άρθρο 24, παρ 1, εδ. Β). Η βιώσιμη ανάπτυξη δηλαδή η ισόρροπη ανάπτυξη (οικονομική – κοινωνική) με σεβασμό στο περιβάλλον αποτυπώνεται περαιτέρω, σε θεωρητικό επίπεδο, από το συνδυασμό του άρθρου 24 και του άρθρου 106⁴ του Συντάγματος. Βάσει του τελευταίου, το κράτος επιδιώκει μεν να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη, επιβάλλει όμως μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, από την ατμόσφαιρα έως τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα. Επιπλέον, στη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 106 αναφέρεται ότι η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, συνδέοντας έτσι το άρθρο 106 με τα άρθρα 2 και 5 τα οποία συσχετίζονται με το άρθρο 24.

Εν κατακλείδι, συνολικά οι διατάξεις του Συντάγματος που αφορούν είτε άμεσα είτε συνδέονται έμμεσα με το περιβάλλον, αποτελούν κανόνες άμεσης και επιτακτικής ισχύος, που περιέχουν δεσμευτική επιταγή τόσο προς τον κοινό νομοθέτη, όσο και προς τη Διοίκηση, τα δικαστήρια αλλά και τους διοικούμενους (Ρώτης, 1984, p. 13) , προκειμένου να προστατεύεται αποτελεσματικά το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον.

⁴ Άρθρο 106: «1. Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, από την ατμόσφαιρα και τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα, για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και την παραγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών. 2. Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας.»

A.2. Γενικές αρχές προστασίας του περιβάλλοντος

Σε διεθνές επίπεδο, με την πάροδο του χρόνου και μέσα από τα κείμενα των διακηρύξεων, αναπτύχθηκαν κάποιες γενικές αρχές προστασίας του περιβάλλοντος, οι οποίες ισχύουν ως σήμερα και αποτελούν τις βάσεις του περιβαλλοντικού διεθνούς, ευρωπαϊκού και κατ' επέκταση εθνικού δικαίου.

A.2.1. Αρχή αειφόρου ανάπτυξης

Η αρχή της αειφόρου ανάπτυξης πρεσβεύει ότι η αξιοποίηση των φυσικών πόρων θα πρέπει να διέπεται από όρους περιβαλλοντικής προστασίας, προκειμένου να μην προκαλείται μακροπρόθεσμα συρρίκνωση τους, λαμβάνοντας υπόψιν τις ανάγκες τόσο των σύγχρονων όσο και των μελλοντικών γενεών. Η αειφορική διαχείριση των φυσικών πόρων βρίσκεται σε αρμονία με την περιβαλλοντική προστασία, αφού στόχος της είναι η χρήση των φυσικών πόρων μέχρι το σημείο αντοχής τους. (Δεκελέρης, 2000, p. 32) Χαρακτηριστικός είναι και ο ακόλουθος ορισμός της αειφόρου ανάπτυξης που διατυπώθηκε το 1987 στην Έκθεση της Παγκόσμιας Επιτροπής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (Ηνωμένα Έθνη) κι έγινε για πρώτη φορά προσέγγιση του όρου sustainable development. «Η ανάπτυξη εκείνη που ικανοποιεί τις ανάγκες της παρούσας γενεάς, χωρίς να διακυβεύει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες». (World Commission on Environment and Development, 1987)

A.2.2. Αρχή της ενσωμάτωσης

Με το άρθρο 6 της Συνθήκης του Άμστερνταμ κατοχυρώθηκε η αρχή της ενσωμάτωσης που ουσιαστικά πρόκειται για την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης σε όλες τις πολιτικές. Με άλλα λόγια, οποιαδήποτε πολιτική π.χ. ενέργεια, μεταφορές κ.α. πρέπει να λαμβάνει υπόψιν την προστασία του περιβάλλοντος και να

προωθεί την αειφόρο ανάπτυξη με τους τρεις πυλώνες της, δηλαδή την ισορροπία της οικονομικής ανάπτυξης, της περιβαλλοντικής προστασίας και της κοινωνικής συνοχής. Η αρχή αυτή αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της περιβαλλοντικής προστασίας, καθώς τα όργανα της Ε.Ε. δεν μπορούν να αγνοούν τον παράγοντα «περιβάλλον» κατά τη διαμόρφωση άλλων πολιτικών.

A.2.3. Αρχή της πρόληψης

Η αρχή της πρόληψης ορίζει ότι όταν μια δραστηριότητα απειλεί είτε το περιβάλλον είτε την ανθρώπινη υγεία, τότε λαμβάνονται προληπτικά μέτρα προς αποφυγή των επιπτώσεων. Ένας ενδιαφέρων ορισμός είναι ο ακόλουθος: «Κάθε δημόσια πολιτική, γενική ή ειδική, και κάθε διοικητική ή τεχνική παρέμβαση του κράτους στο φυσικό αλλά και στο ανθρωπογενές περιβάλλον πρέπει να έχει ενσωματώσει τα προσήκοντα κριτήρια προστασίας στο φυσικό περιβάλλον, ώστε να διασφαλίζεται η αρχή της πρόληψης της βλάβης του περιβάλλοντος, αλλά και η προστασία που παρέχεται βάσει αυτών των κριτηρίων να είναι πλήρης και αποτελεσματική». (Σιούτη, 1985, p. 48)

A.2.4. Αρχή της προφύλαξης

Η αρχή της προφύλαξης εφαρμόζεται όταν υπάρχει επείγουσα ανάγκη παρέμβασης για ενδεχόμενο κίνδυνο που αφορά είτε στην υγεία του ανθρώπου είτε στην προστασία του περιβάλλοντος και δεν επιτρέπεται με αντικειμενικούς όρους η αξιολόγηση του κινδύνου. Πιο συγκεκριμένα: «Η αρχή της προφύλαξης επεκτείνει και διευρύνει την αρχή της πρόληψης και συμφώνως προς αυτήν, τα προστατευτικά μέτρα του περιβάλλοντος πρέπει να λαμβάνονται και όταν δεν υπάρχει πλήρης επιστημονική βεβαιότητα και απόδειξη για τις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες μιας δραστηριότητας. Αρκεί να υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις για πιθανές περιβαλλοντικές βλάβες». (Σιούτη, 1985, p. 49)

A.2.5. Αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

Αρχή σύμφωνα με την οποία ο ρυπαίνων πληρώνει για τις περιβαλλοντικές ζημιές που προκαλεί. Με άλλα λόγια είναι οικονομικά υπεύθυνος στο ακέραιο και οφείλει εκτός από το να πληρώσει τις αντίστοιχες οικονομικές κυρώσεις, να επανορθώσει την βλάβη, στο βαθμό βέβαια που αυτό είναι εφικτό. Βάσει Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου «... ο φορέας εκμετάλλευσης η δραστηριότητα του οποίου προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημιά ή τον άμεσο κίνδυνο ανάλογης ζημιάς, είναι οικονομικά υπεύθυνος έτσι ώστε να παρακινούνται οι φορείς εκμετάλλευσης να λαμβάνουν μέτρα και να αναπτύσσουν πρακτικές που να αποσκοπούν στην ελαχιστοποίηση των κινδύνων περιβαλλοντικής ζημιάς, προκειμένου να μειώνεται η έκθεση τους σε οικονομικές ευθύνες». (EEL 143, 2004, pp. 56-75)

Η αρχή αυτή ίσως είναι το πιο αποτελεσματικό μέτρο προστασίας του περιβάλλοντος καθώς η απειλή επιβολής κυρώσεων ή χρηματικών προστίμων, λειτουργεί αποτρεπτικά για τον εν δυνάμει ρυπαίνοντα.

A.3. Μηχανισμοί Περιβαλλοντικού Ελέγχου

Η περιβαλλοντική νομοθεσία είναι ιδιαίτερα αυστηρή όμως δεν τηρείται εδώ και πολλά χρόνια με αποτέλεσμα περιβαλλοντικά προβλήματα να έχουν συσσωρευθεί και διογκωθεί. Είναι αναγκαίο να υπάρξει συστηματική και μακροπρόθεσμη προσπάθεια τόσο από την πλευρά της πολιτείας όσο και των πολιτών. Στα πλαίσια αυτής της προσπάθειας, τις τελευταίες δεκαετίες έχουν αναπτυχθεί μηχανισμοί περιβαλλοντικού ελέγχου που είτε προβαίνουν σε ελέγχους κατόπιν καταγγελίας πολιτών είτε αυτεπάγγελτα, με σκοπό την παρέμβαση του κράτους σε περιστατικά περιβαλλοντικής υποβάθμισης.

Στην ενότητα αυτή θα γίνει μια σύντομη περιγραφή των μορφών ελέγχου της διοικητικής δράσης και των εθνικών μηχανισμών περιβαλλοντικού ελέγχου.

A.3.1. Μορφές Ελέγχου Διοικητικής Δράσης & Ανεξάρτητες Αρχές

Δεδομένου ότι η δράση της διοίκησης σχετίζεται άμεσα με την ορθή εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, κρίνεται σκόπιμο να γίνει μια σύντομη αναφορά στις μορφές ελέγχου της διοικητικής δράσης που σαφώς αφορούν και τη διάσταση του περιβάλλοντος κι εξασφαλίζουν την τήρηση της νομιμότητας και τη διαφάνεια στη δράση της διοίκησης.

Ο έλεγχος της διοίκησης πραγματοποιείται από την ίδια τη διοίκηση (διοικητικός έλεγχος και διοικητική εποπτεία) και από τα δικαστήρια (δικαστικός έλεγχος). Πραγματοποιείται επίσης από ανεξάρτητες διοικητικές αρχές⁵ (ενδιάμεσος έλεγχος, ενδιάμεσος μεταξύ της διοίκησης και των δικαστηρίων), ο οποίος λαμβάνει τη μορφή εποπτείας. Τέλος, ο έλεγχος της διοίκησης στο πολίτευμα μας είναι ανατεθειμένος και στη Βουλή. Πρόκειται για τον έλεγχο που ασκούν οι ίδιοι οι βουλευτές στο έργο της εκάστοτε κυβέρνησης, είτε ζητώντας απλώς πληροφορίες και διευκρινίσεις από την κυβέρνηση είτε αποδίδοντας μομφή στην κυβέρνηση για την πολιτική που ακολουθεί σε συγκεκριμένους τομείς όπως για παράδειγμα στην προστασία του περιβάλλοντος.

Μέσω του διοικητικού ελέγχου και της εποπτείας, η Κυβέρνηση ελέγχει και συντονίζει όλη τη διοικητική δράση, η οποία οφείλει να οργανώνεται με τρόπο τέτοιο ώστε να εξασφαλίζεται η νομιμότητα και η διαφάνεια. Ο διοικητικός έλεγχος πραγματοποιείται είτε αυτεπάγγελτα δηλαδή με πρωτοβουλία του ιεραρχικού οργάνου είτε κατόπιν ασκήσεως διοικητικών προσφυγών ή διατυπώσεως παραπόνων ή αναφορών βάσει του άρθρου 10 του Συντάγματος. Η διοικητική εποπτεία ασκείται στους ΟΤΑ, κατοχυρώνεται συνταγματικά και προβλέπεται από ειδικές νομοθετικές διατάξεις. Έτσι, ενώ ο ιεραρχικός έλεγχος ασκείται χωρίς την έκδοση σχετικού νόμου, η διοικητική εποπτεία ασκείται μόνο και εφόσον το ορίζει ο νόμος. (Σπηλιωτόπουλος, 2001) Με άλλα λόγια, ο ιεραρχικός έλεγχος ασκείται από τα ιεραρχικά ανώτερα στα κατώτερα διοικητικά όργανα, χωρίς ανάγκη ρητής πρόβλεψης καθώς τεκμαίρεται

⁵ Από το σύνολο των Α.Α., κατοχυρώθηκαν συνταγματικά με την αναθεώρηση του 2001 οι ακόλουθες: το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (1989), το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (1994), ο Συνήγορος του Πολίτη (1997), η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (1997) και η Αρχή Διατήρησης Απορρήτου των Επικοινωνιών (2003).

ακριβώς από την ιεραρχική οργάνωση της διοίκησης, (Λύτρας, 1993) σε αντίθεση με τη διοικητική εποπτεία που δεν τεκμαίρεται και πρέπει να προβλέπεται ειδικά, εξασφαλίζοντας έτσι ένα είδος ανεξαρτησίας στον εποπτευόμενο Φορέα.

Ωστόσο, οι μορφές αυτές διοικητικού ελέγχου έχουν περιορισμένα αποτελέσματα καθώς αφ' ενός ο ελέγχων και ο ελεγχόμενος είναι το ίδιο όργανο οπότε τίθεται θέμα αμεροληψίας και αφ' ετέρου κατόπιν εντολών ή υποδείξεων των ιεραρχικών οργάνων, λαμβάνονται αποφάσεις ή υιοθετούνται πρακτικές που τελικά οδηγούν σε κακοδιοίκηση. (Μακρυδημήτρης, et al., 1996)

Έτσι, κρίνεται απαραίτητη η συνδρομή εξωτερικού οργάνου, που να μην ανήκει στη διοικητική ιεραρχία, προκειμένου να διενεργήσει ενδιάμεσο έλεγχο ήτοι να ασκήσει εποπτεία με αντικειμενικό και αποτελεσματικό τρόπο, συμπληρώνοντας τρόπον τινά, τα «κενά» της κλασικής διοίκησης. Ο ενδιάμεσος έλεγχος πραγματοποιείται από ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, η ανεξαρτησία των οποίων θωρακίζεται με ειδικές εγγυήσεις, όπως προβλέπονται από το άρθρο 101^Α του Συντάγματος. Ο έλεγχος που ασκούν οι Α.Α. έχει στόχο την τήρηση των αρχών της νομιμότητας, μέσω της συμμόρφωσης των οργάνων στους κανόνες δικαίου και κατ' επέκταση την πληρέστερη προστασία των δικαιωμάτων του διοικούμενου. Το ίδιο το κράτος μέσω της αύξησης του αριθμού των Α.Α. φαίνεται να αναγνωρίζει ότι στερείται των μέσων να προστατεύσει τον πολίτη και γι' αυτό προστρέχει στη λύση των Α.Α.. (Μαρίνος, 2008)

Ένας ορισμός για τις Α.Α. που καλύπτει πολύ συνοπτικά το έργο και τη λειτουργία τους είναι ο ακόλουθος: «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές αποτελούν εθνικά συλλογικά κρατικά όργανα με αυτοτελή διοικητική υποδομή και προϋπολογισμό, των οποίων τα μέλη απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, κι έχουν ως ρόλο την κυρίαρχη εποπτεία ευαίσθητων τομέων της πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής διαμέσου της άσκησης κανονιστικών, γνωμοδοτικών, διαιτητικών κι εξελεγκτικών αρμοδιοτήτων των οποίων η άσκηση δεν υπόκειται στον ιεραρχικό έλεγχο της διοίκησης, υποτασσόμενη απλώς στον κλασικό έλεγχο νομιμότητας». (Κουλούρης, 1993)

Από τις Α.Α. η μόνη που ασχολείται με περιβαλλοντικά ζητήματα και συγκεκριμένα σε επίπεδο περιβαλλοντικής κακοδιοίκησης από την πλευρά του κρατικού μηχανισμού, ο οποίος είτε έχει αδρανήσει είτε έχει δράσει πλημμελώς, σε

περιπτώσεις που έπρεπε να τηρηθούν περιβαλλοντικοί κανόνες, είναι ο Συνήγορος του Πολίτη. Εκτενής αναφορά στο ρόλο και στο έργο του Σ.τ.Π θα γίνει παρακάτω.

A.3.2. Εθνικοί Μηχανισμοί Περιβαλλοντικού Ελέγχου

Μετά τη συνοπτική αποτύπωση των μέσων ελέγχου της διοικητικής δράσης, στην Ελλάδα οι κύριοι μηχανισμοί περιβαλλοντικού ελέγχου που έχουν θεσπιστεί από την πολιτεία και είτε αφορούν διοικητικό είτε ενδιάμεσο έλεγχο, είναι οι ακόλουθοι:

A.3.2.1. Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος

Τα Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος θεσπίστηκαν με το άρθρο 26 παρ 1. του ν1650/1986 με αρμοδιότητα να ελέγχουν την τήρηση των περιβαλλοντικών όρων και γενικά την εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος. Συστήνονται με απόφαση του Περιφερειάρχη και διενεργούν αυτοψίες – επιτόπιους ελέγχους, σε εγκαταστάσεις ή δραστηριότητες. Τα ΚΕΠΠΕ κάνουν συστάσεις και υποδείξεις και προτείνουν μέτρα προς λήψη από τις επιχειρήσεις ενώ ανά περίπτωση μπορούν να εισηγηθούν στον Περιφερειάρχη την επιβολή κυρώσεων, η οποία όμως εναπόκειται στη δική του βούληση.

A.3.2.2. Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος

Η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ) και συγκροτήθηκε με το άρθρο 9 του νόμου 2947/2001 «Θέματα Ολυμπιακής Φιλοξενίας, Έργων Ολυμπιακής Υποδομής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α/228/2001). Κύρια

αρμοδιότητα της Ε.Υ.Ε.Π. είναι ο έλεγχος και η παρακολούθηση της εφαρμογής της κείμενης περιβαλλοντικής νομοθεσίας και της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων στην πραγματοποίηση έργων και δραστηριοτήτων του Δημόσιου, του ευρύτερου δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, σε ολόκληρη τη χώρα. (ΥΠΕΚΑ, 2010)

A.3.2.3. Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

Το Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.) ιδρύθηκε με το ν.2477/1997, νόμος που καθιέρωσε διττό έλεγχο στη δημόσια διοίκηση. Αφ' ενός θεσπίστηκε εξωτερικός έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης με τη καθιέρωση του Συνήγορου του Πολίτη - όπως θα αναπτυχθεί παρακάτω - και αφ' ετέρου θεσπίστηκε εσωτερικός έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης με την ίδρυση του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. που έχει ως αντικείμενο τον αυτεπάγγελτο έλεγχο με επιθεωρήσεις και εκτάκτους ελέγχους της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών. (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., 2004)

A.3.2.4. Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης θεσμοθετήθηκε με το ν.3074/2002 (ΦΕΚ Α/296/2002) και έχει ως αποστολή τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, παρακολουθώντας τη δράση και την πορεία των ελέγχων που διενεργούνται από τους υπόλοιπους ελεγκτικούς μηχανισμούς, αξιολογώντας το έργο τους και ελέγχοντας τυχόν καταγγελίες οι οποίες υποβάλλονται στο Γραφείο του σχετικά με φαινόμενα κακοδιοίκησης, μεταξύ άλλων και για ζητήματα που σχετίζονται με το περιβάλλον. (Γ.Ε.Δ.Δ., 2004)

A.3.2.5. Συνήγορος του Πολίτη

Σε αντίθεση με τους προηγούμενους μηχανισμούς ελέγχου που αποτελούν εσωτερικό έλεγχο της Διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί εξωτερικό ελεγκτικό μηχανισμό και διενεργεί ενδιάμεσο διοικητικό έλεγχο καθώς είναι Α.Α. συνταγματικά κατοχυρωμένη (άρθρο 103 παρ. 9 του Συντάγματος) και διαμεσολαβεί μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών με στόχους την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, την τήρηση της νομιμότητας και την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη. Στόχος του είναι η άσκηση της εποπτείας στη Δημόσια Διοίκηση και η εμπέδωση της αρχής της νομιμότητας. (Βενιζέλος, 2002)

Προτού αναλυθεί περαιτέρω το νομικό πλαίσιο, ο τρόπος λειτουργίας και η αποτελεσματικότητα του Σ.τ.Π., κρίνεται σκόπιμο - λόγω του ότι αποτελεί το αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας - να αποτυπωθούν η ιστορική διαδρομή του θεσμού, οι λόγοι ίδρυσης του και ο τρόπος που εισήχθη ως θεσμός στην ελληνική πραγματικότητα.

ΜΕΡΟΣ Β: Συνήγορος του Πολίτη

Β.1. Ιστορική αναδρομή για το Σ.τ.Π.

Ο θεσμός του Ombudsman μετρά σχεδόν δύο αιώνες, ξεκινώντας το 1809 από τη Σουηδία, περίοδος που η εξουσία χωριζόταν μεταξύ του βασιλιά και του Κοινοβουλίου (Riksdag). Ο βασιλιάς όρισε τον καγκελάριο της δικαιοσύνης (βασιλικός διαμεσολαβητής) και το Κοινοβούλιο όρισε τον δικό του κοινοβουλευτικό διαμεσολαβητή. Με άλλα λόγια, προκειμένου να περιορίσουν την αυταρχική κυριαρχία του βασιλιά Γκουστάφ Γ., οι νομοθέτες εισήγαγαν στο νέο σύνταγμα, ένα σύστημα που θα επέτρεπε στο Κοινοβούλιο να ελέγξει την άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας. Συνεπώς, η Μόνιμη Επιτροπή για το Σύνταγμα ήταν επιφορτισμένη με την εξασφάλιση της εκλογής ειδικού κοινοβουλευτικού διαμεσολαβητή για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης των δημοσίων αρχών με το νόμο.

Ο κύριος σκοπός της ίδρυσης αυτής της νέας θέσης του Διαμεσολαβητή (Κοινοβουλευτικού Διαμεσολαβητή) ήταν η διασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών με τη σύσταση εποπτικής αρχής που ήταν εντελώς ανεξάρτητη από την εκτελεστική εξουσία. Το έργο του Ombudsman προοριζόταν να λάβει τη μορφή επιθεωρήσεων και ερευνών σε καταγγελίες. Ο ρόλος του θεσμού του Διαμεσολαβητή εξελίχθηκε με τα χρόνια και από τιμωρητική η λειτουργία του μετατράπηκε σε καθαρά συμβουλευτική. Το καθήκον της πρόληψης του σφάλματος και οι γενικές προσπάθειες για την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής του νόμου, υπερίσχυσαν του ρόλου του εισαγγελέα. (JO Riksdagens Ombudsman, 2013)

Η υιοθέτηση του θεσμού από άλλες χώρες καθυστέρησε σημαντικά. Το 1919 δημιουργείται ο θεσμός στη Φινλανδία και εν συνεχεία τις επόμενες δεκαετίες υιοθετείται σταδιακά και σε άλλες χώρες (Νορβηγία, Αγγλία, Γαλλία κ.α.) ώσπου η εξάπλωση του θεσμού κορυφώνεται πλέον τη δεκαετία του 1990, σε όλες σχεδόν τις ευρωπαϊκές χώρες. (Τζέμος, 2014, pp. 21-22)

Περαιτέρω, αξίζει να σημειωθεί ότι εξ' αρχής επικράτησε το μοντέλο του μονοπρόσωπου Ombudsman (Kuesko-Stadlmayer, 2008, p. 11), το οποίο εδραιώθηκε διεθνώς καθώς βεβαίως και στη χώρα μας, όπου ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί τη

μοναδική μονοπρόσωπη Α.Α.. Κατά συνέπεια, η αποτελεσματικότητα του θεσμού βασίζεται σε σημαντικό βαθμό στο κύρος και στην προσωπικότητα του ίδιου του Ombudsman.

B.2. Εισαγωγή του θεσμού στην ελληνική πραγματικότητα

Τη δεκαετία του 1970, τα προβλήματα του Δημοσίου Τομέα αρχίζουν να διογκώνονται και να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην εξυπηρέτηση του Έλληνα πολίτη. Μέσα στο πολιτικό μας σύστημα, ο πολίτης καταπιέζεται και ταλαιπωρείται από τη γραφειοκρατία, την τεχνοκρατία, την αδιαφάνεια, το ελλιπές προσωπικό και την κακοδιοίκηση, καθώς τα κομματικά συμφέροντα υπερισχύουν των συμφερόντων των πολιτών. (Μπεσίλα - Μακρίδη, 2000, pp. 198-207)

Λόγω της ανεπάρκειας και της αναποτελεσματικότητας της κλασικής ελληνικής δημόσιας διοίκησης, άρχισε να καθίσταται επιτακτική η ανάγκη θέσπισης ρυθμιστικών και ελεγκτικών μηχανισμών με σκοπό την προάσπιση των δικαιωμάτων του πολίτη. Επιπλέον, το υφιστάμενο πολιτικό σύστημα διερχόταν μια κρίση νομιμοποίησης, αντιμετωπίζοντας μια γενικευμένη κρίση εμπιστοσύνης, την οποία κλήθηκαν να διαχειριστούν οι Α.Α., λαμβάνοντας αρμοδιότητες από τα κέντρα εξουσίας και λήψης αποφάσεων.

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, έκαναν την εμφάνιση τους οι πρώτες Α.Α. στη χώρα μας, οι οποίες άρχισαν να πολλαπλασιάζονται από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 και μετά. Αποτελούν λοιπόν ένα σχετικά νεοπαγή θεσμό στην ελληνική πραγματικότητα, έχοντας όμως ουσιώδη ρόλο και σημαντικό έργο να επιτελέσουν.

Έτσι, και ο Συνήγορος του Πολίτη συστάθηκε στα πλαίσια αντιμετώπισης προβλημάτων που προέκυψαν από την παρέμβαση του κράτους και τη δράση της Διοίκησης σε ευαίσθητους τομείς της κοινωνικής, οικονομικής και πολιτικής ζωής, όχι υποκαθιστώντας την κλασική δημόσια διοίκηση αλλά συμπληρώνοντας τη. Βέβαια, δεν πρέπει να παραγνωρίζουμε το γεγονός ότι η θεσμοθέτηση του Σ.τ.Π. «δρομολογήθηκε» από τις ευρωπαϊκές εξελίξεις, καθώς με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ εκλέχθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ο πρώτος Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, ο οποίος ζήτησε συνεργασία με τους αντίστοιχους θεσμούς των κρατών μελών. Στην Ελλάδα, σε

αντίθεση με άλλα ευρωπαϊκά κράτη, δεν είχε ακόμη συσταθεί ο Συνήγορος του Πολίτη, με αποτέλεσμα να τεθεί ζήτημα για την αναγκαιότητα της σύστασης και λειτουργίας του.

B.3. Θεσμικό πλαίσιο – Αρμοδιότητες του Σ.τ.Π. για το περιβάλλον

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία της Αρχής, οι γενικές και επιμέρους αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη, η διαδικασία έρευνας που ακολουθεί καθώς και οι έξι κύκλοι εργασιών του, παρουσιάζονται αναλυτικά στο **Παράρτημα** (κεφάλαιο 2). Στο σημείο αυτό ωστόσο, κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι η αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη συγκεκριμένα για το περιβάλλον, πηγάζει εμμέσως από τον Ιδρυτικό Νόμο της Αρχής και άμεσα από τον Κανονισμό Λειτουργίας του. Ήτοι, στο ν.2477/1997 (νόμος με τον οποίον ιδρύθηκε η Αρχή) και στο ν.3094/2003 (που διέπει σήμερα τη λειτουργία της Αρχής) το άρθρο 4 παρ. 3. ορίζει ότι: «Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν επιλαμβάνεται περιπτώσεων, κατά τις οποίες η διοικητική ενέργεια έχει γεννήσει δικαιώματα ή έχει δημιουργήσει ευνοϊκές καταστάσεις υπέρ τρίτων, που ανατρέπονται μόνο με δικαστική απόφαση, εκτός εάν προφανώς συντρέχει παρανομία ή έχουν σχέση κατά το κύριο αντικείμενο τους με την προστασία του περιβάλλοντος». Επιπλέον, στο ΠΔ 273/1999 (ΦΕΚ Α/229/1999) που αφορά στον Κανονισμό Λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη, ορίζεται ότι το έργο της Αρχής οργανώνεται σε κύκλους δραστηριότητας όπου για τον καθένα κύκλο ξεχωριστά παρουσιάζονται επιγραμματικά οι κύριες αρμοδιότητες του, εντός παρενθέσεως. Στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής συγκεκριμένα αναφέρεται στο άρθρο 2 παρ. 1 εδ. γ ως εξής: «Ποιότητας Ζωής (περιβάλλον, πολεοδομία, χωροταξία, δημόσια έργα, πολιτισμός)». Συνεπώς, η Αρχή ασχολείται επισταμένως με περιβαλλοντικά θέματα από την εκκίνηση της λειτουργίας της και ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι εν έτει 2000 συνέταξε δύο πορίσματα (1. Αμφισβήτηση νομιμότητας της απόφασης χωροθέτησης του ΧΥΤΑ Καρδίτσας & 2. Παράνομη διάνοιξη δρόμου από ιδιώτες σε απόσταση μικρότερη των 100μ. από τον αιγιαλό στη Νάξο) ενώ πολυάριθμες είναι και οι δράσεις της όλα αυτά τα χρόνια λειτουργίας της.

