



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ  
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ  
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

**Έκθεση Στο Σχέδιο Νόμου**

**«Απλοποίηση διαδικασιών ίδρυσης εταιρειών, αδειοδότησης Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, ρύθμιση θεμάτων της Α.Ε. ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΝΑΥΠΗΓΕΙΑ και άλλες διατάξεις».**

Το παρόν Σχέδιο Νόμου αφορά θέματα κυρίως του Υπουργείου Ανάπτυξης. Επί των διατάξεων του παρατηρούνται ειδικώς τα εξής:

**Ως προς το άρθρο 2 Σχ.Ν.**

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 45 του ν. 998/1979, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του από το ν. 1822/1988, απαγορεύεται η “εν όλω ή εν μέρει μεταβολή του προορισμού δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως, ή η εντός αυτών εκτελέσεις έργων, ή η δημιουργία μονίμων εγκαταστάσεων, ή η παροχή άλλης διαρκούς εξυπηρετήσεως εφ’ όσον δια τον αυτόν σκοπόν είναι δυνατή η παραχώρησης ή η διάθεσις ή η χρησιμοποίησις εδαφών, τα οποία δεν εμπίπτουν εις την έννοιαν των δασών ή δασικών εκτάσεων...”. Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της ίδιας παραγράφου, “Η παρπάνω γενική απαγόρευση δεν ισχύει εφ’ όσον πρόκειται για εκτέλεση στρατιωτικών έργων που αφορούν άμεσα την εθνική άμυνα της Χώρας, για διανοίξεις δημόσιων οδών, καθώς και για κατασκευή και εγκατάσταση αγωγών φυσικού αερίου, η χάραξη των οποίων προβλέπει διέλευσή τους από δημόσιο δάσος ή δασική έκταση”. Σύμφωνα με την παρ. 4 του ν. 998/1979, το αρμόδιο για την έγκριση της επεμβάσεως εντός του δάσους ή της δασικής εκτάσεως όργανο κρίνει αιτιολογημένα και ύστερα από σχετική βεβαίωση των κατά τόπους Διευθύνσεων Γεωργίας κατά πόσον συντρέχει, κατά περίπτωση, η γενική προϋπόθεση που θέτει το πρώτο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου. 45 ν. 998/1979, δηλαδή κατά πόσον υφίσταται αδυναμία παραχώρησης ή διαθέσεως κλπ. μη δασικών εκτάσεων για τη δημιουργία της κρίσιμης εγκατάστασης.

## 2

Από τον συνδυασμό των παραπάνω διατάξεων προκύπτει σαφώς ότι, προκειμένης της διανοίξεως δημοσίων οδών, εκτελέσεως στρατιωτικών έργων ή εγκαταστάσεως αγωγών φυσικού αερίου σε δημόσια δάση ή δημόσιες δασικές εκτάσεις, δεν απαιτείται η προηγούμενη διαπίστωση της αδυναμίας παραχωρήσεως ή διαθέσεως άλλων (μή δασικών) εκτάσεων για τους ίδιους σκοπούς.

Ήδη, με την παρ. 1 του άρθρου 2 Σχ.Ν. η εξαίρεση του δεύτερου εδαφίου της παρ. 3 του ν. 998/1979 επεκτείνεται, προκειμένου να συμπεριλάβει αγωγούς πετρελαϊκών προϊόντων, την κατασκευή και εγκατάσταση έργων ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την εγκατάσταση των δικτύων σύνδεσης των τελευταίων με το Σύστημα ή το Δίκτυο της ΔΕΗ. Σημειώνεται, ότι με την παρ. 9 του άρθρου 2 Σχ.Ν. προστίθεται παράγραφος 4 στο άρθρο 35 του ν. 2773/1999, σύμφωνα με την οποία παρέχεται στους κατόχους αδειάς ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας η δυνατότητα κατασκευής των έργων σύνδεσης των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με το Σύστημα ή το Δίκτυο της ΔΕΗ με δική τους φροντίδα, τηρουμένων πάντως των προδιαγραφών που εφαρμόζονται από το Διαχειριστή του Συστήματος ή τη ΔΕΗ για την κατασκευή των δικτύων μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Εξ άλλου, σύμφωνα με την παρ. 10 (γ) του άρθρου 2 Σχ.Ν. επιτρέπεται η εγκατάσταση σταθμών παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με τη σύμφωνη γνώμη του Ανώτατου Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Συμβουλίου σε περιοχές που έχουν κηρυχθεί «εθνικοί δρυμοί», και χωρίς τη γνώμη του Συμβουλίου αυτού σε άλλες περιοχές.

