



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΕΙΔΙΚΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

«ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗ ΔΡΑΣΗ & ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ»

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με την παρούσα έκθεση, αποσκοπεί στην παρουσίαση των προβλημάτων που δημιουργούνται στο πλαίσιο της επιχειρηματικής δράσης και τα οποία πηγάζουν από την κατ' αρχήν σύγκρουση οικονομικής ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, ο Συνήγορος οδηγείται να ενεργεί ακόμη και προληπτικά, διαμεσολαβώντας για την ομαλή συνύπαρξη περιβάλλοντος και επιχειρηματικής δράσης.

Με δεδομένο, ότι οι φορείς επιχειρηματικών συμφερόντων συχνά υποβαθμίζουν τη σημασία της διατήρησης των περιβαλλοντικών αγαθών προτάσσοντας πάση θυσία τη συρρίκνωση του κόστους τους, ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολαβεί εξωδικαστικά εντοπίζοντας τα προβλήματα και τα εμπόδια στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, τα οποία προκαλούν αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις και συχνά αναιρούν τα προσδοκώμενα οφέλη της ίδιας της επιχειρηματικής προσπάθειας. Ταυτόχρονα, διαμορφώνει συγκεκριμένες προτάσεις βελτίωσης για την επιτάχυνση της διοικητικής διαδικασίας, την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων, τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και, επομένως, την παραγωγική ανασύνταξη της οικονομίας της χώρας.

Η ανίχνευση της αγοράς και η γνώση της δημόσιας διοίκησης αναφορικά με την ανάλυση και κατανόηση των εμποδίων και επιβαρύνσεων που απορρέουν από το ρυθμιστικό πλαίσιο και το επιχειρηματικό περιβάλλον μπορούν να οδηγήσουν στο σχεδιασμό ιεραρχημένων προτάσεων παρέμβασης και μηχανισμού υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με την παρούσα έκθεση και με βάση την εμπειρία του από τη διερεύνηση σημαντικού αριθμού αναφορών που έχει δεχθεί, καταγράφει τα προβλήματα που έχει διαπιστώσει τόσο κατά τη διαδικασία χωροθέτησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων του δευτερογενούς τομέα (βιομηχανίες – βιοτεχνίες), όσο και της πρωτογενούς παραγωγής (κτηνοτροφικές-πηνοτροφικές εγκαταστάσεις). Επιπλέον, συνοψίζει τα σημεία που στρέβλωσαν την ενεργειακή επιχειρηματικότητα και οδήγησαν στην αποτυχία και κρίση της ανάπτυξης των Φ/Β συστημάτων, ενώ επιχειρεί, τέλος, να σκιαγραφήσει τα ζητήματα που έχουν διαχρονικά καταγραφεί κατά τη λειτουργία συνεργείων και άλλων συναφών δραστηριοτήτων εντός του αστικού ιστού.

Οι περίπλοκες διατάξεις που ίσχυαν μέχρι πρότινος όχι μόνο άφηναν απροστάτευτο το δημόσιο συμφέρον, αλλά αποτελούσαν ταυτόχρονα και σημαντικό παράγοντα αποθάρρυνσης της δραστηριοποίησης επιχειρήσεων στην Ελλάδα. Η δημιουργία ενός σαφούς, απλού, σταθερού και ευέλικτου ρυθμιστικού περιβάλλοντος για την ουσιαστική ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα αποτελούν σημαντικούς παράγοντες αναδιάρθρωσης της οικονομικής ζωής της χώρας. Για την εξασφάλιση των παραπάνω πρέπει ταυτόχρονα να ενισχύεται ουσιαστικά το νομικό πλαίσιο, ώστε η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος να είναι άμεση και αποτελεσματική.