Όπως προαναφέρθηκε, αποστολή της Αρχής είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών για την προστασία των δικαιωμάτων τους, την

καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Σε γενικές γραμμές, αρμοδιότητα του Συνηγού του Πολίτη είναι να ερευνά περιπτώσεις κατά τις οποίες όργανο δημόσιας υπηρεσίας, είτε προσβάλει με πράξη ή παράλειψη δικαίωμα πολίτη, συνταγματικά ή νομοθετικά κατοχυρωμένο, είτε αρνείται συγκεκριμένη υποχρέωση που ερείδεται σε τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή σε ισχύουσες διατάξεις, είτε ενεργεί ή παραλείπει νόμιμη οφειλόμενη ενέργεια κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας, ή κατά παράβαση εξουσίας. (Σπηλιωτόπουλος, 2001)

Άρα, σε περίπτωση που θίγεται το συνταγματικό δικαίωμα του πολίτη στο περιβάλλον, η Αρχή διαμεσολαβεί με σκοπό την προστασία αυτού του δικαιώματος που προϋποθέτει την τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και την αντιμετώπιση φαινομένων περιβαλλοντικής κακοδιοίκησης. Ο Σ.τ.Π. δε συστάθηκε για να υποκαταστήσει τα δικαστήρια και επιπλέον δεν εκδίδει εκτελεστές διοικητικές πράξεις. «Οι προτάσεις του και τα έγγραφα του έχουν βάση στη νομιμότητα και στην πειθώ, στο διάλογο και στην ηθική δέσμευση». (WWF Hellas & Σ.τ.Π., 2009, p. 93) Το γεγονός ότι ο Σ.τ.Π. έχει μόνο διαμεσολαβητικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες αλλά όχι κυρωτικές, δε μειώνει το κύρος του σε σχέση με άλλες Α.Α. καθώς ο θεσμός του Ombudsman παγκοσμίως λειτουργεί στη βάση της πειθούς και του θετικού αθροίσματος κατά την επίλυση διαφορών. (Διαμαντούρος, 2003, p. 81)

Ο Σ.τ.Π. ως διαμεσολαβητική λοιπόν Α.Α., διερευνά σε πρώτη φάση τη βασιμότητα της αναφοράς του πολίτη και επικοινωνεί αναλόγως με τις αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες. Σε περίπτωση που διαπιστώσει περιβαλλοντική κακοδιοίκηση, «υποβάλλει τις προτάσεις του για αποκατάσταση της νομιμότητας προς την αρμόδια δημόσια υπηρεσία και ενημερώνει για την ισχύουσα νομοθεσία, θέτοντας αρκετές φορές και προθεσμία αποκατάστασης της παρανομίας / κακοδιοίκησης». (WWF Hellas & Σ.τ.Π., 2009, p. 93)

Περαιτέρω, βάσει του άρθρου 4 του ν.3094/2003, η έρευνα από την πλευρά της Αρχής δύναται να εκκινήσει είτε ύστερα από έγγραφη αναφορά ενδιαφερόμενου πολίτη, ένωσης πολιτών ή νομικού προσώπου είτε αυτεπάγγελτα. Η έγγραφη αναφορά μπορεί να υποβληθεί από τον πολίτη στο Συνήγορο μόνο εφόσον ο πρώτος έχει ήδη απευθυνθεί στην αρμόδια δημόσια υπηρεσία και δεν έχει λυθεί το πρόβλημα του. Η αυτεπάγγελτη έρευνα αφορά συνήθως υποθέσεις που έχουν προκαλέσει το ιδιαίτερο

ενδιαφέρον της κοινής γνώμης. (Σπηλιωτόπουλος, 2001) Στις περιπτώσεις λοιπόν εμφανούς πρόκλησης ρύπανσης στο περιβάλλον και επείγουσας ανάγκης παρέμβασης, ο Σ.τ.Π. εφόσον το θέμα έχει λάβει δημοσιότητα, δύναται να επιληφθεί της υπόθεσης άμεσα, εκκινώντας αυτεπάγγελτη διαδικασία, επικαλούμενος λόγους δημοσίου συμφέροντος. Η τακτική αυτή της Αρχής, δεν αναφέρεται ρητά σε κάποιο νομοθετικό κείμενο (ή έστω εσωτερική εγκύκλιο) αλλά κρίνεται εκ των έσω η εκάστοτε παρέμβαση, αποτελεί δηλαδή εσωτερική διαδικασία, όπως μας γνωστοποιήθηκε στα πλαίσια της συνέντευξης. (Λιάσκα, 2017)

Συνοψίζοντας, μια εύλογη παρατήρηση σχετικά με την αρμοδιότητα της Αρχής σε θέματα περιβάλλοντος είναι ότι εκ του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου, αυτή είναι ιδιαίτερα διευρυμένη λόγω της γενικής διατύπωσης της στο κείμενο των νομοθετημάτων. Μάλιστα, μετά από σχετική ερώτηση στα πλαίσια της συνέντευξης, η κ. Λιάσκα μας διαβεβαίωσε ότι δεν υπάρχει κάποιο έγγραφο εσωτερικής κυκλοφορίας που να εξειδικεύει τις δράσεις του Σ.τ.Π. για το περιβάλλον. Αυτή η ευρύτητα της διατύπωσης στο νομικό πλαίσιο για το περιβάλλον, είναι ενδεχομένως και ο λόγος που στον νέο νόμο που επίκειται να εκδοθεί για τη λειτουργία της Αρχής, δεν θα υπάρξει καμία μεταβολή στις αρμοδιότητες της για το περιβάλλον. (Λιάσκα, 2017)

Έτσι, στα πλαίσια του διαμεσολαβητικού, γνωμοδοτικού και συμβουλευτικού του ρόλου, ο Σ.τ.Π. ασκεί την εν λόγω αρμοδιότητα σε μεγάλο βαθμό, γεγονός που αποδεικνύεται και από το πλήθος των υποθέσεων που έχει διερευνήσει (4092 αναφορές στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής) τη διετία 2015-2016. Βέβαια, όπως μας ενημέρωσε και η κ. Λιάσκα, τα θέματα του περιβάλλοντος είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα ως προς την επίλυση τους και κατηγοριοποιούνται ανάλογα με την περίπτωση. Έτσι, υπάρχουν περιπτώσεις όπως για παράδειγμα οι αποζημιώσεις για απαλλοτριώσεις, που είναι εξαιρετικά χρονοβόρες, με συνέπεια να καταγράφονται χαμηλά ποσοστά επιτυχούς διαμεσολάβησης.

Αξίζει να αναφερθεί, ότι ο Σ.τ.Π. αρκετά συχνά «επεκτείνει» σε κάποιο βαθμό την αρμοδιότητα του καθώς διερευνώντας μια αναφορά, δεν θα αρκестεί στη διαπίστωση της εγκυρότητας της καταγγελίας αλλά θα προβεί σε ευρύτερο έλεγχο νομιμότητας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αφορούσε περίπτωση κτηνοτροφικής μονάδας που καταπατούσε δημοτική έκταση. Η έρευνα από την πλευρά της Αρχής δε συμπεριέλαβε μόνο την αυτοψία για τη διαπίστωση της καταπάτησης αλλά και άλλες

ενέργειες που αφορούσαν τη νομιμότητα λειτουργίας της εν λόγω μονάδας όπως για παράδειγμα την ύπαρξη άδειας λειτουργίας, την ορθή χρήση γης (χωροθέτηση) την πρόβλεψη ΜΠΕ, το σύστημα διαχείρισης αποβλήτων κ.ο.κ.. (Λιάσκα, 2017) Εν ολίγοις, ο Σ.τ.Π. σε αυτή την περίπτωση έκανε έλεγχο επι της ουσίας, όλου του πλαισίου δραστηριοποίησης της μονάδας και λειτουργούσε τρόπον τινά ως ελεγκτικός μηχανισμός.

ΜΕΡΟΣ Γ: Ο ενδιαμέσος έλεγχος του Συνηγόρου του Πολίτη για το Περιβάλλον

Ο ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης είναι κομβικός στο θέμα της οικονομικής ανάπτυξης σε συνδυασμό με την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς θέτει τους όρους της λειτουργίας των επιχειρήσεων κι έτσι συμβάλλει στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και κατ' επέκταση στην υλοποίηση της περιβαλλοντικής πολιτικής. Οι συνθήκες κρίσης διαμορφώνουν μια ιδιόρρυθμη κατάσταση στην αναζήτηση ισορροπίας ανάμεσα στο περιβάλλον και στην οικονομική ανάπτυξη. Αποτελεί πραγματική πρόκληση η υλοποίηση της περιβαλλοντικής πολιτικής σε συνθήκες οικονομικής κρίσης. (Σ.τ.Π., Ετήσια Έκθεση, 2015)

Σε περιπτώσεις που η Διοίκηση δεν ανταποκρίνεται στο ρόλο της, ο Συνήγορος του Πολίτη παρεμβαίνει προκειμένου να αντιμετωπίσει τα φαινόμενα περιβαλλοντικής κακοδιοίκησης και να συμβάλλει στην επίλυση περιβαλλοντικών προβλημάτων που προκύπτουν μέσα από την επιχειρηματική δράση. Επιπλέον, υπάρχουν περιπτώσεις, όπου πολίτες και διοίκηση δε γνωρίζουν τις αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει κρίσιμους τομείς της καθημερινότητας (π.χ. περιβάλλον) και η παρέμβαση της Αρχής λειτουργεί ως καταλύτης για τη διευκρίνιση των κανόνων που ισχύουν χωρίς απαραίτητα να διαπιστώνεται κακοδιοίκηση. (Σ.τ.Π., Ετήσια Έκθεση, 2016, p. 16)

Ο Σ.τ.Π. είναι η μόνη Α.Α. που ασχολείται με το περιβάλλον και συγκεκριμένα μέσω του Κύκλου Ποιότητας Ζωής. Ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής διαμεσολαβεί και ελέγχει πράξεις ή παραλείψεις των δημοσίων υπηρεσιών και σχετίζονται με υποβάθμιση, ρύπανση ή μόλυνση σε περιβαλλοντικά αγαθά. Ειδικότερα, είναι αρμόδιος κυρίως για πολεοδομικά θέματα, περιβαλλοντική αδειοδότηση επιχειρήσεων, προστασία οικοτόπων και δασών, ανάδειξη πολιτιστικών αγαθών και πρόσβαση των πολιτών στην περιβαλλοντική πληροφόρηση. Η παρέμβαση του κύκλου Ποιότητας Ζωής ποικίλλει από την απλή διαμεσολάβηση (έγγραφο προς την αρμόδια δημόσια υπηρεσία), μέχρι τη σύνταξη πορίσματος, ειδικής έκθεσης καθώς και την παραπομπή του φακέλου της υπόθεσης σε πειθαρχικό ή εισαγγελικό έλεγχο. (WWF Hellas & Σ.τ.Π., 2009, p. 93)

Γ.1. Κύκλος Ποιότητας Ζωής

Μέσα από τον ιστότοπο της Αρχής και συγκεκριμένα στη σελίδα του Κύκλου Ποιότητας Ζωής, γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι η θεματολογία του εν λόγω Κύκλου αφορά όλες τις διαστάσεις του περιβάλλοντος, ήτοι το φυσικό περιβάλλον, το οικιστικό περιβάλλον (πολεοδομία – χωροταξία) και το πολιτιστικό περιβάλλον. Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται σχηματικά οι ενότητες του κάθε τομέα:

Φυσικό Περιβάλλον	Οικιστικό Περιβάλλον	Πολιτιστικό Περιβάλλον
Προστατευόμενες περιοχές	Πολεοδομικός Σχεδιασμός	Αρχαιολογικοί χώροι
Δάση - δασικές εκτάσεις	Ρυμοτομικά σχέδια	Ιστορικοί τόποι
Ρέματα	Οικιστική αποκατάσταση ρομά	Μνημεία
Υδάτινοι Πόροι	Χορήγηση οικοδομικών αδειών	Λοιπές περιπτώσεις πολιτιστικού ενδιαφέροντος
Αιγιαλός και Παράκτιες Ζώνες	Αυθαίρετες κατασκευές	Παραδοσιακοί Οικισμοί
Δεσμεύσεις - Απαλλοτριώσεις	Κυκλοφοριακές ρυθμίσεις	Διατηρητέα
	Χωροθέτηση - Αδειοδότηση εγκαταστάσεων και δραστηριοτήτων	Αδειοδότηση δημοσίων έργων
	Παρακολούθηση - Έλεγχος όρων λειτουργίας - Επιβολή κυρώσεων	Δεσμεύσεις - Απαλλοτριώσεις
	Χωροθέτηση - Αδειοδότηση έργων	
	Παρακολούθηση - Έλεγχος όρων λειτουργίας έργων - Επιβολή κυρώσεων	
	Θόρυβος	

	Θέματα ιδιοκτησίας	
	Θέματα ιδιαίτερου υγειονομικού ενδιαφέροντος	
	Δεσμεύσεις - απαλλοτριώσεις	
	Δημόσια Κτήματα	
	Εδαφος	
	Ατμόσφαιρα	

Ο Συνήγορος του Πολίτη λοιπόν, ασχολείται με όλες τις παραπάνω κατηγορίες και ουσιαστικά διαμεσολαβεί σε υποθέσεις παραβίασης της περιβαλλοντικής και πολεοδομικής νομοθεσίας, τόσο της εθνικής όσο και της ευρωπαϊκής, και εν γένει υποβάθμισης του περιβάλλοντος.

Για τα δύο έτη, 2015 και 2016, τα οποία μελετώνται στην παρούσα εργασία, η Αρχή προέβη σε πλήθος παρεμβάσεων και δράσεων, στη δημοσίευση συνόψεων (για τις επιμέρους υποθέσεις που διαμεσολαβεί) και δελτίων τύπου, στη σύνταξη δύο πορισμάτων και στη σύνταξη μιας ειδικής έκθεσης (2016). Γενικά, ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής συντάσσει πορίσματα με φειδώ και μόνο όταν κρίνεται απολύτως απαραίτητο, κατά κανόνα για ζητήματα του περιβάλλοντος και της πολεοδομίας. (Βρεττού, 2008, pp. 108-109)

Στον ιστότοπο της Αρχής, βρίσκονται αναλυτικά όλες αυτές οι δραστηριότητες καταγεγραμμένες σε ηλεκτρονικά αρχεία προκειμένου να αποτυπώνεται το έργο της Αρχής και να έχουν πρόσβαση σε αυτό όλοι οι ενδιαφερόμενοι. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν ορισμένες από τις δράσεις του κύκλου, τα δύο πορίσματα που συνέταξε και οι ετήσιες εκθέσεις⁶ (2015 -2016) της Αρχής που αναφέρονται στην περιβαλλοντική διάσταση. Όλα τα παραπάνω παρουσιάζονται στο **Παράρτημα** (κεφάλαιο 3) .

Περαιτέρω, το 2016, ο Συνήγορος συνέταξε και την ειδική έκθεση με τίτλο «Επιχειρηματική δράση και προστασία του περιβάλλοντος», στην οποία καταγράφονται προβλήματα όπως εντοπίστηκαν από το ειδικό επιστημονικό προσωπικό της Αρχής που εργάζεται στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής, και αφορούν τη διαδικασία χωροθέτησης,

⁶ Στα πλαίσια της παρούσας εργασίας επιλέχθηκε να αναλυθεί η ειδική έκθεση και όχι οι ετήσιες εκθέσεις που το περιεχόμενο τους παρουσιάζεται επιγραμματικά στο Παράρτημα, λόγω της σημασίας και της βαρύτητας που έχει μια ειδική έκθεση.

αδειοδότησης και λειτουργίας επιχειρήσεων δευτερογενούς (βιομηχανίες - βιοτεχνίες) και πρωτογενούς τομέα παραγωγής (κτηνοτροφικές - πτηνοτροφικές εγκαταστάσεις), συνοψίζονται τα σημεία που στρέβλωσαν την ενεργειακή επιχειρηματικότητα και οδήγησαν στην αποτυχία και κρίση της ανάπτυξης των φωτοβολταϊκών συστημάτων και σκιαγραφούνται προβλήματα στη λειτουργία συνεργείων και άλλων συναφών δραστηριοτήτων εντός του αστικού ιστού. (Σ.τ.Π., Ειδική έκθεση για περιβάλλον & επιχειρηματικότητα, 2016) Τα κύρια σημεία της ειδικής αυτής έκθεσης παρουσιάστηκαν μέσα στο κείμενο της Ετήσιας Έκθεσης και στα πλαίσια της παρούσας εργασίας θα αναπτυχθούν στο επόμενο κεφάλαιο.

Γ.2. Ειδική έκθεση για το περιβάλλον και την επιχειρηματική δραστηριότητα (2016)

Αδιαμφισβήτητα, ο Συνήγορος του Πολίτη μέσω των αναφορών που δέχεται έχει αποκτήσει σημαντική εμπειρία αναφορικά με τα ζητήματα περιβαλλοντικής κακοδιοίκησης και παράλληλα με ζητήματα που δημιουργούν εμπόδια στην υγιή ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας. Αξιοποιώντας λοιπόν την πολύτιμη εμπειρία του και τα δεδομένα των ποικίλων αναφορών που έχει δεχθεί για το περιβάλλον, το 2016 συνέταξε την προαναφερθείσα ειδική έκθεση με τίτλο «Επιχειρηματική Δράση & Προστασία του Περιβάλλοντος». Η ειδική αυτή έκθεση κατατέθηκε σε δύο Επιτροπές της Βουλής (Περιβάλλοντος και Ανάπτυξης & Εμπορίου) και παρουσιάστηκε στα πλαίσια μιας ημερίδας που έλαβε χώρα στο Γκάζι, τον Δεκέμβριο του 2016, με προσκεκλημένους όλους τους εμπλεκόμενους Φορείς, όπως Ελεγκτικά Σώματα, Υπουργούς, Γενικούς Γραμματείς Υπουργείων κ.α.. Σκοπός της ημερίδας ήταν να αναδείξει τα φλέγοντα ζητήματα και να παρουσιάσει συγκεκριμένες προτάσεις για την επίλυση περιβαλλοντικών προβλημάτων που δημιουργούνται στο πλαίσιο της επιχειρηματικής δράσης.

Η εν λόγω ειδική έκθεση που θα μελετηθεί διεξοδικά στην παρούσα εργασία, αποτελεί ουσιαστικά τη συνέχεια (Β' μέρος) της ειδικής έκθεσης «Εμπόδια στην άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας και προτάσεις για την ενίσχυση της: Μέρος Πρώτο – Δημοσιονομική Διάσταση» που δημοσιεύτηκε το 2013. Στο πρώτο μέρος, η

Αρχή εστίασε στα προβλήματα και στις επιπτώσεις που δημιουργούνται από την πλημμελή εφαρμογή των κανόνων περί είσπραξης και εξόφλησης οφειλών από τη Δημόσια Διοίκηση και πρότεινε σειρά μέτρων που στοχεύουν στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας. Το δεύτερο μέρος της έκθεσης, το οποίο και θα αναλυθεί παρακάτω, εξετάζει τα προβλήματα που προκύπτουν στο πλαίσιο της επιχειρηματικής δράσης και πώς στην πράξη δημιουργούν σύγκρουση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος. Ο Συνήγορος του Πολίτη μέσω αυτής της έκθεσης διαμεσολαβεί προληπτικά για την επίτευξη της ζητούμενης αρμονίας μεταξύ περιβάλλοντος και επιχειρηματικής δράσης.

Η ειδική έκθεση διαρθρώνεται σε τέσσερα βασικά κεφάλαια: 1) Βιομηχανίες – Βιοτεχνίες, 2) Κτηνοτροφικές - Πτηνοτροφικές εγκαταστάσεις 3) Συνεργεία Αυτοκινήτων και 4) Φωτοβολταϊκά Συστήματα. Για κάθε κεφάλαιο ξεχωριστά, θα ακολουθήσει μια περίληψη στην οποία θα ενσωματώνονται ανά κλάδο τα βασικά εμπόδια στην άσκηση επιχειρηματικότητας, τα περιβαλλοντικά προβλήματα που δημιουργούνται στα πλαίσια της επιχειρηματικής δράσης καθώς και τα κύρια σημεία παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη.

Αξίζει να αναφερθεί, ότι σε όλο το κείμενο της ειδικής έκθεσης (τόσο στο σώμα του κειμένου όσο και στις παραπομπές) γίνεται μνεία στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο σκιαγραφώντας ποιες διατάξεις παραβιάζονται και ποιες δεν μπορούν εκ των πραγμάτων να εφαρμοστούν λόγω σύγκρουσης, ασάφειας κ.ο.κ της νομοθεσίας. Έτσι, εκτενής είναι η αναφορά σε Νόμους, σε Προεδρικά Διατάγματα, σε Υπουργικές Αποφάσεις, σε αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε Πολεοδομικά Διατάγματα, σε Ευρωπαϊκές Οδηγίες αλλά και στη νομολογία με αποφάσεις του ΣτΕ. Παρ' ότι το μεγαλύτερο μέρος του θεσμικού πλαισίου (εκτός βέβαια από τις αποφάσεις του ΣτΕ) περιλαμβάνεται στο Παράρτημα (βλ. Εθνικό και Ευρωπαϊκό Θεσμικό Πλαίσιο), θα γίνει σύντομη αναφορά σε αρκετά νομοθετήματα κομβικής σημασίας.

Γ.2.1. Βιομηχανίες – Βιοτεχνίες

Όσον αφορά στο πρώτο κεφάλαιο, η έκθεση της Αρχής καταγράφει προβλήματα που αφορούν τη διαδικασία χωροθέτησης, αδειοδότησης και λειτουργίας επιχειρήσεων δευτερογενούς τομέα (βιομηχανίες - βιοτεχνίες). Οι βιομηχανίες - βιοτεχνίες, αν και συμβάλλουν σημαντικά στην ευημερία μιας χώρας, έχουν επιπτώσεις στο ευρύτερο περιβάλλον λόγω της παραγωγής αποβλήτων που προέρχονται από τη λειτουργία τους. Το δικαίωμα δηλαδή της οικονομικής ελευθερίας συγκρούεται πολλές φορές με τη διασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος και με άλλα δικαιώματα που απορρέουν από αυτή, όπως της δημόσιας υγείας, της αξίας του ανθρώπου κ.λ.π. Ο νομοθέτης καλείται να ισορροπήσει τα αντικρουόμενα «συμφέροντα», με τη θέσπιση κανόνων που εκτελούνται από τη Διοίκηση και εγγυώνται την εξασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος και το σεβασμό των συνταγματικών δικαιωμάτων.

Διαδικασία αδειοδότησης

Για λόγους διευθέτησης της σύγκρουσης δικαιωμάτων όπως προαναφέρθησαν, η υποχρέωση έκδοσης διοικητικής άδειας για την ίδρυση και λειτουργία επιχειρήσεων έχει καθιερωθεί από το 1912 (ν.ΔΚΣΤ'/1912, 15/21.10.22, ν. 3214/55) σχετικά με τα βιομηχανικά εργοστάσια, τα βιοτεχνικά εργαστήρια και τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις. Επιπλέον, με τη θέσπιση του ν. 1650/86 προβλέφθηκε διαφορετική διαδικασία αδειοδότησης με σκοπό τη διασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος σύμφωνα με την αρχή της προληπτικής δράσης. Συγκεκριμένοι όροι και προϋποθέσεις θεσπίστηκαν για όλα τα έργα και τις δραστηριότητες που ενδέχεται να επιφέρουν υποβάθμιση ή βλάβη στο περιβάλλον. Στη συνέχεια, με τις μεταβολές στη νομοθεσία, μια επιχείρηση προκειμένου να λειτουργήσει σύννομα οφείλε να εφοδιαστεί με άδειες για ίδρυση και εγκατάσταση, για λειτουργία, για διάθεση λυμάτων, για διαχείριση στερεών αποβλήτων κ.α. από διαφορετικούς φορείς. Οι διαφορετικοί αυτοί συναρμολογούμενοι φορείς που δε συνεργάζονταν μεταξύ τους, σε συνδυασμό με την έλλειψη κωδικοποίησης της νομοθεσίας και τον μεγάλο αριθμό των προαπαιτούμενων

αδειοδοτήσεων χωρίς λογική αλληλουχία στην έκδοση τους και χωρίς δεσμευτικές αποκλειστικές προθεσμίες, προκάλεσε σοβαρά εμπόδια στην επιχειρηματικότητα.

Διαφάνηκε, λοιπόν η ανάγκη δημιουργίας ενός απλού και σαφούς θεσμικού πλαισίου που θα απλούστευε και θα επιτάχυνε τις διαδικασίες με σκοπό την ενίσχυση της υγιούς επιχειρηματικότητας. Έτσι, τα τελευταία χρόνια η νομοθεσία που διέπει την αδειοδότηση των επιχειρήσεων μεταβάλλεται συνεχώς χωρίς όμως ακόμη να έχει επιτευχθεί το βέλτιστο αποτέλεσμα. Οι νόμοι 3982/11 (ΦΕΚ Α/143/2011) «Απλοποίηση της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματικών και μεταποιητικών δραστηριοτήτων και επιχειρηματικών πάρκων και άλλες διατάξεις» και 4014/11 (ΦΕΚ Α/209/2011) «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος» στοχεύουν στην απλοποίηση του πλαισίου αδειοδότησης. Το 2014, η έκδοση του νόμου 4262/14 (ΦΕΚ Α/114/2014) : «Απλούστευση της αδειοδότησης για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και άλλες διατάξεις» μεταρρύθμισε εκ νέου το σύστημα αδειοδότησης απλουστεύοντας ακόμη περισσότερο τη διαδικασία υιοθετώντας μια μεγάλη αλλαγή: το ελεγκτικό βάρος μετατίθεται από το στάδιο της έναρξης της δραστηριότητας της επιχείρησης στο στάδιο λειτουργίας της. Ωστόσο, δεν έχει εκδοθεί σχετική εγκύκλιος για τον τρόπο εφαρμογής των διατάξεων με αποτέλεσμα στην παρούσα φάση ο ν.3982/2011 να ισχύει παράλληλα, δημιουργώντας σύγχυση στην επιχειρηματική κοινότητα.

Χωροθέτηση

Για τη χορήγηση άδειας ίδρυσης μιας δραστηριότητας αποτελεί μέχρι και σήμερα προϋπόθεση η σύννομη χωροθέτησή της. Η χωροθέτηση είναι ίσως το σοβαρότερο εμπόδιο στο οποίο προσκρούουν οι επιχειρήσεις κατά τα διάφορα στάδια της αδειοδότησής τους. Η χωροθέτηση των εγκαταστάσεων θα πρέπει να γίνεται με γνώμονα την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος μεριμνώντας για τη γειτνίαση με οικισμούς και την ύπαρξη Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου ή Ζωνών Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (παρ. 2 του άρθρου 2 και παρ. 1, 2 και 7 του άρθρου 6 του ν.3325/2005).

Ο Συνήγορος του Πολίτη μέσα από πολυάριθμες σχετικές αναφορές, διαπιστώνει προβλήματα κατά τη διαδικασία χωροθέτησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων του δευτερογενούς τομέα (βιομηχανίες – βιοτεχνίες), τα οποία αφορούν κυρίως: α) παράβαση της νομοθεσίας καθώς υπάρχει ασυμβατότητα της χωροθέτησης των επιχειρήσεων με τις διατάξεις που διατυπώνονται στην ισχύουσα περιβαλλοντική, χωροταξική και πολεοδομική νομοθεσία, β) παράνομη λειτουργία επιχειρήσεων που δεν κατέχουν νόμιμες άδειες και εγκρίσεις ή καθ' υπέρβαση αυτών και κατά παράβαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, γ) αδυναμία ή καθυστέρηση της διοίκησης να προβεί στον έλεγχο της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων της άδειας, δ) ανοχή εκ μέρους των ελεγκτικών μηχανισμών για τις υφιστάμενες μη νόμιμες επιχειρήσεις και ε) παράλειψη από τη Διοίκηση επιβολής των προβλεπόμενων κυρώσεων ή χρηματικών προστίμων.

Το ειδικό επιστημονικό προσωπικό της Αρχής, διαπίστωσε ότι τα προβλήματα κατά τη διαδικασία χωροθέτησης, οφείλονται κατά κύριο λόγο στους ακόλουθους παράγοντες:

- ασάφεια των χρήσεων γης που προκαλείται από την έλλειψη ολοκληρωμένου χωροταξικού σχεδιασμού. Η ύπαρξη ενός ολοκληρωμένου Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού σε συνδυασμό με την ολοκλήρωση των προβλεπόμενων υποδομών αποτελούν σημαντική παράμετρο για το επενδυτικό περιβάλλον. Ο νέος νόμος 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση» δεν έχει συνοδευτεί ακόμη από εφαρμοστικές διατάξεις και περαιτέρω δεν εμπεριέχει δεσμευτικούς χρόνους υλοποίησης προς τη διοίκηση. Έτσι, έχουμε αφ' ενός υπερσυγκέντρωση μονάδων σε συγκεκριμένες περιοχές με άναρχη άτυπη βιομηχανική συγκέντρωση και αφ' ετέρου έχουμε εγκατάσταση μονάδων ανταγωνιστικών χρήσεων π.χ. εγκατάσταση οχλουσών βιομηχανιών σε γεωργική γη ή πλησίον κτηνοπτηνοτροφικών μονάδων. Το «Ειδικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης για τη βιομηχανία και η στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού», το οποίο εγκρίθηκε με την υπ' αρ. 11508/2009 ΥΑ, αντί να δώσει νέες σωστές κατευθύνσεις στην οργάνωση του χώρου, προσαρμόστηκε σε πολλές περιοχές στην ήδη διαμορφωμένη αυθαίρετη οικοδομική κατάσταση.
- παράλληλη ισχύς διατάξεων για την προστασία του περιβάλλοντος με διαφορετικό αντικείμενο (δάση, δασικές εκτάσεις, εθνικοί δρυμοί,

αρχαιολογικοί χώροι, υγράτοποι, ζώνες ειδικής προστασίας, τόποι κοινοτικής σημασίας, ρέματα, αιγιαλοί κ.λ.π.) που δεν έχουν κωδικοποιηθεί σε ενιαίο κείμενο.

- έλλειψη σαφούς οριοθέτησης των προστατευόμενων περιοχών της χώρας με αποτέλεσμα υψηλό βαθμό ασάφειας ως προς τις επιτρεπόμενες χρήσεις. Πλήθος προστατευόμενων περιοχών δεν έχουν προχωρήσει στις διαδικασίες αναγνώρισης τους μέσω της σύνταξης των προβλεπόμενων ειδικών περιβαλλοντικών μελετών και της έκδοσης των αντίστοιχων προεδρικών διαταγμάτων.
- έλλειψη δασολογίου που θα καταγράφει με αδιαμφισβήτητο τρόπο τα δάση και τις δασικές εκτάσεις. Διαπιστώνεται πρωτοφανής καθυστέρηση σύνταξης και ανάρτησης των δασικών χαρτών που συνεπάγεται μεγάλες καθυστερήσεις κατά τη διαδικασία χαρακτηρισμού ακινήτων ως δασικών ή μη, σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν. 998/79.
- ανασφάλεια δικαίου καθώς πλήθος αδειών παρότι βασίστηκε η έκδοσή τους σε νομοθετικές ή κανονιστικές ρυθμίσεις, ακυρώθηκαν από τα αρμόδια δικαστήρια καθώς οι διατάξεις κρίθηκαν ως αντισυνταγματικές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με τη λειτουργία επιχειρήσεων, χαμηλής, μέσης και υψηλής όχλησης εντός οικισμού και σε απόσταση 500 μέτρων από τα όριά τους. Εν προκειμένω, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ και τη σχετική εγκύκλιο του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε (υπ' αριθ. 31255/1987), «απαγορεύεται εντός των ορίων οικισμών και σε ακτίνα 500 μέτρων από τα όριά τους η ανέγερση οχλουσών βιομηχανικών και βιοτεχνικών εγκαταστάσεων ασχέτως από το βαθμό όχλησης που προκαλούν στο περιβάλλον». Ωστόσο, με το άρθρο 6 του ν. 3325/05 επετράπη εκ νέου, αντίθετα από τη νομολογία, εντός οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκων και σε απόσταση 500 μέτρων περιμετρικά αυτών, η εγκατάσταση και λειτουργία επαγγελματικών εργαστηρίων χαμηλής όχλησης. Το ΣτΕ με νεότερη απόφαση του (ΣτΕ Ολομ. 3218/2010) έκρινε ότι η διάταξη αυτή είναι αντισυνταγματική καθώς αντιτίθεται στο άρθρο 24 του Συντάγματος. Παρόλ' αυτά το 2011 εκδόθηκε ο ν. 3982/2011 και το άρθρο 6 διατηρήθηκε σε ισχύ (βλ. άρθρο 40 του ν. 3982/2011). Συνεπώς, είναι πιθανόν να ακυρωθούν εκ νέου οι εκδιδόμενες άδειες εγκατάστασης, σύμφωνα με τις νέες διατάξεις του ν. 3982/2011, και να συνεχιστεί η προαναφερόμενη ανασφάλεια δικαίου.

