

# **ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ «ΕΠΙΤΑΧΥΝΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΩΝ ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΩΝ ΠΗΓΩΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ» (Ιανουάριος 2010)**

**Συγγραφέας:** ΑΛΕΞΑΝΔΡΑ ΒΛΑΝΤΟΥ

Στις 9 Δεκεμβρίου 2009 τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση, από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ), το σχέδιο νόμου (ΣΝ) για τις ΑΠΕ. Στόχος ο επανακαθορισμός των διαδικασιών αδειοδότησης των ΑΠΕ, προκειμένου να διευκολυνθεί και επιταχυνθεί η δημιουργία και χρήση τους, συνεπώς και ο βαθμός συνεισφοράς τους στην προστασία του κλίματος.

Με δεδομένο το δυσβάστακτο περιβαλλοντικό, οικονομικό και κοινωνικό κόστος του θερμοκηπίου, οι επιδιώξεις του ΣΝ είναι καθ' όλα ευπρόσδεκτες και θετικές. Ευπρόσδεκτο το ότι το ΣΝ θέτει φιλόδοξους εθνικούς στόχους, αυξάνοντας σημαντικά (από 29% σε 40%) το ποσοστό συμμετοχής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ στην ακαθάριστη κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας, μέχρι το έτος 2020. Αισιόδοξο το ότι καθορίζει στο 20% το ποσοστό συμμετοχής της ενέργειας από ΑΠΕ στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας, μέχρι το 2020. Η Ελλάδα, στις κατευθύνσεις «του κλιματικού-ενεργειακού πακέτου της ΕΕ», ενστερνίζεται έτσι το στόχο που η Ευρωπαϊκή Ένωση, κατά το Εαρινό Συμβούλιο του 2007, δεσμεύτηκε μονομερώς να πετύχει. Καλοδεχούμενη λοιπόν η προσπάθεια περιορισμού της γραφειοκρατίας, το one-stop shop, όπως και τα «Μέτρα για τη μείωση της ενεργειακής κάλυψης των κτιρίων».

Προς επίτευξη όμως των στόχων προτείνονται και ρυθμίσεις που, κατά την κρίση μου, εγείρουν ερωτήματα και επιφυλάξεις. Ας μου επιτραπεί να τις παραθέσω.

1. Κατά το ΣΝ η προστασία του κλίματος, μέσω παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ, αποτελεί «περιβαλλοντική και ενεργειακή προτεραιότητα» που «λαμβάνεται καθοριστικά υπόψη σε περιπτώσεις στάθμισης με άλλες περιβαλλοντικές ή κοινωνικές παραμέτρους».

Ουδείς θα μπορούσε να αμφισβητήσει την περιβαλλοντική αναγκαιότητα των ΑΠΕ. Ποιός όμως, πώς και με ποιά κριτήρια θα κρίνει «τις περιπτώσεις στάθμισης», όταν άλλες περιβαλλοντικές αξίες θίγονται; Είναι νομολογιακά και επιστημονικά αποδεκτό να αντιπαρατίθενται μεταξύ τους τα περιβαλλοντικά αγαθά; Και μέχρι ποιού βαθμού μπορεί να φτάσει η αντιπαράθεση;

Η γενική αρχή προστασίας του περιβάλλοντος συνάγεται από τις διατάξεις της Συνθ. Ε.Ε., το κανονιστικό πλαίσιο υλοποίησής της και τη νομολογία του Δ.Ε.Κ. Οι επί μέρους τομείς κοινοτικής δράσης για το περιβάλλον (ατμόσφαιρα-κλίμα, νερά, φυσικό περιβάλλον, απόβλητα κ.ά.) διαπνέονται από τις ίδιες, ουσιαστικού και διαδικαστικού περιεχομένου, αρχές (αειφόρος ανάπτυξη, ενσωμάτωση, προφύλαξη, εκ των προτέρων εκτίμηση κ.ά.). Δεν αποδίδεται αυξημένη προτεραιότητα ή ισχύς σε κάποιον από τους τομείς, εις βάρος των άλλων. Οι επιπτώσεις στο περιβάλλον δεν σταθμίζονται μεμονωμένα. Είναι αθροιστικές, σωρευτικές, διάσπαρτες, συλλογικές και διαχρονικές, με συμπληρωματικότητα και συνέργεια αποτελεσμάτων.