Το άρθρο 24 του Συντάγματος, ήδη πριν από την πρόσφατη αναθεώρησή του όριζε ότι «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα.» Το ίδιο άρθρο απαγόρευε επίσης τη μεταβολή του προορισμού των δημόσιων δασών και των δημόσιων δασικών εκτάσεων, εκτός αν προείχε για την εθνική οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση επιβαλλόμενη από το δημόσιο συμφέρον.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω συνταγματικών εγγυήσεων το ΣτΕ είχε ήδη αναπτύξει εκτενές νομολογιακό πλέγμα, συνάγοντας εξ αυτών τόσο τη θετική υποχρέωση της πολιτείας για την θέσπιση νομοθετικών και διοικητικών μέτρων για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος (π.χ. ΣτΕ 2343/1987, ΣτΕ 10, 643, 1615/1988 κ.α.), όσο και την αρνητική υποχρέωση να μη λαμβάνονται μέτρα αντίθετα προς τις διατάξεις αυτές.

Η προγενέστερη διατύπωση του άρθρου 24 Σ. δεν δικαιολογούσε την ευθεία κατάγνωση ιδιωτικών αξιώσεων κατά της πολιτείας για την προστασία

του περιβάλλοντος (βλ. α.ά. Α.Ι. Τάχου, Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος, Δ' εκδ., Θεσ/νίκη, 1995, σελ. 34). Εντούτοις, το Δικαστήριο είχε αναπτύξει, όπως είναι γνωστό, νομολογιακές λύσεις που προσέγγιζαν την κατάγνωση τέτοιων δικαιωμάτων (βλ. ιδίως την αναγνώριση του "πολεοδομικού κεκτημένου" (π.χ. ΣτΕ 10/1988, 2801/1991 κ.α.). Ειδικά ως προς τα δημόσια δάση, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο έκρινε ότι για την μεταβολή του προορισμού των δημοσίων δασών και, γενικότερα, προκειμένου να θυσιασθεί δασική βλάστηση, πρέπει κάθε φορά να προκύπτει ύστερα από έρευνα και αιτιολογημένη κρίση ότι ο εξυπηρετούμενος δημόσιος σκοπός δεν μπορεί να επιτευχθεί διαφορετικά, παρά με τη μετατροπή της "κατά προορισμόν μορφής του δάσους ή των δασικών εκτάσεων" (πρβλ. ΣτΕ (ΠΕ) 266 και 1259/1977. Βλ. επίσης α.ά. Α.Ι. Τάχου, όπ.π. σελ. 28 επ.). Ιδιαίτερη μέριμνα έχει ήδη επιδείξει η νομολογία του ΣτΕ και για την προστασία των τοποθεσιών ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, κρίνοντας, μεταξύ άλλων ότι, ως στοιχείο του προστατευτέου αισθητικού κάλλους της φύσεως είναι και το "φυσικό ανάγλυφο" του εδάφους (βλ. ΣτΕ 6500/1995). Τέλος, ήδη υπό το κράτος του προϊσχύσαντος Συντάγματος, το ΣτΕ είχε υιοθετήσει την αρχή της βιωσιμότητας ως κατευθυντήρια αρχή που διέπει την προστασία του περιβάλλοντος (βλ. π.χ. ΣτΕ 53/1992, 2844/1993, 2435/1993, 2759-61/1994 και Μιχ. Δεκλερή, Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος - Εγκόλπιο βιωσίμου αναπτύξεως, Αθήνα 1996, σελ. 141 επ.).

Μετά την αναθεώρησή του, το άρθρο 24 Σ. φαίνεται να επεκτείνει την προστασία του περιβάλλοντος, ορίζοντας ότι η προστασία του "αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός". Με τη νέα του διατύπωση, το άρθρο 24 Σ. μπορεί πλέον να θεωρηθεί ότι παρέχει θεμέλιο για την κατάγνωση ιδιωτικών αξιώσεων κατά της Πολιτείας που θα κατατείνουν στην προστασία του περιβάλλοντος. Περαιτέρω, η "αρχή της αειφορίας" θεσπίζεται ρητά ως αρχή διέπουσα την δράση του Κράτους για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος. Οι ρυθμίσεις αυτές πρέπει να αναμένεται ότι θα παράσχουν νέα ώθηση στην κατάγνωση, διάπλαση και εξειδίκευση των αρχών που συναποτελούν και οριοθετούν την αρχή της βιωσίμου αναπτύξεως, που πρωτοδιατυπώθηκε στη Διάσκεψη του Ρίο για το Περιβάλλον (1992).

Στο πλαίσιο της αρχής αυτής είναι ίσως αναμενόμενο ότι τα δικαστήρια θα συνεχίσουν τον έλεγχο τους προς την κατεύθυνση, μεταξύ άλλων, της απαιτήσεως περισσότερο εκτεταμένων μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων πριν από κάθε παρέμβαση στο περιβάλλον (βλ. ήδη π.χ. ΣτΕ 1520/1993), αλλά και εγγυήσεων προστασίας του ευρύτερου περιβάλλοντος από κινδύνους ή υποβάθμιση, ακόμη και όταν οι σκοπούμενες παρεμβάσεις σε αυτό έχουν κατ' αρχήν βελτιωτικό ή οικολογικά θετικό χαρακτήρα (πρβλ.