Παρότι οι θεσμοθετημένες ειδικές ζώνες υποδοχέων αποτελούσαν προϋπόθεση για την εγκατάσταση της δραστηριότητας από το ν. 1650/86 (άρθρο 24), μέχρι σήμερα στην πλειοψηφία τους δεν έχουν καθοριστεί. Αναμφίβολα, η έλλειψη θεσμοθετημένων ζωνών βιομηχανικής ανάπτυξης εκ μέρους της Διοίκησης, έχει οδηγήσει σε αποσπασματικές λύσεις που ως αποτέλεσμα έχουν την προσβολή αφενός του περιβάλλοντος και αφετέρου της αρχής της ασφάλειας δικαίου. Ωστόσο, ακόμη και στις περιπτώσεις θεσμοθετημένων περιοχών βιομηχανικής ανάπτυξης, η υπερβολική καθυστέρηση της κατάρτισης και της ολοκλήρωσης των σχετικών Πολεοδομικών Μελετών και Πράξεων Εφαρμογής, ακυρώνουν στην πράξη τη συγκρότηση των εν λόγω περιοχών ως υποδοχέων παραγωγικών δραστηριοτήτων δημιουργώντας ένα κλίμα ανασφάλειας και αβεβαιότητας στους επενδυτές.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της θεσμοθετημένης, με το υπ. αρ. Γ66458 Πολεοδομικό Διάταγμα (ΦΕΚ Α/1085/1996) ζώνης του Βιομηχανικού Βιοτεχνικού Πάρκου Μέσης Όχλησης ΒΙΠΑ-ΒΙΟΠΑ (ΕΜ), στην περιοχή του Δήμου Ασπροπύργου. Παρότι εγκρίθηκε το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο προ 20ετίας, δεν έχει καταρτιστεί και ολοκληρωθεί η σχετική Πολεοδομική Μελέτη για την εν λόγω βιομηχανική περιοχή. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την απουσία βασικών δικτύων υποδομής που επηρεάζει τόσο τη λειτουργία των επιχειρήσεων όσο και της πόλης.

Περαιτέρω, το άρθρο 18 του νέου ν.4262/14 προβλέπει πλέον τη διαδικασία δημιουργίας Οργανωμένων Υποδοχέων Δραστηριοτήτων (Επιχειρηματικού Πάρκου) με ιδιωτική πρωτοβουλία. Ωστόσο, ανεξάρτητα από την ιδιωτική πρωτοβουλία πολεοδόμησης κρίνεται απαραίτητη η άμεση και συντονισμένη παρέμβαση των συναρμόδιων υπηρεσιών για την επιτάχυνση των διαδικασιών με στόχο την ολοκλήρωση της πολεοδόμησης στις ήδη θεσμοθετημένες περιοχές ανάπτυξης.

Η Αρχή επανειλημμένως έχει καταθέσει προτάσεις για την αντιμετώπιση των παρατηρούμενων δυσλειτουργιών και προβλημάτων, ωστόσο η πλειοψηφία τους εξακολουθεί και υφίσταται. Η μη τήρηση της νομιμότητας από την πλευρά της Διοίκησης, οφείλεται συχνά σε αντικειμενική αδυναμία της να ανταποκριθεί παρότι επιδεικνύει διάθεση συμμόρφωσης προς τις υποδείξεις του ΣτΠ. Οι λόγοι της αδυναμίας αυτής αφορούν, κυρίως, στην άγνοια και την ελλιπή ενημέρωση των υπηρεσιών σχετικά με τη νομοθεσία, τον ελλιπή συντονισμό μεταξύ συναρμόδιων φορέων, την υποστελέχωση αλλά και το χαμηλό επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού

καθώς και την αδυναμία βούλησης για παράκαμψη της γραφειοκρατίας και ολοκλήρωση της διαδικασίας.

Απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (ΑΕΠΟ)

Τα έργα και οι δραστηριότητες για τα οποία απαιτείται περιβαλλοντική αδειοδότηση κατατάσσονται σε δυο κατηγορίες: Α (Α1 ή Α2) και Β ανάλογα με το βαθμό όχλησης, βάσει του ν. 4014/11 και της ΥΑ 1958/12 (ΦΕΚ Β/21/2012). Η έκδοση ΑΕΠΟ για τις δραστηριότητες που ανήκουν στην Α κατηγορία αποτελεί προϋπόθεση για την έκδοση κάθε διοικητικής πράξης (άρθρο 2, παρ. 10, του ν. 4014/11), εξετάζοντας δηλαδή εκ των προτέρων τις πιθανές επιπτώσεις στο περιβάλλον από τη λειτουργία κάθε δραστηριότητας. Οι δραστηριότητες της Β κατηγορίας, υπάγονται σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ), οι οποίες ενσωματώνονται στην άδεια λειτουργίας.

Με το άρθρο 12 του ν. 4014/11 και το άρθρο 37 του ν. 3982/2011 - στο πλαίσιο απλοποίησης και επιτάχυνσης της διαδικασίας αδειοδότησης - ενσωματώθηκαν στην ΑΕΠΟ οι άδειες για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων επικίνδυνων ή μη, τη διάθεση λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων και την έγκριση επέμβασης σε δασικές περιοχές. Η ενσωμάτωση αυτή αποτελεί ένα πολύ θετικό βήμα και για την προστασία του περιβάλλοντος καθώς εκτιμώνται συνολικά οι επιπτώσεις από το σύνολο των παραγόμενων αποβλήτων και επιβάλλονται εν τω συνόλω κανονισμοί για την ασφαλή διαχείρισή τους, αλλά και για την καλύτερη εξυπηρέτηση του επιχειρηματία.

Ο ΣτΠ έχει λάβει πλήθος αναφορών σχετικά με την παράλειψη, καθυστέρηση ή πλημμελή έκδοση ΑΕΠΟ από τις αρμόδιες αρχές με αποτέλεσμα την καθυστέρηση έκδοσης των λοιπών αδειών, που είναι απαραίτητες για τη λειτουργία μιας επιχείρησης. Στο σημείο αυτό, αξίζει να επισημανθεί ότι η λειτουργία έργου ή δραστηριότητας χωρίς περιβαλλοντικούς όρους ή κατά παράβαση εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων αποδεικνύει την παράβαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας με συνέπεια τη σοβαρή ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Κατά τη διερεύνηση σχετικών αναφορών διαπιστώθηκε ότι η καθυστέρηση ή πλημμελής έκδοση ΑΕΠΟ οφείλεται σε:

- α) έλλειψη θεσμοθετημένων χρήσεων γης και οργανωμένης χωροθέτησης της βιομηχανίας
- β) πλήθος γνωμοδοτήσεων των συναρμόδιων υπηρεσιών
- γ) μη πληρότητα της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ). Ελλιπείς φακέλοι διότι δεν περιείχαν την εξέταση εναλλακτικών λύσεων ή διότι δεν περιείχαν επαρκή τεκμηρίωση των προτεινόμενων μέτρων για την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων
- δ) καθυστέρηση υποβολής του φακέλου ανανέωσης ΑΕΠΟ εκ μέρους της επιχείρησης με αποτέλεσμα να μην ισχύουν οι εγκεκριμένοι περιβαλλοντικοί όροι και
- ε) πλημμελή εξοπλισμό, ελλιπή στελέχωση και μηχανοργάνωση των αρμοδίων υπηρεσιών.

Από την πλευρά της διοίκησης, η μη τήρηση των δεσμευτικών προθεσμιών καταλήγει σε σιωπηρή αποδοχή, με αποτέλεσμα τον μη ουσιαστικό έλεγχο και την ελλιπή προστασία του περιβάλλοντος. Οι δεσμευτικοί χρόνοι που προβλέπονται στα άρθρα 3 & 4 του ν. 4014/11 για την ολοκλήρωση της διαδικασίας αδειοδότησης κρίνονται ιδιαίτερα θετικά ως προς την επιτάχυνση της διαδικασίας, ωστόσο λόγω των χρονικών περιορισμών που θέτουν είναι αναγκαίο να διασφαλίζεται η ουσιαστική ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού π.χ. με τη δημοσίευση των Μ.Π.Ε. και την απρόσκοπτη πρόσβαση στα στοιχεία που αφορούν την ποιότητα του περιβάλλοντος. Άλλωστε, βάσει της Σύμβασης του Άαρχους για την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία και τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων, αυτές λογίζονται ως ενωσιακή υποχρέωση και βασική εγγύηση για την αποδοχή κάθε νέας ρύθμισης στο χώρο.

Άδεια εγκατάστασης – λειτουργίας

Βάσει του ν. 3982/2011, αρμόδια υπηρεσία για την αδειοδότηση των βιομηχανικών – βιοτεχνικών επιχειρήσεων είναι η Δ/νση Ανάπτυξης της οικείας Περιφέρειας. Καινοτομίες του νόμου είναι οι ακόλουθες:

- ❖ αλλαγή του μοντέλου αδειοδότησης. Η αρχή «πρώτα αδειοδοτώ και μετά ελέγχω» εγκαινιάζεται για τις δραστηριότητες χαμηλής όχλησης
- ❖ εισαγωγή «υπηρεσίας μιας στάσης» (one stop shop)
- ❖ ενσωμάτωση της άδειας διάθεσης υγρών αποβλήτων και της άδειας διαχείρισης – διάθεσης στερεών επικίνδυνων ή μη αποβλήτων στην ΑΕΠΟ
- ❖ δυνατότητα χορήγησης ενιαίας άδειας εγκατάστασης - λειτουργίας στις δραστηριότητες που λειτουργούν χωρίς να διαθέτουν τις προβλεπόμενες άδειες (άρθρο 39 του ν. 3982/2011). Η Αρχή έχει εκφράσει την άποψη ότι με την εφαρμογή αυτής της διάταξης διαιωνίζεται η πρακτική της εκ των υστέρων αδειοδότησης και επιπλέον δε διασφαλίζεται η ορθή λειτουργία της δραστηριότητας.

Ωστόσο, πριν ακόμη εφαρμοστούν και δοκιμαστούν στην πράξη οι θεσμικές αλλαγές του ν. 3982/2011 που στόχευαν στην απλοποίηση των διαδικασιών αδειοδότησης, θεσπίστηκε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο που εισήχθη με το ν. 4262/2014.

Σύμφωνα με την υπ' αρ. οικ. 12684/92/27.11.2014 εφαρμοστική ΚΥΑ του τελευταίου, οι οικονομικές δραστηριότητες ασκούνται χωρίς την προηγούμενη έκδοση άδειας λειτουργίας, όπως ορίζουν τα προβλεπόμενα στο ν. 3892/11 και αναλύθηκαν ανωτέρω. Με άλλα λόγια, καταργείται η έκδοση άδειας λειτουργίας και άρα δεν απαιτείται πλέον ο προηγούμενος έλεγχος από την Αδειοδοτούσα Αρχή, ώστε να διαπιστωθεί ότι έχουν τηρηθεί οι όροι και περιορισμοί που αναγράφονται στην άδεια.

Ωστόσο, οι εφαρμοστικές διατάξεις του τελευταίου νόμου 4262/14 όπως και του προηγούμενου 3982/11, δεν έχουν ακόμη εκδοθεί με αποτέλεσμα ο ν. 3982/11 εξακολουθεί να είναι σε ισχύ προκαλώντας σύγχυση στην επιχειρηματική κοινότητα σχετικά με τις αρμοδιότητες και το ρόλο των υπηρεσιών. Πάντως, σε πολλές επιχειρήσεις εφαρμόστηκε το νέο μοντέλο αδειοδότησης με έμφαση στον έλεγχο κατά τη λειτουργία και όχι πια στον προληπτικό έλεγχο στη φάση αδειοδότησης. Δεν πρέπει

όμως να παραγνωρίζεται πως η εδραίωση αυτού του μοντέλου προϋποθέτει: ξεκάθαρες χρήσεις γης και ολοκληρωμένο χωροταξικό σχεδιασμό, αποτελεσματικό μηχανισμό περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων, εμπέδωση φιλοπεριβαλλοντικής κουλτούρας και διάθεση συνεργασίας και σεβασμού στο περιβάλλον εκ μέρους των επιχειρήσεων.

Υφιστάμενη κατάσταση. Λειτουργία βιομηχανικών-βιοτεχνικών επιχειρήσεων

Ο Σ.τ.Π. μέσω των αναφορών που λαμβάνει έχει διαπιστώσει τα ακόλουθα:

- Πολλές επιχειρήσεις λειτουργούσαν χωρίς να διαθέτουν τις νόμιμες άδειες και εγκρίσεις και χωρίς να λαμβάνουν κανένα μέτρο για την προστασία του περιβάλλοντος, διαθέτοντας ανεξέλεγκτα τα στερεά, υγρά και αέρια απόβλητα της παραγωγικής διαδικασίας με αποτέλεσμα τη ρύπανση και υποβάθμιση των φυσικών πόρων με ενδεχόμενες επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία.
- Πολλές επιχειρήσεις λειτουργούσαν σε περιοχές όπου δεν επιτρέπεται η αδειοδότησή τους από τις δεσμεύσεις που απορρέουν από τις χρήσεις γης.
- Για τις επιχειρήσεις που δε διαθέτουν τις προβλεπόμενες άδειες είναι δυνατή η χορήγηση ενιαίας άδειας εγκατάστασης - λειτουργίας με τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 39 του ν. 3982/2011 και με δεδομένο ότι δεν προβλέπεται η διενέργεια αυτοψίας, δε διασφαλίζεται η ορθή λειτουργία της δραστηριότητας.
- Επιχειρηματικές μονάδες έχουν επεκταθεί (αύξηση της παραγωγικότητάς τους, ένταξη συμπληρωματικών παραγωγικών δραστηριοτήτων) χωρίς να έχουν εκδοθεί οι προβλεπόμενες άδειες με επανεξέταση των περιβαλλοντικών όρων.
- Η αδειοδότηση πολλών εγκαταστάσεων πραγματοποιήθηκε με ελλιπή ή και ψευδή στοιχεία τόσο για τη δυναμικότητά τους όσο και για το είδος της παραγωγικής διαδικασίας
- Μικρομεσαίες επιχειρήσεις που κατατάσσονται στη Β κατηγορία (όπως τυροκομεία, ελαιουργεία κ.α.) ευθύνονται για σοβαρές παραβάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Οι ελεγκτικές αρχές, για λόγους βιωσιμότητας της τοπικής οικονομίας, δείχνουν μεγάλη ανοχή. Ωστόσο, επειδή οι επιχειρήσεις αυτές εντάσσονται στην 9 η Ομάδα του Παραρτήματος του ν. 4262/14 και - σύμφωνα με την ΚΥΑ 12684/92/27.11.2014 - ασκούνται χωρίς την

προηγούμενη έκδοση άδειας λειτουργίας, σκόπιμο είναι να διενεργείται η αυτοψία από την Αδειοδοτούσα Αρχή πριν την έναρξη λειτουργίας με σκοπό τον έλεγχο της τήρησης των όρων και των περιορισμών της άδειας εγκατάστασης της επιχείρησης.

- Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι μέχρι και μονάδες που φέρονται ως «φιλοπεριβαλλοντικές», όπως οι επιχειρήσεις διαλογής και επεξεργασίας ανακυκλώσιμων υλικών, δεν τηρούν πολλάκις τους εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους

Αξίζει να αναφερθεί ότι οι παραπάνω παραβάσεις περιβαλλοντικού χαρακτήρα διαπιστώθηκαν διαχρονικά, ωστόσο τα τελευταία χρόνια της οικονομικής κρίσης έχουν ενταθεί.

Έλεγχος - Παρακολούθηση

Ο περιβαλλοντικός έλεγχος και η παρακολούθηση των επιχειρήσεων σχετικά με την τήρηση των περιβαλλοντικών όρων, αποτελούν υποχρέωση της Πολιτείας. Σύμφωνα με το ν. 3982/2011, η Δ/ση Ανάπτυξης της οικείας Περιφέρειας έχει την αρμοδιότητα ελέγχου της τήρησης των όρων της άδειας, στους οποίους εμπεριέχονται και οι περιβαλλοντικοί όροι. Η ίδια, οφείλει να διενεργεί επιθεωρήσεις δειγματοληπτικές βάσει ετήσιου προγράμματος ή μετά από καταγγελία (άρθρο 26, ν. 3982/11). Επιπλέον, Πιστοποιημένοι Επιθεωρητές (Π.Δ. 126/2012 (Α' 227) διενεργούν περιοδικές επιθεωρήσεις (άρθρο 27, ν. 3982/2011) και βάσει του ν. 4014/2011, ο έλεγχος της τήρησης των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων ανήκει σαν αρμοδιότητα στην αρχή που εγκρίνει τους όρους, στην ΕΥΠΕ/ΥΠΕΚΑ, στις αρμόδιες υπηρεσίες περιβάλλοντος και τα αρμόδια κλιμάκια ελέγχου (ΚΕΠΠΕ) της εκάστοτε Περιφέρειας.

Ωστόσο, από την εμπειρία της Αρχής, προκύπτει αδυναμία ή υπερβολική καθυστέρηση της Διοίκησης να προβεί στον έλεγχο της τήρησης τόσο των όρων της άδειας εγκατάστασης / λειτουργίας όσο και των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων. Σύμφωνα με την Οδηγία 2010/75/ΕΕ περί βιομηχανικών εκπομπών προβλεπόταν

ολοκληρωμένο σχέδιο περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων (EEL 334, 2010), το οποίο μέχρι και σήμερα δεν έχει εκπονηθεί. Η διοίκηση, σχεδόν ποτέ δε διενεργεί αυτοψίες (στα πλαίσια συστηματικής παρακολούθησης παρά μόνο κατόπιν καταγγελίας) λόγω έλλειψης προσωπικού αλλά και έλλειψης εκπαίδευσης του, καθώς και λόγω σοβαρής έλλειψης υλικοτεχνικού εξοπλισμού (όργανα μετρήσεων, εργαστήρια, μεταφορικά μέσα). Ο έλεγχος της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων περιορίζεται μόνο στον έλεγχο των δελτίων καταγραφής των αναλύσεων που πραγματοποιείται από το φορέα λειτουργίας της μονάδας, που γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι δεν αποτελεί απόδειξη της σωστής λειτουργίας και αποτελεσματικότητας της διαδικασίας.

Επομένως, παρά το πλήθος των διατάξεων που αφορούν στον έλεγχο της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων, η διοίκηση δεν έχει τη δυνατότητα και την υλικοτεχνική υποδομή να παρακολουθήσει συστηματικά την τήρηση των περιβαλλοντικών όρων που έχει εγκρίνει. Επιπρόσθετα, αν δεχθεί κάποια καταγγελία θα προβεί σε έλεγχο, παρέχοντας περίοδο συμμόρφωσης με τη νομοθεσία, χωρίς ωστόσο να προβαίνει σε επανέλεγχο μετά το πέρας αυτής.

Κυρώσεις

Η απουσία παρακολούθησης και ελέγχου συνοδεύεται από μη επιβολή των προβλεπόμενων κυρώσεων και άρα από μη εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Ακόμα όμως και στις λίγες περιπτώσεις που έχουν ελεγχθεί επιχειρήσεις, προκύπτει ότι υπάρχει καθυστέρηση της διοίκησης στην επιβολή των διοικητικών κυρώσεων ή στην έκδοση της απόφασης επιβολής προστίμου. Οι αρμόδιες υπηρεσίες αποφεύγουν συστηματικά να ανακαλέσουν την άδεια λειτουργίας και να επιβάλλουν τη διακοπή της λειτουργίας των μονάδων. Το επιχείρημα τους σχετίζεται με τη βιωσιμότητα της τοπικής οικονομίας, ένα αίολο επιχείρημα, καθώς διατυπώθηκε και σε περιόδους οικονομικής άνθησης. Ωστόσο, βάσει και της νομολογίας (βλ. ΣτΕ Ε' Τμ. 3977/2010) η επιβολή κυρώσεων στους ρυπαίνοντες δεν εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης αλλά αποτελεί δεσμία αρμοδιότητα της. Συνεπώς, η άρνηση των αρμοδίων οργάνων να επιβάλλουν τις προβλεπόμενες κυρώσεις, σε περίπτωση

πρόκλησης ρύπανσης και υποβάθμισης του περιβάλλοντος, συνιστά παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας (βλ. ΣτΕ Ε' Τμ. 2680/2003).

Επιπλέον, τίθεται και ζήτημα σχετικά με τον υπολογισμό του ύψους του προστίμου, δεδομένου ότι οι υφιστάμενες διατάξεις περί διοικητικών κυρώσεων (άρθρο 30 του ν.1650/86 όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 4 του ν.3010/02 και το άρθρο 21 του ν.4014/11, το άρθρο 13 του ν.3199/03) είναι ασαφείς και δεν προβλέπεται συγκεκριμένος τρόπος υπολογισμού του εισηγούμενου προστίμου. Περαιτέρω ζήτημα τίθεται και στις περιπτώσεις μονάδων χωρίς εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους, όπου δεν έχουν τεθεί συγκεκριμένες οριακές τιμές εκπομπής ρύπων και τελικά το πρόστιμο που επιβάλλεται, είναι δυσανάλογα χαμηλό σε σχέση με τη βαρύτητα της περιβαλλοντικής επίπτωσης.

Πάντως, με το άρθρο 27 του ν. 4262/14, προβλέπεται η επιβολή διοικητικών κυρώσεων με κλιμακωτές κυρώσεις που μπορούν να φτάσουν έως και την οριστική σφράγιση της μονάδας όταν παρατηρείται επανειλημμένη πρόκληση περιβαλλοντικής βλάβης, χωρίς όμως να προβλέπεται συγκεκριμένος τρόπος υπολογισμού του προστίμου.

Προτάσεις

Από την καταγραφή των προβλημάτων που εντοπίζονται στον κλάδο της δευτερογενούς παραγωγής, ο Συνήγορος του Πολίτη συντάσσει μια σειρά προτάσεων που θα συμβάλλουν τόσο στη βελτίωση της επιχειρηματικότητας όσο και στην προστασία του περιβάλλοντος, οι οποίες συνοψίζονται ακολούθως:

- Αλλαγή στάσης από την πλευρά της βιομηχανίας – βιοτεχνίας, αναγνωρίζοντας ότι η τήρηση των περιβαλλοντικών όρων αποτελεί μονόδρομο
- Ολοκλήρωση των διαδικασιών που απαιτούνται για τον καθορισμό χρήσεων γης και για τη θεσμοθέτηση υποδοχέων βιομηχανικών – βιοτεχνικών επιχειρήσεων, σε συνέχεια του ειδικού πλαισίου χωροταξικού σχεδιασμού για τη βιομηχανία.
- Ολοκλήρωση και θεσμική κατοχύρωση κρίσιμων εργαλείων, όπως οι δασικοί χάρτες.

- Ανάπτυξη Επιχειρηματικών πάρκων, με ιδιωτική πρωτοβουλία και κρατική ενίσχυση στο μέτρο που οι παρούσες οικονομικές συνθήκες δε δημιουργούν κατάλληλες προϋποθέσεις για ιδιωτική πρωτοβουλία.
- Τροποποίηση νομοθετικών διατάξεων που έχουν κριθεί αντισυνταγματικές από το ΣτΕ προκειμένου να διαφυλαχθεί η ασφάλεια των συναλλαγών και του δικαίου.
- Στελέχωση της διοίκησης, με επαρκές και εκπαιδευμένο προσωπικό, μηχανοργάνωση και εξοπλισμό.
- Ανάπτυξη ολοκληρωμένων σχεδίων προγραμματισμού τακτικών και έκτακτων ελέγχων, στο οποίο θα προβλέπεται συνεργασία μεταξύ των συναρμόδιων υπηρεσιών και των αρχών επιθεώρησης.
- Καταγραφή των βιομηχανικών μονάδων σε ενιαία ηλεκτρονική βάση στην οποία να έχουν πρόσβαση όλοι οι συναρμόδιοι Φορείς.
- Κατάταξη των βιομηχανικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων σε κατηγορίες ανάλογα με το βαθμό όχλησης σε ενιαία ηλεκτρονική βάση
- Συστηματική παρακολούθηση επιχειρήσεων με αντικείμενο την επεξεργασία αγροτικών προϊόντων (όπως τυροκομεία, ελαιουργεία κ.α.) γιατί όπως προέκυψε από έρευνες του Σ.τ.Π, παρότι εντάσσονται σε χαμηλή κατηγορία, ευθύνονται για σοβαρές παραβάσεις περιβαλλοντικού χαρακτήρα.
- Επανεκτίμηση των ΠΠΔ, ιδιαίτερα για τις επιχειρήσεις με αντικείμενο την επεξεργασία αγροτικών προϊόντων, εφαρμόζοντας τη βέλτιστη τεχνολογία στην επεξεργασία των αποβλήτων.
- Δημιουργία εργαστηρίων και προμήθεια κατάλληλων εργαλείων δειγματοληψιών και διαπίστευσης σε κεντρικές (ΕΥΕΠ) και περιφερειακές υπηρεσίες.
- Συνεργασία μεταξύ των συναρμόδιων υπηρεσιών και ιδιαίτερα των Δ/νσεων Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, τόσο στη φάση του ελέγχου, όσο και στην ενιαία επιβολή κυρώσεων, όταν διαπιστώνεται ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος.
- Ηλεκτρονική διασύνδεση (διαλειτουργικότητα) και τήρηση ενιαίου αρχείου των σχετικών πράξεων, που αφορούν στην αδειοδότηση και παρακολούθηση της λειτουργίας των μονάδων.
- Διαβούλευση του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα, για τον καθορισμό ενιαίας στρατηγικής, ώστε να εμπεδωθεί ένα κλίμα εμπιστοσύνης και να

δημιουργηθούν οι απαραίτητες συνθήκες συναίνεσης στα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος.

- Αναλογία κυρώσεων και μεγέθους της προκαλούμενης βλάβης. Κλιμάκωση τους και σε περίπτωση επανειλημμένης ρύπανσης να επιβάλλεται η διακοπή της ρυπογόνου δραστηριότητας (άρθρο 30 του ν. 1650/86 όπως ισχύει σήμερα και ΣτΕ Ε' Τμ. 3977/2010).
- Το ύψος του προστίμου να συνδέεται με το βαθμό απόκλισης από συγκεκριμένες τιμές εκπομπής (σχετικός ο Κανονισμός 166/2006 για τη σύσταση μητρώου έκλυσης και μεταφοράς ρύπων, όπως ισχύει).
- Εφαρμογή του Π.Δ. 148/09 σχετικά την περιβαλλοντική ευθύνη, σύμφωνα με το οποίο, ο υπαίτιος αναλαμβάνει το κόστος πρόληψης αλλά και την αποκατάσταση της ζημίας που προκάλεσε.
- Ολοκληρωμένη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων με πρόβλεψη χώρων τελικής διάθεσης.
- Δέσμια αρμοδιότητα της διοίκησης για έκδοση απόφασης διακοπής της λειτουργίας δραστηριότητας / μονάδας, που συστηματικά υποβαθμίζει το περιβάλλον και δε συμμορφώνεται με τους περιβαλλοντικούς όρους.
- Διαφανές θεσμικό πλαίσιο, πρόσβαση στα στοιχεία περιβαλλοντικού περιεχομένου, ενημέρωση των πολιτών μέσω της διοργάνωσης συζητήσεων με τους εμπλεκόμενους φορείς και τη δυνατότητα ουσιαστικής συμμετοχής τους στα στάδια λήψης αποφάσεων.
- Διενέργεια αυτοψίας από την Αδειοδοτούσα Αρχή πριν τη λειτουργία για τη διαπίστωση της τήρησης των προδιαγραφών της επιχείρησης.
- Θεσμοθέτηση μιας ενιαίας μορφής διοικητικής πράξης για την άδεια εγκατάστασης και την άδεια λειτουργίας.
- Ολοκλήρωση του μοντέλου αδειοδότησης με έμφαση στον έλεγχο κατά τη φάση της λειτουργίας της μονάδας.

Σε μια προσπάθεια σύμπτυξης των προτάσεων της Αρχής θα μπορούσε κανείς να θέσει τρία ζητήματα άμεσης «διευθέτησης»: α) ξεκάθαρες χρήσεις και καλύψεις γης και ολοκληρωμένος χωροταξικός σχεδιασμός β) ολοκληρωμένο σχέδιο περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων και γ) εμπέδωση φιλοπεριβαλλοντικής κουλτούρας και διάθεση συμμόρφωσης εκ μέρους των επιχειρήσεων.

Γ.2.2. Κτηνο/πτηνοτροφικές εγκαταστάσεις

Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα προβλήματα που εμφανίζονται στον πρωτογενή τομέα παραγωγικής δραστηριότητας, ήτοι στις δραστηριότητες του κτηνο/πτηνοτροφικού τομέα. Ο λόγος που εξετάζεται ενδελεχώς αυτός ο κλάδος εντοπίζεται στη σημαντική συμβολή του στην ελληνική οικονομία και στη δυναμική που παρουσιάζει για να συντελέσει στην επανεκκίνηση της οικονομίας και στην παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας.

Το κράτος αναγνωρίζοντας αυτή τη δυναμική, θέσπισε το ν. 4056/2012 με τίτλο «Ρυθμίσεις για την κτηνοτροφία και τις κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις». Απώτερος σκοπός της νομοθετικής αυτής πρωτοβουλίας ήταν η η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών σε συνδυασμό με την απλούστευση του θεσμικού πλαισίου δημιουργώντας έτσι ευνοϊκές συνθήκες για την ενίσχυση της ελληνικής κτηνοτροφίας. Περαιτέρω απλοποίηση των διαδικασιών αδειοδότησης επιφέρουν οι διατάξεις του ν.4262/2014, που περιλαμβάνει στο πλαίσιο εφαρμογής του και τις κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις. Όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο για τις βιομηχανίες, με τις διατάξεις αυτού του νόμου, καταργείται σε πρώτη φάση η υποχρεωτική έκδοση διοικητικής άδειας για τη νόμιμη λειτουργία μιας οικονομικής μονάδας. Βάσει του άρθρου 34, δινόταν χρονικό περιθώριο 8 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου, προκειμένου να εκδοθούν τα προεδρικά διατάγματα και οι υπουργικές αποφάσεις για την εφαρμογή των εν λόγω ρυθμίσεων. Ωστόσο, για τις κτηνοτροφικές δραστηριότητες μέχρις στιγμής δεν έχουν εκδοθεί οι σχετικές πράξεις, με συνέπεια να εξακολουθεί να ισχύει το προηγούμενο αδειοδοτικό καθεστώς, όπως έχει διαμορφωθεί με το ν. 4056/2012 και τις τροποποιήσεις του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη από το 2000, λαμβάνει πληθώρα αναφορών που σχετίζονται με θέματα νομιμότητας στη λειτουργία των κτηνο/πτηνοτροφικών εγκαταστάσεων. Κατ' αντιστοιχία με τα προβλήματα που αναφέρθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, παρατηρούνται παρόμοια προβλήματα ως προς την εγκατάσταση των μονάδων αυτών, την τήρηση προδιαγραφών λειτουργίας σε σχέση με το περιβάλλον και τη στάση της Διοίκησης, που αδυνατεί να συμμορφώσει τη δράση

τους σύμφωνα με τους περιβαλλοντικούς όρους. Αναλυτικά, τα προβλήματα που ανακύπτουν κατηγοριοποιούνται ως εξής:

Χωροθέτηση

Η ίδρυση και η λειτουργία των κτηνο/πτηνοτροφικών εγκαταστάσεων προβλεπόταν ήδη από το 1987 και έπειτα (αποφ. 83840/3591/12.12.1986, ΦΕΚ Δ/1/1987 & Υ1β/29.3/4.5.1995 ΦΕΚ Β/343/1995), να υφίσταται μακριά από τις κατοικημένες περιοχές καθώς επίσης σε επαρκή απόσταση από άλλους χώρους όπως τουριστικούς χώρους, νοσοκομεία, εκπαιδευτήρια κ.α. Ο ν.4056/2012 εξακολουθεί να διατηρεί περιορισμούς στη χωροθέτηση των κτηνοτροφικών μονάδων ωστόσο επιτρέπει την παραμονή στο σημείο που βρίσκονται ήδη υπάρχουσες εγκαταστάσεις ακόμη κι αν δεν τηρούν τις προδιαγραφές του νόμου. Συχνά παρατηρείται το φαινόμενο, μικρές οικογενειακές μονάδες χωρίς προδιαγραφές και υποδομές να επεκτείνονται ραγδαία, επιβαρύνοντας το περιβάλλον και την ευρύτερη περιοχή καθώς πολλές φορές οι περιοχές είναι εντελώς ακατάλληλες, για παράδειγμα περιοχές με ακατάλληλο εδαφικό υπόστρωμα ή περιοχές με έντονη τουριστική ανάπτυξη.

