

Προς τον Σύνδεσμο Παραγωγών από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας

Έκθεση

Με την από 7 Νοεμβρίου 2003 επιστολή σας αναθέσατε σε Επιτροπή Εμπειρογνομόνων αφενός την αξιολόγηση του ισχύοντος νομοθετικού καθεστώτος που διέπει τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (εφεξής ΑΠΕ) στην Ελλάδα, αφετέρου την εκτίμηση των αναφουρένων ζητημάτων από την νομολογιακή επεξεργασία των συναφών διατάξεων. Κατόπιν συναντήσεων και ανταλλαγής απόψεων μεταξύ των μελών της Επιτροπής, καταλήξαμε στις ακόλουθες παρατηρήσεις και επισημάνσεις:

1. Κύριους παράγοντες για την εισαγωγή ρυθμίσεων για την ανάπτυξη των ΑΠΕ στην Ελλάδα αποτέλεσαν οι συνεχώς αυξανόμενες δυσμενείς περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την χρήση παραδοσιακών μορφών παραγωγής ενέργειας (λιγνίτης και πετρέλαιο), η απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας καθώς και οι διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας για μείωση των ρύπων.

Το Πρωτόκολλο του Κιότο, που εξειδικεύει τη Σύμβαση - πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές αλλαγές του 1992, αποτελεί το σημαντικότερο έως σήμερα κανονιστικό εργαλείο για την αντιμετώπιση των κλιματικών αλλαγών. Όπως είναι γνωστό, το Πρωτόκολλο δεν έχει τεθεί σε ισχύ εξαιτίας της άρνησης των ΗΠΑ και της Ρωσίας να το κυρώσουν, έχει όμως επικυρωθεί από την ΕΕ και τα κράτη-μέλη της. Στην Ελλάδα έχει κυρωθεί με το ν. 3017/2002.

Στο άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου προβλέπονται διαφορετικοί για κάθε συμβαλλόμενο μέρος στόχοι μείωσης των εκπομπών ορισμένων επιβλαβών για το περιβάλλον αερίων. Κατόπιν, στο άρθρο 4 θεσπίζεται μηχανισμός «κοινής επίτευξης ρυθμίσεων», που επιτρέπει την συμφωνία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών για την από κοινού ανάληψη υποχρεώσεων στο πλαίσιο της σύμβασης, και τον συλλογικό υπολογισμό μείωσης των

εκπομπών σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει κάθε κράτος, κατά το Παράρτημα Β του Πρωτοκόλλου. Με βάση τη ρύθμιση αυτή, η συλλογική κοινοτική δέσμευση για μείωση των ρύπων έως το 2010 ανέρχεται σε 8%, ταυτόχρονα δε η ΕΕ δύναται να κατανείμει τα βάρη μεταξύ των κρατών μελών. Σύμφωνα με τον καταμερισμό αυτό, η Ελλάδα μπορεί να αυξήσει τις εκπομπές της έως 25% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990. Όμως, σύμφωνα με έρευνα του Αστεροσκοπείου Αθηνών, μέχρι το 2000 οι εκπομπές ρύπων στη χώρα μας είχαν ήδη αυξηθεί κατά 23,4%, και για το 2010 η αύξηση των εκπομπών προβλέπεται να ανέρχεται σε +35,8%. Η παράβαση του ανωτέρω περιορισμού αύξησης των ρύπων από την ελληνική Πολιτεία θα έχει οδυνηρές συνέπειες, αφού προβλέπονται υπέρογκα πρόστιμα.

Η διεθνής αυτή δέσμευση καθιστά μονόδρομο την προώθηση των ΑΠΕ, ώστε η Ελλάδα, που υπερβαίνει κατά 36% τον ευρωπαϊκό μέσο όρο σε κατανάλωση ενέργειας, να μπορέσει να ανταποκριθεί στις ανειλημμένες δεσμεύσεις της.