Ήδη με το ν. 2773/1999 τα έργα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ, χαρακτηρίζονται, πολύ σωστά, ως «δημόσιας ωφέλειας, ανεξάρτητα από το φορέα υλοποίησής τους». Είναι όμως δυνατόν να τους αποδίδεται, κατισχύουσα όλων των άλλων, περιβαλλοντική προτεραιότητα και προστασία, χωρίς το ενδεχόμενο επιζήμιων αποτελεσμάτων για το περιβάλλον; Με βάση τα χαρακτηριστικά των περιβαλλοντικών προσβολών και τις αρχές περιβαλλοντικής πολιτικής, θεωρώ πως όχι.

2. Το ΣΝ εστιάζεται πρωτίστως σε τροποποιήσεις του ν. 3468/2006. Παράλληλα τροποποιεί, έμμεσα και άμεσα, την Απόφαση της Επιτροπής Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης (ΧΣΑΑ), με την οποία εγκρίθηκε το Ειδικό Πλαίσιο (ΕΠ) ΧΣΑΑ για τις ΑΠΕ και η Στρατηγική Περιβαλλοντική Μελέτη που το συνοδεύει, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Ωστόσο:

- Ο ν. 2742/1999, για το Χωροταξικό Σχεδιασμό, θεσμοθετεί την ανά πενταετία αναθεώρηση των ΕΠ ή την τροποποίηση σε συντομότερο διάστημα, για την αντιμετώπιση εξαιρετικών απρόβλεπτων αναγκών και ζητημάτων που προκύπτουν κατά την προώθηση και εφαρμογή. Προς τούτο ορίζεται συγκεκριμένη διαδικασία

παρακολούθησης της πορείας εφαρμογής, που τα πορίσματά της γνωστοποιούνται και εξετάζονται αρμοδίως από το Εθνικό Συμβούλιο ΧΣΑΑ.

- Σύμφωνα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ περί Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ), απαιτείται η διεξαγωγή ΣΠΕ όχι μόνο για τα σχέδια και προγράμματα, αλλά και τις τροποποιήσεις τους, εκτός και αν αυτές, κατά την κρίση των κρατών-μελών, είναι ήσσονος σημασίας και δεν υφίσταται ενδεχόμενο επιπτώσεων τους στο περιβάλλον. Για τη διαπίστωση των ανωτέρω και τη διατύπωση κρίσης, η Απόφαση ΥΠΕΧΩΔΕ για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, εισάγει διαδικασία περιβαλλοντικού προελέγχου, για την οποία απαιτείται ευρύτερη διαβούλευση. Τα κριτήρια που συνεκτιμώνται στον προέλεγχο και τα της διαβούλευσης ορίζονται στην οδηγία.

Στην προκειμένη περίπτωση όλα τα ανωτέρω παρακάμπτονται. Βέβαια οι τροποποιήσεις επαφίενται στην Νομοθετική Εξουσία και αυτό ακριβώς θεωρώ ότι εγείρει θέματα αρχών και ουσίας:

- Η παραπομπή στη Βουλή και θέσπιση με νόμο ρυθμίσεων που αποτελούν αντικείμενο της Διοικητικής Λειτουργίας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην κείμενη νομοθεσία, αποτελεί πρακτική του παρελθόντος. Μέθοδος εύκολη, γρήγορη και ανέξοδη με την οποία παρακάμπτονται οι όποιες απαιτήσεις εξειδικευμένων μελετών, ελέγχου, διατύπωσης απόψεων φορέων και αρμοδίων, θεσμοθετημένων προς τούτο, οργάνων. Η πρακτική αυτή δοκιμάστηκε, κυρίως για ρυθμίσεις χωροταξικού-πολεοδομικού επιπέδου, αλλά δεν επιβραβεύτηκε. Εξάλλου, στην συγκεκριμένη περίπτωση, ποιοί άραγε λόγοι *«επείγοντος ή σύνθετου και πολύπλοκου χαρακτήρα του εγχειρήματος»* την επιβάλλουν; Δύσκολο έως ανέφικτο να επινοηθούν. Η συνέχισή της λοιπόν, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για το περιβάλλον και τους Θεσμούς της Πολιτείας, θα ήταν ευκταίο να αποφευχθεί.

- Πέραν αυτού, οι προβλέψεις του ΣΝ, για την τροποποίηση του ΕΠ ΑΠΕ, δεν πληρούν διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, αφού αποκλίνουν όσων η οδηγία ΣΠΕ ορίζει για τις τροποποιήσεις σχεδίων και προγραμμάτων. Μπορεί λοιπόν και πώς να αιτιολογηθεί μια τέτοια απόκλιση; Κατά την άποψή μου, όχι.