Τα προβλήματα που τέθηκαν και αναλύθηκαν διεξοδικά στο προηγούμενο κεφάλαιο, ισχύουν στην πλειοψηφία τους και εδώ, με πρωτεύοντα την έλλειψη καθορισμένων χρήσεων γης και ολοκληρωμένου χωροταξικού σχεδιασμού, την πολυνομία και την αδυναμία της διοίκησης να εκτελέσει την περιβαλλοντική νομοθεσία. Πιο αναλυτικά:

- ❖ Η λειτουργία των εγκαταστάσεων παραβαίνει τη νομοθεσία και συγκεκριμένα την τήρηση των αποστάσεων από τα όρια των οικισμών με αποτέλεσμα να έχουμε και πολλές περιπτώσεις όπου λειτουργούν και εντός των οικισμών. Μάλιστα, με το άρθρο 12 του ν. 4351/2015 προστίθεται νέα διάταξη στο ν.4056/2012 (άρθρο 17) με τίτλο «Συνέχιση λειτουργίας υφιστάμενων κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων εντός ή πλησίον οικισμών». Με τη διάταξη αυτή νομιμοποιούνται οι παράνομες εγκαταστάσεις και δύναται να

αδειοδοτηθούν, ενώ στην πραγματικότητα θα έπρεπε να μετεγκατασταθούν προκειμένου να αδειοδοτηθούν.

- ❖ Εγκαταστάσεις μονάδων λειτουργούν παράνομα σε προστατευόμενες περιοχές Natura, δασικές εκτάσεις κ.α.. Με το νόμο 4056/2012, (άρθρο 6 παρ.6) ορίστηκε ότι, σε περιοχές που έχουν ενταχθεί στο Δίκτυο Natura 2000, επιτρέπεται η εγκατάσταση κτηνοτροφικής μονάδας, ανεξαρτήτως δυναμικότητας, καθώς και η επέκταση των υφιστάμενων, εφόσον βέβαια συμμορφώνονται με τους ειδικούς περιβαλλοντικούς όρους. Ωστόσο, η μεμονωμένη αδειοδότηση της κάθε μονάδας, χωρίς να λαμβάνεται υπόψιν η σωρευτική λειτουργία του συνόλου των κτηνοτροφικών μονάδων που δραστηριοποιούνται στην περιοχή, μπορεί να οδηγήσει σε αλλοίωση του χαρακτήρα μιας περιοχής Natura.
- ❖ Η μετεγκατάσταση μιας κτηνοτροφικής μονάδας ακόμη κι αν κρίνεται αναγκαία για περιβαλλοντικούς λόγους, δεν είναι εύκολη καθώς ανακύπτουν σοβαρά θέματα εξεύρεσης νέου κατάλληλου χώρου υποδοχής και έλλειψης καθοδήγησης από τις αρμόδιες υπηρεσίες.

Αδειοδότηση - Λειτουργία

Ο ν. 4056/2012 αποτυπώνει την πρόθεση του νομοθέτη να θεσπίσει ένα σύστημα αδειοδότησης που θα συμβάλλει στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, επιφέροντας σημαντικές αλλαγές στον τρόπο αδειοδότησης των κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, όπως:

- Η αλλαγή της διαδικασίας αδειοδότησης, από το μοντέλο «πρώτα έλεγχος και μετά αδειοδότηση» στο μοντέλο «προσωρινή αδειοδότηση με την υποβολή των απαραίτητων δικαιολογητικών και την ανάληψη της υποχρέωσης τήρησης όρων και προϋποθέσεων και σε επόμενη φάση, έλεγχος με αυτοψία και οριστική αδειοδότηση». Η λειτουργία των μονάδων ξεκινά με «τεκμήριο νομιμότητας», το οποίο ενδέχεται να ανατραπεί με τη μελλοντική αυτοψία.
- Η δημιουργία υπηρεσίας μιας στάσης (one stop shop), της Διεύθυνσης Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής των περιφερειακών ενοτήτων, η

οποία θα αποτελεί το μοναδικό σημείο επαφής των κτηνοτρόφων με δημόσια υπηρεσία.

- Η καταγραφή των κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων σε ενιαίο ηλεκτρονικό μητρώο. Η συστηματική παρακολούθηση των μονάδων με τακτικούς (αναδιετία) και έκτακτους ελέγχους όποτε κρίνεται σκόπιμο.
- Η πρόβλεψη ίδρυσης και λειτουργίας κτηνοτροφικών ζωνών και κτηνοτροφικών πάρκων, καθώς και η δυνατότητα χαρακτηρισμού ενός οικισμού ως κτηνοτροφικού.
- Η διαδικασία αδειοδότησης μιας κτηνοτροφικής εγκατάστασης διαφοροποιείται ανάλογα με την κατηγοριοποίηση που γίνεται στο άρθρο 2 του ν.4056/12. Έτσι, για παράδειγμα για τα πρόχειρα καταλύματα ζώων δεν απαιτείται έκδοση άδειας δόμησης ενώ για μεγάλες εγκαταστάσεις ο νόμος την απαιτεί.
- Η περιβαλλοντική αδειοδότηση μιας κτηνοτροφικής εγκατάστασης διαφοροποιείται ανάλογα με τον αριθμό των εκτρεφόμενων ζώων.

Ο Σ.τ.Π. μέσα από τις αναφορές που έχει λάβει, έχει διαπιστώσει ότι πολλές κτηνοτροφικές μονάδες λειτουργούν χωρίς καθόλου άδεια λειτουργίας, πόσο μάλλον με περιβαλλοντική άδεια. Το οξύμωρο όμως είναι πως παρότι οι μονάδες αυτές, είναι παράνομες και μη καταγεγραμμένες, επιδοτούνται με ενισχύσεις από τον Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε. Ο εν λόγω Οργανισμός, προβάλλει ως επιχείρημα για τη χορήγηση των επιδοτήσεων ότι η νόμιμη αδειοδότηση των εγκαταστάσεων δεν ελέγχεται από τον ίδιο (παρά από την αδειοδοτούσα αρχή που είναι η Δ/νση Αγροτικής Ανάπτυξης της Περιφέρειας) με συνέπεια να μην αποτελεί προϋπόθεση για την καταβολή των ενισχύσεων. Το άρθρο 12 του ν.4056/2012, έρχεται να θεραπεύσει αυτή την παράδοξη κατάσταση δημιουργώντας ηλεκτρονικό υπομητρώο κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και στον Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε, το οποίο θα διαλειτουργεί και θα ενημερώνεται για κάθε χορηγούμενη άδεια.

Γίνεται εύκολα αντιληπτό λοιπόν, ότι η έλλειψη αδειοδότησης αφορά την πλειοψηφία των μονάδων, οι οποίες κατ' επέκταση λειτουργούν χωρίς τήρηση περιβαλλοντικών όρων και συστήματα επεξεργασίας αποβλήτων. Ο Συνήγορος έχει επισημάνει ότι απαραίτητη προϋπόθεση για τη νόμιμη λειτουργία των κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, αποτελεί όχι μόνο η έκδοση των διοικητικών αδειών που διασφαλίζει

την πλήρωση των υγειονομικών προϋποθέσεων αλλά και η τήρηση των όρων που πηγάζουν από την περιβαλλοντική νομοθεσία.

Έλεγχος λειτουργίας & Επιβολή κυρώσεων

Από την παραπάνω ανάλυση, προκύπτει ότι προκειμένου να αδειοδοτηθούν όλες οι κτηνοτροφικές μονάδες, κάτι που τις ενδιαφέρει άλλωστε άμεσα για να εγγραφούν στο ηλεκτρονικό υπομητρώ και να λαμβάνουν επιδοτήσεις, καθοριστικό ρόλο πρέπει να διαδραματίσει ο ελεγκτικός μηχανισμός. Η σύννομη λειτουργία των εγκαταστάσεων μπορεί να επιτευχθεί μόνο με τη συστηματική παρακολούθηση από τις αρμόδιες υπηρεσίες.

Εκτός από το ν.4056/2012 που ρυθμίζει το πλαίσιο για τη λειτουργία των κτηνοτροφικών μονάδων, αυτές εμπίπτουν και στο ρυθμιστικό πεδίο του ν. 4014/2011 για την περιβαλλοντική αδειοδότηση. Βάσει αυτού, αρμόδια υπηρεσία για τον έλεγχο της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων και της τυχόν πρόκλησης ζημίας στο περιβάλλον, είναι η Περιφέρεια και συγκεκριμένα τα Κ.Ε.Π.Π.Ε. Ωστόσο, η Αρχή στα πλαίσια της διαμεσολάβησης κατόπιν αναφορών, απευθύνεται συνδυαστικά σε όλες τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, δηλαδή στη Δ/ση Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής ως αδειοδοτούσα Αρχή και στις Δ/σεις Δημόσιας Υγείας και Περιβάλλοντος για τους ελέγχους. Από τις απαντήσεις που λαμβάνει προκύπτει εμφανώς ότι υπάρχει ελλιπής συντονισμός και σύγχυση ως προς τις αρμοδιότητες, προβάλλοντας επιχειρήματα περί έλλειψης αρμοδιότητας.

Το άρθρο 10 του ν.4056/2010 προβλέπει ρητά την επιβολή διοικητικών κυρώσεων και μέτρων για την παράβαση των διατάξεών του, ορίζοντας ως αρμόδια υπηρεσία για την επιβολή αυτή, την Αρμόδια Αδειοδοτούσα Αρχή. Οι κυρώσεις εκτείνονται από την επιβολή χρηματικού προστίμου μέχρι την ανάκληση της άδειας εγκατάστασης προσωρινά ή οριστικά.

Στην πράξη, όπως προκύπτει και από την εμπειρία της Αρχής, οι έλεγχοι που πραγματοποιούνται είναι αποσπασματικοί και χωρίς περαιτέρω ελέγχους ακόμα κι όταν έχει διαπιστωθεί παρανομία από το κλιμάκιο ελέγχου. Η επιβολή προθεσμίας για άρση

των επιβλαβών συνθηκών δε συνοδεύεται από νέο έλεγχο προκειμένου να διαπιστωθεί η συμμόρφωση. Επιπλέον, οι υπηρεσίες αποφεύγουν να επιβάλουν κυρώσεις για παράνομη λειτουργία. Τέλος, με το ν. 4351/2015 δόθηκε η δυνατότητα αδειοδότησης ακόμη και των εγκαταστάσεων που δεν τηρούν τις νόμιμες αποστάσεις (από οικισμούς κλπ). Αυτή η διάταξη αποδυναμώνει περαιτέρω την πιθανότητα σύνομης ανάπτυξης της οικονομικής αυτής δραστηριότητας, οξύνοντας τα προβλήματα που προκύπτουν από την ασύντακτη χωροθέτηση των κτηνοτροφικών μονάδων κι επιβαρύνοντας ακόμη περισσότερο το περιβάλλον.

Προτάσεις

Η Αρχή εξετάζοντας όλες τις πτυχές των προβλημάτων που προέρχονται από την παραγωγική δραστηριότητα του πρωτογενούς τομέα, καταλήγει στην άποψη ότι η εξυγίανσή τους είναι επιτακτική, ώστε να παύσουν να λειτουργούν κατά παράβαση της νομοθεσίας και να επιβαρύνουν το περιβάλλον, προτείνοντας τις εξής μεταρρυθμίσεις:

- τη νομοθετική πρόβλεψη για εκτίμηση της σωρευτικής λειτουργίας του συνόλου των κτηνοτροφικών μονάδων που δραστηριοποιούνται σε περιοχές Natura, ως λόγο απαγόρευσης της εγκατάστασης στην εν λόγω περιοχή
- την ενημέρωση των κτηνοτρόφων με συντονισμένες δράσεις από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης σε συνεργασία με τις Περιφέρειες για το νομικό πλαίσιο αδειοδότησης
- τη θέσπιση επιπλέον κινήτρων για την νομιμοποίηση των κτηνοτροφικών μονάδων (π.χ ύδρευση και ηλεκτροδότηση με ευνοϊκούς όρους)
- τον ορισμό οριστικής πλέον προθεσμίας για την νομιμοποίηση των μονάδων μέσω της υπαγωγής τους στο νέο καθεστώς αδειοδότησης,
- την καταγραφή όλων των νόμιμων μονάδων στο ηλεκτρονικό υπομητρώο κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων και την ενημέρωση του αρχείου μετά τη διενέργεια ελέγχων
- τη διαλειτουργικότητα του ηλεκτρονικού υπομητρώου ούτως ώστε ο ΟΠΕΚΕΠΕ να επιχορηγεί μόνο τις νόμιμες και καταγεγραμμένες μονάδες.

Γ.2.3. Συνεργεία αυτοκινήτων

Ο Συνήγορος του Πολίτη συμπεριέλαβε το κεφάλαιο αυτό στην ειδική έκθεση που συνέταξε, λόγω του μεγάλου όγκου αναφορών που έχει δεχτεί σχετικά με τη νομιμότητα λειτουργίας συνεργείων συντήρησης και επισκευής αυτοκινήτων, μοτοσικλετών και μοτοποδηλάτων. Το κύριο ζήτημα που αναδεικνύεται είναι η όχληση που προκαλούν, ενώ τίθεται και θέμα προστασίας της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος.

Αρμόδιες Υπηρεσίες για την αδειοδότηση των συνεργείων είναι οι διευθύνσεις Μεταφορών της Περιφέρειας, οι οποίες χορηγούν τη Βεβαίωση Νόμιμης Λειτουργίας.

Κατ' αντιστοιχία με τα δύο προηγούμενα κεφάλαια της έκθεσης, και στον κλάδο αυτό τίθενται θέματα χωροθέτησης της εγκατάστασης συνεργείων, σύννομης αδειοδότησης και, τέλος, μη επιβολής διοικητικών κυρώσεων και προστίμων σε περιπτώσεις διαπιστωμένης παράβασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Χωροθέτηση

Με το παλαιότερο νομικό πλαίσιο (βλ. αρθρ. 1 του ν. 2465/1997 «Θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών» ΦΕΚ Α/28/1997) τα συνεργεία συντήρησης - επισκευής αυτοκινήτων θεωρούνταν χαμηλής όχλησης ανεξαρτήτως της εγκατεστημένης ισχύος. Σήμερα, γίνεται διάκριση των συνεργείων σε δύο κατηγορίες: 1) συνεργεία συνήθων οχημάτων (επιβατικών αυτοκινήτων, μοτοσικλετών και μοτοποδηλάτων) μέχρι 3,5 τόνων μικτού φορτίου ή δυνατότητας μεταφοράς μέχρι 9 ατόμων και 2) συνεργεία μεγάλων και βαρέων οχημάτων άνω των 3,5 τόνων μικτού φορτίου ή δυνατότητας μεταφοράς άνω των 9 ατόμων, οι οποίες αποτελούν και το κριτήριο για τη χωροθέτηση των συγκεκριμένων δραστηριοτήτων (άρθρο 6 του ν. 3710/08). Δηλαδή, παράγοντας που κρίνει τη χωροθέτησή είναι η ισχύς και όχι οι επιπτώσεις της δραστηριότητας στο περιβάλλον. Με την ίδια διάταξη επιτράπηκε η ίδρυση συνεργείων για συνήθη οχήματα σε περιοχές όπου επιτρέπονται

και τα εργαστήρια χαμηλής όχλησης. Στη συνέχεια, μεταγενέστερη ρύθμιση - προωθώντας μια κακώς εννοούμενη απλούστευση - τα συνεργεία χαρακτηρίστηκαν χαμηλής όχλησης, μη λαμβάνοντας υπόψιν τις δυνητικές επιπτώσεις τους στο περιβάλλον.

Στην πορεία, συντάχθηκαν Γενικά Πολεοδομικά Σχεδια που καθόρισαν τις χρήσεις γης καταργώντας το καθεστώς ελεύθερης χρήσης γης στις περιοχές που καλύπτονταν από τα ΓΠΣ. Τα νομίμως υφιστάμενα παλαιά συνεργεία συνεχίζουν να λειτουργούν με βάση τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 2465/97, ωστόσο δεν μπορούν να εγκατασταθούν νέα με σκοπό τη σταδιακή απομάκρυνση των συνεργείων από οικιστικές περιοχές.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε αναφορές για εγκατάσταση συνεργείων σε ζώνη 500μ. από το όριο οικισμών. Η Αρχή έκρινε ότι οι ρυθμίσεις (άρθρο 6 παρ. 1 εδ. γ' του ν. 3325/2005) που επιτρέπουν την εγκατάσταση σε απόσταση 500 μέτρων από το όριο των οικισμών, λόγω χαρακτηρισμού τους ως εργαστηρίων χαμηλής όχλησης, συγκρούονται απ' ευθείας με το αρθρ. 24 του Συντάγματος καθώς, επιβαρύνουν περιβάλλον, βλάπτουν τη δημόσια υγεία και υποβαθμίζουν την ανάπτυξη και λειτουργικότητα του οικισμού. Στις ίδιες διαπιστώσεις έχει καταλήξει και το ΣτΕ για παρόμοιες περιπτώσεις (βλ. αποφ. ΣτΕ Ολομ. 3218/2010 και Ε' Τμ. 4952/2014) κρίνοντας τη παραπάνω διάταξη ως αντισυνταγματική και ανίσχυρη.

Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ)

Σύμφωνα με το αρθρ. 8 του ν. 4014/11 οι δραστηριότητες που εντάσσονται στη Β κατηγορία έργων, οφείλουν να υπάγονται σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις χωρίς να χρειάζεται απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (ΑΕΠΟ). Η διάταξη αυτή θεωρείται πως κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας μέσω της απλοποίησης των διαδικασιών. Αρμόδια υπηρεσία για την υπαγωγή στις ΠΠΔ είναι η αδειοδοτούσα αρχή, ήτοι η Υπηρεσία Μεταφορών και Επικοινωνιών της αντίστοιχης Περιφερειακής Ενότητας.

Αδειοδότηση και λειτουργία

Το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την αδειοδότηση των συνεργείων αυτοκινήτων μεταβλήθηκε πρόσφατα με σκοπό την απλοποίηση των διαδικασιών. Πιο συγκεκριμένα, τα συνεργεία, φανοποιεία, πλυντήρια και λιπαντήρια οχημάτων υπάγονται στην ομάδα 9 (αρ.199) του παραρτήματος του ν.4262/14. Έτσι, για την αδειοδότηση των συνεργείων αυτοκινήτων, απαιτείται μόνο η αναγγελία έναρξης λειτουργίας των επιχειρήσεων στις κατά τόπο αρμόδιες περιφερειακές υπηρεσίες Μεταφορών και Επικοινωνιών. Ο ν.4262/14 μεταθέτει το ελεγκτικό βάρος από το στάδιο της έναρξης της δραστηριότητας της επιχείρησης στο στάδιο λειτουργίας της. Οι προθεσμίες που προβλέπονται για τη χορήγηση Βεβαίωσης Νόμιμης Λειτουργίας είναι ιδιαίτερα σύντομες. Μετά την πάροδο 30 ημερών από τη χορήγηση Βεβαίωσης Υποβολής της Αναγγελίας Έναρξης Λειτουργίας θεωρείται ότι υπάρχει σιωπηρή έγκριση από την πλευρά της διοίκησης για εκκίνηση της δραστηριότητας. Τίθεται βέβαια θέμα κατά πόσο ελέγχονται τα δικαιολογητικά από την υπηρεσία λόγω του φόρτου εργασίας και της έλλειψης προσωπικού.

Με το παλαιότερο αδειοδοτικό καθεστώς, η αυτοψία προβλεπόταν στο στάδιο της χορήγησης άδειας ίδρυσης (αρθρ. 15 παρ. 2 του ΠΔ 78/88) δίνοντας έσι στη διοίκηση τη δυνατότητα να αντιληφθεί θέματα νομιμότητας. Με το νέο καθεστώς βαρύτητα δίνεται στην υπεύθυνη δήλωση μηχανικού και η αυτοψία πραγματοποιείται στη φάση άδειας λειτουργίας.

Συνοψίζοντας, η εμπειρία της Αρχής από τις αναφορές που έχουν κατατεθεί σχετικά με τη λειτουργία των συνεργείων αποτυπώνει κυρίως τα εξής:

- Η παράβαση των χωροταξικών προβλέψεων αναπόφευκτα συνεπάγεται μη νόμιμη εγκατάσταση και λειτουργία.
- Η όχληση των περιοίκων και η ρύπανση του περιβάλλοντος είναι συνήθης λόγω παράβασης των όρων λειτουργίας των συνεργείων.
- Υπάρχουν αναφορές που η άδεια αφορά άλλου είδους δραστηριότητα (πχ. πρατήριο καυσίμων), ενώ στην πραγματικότητα είναι συνεργείο οχημάτων.
- Τέλος, καταγγέλθηκαν περιπτώσεις που υπήρξε συνέχιση λειτουργίας δραστηριοτήτων, οι οποίες είχαν στο μεταξύ σφραγιστεί.

Έλεγχος λειτουργίας & Επιβολή κυρώσεων

Η μη συστηματική παρακολούθηση της λειτουργίας της εν λόγω δραστηριότητας αποτελεί σημαντικό πρόβλημα καθώς οι επιχειρήσεις αυτές συχνά δημιουργούν σοβαρές οχλήσεις στον περιβάλλοντα χώρο, υπονομεύοντας τη δημόσια υγεία και την ανάπτυξη του οικισμού. Οι νομοθετικές διατάξεις εσφαλμένα δε θέτουν συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα τακτικών ελέγχων από την εποπτεύουσα υπηρεσία αλλά και πρακτικά οι αρμόδιες Δ/νσεις Μεταφορών δε διαθέτουν το κατάλληλα εξειδικευμένο προσωπικό και τα απαιτούμενα εργαλεία, προκειμένου να εκτιμούν άμεσα την τήρηση ή μη των ΠΠΔ (πχ. στάθμη θορύβου, διάθεση αποβλήτων). Τέλος, δεν υπάρχει διαβάθμιση των διοικητικών κυρώσεων για υπέρβαση των όρων της αδείας λειτουργίας και η ποινή που επιβάλλεται είναι η απευθείας σφράγιση (αρθρ. 16 παρ. 4 του ΠΔ 78/88) έπειτα από μια σειρά συστάσεων για άρση της παρανομίας.

Προτάσεις

Μερικές από τις προτάσεις του Συνηγούρου του Πολίτη παρατίθενται κατωτέρω:

- Σαφής καθορισμός του πλαισίου νόμιμης χωροθέτησής τους λόγω της ανάγκης λειτουργίας συνεργείων εντός του αστικού ιστού προς διευκόλυνση των πολιτών.
- Άμεση αυτοψία από την υπηρεσία μετά την αναγγελία έναρξης λειτουργίας της επιχείρησης.
- Συστηματική παρακολούθηση μέσω τακτικών ελέγχων από τη Διοίκηση για την εξακρίβωση της τήρησης των όρων λειτουργίας.
- Διαβάθμιση των κυρώσεων για τυχόν παρανομίες, ανάλογα με το μέγεθος της όχλησης (πχ. πρόβλεψη προστίμων).
- Άμεση επιβολή των κυρώσεων, με δεσμία αρμοδιότητα της διοίκησης, προκειμένου να τηρούνται οι ΠΠΔ και οι λοιποί όροι λειτουργίας.

Γ.2.4. Φωτοβολταϊκά Συστήματα (Φ/Β)

Η ανάγκη αξιοποίησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ) οδήγησε στην ψήφιση του ν. 3851/10 «Επιτάχυνση της ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και άλλες διατάξεις σε θέματα αρμοδιότητας του ΥΠΕΚΑ», ο οποίος έθεσε τις βάσεις για τη δημιουργία ενός ελκυστικού επενδυτικού κλίματος. Η απλοποίηση της διαδικασίας αδειοδότησης, η εφαρμογή του Ειδικού Προγράμματος ανάπτυξης Φ/Β σταθμών μικρής ισχύος σε κτίρια, η μείωση του κόστους προμήθειας και εγκατάστασης του εξοπλισμού σε συνδυασμό με την εξασφάλιση υψηλών τιμών αγοράς του ρεύματος από τη ΔΕΗ σε βάθος χρόνου, συνέβαλαν στο «επενδυτικό αμόκ» που σημειώθηκε. Η δυναμική διεύδυση των φωτοβολταϊκών στη χώρας μας κατά τα έτη 2010-2012 ξεπέρασε κάθε προσδοκία, παρά το αρνητικό οικονομικό κλίμα της περιόδου, εντούτοις δεν είχε ανάλογη συνέχεια. Η Πολιτεία αποδείχτηκε ανέτοιμη να διαχειριστεί την ταχύτατη αυτή ανάπτυξη, με αποτέλεσμα να προκληθούν σημαντικά προβλήματα.

Ένα πρώτο βασικό λάθος, ήταν η εσφαλμένη τιμολογιακή πολιτική που ορίστηκε για τις ΑΠΕ, η οποία οδήγησε σε σοβαρά προβλήματα ρευστότητας και τελικά σε έλλειμμα στο ισοζύγιο του Λειτουργού Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΛΑΓΗΕ). Αποτέλεσμα ήταν οι ληξιπρόθεσμες πληρωμές των παραγωγών ΑΠΕ και παράλληλα η επιβάρυνση των καταναλωτών με τις συνεχείς αυξήσεις του Ειδικού Τέλος Μείωσης Εκπομπών Αερίων του Θερμοκηπίου του αρ. 143 παρ 2 εδ. γ' του ν. 4001/2011. Με αποφάσεις της ΡΑΕ, το ΕΤΜΕΑΡ αυξάνεται κάθε χρόνο, για να διασφαλιστούν οι πόροι που θα χρηματοδοτήσουν το λογαριασμό ΑΠΕ, παρότι το Συμβούλιο της Επικρατείας με δύο αποφάσεις (αρ. 3366 και 3367/2015) έχει κρίνει την επιβολή του επίμαχου ειδικού τέλους αντισυνταγματική, καθώς θεωρεί ότι αποτελεί φόρο και όχι τέλος. Συγκεκριμένα, επισήμανε ότι το ΕΤΜΕΑΡ «δεν έχει το χαρακτήρα ανταποδοτικού τέλους», αλλά «αποβλέπει στην οικονομική ενίσχυση του ειδικού λογαριασμού του νόμου 2773/1999» με τον οποίο ρυθμίζονται ζητήματα ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ.

Το έλλειμμα που δημιουργήθηκε στον Ειδικό Λογαριασμό όφειλε να μηδενιστεί έως το τέλος του 2014 βάσει μνημονιακής δέσμευσης της χώρας. Βάσει όμως των

επίσημων μηνιαίων δελτίων του ΛΑΓΗΕ, το έλλειμμα του Ειδικού Λογαριασμού των ΑΠΕ στο τέλος των ετών 2011, 2012, 2013 και 2014 ανερχόταν στα 199.11, 345.17, 549.68 και 149.7 εκατ. ευρώ αντίστοιχα. Επομένως, η μνημονιακή δέσμευση της χώρας για μηδενισμό του εν λόγω ελλείμματος έως το τέλος του 2014, ήταν αδύνατον να επιτευχθεί και ούτε προβλέπεται για τουλάχιστον δύο χρόνια. Ταυτόχρονα, οι πολίτες από την πλευρά τους έχουν καταθέσει πλήθος προσφυγών ενώ και ο ΛΑΓΗΕ έχει ασκήσει ασφαλιστικά μέτρα κατά των ΔΕΗ, ΔΕΔΔΗΕ, ΑΔΜΗΕ για ληξιπρόθεσμες οφειλές προς τον ειδικό λογαριασμό και μη νόμιμους συμψηφισμούς πόρων ΑΠΕ.

Προκειμένου να θεραπευτούν οι αρχικές θεσμικές αστοχίες, έγινε μια σειρά διορθωτικών κινήσεων. Από το 2012, το ΥΠΕΚΑ άρχισε να λαμβάνει νομοθετικά μέτρα που υποτίθεται θα συνέβαλαν στη μείωση του ελλείμματος, στη δυνατότητα εμπρόθεσμης πληρωμής των παραγωγών ενέργειας και εν γένει στη σταθεροποίηση της αγοράς ενέργειας. Ωστόσο, αυτά τα μέτρα ήταν ιδιαίτερα επιζήμια για τους επενδυτές, προκαλώντας πλήθος αντιδράσεων. Τα μέτρα αυτά, σε γενικές γραμμές περιελάμβαναν μείωση τιμών ενέργειας για τους νεοεισερχόμενους, δραστικές μειώσεις και για τους υφιστάμενους, επιβολή ειδικών έκτακτων εισφορών, αναστολή της αδειοδοτικής διαδικασίας και σύναψης συμβάσεων καθώς και μέτρα για την αύξηση των πόρων του Ειδικού Λογαριασμού των ΑΠΕ, όπως η μεσοσταθμική αναπροσαρμογή του ΕΤΜΕΑΡ.

Η αγορά αποσταθεροποιήθηκε περαιτέρω από μια σειρά αρνητικών νομοθετημάτων το 2013, ενώ το 2014 ψηφίστηκε πολυνομοσχέδιο (ν. 4254/14) με νέες μειώσεις στις τιμές αναφοράς ακόμα και για τα φωτοβολταϊκά του ειδικού προγράμματος, που συνοδεύτηκε από έντονες αντιδράσεις.