2. Στο πρωτογενές Κοινοτικό Δίκαιο δεν περιλαμβάνονται κατ' αρχάς αυτοτελείς ρυθμίσεις σχετικά με την ενέργεια. Ωστόσο στα κείμενα των Συνθηκών μπορούν να βρεθούν σημαντικά ερείσματα για την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Έτσι, στο άρθρο 2, μεταξύ των στόχων της κοινότητας ορίζεται η προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, στο άρθρο 6 θεσπίζεται η αρχή της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών παραμέτρων στις τομεακές πολιτικές και, κυρίως, στο άρθρο 174 παρ. 2, ορίζεται η επίτευξη ενός ιδιαίτερα υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος ως βασικός στόχος της περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας. Από τη συστηματική ερμηνεία των σχετικών ρυθμίσεων προκύπτει ότι οι ανανεώσιμες πηγές είναι ένα κατεξοχήν πεδίο, που η προώθησή του τόσο από τον κοινοτικό όσο και από τον εθνικό νομοθέτη βρίσκει σημαντικά ερείσματα στα κείμενα των κοινοτικών Συνθηκών. Αποτελεί, επομένως, ένα κατεξοχήν πεδίο για την επίτευξη συνεργιών μεταξύ των τριών πυλώνων της αειφόρου ανάπτυξης της Κοινότητας, καθώς προάγει την οικονομική ανάπτυξη, δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας, ενώ μπορεί επίσης να συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, που αποτελεί ένα βασικό στόχο της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ένωσης.

Στο δευτερογενές κοινοτικό δίκαιο, η ΕΕ έχει υιοθετήσει την οδηγία 2001/77/ΕΚ (L 283 της 27.10.2001) για την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Στόχος της είναι να αποτελούν οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας το 10% της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας και το 20% της ηλεκτρικής ενέργειας έως το 2010. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην οδηγία ορίζεται περαιτέρω ότι το 14% της ηλεκτρικής ενέργειας, που προέρχεται από τις ανανεώσιμες πηγές δεν θα πρέπει να προέρχεται από μεγάλα υδροηλεκτρικά έργα.

Επίσης, με την οδηγία 2003/87/ΕΚ (L 275 της 25.10.2003) θεσπίζεται ένα κοινοτικό σύστημα εμπορίας ρύπων. Τα κράτη-μέλη θα πρέπει να καθορίσουν το επιτρεπτό επίπεδο εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, σύμφωνα με την εθνική δέσμευση για τη μείωση των εκπομπών και μετά να καταναείμουν τις άδειες εκπομπών (οι οποίες περιλαμβάνουν ορισμένους τόνους άνθρακα ανά εγκατάσταση). Η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και η χρήση τους από τους βιομηχανικούς κλάδους, που εμπίπτουν στο σύστημα αδειών, μπορεί να συμβάλει σημαντικά στη μείωση των εκπομπών, έτσι ώστε να μην είναι αναγκασμένες να αγοράσουν πρόσθετες άδειες εκπομπών.

Επομένως, σύμφωνα με τα παραπάνω, η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας καθίσταται απαραίτητη, ώστε η χώρα να μπορεί να εκπληρώσει τον εθνικό στόχο κατανομής των εκπομπών χωρίς να είναι αναγκασμένη να αγοράσει πρόσθετες άδειες ρύπων από περισσότερο τεχνολογικά προηγμένες χώρες.

3. Δεν μπορεί να παραγνωρισθεί το γεγονός ότι κινδυνεύουν να απωλεσθούν σημαντικά κοινοτικά κονδύλια του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ), της τάξεως των 570.000.000 €, που διαχειρίζεται ως Θεματικός Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης (Θ-ΕΦΔ) το Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, και αφορούν ιδιωτικές επενδύσεις που εντάσσονται στη Δράση 2.1.3 (επενδύσεις στην Αιολική Ενέργεια). Πιο συγκεκριμένα, το ΚΑΠΕ έχει την ευθύνη για την διαχείριση και παρακολούθηση όλων των ενταγμένων στο ΕΠΑΝ έργων υλοποίησης αιολικών πάρκων που θα τροφοδοτούν με ηλεκτρική ενέργεια το διασυνδεδεμένο σύστημα της Ελλάδας ή θα εγκατασταθούν στα αυτόνομα νησιωτικά δίκτυα. Το 50% της δημόσιας χρηματοδότησης αποτελεί κοινοτική συμμετοχή, προερχόμενη από το

Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), αποστολή του οποίου είναι η συμβολή στην άμβλυνση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης.

Συνεπώς, η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας με βάση τις διεθνείς και ευρωπαϊκές κανονιστικές επιταγές θα πρέπει να αποτελεί βασική νομοθετική επιλογή, έτσι ώστε να μπορέσει η χώρα να εκπληρώσει τις κανονιστικές της δεσμεύσεις για μείωση των εκπομπών και να απορροφήσει αδιάθετα κοινοτικά κονδύλια.

4. Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την πρόσφατη αναθεώρησή του ορίζει ότι το κράτος οφείλει να λαμβάνει τα κατάλληλα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Η ρύθμιση αυτή, ερμηνευόμενη, καταδεικνύει την κατεύθυνση, στην οποία πρέπει να κινηθεί ο κοινός νομοθέτης για την προώθηση πεδίων και δραστηριοτήτων, όπου αναπτύσσονται συνέργιες μεταξύ των τριών πυλώνων της αειφόρου ανάπτυξης, όπως αυτό των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

Το νομοθετικό πλαίσιο, που οργανώνεται με γνώμονα τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της αειφορίας (άρθρο 24 Σ.), ολοκληρώνεται με τις διατάξεις του ν. 2244/94 και του ν. 2773/99, όπως τροποποιήθηκε από το ν. 3175/03, που καθορίζουν, στο πλαίσιο της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας, τις προϋποθέσεις για την παραγωγή ενέργειας από ΑΠΕ και την αδειοδότηση της εγκατάστασης και λειτουργίας των αιολικών συστημάτων. Ακόμη, με υπουργικές αποφάσεις (ΥΑ 8295/1995 και 8860, ΥΑ Δ6/Φ1/2000, ΥΑ από 5.7.2002, ΚΥΑ 1726/18.4.2003) ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα, όπως η διαδικασία και τα δικαιολογητικά έκδοσης των αδειών, οι προϋποθέσεις εγκατάστασης αιολικών σταθμών, πολεοδομικές ρυθμίσεις, η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης, καθώς και η έγκριση επέμβασης όταν η περιοχή εγκατάστασης έχει δασικό χαρακτήρα. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι ορισμένες νομοθετικές ρυθμίσεις τέθηκαν σε συμμόρφωση των σχετικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας. Έτσι, ο νομοθέτης, υπακούοντας στις ΣτΕ 1322, 1324/01, 2526 και 2528/00 αποφάσεις, τροποποίησε με το ν. 2941/01 τα άρθρα 45 και 58 της δασικής νομοθεσίας (ν. 998/79), εξαιρώντας ρητώς τις εγκαταστάσεις ΑΠΕ από την συνταγματική απαγόρευση μεταβολής δασών και δασικών εκτάσεων, και υπήγαγε ρητώς τα έργα ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ στην κατηγορία των

επιτρεπόμενων έργων εντός δασών και δασικών εκτάσεων, κατόπιν έγκρισης του αρμοδίου υπουργού. Αντίστοιχα, με την πρόσφατη ΚΥΑ 1726/18.4.2003 καθορίσθηκε, σύμφωνα και με τις τροποποιήσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας (ν. 3010/02), η διαδικασία Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και Αξιολόγησης, Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων και Έγκρισης Επέμβασης σε δάσος και δασική έκταση, των εγκαταστάσεων αιολικής ενέργειας.

5. Μέχρι σήμερα στις ένδικες διαφορές που το Συμβούλιο της Επικρατείας εξέτασε τη νομιμότητα των προσβαλλομένων πράξεων (άδειες επέμβασης σε δάσος, προέγκρισης χωροθέτησης, έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, άδειες εγκατάστασης και άδειες οικοδομής), μόνο ως προς τους προβαλλόμενους λόγους διέγνωσε πλημμέλειες και ανέκοψε την περαιτέρω λειτουργία των συγκεκριμένων εγκαταστάσεων, με τις ακόλουθες σκέψεις:

α) ότι οι διατάξεις της νομοθεσίας για τις ΑΠΕ (άρθρα 3 & 5 του ν. 2244/94) και, ιδίως, της δασικής νομοθεσίας (58 του ν. 998/79), δεν επιτρέπουν την εγκατάσταση των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με χρήση αιολικής ενέργειας σε δάση και δασικές εκτάσεις, διότι πρόκειται για διατάξεις στενώς ερμηνευτέες, και συνεπώς οι αιολικοί σταθμοί δεν μπορούν ερμηνευτικά να θεωρηθούν ούτε ως μικρά έργα με αμελητέες επιπτώσεις στο περιβάλλον (58 παρ. 3) ούτε έργο υποδομής και εγκατάσταση δικτύου ηλεκτρισμού (58 παρ. 2). Αντιθέτως, προκειμένου οι αιολικοί σταθμοί να υπαχθούν στις εξαιρέσεις του άρθρου 58 του ν. 998/79, απαιτείται ειδική νομοθετική πρόβλεψη (ΣτΕ 1322, 1324/01, 2526, 2528/00).

β) ότι η ειδική νομοθετική πρόβλεψη που θεσπίσθηκε με το άρθρο 2 του ν. 2941/01, που επιτρέπει την εγκατάσταση σε δάση και δασικές εκτάσεις, δεν καθορίζει ότι καταλαμβάνονται και εκκρεμείς ενώπιον των δικαστηρίων πράξεις. Συνεπώς ο κανόνας της επιτρεπόμενης επέμβασης (ανεξαρτήτως της νομιμότητάς του) δεν εφαρμόζεται επί εκκρεμών υποθέσεων (ΣτΕ 172, 173, 174/03).

Από την άλλη πλευρά, σε υποθέσεις που αφορούσαν ενεργειακά έργα σε ευαίσθητα και ευπαθή οικοσυστήματα νησιών (διασύνδεσης των Κυκλάδων με το διασυνδεδεμένο εθνικό σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας), κρίθηκε ότι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης επιτρέπει στα ευπαθή οικοσυστήματα (νησιά) μόνο ήπια τεχνικά έργα και παρεμβάσεις, δηλαδή

καθιστά ανεκτό μόνο το ήπιο ενεργειακό σύστημα, που μπορεί να συνίσταται στην εφαρμογή μεθόδων παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ (ΣτΕ Ολ. 2939-40/00 ΣτΕ 2805/97).

Συμπερασματικά, από τις ελάχιστες εκδοθείσες μέχρι σήμερα σχετικές με τις ΑΠΕ αποφάσεις (ΣτΕ 172/2003, 173/2003, 174/03, 1322/01, 1324/01, 2526/00, 2528/00, 2939/00, 2940/00) προκύπτουν οι ακόλουθες βασικές αρχές α) τα ενεργειακά έργα, συμπεριλαμβανομένων και των αιολικών, είναι έργα με σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, β) η εγκατάσταση σταθμού ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ σε δάσος ή δασική έκταση απαιτεί ειδική νομοθετική πρόβλεψη γ) η χρήση αιολικής ενέργειας συνιστά ηπιότερη, σε σχέση με τα υπόλοιπα ενεργειακά συστήματα, παρέμβαση και, πάντως, αποτελεί προσφορότερη περιβαλλοντικά λύση, ιδίως όσον αφορά την εγκατάστασή τους σε ευαίσθητα και ευπαθή οικοσυστήματα.

Οι ελάχιστες αυτές αποφάσεις δεν μπορούν να διαγράψουν σταθερά και ασφαλή κριτήρια για την πρόβλεψη της μελλοντικής στάσης του Δικαστηρίου, κυρίως διότι τα ζητήματα τα οποία μέχρι σήμερα αναδείχθηκαν, επιλύθηκαν εκ των υστέρων με σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις. Δεν θα μπορούσε να παραληφθεί να σημειωθεί ότι ο έλεγχος του Δικαστηρίου περιορίστηκε εύλογα μόνο στους προβαλλόμενους λόγους. Ενδεικτικά, αναφέρουμε ότι το Δικαστήριο (ΣτΕ 172, 173, 174/03) εξέτασε μόνο αν η μεταγενεστέρως εισαχθείσα ειδική ρύθμιση του άρθρου 2 του ν. 2941/01 για την επιτρεπόμενη επέμβαση σε δάση και δασικές εκτάσεις, καταλαμβάνει τις εκκρεμείς ενώπιον των δικαστηρίων πράξεις, και δέχθηκε τη σχετική αίτηση ακυρώσεως, χωρίς να προβεί σε περαιτέρω εξέταση ούτε της νομιμότητας του νέου θεσμικού πλαισίου, ούτε, ευνόητα, των λοιπών προβαλλόμενων λόγων ακυρώσεως.