Όσον αφορά στο πρώτο κεφάλαιο, η έκθεση της Αρχής καταγράφει προβλήματα που αφορούν τόσο στη συμβατότητα της χωροθέτησης των επιχειρήσεων με τις δεσμεύσεις που απορρέουν από την ισχύουσα χωροταξική, πολεοδομική και περιβαλλοντική νομοθεσία και τη λειτουργία αυτών κατά παράβαση της ισχύουσας νομοθεσίας όσο και στην αδυναμία ή καθυστέρηση της διοίκησης να προβεί στον έλεγχο και στην ανοχή εκ μέρους των ελεγκτικών αρχών για τις υφιστάμενες μη νόμιμες επιχειρήσεις.

Η τήρηση της νομιμότητας προσκρούει πολλάκις σε αντικειμενική αδυναμία της διοίκησης να ανταποκριθεί για διάφορους λόγους ακόμη και όταν υπάρχει ή προβάλλεται ως υπάρχουσα η σχετική βούληση συμμόρφωσης προς τις υποδείξεις του ΣτΠ.

Η χωροθέτηση εξακολουθεί να παραμένει το σοβαρότερο εμπόδιο στο οποίο προσκρούουν οι επιχειρήσεις κατά τα διάφορα στάδια της αδειοδότησής τους. Η έλλειψη καθορισμού χρήσεων γης και οργανωμένης χωροθέτησης της βιομηχανίας αποτελούν τους κύριους παράγοντες για την καθυστέρηση ή την πλημμελή έκδοση των προβλεπόμενων αδειών και έχουν οδηγήσει σε αποσπασματικές και προσωρινές λύσεις, με αποτέλεσμα αφενός την προσβολή του περιβάλλοντος και αφετέρου την προσβολή της αρχής της ασφάλειας δικαίου με δυσμενείς επιπτώσεις στις επενδυτικές πρωτοβουλίες.

Στις περιπτώσεις θεσμοθετημένων περιοχών βιομηχανικής ανάπτυξης, η υπέρμετρη 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 και ανατρέπουν το σχεδιασμό των επενδυτών για ασφαλή χωροθέτηση, οδηγώντας σε εύλογη απώλεια της εμπιστοσύνης. Από την άλλη, προσπάθειες για τη δημιουργία υποδοχέων βιομηχανικών δραστηριοτήτων, που ξεκίνησαν με ιδιωτική πρωτοβουλία, δεν προχώρησαν.

Όσον αφορά στο σύστημα αδειοδότησης των επιχειρήσεων (ΑΕΠΟ, άδεια λειτουργίας), η αλλαγή του νομοθετικού πλαισίου επιφέρει ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις με τη θέσπιση δεσμευτικών για τη διοίκηση προθεσμιών και ανάληψη του βάρους απόδειξης της συμμόρφωσης από την επιχείρηση. Ωστόσο, παραμένουν να διευκρινιστούν τα ζητήματα της συμβατότητας των προθεσμιών σε σχέση τόσο με τη δυνατότητα ανταπόκρισης της διοίκησης λόγω της ελλιπούς στελέχωσης, μηχανοργάνωσης και εξοπλισμού, αλλά και των διαφορών που διαπιστώνονται στις επί μέρους διατάξεις. Επιπλέον, εξακολουθούν να παραμένουν επικαλύψεις των απαιτούμενων εγκρίσεων και δικαιολογητικών στις φάσεις της αδειοδότησης.

Πολλές επιχειρήσεις εξακολουθούν να θεωρούν ότι η προστασία του περιβάλλοντος μέσω της βελτίωσης της περιβαλλοντικής συμπεριφοράς της εταιρείας έρχεται σε ευθεία αντίθεση με άλλους επιχειρηματικούς στόχους, επιμένοντας σε πρακτικές όπως η ανεξέλεγκτη διάθεση των παραγόμενων αποβλήτων, η επί χρόνια λειτουργία τους χωρίς να διαθέτουν τις νόμιμες άδειες και εγκρίσεις ή καθ' υπέρβαση αυτών ή η μη συμμόρφωσή τους με τους εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους. Τα ως άνω έχουν αποτέλεσμα αφενός τη σοβαρή ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας και αφετέρου τις δικαιολογημένες αντιδράσεις των περιοίκων στην εγκατάσταση νέων επιχειρήσεων και το σκεπτικισμό που αντιμετωπίζονται οι προτάσεις για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας.