Ωστόσο, παρά την ανάσχεση του κλάδου, το 2015, η ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας στη χώρα, καλύφθηκε σε ποσοστό 7% από τα φωτοβολταϊκά, τοποθετώντας την Ελλάδα στη δεύτερη θέση παγκοσμίως ως προς τη συμβολή των φωτοβολταϊκών στη συνολική κατανάλωση ενέργειας. Το 2016 όμως, η αγορά επέστρεψε στα επίπεδα του 2008, καθώς εγκαταστάθηκαν ελάχιστα συστήματα, ενώ η απώλεια θέσεων εργασίας στον κλάδο ήταν δραματική. Η επιβολή capital controls σε συνδυασμό με την καθυστέρηση στην υιοθέτηση νέου θεσμικού πλαισίου μέσα στο 2015, αποτέλεσαν τους κύριους λόγους για την ύφεση αυτή.

Ο Συνηγόρος του Πολίτη, στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης, διερεύνησε ποικίλες υποθέσεις που αφορούν στη διασύνδεση, αδειοδότηση και λειτουργία Φ/Β

συστημάτων την εξαετία 2009-2014. Η οπτική που διαμόρφωσε ο ΣτΠ κατά την έρευνα του συνοψίζεται ακολούθως:

Προβλήματα που απασχόλησαν την Αρχή

Οι καταγγελίες που δέχτηκε η Αρχή ήταν πολυάριθμες από επενδυτές φωτοβολταϊκών επί εδάφους, με αυξητική τάση από το 2009 έως το 2013. Αξίζει να αναφερθεί ότι ανά έτος το περιεχόμενο των αναφορών ήταν διαφορετικό λόγω των συνεχών νομοθετικών ρυθμίσεων και αφετέρου λόγω της εσφαλμένης εφαρμογής τους εκ μέρους της Διοίκησης.

Οι μικροπαραγωγοί που είχαν ενταχθεί στο Ειδικό Πρόγραμμα ήταν οι πρώτοι που υπέβαλλαν τα παράπονα τους στην Αρχή. Τη διετία 2010-2011, τα παράπονα σχετίζονταν με τις προϋποθέσεις που έπρεπε να πληρούν οι ενδιαφερόμενοι, ώστε να ενταχθούν στο συγκεκριμένο πρόγραμμα. Μετά το 2012, τα παράπονα σχετίζονταν κυρίως με τις μειώσεις των εγγυημένων τιμών παραγόμενης ενέργειας, αλλά και τις καθυστερήσεις ενεργοποίησης συνδέσεων από την πλευρά του ΔΕΔΔΗΕ. Το 2013 αναδείχτηκε βέβαια το μείζον θέμα της έκτακτης εισφοράς και της καθυστέρησης πληρωμής των παραγωγών από το ΛΑΓΗΕ, λόγω προβλήματος ρευστότητας που αντιμετώπιζε ο Λογαριασμός.

Έτσι, τους τελευταίους τρεις μήνες του 2013 η Αρχή έλαβε πολυάριθμες πανομοιότυπες αναφορές σχετικά με την καθυστέρηση, για επτά και πλέον μηνών πληρωμής των παραγωγών ενέργειας, από το ΛΑΓΗΕ. Μάλιστα, οι παραγωγοί αντιμετώπιζαν οικονομικά προβλήματα καθώς καλούνταν να καταβάλλουν το ΦΠΑ από ανεξόφλητα τιμολόγια πώλησης ηλεκτρικού ρεύματος, να καλύπτουν τις δανειακές τους υποχρεώσεις και να πληρώνουν την επιβολή της ειδικής έκτακτης εισφοράς αλληλεγγύης. Επιπλέον, είχαν υποχρέωση να προσκομίζουν κάθε μήνα φορολογική ενημερότητα στον ΛΑΓΗΕ, ώστε να δικαιούνται πληρωμών. Το παράδοξο ήταν ότι τα ληξιπρόθεσμα χρέη τους στην εφορία οφείλονταν στις οφειλές του ΛΑΓΗΕ.

Καταβολή παραβόλου στη ΔΕΗ

Η ΔΕΗ προκειμένου να δεχτεί νέες αιτήσεις αιτήσεις για προσφορά σύνδεσης των επενδυτών καθιέρωσε καταβολή παραβόλου ύψους 300 € και 500 € για σταθμούς ισχύος 20 KW και 100 KW αντίστοιχα. Ο λόγος που προέβη σε αυτή την ενέργεια ήταν διττός. Αφ' ενός οι αιτήσεις προς εξέταση ήταν υπερβολικά πολλές (αντισταθμίζοντας έτσι τμήμα των δαπανών στις οποίες προέβαινε για την εξέταση τους) και αφ'ετέρου ήθελε να βάλει ένα φρένο στην υποβολή αιτήσεων δίχως ουσιαστικό ενδιαφέρον. Βέβαια, προέκυψε πρόβλημα στις περιπτώσεις αρνητικής έκβασης των αιτημάτων και οι περιφερειακές μονάδες διανομής της ΔΕΗ - όντας μη ενημερωμένες από τις κεντρικές υπηρεσίες - ενημέρωναν τους εν δυνάμει επενδυτές ότι δεν προβλεπόταν η επιστροφή του παραβόλου. Ο ΣτΠ διαμεσολαβώντας, ενημέρωνε τις υπηρεσίες για την αντίθετη άποψη που είχε επίσημα διατυπωθεί.

Αδειοδότηση

Η καθυστέρηση χορήγησης άδειας εργασιών μικρής κλίμακας, η παράλειψη αξιολόγησης διατάξεων Ειδικών δεσμεύσεων που έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη κατά την αδειοδότηση των Φ/Β συστημάτων και η εγκατάσταση Φ/Β σε περιοχές με ειδικό καθεστώς προστασίας (εκεί δηλαδή που απαγορεύεται η εγκατάσταση) ήταν μερικά από τα σημεία εσφαλμένης διοικητικής δράσης.

Σημαντικές παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη

Τον Οκτώβριο του 2013 η Αρχή εξέδωσε πόρισμα στο οποίο διατύπωσε τις απόψεις τις αναφορικά με το έλλειμμα του Ειδικού Λογαριασμού των ΑΠΕ και την

ανάγκη μείωσής του, καθώς και με την τιμολόγηση της παραγόμενης ενέργειας από Φ/Β συστήματα επί κτιρίου.

Κατ'αρχήν υπογράμμισε ότι παρά τα νομοθετικά μέτρα που λαμβάνει το ΥΠΕΚΑ η μείωση του ελλείμματος στον Ειδικό Λογαριασμό δε φαίνεται να επιτυγχάνεται. Επιπλέον, επεσήμανε ότι με τις διαρκείς αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο διαμορφώνεται ένα ασταθές και επισφαλές περιβάλλον, απορρυθμίζοντας την αγορά. Ο ΣτΠ προσκάλεσε στα Γραφεία του στις 19 Δεκεμβρίου 2013 εκπροσώπους των ΛΑΓΗΕ, ΔΕΔΔΗΕ, ΥΠΕΚΑ (Υπηρεσία Εξυπηρέτησης Επενδυτών Έργων ΑΠΕ) και ΡΑΕ, για να συζητηθούν κρίσιμα ζητήματα σχετικά με τα προβλήματα που είχαν ανακύψει και με σκοπό να μετριαστεί το μέγεθος των επιπτώσεων στους παραγωγούς, προτείνοντας από την πλευρά του τη διερεύνηση της δυνατότητας για την εμπρόθεσμη καταβολή του αναλογούντος ΦΠΑ από τον ΛΑΓΗΕ στους παραγωγούς. Στη συνέχεια συνέταξε εκτενές έγγραφο απευθυνόμενο στους αρμόδιους φορείς, που αποτύπωνε τις απόψεις του. Παράλληλα, η Αρχή ζήτησε την κατάρτιση χρονοδιαγράμματος ενεργειών και ενημέρωση σχετικά με τον τρόπο και χρόνο πληρωμής των ληξιπρόθεσμων οφειλών και γενικότερα με τη ρύθμιση της πολύμηνης καθυστέρησης πληρωμής των παραγωγών.

Το ΥΠΕΚΑ σε απάντηση στο εκτενές έγγραφο της Αρχής, απέστειλε σχετική ενημέρωση, κατόπιν της θέσπισης του ν. 4254/14 και του new deal για τα έργα ΑΠΕ/ΣΗΘΥΑ δικαιολογώντας ουσιαστικά την πορεία του κλάδου. Υποστήριξε λοιπόν ότι τα έργα ΑΠΕ έχουν υψηλό κόστος να υποστηριχθούν διοικητικά ιδιαίτερα σε μία δύσκολη οικονομική περίοδο σαν αυτή που διανύουμε, η δε ταχύτητα των εξελίξεων στον τεχνολογικό τομέα εκτόξευσε και το κόστος της τεχνολογίας των φωτοβολταϊκών. Επιπλέον, ισχυρίστηκε ότι τα μέτρα που ελήφθησαν τη διετία 2012-2013 μείωσαν σημαντικά το ρυθμό αύξησης του ελλείμματος χωρίς όμως να ισοσκελίσουν τον Ειδικό Λογαριασμό. Το ΥΠΕΚΑ κατηγόρησε την εσφαλμένη τιμολογιακή πολιτική για τις ΑΠΕ που είχε ως αποτέλεσμα οι τεχνολογίες ΑΠΕ να αποζημιώνονται με υπέρογκες για τα δεδομένα τιμές και με τη θέσπιση του ν. 4254/14 εισήγαγε μια δέσμη μέτρων μείωσης τιμών, με στόχο την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Περαιτέρω, ως αντιστάθμισμα των απωλειών εσόδων των παραγωγών προβλέφθηκε, υπό όρους, η χρονική παράταση των συμβάσεων πώλησης και συμψηφισμού ηλεκτρικής ενέργειας κατά επτά έτη. Τέλος, αναφορικά με την εξυγίανση του Ειδικού Λογαριασμού, η ΡΑΕ,

αποφάσισε την αύξηση του ΕΤΜΕΑΡ μόνο (!) κατά 32% από 1.4.14 και όχι σχεδόν κατά 100% όπως είχε αποφασιστεί το Δεκέμβριο του 2013.

Συμπεράσματα

Διαπιστώνει εύκολα κανείς από την ανάλυση που προηγήθηκε ότι η ενεργειακή πολιτική στη χώρα μας σχεδιάστηκε με μεγάλη προχειρότητα, με αποτέλεσμα τη δημιουργία υπέρογκου ελλείμματος στον Ειδικό Λογαριασμό που συστάθηκε για τη χρηματοδότηση του υποστηρικτικού μηχανισμού των ΑΠΕ. Αυτό που απαιτείται σήμερα είναι η δημιουργία ενός σταθερού και ολοκληρωμένου πλαισίου άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας, δηλαδή νέες θεσμικές βάσεις που θα οδηγήσουν σε επανεκκίνηση του κλάδου. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις που προηγήθηκαν αποδείχτηκαν πολιτικώς μη ορθές και οικονομικά ασύμφωτες. Η αιφνιδιαστική αλλαγή της τιμολογιακής πολιτικής, εκτός του ότι ήταν ενάντια στην αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, έφερε και σε οικονομικό αδιέξοδο τους παραγωγούς ενέργειας από φωτοβολταϊκά, καθώς δεν ελάμβαναν την εγγυημένη αποζημίωση. Η Πολιτεία οφείλει να υποστηρίξει τη βιωσιμότητα του κλάδου, αποφεύγοντας τα λάθη του παρελθόντος και ρυθμίζοντας καταλλήλως την τιμολόγηση και τις ληξιπρόθεσμες οφειλές. Το έλλειμμα του Ειδικού Λογαριασμού δεν επιτρέπεται να μετακυλίεται στον παραγωγό και στον καταναλωτή. Η εξεύρεση εναλλακτικών λύσεων αποτελεί επιτακτική ανάγκη και χρέος όλων των εμπλεκόμενων Φορέων.

Προτάσεις

Συνοπτικά οι προτάσεις της Αρχής είναι οι ακόλουθες:

- διαβούλευση πριν τη λήψη αποφάσεων και θεσμικές μεταρρυθμίσεις. Αποφυγή λήψης μέτρων αναδρομικού χαρακτήρα

- δημιουργία μηχανισμού παρακολούθησης υπό την εποπτεία της ΡΑΕ, για άμεσο εντοπισμό προβλημάτων και υλοποίηση διορθωτικών κινήσεων
- αναδιαμόρφωση του επιθυμητού ενεργειακού μείγματος (δηλ. κατανομή ισχύος ανά τεχνολογία ΑΠΕ) που θα ανταποκρίνεται στη σημερινή δυναμική της αγοράς, επιτυγχάνοντας έτσι ορθότερη ενσωμάτωση των φωτοβολταϊκών στο ενεργειακό μείγμα.
- μέτρα ανακούφισης των παραγωγών ενέργειας (πχ. δυνατότητα συμψηφισμού του ΦΠΑ των τιμολογίων με τα οφειλόμενα από το ΛΑΓΗΕ, επαναδιαπραγμάτευση δανείων για ευνοϊκότερους όρους κλπ)
- διερεύνηση δυνατότητας διαχωρισμού του Ειδικού Λογαριασμού για τις πληρωμές των έργων ΑΠΕ από το έργο Συμπαραγωγής, καθώς οι αποζημιώσεις των μεγάλων μονάδων συμπαραγωγής επιβαρύνουν το έλλειμμα του ΛΑΓΗΕ.
- μελέτη βιωσιμότητας κλάδου και θέσπιση μέτρων εναρμονισμένα με αντίστοιχη μελέτη των επιπτώσεών τους στην αγορά
- ισονομία της διαχείρισης των παραγωγών σε πανελλαδικό επίπεδο χωρίς οποιαδήποτε διακριτή μεταξύ τους μεταχείριση.
- σύσταση τεχνικής υπηρεσίας του ΔΕΔΔΗΕ με αντικείμενο τις ενεργοποιήσεις των φωτοβολταϊκών.

ΜΕΡΟΣ Δ: Συνολική Αποτίμηση

Δ.1. Αποτίμηση της ειδικής έκθεσης – Λόγοι σύνταξης της

Στα πλαίσια της ειδικής έκθεσης, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και επισημαίνεται πολλάκις ότι ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολαβεί εξωδικαστικά εντοπίζοντας ανασταλτικούς παράγοντες στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και διατυπώνοντας σειρά από προτάσεις με σκοπό να συμβάλλουν στη γενική βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Στόχος της Αρχής, υποστηρίζεται πως είναι η υιοθέτηση των προτάσεων της από την πολιτική ηγεσία για τη δημιουργία ενός κλίματος εμπιστοσύνης στην επιχειρηματική κοινότητα, προσελκύνοντας έτσι νέες επενδύσεις – τόσο εγχώριες όσο και ξένες – συμβάλλοντας τελικά στην αναδιάρθρωση της οικονομικής ζωής της χώρας.

Ο λόγος λοιπόν που διαφαίνεται ότι ο Συνήγορος συνέταξε την ειδική αυτή έκθεση το έτος 2016, κατ' αρχήν δείχνει ότι σχετίζεται με την πρωτοφανή οικονομική ύφεση που διανύει η χώρα μας. Πράγματι, η οικονομική ανάπτυξη καθίσταται επιτακτική ανάγκη, εντούτοις προκειμένου η χώρα μας να εισέλθει σε αναπτυξιακή τροχιά, επιβάλλεται η ριζική αναδιάρθρωση του κράτους. Η επιχειρηματικότητα χρειάζεται ένα περιβάλλον οικονομικής ελευθερίας, με περιορισμένη γραφειοκρατία και με σταθερό θεσμικό πλαίσιο που θα περιλαμβάνει τόσο τις οικονομικές όσο και τις περιβαλλοντικές παραμέτρους. Εστιάζοντας λοιπόν ο Στ.Π. στα πλαίσια της ειδικής του έκθεσης, σε τέσσερις τομείς παραγωγικής δραστηριότητας που μπορούν να συμβάλλουν θετικά στην ανάπτυξη της οικονομίας, εντοπίζει τα κύρια προβλήματα του κάθε επιμέρους τομέα και διατυπώνει τις ανάλογες προτάσεις.

Διερευνώντας περαιτέρω τους πιθανούς λόγους σύνταξης της ειδικής έκθεσης, ένα κύριο πρόβλημα που εντοπίστηκε σχεδόν σε όλους τους τομείς και αναφέρεται επανειλημμένως στην ειδική έκθεση, είναι η μη εφαρμογή του πολυνομοσχεδίου ν.4262/14, που στην ουσία θεσπίστηκε για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και την τόνωση της ελληνικής οικονομίας. Ο Σ.τ.Π. από τη μία πλευρά διατυπώνει τον προβληματισμό του σχετικά με την καθυστέρηση έκδοσης των εφαρμοστικών διατάξεων που τελικά οδηγούν στην ισχύ πρότερων νόμων και από την άλλη πλευρά ασκεί έντονη κριτική σε επιμέρους διατάξεις του νόμου, καθώς στο «βωμό» της

απλούστευσης, θυσιάζεται η νομιμότητα, με την παρανομία να διαιωνίζεται, όπως επί παραδείγματι σε εγκαταστάσεις παράνομα χωροθετημένες. Έτσι, θα μπορούσε – μεταξύ άλλων - και η πρόσφατη αυτή πλημμυλής εφαρμογή της νομοθεσίας να αποτέλεσε κίνητρο για τη συγγραφή της ειδικής αυτής έκθεσης.

Τα σενάρια για τους πιθανούς λόγους σύνταξης έδωσαν τη θέση τους στα πραγματικά στοιχεία, καθώς στα πλαίσια της συνέντευξης με την κ. Λιάσκα, ενημερωθήκαμε ότι η ειδική έκθεση ξεκίνησε το 2013 και λόγω των διαρκών αλλαγών στη νομοθεσία κατάφερε να ολοκληρωθεί το 2016. Περαιτέρω, πληροφορηθήκαμε ότι α) πράγματι η οικονομική κρίση αποτέλεσε μια αφορμή για τη συγγραφή της έκθεσης καθώς θεωρήθηκε κρίσιμη χρονική συγκυρία για την επιχειρηματικότητα, β) ο ν.4262/14 δεν προβλημάτισε τόσο την Αρχή γιατί η βαρύτητα δίνεται στον τρόπο εφαρμογής του νόμου από τη Διοίκηση και κυρίως στους ελεγκτικούς μηχανισμούς με την επιβολή κυρώσεων και γ) είχαν κατατεθεί τα τελευταία χρόνια χιλιάδες αναφορές με περιβαλλοντικά ζητήματα.

Αντιλαμβάνεται λοιπόν κανείς, ότι εκτός από την πρωτοβουλία της Αρχής να συντάξει αυτή την έκθεση δρώντας προληπτικά για το περιβάλλον και με γνώμονα την οικονομική κρίση, υπήρχε πλήθος αναφορών για κάθε ένα τομέα που προαναφέρθηκε που αποτέλεσαν εκτός από το εφαλτήριο και τη βάση για τη συγγραφή της ειδικής έκθεσης. Άλλωστε, σε όλο το κείμενο γίνεται μνεία σε αναφορές που κατατέθηκαν στην Αρχή με παραπομπή στον αριθμό και το έτος υποβολής τους. Η ειδική έκθεση αποτελεί ουσιαστικά μια σύνοψη του έργου του Κύκλου Ποιότητας Ζωής, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί μέσα από τη διερεύνηση των αναφορών σε θέματα περιβάλλοντος που συνδέονται με την επιχειρηματικότητα.

Ωστόσο, σημείο προβληματισμού αποτελεί το γεγονός ότι τόσο στην ειδική έκθεση όσο και στις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής, δε γίνεται λόγος για τα στάδια της διερεύνησης των αναφορών που αφορούν στο περιβάλλον, παρά μια γενική αναφορά σε ορισμένες από αυτές χωρίς συνοδευτικές λεπτομέρειες. Εν ολίγοις, ο αναγνώστης των εκθέσεων αυτών δε δύναται να αντιληφθεί το μέγεθος της παρέμβασης της Αρχής, καθώς δεν παρατίθενται τα ακριβή στοιχεία των αναφορών. Και ως ακριβή στοιχεία εννοούμε την ημερομηνία κατάθεσης της αναφοράς, ήτοι το χρόνο έναρξης της υπόθεσης, τον τρόπο διεκπεραίωσης της (π.χ. αυτοψία, έλεγχος νομιμότητας, απλό

έγγραφο προς τη Διοίκηση κ.α.) και την ημερομηνία ολοκλήρωσης της διαμεσολάβησης, το χρόνο δηλαδή που μια υπόθεση τίθεται στο αρχείο.

Επιπρόσθετα, παρότι στην ετήσια έκθεση υπάρχει ένα γράφημα (Σ.τ.Π., Ετήσια Έκθεση, 2016, p. 12) στο οποίο αποτυπώνονται τα ποσοστά των αναφορών που σχετίζονται με το περιβάλλον σε σχέση με το συνολικό αριθμό αναφορών που κατατέθηκαν στον κύκλο ποιότητας ζωής, στην πραγματικότητα δεν προκύπτει από άλλο γράφημα ή από τα στοιχεία που παρατίθενται στην έκθεση, ο αριθμός των νέων αναφορών που διερευνήθηκαν μέσα στο έτος και ο αριθμός εκείνων που είχαν επιτυχή έκβαση. Ενδεχομένως να θεωρείται δεδομένο και αυτονόητο ότι όλες οι νέες αναφορές διερευνήθηκαν μέσα στο ίδιο έτος με το έτος υποβολής τους, καθώς ο Συνήγορος του Πολίτη δε λειτουργεί σαν άλλες δημόσιες υπηρεσίες συσσωρεύοντας εκκρεμότητες, εντούτοις επειδή τα ζητήματα του περιβάλλοντος είναι σύνθετα και χρονοβόρα, θα είχε ενδιαφέρον να αποτυπωνόταν η διαδρομή κάθε υπόθεσης ή τουλάχιστον ενός σημαντικού αριθμού υποθέσεων, ούτως ώστε να υπάρχει ένα ποσοτικό κριτήριο για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της Αρχής στις υποθέσεις περιβαλλοντικού χαρακτήρα.

Έτσι, για λόγους διαφάνειας, εκτός από τις νέες αναφορές κάθε έτους, ενδιαφέρον θα παρουσίαζε και η αποτύπωση των αναφορών που είναι σε εκκρεμότητα από προηγούμενα έτη. Αντίστοιχα με το συνολικό ποσοστό επίλυσης βάσιμων υποθέσεων (που για το 2015 άγγιξε το 85,12% και για το 2016 το 83,39%) θα έπρεπε να αναφέρεται είτε στην ετήσια είτε στην ειδική έκθεση, το επιμέρους ποσοστό επίλυσης των υποθέσεων που σχετίζονται με το περιβάλλον. Βέβαια, τα ποσοστά επιτυχούς διαμεσολάβησης εικάζουμε πως περιλαμβάνουν και υποθέσεις παλαιότερων ετών, με συνέπεια να αλλοιώνεται το καθαρό αποτέλεσμα του τρέχοντος έτους, παρ' αυτά θα ήταν ένα ποσοτικό κριτήριο αξιολόγησης. Επιπλέον, στις έννοιες «ποσοστό επίλυσης» ή «ποσοστό επιτυχούς διαμεσολάβησης», κρίνεται απαραίτητο να δοθούν διευκρινίσεις από την Αρχή σχετικά με το χρόνο που μια υπόθεση θεωρείται επιτυχής ή τετελεσμένη και άρα συμπεριλαμβάνεται στο ποσοστό αυτό. Ο αναγνώστης των εκθέσεων εύλογα αναρωτιέται αν η ολοκλήρωση μιας υπόθεσης σχετίζεται με τη συμμόρφωση της Διοίκησης ή απλά με τη δέσμευση ότι θα πράξει τα δέοντα.

Δ.2. Αποτίμηση του έργου του Συνηγόρου του Πολίτη για το περιβάλλον

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στοχεύει με τις παρεμβάσεις του σε τρεις κατευθύνσεις: στο νομοθέτη, στη Διοίκηση και στον πολίτη. Ο ρόλος τόσο του Νομοθέτη που θεσμοθετεί όσο και της Διοίκησης που εκτελεί, είναι κομβικής σημασίας για το περιβάλλον, εντούτοις απαιτείται και η διαρκής εγρήγορση των πολιτών.

Έτσι:

- παρεμβαίνει στο στάδιο θεσμοθέτησης νομοθετημάτων για το περιβάλλον καταθέτοντας προτάσεις στους αρμόδιους Υπουργούς ή αποστέλλει προτάσεις για ανάγκη άμεσης τροποποίησης νομοθετικού πλαισίου.
- παρεμβαίνει έπειτα από αναφορές των πολιτών – ενδέχεται βέβαια και αυτεπάγγελτα - είτε προληπτικά είτε κατασταλτικά, ύστερα από αδυναμία εξεύρεσης λύσης από τη Διοίκηση και επικουρεί το μηχανισμό απόδοσης περιβαλλοντικής ευθύνης
- ευαισθητοποιεί τους πολίτες με τις δράσεις του για το περιβάλλον, τις οποίες δημοσιοποιεί τόσο στον ιστοχώρο του όσο και στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης. Βέβαια, δεν είναι στην αρμοδιότητα του να πραγματοποιεί καμπάνιες (αυτό άλλωστε εμπίπτει στο πεδίο δράσης των ΜΚΟ) αλλά με κάποιες ημερίδες και με εξορμήσεις στην επαρχία, ενημερώνει τους πολίτες για το έργο του συνολικά, σε μια προσπάθεια να τους κάνει ενεργούς πολίτες. (Λιάσκα, 2017)

Επιγραμματικά, στόχος της Αρχής είναι η αντιμετώπιση της περιβαλλοντικής κακοδιοίκησης, η ενημέρωση των αρμοδίων υπηρεσιών για την περιβαλλοντική νομοθεσία, η παρέμβαση της στο στάδιο θεσμοθέτησης νομοθετημάτων για το περιβάλλον και γενικότερα η ενημέρωση των πολιτών για τα δικαιώματά τους και η ενεργοποίησή τους. Πολυάριθμες είναι οι περιπτώσεις όπου μέσω της διαμεσολάβησης, οι προτάσεις του Σ.τ.Π. έγιναν αποδεκτές είτε με θεσμικές μεταρρυθμίσεις είτε με συμμόρφωση της διοίκησης, γεγονός που αποδεικνύει το κύρος και την αποτελεσματικότητα της Αρχής.

Ωστόσο, η συμβολή του Σ.τ.Π. στην προστασία του περιβάλλοντος θα μπορούσε να ήταν μεγαλύτερη, στοχεύοντας περισσότερο στην περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση των πολιτών μέσω στοχευμένων δράσεων. Ενδεικτικό είναι ότι μέσα στη διετία 2015 -

2016 η Αρχή πραγματοποίησε μόνο μια ημερίδα για θέματα περιβάλλοντος, με αφορμή την ειδική έκθεση που συνέταξε για την επιχειρηματικότητα και το περιβάλλον, η οποία μάλιστα απευθυνόταν κατά κύριο λόγο στον πολιτικό και στο διοικητικό μηχανισμό. Αντίστοιχα, για θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων η Αρχή πραγματοποίησε πλήθος ημερίδων με τίτλους «Οικονομική και Ανθρωπιστική Κρίση», «Φυλακές, δικαιώματα, διαφάνεια και λογοδοσία – Ο ρόλος των εποπτικών μηχανισμών», «Επιστροφές αλλοδαπών. Μεικτές μεταναστευτικές ροές και δικαιώματα του ανθρώπου» κ.α. Κρίνεται λοιπόν αναγκαίο, να αυξηθούν οι δράσεις (πχ. ημερίδες, ενημερωτικά φυλλάδια κ.α.) της Αρχής που θα απευθύνονται στους πολίτες, με σκοπό την ενημέρωσή τους και την καλλιέργεια συλλογικής οικολογικής συνείδησης καθότι για τη μελλοντική ευζωία θα πρέπει να αναληφθεί επείγοντως συντονισμένη δράση με απαραίτητη τη συνδρομή όλων των μερών σε συνδυασμό με την κοινωνία των πολιτών.

Επιπρόσθετα, όπως προαναφέρθηκε η αντιμετώπιση του κάθε θέματος κρίνεται *ad hoc*, με εσωτερικές διαδικασίες που αποτελούν μεν διοικητική πρακτική, αλλά δεν καταγράφονται σε κανένα υπηρεσιακό ή νομικό έγγραφο. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, να μην υπάρχει ομοιομορφία στον χειρισμό παρόμοιων υποθέσεων και η έκβαση της κάθε υπόθεσης να εξαρτάται (μεταξύ άλλων) από τις γνώσεις και τη βούληση του ειδικού επιστημονικού προσωπικού. Θεμιτή κρίνεται η αποτύπωση της διοικητικής πρακτικής και ενσωμάτωση της ως διοικητική διαδικασία στον κανονισμό λειτουργίας της Αρχής δηλαδή η παρουσίαση των εναλλακτικών ενεργειών που διενεργούνται σε κάθε περίπτωση λ.χ. πότε συντάσσει η Αρχή απλό έγγραφο, πότε πόρισμα, πότε κάνει αυτοψία, πότε έλεγχο νομιμότητας κ.ο.κ. Έτσι, ο τρόπος χειρισμού των αναφορών θα είναι ενιαίος, διαφανής και συγκεκριμένος με συνέπεια αφ' ενός την ισότιμη διαχείριση των αναφορών και αφ' ετέρου τη δυνατότητα παρακολούθησης της διαδικασίας από την πλευρά του πολίτη.

Σχετικά με την ενημέρωση του πολίτη, προτείνεται επίσης η δυνατότητα ηλεκτρονικής παρακολούθησης της αναφοράς του. Η παρακολούθηση της πορείας της αναφοράς όταν είναι ηλεκτρονική και εμφανίζει το στάδιο στο οποίο βρίσκεται (π.χ. στάδιο έρευνας ή αναμονής απάντησης από τη Διοίκηση κ.ο.κ.) συμβάλλει στην καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη και στη μείωση των οχλήσεων προς το επιστημονικό προσωπικό.

Σε μια λογική ανοιχτών δεδομένων (open data) θα μπορούσε ο πολίτης να παρακολουθεί τον χειρισμό άλλων υποθέσεων παρόμοιων με τη δική του και να διαπιστώνει την ίση μεταχείριση. Περαιτέρω, εφόσον η διοικητική πρακτική θα είχε ενσωματωθεί στον κανονισμό, ο πολίτης θα είχε τη δυνατότητα να διαπιστώνει κατά πόσο τηρείται η διοικητική διαδικασία παρακολουθώντας τα στάδια διεκπεραίωσης. Ακόμη, η δημοσιοποίηση μιας υπόθεσης θα ήταν υπέρ του δημοσίου συμφέροντος και ταυτόχρονα θα δρούσε ανασταλτικά για περιβαλλοντικές παραβάσεις από τη δυνητικά ελεγχόμενη μονάδα.