6. Εν όψει της ανωτέρω νομολογίας, τα ερωτήματα που αναφύονται, σε θεωρητικό μόνο επίπεδο, ποια είναι τα πιθανά κενά, ελλείψεις και αστοχίες του νομοθέτη, που ενδεχομένως μελλοντικά να επισημανθούν από τη νομολογία και πώς θα μπορούσαν προληπτικά να αντιμετωπιστούν με την υιοθέτηση των κατάλληλων νομοθετικών ρυθμίσεων -εντός, ευνόητα, των ορίων που θέτει το ίδιο το Σύνταγμα- αναδεικνύει δύο κυρίως επιμέρους ζητήματα, τα οποία αναμένεται να απασχολήσουν τη νομολογία στο άμεσο μέλλον. Το πρώτο αφορά την στάθμιση, εντός του πλαισίου της αρχής της

αιεφόρου ανάπτυξης, της ήπιας μορφής παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ με την προστασία του περιβάλλοντος, και ιδίως, της αισθητικής του τοπίου. Το δεύτερο, και ίσως πιο άμεσα αντιμετωπίσιμο, αφορά την ενδεχόμενη απαίτηση από το Δικαστήριο προηγούμενου ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, όπως η νομολογία επιτάσσει για άλλες κατηγορίες σημαντικών έργων.

α) Ως προς το ζήτημα της ενδεχόμενης πρόκλησης περιβαλλοντικής βλάβης, πρέπει να γίνει δεκτό ότι σε σχέση με τις συμβατικές μορφές παραγωγής ενέργειας, οι ΑΠΕ παρουσιάζουν αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα, δεδομένου ότι δεν εκπέμπουν ρύπους, είναι πηγές ανεξάντλητες, είναι φιλικές προς το περιβάλλον, και υλοποιούν τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης. Από την άλλη πλευρά, οι εγκαταστάσεις ΑΠΕ, όπως κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα, αποτελούν επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον, έχουν δηλαδή περιβαλλοντικές επιπτώσεις, όπως υποδηλώνεται άλλωστε και από τη σχετική με την αδειοδότησή τους νομοθεσία. Το ζήτημα, όμως, της συμβατότητας των σχετικών επεμβάσεων με την αισθητική του τοπίου παρουσιάζει μια έντονη αξιολογική θεώρηση, και το ζητούμενο εν προκειμένω, είναι εάν μπορεί να ορισθεί με κριτήρια ασφαλή, σε ποιο βαθμό η επέμβαση αποτελεί αισθητική ρύπανση. Πάντως, μέχρι την θέσπιση σχετικού κανόνα δικαίου που θα περιλαμβάνει, εάν κάτι τέτοιο είναι τεχνικά εφικτό, την καταγραφή συγκεκριμένων κριτηρίων μέτρησης της πιθανώς επερχόμενης αισθητικής βλάβης, η σχετική στάθμιση διενεργείται *ad hoc*, με άξονα την αρχή της αναλογικότητας, που επιβάλλει την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός αιολικού σταθμού παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας (εφεξής ΑΣΠΗΕ) σε συνάρτηση με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις οποιασδήποτε άλλου σταθμού ηλεκτροπαραγωγής συμβατικής μορφής (π.χ. από λιγνίτη), δεδομένης, άλλωστε, της υποχρέωσης κάλυψης συγκεκριμένων ενεργειακών αναγκών της χώρας.

β) Ως προς το ερώτημα του χωροταξικού σχεδιασμού των εγκαταστάσεων ηλεκτροπαραγωγής από αιολική ενέργεια, η υφιστάμενη νομοθεσία (άρθρο 2 του ν. 2941/01) θεσπίζει ως κανόνα την ατομική χωροθέτηση ως προσωρινό υποκατάστατο ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, προβλέποντας ότι έως την έκδοση Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις ΑΠΕ, η

χωροθέτηση εγκαταστάσεων ΑΠΕ εντός προστατευόμενων περιοχών γίνεται μετά από γνωμοδότηση της Δ/σης Χωροταξίας του ΥΠΕΧΩΔΕ, και ειδικά για την Αττική, μετά από κοινή γνωμοδότηση του ΟΡΣΑ και του ΚΑΠΕ.

Οφείλουμε να σημειώσουμε ότι νομολογιακώς δεν αποκλείεται η χωροθέτηση χωρίς προηγούμενο ευρύτερο σχεδιασμό. Παγία η νομολογία (ενδεικτικά, ΣτΕ 1520/1993, μονάδα βιολογικού καθαρισμού στο Γύθειο) θεωρεί την προέγκριση χωροθέτησης ως προσωρινά ανεκτό υποκατάστατο του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 2 Σ. Με την μεταγενέστερη, όμως απόφασή του 2844/1993 (ιχθυοκαλλιεργητική μονάδα σε περιοχή της Κεφαλονιάς) το Συμβούλιο της Επικρατείας υιοθέτησε την ευθέως αντιδιαμετρική άποψη ότι η ατομική χωροθέτηση, όχι μόνο δεν υποκαθιστά τον ευρύτερο σχεδιασμό, αλλά τον προϋποθέτει. Τη νομολογία των «ιχθυοτροφείων», που μετά την ΣτΕ 2844/1993 έχει, πλέον, παγιωθεί (ενδεικτικά ΣτΕ 3846/1996, 3278/1996), ακολούθησε η νομολογία των «οδών» (ενδεικτικά ΣτΕ 2425/2000, 2502/1999, διάνοιξη δρόμου στη Σύρο και κατασκευή ανισόπεδου κόμβου στην περιοχή Αμαλιάδας), η οποία θέτει, κατά βάση, τον ίδιο κανόνα. Είναι, μάλιστα, φανερό η προσπάθεια της νομολογίας να αναζητήσει στοιχεία προγενέστερα της χωροθέτησης του συγκεκριμένου έργου, στα οποία το έργο θα πρέπει να εναρμονίζεται, ώστε το Δικαστήριο να πείθεται, κάθε φορά, ότι δεν πρόκειται περί «αποσπασματικής και απρογραμματίστης πράξεως διαχείρισεως του οδικού δικτύου». Το πνεύμα της σχετικής νομολογίας είναι σαφές: είναι αναγκαία σε κάθε περίπτωση μια «γενικού περιεχομένου» χωροθέτηση που να εκπληρώνει τις προϋποθέσεις της «κανονιστικής χωροθέτησης», να είναι, δηλαδή, γενική και να υπάρχει εκ των προτέρων. Ακόμη πιο πρόσφατα, με τη ΣτΕ 3249/2000 (χωροθέτηση σωφρονιστικού καταστήματος), το Δικαστήριο εξαγγέλλει απερίφραστα, θεμελιώνοντας ευθέως στην οικεία συνταγματική διάταξη, τη χωροθέτηση σε δύο τουλάχιστον επίπεδα: στο πρώτο στάδιο, η χωροθέτηση είναι υπερτοπική και γενική, ενώ ακολουθεί η ατομική, υπό στενή έννοια, χωροθέτηση.

Αν και το Δικαστήριο δεν παρέχει κατευθύνσεις για την διατύπωση ασφαλών συμπερασμάτων όσον αφορά τις κατηγορίες των δραστηριοτήτων που χρήζουν προηγούμενου ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, είναι, ωστόσο, πιθανό, σε μελλοντική κρίση του, το ΣτΕ να εντάξει στις κατηγορίες αυτές και τον τομέα των αιολικών ενεργειακών έργων. Εξάλλου, πρέπει να

σημειωθεί ότι η ρητή αναφορά του τυπικού νομοθέτη, στο ν. 2941/01, στην εκπόνηση Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις ΑΠΕ, υποδηλώνει ακριβώς την αντίληψη της έννομης τάξης για την αδιαμφισβήτητη σημασία τους, αλλά ταυτόχρονα αποκαλύπτει και την συναίνεσή της στην αναγκαιότητα ενός ευρύτερου σχεδιασμού.