ήδη ΣτΕ (ΕΑ) 479/1992 που έκρινε ότι δεν είναι επιτρεπτή η εγκατάσταση ανεμογεννητριών από την ΔΕΗ πλησίον του απολιθωμένου δάσους της Λέσβου, αλλά και ΣτΕ 53/1992 (υπόθεση Petrola), στην οποία το ίδιο Δικαστήριο υιοθέτησε την άποψη ότι, παρά το γεγονός ότι η εγκατάσταση μονάδας αποθειώσεως στο διύλιστήριο ήταν από τη φύση της βελτιωτική της ποιότητας των καυσίμων, έπρεπε εντούτοις να ερευνηθεί προηγουμένως αν η λειτουργία της ήταν βιώσιμη ή, ενδεχομένως, επιβάρυνε το ευρύτερο ατμοσφαιρικό περιβάλλον της περιοχής - βλ. Μιχ. Δεκλερή, όπ.π. σελ. 77).

#### **Ως προς το άρθρο 10 παρ. 4 και 7 Σχ.Ν.**

Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 10 Σχ.Ν., «τα πάγια στοιχεία της Δ.Ε.Η. Α.Ε. μπορούν να εκτιμηθούν από εκτιμητές... Οι σχετικές εκτιμήσεις ενσωματώνονται στις οικονομικές καταστάσεις της Δ.Ε.Η. της 31 Δεκεμβρίου 2000... Κάθε επί πλέον διαφορά που τυχόν θα προκύψει από την εκτίμηση αυτή σχηματίζει Ειδικό Αποθεματικό κεφάλαιο, η δημιουργία του οποίου δεν υπόκειται σε οποιαδήποτε φορολογία...»

Όμοια ρύθμιση εισάγεται και με τη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 10 του ν. 2744/1999 όπως αυτό τροποποιείται ήδη από την παρ. 7 του άρθρου 10 Σχ.Ν., σχετικά με τα πάγια όλων των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών που ανήκουν άμεσα ή έμμεσα στο Δημόσιο ή υπάγονται στις διατάξεις του ν. 2000/1991.

Οι ανωτέρω ευνοϊκές φορολογικές ρυθμίσεις μπορούν να συσχετισθούν με τις διατάξεις του άρθρου 87 (πρώην 92) παρ. 1 ΣυνθΕΚ, σύμφωνα με τις οποίες «Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές...» (για τις φορολογικές απαλλαγές ως μορφή κρατικών ενισχύσεων υπό την έννοια του άρθρου 87 (πρώην 92) ΣυνθΕΚ, βλ. ήδη π.χ. την έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας στο ν. 1955/1991, Εκθέσεις ΙΙΙ, σελ. 336 επ. (εισηγητής Α. Πλιάκος).

#### **Ως προς τα άρθρα 13,14 και 15 Σχ.Ν.**

Με τις διατάξεις των ανωτέρω άρθρων του εξεταζόμενου Σχ.Ν. τροποποιούνται εκτενώς διατάξεις του αναπτυξιακού νόμου 2601/1998.

Συναφώς θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι επισημάνσεις ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου της Επιστημονικής Υπηρεσίας που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο ΙΙΙ της Εκθέσεως της Υπηρεσίας επί του ν. 2601/1998 (εισηγητής Α.

Πλιάκος). Ειδικότερα, εν όψει της εκτάσεως των επιχειρούμενων τροποποιήσεων και προσθηκών, με τις οποίες εντάσσονται στις ενισχύσεις του νόμου νέες κατηγορίες επενδύσεων, τροποποιούνται τα ποσοστά των επιδοτήσεων σε ορισμένες περιπτώσεις και παρέχονται νέα κίνητρα, πρέπει να επισημανθεί και πάλι η υποχρέωση των κρατών μελών της ΕΕ να κοινοποιούν στην Επιτροπή όλα τα σχέδια κρατικών ενισχύσεων σύμφωνα με το άρθρο 88 παρ. 3 (πρώην 93 παρ. 3) της Συνθήκης, το οποίο ρητά προβλέπει ότι “Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της”.

Αθήνα, 16 Αυγούστου 2001

Ο εισηγητής επιστημονικός συνεργάτης  
*Ξενοφών Ιω. Παπαρρηγόπουλος*

Ο προϊστάμενος του Τμήματος  
Στέλιος Ν. Κουσούλης  
Επικ. Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης  
Αντώνης Μ. Παντελής  
Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Για το Επιστημονικό Συμβούλιο  
Καθηγητής Κώστας Μαυριάς