Η αξία των ανοιχτών δεδομένων για τη δημόσια διοίκηση είναι ιδιαίτερα σημαντική καθώς δίνεται η δυνατότητα άσκησης ελέγχου προς τη δημόσια διοίκηση από τους πολίτες ενώ παράλληλα εξυπηρετούνται πιο άμεσα και ποιοτικά. Ωστόσο, αναγνωρίζεται ότι στην παρούσα φάση, το λειτουργικό κόστος απόκτησης νέων λογισμικών κρίνεται απαγορευτικό, η έλλειψη στελεχών με εξειδικευμένες τεχνικές γνώσεις είναι δεδομένη και κυρίως η φιλοσοφία της Αρχής βασίζεται στην προστασία των προσωπικών δεδομένων οπότε πολύ δύσκολα θα προέβαινε σε δημοσιοποιήσεις υποθέσεων.

Τέλος, μια κριτική που γίνεται συχνά στο έργο του Συνηγόρου του Πολίτη είναι ότι σπάνια εκκινεί αυτεπάγγελτη διαδικασία καθώς επιλαμβάνεται υποθέσεις, ως επί το πλείστον, κατόπιν υποβολής αναφοράς. Στην πραγματικότητα, είναι πλέον τόσες πολλές οι αναφορές που δεν μένουν πολλά περιθώρια για αυτεπάγγελτη διαδικασία. Ωστόσο, στα θέματα του περιβάλλοντος θα μπορούσε ο Συνήγορος του Πολίτη να δρα προληπτικά, ακόμη και σε ζητήματα που δεν έχουν λάβει δημοσιότητα, υποστηρίζοντας έτσι τις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης.

Εν κατακλείδι, η εξωδικαστική επίλυση διαφορών που πραγματοποιείται μέσω της διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη, αποτελεί σίγουρα σημαντικό παράγοντα για την προστασία του περιβάλλοντος. Ωστόσο, η Αρχή οφείλει αφ' ενός να καταστήσει πιο διαφανείς τις διαδικασίες χειρισμού των υποθέσεων που διερευνά και αφ' ετέρου να ενισχύσει περαιτέρω το ρόλο της στον τομέα του περιβάλλοντος με σκοπό την εξάλειψη των φαινομένων περιβαλλοντικής κακοδιοίκησης, την εμπέδωση μιας φιλοπεριβαλλοντικής κουλτούρας μέσω της ευαισθητοποίησης της ελληνικής κοινωνίας των πολιτών και τελικά την επίτευξη μιας βιώσιμης ανάπτυξης.

ΠΗΓΕΣ

Λίστα Βιβλιογραφικών Παραπομπών

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Βενιζέλος, Ε., 2002. Το αναθεωρητικό κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Βρεττού, Β. Κ., 2008. Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής και Συνήγορος του Πολίτη: Ο ρόλος τους στην προστασία του περιβάλλοντος. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Δεκελέρης, Μ., 2000. Το δίκαιο της Βιωσίμου Ανάπτυξης. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Διαμαντούρος, Ν., 2003. Η ανεξαρτησία των ανεξάρτητων αρχών. Αθήνα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Καρακώστας, Ι., 2000. Περιβάλλον και Δίκαιο. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Λευθεριώτου, Ε., 2007. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Λύτρας, Σ., 1993. Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης. Αθήνα - Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Μακρυδημήτρης, Α., Χρυσανθάκης, Χ., Κουλούρης, Ν. & Οικονόμου, Α. Κ., 1996. Ombudsman. Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη. Σειρά Διοίκηση και Πολιτεία, Μελέτες 15 επιμ. Αθήνα - Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Μπεσίλα - Μακρίδη, Ε., 2000. Το δικαίωμα αναφοράς στις Αρχές και ο Συνήγορος του Πολίτη. Γ' έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

- Παπαδημητρίου, Γ., 1995. Περιβαλλοντικό Σύνταγμα. Στο: "Η περιβαλλοντική πολιτική στην Ελλάδα" Σκούρτος Μιχάλης & Σοφούλης Κώστας. Αθήνα: Εκδόσεις Τυπωθήτω, pp. 29-52.
- Ρώτης, Β., 1984. Ανοίγματα της νομολογίας για την προστασία του περιβάλλοντος. Αθήνα - Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Σιούτη, Γ., 1985. Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος. Αθήνα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε., 2001. Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου. Αθήνα - Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Ξένη Βιβλιογραφία

- Kucsko-Stadlmayer, G., 2008. European Ombudsman - Institutions. New York: SpringerWien.
- World Commission on Environment and Development, 1987. Our common future. Wikisource επιμ. Oxford: Oxford University Press.

Αρθρογραφία

- Κουλούρης, Ν., 1993. Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές: τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα. Διοικητική Δίκη - Διμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό, Τεύχος 5, Εκδόσεις Σάκκουλα, pp. 1140-1183.
- Μαρίνος, Α. Ν., 2008. Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές στην ελληνική έννομη τάξη. Επιθεώρηση δημοσίου δικαίου και διοικητικού δικαίου (ΕΔΔΔΔ), Τεύχος 1.
- Παπαδημητρίου, Γ., 2007. Προστασία του περιβάλλοντος και αναθεώρηση του Συντάγματος. Νόμος και Φύση, Τόμος 4(Τεύχος 1), pp. 457-460.

- Τζέμος, Β. Γ., 2014. Περιοδικό digesta (free law). [Ηλεκτρονικό]
"Ο θεσμός του Ombudsman (Συνηγόρου του Πολίτη) δικαιοσυγκριτικά"
Available at: <http://www.digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202014/4.pdf>
[Πρόσβαση 21 10 2017].

Εκθέσεις - Μελέτες

- WWF Hellas & Σ.τ.Π., 2009. Νομικός Οδηγός για το περιβάλλον, Αθήνα: WWF Hellas & Συνήγορος του Πολίτη.
- Σ.τ.Π., 2016, Ειδική έκθεση για περιβάλλον & επιχειρηματικότητα. "Επιχειρηματική δράση και προστασία του περιβάλλοντος", Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.
- Σ.τ.Π., 2015. Ετήσια Έκθεση 2015, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.
- Σ.τ.Π., 2016. Ετήσια Έκθεση 2016, Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.

Ευρωπαϊκή Νομοθεσία

- EEL 143, 2004. EUR-LEX Europa. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/>
[Πρόσβαση Oct. 2017].
- EEL 334, 2010. EUR-LEX Europa. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=celex:32010L0075>
[Πρόσβαση 21 10 2017].

Διαδικτυακές Πηγές

- JO Riksdagens Ombudsman, 2013. JO Riksdagens Ombudsman. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <https://www.jo.se/en/>

[Πρόσβαση 21 10 2017].

- Γ.Ε.Δ.Δ., 2004. Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <https://www.gedd.gr/>

[Πρόσβαση 21 10 2017].

- Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., 2004. Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων - Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημοσίας Διοίκησης. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <http://www.seedd.gr/>

[Πρόσβαση 21 10 2017].

- ΥΠΕΚΑ, 2010. www.ypeka.gr. [Ηλεκτρονικό]

Available at: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=407>

[Πρόσβαση 21 10 2017].

Διαλέξεις

- Κουφάκη, Ι., 2017. Εθνικό, Ευρωπαϊκό και Διεθνές Θεσμικό Πλαίσιο. Αθήνα: Διάλεξη, ΕΚΠΑ. Πηγή: www.youtube.com

Συνέντευξη

- Λιάσκα, Α., 2017. Η αποτελεσματικότητα του Σ.τ.Π. στα θέματα του περιβάλλοντος [Συνέντευξη] (16 10 2017).

Συμπληρωματική Βιβλιογραφία

Ελληνική βιβλιογραφία

- Αντωνόπουλος Μανώλης (1995) «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή
- Βενιζέλος Ευάγγελος (2003), Γενική Εισήγηση «Οι Ανεξάρτητες Αρχές μετά την Αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος του 1975/86/01». Βλ. «Η ‘ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ’ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ». Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού. (Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002). Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα
- Δημητρόπουλος, Α., 2008. *Συνταγματικά Δικαιώματα*. Αθήνα - Θεσσαλονική: Εκδόσεις Σάκκουλας.
- Καρβούνης Σ. & Δ. Γεωργακέλλος (2005). Διαχείριση του περιβάλλοντος – Επιχειρήσεις και Βιώσιμη Ανάπτυξη, εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα
- Κουλούρης Νικόλαος (2001), «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές» στο «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», στο «Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Σιούτη Γλυκερία (2003), *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

Αρθρογραφία

- econews.gr, 2014. «Πώς καταγγέλλουμε τη ρύπανση και τις παραβάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας», Αθήνα: <http://www.econews.gr/2014/11/05/perivallon-kataggelies-118568/>. Τελευταία πρόσβαση 21/10/2017.

- Σιούτη Γλυκερία, 2007. «Περιβαλλοντική και οικονομική ισορροπία», Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία, 21-01-2007, σελ. 50 (αναδημοσίευση στο <http://nomosphysis.org.gr>) Τελευταία πρόσβαση 21/10/2017.
- Μενουδάκος Κ., 2016. «Περιβαλλοντική Πολιτική σε περίοδο οικονομικής κρίσης. Κάποιες γενικές διαπιστώσεις και σκέψεις», Πολιτεία – Θεσμοί – Δικαιώματα, Εκδόσεις Παπαζήση (αναδημοσίευση στο <http://nomosphysis.org.gr>) Τελευταία πρόσβαση 21/10/2017.
- Χρυσόγονος Κώστας (2000), «Οι Ανεξάρτητες Αρχές στο Σχέδιο Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος», Τεύχος 6 (Αναδημοσίευση στο Civilitas.GR © 2007)

Διαδικτυακές πηγές

- Διαδικτυακή πύλη του Ελληνικού Κοινοβουλίου, διαθέσιμη στο <http://www.hellenicparliament.gr/>
- Διαδικτυακή πύλη Ευρωπαϊκής Ένωσης διαθέσιμη στο <http://europa.eu/>
- Διαδικτυακή πύλη Επιμελητηρίου Περιβάλλοντος διαθέσιμη στο <http://environ-sustain.gr>
- Διαδικτυακή πύλη European Environment Agency (EEA multilingual environmental glossary), διαθέσιμη στο <https://www.eea.europa.eu/>
- Διαδικτυακή πύλη Αστικής Μη Κερδοσκοπικής Εταιρείας για το Περιβάλλον και την Αειφόρο Ανάπτυξη (Νόμος και Φύση), διαθέσιμη στο <http://nomosphysis.org.gr/>

Διαλέξεις

- Ι. Κουφάκη, «Προστασία του περιβάλλοντος», 28-04-2014, Τοποθέτηση σε συζήτηση του δικηγορικού συλλόγου για το περιβάλλον, Πηγή: www.youtube.com

Συνέντευξη

- Λιάσκα Αιμιλία, Ειδική Επιστήμονας του Κύκλου Ποιότητας Ζωής του Συνηγόρου του Πολίτη και Γενική Επιμελήτρια της Ειδικής Έκθεσης του Σ.τ.Π. για το περιβάλλον (2016). Ημερομηνία διεξαγωγής συνέντευξης: 16/10/2017 (βλ. Παράρτημα κεφάλαιο 4)

Πρωτογενείς Πηγές

- Σύνταγμα της Ελλάδος (1975/1986/2001/2008)
- ν.1650/1986 (ΦΕΚ Α/160/1986) «Για την προστασία του περιβάλλοντος»
- Π.Δ. 148/2009 (ΦΕΚ Α/190/2009) «Περιβαλλοντική Ευθύνη για την Πρόληψη και την Αποκατάσταση των Ζημιών στο Περιβάλλον» - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ.
- ν.2477/1997 (ΦΕΚ Α/59/2009) «Συνήγορος του Πολίτη, Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημ.Διοίκησης»
- ν.3094/2003 (ΦΕΚ Α/10/2003) «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις»
- Π.Δ. 273/1999 (ΦΕΚ Α/229/1999) «Κανονισμός Λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη»
- ν.3982/2011 (ΦΕΚ Α/143/2011) «Απλοποίηση της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματικών και μεταποιητικών δραστηριοτήτων και επιχειρηματικών πάρκων και άλλες διατάξεις»
- ν.4014/2011 (ΦΕΚ Α/209/2011) «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος»
- ν.4262/2014 (ΦΕΚ Α/114/2014) : «Απλούστευση της αδειοδότησης για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και άλλες διατάξεις»
- ν.4056/2012 (ΦΕΚ Α/52/2012) «Ρυθμίσεις για την κτηνοτροφία και τις κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις».

- ν. 4351/2015 (ΦΕΚ Α/164/2015) «Βοσκήσιμες γαίες Ελλάδας και άλλες διατάξεις»
- ν. 3325/2005 (ΦΕΚ Α/68/2005) «Ίδρυση και λειτουργία βιομηχανικών, βιοτεχνικών εγκαταστάσεων στο πλαίσιο της αειφόρου ανάπτυξης και άλλες διατάξεις»
- ν. 3851/2010 (ΦΕΚ Α/85/2010) «Επιτάχυνση της ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και άλλες διατάξεις σε θέματα αρμοδιότητας του ΥΠΕΚΑ»
- ν.4001/2011 (ΦΕΚ Α/179/2011) «Για τη λειτουργία Ενεργειακών Αγορών Ηλεκτρισμού και Φυσικού Αερίου, για Έρευνα, Παραγωγή και δίκτυα μεταφοράς Υδρογονανθράκων και άλλες ρυθμίσεις»
- ν.2773/1999 (ΦΕΚ Α/286/1999) «Απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας Ρύθμιση θεμάτων ενεργειακής πολιτικής και λοιπές διατάξεις»
- ν. 4254/2014 (ΦΕΚ Α/85/2014) «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν.4046/2012 και άλλες διατάξεις».

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Π.1. Ευρωπαϊκό και εθνικό θεσμικό πλαίσιο για το περιβάλλον

Τα στοιχεία του Κεφαλαίου 1 του Παραρτήματος, δεν αποτελούν προϊόν πνευματικής εργασίας της σπουδάστριας αλλά αναπαραγωγή δεδομένων από τον ιστότοπο του ΥΠΕΚΑ, όπου αναπτύσσεται με λεπτομέρεια το ισχύον εθνικό θεσμικό πλαίσιο για το περιβάλλον, βασιζόμενο σχεδόν αποκλειστικά σε Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ενότητες που παρουσιάζονται παρακάτω, διακρίνουν το περιβάλλον σε τομείς προκειμένου να γίνει εφικτή η κατηγοριοποίηση των περιβαλλοντικών προβλημάτων και η παράθεση της σχετικής νομοθεσίας, που στοχεύει στην αντιμετώπιση τους.

Π.1.1. Διαχείριση φυσικού περιβάλλοντος

Βασικοί τύποι οικοσυστημάτων που απαντώνται στην Ελλάδα είναι : θαλάσσια οικοσυστήματα, λιμνοθάλασσες, ύφαλοι, παραλιακά έλη και αλίπεδα, αλμυρές στέπες, χαλικώδεις και αμμώδεις ακτές, αμμοθίνες, βραχώδεις ακτές, ρέοντα ύδατα, στάσιμα ύδατα, τέλματα και έλη, παραποτάμια δάση, φρύγανα, μακί, ξηρά λιβάδια, υγρολίβαδα, αλπικοί και υποαλπικοί λιβαδικοί σχηματισμοί, φυλλοβόλλα δάση, Μεσογειακά δάση κωνοφόρων, ορεινά δάση κωνοφόρων, υποαλπικά δάση κωνοφόρων, σκληροί δενδρώνες, σάρες, εσωτερικοί βραχώδεις σχηματισμοί, εσωτερικά σπήλαια και ηφαιστειακά πεδία.

Για την προστασία του ιδιαίτερου αυτού φυσικού πλούτου έχει αναπτυχθεί ένα δίκτυο περιοχών με διαφορετικό καθεστώς προστασίας όπως τα εθνικά πάρκα και εθνικού δρυμοί, τα αισθητικά δάση, τα διατηρητέα μνημεία της φύσης, τα καταφύγια άγριας ζωής, οι υγρότοποι διεθνούς σημασίας (Σύμβαση Ραμσάρ), οι ζώνες ειδικής προστασίας, τόποι κοινοτικής σημασίας, μνημεία παγκόσμιας κληρονομιάς κ.α.

Νομοθεσία

Η κύρια Οδηγία που αφορά τη διαχείριση φυσικού περιβάλλοντος είναι η 92/43/ΕΟΚ «για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας» θεσμοθετήθηκε από το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με σκοπό να συμβάλλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλότητας, μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών που εφαρμόζεται η συνθήκη».

Τα μέτρα, τα οποία λαμβάνονται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, αποσκοπούν στη διασφάλιση της διατήρησης ή της αποκατάστασης σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας κοινοτικού ενδιαφέροντος. Κατά τη λήψη μέτρων, σύμφωνα με την [Οδηγία 92/43/ΕΟΚ](#), λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες.

Οδηγία 2009/147/ΕΟΚ (πρώην 79/409/ΕΟΚ) περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών
 Η [Οδηγία 2009/147/ΕΟΚ](#) θεσμοθετήθηκε με σκοπό την προστασία, τη διατήρηση και τη ρύθμιση της εκμετάλλευσης όλων των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών.

Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ ενσωματώθηκε στην εθνική νομοθεσία με τις ακόλουθες ΚΥΑ:
 - [ΚΥΑ 33318/3028/11-12-1998](#) (ΦΕΚ 1289/Β/1998) «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων (ενδιαιτημάτων) καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας»
 - [ΚΥΑ Η.Π. 14849/853/Ε103/4-4-2008](#) (ΦΕΚ 645/Β/2008) «Τροποποίηση των υπ' αριθμ. 33318/3028/1998 κοινών υπουργικών αποφάσεων (Β'1289) και υπ' αριθμ. 29459/1510/2005 κοινών υπουργικών αποφάσεων (Β'992), σε συμμόρφωση με διατάξεις της οδηγίας 2006/105 του Συμβουλίου της 20ης Νοεμβρίου 2006 της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Οδηγία 79/409/ΕΟΚ (όπως κωδικοποιήθηκε με την Οδηγία 2009/147/ΕΚ) ενσωματώθηκε στην εθνική νομοθεσία με τις ακόλουθες ΥΑ και ΚΥΑ:
 - ΥΑ 414985/29-11-85 (ΦΕΚ Β/757/1985) «Μέτρα διαχείρισης της άγριας πτηνοπανίδας»

- [ΚΥΑ Η.Π. 37338/1807/Ε.103/1-9-10](#) (ΦΕΚ 1495/Β/2010) «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση της άγριας ορνιθοπανίδας και των οικοτόπων/ενδιαιτημάτων της, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, «Περί διατηρήσεως των άγριων πτηνών», του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979, όπως κωδικοποιήθηκε με την οδηγία 2009/147/ΕΚ.»
- [ΚΥΑ Η.Π. 8353/276/Ε103/17-2-2012](#) (ΦΕΚ 415/Β/2012) «Τροποποίηση και συμπλήρωση της υπ' αριθ. 37338/1807/2010 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση της άγριας ορνιθοπανίδας και των οικοτόπων/ενδιαιτημάτων της, σε συμμόρφωση με την Οδηγία 79/409/ΕΟΚ....» (Β' 1495), σε συμμόρφωση με τις διατάξεις του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 4 της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ «Για τη διατήρηση των άγριων πτηνών» του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979, όπως κωδικοποιήθηκε με την οδηγία 2009/147/ΕΚ»

Περαιτέρω, σε εθνικό επίπεδο, για την προστασία και διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος εφαρμόζεται η ακόλουθη νομοθεσία:

[Π.Δ. 67/81 \(ΦΕΚ 23/Α/1981\)](#) «Περί Προστασίας της αυτοφυούς γλώριδος και άγριας πανίδος και καθορισμού διαδικασίας συνονισμού και ελέγχου της ερεύνης επ' αυτών», όπως διορθώθηκε με το [ΦΕΚ 43/Α/1981](#).

[ν. 1650/86 \(ΦΕΚ 160/Α/1986\)](#) «Για την προστασία του περιβάλλοντος», όπως τροποποιήθηκε με το [ν. 3937/11 \(ΦΕΚ 60/Α/2011\)](#) «Διατήρησης της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις»,

[ν. 2742/99 \(ΦΕΚ 207/Α/1999\)](#) «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις»

[ν. 3044/02 \(ΦΕΚ 197/Α/2002\)](#) «Μεταφορά συντελεστή δόμησης και ρυθμίσεις άλλων θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων»

[ν. 4109/2013 \(ΦΕΚ 16/Α/2013\)](#) «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα - Σύσταση Γενική Γραμματεία για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις»

Π.1.2. Ποιότητα της ατμόσφαιρας

Οι οδηγίες που έχουν εκδοθεί μέχρι σήμερα και αφορούν στην ποιότητα της ατμόσφαιρας είναι:

- Εναρμόνιση της Οδηγίας 1996/62/ΕΚ για την εκτίμηση και διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος ([ΚΥΑ 3277/209/2000](#), ΦΕΚ 180/Β/2000).
- Εναρμόνιση της Οδηγίας 1999/30/ΕΚ για τις οριακές τιμές διοξειδίου του θείου, οξειδίων του αζώτου, σωματιδίων και μολύβδου, στον αέρα του περιβάλλοντος ([ΠΥΣ 34/30.5.2002](#), ΦΕΚ125/Α/2002).
- Εναρμόνιση της Οδηγίας 2000/69/ΕΚ για τις οριακές τιμές βενζολίου και μονοξειδίου του άνθρακα στον αέρα του περιβάλλοντος ([ΚΥΑ 9238/332](#), ΦΕΚ 405/Β/2005).
- Εναρμόνιση της Οδηγίας 2002/3/ΕΚ σχετικά με το όζον στον ατμοσφαιρικό αέρα ([ΚΥΑ ΗΠ 38638/2016](#), ΦΕΚ 1334/Β/2005).
- Εναρμόνιση της Οδηγίας 2004/107/ΕΚ σχετικά με το αρσενικό, το κάδμιο, τον υδράργυρο, το νικέλιο και τους πολυκυκλικούς υδρογονάνθρακες στον ατμοσφαιρικό αέρα ([ΚΥΑ ΗΠ 22306/1075/Ε103](#), ΦΕΚ 920/Β/2007).
- [Οδηγία 2008/50/ΕΚ](#) για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη, η οποία συσσωματώνει την 96/62/ΕΚ και τις τρεις θυγατρικές της (1999/30/ΕΚ, 2000/69/ΕΚ και 2002/3/ΕΚ), όπως και την απόφαση 97/101/ΕΚ για την καθιέρωση διαδικασίας για την αμοιβαία ανταλλαγή πληροφοριών και δεδομένων ατμοσφαιρικής ρύπανσης από μεμονωμένους σταθμούς και δίκτυα.

Στη χώρα μας ισχύουν νομοθετημένα όρια και στόχοι για τους ρύπους διοξείδιο του θείου, αιωρούμενα σωματίδια (ΑΣ10), διοξείδιο του αζώτου, όζον, μονοξείδιο του

άνθρακα, βενζόλιο, μόλυβδο, αρσενικό, κάδμιο, υδράργυρο και βενζο(α)πυρένιο, σύμφωνα με τα όρια ποιότητας ατμόσφαιρας που έχουν καθιερωθεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα όρια αυτά αναφέρονται τόσο στην προστασία της ανθρώπινης υγείας όσο και των οικοσυστημάτων.

Η εκτίμηση και η διαχείριση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα απαιτεί τον προσδιορισμό των συγκεντρώσεων των ρύπων. Για την υλοποίηση των παραπάνω στόχων και κατ' εφαρμογή των Κοινοτικών Οδηγιών, το ΥΠΕΚΑ εγκατέστησε το 2001 το Εθνικό Δίκτυο Παρακολούθησης Ατμοσφαιρικής Ρύπανσης (ΕΔΠΑΡ), επεκτείνοντας και αναβαθμίζοντας το προϋπάρχον δίκτυο του λεκανοπεδίου Αθηνών

Π.1.3. Διαχείριση αποβλήτων

Το νομικό πλαίσιο που διέπει τη διαχείριση των αποβλήτων στην Ελλάδα καθορίζεται πλέον από :

- το ν. 2939/2001 (ΦΕΚ 179/Α/2001) «Συσκευασίες και εναλλακτική διαχείριση των συσκευασιών άλλων προϊόντων – Ιδρυση Εθνικού Οργανισμού Εναλλακτικής Διαχείρισης Συσκευασιών και άλλων Προϊόντων (ΕΟΕΔΣΑΠ) και άλλες διατάξεις», όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3854/10 (ΦΕΚ 94/Α/2010) «Τροποποίηση της νομοθεσίας για την εναλλακτική διαχείριση των συσκευασιών και άλλων προϊόντων και τον Εθνικό Οργανισμό Εναλλακτικής Διαχείρισης Συσκευασιών και Άλλων Προϊόντων (Ε.Ο.Ε.Δ.Σ.Α.Π.) και άλλες διατάξεις» και το ν.4042/2012,
- το Ν.4042/2012 (ΦΕΚ 24/Α/2012) «Ποινική Προστασία του περιβάλλοντος – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/99/ΕΚ – Πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/98/ΕΚ – Ρύθμιση θεμάτων Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» που ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την οδηγία-πλαίσιο 2008/98/ΕΕ για τα απόβλητα,
- καθώς και από τις ειδικές προβλέψεις του ν.4014/11 (ΦΕΚ 209/Α/2011) «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση

αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος» όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

Στο εθνικό δίκαιο έχουν επίσης ενσωματωθεί βασικές οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα απόβλητα, όπως:

- η ΚΥΑ 29407/3508/2002 (ΦΕΚ Β/1572/2002) «Μέτρα και όροι για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων», προς ενσωμάτωση της Οδηγίας 1999/31/ΕΚ, και
- η ΚΥΑ 22912/1117/2005 (ΦΕΚ Β/759/2005) «Μέτρα και όροι για την πρόληψη και τον περιορισμό της ρύπανσης του περιβάλλοντος από την αποτέφρωση των αποβλήτων», προς ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/76/ΕΚ,

ενώ έχει άμεση ισχύ ο Ευρωπαϊκός Κατάλογος Αποβλήτων (ΕΚΑ), σύμφωνα με το Παράρτημα της Απόφασης 2002/532/ΕΚ, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

Για τη ρύθμιση επιμέρους θεμάτων έχει εκδοθεί σειρά κοινών υπουργικών αποφάσεων, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι:

1. ΚΥΑ με αρ. 50910/2727/2003 «Μέτρα και Όροι για τη Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων. Εθνικός και Περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης», όπως έχει τροποποιηθεί με το ν.4042/2012
2. ΚΥΑ 13588/725/2006 «Μέτρα, όροι και περιορισμοί για την διαχείριση επικινδύνων αποβλήτων σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ «για τα επικίνδυνα απόβλητα» του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 1991», όπως έχει τροποποιηθεί με το ν.4042/2012 και
3. ΚΥΑ με αρ. Κ.Υ.Α. 146163//2012 «Μέτρα και όροι για τη Διαχείριση Αποβλήτων Υγειονομικών Μονάδων 1991», που εκδόθηκε κατ'εξουσιοδότηση του άρθρου 38, παρ. 7 του ν.4042/2012.

Η εθνική πολιτική, οι στρατηγικές και προοπτικές στη διαχείριση των επικινδύνων αποβλήτων, έως το 2020, καθορίζονται στο Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Επικινδύνων Αποβλήτων (ΕΣΔΕΑ), σύμφωνα με τις τάσεις της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», την πρόταση για το 7ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον και τον Οδικό Χάρτη για την αποδοτικότητα των πόρων. Το ΕΣΔΕΑ, όπως και το ΕΣΔΑ, διαμορφώθηκε μετά

από επεξεργασία προηγηθείσας μελέτης και αφού ελήφθησαν υπόψη απόψεις των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και φορέων στον τομέα διαχείρισης των επικίνδυνων αποβλήτων και σχόλια στο πλαίσιο προηγηθείσας δημόσιας διαβούλευσης. Το Σχέδιο αποσκοπεί στη διασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας και αποβλέπει στον κοινωνικό και οικολογικό μετασχηματισμό του παραγωγικού μοντέλου και στη μετάβαση προς μια οικονομία των κοινωνικών αναγκών, στο πλαίσιο μιας Κυκλικής Οικονομίας.

Το Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων (ΕΣΔΑ) και το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Πρόληψης Δημιουργίας Αποβλήτων εγκρίθηκαν με την Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 49 της 15.12.2015 «Τροποποίηση και έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων (Ε.Σ.Δ.Α.) και του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Πρόληψης Δημιουργίας Αποβλήτων που κυρώθηκαν με την 51373/4684/ 25-11-2015 κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Περιβάλλοντος και Ενέργειας, σύμφωνα με το άρθρο 31 του Ν. 4342/2015.

Π.1.4. Ανακύκλωση

Ο Νόμος 2939/2001 για τις συσκευασίες και την εναλλακτική διαχείριση συσκευασιών και άλλων προϊόντων και τα σχετικά εκτελεστικά Προεδρικά Διατάγματα και Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις για την εναλλακτική διαχείριση των άλλων προϊόντων (χρησιμοποιημένα ελαστικά αυτοκινήτων, οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής, απόβλητα ηλεκτρικού & ηλεκτρονικού εξοπλισμού, απόβλητα ηλεκτρικών στηλών & συσσωρευτών, απόβλητα εκσκαφών, κατασκευών και κατεδαφίσεων, απόβλητα λιπαντικών ελαίων) εισάγουν στην πράξη την «διευρυμένη ευθύνη του παραγωγού» με υποχρεωτική συμμετοχή των παραγωγών/διαχειριστών των σχετικών προϊόντων σε «Συστήματα Εναλλακτικής Διαχείρισης».

Επίσης, με την εφαρμογή του Νόμου 4042/2012 καθορίζεται μια νέα στρατηγική, αντίληψη και πολιτική στη διαχείριση των αποβλήτων με κύριο στόχο τη μετάβαση σε μια Ευρωπαϊκή Κοινωνία Ανακύκλωσης, με υψηλό επίπεδο αποδοτικότητας των πόρων. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα για να προωθηθεί η

επαναχρησιμοποίηση προϊόντων και οι δραστηριότητες προετοιμασίας προς επαναχρησιμοποίηση, ενθαρρύνοντας ιδίως την δημιουργία και την στήριξη δικτύων επαναχρησιμοποίησης και επισκευής, την χρήση οικονομικών μέσων, κριτηρίων προμηθειών, ποσοτικών στόχων ή άλλων μέτρων.

Π.1.5. Θόρυβος – Ακτινοβολίες

Με τον όρο μηχανολογικός θόρυβος (Μ.Θ.) εννοούμε τον θόρυβο που εκπέμπεται στο περιβάλλον από τις λειτουργικές δραστηριότητες σταθερών (μονίμων) και κινητών πηγών θορύβου. Η νομοθεσία που αφορά τον θόρυβο είναι η ακόλουθη:

1. Σταθερές πηγές Θορύβου

A. Βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις που απαιτείται Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.)