3. Με βάση την ανωτέρω *«περιβαλλοντική και ενεργειακή προτεραιότητα»* των

ΑΠΕ, το ΣΝ τροποποιεί βασικές διατάξεις του ν. 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος και μάλιστα αυτές που ρυθμίζουν θέματα προστασίας της φύσης. Εισάγει την κατ'εξαίρεση δυνατότητα εγκατάστασης σταθμών ΑΠΕ σε αυστηρά προστατευόμενες περιοχές, ακόμα και *«απολύτου προστασίας της φύσης»*, υπό προϋποθέσεις που διασφαλίζονται μέσω της οικείας περιβαλλοντικής μελέτης.

Ας αντιπαρέλθουμε το γεγονός ότι θίγονται διατάξεις ιδιαίτερα σημαντικές, οι οποίες, όπως άλλα διεθνή νομοθετήματα, αναγνωρίζουν την αμοιβαία αλληλεξάρτηση και επίδραση μεταξύ των στοιχείων του περιβάλλοντος και προσβλέπουν στην έννοια του οικοσυστήματος. Δεν μπορεί ωστόσο να αγνοηθεί το ότι οι διατάξεις της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τα ενδιαιτήματα άλλα ορίζουν. Κατά την οδηγία, επεμβάσεις σε τύπους οικοτόπων προτεραιότητας (περιοχές απολύτου προστασίας) επιτρέπονται, μόνον εφόσον προβληθούν *«επιχειρήματα για λόγους υγείας, δημόσιας ασφάλειας, περιβαλλοντικής προστασίας, ή για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημόσιου συμφέροντος»*. Στην τελευταία περίπτωση, προϋπόθεση είναι η σύμφωνη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Οι προτάσεις του ΣΝ φαίνεται να παρακάμπτουν τα όσα ανωτέρω ορίζονται.

4. Αξιοσημείωτα τα όσα το ΣΝ προβλέπει για δάση και δασικές εκτάσεις. Οι διατάξεις του ΕΠ ΑΠΕ, περί απαγόρευσης εγκαταστάσεων ΑΠΕ και Μ.Υ.Η.Ε. μέσα σε ζώνες ειδικού καθεστώτος χρήσεων γης, δάση, γεωργικές γαίες υψηλής παραγωγικότητας καταργούνται. Η διοίκηση υποχρεούται να προχωρήσει στην έκδοση όλων των πράξεων που απαιτούνται για την εγκατάσταση σταθμών παραγωγής ΑΠΕ ή Σ.Η.Θ.Υ.Α. σε δάση και δασικές εκτάσεις, συνεπώς να επιτρέψει την εγκατάσταση, εφόσον, έχει εκδοθεί η πράξη χαρακτηρισμού του Δασάρχη. Ήσχετα αν έχει υποβληθεί ή όχι, εμπρόθεσμα, ένσταση κατά της πράξης αυτής.

Προς τί όμως αυτή η βιασύνη; Τί εξυπηρετεί; Όχι πάντως την προστασία του δασικού πλούτου, ούτε την ασφάλεια της επένδυσης, αφού είναι γνωστό πως η πράξη χαρακτηρισμού ενδέχεται να ανατραπεί σε δευτεροβάθμια διοικητική κρίση ή, εντέλει από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Αλλά και αν ακόμα ευσταθούσε, ως επιχείρημα, η προτεραιότητα εγκατάστασης ΑΠΕ, έναντι οποιασδήποτε άλλης περιβαλλοντικής μέριμνας, η προστασία δασών και δασικών εκτάσεων δεν μπορεί να υπαχθεί σε τέτοια λογική. Γιατί τα δάση συμβάλλουν και αυτά στον περιορισμό του φαινομένου του

θερμοκηπίου. «Μετράνε» στους μηχανισμούς του Κυότο. Ένα από τα σημεία κλειδιά της *«Συμφωνίας της Κοπεγχάγης»* για τις κλιματικές αλλαγές (Δεκέμβριος 2009) είναι η *«Προστασία των δασών»*. Οι αναπτυσσόμενες χώρες θα αποζημιωθούν για τη διατήρηση των δασών, των βάλτων, των αγρών τους, γιατί παίζουν σημαντικό ρόλο στην απορρόφηση του διοξειδίου του άνθρακα. Μάλιστα, παρά τις όποιες απογοητεύσεις για την έκβαση της Συνόδου, η πρόδος του προγράμματος *«Μείωση Εκπομπών από την Καταστροφή των Δασών»* κρίνεται ως θετικό αποτέλεσμα. Αν κάτι λοιπόν οφείλουμε να πράξουμε, ως ανεπτυγμένη χώρα, θεωρώ ότι είναι να ενισχύσουμε και όχι να αποδυναμώσουμε την προστασία τους.