7. Εν όψει της μείζονος εθνικής σημασίας της ανάπτυξης των εγκαταστάσεων ΑΠΕ, αναδεικνύεται όσο ποτέ άλλοτε η έλλειψη εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού. Ωστόσο η εκπόνηση του εθνικού χωροταξικού σχεδίου μέχρι σήμερα φαίνεται να προσκρούει σε ανυπέρβλητες δυσκολίες, παρά την απαίτηση των πολιτειακών και παραγωγικών δυνάμεων και την πάγια νομολογιακή επιταγή του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στις χωροταξικές - περιβαλλοντικές αδυναμίες, όπου την κύρια ευθύνη φέρει η Διοίκηση, θα έπρεπε επίσης να προσθέσουμε και την αδρομερή έως ανύπαρκτη αποτύπωση των ΑΣΠΗΕ στα πρόσφατα εγκριθέντα περιφερειακά χωροταξικά σχέδια. Τελικά, σε μοναδική επιλογή αναγορεύεται η εκκίνηση διαδικασιών για την θέσπιση ενός ειδικού χωροταξικού σχεδίου, που θα διασφαλίζει την σε υπερκείμενη βαθμίδα χωροταξική θεώρηση των ΑΣΠΗΕ.

Είναι κοινός τόπος ότι η κατάρτιση του ειδικού χωροταξικού σχεδίου με τη διαδικασία του άρθρου 7 του ν. 2742/99 που προβλέπει την θέσπιση Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, είναι χρονοβόρα, για λόγους που θα μπορούσαν να αποδοθούν κυρίως σε γραφειοκρατικές δυσκαμψίες και οργανωτικές αδυναμίες όλων των εμπλεκομένων παραγόντων που προβλέπονται στο ν. 2742/99. Για να υπερκερασθούν αυτές οι δυσκολίες, πληρώνοντας στο ακέραιο τις κανονιστικές επιταγές της εν λόγω ρύθμισης, προκρίνουμε τη θέσπιση του ειδικού χωροταξικού σχεδίου με νόμο.

Η προτεινόμενη θέσπιση του ευρύτερου αυτού χωροταξικού σχεδίου με τυπικό νόμο, κατά παρέκκλιση των διαδικασιών του άρθρου 7 του ν. 2742/99, δεν υπηρετεί μόνο την ταχύτατη ολοκλήρωση του θεσμικού πλαισίου, που ούτως ή άλλως επιβάλλει η μέχρι σήμερα υπέρμετρη καθυστέρηση ανάληψης από τη χώρα μας των διεθνών της υποχρεώσεων. Κατά κύριο λόγο, εξασφαλίζει την ενιαία χωροθετική και περιβαλλοντική αντιμετώπιση των ΑΣΠΗΕ σε εθνικό επίπεδο, βάσει αναλυτικής θεμελίωσης από αναγνωρισμένους κρατικούς φορείς με κύρος, όπως το Κέντρο Ανανεώσιμων

Πηγών Ενέργειας (εφεξής ΚΑΠΕ), και με την διαφάνεια που μοναδικά εξασφαλίζει η αναγωγή της έγκρισης του σχεδίου αυτού στην Βουλή.

Συνεπώς, το χωροταξικό αυτό σχέδιο θα πρέπει να θεμελιωθεί σε ειδική χωροταξική και περιβαλλοντική μελέτη του ΚΑΠΕ, δηλαδή του αναγνωρισμένου πλέον αρμοδίου κρατικού φορέα, από την οποία με σαφήνεια και αξιοπιστία θα προκύπτουν τα απαραίτητα στοιχεία τεκμηρίωσης των κριτηρίων χωροθέτησης, και θα διασφαλίζεται ότι οι επιλεγείσες θέσεις για την χωροθέτηση των ΑΣΠΗΕ προκρίνονται όχι μόνο ως οι καθαρά οικονομικώς συμφέρουσες αλλά, κυρίως, ως οι πλέον ενδεδειγμένες για την εξουδετέρωση των επιβλαβών για το περιβάλλον συνεπειών.

Αθήνα, 30 Απριλίου 2004

Οι γνωμοδοτούντες

Δημήτρης Μέλισσας
Αν. Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Βίκυ Καραγεώργου
Δ.Ν. Δικηγόρος

Ανδρέας Παπαπετρόπουλος
Αντιπρόσωπος ΝΣΚ
Ειδικός Σύμβουλος Υφυπουργού ΠΕΧΩΔΕ

Βίκυ Ζαμπάζα
Δικηγόρος, LL.M.