Ένα ακόμη θέμα που έχει καταγράψει η Αρχή είναι η πραγματοποίηση σποραδικών, αποσπασματικών και χωρίς περαιτέρω συνέχεια ελέγχων από τις αρμόδιες υπηρεσίες. Η έλλειψη συντονισμού και η σύγχυση ως προς τις αρμοδιότητες και τα όρια τους, η αποφυγή ανάληψης ενεργειών με το επιχείρημα ότι δεν έχει αρμοδιότητα η συγκεκριμένη υπηρεσία.

Εμφανής είναι η έλλειψη ολοκληρωμένου σχεδίου περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων, το οποίο θα πρέπει να περιλαμβάνει την αξιολόγηση των σημαντικών περιβαλλοντικών ζητημάτων, τη γεωγραφική περιοχή που καλύπτει, μητρώο των εγκαταστάσεων, καθώς και προβλέψεις για τη συνεργασία μεταξύ των διαφόρων αρχών επιθεώρησης.

Επίσης, διαπιστώνεται σοβαρή καθυστέρηση στην επιβολή των προβλεπόμενων διοικητικών και ποινικών κυρώσεων ακόμα και στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος για μεγάλο χρονικό διάστημα.

Ιδιαίτερα σημαντικό είναι το γεγονός της μη ουσιαστικής ενημέρωσης και συμμετοχής των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων, αλλά και της δυσκολίας στην πρόσβαση στα στοιχεία που αφορούν στην ποιότητα του περιβάλλοντος.

Παρόμοια προβλήματα παρουσιάζονται και στις δραστηριότητες του κτηνο/πτηνοτροφικού τομέα, οι οποίες συνιστούν σημαντική κινητήρια δύναμη για την παραγωγική δραστηριότητα και την οικονομία της χώρας.

Ο αγροτικός τομέας, με τη στροφή που επιχειρείται στην παραγωγή και στη μεταποίηση προϊόντων και τροφίμων, αποτελεί σήμερα αιχμή της παραγωγικής ανασύνταξης του τόπου. Στην προσπάθεια αυτή, ο ρόλος της ελληνικής κτηνοτροφίας είναι σημαντικός. Ο κλάδος της κτηνοτροφίας μπορεί να συμβάλλει αποτελεσματικά στην επανεκκίνηση της οικονομίας. Μία από τις βασικές αιτίες της περιορισμένης και προβληματικής ανάπτυξης της κτηνοτροφίας, είναι η πραγματική και νομική κατάσταση που επικρατεί χρόνια τώρα, στον τομέα της ίδρυσης και λειτουργίας των μονάδων αυτών.

Για το λόγο αυτό προτάσσεται πάντοτε η ανάγκη προστασίας και στήριξης τους, ώστε να μην οδηγηθούν οι μονάδες σε μαρασμό. Ταυτόχρονα, όμως, απαιτείται και η με κάθε τρόπο εξυγίανσή τους, ώστε να παύσουν να λειτουργούν κατά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας και να επιβαρύνουν το περιβάλλον.

Τα τελευταία χρόνια, η πολιτεία υιοθέτησε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο με στόχο τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για την ενίσχυση της ελληνικής κτηνοτροφίας, την απλούστευση της ισχύουσας πολυνομίας στον κλάδο και την «τακτοποίηση των

υπαρχουσών πραγματικών καταστάσεων των κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων με μια διαδικασία με μηδενικό κόστος για τους κτηνοτρόφους».

Η κατεύθυνση αυτή εντάσσεται στη λογική μιας γενικότερης τάσης που επικρατεί στη χάραξη αναπτυξιακής πολιτικής, με έμφαση στην απλοποίηση των διαδικασιών αδειοδότησης.