B. Μόνιμες μηχανολογικές εγκαταστάσεις που δεν απαιτείται Μ.Π.Ε. και δεν εμπίπτουν στην προηγούμενη κατηγορία

Σχετικοί νόμοι για όρια και πρόστιμα (περίπτωση 1.A)	
Επιτρεπτά επίπεδα θορύβου	Διατάξεις του Π.Δ 1180/ 81 (Φ.Ε.Κ 293/ Α / 6.10.1981) Άρθρο 2 παρ. 5
Επιβολή των προστίμων στους παραβάτες	Διατάξεις του Ν. 1650 /86 (Φ.Ε.Κ 160/Α/18.10.1986) Άρθρο 6 παρ. 2 και την τροποποίηση αυτού με τον Ν. 3010/02 (Φ.Ε.Κ 91 / Α / 25.4.2002) Άρθρο 4 παρ. 1.
Σχετικοί νόμοι για όρια και πρόστιμα (περίπτωση 1.B)	
Αερόφερτος θόρυβος οικιακών συσκευών	Υ.Α 13352/2635/ΦΕΚ 437/Β/1990
Οικιακά κλιματιστικά	Κ.Υ.Α Δ6/β/οικ.3155/ ΦΕΚ 266/Β/2003

Δεν υπάγεται στο μηχανολογικό θόρυβο ο προκαλούμενος θόρυβος από τη χρήση μουσικής ή μουσικών οργάνων, σε καταστήματα – επιχειρήσεις όπως: Disco, κέντρα

διασκέδασης, Βαγ κλπ. Σε αυτές τις περιπτώσεις ο έλεγχος πραγματοποιείται από τις Υγειονομικές Υπηρεσίες των οικείων Περιφερειών βάσει των:

Υ.Α Α5 /3010 /85 (ΦΕΚ 593/Β/ 2.10.1985).

Κ.Υ.Α Υ2/οικ./15438/ΦΕΚ 1346/Β/17.10.2001 (Τροποποίηση της παραπάνω Υ.Α)

Επίσης, λαμβάνονται υπόψη και οι εξής νομοθεσίες:

Π.Δ. 231 /89/ ΦΕΚ 109/Α/24.4.1989

Υ.Α. 1011/22/19-δ/ΦΕΚ 546/Β/12.6.1994

Υ.Α. 1011/22/19κθ/ ΦΕΚ 1055/Β/21.12.1995

Π.Δ. 257/01/ΦΕΚ 184/Α/10.8.2001

Αστυνομικές Διατάξεις για τις ώρες τήρησης κοινής ησυχίας

Α.Δ.1023/2/37-ια(ΦΕΚ 15/Β/12.01.1996) όπως τροποποιήθηκε με την:

Α.Δ. 10/10/12/4-γ/1.2.2001 (ΦΕΚ 180/Β/ 22.2.2001)

Α.Δ 3 Α/ ΦΕΚ 761/Β/ 1998

Πλυντήρια Αυτοκινήτων

Πιεστικό μηχάνημα εκτόξευσης νερού

Π.Δ. 455/76 (ΦΕΚ 169/Α/5.7.1976)

Υπόλοιπες μηχανολογικές εγκαταστάσεις
(Κομπρεσέρ αέρος, τούνελ με βούρτσες
πλύσης, στεγνωτήριο, φυσητήρας αέρος,
ηλεκτρική σκούπα καθαρισμού)

Π.Δ 1180/81

Ασανσέρ, Λέβητες – Καυστήρες οικιών και πολυκατοικιών

Κτιριοδομικός Κανονισμός

Υ.Α 3046/304 (ΦΕΚ 59/Δ/3.2.1989) με τις
τροποποιήσεις αυτού

με την Υ.Α 49977/3068 (ΦΕΚ
535/Β/30.6.1989)

Υ.Α 10256/1926/ ΦΕΚ 329/Δ/21.4.1997
(προβλέπονται διαφορετικά όρια
επιτρεπτού θορύβου μεταξύ των ορόφων ή
διαμερισμάτων από τα προβλεπόμενα στο
Π.Δ 1180/81)

2. Κινητές πηγές Θορύβου

Περιβαλλοντικοί όροι	
Οδηγία 2000/14/ΕΚ που ενσωματώθηκε στην Ελληνική Νομοθεσία με την	
Κ.Υ.Α 37393/2028/ΦΕΚ/Β/1418/1.10.2003, και την τροποποίηση του άρθρου 8 αυτής (σύμφωνα με την Οδηγία 2005/88/ΕΚ) η οποία έγινε με την	
Υ.Α 9272/471/ΦΕΚ286/Β/2.3.2007.	
Μηχανήματα Εργοταξίου	
Έλεγχος για πιστοποίηση	Άρθρο 11 §2 της Κ.Υ.Α 37393/2028/ΦΕΚ/Β/1418/1.10.2003
Κυρώσεις	Άρθρο 15 §1 & §2 της Κ.Υ.Α. §37393/2028/ΦΕΚ/Β/1418/1.10.2003

Β. Θόρυβος από Μέσα Μαζικής Μεταφοράς (Μ.Μ.Μ.)

1. Κυκλοφοριακός Θόρυβος από πάσης φύσεως Ι.Χ & Μοτό

Υ.Α οικ.17252 (ΦΕΚ 395/Β/19.6.1992)
a. Έλεγχος θορύβου των Ι.Χ και ειδικά των δικύκλων, όσον αφορά την αποδεκτή ηχητική στάθμη από τις εξατμίσεις αυτών
Υ.Α Γ/20/8156/89 (ΦΕΚ 403/Β/ 21.6.1988)
Υ.Α Γ/20/8/568/89 (ΦΕΚ 403/Β/21.6.1988)
Υ.Α 28340/2440/92 (ΦΕΚ 532/Β/18.8.1992) (Συμμόρφωση των οδηγίων 1015/78, 56/87, 235/89 της Ε.Ε)
Υ.Α 19567/1725/ (ΦΕΚ 442 /Β/ 18.6.1993)
Κ.Υ.Α 25006/2234 (ΦΕΚ 523 /Β/ 13.7.1993) (Συμμόρφωση της οδηγίας 92/97 και τροποποίηση της οδηγίας 157/70 της Ε.Ε)
Υ.Α 33356/2931 (ΦΕΚ 761/Β/30.9.1993)
Κ.Υ.Α 21090/1874 (ΦΕΚ 428/Β/ 1993) (Συμμόρφωση της οδηγίας 61/92/ΕΕ)
Κ.Υ.Α 29087/2295 (ΦΕΚ 79/Β/7.2.1997)
Υ.Α οικ. 34245/2779 (ΦΕΚ 1050/Β/27.11.1997)
Ν.2696/99 (ΦΕΚ57/Α/23.3.1999) Άρθρο 15 [Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας]

Σχετικά με τις **ακτινοβολίες**, ενδιαφέρον παρουσιάζει η έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικές ακτινοβολίες και για τον λόγο αυτό η τρέχουσα νομοθεσία δίνει μεγάλη σημασία στον τομέα αυτό. Οι σχετικοί ορισμοί, όπως αναφέρονται στην Υ.Α. 2300 ΕΦΑ (493)/2008 (ΦΕΚ 346 Β/2008) με θέμα : «Τρόπος διενέργειας των μετρήσεων για την τήρηση των ορίων ασφαλούς έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία από κάθε κεραία»

Ο τρόπος διενέργειας των μετρήσεων και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια που αφορά τους ελέγχους της τήρησης των ορίων ασφαλούς έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία στο περιβάλλον των σταθμών κεραιών που πραγματοποιεί η Εθνική Επιτροπή Ατομικής Ενέργειας, είτε δια των οργάνων της ή με συνεργεία που έχουν ειδικά προς τούτο εξουσιοδοτηθεί από αυτήν, όπως προβλέπεται στο άρθρο 31 του ν. 3431/2006.

Π.1.6. Βιομηχανία – Διαχείριση της βιομηχανικής επικινδυνότητας

Η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε το 1982 την Κοινοτική Οδηγία 82/501/ΕΚ, γνωστότερη ως Οδηγία Seveso με την οποία καθόριζε μέτρα και περιορισμούς για την αντιμετώπιση των κινδύνων από ατυχήματα μεγάλης έκτασης, όπως πυρκαγιές, εκρήξεις, διαρροές τοξικών και επικινδύνων αερίων σε βιομηχανικές δραστηριότητες.

Σήμερα η Οδηγία αυτή έχει αναθεωρηθεί και ισχύει η [Κοινοτική Οδηγία 96/82/ΕΚ](#), γνωστότερη ως Οδηγία Seveso II, η οποία μαζί με την [τροποποίηση της \(2003/105/ΕΚ\)](#) έχουν διευρυμένο πεδίο εφαρμογής.

Υπάρχει ακόμη η [Διεθνής Σύμβαση για τις διασυνοριακές επιπτώσεις των βιομηχανικών ατυχημάτων του ΟΗΕ](#) που υπογράφηκε το 1992 στο Ελσίνκι, και έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L326/3.12.98. Σκοπός της Σύμβασης είναι η προστασία του ανθρώπου και του περιβάλλοντος από βιομηχανικά ατυχήματα που μπορεί να προκαλέσουν διασυνοριακές επιπτώσεις. Η Ελλάδα έχει υπογράψει και κυρώσει την εν λόγω Σύμβαση.

Στην Ελλάδα η εν λόγω Οδηγία 96/82/EK (Οδηγία Seveso II), εφαρμόζεται με την [Κοινή Υπουργική Απόφαση με αριθμό 12044/613/19-3-2007](#) περί «Καθορισμού μέτρων και όρων για την αντιμετώπιση κινδύνων από ατυχήματα μεγάλης έκτασης σε εγκαταστάσεις ή μονάδες, λόγω της ύπαρξης επικίνδυνων ουσιών, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2003/105/EK - Οδηγία Seveso (ΦΕΚ 376/B/19-3-2007)» και όπως διορθώθηκε στο [ΦΕΚ 2259/B/ 27-11-2007](#).

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής είναι η Αρμόδια Αρχή που εκπροσωπεί την Ελλάδα στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Έχει εκδοθεί σειρά από κατευθυντήριες οδηγίες με σκοπό την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της Οδηγίας Seveso II στα Κράτη Μέλη της Ε.Ε. Μερικές από αυτές είναι οι ακόλουθες:

- Οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 9 παράγραφος 6 της Κοινοτικής Οδηγίας 96/82/EK (κείμενο στα αγγλικά)
- Κατευθυντήριες οδηγίες για τη σύνταξη Μελέτης Ασφαλείας σύμφωνα με τις Κοινοτικές Οδηγίες 96/82/EK και 2003/105/EK (Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Major Accident Hazard Bureau του Joint Research Centre - ISPRA) (κείμενο στα αγγλικά)
- Η μεταφορά επικίνδυνων φορτίων καθώς και κατευθυντήριες οδηγίες για το σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης σε χώρους προσωρινής αποθήκευσης επικίνδυνων ουσιών σιδηροδρομικών σταθμών της Κοινότητας των Ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων (κείμενο στα αγγλικά)
- Κατευθυντήριες οδηγίες για την ενημέρωση του κοινού σχετικά με τους κινδύνους που ενυπάρχουν σε περιοχές που υπάρχουν εγκατεστημένες μονάδες που υπάγονται στις διατάξεις των Κοινοτικών Οδηγιών 96/82/EK και 2003/105/EK (Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Major Accident Hazard Bureau του Joint Research Centre – ISPRA) (κείμενο στα αγγλικά)
- Κατευθυντήριες οδηγίες για τον καθορισμό των χρήσεων γης σε περιοχές που υπάρχουν εγκατεστημένες μονάδες που υπάγονται στις διατάξεις των Κοινοτικών Οδηγιών 96/82/EK και 2003/105/EK (Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Major Accident Hazard Bureau του Joint Research Centre – ISPRA) (κείμενο στα αγγλικά)

- Κατευθυντήριες οδηγίες για την Πολιτική Αποτροπής Μεγάλων Ατυχημάτων και τα Συστήματα Ασφαλούς Διαχείρισης σε μονάδες που υπάγονται στις διατάξεις των Κοινοτικών Οδηγιών 96/82/EK και 2003/105/EK (Major Accident Hazard Bureau του Joint Research Centre – ISPRA) (κείμενο στα αγγλικά)
- Κατευθυντήριες οδηγίες για τη διενέργεια Επιθεωρήσεων σε μονάδες που υπάγονται στις διατάξεις των Κοινοτικών Οδηγιών 96/82/EK και 2003/105/EK (Major Accident Hazard Bureau του Joint Research Centre – ISPRA) (κείμενο στα αγγλικά)
- Ερωτηματολόγιο (έκδοση του Πολυτεχνείου Κρήτης) που έχει συνταχθεί από εκπροσώπους Υπουργείων υπεύθυνων για την εφαρμογή της Οδηγίας Seveso II στην Ελλάδα και εκπροσώπους Ελληνικών πετρελαϊκών εταιρειών για επιθεωρήσεις εγκαταστάσεων που υπάγονται στις διατάξεις των Κοινοτικών Οδηγιών 96/82/EK και 2003/105/EK

Εκδόθηκε πρόσφατα η ΚΥΑ 172058/11-2-2016 (ΦΕΚ 354/ Τεύχος Β/ 17-2-2016) με τίτλο: « Καθορισμός κανόνων, μέτρων και όρων για την αντιμετώπιση κινδύνων από ατυχήματα μεγάλης έκτασης σε εγκαταστάσεις ή μονάδες, λόγω της ύπαρξης επικίνδυνων ουσιών, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2012/18/ΕΕ «για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζομένων με επικίνδυνες ουσίες και για την τροποποίηση και στη συνέχεια την κατάργηση της οδηγίας 96/82/EK του Συμβουλίου» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 4ης Ιουλίου 2012. Αντικατάσταση της υπ’ αριθ. 12044/613/2007 (Β’376), όπως διορθώθηκε (Β’2259/2007)».

Π.1.7. Περιβαλλοντική αδειοδότηση – στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση

Η διαδικασία εκτίμησης των δυνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον από την υλοποίηση έργων και δραστηριοτήτων καθώς και την υιοθέτηση σχεδίων και προγραμμάτων, αποσκοπεί στο να αξιολογούνται αυτές όσο το δυνατόν πιο έγκαιρα

πριν από τη λήψη των σχετικών αποφάσεων και να ενσωματώνεται η περιβαλλοντική διάσταση στις σχετικές αποφάσεις / εγκρίσεις.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων θεσμοθετήθηκε με την [Οδηγία 2001/42/ΕΚ](#).

Σε εθνικό επίπεδο, το βασικό θεσμικό πλαίσιο της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης καθορίζεται στην Κοινή Υπουργική Απόφαση με α.π. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ.107017/28.8.2006 για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ «σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιουνίου 2001 (ΦΕΚ Β' 1225).

Για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν. 4014/11 «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 209/Α/2011)

Κανονιστικές διατάξεις του ν. 4014/11, που έχουν εκδοθεί:

- Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) με αρ.167563/13 (ΦΕΚ 964/Β/13) με την οποία εξειδικεύονται οι διαδικασίες και τα ειδικότερα κριτήρια περιβαλλοντικής αδειοδότησης
- Προδιαγραφές της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης (ΦΕΚ 2436/Β/2013) για έργα και δραστηριότητες της κατηγορίας Β του άρθρου 10 του Ν. 4014/2011 (ΦΕΚ Α' 209)
- Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) με αρ. 1958/12 (ΦΕΚ 21/Β/12) κατάταξης των έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες/ υποκατηγορίες ανάλογα με τις δυνητικές περιβαλλοντικές τους επιπτώσεις καθώς και σε ομάδες ομοειδών έργων-δραστηριοτήτων
- Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) με αρ. 20741/12 (ΦΕΚ 1565/Β/12) τροποποίησης και συμπλήρωσης της ΥΑ 1958/12
- Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) με αρ. 15277/12 (ΦΕΚ 1077/Β/12) με την οποία εξειδικεύονται οι διαδικασίες για την ενσωμάτωση στις ΑΕΠΟ και στις ΠΠΔ της

- έγκρισης επέμβασης σε δάση-δασικές εκτάσεις.
- Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) με αρ. 21697/12 (ΦΕΚ 224/ΥΟΔΔ/12) συγκρότησης του Κεντρικού Συμβουλίου Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΚΕΣΠΑ)
 - Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) με αρ. 21398/12 (ΦΕΚ 1470/Β/12) για την ίδρυση και λειτουργία ειδικού δικτυακού τόπου για την ανάρτηση των ΑΕΠΟ και των αποφάσεων ανανέωσης/τροποποίησης ΑΕΠΟ.
 - Προδιαγραφές περιεχομένου Αποφάσεων Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (Α.Ε.Π.Ο.) για έργα και δραστηριότητες κατηγορίας Α΄ της υπ΄ αριθμ. 1958/13-1-2012 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (Β΄ 21), όπως ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 7 του Ν. 4014/2011 (Α΄ 209).
 - Εγκύκλιος για τη λειτουργία ειδικού δικτυακού τόπου για την ανάρτηση ΑΕΠΟ σε εφαρμογή του άρθρου 19α του Ν. 4014/2011 (ΦΕΚ Α/209/ 2011).
 - Εξειδίκευση των διαδικασιών γνωμοδοτήσεων και τρόπου ενημέρωσης του κοινού και συμμετοχής του ενδιαφερόμενου κοινού στη δημόσια διαβούλευση κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων της Κατηγορίας Α΄ (ΦΕΚ 45/Β/15-1-2014).
 - Αντικατάσταση του Παραρτήματος VII της ΥΑ 1958/2012 «Κατάταξη δημόσιων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες και υποκατηγορίες σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 4 του Ν. 4014/21.09.2011 (Φ.Ε.Κ. Α΄ 209/2011)» (Β΄ 21), όπως ισχύει (ΦΕΚ 3089 Β΄ / 4-12-2013)
 - Εξειδίκευση των περιεχομένων των φακέλων περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων της Κατηγορίας Α΄ της απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής με αρ. 1958/2012 (Β΄ 21) όπως ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 4014/2011 (Α΄ 209), καθώς και κάθε άλλης σχετικής λεπτομέρειας (ΦΕΚ 135/Β/27-1-2013).
 - Εξειδίκευση των προδιαγραφών, του τρόπου παροχής και συντήρησης, των διαδικασιών και αδειών ηλεκτρονικής πρόσβασης και εισαγωγής πληροφοριών καθώς και κάθε αναγκαίας λεπτομέρειας για την οργάνωση, υλοποίηση και λειτουργία του Ηλεκτρονικού Περιβαλλοντικού Μητρώου (ΗΠΜ). ΦΕΚ 1817Β-2.7.2014
 - Τροποποίηση της υπ΄ αριθ. 1958/2012 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΦΕΚ 2036Β/25.07.2014)

Π.1.8. Περιβαλλοντικά εργαλεία και μέσα

Τα περιβαλλοντικά εργαλεία που υιοθετούνται εθελοντικά από επιχειρήσεις και οργανισμούς συμβάλλουν αποφασιστικά στην προώθηση φιλικών προς το περιβάλλον παραγωγικών διαδικασιών, υπηρεσιών και προϊόντων, ενισχύουν την εμπιστοσύνη του καταναλωτή και προωθούν την ανάπτυξη μιας έξυπνης, βιώσιμης επιχειρηματικότητας.

Το Σύστημα Οικολογικής Διαχείρισης και Ελέγχου (EMAS) είναι ένας μηχανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω του οποίου αναγνωρίζονται οι οργανισμοί εκείνοι που βελτιώνουν τις περιβαλλοντικές τους επιδόσεις σε διαρκή βάση. Η συμμετοχή στο EMAS είναι εθελοντική. Το Σύστημα βασίζεται στον Κανονισμό (ΕΚ) 1221/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 11-01-2010, αντικαθιστώντας τον Κανονισμό (ΕΚ) 761/2001 και τις αποφάσεις της Ε. Επιτροπής 2001/681/ΕΚ και 2006/193/ΕΚ, οι οποίες πλέον περιλαμβάνονται στον νέο Κανονισμό.

Η νομοθεσία η οποία διέπει το Οικολογικό Σήμα είναι ο νέος [Κανονισμός \(ΕΚ\) 66/2010](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2009 σχετικά με το οικολογικό σήμα της ΕΕ (EU Ecolabel). Το Ανώτατο Συμβούλιο Απονομής Οικολογικού Συμβουλίου - ΑΣΑΟΣ είναι ο εθνικός αρμόδιος φορέας για την απονομή του ευρωπαϊκού οικολογικού σήματος με Πρόεδρο τον εκάστοτε Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής - ΥΠΕΚΑ. Η λειτουργία του ΑΣΑΟΣ διέπεται από την ΚΥΑ υπ. αρ. 86644/2482/15.09.1993 (ΦΕΚ 763/Β/1993), τον Κανονισμό (ΕΚ) υπ. αρ. 66/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2009.

Π.1.9. Διεθνείς και διμερείς συνεργασίες

Η Ελλάδα έχει υπογράψει και κυρώσει Μνημόνια Συνεργασίας (MoUs) με αρκετές γειτονικές χώρες, όπου προσδιορίζονται συγκεκριμένοι τομείς συνεργασίας, με έμφαση σε θέματα διασυνοριακής ρύπανσης, όπως:

- Μνημόνιο Συνεργασίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Κύπρου για συνεργασία στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης (Νόμος 2424/1996 ΦΕΚ 147/Α/4-7-1996),
- Μνημόνιο Κατανοήσεως μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Τουρκίας σχετικά με την συνεργασία για την Προστασία του Περιβάλλοντος (Νόμος 2902/2001 ΦΕΚ 77/Α/12-4-2001),
- Μνημόνιο Κατανόησης και Συνεργασίας για την Βιώσιμη Ανάπτυξη και το Περιβάλλον μεταξύ του (πρώην) ΥΠΕΧΩΔΕ και του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Χωροταξίας της πΓΔΜ, το οποίο υπεγράφη στα Σκόπια, στις 4-9-2004, εντούτοις δεν έχει κυρωθεί από την Βουλή των Ελλήνων.
- Μνημόνιο Συνεργασίας στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας (Νόμος 3367/2005 ΦΕΚ 169/Α/6-7-2005)
- Μνημόνιο Συνεργασίας στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Αλβανίας (Νόμος 3368/2005 ΦΕΚ 170/Α/6-7-2005).
- Συμφωνία μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Αλβανίας για την ίδρυση μιας μόνιμης Ελληνοαλβανικής Επιτροπής για θέματα διασυνοριακών υδάτων (Νόμος 3405/2005 ΦΕΚ 264/25-10-2005).
- «Κύρωση του Μνημονίου Συναντίληψης μεταξύ του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος της Κυπριακής Δημοκρατίας στον Τομέα της Προστασίας του Περιβάλλοντος και της Αειφόρου Ανάπτυξης, με το Νόμο 4069/2012 (ΦΕΚ Α' 81/10-4-2012)

Π.1.10. Περιβαλλοντική πληροφορία

Η Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα της

Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη (UNECE) η οποία υπεγράφη στο Aarhus της Δανίας στις 25 Ιουνίου 1998 (και εν συνεχεία αναφέρεται ως η Σύμβαση του Aarhus) κυρώθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος, με το νόμο 3422/12.12.2005 (ΦΕΚ Α΄ 303/13.12.2005).

Π.1.11. Υποδομή χωρικής πληροφορίας

Η Εθνική Υποδομή Γεωχωρικών Πληροφοριών (ΕΥΓΕΠ) αποτελεί σύστημα το οποίο επιτρέπει την άμεση πρόσβαση στο σύνολο της ψηφιακά διαθέσιμης γεωπληροφορίας της χώρας και για το σύνολο της επικράτειάς της, μέσω του διαδικτύου. Η δημιουργία της ΕΥΓΕΠ θεσμοθετήθηκε τον Σεπτέμβριο 2010 με το Νόμο 3882/2010 (ΦΕΚ 166 Α) «Εθνική Υποδομή Γεωχωρικών Πληροφοριών - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2007/2/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Μαρτίου 2007 και άλλες διατάξεις. Τροποποίηση του Ν. 1647/1986 «Οργανισμός Κτηματολογίου και Χαρτογραφήσεων Ελλάδας (ΟΚΧΕ) και άλλες διατάξεις» (Α΄141).

Η Οδηγία 2007/2/ΕΚ (INSPIRE) θέτει με τη σειρά της κάποιες τεχνικές προδιαγραφές και κάποιες θεσμικές ρυθμίσεις με τις οποίες πρέπει να συμμορφωθεί η Ελλάδα.

Ο νόμος 3882/2010 θέτει τις βάσεις για την άμεση δημιουργία της Εθνικής Υποδομής Γεωχωρικών Πληροφοριών. Πιο συγκεκριμένα:

- Ορίζεται η δημιουργία μίας Εθνικής Διαδικτυακής Πύλης Γεωχωρικών Πληροφοριών (geoportals) για την οποία είναι αρμόδιο το Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, όπου θα τηρείται πλήρης κατάλογος όλων των διαθέσιμων γεωδεδομένων και υπηρεσιών.
- Για κάθε σύνολο δεδομένων ορίζεται μόνο μία δημόσια αρχή ως υπεύθυνη για την παραγωγή και την επικαιροποίησή του.
- Εντός κάθε υπουργείου, περιφέρειας, και δήμου ορίζονται ειδικές επιτροπές με τίτλο Κομβικά Σημεία Επαφής τα οποία θα έχουν συντονιστικό ρόλο για τις υπηρεσίες που εκπροσωπούν και θα ενημερώνουν τον κατάλογο γεωδεδομένων και υπηρεσιών.

- Τα γεωχωρικά δεδομένα θα διατίθενται ελεύθερα και χωρίς περιοριστικούς όρους μεταξύ των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης, καθώς και προς τους πολίτες.
- Συγκροτείται Εθνική Επιτροπή Γεωπληροφορίας (ΕΘΕΓ) με μέλη Γενικούς Γραμματείς από τα κύρια εμπλεκόμενα Υπουργεία και πρόεδρο τον Υπουργό ΠΕΚΑ. Η επιτροπή καθορίζει λεπτομερειακά ζητήματα που αφορούν στη διάθεση και τιμολόγηση των γεωδεδομένων, εγκρίνει τις τεχνικές προδιαγραφές κατόπιν εισήγησης και γενικότερα χαράσσει την Εθνική πολιτική σε θέματα διαχείρισης και διαμοιρασμού γεωπληροφορίας.

Π.2. Θεσμικό πλαίσιο για το Συνήγορο του Πολίτη

Το κείμενο του Κεφαλαίου 2 του Παραρτήματος, αποτυπώνει τις διατάξεις του ν.3094/2003 που διέπει τη λειτουργία της Αρχής, τις διατάξεις του Π.Δ. 273/1999 που ορίζει τον κανονισμό λειτουργίας της και τις διατάξεις του ν. 3304/2005 που προσέθεσε αρμοδιότητες στην Αρχή. Επίσης, αποτυπώνει και το περιεχόμενο των άρθρων του Συντάγματος για τις Ανεξάρτητες Αρχές και πιο συγκεκριμένα για το Συνήγορο του Πολίτη, ήτοι το 101^Α και το 103 παρ. 9.

Η ίδρυση του Σ.τ.Π ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή, πραγματοποιήθηκε με τον ν. Ν 2477/1997 / ΦΕΚ Α-59/17-4-1997 «Συνήγορος του Πολίτη, Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημ.Διοίκησης», με αρχική αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ. και των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Ξεκίνησε τη λειτουργία του την 1η Οκτωβρίου 1998.

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 ο Συνήγορος του Πολίτη κατοχυρώθηκε συνταγματικά ως Ανεξάρτητη Αρχή. Βάσει του άρθρου 103, παρ 9 «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες του «Συνηγόρου του Πολίτη» που λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή». Ο νόμος που διέπει τη λειτουργία της Αρχής είναι ο 3094/2003 / (ΦΕΚ Α΄ 10/22.01.2003) «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις».

Το άρθρο 101Α του Συντάγματος, τυποποιεί τη λειτουργία των Ανεξαρτήτων Αρχών και την επιλογή των μελών τους. Βάσει του ίδιου άρθρου, τα μέλη των Α.Α. διορίζονται με ορισμένη θητεία και διέπονται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την επιλογή και την υπηρεσιακή κατάσταση του επιστημονικού και λοιπού προσωπικού της υπηρεσίας που υποστηρίζει τη λειτουργία κάθε ανεξάρτητης αρχής. Τα πρόσωπα που στελεχώνουν τις Α.Α. επιλέγονται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της.

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του Σ.τ.Π. είναι το γεγονός ότι αποτελεί τη μόνη μονοπρόσωπη Α.Δ.Α. Ωστόσο, ο Σ.τ.Π. δεν ασκεί μόνος τα καθήκοντά του. Το έργο του Σ.τ.Π. επικουρούν Βοηθοί Συνήγοροι, που επιλαμβάνονται ορισμένων επιμέρους θεμάτων (κύκλων) των αρμοδιοτήτων της αρχής. Ο Συνήγορος του Πολίτη και οι Βοηθοί Συνήγοροι, είναι πρόσωπα εγνωσμένου κύρους που διαθέτουν υψηλή επιστημονική κατάρτιση και απολαύουν ευρείας κοινωνικής αποδοχής. Δεδομένης της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας που διέπει τις Α.Δ.Α, ο Σ.τ.Π. δεν ασκεί ιεραρχικό και πειθαρχικό έλεγχο στους βοηθούς του. Ο ΣΥΠ και οι βοηθοί Συνήγοροι επίσης δεν ευθύνονται, δεν διώκονται και δεν εξετάζονται για γνώμη που διατύπωσαν ή πράξη που εκτέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Το 2005, με τον ν. 3304/2005,ΦΕΚ Α΄ 16/27.01.2005 και άρθρο 20 παρ.1 προστέθηκε στην αρχική αποστολή της Αρχής «... η προάσπιση και προαγωγή των συμφερόντων του παιδιού, καθώς και η προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διάκριση λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού». Στους Βοηθούς Συνηγόρου τότε προστέθηκε και ο Βοηθός Συνήγορος για το παιδί.

Π.2.1. Αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη

Το άρθρο 3 του ν. 3094/2003 ορίζει ρητά τις αρμοδιότητες του Συνήγορος του Πολίτη. Έτσι, ο Συνήγορος είναι αρμόδιος για υποθέσεις που αφορούν στις υπηρεσίες:

- του δημοσίου, όπως υπουργεία, εφορίες, τελωνεία, πολεοδομίες, αστυνομικά τμήματα, φυλακές, σχολεία, πρεσβείες της Ελλάδας κ.λπ.
- των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιχειρήσεών τους
- των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (νπδδ), όπως ασφαλιστικά ταμεία, νοσοκομεία, πανεπιστήμια κ.λπ.
- των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας (ΕΥΔΑΠ, ΔΕΗ, ΕΛΤΑ κ.λπ.)
- των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (νπιδ), των δημοσίων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

Κατ' εξαίρεση, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ελέγξει και συμπεριφορά **ιδιωτών**, όταν:

- προσβάλλεται δικαίωμα παιδιού
- υπάρχει άνιση μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών σε εργασιακά θέματα.