5. Ερωτηματικά εγείρουν, κατά την άποψή μου, και οι διατάξεις του ΣΝ, με τις οποίες τροποποιείται/συμπληρώνεται ο ν. 3028/2002 *«Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς»*. Με τις συμπληρώσεις ανοίγονται δυνατότητες εγκατάστασης σταθμών ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ κοντά σε μνημεία, χωρίς να τηρούνται οι προβλεπόμενες δικλείδες για την αποφυγή κινδύνων άμεσης ή έμμεσης βλάβης του μνημείου.

Δεν ανήκω στη σχολή αυτών που πιστεύουν πως τα τεχνολογικά προϊόντα ή *«τεχνουργήματα»* δεν μπορούν να έχουν εκφραστικότητα και πως de facto είναι αντιαισθητικά. Εξ' άλλου, τα μνημεία που συνθέτουν την πολιτιστική μας κληρονομιά-ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική-, είναι προϊόντα ανθρώπινης δραστηριότητας. Σοφή η θέση του καθηγητή Θ.Π. Τάσιου πως *«το αισθητικό ενέργημα δεν λειτουργεί μόνο με ισορροπίες-αλλά και με αντιθέσεις»*. Υπάρχουν ωστόσο ζητήματα διαλεκτικής σχέσης ανάμεσα στο μνημείο και το τεχνουργήμα, ζητήματα μεγέθους, πυκνότητας, έντασης. Οι ισχύουσες διαδικασίες ελέγχου θα μπορούσαν να απλουστευτούν. Η πλήρης όμως κατάργησή τους, θεωρώ πως δεν συνάδει με την προστασία των πολιτιστικών αγαθών.

Συμπερασματικά, θα ήταν σκόπιμο το ΥΠΕΚΑ να επαναξιολογήσει το ΣΝ. Να διευκολυνθεί και επιταχυνθεί η δημιουργία των ΑΠΕ, γιατί αποτελεί βασική συνιστώσα της κλιματικής πολιτικής. Με ρυθμίσεις όμως που δεν θα χρειαστεί να επανεξεταστούν, ενδεχόμενα, υπό την πίεση Δικαστηρίων και με μια επιχειρησιακή λογική που δεν θα θέτει σε αντιπαράθεση τις περιβαλλοντικές αξίες.

**Βιβλιογραφία-πηγές.** Για την σύνταξη της παρούσας γνώμης λήφθηκαν υπ' όψη:

[1] *Γ. Παπαδημητρίου*, «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα. Θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία», Νόμος+Φύση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1994.

[2] *Ι. Κ. Καράκωστας*, «Περιβάλλον και Δίκαιο», Νόμος+Φύση, εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2000, βλ. Κεφάλαιο Πρώτο «Κοινοτικό δίκαιο και περιβάλλον», σ. 11 επ. Κεφάλαιο Δεύτερο «Δημόσιο δίκαιο και περιβάλλον», σ. 59 επ.

[3] *Α. Ράντος*, «Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στο ελληνικό δίκαιο περιβάλλοντος», ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ «Η εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου Περιβάλλοντος στην Ελλάδα», *Γ. Γιαννακούρου/Γ. Κρεμλής/ Γλ. Σιούτη* (επιμ.), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σ. 89.

[4] *Α. Καλλία-Αντωνίου*, «Το κοινοτικό δίκαιο για τις κλιματικές αλλαγές και η εφαρμογή του στην Ελλάδα», 2007, όπ.π. (σημ. 3), σ. 161.

[5] ΣτΕ Ολ 3059/2009 (Διπλή ανάπλαση και γήπεδο του Παναθηναϊκού).

[6] *Θ.Π. Τάσιος*, «Ανεμογεννήτριες: Αισθητική και Αν-Αισθησία», Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ/5 Ιουνίου 2009, Δικτυακός τόπος [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr) [Γνώμες], Αύγουστος 2009.