Όσον αφορά στα συνεργεία συντήρησης και επισκευής αυτοκινήτων, μοτοσικλετών και μοτοποδηλάτων, η όχληση που προκαλούν -κυρίως στον αστικό ιστό-, εγείρει ζητήματα προστασίας της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος συνεπεία έλλειψης ορθής χωροθέτησης, σύννομης αδειοδότησης και, τέλος, μη επιβολής κυρώσεων σε περιπτώσεις στρεβλής λειτουργίας των εν λόγω επιχειρήσεων.

Καταγράφοντας την πορεία της ανάπτυξης των Φ/Β συστημάτων στην Ελλάδα, παρατηρούμε ότι το αρχικά ελκυστικό επενδυτικό κλίμα που καλλιεργήθηκε και το οποίο συνοδεύτηκε από επενδυτικό «αμόκ», που ξεπέρασε κάθε πρόβλεψη, από τα μέσα του 2012 παρουσίασε έντονα ανησυχητικά σημάδια, που δυστυχώς η Πολιτεία φάνηκε απροετοίμαστη να διαχειριστεί. Η εσφαλμένη τιμολογιακή πολιτική για τις ΑΠΕ σε συνδυασμό με τη ραγδαία και απρογραμμάτιστη διείσδυση των φωτοβολταϊκών στο ενεργειακό σύστημα της χώρας, γρήγορα προκάλεσαν σημαντικά προβλήματα.

Η ταχύτατη και δυναμική διείσδυση των φωτοβολταϊκών στη χώρας μας κατά τα έτη 2010-2012, δεν είχε την ανάλογη συνέχεια. Η εμπειρία αποδεικνύει ότι απαιτούνται θεσμικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της διαφάνειας στον ενεργειακό τομέα, αλλά και η δημιουργία ενός νέου αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης των όσων συμβαίνουν στην αγορά ενέργειας, υπό την εποπτεία της ΡΑΕ, ώστε να εντοπίζονται έγκαιρα οι παθογένειες του εγχώριου συστήματος και να υλοποιούνται άμεσα οι απαραίτητες διορθώσεις, λαμβάνοντας υπόψη και τις διαφαινόμενες τάσεις στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο.

Συνοψίζοντας, η ανάγκη αντιμετώπισης της πρωτοφανούς οικονομικής κρίσης της χώρας, αλλά και η ανάγκη διασφάλισης μιας πορείας ανάπτυξης για το μέλλον επιβάλλουν τη ριζική αναδιάταξη του κράτους. Αυτό σημαίνει ότι το κράτος οφείλει να είναι ευέλικτο και αποτελεσματικό στοχεύοντας στην προώθηση του δημοσίου συμφέροντος. Ένα κράτος, που δεν θα προβάλλει εμπόδια στην επιχειρηματικότητα, αλλά αντίθετα θα τη διευκολύνει δημιουργώντας συνθήκες εμπιστοσύνης στο επιχειρηματικό περιβάλλον, για το οποίο απαιτείται, εκτός από το σταθερό θεσμικό περιβάλλον και τον περιορισμό των εμποδίων στην επιχειρηματικότητα, αποτελεσματικότητα στην επίλυση διαφορών.

Η εξωδικαστική επίλυση διαφορών δια της διαμεσολάβησης αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και για την ανάπτυξη αισθήματος εμπιστοσύνης και σταθερότητας, όχι μόνο στο ευρύ κοινωνικό σύνολο, αλλά και στην επιχειρηματική κοινότητα.

Ολοκληρώνοντας, κρίνεται αναγκαίο να τονιστεί ότι το θεσμικό πλαίσιο οφείλει να εξασφαλίζει τη διαφάνεια και τη σταθερότητα –και επομένως και την οικονομική βιωσιμότητα- σε όλα τα στάδια της λήψης αποφάσεων, καθώς και την πρόσβαση στα στοιχεία που αφορούν την ποιότητα του περιβάλλοντος.