Από τις διατάξεις του ν. 3094/2003 προκύπτει ότι ο Συνήγορος του Πολίτη **δεν** είναι αρμόδιος:

- για θέματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που πρόκειται για άνιση μεταχείριση εις βάρος υπαλλήλου λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, σεξουαλικού προσανατολισμού, ηλικίας και αναπηρίας
- για υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης δικαστικής αρχής

- όταν έχουν περάσει περισσότεροι από 6 μήνες από τότε που ο πολίτης πληροφορήθηκε την παράνομη διοικητική πράξη ή παράλειψη που τον αφορά
- για πράξεις των δικαστικών αρχών, των ανεξάρτητων αρχών ως προς την κύρια λειτουργία τους ,του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και των θρησκευτικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου
- για πράξεις υπουργών και υφυπουργών, ως προς τη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας
- για θέματα που αφορούν την εθνική άμυνα και κρατική ασφάλεια, την εξωτερική πολιτική και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας
- να προβαίνει σε έλεγχο ιδιωτικών πράξεων (εκτός εάν προσβάλλεται δικαίωμα παιδιού ή όταν υπάρχει άνιση μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών σε εργασιακά θέματα)
- σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η διοικητική ενέργεια έχει γεννήσει ή δημιουργήσει δικαιώματα και ευνοϊκές καταστάσεις υπέρ τρίτων, που ανατρέπονται μόνο με δικαστική απόφαση, εκτός αν προφανώς συντρέχει παρανομία ή αν τα δικαιώματα αυτά έχουν σχέση κατά το κύριο αντικείμενό τους με την προστασία του περιβάλλοντος.

Π.2.2. Διαδικασία Έρευνας

Βάσει του άρθρου 4 του ν.3094/2003, η έρευνα από την πλευρά της Αρχής δυναται να εκκινήσει είτε ύστερα από έγγραφη αναφορά ενδιαφερόμενου πολίτη, ένωσης πολιτών ή νομικού προσώπου είτε αυτεπάγγελτα. Ο Σ.τ.Π. αναλαμβάνει να διερευνήσει μια υπόθεση, εφόσον υπάρχει διοικητική πράξη ή παράλειψη ή υλική ενέργεια που παραβιάζει δικαίωμα του πολίτη ή προσβάλλει νόμιμο συμφέρον του. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, ένας πολίτης μπορεί να υποβάλλει αναφορά στο Σ.τ.Π. μόνο εφόσον έχει ήδη απευθυνθεί στην αρμόδια δημόσια υπηρεσία και δεν έχει λυθεί το πρόβλημα του. Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να θέτει στο αρχείο (δηλαδή να μην προβαίνει σε κανενός είδους έρευνα) αναφορά που κρίνεται προδήλως αόριστη,

αβάσιμη ή ασκείται κατά τρόπο καταχρηστικό ή κατά παράβαση της αρχής της καλής πίστης.

Για την επιτέλεση του έργου του, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ζητάει από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάζει πρόσωπα, να ενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη. Μπορεί επίσης κατά την έρευνα των υποθέσεων, να ζητάει τη συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων της διοίκησης. Εν γένει, διαμεσολαβεί με κάθε πρόσφορο τρόπο για την επίλυση του προβλήματος του πολίτη.

Κατά την εξέταση εγγράφων και άλλων στοιχείων, που βρίσκονται στη διάθεση δημοσίων υπηρεσιών, δεν μπορεί να αντιταχθεί ο χαρακτηρισμός τους ως απορρήτων, εκτός εάν αφορούν την εθνική άμυνα, την κρατική ασφάλεια και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας. Όλες οι δημόσιες υπηρεσίες και οι δημόσιοι λειτουργοί οφείλουν να διευκολύνουν με κάθε τρόπο την έρευνα.

Άρνηση λειτουργού ή υπαλλήλου ή μέλους της διοίκησης να συνεργαστεί με τον Συνήγορο του Πολίτη κατά τη διεξαγωγή της έρευνας συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα παράβασης καθήκοντος, για τα δε μέλη της διοίκησης λόγο αντικατάστασής τους. Αν προκύπτει από εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη ότι λειτουργός ή υπάλληλος δημόσιας υπηρεσίας παρακωλύει, για δεύτερη φορά εντός τριετίας, το έργο της έρευνας ή αρνείται χωρίς σοβαρό λόγο να συμπράξει στην επίλυση του προβλήματος, μπορεί να του επιβληθεί η ποινή της οριστικής παύσης.

Επίσης, αν κατά την έρευνα διαπιστωθεί παράνομη συμπεριφορά λειτουργού, υπαλλήλου ή μέλους της διοίκησης, ο Σ.τ.Π. διαβιβάζει την έκθεση στο αρμόδιο όργανο και μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαιτίου ή να προτείνει τη λήψη άλλων μέτρων, αν ο υπαίτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο. Αν προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης από λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος της διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει την έκθεση και στον αρμόδιο εισαγγελέα.

Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας ο Συνήγορος του Πολίτη, δύναται να συντάσσει πόρισμα το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό και τις αρμόδιες υπηρεσίες. Στις δε προτάσεις του προς τις υπηρεσίες μπορεί να θέτει

προθεσμία, μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειες τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεων του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενημερώνει σε κάθε περίπτωση τον ενδιαφερόμενο για την τύχη της υποθέσεώς του. Επιπλέον, το προσωπικό της Αρχής υπέχει καθήκον εχεμύθειας για έγγραφα και στοιχεία των οποίων λαμβάνει γνώση στο πλαίσιο της έρευνας που διεξάγει.

Π.2.3. Οι έξι κύκλοι εργασιών του Συνηγόρου του Πολίτη (Π.Δ. 273/1999 & ν.3304/2005)

Ο Συνήγορος του Πολίτη ξεκίνησε το 1998 τη λειτουργία του με τέσσερις κύκλους και σήμερα έχει έξι. Αυτοί οι κύκλοι, βάσει του Π.Δ. 273/1999 και του μεταγενέστερου ν.3304/2005 που πρόσθεσε επιπλέον αρμοδιότητες για το Συνήγορο του Πολίτη ως προς την ίση μεταχείριση φύλων και την προστασία του παιδιού, είναι οι ακόλουθοι:

➤ Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Περιλαμβάνει ζητήματα προσβολής ατομικών και πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα ή σε διεθνείς συμβάσεις που έχουν ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη. Τα ζητήματα αυτά αφορούν κυρίως τη θρησκευτική ή την προσωπική ελευθερία, την εθνική καταγωγή, την έννομη προστασία, την κατοχύρωση επαγγελματικών δικαιωμάτων, την ανώτατη εκπαίδευση, την προστασία του δικαιώματος στην εργασία κ.α.. Εδώ εμπίπτουν επίσης θέματα πολιτικού ασύλου, εισόδου και παραμονής αλλοδαπών, καθώς και η δράση του Συνηγόρου για την καταπολέμηση των διακρίσεων, την πρόληψη βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (OPCAT).

➤ Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

Περιλαμβάνει ζητήματα προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών. Τα ζητήματα αυτά αφορούν θέματα κοινωνικής πολιτικής, υγείας, κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας, καθώς και την προστασία ευάλωτων ομάδων όπως είναι οι ηλικιωμένοι και τα άτομα με αναπηρία. Εδώ εντάσσεται και ο Συνήγορος της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης που θεσπίστηκε με το Νόμο 3293/2004.

➤ Κύκλος Ποιότητας Ζωή

«Περιλαμβάνει ζητήματα παραβίασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, υποβάθμισης του φυσικού περιβάλλοντος, αυθαίρετες παρεμβάσεις στο οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον και γενικότερης υποβάθμισης της ποιότητας ζωής. Εδώ εμπίπτουν περιπτώσεις παραβιάσεων σε ζώνες περιβαλλοντικής προστασίας, περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και επιχειρήσεων, χαρακτηρισμού δασικών εκτάσεων, διαχείρισης της παράκτιας ζώνης, ολοκλήρωσης έργων υποδομής, ελέγχου της αυθαίρετης δόμησης, εγκατάστασης και λειτουργίας σταθμών βάσης κινητής τηλεφωνίας, λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, δεσμεύσεων ιδιοκτησίας, προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, πρόσβασης των πολιτών σε περιβαλλοντικές πληροφορίες.»

➤ Κύκλος Σχέσεων Κράτους - Πολίτη

Περιλαμβάνει τα ζητήματα που προκύπτουν από την καθημερινή επαφή των πολιτών με τους Φορείς της Δημόσιας Διοίκησης. Έμφαση δίνεται στην αντιμετώπιση των φαινομένων κακοδιοίκησης και στην εξασφάλιση της ποιότητας των υπηρεσιών, οργάνωσης των διαδικασιών, επικοινωνίας και πληροφόρησης. Πρόκειται κυρίως για θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης, επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, μεταφορών και επικοινωνιών, γεωργίας, εργασίας και απασχόλησης, εμπορίου, βιομηχανίας, ενέργειας, φορολογίας και τελωνείων, κρατικών προμηθειών και δημοσίων συμβάσεων κ.λ.π.

➤ Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού

Περιλαμβάνει την προάσπιση και την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού. Εδώ εμπίπτουν περιπτώσεις παραβίασης από δημόσιες υπηρεσίες, ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Ο κύκλος αυτός αποτελεί ίσως τη σημαντικότερη προσθήκη στο ν.3094/2003

αφού ανατίθεται στην Αρχή ένα τόσο «ευαίσθητο» ζήτημα, όπως τα δικαιώματα ενός παιδιού.

➤ **Κύκλος Ισότητας των Φύλων**

Περιλαμβάνει την αντιμετώπιση των διακρίσεων που εκδηλώνονται για λόγους άνισης μεταχείρισης λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου. Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι φορέας για την παρακολούθηση και προώθηση της εφαρμογής, στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ισότητας στην πρόσβαση στην εργασία, στην επαγγελματική εκπαίδευση, στην απασχόληση και στα συμμετοχικά δικαιώματα των εργαζομένων στον ιδιωτικό, δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα.

Π.3. Δραστηριότητες του Κύκλου Ποιότητας Ζωής για τα έτη 2015 -2016

Στις δραστηριότητες του Κύκλου Ποιότητας Ζωής σχετικά με το περιβάλλον για τα έτη 2015 – 2016, αποτυπώνονται επιλεκτικά κάποιες δράσεις, τα δύο πορίσματα και οι δύο ετήσιες εκθέσεις της Αρχής, με ιδιαίτερα συνοπτικό τρόπο. Το κεφάλαιο 3 του Παραρτήματος, αποτελεί στην ουσία αποδελτίωση των κειμένων που παρατίθενται στον ιστότοπο της Αρχής.

Π.3.1. Δράσεις του Κύκλου Ποιότητας Ζωής

Εν έτει 2015, και συγκεκριμένα τον Ιούνιο, ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης για το νέο Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων (ΕΣΔΑ), κατέθεσε τις προτάσεις του στον αρμόδιο Υπουργό Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και παρουσίασε τις θέσεις του στα μέλη της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Περιβάλλοντος της Βουλής, σχετικά με το

ζήτημα της διαχείρισης των αστικών στερεών αποβλήτων. Οι διαπιστώσεις της Αρχής σχετικά με το ζήτημα συνοψίζονται στο ότι το γενικότερο πρόβλημα διαχείρισης των στερεών αποβλήτων παραμένει καθώς οι επιθυμητοί στόχοι της ανακύκλωσης δεν έχουν επιτευχθεί ενώ παράλληλα λειτουργούν πολλοί χώροι ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων (ΧΑΔΑ) και δεν έχουν υλοποιηθεί τα έργα τελικής διάθεσης των εγκεκριμένων Περιφερειακών Σχεδίων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ). Επιπλέον, υπάρχουν σημαντικές παραβάσεις των περιβαλλοντικών όρων στους χώρους υγειονομικής ταφής (ΧΥΤΑ) που λειτουργούν και επομένως η επιβάρυνση του περιβάλλοντος είναι σημαντική. Ο Συνήγορος του Πολίτη μετά την παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης προέβη σε σειρά προτάσεων που θα μπορούσαν να αντιστρέψουν την κατάσταση και να συμβάλλουν στον περιορισμό της περιβαλλοντικής καταστροφής.

Εν έτει 2016, και συγκεκριμένα τον Ιανουάριο, ο Συνήγορος του Πολίτη υπέβαλε στους αρμόδιους Υπουργούς (Εσωτερικών, Περιβάλλοντος και Οικονομικών) νομοθετικές και λειτουργικές προτάσεις, προκειμένου να συμβάλει στην επίλυση των ζητημάτων που προκύπτουν από τις μακρόχρονες καθυστερήσεις διεκπεραίωσης των πολεοδομικών υποθέσεων, επισημαίνοντας το μέγεθος της κακοδιοίκησης που παρουσιάζεται και την παραβίαση των Αρχών της Νομιμότητας και της Χρηστής Διοίκησης. Επεσήμανε μεταξύ άλλων, την πλημμελή εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου καθώς επίσης και τις οργανωτικές δυσλειτουργίες των πολεοδομικών υπηρεσιών που οφείλονται κατά κύριο λόγο στην ελλιπή στελέχωση. Τέλος, υπογράμμισε ότι η άμεση επίλυση των προβλημάτων ανάγεται σε λόγο δημοσίου συμφέροντος τόσο από πλευράς προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων, όσο και από πλευράς δημοσιονομικής ωφέλειας.

Και στα δύο έτη ο Σ.τ.Π. έκανε ειδική μνεία στην Παγκόσμια Ημέρα Περιβάλλοντος (5 Ιουνίου), υπογραμμίζοντας ότι η προστασία του περιβάλλοντος είναι χρέος όλων μας, και του κράτους και των ιδιωτών, κι αυτό συνεπάγεται την ανάγκη δημιουργίας μιας ισχυρής κοινωνίας πολιτών, επισημαίνοντας ότι η αλόγιστη ανάπτυξη μπορεί να μετατραπεί σε απειλή για την ύπαρξη της ανθρωπότητας. Επίσης, αναγνωρίζει ότι οι παρούσες οικονομικές συνθήκες επιβάλλουν περισσότερο από ποτέ την ανάπτυξη της οικονομίας, η οποία όμως θα πρέπει να βασίζεται σε μια σχέση εμπιστοσύνης και συνεργασίας μεταξύ του πολιτικού κόσμου, των επιχειρήσεων και

της δημόσιας διοίκησης λαμβάνοντας υπόψιν σε κάθε στάδιο τον παράγοντα «περιβάλλον».

Π.3.2. Πορίσματα του Κύκλου Ποιότητας Ζωής για 2015 και 2016

Ο Σ.τ.Π. εξέδωσε δύο πορίσματα τη διετία 2015 – 2016, ένα για κάθε έτος. Το Πόρισμα του Σ.τ.Π. για το 2015, αφορούσε την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών μικρής κλίμακας εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών, εργασίες περιτοίχισης από λιθοδομή, απλής περιφράξης και μικρές διαμορφώσεις εδάφους με πέτρα. Ο έλεγχος νομιμότητας που διενεργήθηκε από την Αρχή αφορούσε αρχικά τη διαδικασία αλλά και την αρμοδιότητα της οικείας υπηρεσίας δόμησης για έγκριση οικοδομικών εργασιών. Μέσα από την έρευνα που πραγματοποίησε, αναδείχθηκαν γενικότερα θέματα που αφορούν στην προστασία των αρχαιολογικών χώρων της χώρας και στο κανονιστικό πλαίσιο των Ζωνών Προστασίας. Στη συνέχεια ο Συνήγορος απηύθυνε πόρισμα προς τους Υπουργούς Πολιτισμού και Αθλητισμού και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΠΕΚΑ).

Για το 2016, το Πόρισμα του Σ.τ.Π., αφορούσε την προστασία υγροτόπου εκβολών του Αποσελέμη Ποταμού στο Ηράκλειο της Κρήτης. Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε αναφορά πολιτών σχετικά με την υποβάθμιση των εκβολών του υγροτόπου του Αποσελέμη ποταμού Δήμου Χερσονήσου Ηρακλείου εξαιτίας παράνομων επεμβάσεων. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης εντοπίστηκαν διοικητικές παραλείψεις από τις αρμόδιες υπηρεσίες, οι οποίες συνέβαλαν στην υποβάθμιση του υγροτόπου. Στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης πραγματοποίησε σύσκεψη με τις αρμόδιες υπηρεσίες και αυτοψία στο χώρο, ζήτησε την έκδοση συγκεκριμένων διοικητικών πράξεων και αποτύπωσε τα κωλύματα στις διαδικασίες που οφείλονται, μεταξύ άλλων, και σε οργανωτικές δυσλειτουργίες της διοίκησης.

Π.3.3. Ετήσιες Εκθέσεις για 2015 και 2016 – Αναφορά στο περιβάλλον

Οι ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη ουσιαστικά επιχειρούν έναν συνολικό ετήσιο απολογισμό των δραστηριοτήτων της ανεξάρτητης αρχής, καταγράφοντας τις δράσεις - παρεμβάσεις και τις διαπιστώσεις της Αρχής, για όλο το φάσμα των αρμοδιοτήτων του, γενικών και ειδικών. Επίσης, διατρέχει ενδεικτικά κάποιες χαρακτηριστικές περιπτώσεις, σε κάθε επιμέρους τομέα δράσης και αρμοδιότητάς του, στις οποίες οι προτάσεις του έγιναν αποδεκτές είτε με θεσμικές μεταρρυθμίσεις είτε με συμμόρφωση της διοίκησης.

2015

Εν έτει 2015, η Αρχή έλαβε 11.502 αναφορές, ενώ τα ποσοστά επιτυχούς διαμεσολάβησης ξεπέρασαν το 85% (αυξήθηκε το ήδη υψηλό ποσοστό επίλυσης βάσιμων υποθέσεων πολιτών από 80,64% το 2014 σε 85,12% το 2015). Ανάμεσα σε αυτές τις αναφορές υπήρχαν πολλές σχετικά με πλημμελή εφαρμογή περιβαλλοντικής νομοθεσίας και μη λήψη μέτρων από την πλευρά της Διοίκησης, ωστόσο, η κύρια διαπίστωση της Αρχής ήταν πως η ίδια η νομοθεσία δε δύναται να εφαρμοστεί όταν είναι πολλαπλή, διαδοχική, ασαφής και κάποτε δυσνόητη επί των ιδίων αντικειμένων, όπως λ.χ. η νομιμοποίηση αυθαιρέτων.

Το κείμενο που αφορούσε το περιβάλλον, στα πλαίσια της ετήσιας έκθεσης του 2015, είχε τίτλο «Περιβάλλον και Υποδομές» και τα περιεχόμενα του ήταν επιγραμματικά τα ακόλουθα:

Περιβαλλοντική Πολιτική: Η πρόκληση της υλοποίησης

- Η λειτουργία των δασικών υπηρεσιών
- Το καθεστώς των αυθαιρέτων κατασκευών και οι κατεδαφίσεις
- Προβλήματα διαχείρισης δημόσιας και ιδιωτικής περιουσίας
- Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος

Έργα υποδομής και φέρουσα ικανότητα περιβάλλοντος: Η περίπτωση των μικρών νησιών

- Διαχείριση απορριμμάτων και αστικών αποβλήτων.

- Αποκατάσταση σε ΧΑΔΑ και μεταλλεία – λατομεία
- Καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος. Καταπατήσεις δρόμων

Δίκτυα

- Εντάξεις στο σχέδιο πόλεως χωρίς ολοκλήρωση των απαιτούμενων έργων υποδομής
- Κεραίες κινητής τηλεφωνίας

Στα κεφάλαια της ετήσιας έκθεσης του 2015 που αφορούν στο περιβάλλον, αποτυπώνεται η σημασία της διαφύλαξης του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος στις παρούσες συνθήκες της πολλαπλής κρίσης που διανύουμε (οικονομική – κοινωνική – πολιτική). Ο Σ.τ.Π. θεωρεί πως η υλοποίηση της περιβαλλοντικής πολιτικής σήμερα, αποτελεί πραγματική πρόκληση και απαιτείται σχεδιασμός, προγραμματισμός και ισχυρή βούληση επίτευξης ενός οργανωμένου σχεδίου. Μέσα από τις παραπάνω ενότητες της ετήσιας έκθεσης και αναλύοντας υποθέσεις (για την κάθε ενότητα ξεχωριστά) στις οποίες παρενέβη η Αρχή, επιχειρείται η ανάδειξη των προβλημάτων που προέρχονται από τις ασάφειες της νομοθεσίας, την αδράνεια των δημοσίων υπηρεσιών, την κακοδιοίκηση, την αναβλητικότητα και διστακτικότητα της Πολιτείας. Στη συνέχεια σκιαγραφούνται οι παρεμβάσεις της Αρχής και διατυπώνονται οι προτάσεις της σχετικά με τα θέματα περιβάλλοντος και ποιότητας ζωής.

2016

Εν έτει 2016, ο αριθμός των αναφορών που κατατέθηκαν στον Συνήγορο το 2016 ανήλθαν σε 11.915. Το 83,39% των υποθέσεων οι οποίες τελικά διερευνήθηκαν, βρήκαν λύση μέσω της διαμεσολάβησης και χαρακτηριστικό είναι πως οι μισές αφορούν φαινόμενα κακοδιοίκησης. Κατά το 2016 ο Συνήγορος έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στις παρεμβάσεις του για το αστικό και περιαστικό περιβάλλον, «με κύριους άξονες τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, την τήρηση της νομιμότητας, την κατανόηση της δυσχερούς πραγματικότητας που συναντά η διοίκηση αλλά και την επιμονή στη διαμεσολάβηση ως τρόπο επίλυσης των ζητημάτων που θέτουν οι αναφορές των πολιτών».

Το κείμενο που αφορούσε το περιβάλλον, στα πλαίσια της ετήσιας έκθεσης του 2016, είχε τίτλο «Αστικό και Περιαστικό Περιβάλλον – Προστασία και Αξιοποίηση» και τα περιεχόμενα του ήταν επιγραμματικά τα ακόλουθα:

Κοινόχρηστοι χώροι

- Καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος
- Δεσποζόμενα ζώα συντροφιάς
- Διαχείριση εγκαταστάσεων από ΟΤΑ

Η ζωή στην πόλη

- Αυθαίρετη επέκταση πεζοδρόμησης
- Παιδική χαρά: Προβλήματα και προτάσεις
- Ασφαλής μετακίνηση μαθητών
- Εισφορά σε γη και χρήμα: Η κατά νόμο αρμοδιότητα του Δημοτικού Συμβουλίου

Αυθαίρετη δόμηση

- Εγκατάσταση φωτοβολταϊκού συστήματος σε παραδοσιακό οικισμό
- Αναζήτηση κατασχεθέντων ποσών για την τακτοποίηση αυθαιρέτων
- Αλλαγή χρήσης γης

Αντιπλημμυρικά έργα

- Έλλειμμα πρόληψης
- Έλλειμμα αποκατάστασης

Οχλούσες εγκαταστάσεις

- Οχλούσες δραστηριότητες εντός οικιστικού ιστού: Μια δύσκολη ισορροπία
- Επικίνδυνες χωροταξικές συγκυρίες: Η περίπτωση του Θριάσιου Πεδίου

Σε μείζον ζήτημα αναδείχθηκε η χρήση του δημόσιου χώρου, καθώς πρέπει να λαμβάνεται υπόψιν από τη μία πλευρά η δυνατότητα οικονομικής αξιοποίησης του και από την άλλη το δημόσιο συμφέρον. Η ζωή στις πόλεις απαιτεί την έγκαιρη παρέμβαση του κράτους, προκειμένου να διαμορφωθούν οι κατάλληλες συνθήκες για τη σωστή χρήση των χώρων χωρίς να παραβιάζονται τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα των πολιτών. Ο Συνήγορος του Πολίτη καλείται να παρέμβει, έπειτα από αναφορές των πολιτών, είτε προληπτικά είτε κατασταλτικά, ύστερα από αδυναμία εξεύρεσης λύσης από τη Διοίκηση.

Για παράδειγμα, σε περιπτώσεις αυθαίρετης δόμησης, ο Συνήγορος καλείται να παρέμβει είτε για λογαριασμό των περιοίκων που επιδιώκουν την κατεδάφιση αυθαίρετων εγκαταστάσεων είτε για λογαριασμό των ίδιων των αυθαιρετούντων που επιδιώκουν την άρση κυρώσεων. Ως προς τα αντιπλημμυρικά έργα, ο Συνήγορος καλείται να παρέμβει τόσο προληπτικά, όταν πολίτες διαμαρτύρονται για έλλειψη επαρκών έργων προστασίας, όσο και αποκαταστατικά, όταν οι πολίτες διεκδικούν αποζημίωση μετά από ζημιά που υπέστησαν. Οι πολίτες που ζούνε σε αστικές περιοχές, υποβάλλουν επίσης αναφορές στο Συνήγορο σχετικά με οχλούσες δραστηριότητες εντός ή εκτός του οικιστικού ιστού που αποτυπώνουν χαρακτηριστικά τη συστηματική υποβάθμιση της ποιότητας ζωής.

Οι ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη παραδίδονται κάθε έτος στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και παρουσιάζονται στην Ειδική Μόνιμη Κοινοβουλευτική Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας.

Επιπλέον, ο Βοηθός Συνήγορος και στελέχη της Αρχής συμμετείχαν το 2015 σε συνεδρίαση της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Περιβάλλοντος στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης για το νέο Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων (24 Ιουνίου). Για το έτος 2016, ο Συνήγορος, εκπροσωπήθηκε και παρουσίασε τις απόψεις του για θέματα αρμοδιότητάς του για το περιβάλλον στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Περιβάλλοντος σχετικά με:

- τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από τη λειτουργία επιχειρήσεων επεξεργασίας αγροτικών προϊόντων και τους τρόπους αντιμετώπισής τους (27 Ιανουαρίου)
- την ατμοσφαιρική ρύπανση στο αστικό περιβάλλον (24 Φεβρουαρίου)
- το ζήτημα του εξασθενούς χρωμίου στο πόσιμο νερό (Υποεπιτροπή Υδατικών Πόρων, 23 Μαρτίου)
- τη ρύπανση της περιοχής του Ασωπού και τη λήψη μέτρων αποκατάστασής της (20 Απριλίου)

Π.4. Συνέντευξη

Στο κεφάλαιο αυτό του Παραρτήματος, παρουσιάζονται οι ερωτήσεις που υπέβαλλα στην Ειδική Επιστήμονα του Κύκλου Ποιότητας Ζωής του Συνηγόρου του Πολίτη, κ. Αιμιλία Λιάσκα, στα πλαίσια της συνέντευξης που πολύ ευγενικά μου παραχώρησε για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας. Η συνέντευξη δεν μαγνητοφωνήθηκε και οι απαντήσεις της ειδικής επιστήμονος σημειώνονταν εγγράφως καθ' όλη τη διάρκεια της συνομιλίας μας. Ως εκ τούτου, δεν κρίνω σκόπιμο να παραθέσω εγγράφως τις απαντήσεις της κ. Λιάσκα, καθότι ενδέχεται να μην είναι πλήρεις. Εντούτοις, η ουσία των απαντήσεων της συμπεριλαμβάνεται σε διάφορα σημεία του κύριου μέρους της παρούσας εργασίας, συμπληρώνοντας το δευτερογενές υλικό μελέτης. Οι ερωτήσεις λοιπόν που υπεβλήθησαν κατά τη διάρκεια της συνέντευξης ήταν οι ακόλουθες:

1. Η διαμεσολάβηση από την πλευρά της Αρχής γίνεται κατόπιν αναφορών ή αυτεπάγγελτα. Σε περίπτωση όμως που υπάρχει σοβαρή και εμφανής πρόκληση ρύπανσης, και υπάρξει μια καταγγελία έστω και τηλεφωνική, πως μπορεί να παρέμβει ο Σ.τ.Π.?
2. Αν όντως παρεμβαίνει, αυτό απορρέει από κάποιο νομοθετικό κείμενο ή αποτελεί εσωτερική διαδικασία?
3. Εκτός από την πολύ γενική και διευρυμένη αρμοδιότητα που έχει (έμμεσα) από τον νόμο και (άμεσα) από τον Κανονισμό Λειτουργίας, υπάρχει κάποιο άλλο επίσημο έγγραφο (έστω και εσωτερικής κυκλοφορίας) που να εξειδικεύει τις δράσεις του Σ.τ.Π για το περιβάλλον?
4. Θεωρείτε πως ασκεί πλήρως την αρμοδιότητα του ο Σ.τ.Π. για το περιβάλλον?
5. Υπάρχουν περιπτώσεις που «επεκτείνει» την αρμοδιότητα του για το περιβάλλον εκτός θεσμικού πλαισίου?
6. Τι περισσότερο θα μπορούσε να κάνει ο Σ.τ.Π. για το περιβάλλον? Είτε με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο είτε με κάποια ενδεχόμενη μεταρρύθμιση.
7. Στο νέο νόμο που επίκειται να εκδοθεί για το Σ.τ.Π. γνωρίζετε αν θα υπάρξουν κάποιες αλλαγές στις αρμοδιότητες του για το περιβάλλον?
8. Για τη διετία 2015 – 2016 πόσες αναφορές είχε ο Σ.τ.Π. που αφορούσαν τον Κύκλο Ποιότητας Ζωής και πόσες από αυτές ήταν συγκεκριμένα για το περιβάλλον?

9. Τι ποσοστό επιτυχίας είχαν αυτές αναφορές και πως ακριβώς ερμηνεύετε την «επιτυχία» στα περιβαλλοντικά προβλήματα που σας αναφέρονται?
10. Γιατί συνέταξε ο Σ.τ.Π. την ειδική έκθεση το 2016?
11. Γιατί δεν την είχε συντάξει νωρίτερα?
12. Σε ποιους απευθύνεται ο Σ.τ.Π. με την ειδική έκθεση?
13. Ποιοι προσδοκά ο Σ.τ.Π. να τη διαβάσουν?
14. Όταν έκανε την εκδήλωση στο Γκάζι για την παρουσίαση της ειδικής έκθεσης ποιους είχε προσκαλέσει? Υπήρχε ανταπόκριση?
15. Η εκδήλωση διαφημίστηκε με σκοπό την περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση του κοινού ή απευθυνόταν σε συγκεκριμένο κοινό? Αν όχι, γιατί?
16. Ποιες είναι οι δράσεις του Σ.τ.Π. για την περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση των πολιτών?
17. Στην ειδική έκθεση που ήθελε να δώσει μεγαλύτερη έμφαση? Στο περιβάλλον ή στην επιχειρηματικότητα?
18. Τελικά, ο Σ.τ.Π. συμφωνεί με το πνεύμα του ν.4262/14 ή πιστεύει πως χρειάζεται νέα μεταρρύθμιση?



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
LONEX



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr