

ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΧΩΡΙΣ ΕΜΠΟΔΙΑ

Νέα Προσέγγιση για τη δημιουργία ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος

Ειδική Έκθεση:

Για τις διαδικασίες ελέγχου τήρησης περιβαλλοντικής νομοθεσίας
σε εξορυκτικές δραστηριότητες

Απρίλιος 2011

Μια πρωτοβουλία του





Η παρούσα έκθεση τελεί υπό την αιγίδα του ΣΕΒ και υλοποιήθηκε από τη «Στέγη της Ελληνικής Βιομηχανίας» στη βάση έργου με τίτλο «Έρευνα και εκπόνηση χάρτη διαδρομών σχέσεων Επιχειρήσεων – Δημόσιας Διοίκησης στα σημαντικότερα πεδία παροχής δημόσιων υπηρεσιών διοικητικής φύσης» το οποίο εντάσσεται στην Πράξη με τίτλο «Δίκτυο Παρέμβασης για τη βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις»



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Περιεχόμενα

1	ΕΙΣΑΓΩΓΗ – ΣΥΝΟΨΗ	5
2	ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΡΗΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΣΕ ΕΞΟΡΥΚΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	10
	2.1 Υφιστάμενη κατάσταση	11
	2.1.1 Ανάλυση Διαδικασίας.....	11
	2.1.2 Διάγραμμα ροής.....	15
	2.1.3 Εμπλεκόμενοι	16
	2.1.4 Νομικό Πλαίσιο	17
	2.1.5 Προβληματικές Περιοχές.....	19
	2.2 Εκτίμηση Ρυθμιστικού Κόστους	24
	2.2.1 Κατηγορίες Ρυθμιστικού Κόστους.....	24
	2.2.2 Ποσοτικοποίηση Ρυθμιστικού Κόστους	25
	2.2.3 Βασικά Συμπεράσματα	31
	2.3 Προτεινόμενες Παρεμβάσεις.....	32
	2.3.1 Αναγκαίες παρεμβάσεις	32
	2.3.2 Αναμενόμενα Αποτελέσματα	38
	2.3.3 Πιθανές Πηγές Χρηματοδότησης	40
	2.3.4 Επόμενες Ενέργειες.....	41
3	ΝΕΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΕΥΝΟΙΚΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	42
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	44
	1. Μεθοδολογία ανάδειξης ρυθμιστικών και διοικητικών εμποδίων	45
	2. Εργαστήριο στελεχών	54

Για τον ΣΕΒ η επανεκκίνηση της ανάπτυξης επιβάλλει την κατάργηση των εμποδίων που εγκλωβίζουν την επιχειρηματικότητα και στραγγαλίζουν το δυναμισμό των δημιουργικών δυνάμεων της οικονομίας και της κοινωνίας.

Αυτό σημαίνει μικρό και ευέλικτο κράτος, ανοιχτές αγορές, σύγχρονη και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση, ευέλικτη αγορά εργασίας, σταθερό και ανταγωνιστικό φορολογικό καθεστώς, ξεκάθαρους όρους χωροθέτησης και αδειοδότησης, ταχύτητα στην απονομή δικαιοσύνης, διαφάνεια και ελκυστικό πλαίσιο για επενδύσεις, αλλά και μία νέα εταιρική σχέση μεταξύ κράτους και επιχειρηματικότητας για την επίτευξη κοινών στόχων, σε πεδία με ορατή επίδραση στη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

Στο πλαίσιο αυτό αναλάβαμε την πρωτοβουλία να καταγράψουμε σημαντικά εμπόδια που συναντούν οι επιχειρήσεις στην καθημερινή τους επαφή με τη δημόσια διοίκηση, να αναδείξουμε τις αρνητικές επιπτώσεις τους και να οργανώσουμε ένα ουσιαστικό διάλογο προκειμένου να εξευρεθούν εφικτές προτάσεις αντιμετώπισής τους.

Μετά την πρόσφατη παρουσίαση των «30 πεδίων δράσης για τη δημιουργία φιλικού επιχειρηματικού περιβάλλοντος», προχωρήσαμε στην εκπόνηση ειδικών εκθέσεων για επιλεγμένα εμπόδια στην επιχειρηματικότητα και στην οργάνωση δημόσιων συναντήσεων ανοιχτού διαλόγου με εκπροσώπους όλων των εμπλεκόμενων μερών, με στόχο την εξεύρεση, με συναινετικό τρόπο, των βέλτιστων προτάσεων άρσης των συγκεκριμένων εμποδίων.

Το αποτέλεσμα της εργασίας αυτής αποτελεί την πρώτη δέσμη ολοκληρωμένων προτάσεων για αλλαγές που θα συμβάλλουν αποτελεσματικά στη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, γι' αυτό και πρέπει να υλοποιηθούν άμεσα. Τις προτάσεις αυτές υποβάλλουμε στη δημόσια διοίκηση και δεσμευόμαστε να στηρίζουμε την υλοποίησή τους με πρακτικό τρόπο.

Ο ΣΕΒ θα δώσει συνέχεια στην προσπάθεια αυτή μέσα από τη σύσταση και λειτουργία ενός Παρατηρητηρίου Διοικητικών Εμποδίων, το οποίο φιλοδοξούμε να αποτελέσει ένα μόνιμο μηχανισμό υποστήριξης του διαλόγου της επιχειρηματικής κοινότητας με τη δημόσια διοίκηση με σκοπό την προώθηση της ανάπτυξης, μέσα από την κατάργηση των διοικητικών εμποδίων που αντιμετωπίζει η επιχειρηματικότητα στην χώρα μας.

Δημήτρης Δασκαλόπουλος

1.1 Το γενικό πλαίσιο

Η επανεκκίνηση της ανάπτυξης προϋποθέτει την κατάργηση των εμποδίων που λειτουργούν ως αντικίνητρα στην βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και της οικονομίας.

Στο πλαίσιο αυτό ο ΣΕΒ, με χρηματοδότηση από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση, ανέλαβε την πρωτοβουλία να υλοποιήσει ένα σημαντικό έργο με θέμα **«Έρευνα και εκπόνηση χάρτη διαδρομών σχέσεων Επιχειρήσεων – Δημόσιας Διοίκησης στα σημαντικότερα πεδία παροχής δημόσιων υπηρεσιών διοικητικής φύσης»**. Στόχος του έργου είναι ο εντοπισμός των βασικών προβλημάτων και εμποδίων που διέπουν τη σχέση επιχείρησης και δημόσιας διοίκησης, η εκτίμηση του συνεπαγόμενου ρυθμιστικού κόστους τόσο για την επιχείρηση όσο και για τη δημόσια διοίκηση και η διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων για την αντιμετώπισή τους.

Το έργο αυτό έρχεται να συνεχίσει την πρωτοβουλία του ΣΕΒ για τον εντοπισμό των **«30 πεδίων δράσης για τη δημιουργία φιλικού επιχειρηματικού περιβάλλοντος»** και να αναζητήσει με επιστημονικό και τεκμηριωμένο τρόπο (βλέπε σελ 44-53 στο Παράρτημα για την αναλυτική παρουσίαση της μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε) τις πηγές προβλημάτων με τη δημόσια διοίκηση. Στο πλαίσιο του έργου συντάχθηκαν ειδικές Εκθέσεις, προκειμένου να αναδειχτούν οι επιπτώσεις συγκεκριμένων γραφειοκρατικών εμποδίων σε επιλεγμένους κλάδους της οικονομίας και οργανώθηκαν θεματικά Εργαστήρια στελεχών της δημόσιας διοίκησης και των επιχειρήσεων, ακαδημαϊκών και εμπειρογνομόνων (βλέπε σελ 54 στο Παράρτημα για την αναλυτική λίστα συμμετεχόντων) σε εκδήλωση που διοργάνωσε ο ΣΕΒ με θέμα: **«Επιχειρηματικότητα χωρίς Εμπόδια: Ανοίγοντας Δρόμους για την Ανάπτυξη»**, (Αθήνα, 11 Μαρτίου 2011) προκειμένου να διατυπωθούν προτάσεις για την αντιμετώπισή τους.

Σε πρώτη φάση και σύμφωνα με την γενικότερη μεθοδολογία του έργου, επιλέχθηκαν προς εξέταση οι παρακάτω διαδικασίες:

- Έλεγχος στην παραγωγή της βιομηχανίας τροφίμων και ποτών
- Τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες
- Έλεγχος της ασφάλειας των προϊόντων δομικών κατασκευών
- Έγκριση διάθεσης και τιμολόγησης φαρμακευτικών προϊόντων
- Ηλεκτρονική τιμολόγηση στις συναλλαγές
- Υποβολή στοιχείων ενδο-ομιλικών συναλλαγών στις αρμόδιες αρχές

1.2 Διαδικασίες ελέγχου τήρησης περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες

Η σύγχρονη επιχειρηματικότητα γνωρίζει ότι η τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και ένα αξιόπιστο σύστημα ελέγχου που θα την προάγει και θα την πιστοποιεί, αποτελούν εγγύηση για την προστασία του περιβάλλοντος, την ανταγωνιστική λειτουργία των κλάδων και αγορών, και την αναπτυξιακή δυναμική της οικονομίας και της κοινωνίας. Η συμμόρφωση με την περιβαλλοντική νομοθεσία αποτελεί κυρίαρχο σημείο του επενδυτικού προγραμματισμού και δέσμευση την οποία οι κοινωνικά υπεύθυνες επιχειρήσεις αναλαμβάνουν και τηρούν.

Στο πλαίσιο αυτό είναι αναγκαίο το πλέγμα των νόμων και διατάξεων που ορίζει τις υποχρεώσεις συμμόρφωσης της εξορυκτικής βιομηχανίας με την περιβαλλοντική νομοθεσία, ο τρόπος με τον οποίο αυτές ερμηνεύονται από τους αρμόδιους φορείς και κυρίως η μεθοδολογία έλεγχου της εξορυκτικής δραστηριότητας από τους δημόσιους φορείς, να συντελείται κατά τρόπο τέτοιο ώστε να σέβεται το Περιβάλλον και να μην εμποδίζει την ανάπτυξη.

Εντούτοις η πολυπλοκότητα και ασάφεια της νομοθεσίας, η επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ των φορέων και τα ελλείμματα στελέχωσης ή και γνώσης των υπηρεσιών, περιγράφουν μια υφιστάμενη κατάσταση που δεν εγγυάται την προστασία του Περιβάλλοντος ενώ παρεμποδίζει την αναπτυξιακή δυναμική του κλάδου. Το υφιστάμενο πλαίσιο επιδρά ανασταλτικά στην αποτελεσματικότητα του κρατικού ελεγκτικού μηχανισμού, δυσχεραίνοντας την συνεπή και συντονισμένη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας ενώ ταυτόχρονα καλλιεργεί και για τις επιχειρήσεις την αίσθηση «ανασφάλειας δικαίου», ειδικά για όσες επιδιώκουν και επενδύουν στην τήρηση των απαιτήσεων της νομοθεσίας και των δεσμεύσεων που απορρέουν από αυτή. Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο εντοπίζονται εκατόν τριάντα (130) επιμέρους νομοθετήματα που διέπουν την εξορυκτική δραστηριότητα.

1.3 Βασικά προβλήματα

Ειδικότερα όπως παρουσιάζεται αναλυτικά στην έκθεση που ακολουθεί τα κυριότερα προβλήματα εστιάζονται στις παρακάτω περιοχές:

1. Ελλιπής Στελέχωση και Αποτελεσματικότητα των Μηχανισμών Ελέγχου: η ελλιπής στελέχωση των αρμόδιων ελεγκτικών οργάνων και υπηρεσιών και η έλλειψη συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ τους κατά τη διενέργεια των ελέγχων δεν εγγυάται την αποτελεσματικότητα του ελέγχου, εγκαθιδρύει για τις επιχειρήσεις ένα ιδιόμορφο καθεστώς συνεχούς επιτήρησης χωρίς να διασφαλίζει τη συμμόρφωση και κυρίως δεν μπορεί να εγγυηθεί ενιαίο και διευρυμένο έλεγχο για το σύνολο των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον κλάδο, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται προϋποθέσεις διαιώνισης της παραβατικότητας, νόθευσης του ανταγωνισμού και άνισης μεταχείρισης έναντι των επιχειρήσεων που συμμορφώνονται με τους περιβαλλοντικούς όρους.

2. Πολυπλοκότητα Νομικού Πλαισίου και «Ανασφάλεια Δικαίου» : Το υφιστάμενο νομικό και θεσμικό πλαίσιο κρίνεται πολύπλοκο και εκτενές, ενώ παρατηρούνται συνεχείς τροποποιήσεις των σχετικών νομοθετημάτων και οδηγιών και ταυτόχρονα υστέρηση και αργή εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή. Αυτό δυσχεραίνει τη συμμόρφωση των επιχειρήσεων με το θεσμικό πλαίσιο, το οποίο μεταβάλλεται διαρκώς, ενώ δημιουργούνται και σημαντικά ζητήματα ερμηνείας των κανονισμών και έλλειψης τυποποίησης των απαιτούμενων στοιχείων που δημιουργεί περιοχές τριβής των εμπλεκόμενων κατά την ελεγκτική διαδικασία, πεδία παραβατικότητας και ευρύτερη ανασφάλεια δικαίου.
3. Αδυναμίες Θεσμικού Πλαισίου, Πλήθος Εμπλεκόμενων, Επικάλυψη Αρμοδιοτήτων και Έλλειψη Συστηματικής Κεντρικής Υποστήριξης των Επιχειρήσεων: Το πλήθος των εμπλεκόμενων φορέων, οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και η ακαμψία των προβλεπόμενων αδειοδοτικών διαδικασιών έχει ως άμεσο αποτέλεσμα την αυξημένη διοικητική επιβάρυνση προς τις επιχειρήσεις, οι οποίες καλούνται να αντιμετωπίσουν συχνότερες και διαφορετικής προσέγγισης αδειοδοτικές και ελεγκτικές διαδικασίες.
4. Αυξημένες Απαιτήσεις Διαδικασιών Ενστάσεων και Ασαφείς Όροι Επιβολής Ποινών και Προστίμων: Επιβαρύνσεις και προβλήματα προκύπτουν για τις επιχειρήσεις κατά τη διαδικασία επιβολής προστίμων και την ακόλουθη διαδικασία ενστάσεων και εφέσεων. Οι επιχειρήσεις είναι υποχρεωμένες σε πολλές περιπτώσεις να προσφεύγουν σε εξειδικευμένες υπηρεσίες εξωτερικών συνεργατών προκειμένου αντιμετωπίσουν το πολύπλοκο νομοθετικό πλαίσιο και να ανταπεξέλθουν στο περιεχόμενο των εκθέσεων επιθεώρησης. Αυτό καθίσταται επιτακτικό ιδιαίτερα στην περίπτωση διαδικασιών ενστάσεων στα διοικητικά δικαστήρια. Επισημαίνεται, ότι η πλειονότητα των επιχειρήσεων του κλάδου, απασχολεί ειδικά τμήματα εξειδικευμένου προσωπικού με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση των εν λόγω διαδικασιών.

1.4 Βασικά συμπεράσματα

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων οι συμμετέχοντες (βλέπε σελ 54 στο Παράρτημα για την αναλυτική λίστα συμμετεχόντων) **α) κατέληξαν σε κοινά σημεία συμφωνίας για αναγκαίες παρεμβάσεις και β) επιβεβαίωσαν τη θέλησή τους για συνεργασία με σκοπό να καταρτιστεί ένα ορθολογικό, δομημένο και σταθερό σύστημα ελέγχου τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας κατά την εξορυκτική δραστηριότητα** που να διασφαλίζει την προστασία του Περιβάλλοντος, την ενίσχυση της συμμόρφωσης των επιχειρήσεων, την εξάλειψη των συνθηκών αθέμιτου ανταγωνισμού και την διαμόρφωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος ευνοϊκού για επενδύσεις στον κλάδο. Ειδικότερα για την υλοποίηση του στόχου αυτού απαιτούνται οι παρακάτω ενέργειες:

1. **Ανάπτυξη ενός ορθολογικού συστήματος ελέγχου τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στη βάση ενός απλοποιημένου και αποτελεσματικού πλαισίου περιβαλλοντικής αδειοδότησης.** Αυτό κατ' ελάχιστον προϋποθέτει:

1.1 Χάραξη Εθνικής Μεταλλευτικής και Εξορυκτικής πολιτικής στη βάση ενός βιώσιμου Εθνικού Γενικού Χωροταξικού και Ειδικών Χωροταξικών Σχεδίων, ως προϋπόθεση αναπτυξιακής προοπτικής για τη λειτουργία του κλάδου και την προσέλκυση επενδύσεων.

1.2 Σύσταση κεντρικού φορέα υπηρεσιών μιας στάσης (one-stop-shop) για τη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικής αδειοδότησης, που θα καθοδηγεί τις περιφερειακές υπηρεσίες, θα εγγυάται την τήρηση των προβλεπόμενων από το νόμο χρονοδιαγραμμάτων (άπρακτη προθεσμία) και θα αξιοποιεί τις υπηρεσίες διαπιστευμένων αξιολογητών.

1.3 Άρση των συναρμοδιοτήτων μέσα από την διασφάλιση του κεντρικού συντονιστικού ρόλου του ΥΠΕΚΑ τόσο κατά την έγκριση όσο και κατά τον έλεγχο τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας (περιβαλλοντικών όρων).

2. **Καθιέρωση κοινής μεθοδολογίας τακτικών ελέγχων στη βάση αντικειμενικής μεθόδου επιλογής των επιχειρήσεων που θα υπόκεινται σε έλεγχο και της συχνότητας των ελέγχων.** Αυτό κατ' ελάχιστον προϋποθέτει:

2.1 Ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών, αναβάθμιση του ρόλου των ελεγκτών και εντατικοποίηση των ελέγχων από εξειδικευμένα μικτά κλιμάκια.

2.2 Ανάδειξη του συμβουλευτικού και υποστηρικτικού ρόλου των ελεγκτών και επιθεωρητών.

2.3 Ανάπτυξη συστήματος επιβράβευσης των συνεπών επιχειρήσεων και ρητός προσδιορισμός του αποτρεπτικού έναντι του κατασταλτικού χαρακτήρα των προστίμων.

3. **Υλοποίηση δράσεων ενίσχυσης της συμμόρφωσης των επιχειρήσεων με την περιβαλλοντική νομοθεσία και διασφάλιση της πληρότητας των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων.**
4. **Πρωώθηση δράσεων και δομών υποστήριξης και συνεργασίας μεταξύ επιχειρήσεων και της τοπικής κοινωνίας .**

Επισημαίνεται ότι οι παραπάνω προτάσεις περιγράφουν δράσεις και ενέργειες η αναγκαιότητα των οποίων έχει ήδη ωριμάσει αρκετά τόσο στη δημόσια διοίκηση όσο και

στις επιχειρήσεις του κλάδου. Εντούτοις αυτό που απαιτείται για την υλοποίηση τους και την επίτευξη αποτελέσματος είναι κοινή και συντονισμένη προσπάθεια και συνεργασία τόσο από τη δημόσια διοίκηση όσο από τις επιχειρήσεις του κλάδου αλλά και την τοπική κοινωνία, στη βάση προσυμφωνημένου σχεδίου δράσης.

1.5 Νέα προσέγγιση για τη δημιουργία ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος

Το ρυθμιστικό έλλειμμα που αντιμετωπίζει η χώρα μας δεν είναι μόνο μια ποσοτική αναφορά σε ένα σημαντικό πλήθος εμποδίων, αλλά είναι πάνω από όλα μια ποιοτική αναφορά σε ένα συγκεκριμένο σύστημα παραγωγής ρυθμίσεων, σε μία συγκεκριμένη κουλτούρα του διοικείν και του συμπράττειν με την επιχειρηματική κοινότητα και την κοινωνία των πολιτών.

Για το λόγο αυτό ο ΣΕΒ προτείνει μια **«Νέα Προσέγγιση για τη δημιουργία ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος»** που στηρίζεται στη σύμπραξη των δημιουργικών δυνάμεων της οικονομίας και του δημόσιου τομέα και στη δημιουργία ενός μόνιμου βήματος διαλόγου για την προώθηση των αλλαγών με έμφαση:

α)στον τρόπο διαμόρφωσης των προτεινόμενων παρεμβάσεων και πολιτικών: συνεργασία, επιστημονικότητα, τεκμηρίωση

β)στον προγραμματισμό και την παρακολούθηση της υλοποίησης: κοινό σχέδιο δράσης και μικτό σύστημα διοίκησης-task force

γ)στην κινητοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων ικανών να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων

Η **Ειδική Έκθεση** που παρατίθεται παρακάτω ενσωματώνει τα συμπεράσματα και τις απόψεις των στελεχών της δημόσιας διοίκησης, των επιχειρήσεων και των εμπειρογνομόνων που συμμετείχαν στις εργασίες του ειδικού θεματικού εργαστηρίου που οργανώθηκε από τον ΣΕΒ και αποτελεί μια ολοκληρωμένη και τεκμηριωμένη πρόταση για τον συνολικό εξορθολογισμό του πλαισίου ελέγχου, για την τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας κατά την εξορυκτική δραστηριότητα, από τις διαφορετικές αρμόδιες και συναρμόδιες αρχές. Ειδικότερα:

2 ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΡΗΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΣΕ ΕΞΟΡΥΚΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

Οι διαδικασίες έλεγχου τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες αφορούν ένα ευρύτατο σύνολο επιχειρήσεων που εκτελούν μεταλλευτικές και λατομικές εργασίες και πληθώρα δημόσιων φορέων, ελεγκτικών οργάνων και υπηρεσιών που εμπλέκονται τόσο κατά την αδειοδότηση όσο και αμιγώς κατά τον έλεγχο των εξορυκτικών δραστηριοτήτων (ενδεικτικά αναφέρονται το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΥΠΕΚΑ), οι διευθύνσεις Περιβάλλοντος της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης, η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (ΕΥΕΠ), η Γενική Διεύθυνση Φυσικού Πλούτου, οι Επιθεωρητές Μεταλλείων, η Πολεοδομία, η Αρχαιολογία, η Κτηματική Υπηρεσία του Δημοσίου, ο Εθνικός Οργανισμός Τουρισμού (ΕΟΤ) κ.λπ.)

Η πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου σε συνδυασμό με την σημαντική επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, επιδρά ανασταλτικά στην αποτελεσματικότητα του κρατικού ελεγκτικού μηχανισμού, δυσχεραίνοντας την συνεπή και συντονισμένη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας ενώ ταυτόχρονα συμβάλλει στην καλλιέργεια έντονου αισθήματος «ανασφάλειας δικαίου», ειδικά για τις εκείνες οι οποίες επιδιώκουν και επενδύουν στην τήρηση των απαιτήσεων της νομοθεσίας και των δεσμεύσεων που απορρέουν από αυτή. Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο εντοπίζονται εκατόν τριάντα (130) επιμέρους νομοθετήματα που διέπουν την εξορυκτική δραστηριότητα.

Οι ελλείψεις των εποπτικών και ελεγκτικών μηχανισμών έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία σημαντικών ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων για τους παραβάτες έναντι των επιχειρήσεων που συμμορφώνονται με τους περιβαλλοντικούς όρους, με προφανείς αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον και το κοινωνικό σύνολο. Επιπλέον, εντοπίζονται σημαντικά διοικητικά και χρηματοοικονομικά κόστη που αφορούν κυρίως στη χρονοβόρα διαδικασία ενστάσεων κατά πιθανών προστίμων, ή σε ακραίες περιπτώσεις αναστολών αδειών, τα οποία επιβάλλονται από τους εκάστοτε επιθεωρητές και ειδικότερα λόγω των καθυστερήσεων και αναβολών που παρουσιάζονται στις διαδικασίες προσφυγών στα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια.

Η Ειδική Έκθεση που ακολουθεί δομείται σε τρία βασικά μέρη και αναλύει με συστηματικό και τεκμηριωμένο τρόπο τόσο τις αδυναμίες του υφιστάμενου συστήματος όσο και τα πλεονεκτήματα και τις προοπτικές που θα προκύψουν από τον εξορθολογισμό του συστήματος ελέγχου **τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας κατά την εξορυκτική δραστηριότητα μέσα από την κατάρτιση ενός ορθολογικού, δομημένου και σταθερού συστήματος ελέγχου** που θα αναλάβει την οργάνωση και το συντονισμό τόσο του συνόλου των ελέγχων όσο και κυρίως των συναρμόδιων ελεγκτικών φορέων και υπηρεσιών.

2.1 Υφιστάμενη κατάσταση

2.1.1 Ανάλυση Διαδικασίας

Ο όρος «ορυχεία και λατομεία» αφορά εγκαταστάσεις που αποσκοπούν στην εξόρυξη ορυκτών που εμφανίζονται στη φύση ως στερεά (άνθρακας, μεταλλεύματα και ορυκτά (βιομηχανικά, λατομικά), υγρά (πετρέλαιο) είτε ως αέρια (φυσικό αέριο). Η εξορυκτική διαδικασία μπορεί να πραγματοποιείται υπόγεια, επιφανειακά ή με γεωτρήσεις. Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνονται και οι πρόσθετες δραστηριότητες που απαιτούνται για τη μεταφορά και την εμπορική προώθηση των ορυκτών προϊόντων, όπως είναι π.χ. η θραύση, η λειοτρίβηση, ο καθαρισμός, η ξήρανση, η διαβάθμιση, ο εμπλουτισμός μεταλλευμάτων, η υγροποίηση του φυσικού αερίου και η συσσωμάτωση των στερεών καυσίμων.

Η μελέτη του ρυθμιστικού κόστους που πραγματοποιήθηκε εστιάζει, α) στους τακτικούς ή και έκτακτους ελέγχους από τις αρμόδιες αρχές, β) στις ανά πενταετία ανανεώσεις των ΜΠΕ, καθώς και γ) στις υποχρεώσεις τήρησης των δελτίων δραστηριότητας, όπως αυτοί προκύπτουν από τους εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους (ΠΟ)¹ και τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ)² που απαιτούνται για την έγκριση και αδειοδότηση εξορυκτικών δραστηριοτήτων.

Τα Σώματα Επιθεωρητών Περιβάλλοντος και Επιθεωρητών Μεταλλείων είναι αρμόδια για την διενέργεια αυτοψιών σε κάθε σχετική εξορυκτική δραστηριότητα. Επίσης, οι Επιθεωρητές δύνανται να προβαίνουν σε επιτόπιους ελέγχους και μετρήσεις, αλλά και στην συλλογή κάθε χρήσιμου κατά την κρίση τους στοιχείου, προκειμένου να διασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα και πληρότητα των ελέγχων.

Επιτόπιοι έλεγχοι για την τήρηση των περιβαλλοντικών όρων, γίνονται κατά περίπτωση και από τις αρμόδιες διευθύνσεις της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης, δασαρχεία, Διευθύνσεις Περιβάλλοντος, Ανάπτυξης κλπ. Λόγω κατά περίπτωση ερμηνειών που δίνουν οι κατά τόπους υπηρεσίες, συχνά η διαδικασία αρχικής έκδοσης αδείας περιβαλλοντικών όρων περιλαμβάνει (λανθασμένα) το ίδιο επίπεδο πολυπλοκότητας και το εξ' αυτής προερχόμενη κόστος με τις διαδικασίες τήρησης και ανανέωσης.

Έτσι για τη συνέχιση λειτουργίας του εκάστοτε λατομείου απαιτείται η ΘΕΤΙΚΗ γνωμοδότηση 14 συναρμοδίων φορέων. Συχνότατα η αρνητική γνωμοδότηση δεν είναι αιτιολογημένη και σχεδόν πάντα δεν θέτει (ενώ θα ήταν σκόπιμο) συγκεκριμένους όρους οι οποίοι θα επέτρεπαν την υπό προϋποθέσεις αδειοδότηση και λειτουργία (δηλαδή π.χ. ότι η εκμετάλλευση επιτρέπεται πλησίον του αρχαιολογικού χώρου εφ' όσον δεν υπάρχει οπτική όχληση που εξασφαλίζεται με τη φύτευση πχ υψηλών δένδρων). Ως εκ τούτου η παρούσα μελέτη εστιάζει στη δεύτερη ομάδα διαδικασιών (ανανέωση αδειών) λόγω του περιοδικού (επαναλαμβανόμενου) χαρακτήρα αυτών.

¹ Ν. 3010/2002, Εναρμόνιση του Ν. 1650/1986 με τις οδηγίες 96/61 και 97/11 Ε.Ε.

² ΚΥΑ 69269/5387/1990: Καθορισμός περιεχομένων Μ.Π.Ε

Ειδικότερα, οι διαδικασίες που αναδείχθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

Επικαιροποίηση και Επαναυποβολή εγγράφων φακέλου αδειοδότησης

Βασικό κριτήριο διαφοροποίησης των διαδικασιών έγκρισης περιβαλλοντικών όρων αποτελεί η κατάταξη του έργου (κατηγορία και υποκατηγορία) όπως καθορίζεται από την υπ' αριθμ. Η.Π. 11014/703/Φ104 ΚΥΑ (ΦΕΚ 332/Β/20-03-003). Οι ελάχιστες απαιτούμενες ενέργειες που περιλαμβάνονται στις διαδικασίες υποβολής φακέλου ΠΕ ανεξάρτητα κατηγορίας του έργου είναι οι ακόλουθες :

- *Υποβολή και έλεγχος Πληρότητας Φακέλου από τον αρχικά κύριο αρμόδιο φορέα (κατά περίπτωση ανάλογα με την κατηγορία/υποκατηγορία του έργου)*
- *Τυχόν επαναυποβολή πρόσθετων συμπληρωματικών στοιχείων (στην περίπτωση που αυτά απαιτηθούν)*
- *Διαβίβαση αντίστοιχων στοιχείων και αιτημάτων προς συναρμόδιες υπηρεσίες ή γνωμοδοτικές αρχές εντός 10 ημερών από την αρχική υποβολή και έλεγχο του*
- *Διαβίβαση γνωμοδοτήσεων από συναρμόδιες υπηρεσίες ή/και αρχές εντός 15 ημερών από την λήψη του φακέλου από την κεντρική αρμόδια υπηρεσία*
- *Έκδοση απόφασης έγκρισης ΠΟ ή μη (εντός 15 ημερών από την παραλαβή των γνωμοδοτήσεων ή την λήξη της προθεσμίας του προηγούμενου βήματος.*
- *Δημοσιοποίηση αντιγράφου έκδοσης ΠΟ και υποβολή φακέλου έγκρισης προς κεντρική υπηρεσία ΥΠΕΚΑ*

Η επιχείρηση σε συνέχεια παραλαβής της άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας της υποχρεούται να τηρεί, επικαιροποιεί, να επαναυποβάλλει σε περιοδική βάση και να διαθέτει σε πιθανούς ελέγχους τους σχετικούς φακέλους και έγγραφα αδειοδότησης στα οποία περιλαμβάνονται οι φάκελοι αποφάσεων έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων, η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και λοιπές τεχνικές μελέτες. Παράλληλα, η επιχείρηση είναι υποχρεωμένη στην επικαιροποίηση και καταγραφή των αλλαγών που διενεργούνται στα συστήματα παραγωγής, διακίνησης και διάθεσης.

Συνεργασία σε έλεγχο ή επιθεώρηση η οποία περιλαμβάνει τα εξής:

- *Διευκόλυνση αυτοψίας στους εξορυκτικούς χώρους*
 - ο Διενέργεια ελέγχων από Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος Ε.Υ.Ε.Π³.
Η επιχείρηση καλείται να συνεργαστεί κατά τη διενέργεια των επιθεωρήσεων με την αρμόδια υπηρεσία και το αντίστοιχο κλιμάκιο επιθεωρητών για την παρουσίαση της ορθής εφαρμογής των μελετών και προγραμμάτων, που είχαν εγκριθεί κατά τη διαδικασία αδειοδότησης.
 - ο Διενέργεια ελέγχων από την Επιθεώρηση Μεταλλείων.
Η υπηρεσία που ελέγχει την τήρηση της νομοθεσίας που διέπει τις

³ Πρόκειται για ένα εσωτερικό σώμα ελέγχου που εντάσσεται στη δομή του ΥΠΕΚΑ, υπάγεται στον Υπουργό και συγκροτήθηκε με το άρθρο 9 του νόμου 2947/2001 «Θέματα Ολυμπιακής Φιλοξενίας, Έργων Ολυμπιακής Υποδομής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 228/Α/2001).

εξορυκτικές δραστηριότητες ασκεί περιοδικούς (συνήθως ετησίως) καθώς και κατά περίπτωση (κατόπιν καταγγελιών) ελέγχους. Οι ελεγκτές έχουν το δικαίωμα να περιηγηθούν ανεμπόδιστα και να διενεργήσουν πλήρη αυτοψία στους χώρους εξόρυξης καθώς επίσης και να επιθεωρήσουν τα μηχανήματα που χρησιμοποιεί η εκάστοτε επιχείρηση στις δραστηριότητες της.

- ο Διενέργεια επιθεωρήσεων από τις Διευθύνσεις Περιβάλλοντος της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης.

Οι έλεγχοι τοπικού χαρακτήρα που ασκούνται από την Διεύθυνση Περιβάλλοντος της κατά τόπον αρμόδιας Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης αφορούν ως επί το πλείστον την δυνητική ηχορρύπανση, τη διαχείριση των αποβλήτων, τη δυνητική ρύπανση των υδάτων, τους παραγόμενους αέριους ρύπους, τις παραγόμενες σκόνες καθώς και άλλα σχετικά θέματα που άπτονται των δυνητικών άμεσων επιβαρύνσεων στο τοπικό περιβάλλον.

- ο Παραλαβή, υπογραφή και εξέταση των φύλλων ελέγχου που συμπληρώνουν οι επιθεωρητές περιβάλλοντος στη διάρκεια των ελέγχων. Η επιχείρηση με την ολοκλήρωση του ελέγχου καλείται να υπογράψει το σχετικό φύλλο ελέγχου, όπως αυτό συμπληρώνεται από τους αρμόδιους επιθεωρητές και ακολούθως παραλαμβάνει αντίγραφο αυτού για επιβεβαίωση των ελεγχθέντων. Παραλαβή και εξέταση της έκθεσης αυτοψίας των επιθεωρητών περιβάλλοντος

Η επιχείρηση παραλαμβάνει την έκθεση αυτοψίας από την υπηρεσία που διεξήγαγε τον έλεγχο και επισημαίνει τυχόν σημεία που χρήζουν διορθώσεων.

- ο Αποστολή συμπληρωματικών στοιχείων

Κατά την κρίση των ελεγκτών, δύναται να ζητηθεί άμεση υποβολή συμπληρωματικών στοιχείων στην αρμόδια υπηρεσία για περαιτέρω έλεγχο.

Περιγραφή και προετοιμασία Αναφοράς επί των αποτελεσμάτων του ελέγχου

- ο Σύνταξη κειμένου Απολογίας

Η επιχείρηση μετά την παραλαβή της έκθεσης αυτοψίας των επιθεωρητών περιβάλλοντος προβαίνει στην κατάλληλη μελέτη και άντληση πληροφοριών από το διέπτον κανονιστικό πλαίσιο, σύνταξη του σχετικού κειμένου απολογίας, υποβολή έκθεσης/υπομνήματος τυχόν παραπόνων και λοιπών σημείων διαφωνίας με τα σημεία της έκθεσης επιθεωρητών.

- ο Σύνταξη έκθεσης για την Εφαρμογή Διορθωτικών Ενεργειών

Στο σημείο αυτό η επιχείρηση προβαίνει σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες προκειμένου να συμμορφωθεί με τις παρατηρήσεις της έκθεσης επιθεωρητών, ολοκληρώνει τις απαιτούμενες παρεμβάσεις και συντάσσει το σχετικό τεκμηριωτικό υλικό (βεβαιώσεις συμμόρφωσης, φωτογραφίες, κείμενα κλπ).

- ο Παραλαβή εισήγησης με την επιβολή ή μη προστίμου

Μετά την απολογία της επιχείρησης ακολουθεί αξιολόγηση από την ΕΥΕΠ και γίνεται εισήγηση για την επιβολή ή μη προστίμου η οποία αποστέλλεται μεταξύ άλλων και στην επιχείρηση.

- *Υποβολή ενστάσεων*

- ο *Σύνταξη και υποβολή ενστάσεων*

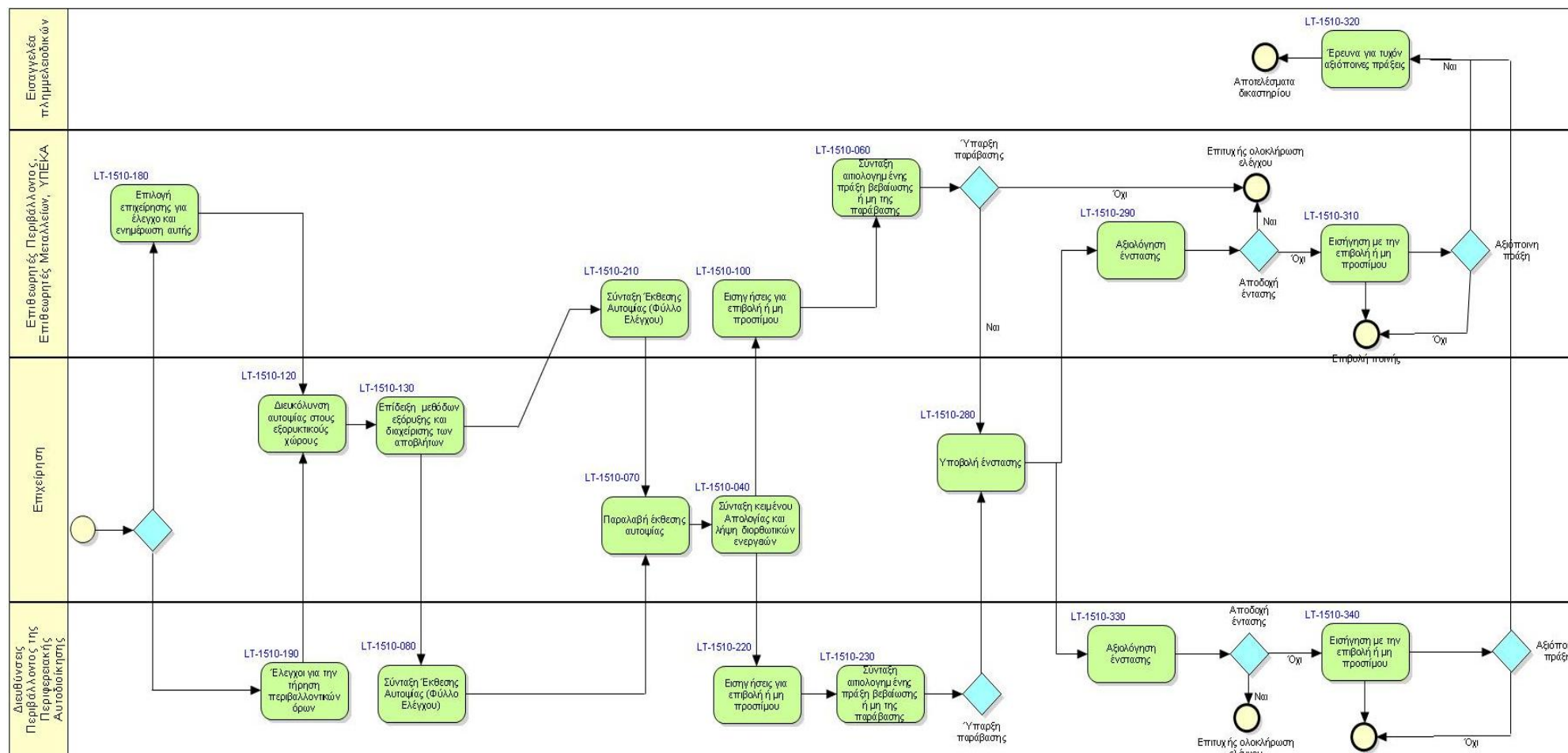
Μετά την παραλαβή της απόφασης επιθεωρητών και την επιβολή προστίμων η επιχείρηση διατηρεί το δικαίωμα να ασκήσει έφεση, αίτηση θεραπείας επί της απόφασης για την αναίρεση των προστίμων.

- ο *Προετοιμασία νομικών εγγράφων για την άσκηση της έφεσης*

Η προσφυγή στο διοικητικό δικαστήριο από την πλευρά της επιχείρησης απαιτεί προετοιμασία όλων των απαραίτητων εγγράφων για τα σημεία της έκθεσης του σώματος επιθεωρητών ως προς τα οποία διαφωνεί.

2.1.2 Διάγραμμα ροής

Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζονται τα βασικά βήματα της διαδικασίας ελέγχων τήρησης περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες.



2.1.3 Εμπλεκόμενοι

Αντικείμενο της παρούσας μελέτης αποτελούν οι επιχειρήσεις που υπάγονται στους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας των διψήφων κωδικών 10-14 της εθνικής στατιστικής ταξινόμησης ΣΤΑΚΟΔ-03 και τους ίδιους κωδικούς της αντίστοιχης κοινοτικής ταξινόμησης NACE (Αναθ.1.1) με εξαίρεση τα καταστήματα επιχειρήσεων που ανήκουν στους κωδικούς 141.1 (Λατομεία μαρμάρων και λοιπών λίθων για οικοδομικές χρήσεις και διακοσμητικούς σκοπούς και 142.1 (Λατομεία σκύρων και άμμου. Εξόρυξη ή επιφανειακή λήψη άμμου), με ετήσια μέση απασχόληση <10 ατόμων οι οποίες ερευνούνται δειγματοληπτικά λόγω του μεγάλου πλήθους τους. Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το έτος 2006 (τα οποία δημοσιεύθηκαν το 2009), το πλήθος **εξορυκτικών και λατομικών καταστημάτων (όχι επιχειρήσεων)** ανέρχεται στα 724⁴. (Επισημαίνουμε ότι μονάδα έρευνας των στατιστικών στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ αποτελεί το μεταλλευτικό ή λατομικό κατάστημα και όχι η επιχείρηση).

Στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης θα υιοθετηθεί η συγκεκριμένη προσέγγιση χρησιμοποιώντας ως σημείο αναφοράς τα λατομικά/μεταλλευτικά καταστήματα. Επιπρόσθετα, λαμβάνοντας υπόψη τους δημοσιευμένους από την ΕΛΣΤΑΤ δείκτες βιομηχανικής παραγωγής για τα έτη 2005 έως και 2010, εκτιμάται ότι το συγκεκριμένο πλήθος δεν έχει διαφοροποιηθεί σημαντικά για τα εν λόγω έτη και ως εκ τούτου μπορεί να αποτελέσει ένα αντιπροσωπευτικό μέγεθος βάσης για την παρούσα μελέτη.

Δημόσιοι Φορείς

- Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.) του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
- Περιφερειακές υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού (Εφορείες Αρχαιοτήτων)
- ΚΕΔ (Κτηματική Εταιρία Δημοσίου)
- ΙΓΜΕ
- ΔΕΗ
- ΕΟΤ
- Διεύθυνση Δασών
- Τμήματα Τεχνικών Υπηρεσιών Δήμων και Κοινοτήτων (ΤΥΔΚ) και/ή η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών
- Διεύθυνση Μεταλλευτικών και Βιομηχανικών Ορυκτών του Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας & Κλιματικής αλλαγής (ΥΠΕΚΑ)
- Επιθεώρηση Μεταλλείων του ΥΠΕΚΑ
- Διευθύνσεις Περιβάλλοντος της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης
- Διευθύνσεις Βιομηχανίας της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης
- Διευθύνσεις Εγγείων Βελτιώσεων της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης
- Σε ορισμένες περιπτώσεις το ΥΘΥΝΑΛ

⁴ ΠΗΓΗ: ΕΛ.ΣΤΑΤ / Ετήσια στατιστική έρευνα ορυχείων (μεταλλείων - λατομείων - αλυκών) 2006

- Σε ορισμένες περιπτώσεις το Υπ. Εθνικής Άμυνας
- Γενική Δ/ση Περιβάλλοντος ΥΠΕΚΑ

Ιδιωτικοί Φορείς

- Εταιρείες Περιβαλλοντικών Μελετών
- Ασφαλιστικές Εταιρείες

2.1.4 Νομικό Πλαίσιο

Το νομικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της εξόρυξης είναι δαιδαλώδες και ιδιαίτερα πολύπλοκο. Στη συνέχεια παρατίθενται τα κυριότερα νομικά κείμενα που βρίσκονται σε ισχύ στην παρούσα φάση :

- Ν.1650/1986 (ΦΕΚ 160/Α/1986) «Για τη προστασία του περιβάλλοντος». Το βασικότερο νομοθετικό κείμενο το οποίο αφορά στη θέσπιση θεμελιωδών κανόνων και στην καθιέρωση κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος.
- Ν. 3010/2002, Εναρμόνιση του Ν. 1650/1986 με τις οδηγίες 96/61 και 97/11 Ε.Ε.
- Κ.Υ.Α. 69269/5387/15-10-1990 (Φ.Ε.Κ. 678/25- 10-1990/Τ.Β') για την «Κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες, περιεχόμενο Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ), καθορισμός περιεχομένου ειδικών περιβαλλοντικών μελετών (ΕΠΜ) και λοιπές συναφείς διατάξεις, σύμφωνα με το Ν.1650/1986»
- Κ.Υ.Α. ΗΠ/15393/2332/02 (ΦΕΚ 1022/Β/5-8-2002). Κατάταξη δημοσίων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 1 του Ν. 3010/2002 “Εναρμόνιση του Ν. 1650/86 με τις οδηγίες 97/11/ΕΕ και 96/61/ΕΕ και άλλες διατάξεις (Α’91)”.
- Κ.Υ.Α. ΗΠ/11014/703/Φ104/03 (ΦΕΚ 332/Β/20-3-2003). Διαδικασία Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και Αξιολόγησης (Π.Π.Ε.Α.) και Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΕΠΟ) σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 1650/1986 (Α’160), όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του Ν. 3010/02 “Εναρμόνιση του Ν. 1650/1986 με τις οδηγίες 97/11/ΕΕ και 96/61/ΕΕ ... και άλλες διατάξεις (Α’91)”.
- Κ.Υ.Α. ΗΠ/37111/2021/03 (ΦΕΚ 1391/Β/26-9-03). Περί «Καθορισμού τρόπου ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού κατά την διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων των έργων και δραστηριοτήτων, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 5 του Ν. 1650/1986 όπως αντικαταστάθηκε με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 3 του Ν. 3010/2002».
- Άρθρο 30 του Ν. 1650/86 (ΦΕΚ 160 Α’). Νόμος για την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 30: Διοικητικές κυρώσεις).
- Κανονισμός Μεταλλευτικών και Λατομικών Εργασιών (ΦΕΚ 931/Β/31-12-1984).
- Ν. 3028/2002(ΦΕΚ 153/Α/2002) «Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς»
- Ν. 998/1979 (ΦΕΚ 289/Α/1979) «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων»

- Αποφ-25535/3281/02 ΦΕΚ-1463/Β/20-11-02 περί της Έγκρισης περιβαλλοντικών όρων από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας των έργων και δραστηριοτήτων που κατατάσσονται στην υποκατηγορία 2 της Α κατηγορίας.
- Ν. 669/1977 ΦΕΚ-241/Α/01-09-1977 περί εκμεταλλεύσεως λατομείων
- Ν.Δ. 210/1973, ΜΕΤΑΛΛΕΥΤΙΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΦΕΚ-277/Α/05-10-1973 περί Μεταλλευτικού Κώδικα
- ΚΥΑ 39624/2209/Ε103 (ΦΕΚ 2076β/25-09-2009) που αφορά τα μέτρα, τους όρους και τους περιορισμούς για τη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 2006/21/ΕΚ και την τροποποίηση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ»
- Οδηγία 2001/37/ΕΚ περί των ελάχιστων κριτηρίων για τις περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις
- Π.Δ. 148/2009 που αφορά στην περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004

Η ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της ευρωπαϊκής **οδηγίας 2004/35/ΕΚ** (περιβαλλοντική ευθύνη και πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικών επιπτώσεων), ολοκληρώθηκε με ιδιαίτερη χρονική καθυστέρηση με το Προεδρικό Διάταγμα 148/29-9-2009. Βάσει του συγκεκριμένου προεδρικού διατάγματος η πρόληψη και η αποκατάσταση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελούν πλέον αποκλειστική ευθύνη του υπαίτιου, δηλαδή της επιχείρησης. Με τη σχετική νομοθεσία η ευθύνη των επιχειρήσεων δεν περιορίζεται στην καταβολή ενός διοικητικού προστίμου, αλλά επεκτείνεται στην ανάληψη του κόστους της αποκατάστασης, όπως αυτό θα προσδιοριστεί από την πολιτεία και τους αρμόδιους φορείς που έχει συγκροτήσει.

Η εν λόγω νομοθεσία καθορίζει δύο καθεστώτα ευθύνης για κάθε επιχείρηση, την αντικειμενική, που προκύπτει από τις επικίνδυνες δραστηριότητες και την υποκειμενική, για τις λιγότερο επικίνδυνες δραστηριότητες. Επιπλέον, σύμφωνα με τα άρθρα 8 και 14 της ευρωπαϊκής οδηγίας **2004/35/ΕΚ**, οι επιχειρήσεις θα πρέπει να έχουν διασφαλίσει τις κατάλληλες χρηματοοικονομικές εγγυήσεις για να ανταπεξέλθουν στο νέο πανευρωπαϊκό καθεστώς απόδοσης ευθύνης. Το νέο προεδρικό διάταγμα για την περιβαλλοντική ευθύνη έρχεται να συμπληρώσει την υφιστάμενη νομοθεσία, που υποχρεώνει τις επιχειρήσεις που επεξεργάζονται επικίνδυνα υλικά να συνοδεύουν την άδεια λειτουργίας με τη χρηματοοικονομική εγγύηση.

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο άρθρο 14 του προεδρικού διατάγματος, οι φορείς εκμετάλλευσης των επαγγελματικών δραστηριοτήτων προκειμένου να καλύψουν την ευθύνη που απορρέει από τις διατάξεις του, μπορούν να κάνουν χρήση χρηματοοικονομικής ασφάλειας (ιδιωτικής ασφάλισης καθώς και άλλων μορφών χρηματοοικονομικών εγγυήσεων), μέσω των κατάλληλων οικονομικών και χρηματοπιστωτικών φορέων, συμπεριλαμβανομένων χρηματοπιστωτικών μηχανισμών σε περίπτωση αφερεγγυότητας. Επιπλέον, από την 1η Μαΐου του 2010 ξεκίνησε η

διαδικασία διεύρυνσης του ισχύοντος καθεστώτος υποχρεωτικής χρηματοοικονομικής ασφάλειας (ασφάλιση, εγγυητικές επιστολές και άλλα τραπεζικά προϊόντα) με τη θέσπιση ελάχιστων χρηματικών ορίων. Και ενώ **η ενεργοποίηση της νέας νομοθεσίας από το υπουργείο Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής, ξεκίνησε από την 1η Μαΐου του 2010, είναι ακόμα σε ισχύ η διαβούλευση ανάμεσα στο ΥΠΕΚΑ, τις ασφαλιστικές εταιρείες και τις επιχειρήσεις που φέρουν περιβαλλοντικούς κινδύνους, για τη θέσπιση των ελάχιστων χρηματικών ορίων.**

Σε γενικές γραμμές, η διαχείριση του περιβαλλοντικού κινδύνου περιλαμβάνει τρεις κατευθυντήριους άξονες:

- την κάλυψη ζημιών που απορρέουν από την εθνική νομοθεσία,
- την επικέντρωση στη διασφάλιση των μέτρων πρόληψης πιθανών ζημιών και ασφάλισης των μέτρων αποκατάστασης και την οριοθέτηση της ασφάλισης σε απολύτως καθορισμένες πτυχές της οικολογικής ζημιάς.

2.1.5 Προβληματικές Περιοχές

Από την ανάλυση της διαδικασίας αναδείχθηκαν συγκεκριμένες επιβαρύνσεις που εντοπίζονται κυρίως **στην συνεχή τήρηση επαναλαμβανόμενων διαδικασιών** και στην από αυτό προερχόμενη διάδραση με αρμόδιους φορείς, όπως αυτές προβλέπονται από την υφιστάμενη νομοθεσία, καθώς επίσης και **στην έλλειψη των υφιστάμενων μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου του κλάδου**. Ειδικότερα :

1. Αδυναμίες Θεσμικού Πλαισίου, Πλήθος Εμπλεκόμενων, Επικάλυψη Αρμοδιοτήτων και Έλλειψη Συστηματικής Κεντρικής Υποστήριξης των Επιχειρήσεων

Το πλήθος των εμπλεκόμενων φορέων, οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και η **ακαμψία των προβλεπόμενων αδειοδοτικών διαδικασιών** έχει ως άμεσο αποτέλεσμα την αυξημένη διοικητική επιβάρυνση προς τις επιχειρήσεις, οι οποίες καλούνται να αντιμετωπίσουν συχνότερες και διαφορετικής προσέγγισης αδειοδοτικές και ελεγκτικές διαδικασίες.

Πλέον των 10 φορέων (ΥΠΕΚΑ, ΕΥΕΠ, Επιθεωρήσεις Μεταλλείων, Περιφέρειες, Δήμοι, Εφορείες Αρχαιοτήτων, κατά περίπτωση και κατά τόπο Οργανισμοί Εφαρμογής Πολεοδομικών Ρυθμίσεων, ΔΕΗ, ΕΟΤ κλπ) εμπλέκονται στη διαδικασία έγκρισης ή ανανέωσης αδειών τήρησης περιβαλλοντικών όρων. Κατά κανόνα οι διαδικασίες αποκλίνουν σημαντικά από τις προθεσμίες που προβλέπει ο νόμος, ενώ στην πλειονότητα των περιπτώσεων οι επιχειρήσεις υποχρεώνονται σε επικοινωνία με πολλούς από τους συγκεκριμένους φορείς προκειμένου να διεκπεραιωθούν οι εν λόγω διαδικασίες, οι οποίες σε διαφορετική περίπτωση παραμένουν στάσιμες. Η απουσία κεντρικού φορέα/πλαισίου οργάνωσης του συνόλου των διαδικασιών και συντονισμού των εμπλεκόμενων φορέων, οδηγεί σε πολλές περιπτώσεις σε μεμονωμένα εξειδικευμένα ή και τοπικού χαρακτήρα προβλήματα, των οποίων η αντιμετώπιση αφήνεται αποκλειστικά στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις.

Σημαντικό επίσης πρόβλημα αποτελεί η συχνότητα με την οποία οι επιχειρήσεις υποχρεούνται στην ανανέωση των εν λόγω αδειοδοτήσεων, γεγονός το οποίο συμβάλλει στην χωρίς διάκριση επανάληψη σημαντικού μέρους των διαδικασιών. Η έλλειψη σαφώς θεσμοθετημένων όρων που διέπουν τη συχνότητα και τις προϋποθέσεις ανανέωσης αδειοδοτήσεων προκαλεί σημαντικές επιβαρύνσεις χρόνου και φόρτου εργασίας στις επιχειρήσεις. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η λήξη των όρων της ΜΠΕ συμπαρασύρει (ως μη όφειλε) και προκαλεί τη λήξη και των υπόλοιπων αδειών. **Αντίστοιχα η λήξη μίας μίσθωσης προκαλεί ΛΑΝΘΑΣΜΕΝΑ τη λήξη της ΜΠΕ.**

Η ανάδειξη ενός κεντρικού συντονιστικού φορέα ο οποίος θα αποτελεί το μοναδικό σημείο επαφής για τις επιχειρήσεις, ο οποίος θα διασφαλίζει τον βέλτιστο συντονισμό του συνόλου των διαδικασιών, την απολύτως αναγκαία μείωση του χρόνου γραφειοκρατικών αδειοδοτήσεων και θα συμβάλλει καθοριστικά στην μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων. Προς αυτή την κατεύθυνση θα συμβάλλει επίσης ο εξορθολογισμός των όρων και προϋποθέσεων ανανέωσης αδειών και η τήρηση από τη δημόσια διοίκηση των προβλεπόμενων από το νόμο προθεσμιών διεκπεραίωσης, περιορίζοντας σημαντικά το πλήθος και την πολυπλοκότητα των εν λόγω διαδικασιών με απόλυτα ορθολογικά κριτήρια.

2. Πολυπλοκότητα Νομικού Πλαισίου και «Ανασφάλεια Δικαίου»

Ο υπ' αριθμόν ένα παράγων ανάσχεσης της επιχειρηματικότητας είναι το ότι, η χωροταξική ανάπτυξη και κατανομή της βιομηχανίας διέπεται από πολύπλοκους κανονισμούς και έντονες αδυναμίες περιβαλλοντικού και πολεοδομικού χαρακτήρα. Εκκρεμεί η πλήρης επικαιροποίηση των Περιφερειακών Χωροταξικών Σχεδιασμών σε εναρμόνιση με το Γενικό Χωροταξικό Πλαίσιο. Σημαντικό επίσης πρόβλημα αποτελεί η **μεταβλητότητα και η πολυπλοκότητα του υφιστάμενου νομικού πλαισίου** καθώς επίσης και η **ανασφάλεια δικαίου** η οποία παρατηρείται ως συνέπεια αυτού.

Ειδικότερα, το υφιστάμενο νομικό και θεσμικό πλαίσιο κρίνεται πολύπλοκο και εκτενές, ενώ παρατηρούνται συνεχείς τροποποιήσεις των σχετικών νομοθετημάτων και οδηγιών και ταυτόχρονα υστέρηση και αργή εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή. Σε ορισμένες περιπτώσεις η ενσωμάτωση κοινοτικών οδηγιών (συχνά ως απλή μετάφραση από το αγγλικό κείμενο) έχει προέλθει ως αποτέλεσμα καταδικαστικών αποφάσεων από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ενώ σε κάποιες περιπτώσεις η εν λόγω εφαρμογή καθίσταται ιδιαίτερα περίπλοκη λόγω της παραπομπής σε σχετικές μελλοντικές υπουργικές αποφάσεις. *(Επιπλέον η συνήθης ενσωμάτωση νέων εξειδικευμένων οδηγιών με τη μορφή ΚΥΑ και όχι νόμων, δίνει σε ορισμένες περιπτώσεις τη δυνατότητα προσβολής των νομοθετημάτων αυτών στο ΣτΕ)*

Ως εκ τούτου δυσχεραίνεται σημαντικά η συνεχής συμμόρφωση των επιχειρήσεων με το διέπον κανονιστικό πλαίσιο, η οποία προϋποθέτει πόρους και εξειδικευμένη τεχνογνωσία, τόσο για την έγκαιρη και πλήρη ενημέρωση όσο και για την τήρηση των εκάστοτε στοιχείων και προβλεπόμενων όρων και κανονισμών. Η διαφορετική ερμηνεία των κανονισμών και η έλλειψη τυποποίησης των απαιτούμενων στοιχείων από πλευράς των επιχειρήσεων καθώς επίσης και των σημείων των ελεγκτικών διαδικασιών και εκθέσεων αποτελεί συχνό σημείο τριβής των εμπλεκομένων στην ελεγκτική διαδικασία, γεγονός το οποίο οξύνει την παρατηρούμενη «**ανασφάλεια δικαίου**» από πλευράς του επιχειρηματικού κόσμου, με περαιτέρω αρνητικές επιπτώσεις στην προσέλκυση επενδύσεων και στη γενικότερη αναπτυξιακή πορεία του συγκεκριμένου τομέα δραστηριότητας.

Επιπρόσθετα, δεν υφίστανται χωροθετημένες ζώνες, αρχαιολογικών χώρων, τουριστικού ενδιαφέροντος και τέλος περιοχές που απρόσκοπτα επιτρέπεται η βιομηχανική ανάπτυξη (και η εξόρυξη). Στις χωροθετημένες ζώνες NATURA δεν διευκρινίζεται υπό ποιους τεχνικούς περιορισμούς επιτρέπεται η εξόρυξη. Η έλλειψη συστηματικών κατευθύνσεων και έγκαιρης ενημέρωσης των επιχειρήσεων σχετικά με τους ιδιαίτερους όρους αδειοδότησης, ανανέωσης ή μετεγκατάστασης των δραστηριοτήτων τους που διέπουν επιμέρους γεωγραφικές περιοχές (παραθαλάσσιες ή περιαστικές ζώνες, ζώνες τουριστικής προτεραιότητας, περιοχές NATURA, Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) της ορνιθοπανίδας κλπ) καθιστά ανέφικτο τον αποτελεσματικό σχεδιασμό μελλοντικών επενδύσεων και αυξάνει σημαντικά το ρίσκο αυτών. Αποτέλεσμα αυτών είναι η δημιουργία αρνητικού κλίματος επενδύσεων εκσυγχρονισμού συστημάτων παραγωγής, βελτίωσης ανταγωνιστικότητας και ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ Περιβάλλοντος. Επιπλέον (και ακόμη σημαντικότερο) καθιστά αβέβαιο το καθεστώς **υφιστάμενων** μονάδων, λόγω πιθανής (συχνότατης) αλλαγής του νομοθετικού πλαισίου και χωροταξικού σχεδιασμού.

Κρίνεται απολύτως αναγκαίος ο χωροταξικός σχεδιασμός και η οργάνωση κωδικοποίηση και εκσυγχρονισμός του Εθνικού Νομικού Πλαισίου σε συνδυασμό με παρεμβάσεις ενίσχυσης της διαφάνειας, έγκαιρης και ανεμπόδιστης ενημέρωσης των ενδιαφερομένων, με στόχο τη μείωση της όχλησης που προκαλεί επιβαρύνσεις στις επιχειρήσεις. Οι συγκεκριμένες παρεμβάσεις αναμένεται επιπρόσθετα να συμβάλλουν στην ενίσχυση του αισθήματος «ασφάλειας δικαίου», στην ουσιαστική υποστήριξη των επιχειρήσεων κατά το στρατηγικό σχεδιασμό και λήψη αποφάσεων σχετικά με μελλοντικές επενδύσεις και συνεπώς στην διατήρηση των υφιστάμενων μονάδων και στην προσέλκυση/ενεργοποίηση νέων επενδύσεων στον τομέα των εξορύξεων.

3. Ελλιπής Στελέχωση και Αποτελεσματικότητα των Μηχανισμών Ελέγχου

Βασικότερη πηγή προβλημάτων αποτελεί η ελλιπής στελέχωση των αρμόδιων ελεγκτικών οργάνων/ υπηρεσιών και η επακόλουθη έλλειψη και συντονισμός των διενεργούμενων ελέγχων. Είναι χαρακτηριστικό ότι στην παρούσα φάση επτά στις δέκα διευθύνσεις Περιβάλλοντος της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης είναι υπο-στελεχωμένες. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι ενώ βάσει του Π.Δ. 165/2003 η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (με αρμοδιότητες που εκτείνονται και σε τομείς πέραν του κλάδου εξορύξεων) προβλέπεται να διαθέτει προσωπικό 78 ατόμων, στην παρούσα φάση υποστηρίζεται μόνο από 33 άτομα. Ως εκ τούτου, η έλλειψη στελεχών κατάλληλων ειδικοτήτων έχει ως αποτέλεσμα σε ορισμένες περιπτώσεις την πλημμελή κάλυψη των διαδικασιών ελέγχου, προς όφελος των κατά συνείδηση παραβατών. Η σημαντική διαφοροποίηση του τεχνικού αντικειμένου και των δραστηριοτήτων των ελεγχόμενων επιχειρήσεων, προϋποθέτει ευρύ φάσμα ειδικοτήτων από την πλευρά των ελεγκτικών οργάνων.

Η ορθολογική αξιοποίηση του ορυκτού πλούτου και η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος προϋποθέτει συγκεκριμένο σχεδιασμό και εκτέλεση των λατομικών και μεταλλευτικών δραστηριοτήτων με σημαντικά πρόσθετα κόστη για τις επιχειρήσεις οι οποίες διενεργούν νόμιμα, επιστημονικά και τεχνικά άρτια και υπεύθυνα την καθημερινή τους δραστηριότητα. Επίσης σε πολλές περιπτώσεις ΟΡΘΑ προβλέπονται αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα (π.χ. αναδασώσεις) με αντίστοιχα πρόσθετα κόστη. Η πλειονότητα των επιχειρήσεων του τομέα προωθούν και υιοθετούν πολιτικές και πρακτικές που διασφαλίζουν την περιβαλλοντική αποκατάσταση και την προστασία της βιοποικιλότητας (Κώδικας Αρχών Βιώσιμης Ανάπτυξης ΣΜΕ). Η μειωμένη αποτελεσματικότητα και απόδοση των μηχανισμών ελέγχου δημιουργεί δυστυχώς σημαντικά ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα για τους παραβάτες έναντι των επιχειρήσεων που συμμορφώνονται με τους περιβαλλοντικούς όρους, με προφανείς αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον και το κοινωνικό σύνολο. Αναμφισβήτητα, οι επιχειρήσεις οι οποίες αποκλίνουν (άθελα τους ή και σε ορισμένες περιπτώσεις ηθελημένα) από τους προβλεπόμενους κανονισμούς πραγματοποιούν την επιχειρηματική τους δραστηριότητα με σημαντικά οικονομικά πλεονεκτήματα έναντι των επιχειρήσεων οι οποίες συμμορφώνονται, με προφανείς αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και στην καλώς εννοούμενη επιχειρηματικότητα.

Η εντατικοποίηση ουσιαστικών και σε βάθος ελέγχων για την τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας αποτελεί αίτημα τόσο του κοινωνικού συνόλου όσο και της επιχειρηματικότητας, καθώς αναδεικνύεται ως ο κρίσιμότερος παράγοντας διασφάλισης εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς, εξάλειψης των παρατηρούμενων στρεβλώσεων και προώθησης ορθών επιχειρηματικών πρακτικών με προφανή οφέλη για την κοινωνία και το περιβάλλον.

4. Αυξημένες Απαιτήσεις Διαδικασιών Ενστάσεων και Ασαφείς Όροι Επιβολής Ποινών και Προστίμων

Τέλος, εντοπίζονται περιορισμένα, αν και όχι αμελητέα, διοικητικά κόστη (κόστος εσωτερικών πόρων επιχειρήσεων και κόστος υπηρεσιών από εξωτερικούς συνεργάτες, μηχανικούς, δικηγόρους κλπ) και χρηματοοικονομικά κόστη (πρόστιμα, παράβολα κλπ) τα οποία προκύπτουν από τη διαδικασία επιβολής προστίμων και την ακόλουθη διαδικασία ενστάσεων και εφέσεων. Οι επιχειρήσεις είναι υποχρεωμένες σε πολλές περιπτώσεις να προσφεύγουν σε εξειδικευμένες υπηρεσίες εξωτερικών συνεργατών προκειμένου αντιμετωπίσουν το πολύπλοκο νομοθετικό πλαίσιο και να ανταπεξέλθουν στο περιεχόμενο των εκθέσεων επιθεώρησης. Αυτό καθίσταται επιτακτικό ιδιαίτερα στην περίπτωση διαδικασιών ενστάσεων στα διοικητικά δικαστήρια. Επισημαίνεται, ότι η πλειονότητα των επιχειρήσεων του κλάδου, απασχολεί ειδικά τμήματα εξειδικευμένου προσωπικού με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση των εν λόγω διαδικασιών.

Επίσης, η ύπαρξη και επιβολή προστίμων συχνά έχει ανασταλτικό ρόλο, δεδομένου ότι σε ορισμένες περιπτώσεις επιτρέπει την «εξαγορά» της βλάβης του Περιβάλλοντος έναντι χρηματικών ποινών χωρίς υποχρέωση εκτέλεσης των απαιτούμενων μέτρων αποκατάστασης από την πλευρά των παραβατών. Το γεγονός αυτό συχνά συμβάλλει σε μία λογική προσέγγιση σκόπιμης παράβασης, που εδράζεται στη σκέψη ότι η πληρωμή του προστίμου συμφέρει οικονομικά, εν αντιθέσει με την τήρηση της νομοθεσίας. Για αυτό το λόγο, ο εξορθολογισμός των προστίμων (με αυξήσεις όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο) καθώς επίσης και των ποινών (με επιβολή μέτρων αποκατάστασης ή και αυστηρότερων ποινών διακοπής λειτουργίας κλπ) μπορεί ουσιαστικά να συμβάλλει στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και στην προστασία του περιβάλλοντος.

Η εντατικοποίηση των ελέγχων και η επιβολή δίκαιου προστίμου προς παραβάτες αποτελεί πρωτεύον αίτημα του επιχειρηματικού τομέα. Ωστόσο αποτελεί βασική προϋπόθεση εύρυθμης λειτουργίας του επιχειρηματικού τομέα η συνέπεια και διαφάνεια των διαδικασιών ελέγχου και ο εξορθολογισμός και ακριβής προσδιορισμός των όρων και παραμέτρων επιβολής ποινών και προστίμων που προβλέπονται στη νομοθεσία (όπως για παράδειγμα το είδος της ρύπανσης, το είδος του ρύπου, το μέγεθος της ρύπανσης, η ένταση των περιβαλλοντικών προβλημάτων της περιοχής, το είδος της περιοχής, το μέγεθος του έργου ή της δραστηριότητας, το ιστορικό του έργου ή της δραστηριότητας σε σχέση με προηγούμενες παραβιάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας κ.ά.).

2.2 Εκτίμηση Ρυθμιστικού Κόστους

2.2.1 Κατηγορίες Ρυθμιστικού Κόστους

Παραπάνω παρατέθηκε η ποιοτική ανάλυση των κυριότερων προβληματικών περιοχών οι οποίες εντοπίζονται στον εξορυκτικό-λατομικό τομέα. Με σκοπό να συνεκτιμηθεί η ποσοτική διάσταση των προαναφερθέντων προβλημάτων επισημαίνονται τα βασικότερα κέντρα κόστους που σχετίζονται με τις εν λόγω περιοχές. Επισημαίνεται ότι η παρούσα μελέτη καταλήγει σε βελτιωτικές παρεμβάσεις οι οποίες δεν εστιάζουν αποκλειστικά και μόνο στην μείωση των επιμέρους κατηγοριών ρυθμιστικού κόστους. Σε ορισμένες περιπτώσεις τα εκτιμώμενα κόστη εξυπηρετούν στην ανάδειξη της διάστασης και της βαρύτητας ορισμένων προβλημάτων, ενώ ακολούθως οι προτεινόμενες παρεμβάσεις αποβλέπουν στην αντιμετώπιση των εν λόγω προβλημάτων και όχι στην μείωση του μετρούμενου ρυθμιστικού κόστους.

Ειδικότερα, οι βασικές κατηγορίες κόστους που υφίστανται στη συγκεκριμένη διαδικασία είναι:

- το **Διοικητικό Κόστος** που επωμίζονται οι επιχειρήσεις προερχόμενο από :
 - ο την υποχρέωση περιοδικής επανυποβολής και επικαιροποίησης/ανανέωσης του φακέλου αδειοδότησης και των σχετικών εγγράφων και στοιχείων. Το συγκεκριμένο κόστος εκτιμάται ιδιαίτερα αυξημένο και παρουσιάζει σημαντικά περιθώρια μείωσης κυρίως λόγω της πολυπλοκότητας του υφιστάμενου νομικού πλαισίου και του αυξημένου πλήθους των εμπλεκόμενων φορέων στις διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης των επιχειρήσεων. (Το κόστος της αρχικής έκδοσης περιβαλλοντικής αδειοδότησης δεν λαμβάνεται υπόψη λόγω του ότι παρουσιάζεται μόνο μία φορά ανά περίπτωση σε αντίθεση με το κόστος τήρησης/επικαιροποίησης το οποίο έχει περιοδικό χαρακτήρα).
 - ο τις επιθεωρήσεις και ελέγχους των αρμόδιων ελεγκτικών αρχών. Επισημαίνεται ότι η ένταση και ενίσχυση των ελέγχων από φορείς που διαθέτουν την αναγκαία γνώση και εμπειρία, αποτελεί επιθυμητή παρέμβαση τόσο για το κοινωνικό σύνολο όσο και για τον επιχειρηματικό τομέα με ότι αυτό συνεπάγεται για τις υποκείμενες σε αυτούς επιχειρήσεις. Το κόστος υποστήριξης των διαδικασιών ελέγχου εντοπίζεται κατά κύριο λόγο στις διαδικασίες υποστήριξης τυχόν ενστάσεων καθώς επίσης και στο κόστος λήψης υπηρεσιών από εξωτερικούς συνεργάτες (μηχανικούς, δικηγόρους κλπ) λόγω έλλειψης της απαιτούμενης εξειδικευμένης γνώσης.
- Το **Κόστος Ευκαιρίας** που δημιουργεί η ελλιπής εποπτεία της αγοράς και οι επακόλουθες στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό που δημιουργούνται καθώς οι επιχειρήσεις που τηρούν τα προβλεπόμενα από το νόμο βρίσκονται σε μειονεκτική θέση έναντι αυτών που αποκλίνουν της νομοθεσίας, λόγω σημαντικά αυξημένου κόστους επιχειρηματικής δραστηριότητας. Εκτιμάται επίσης ότι ένας μη αμελητέος αριθμός επιχειρήσεων λειτουργούν εντελώς παρανόμως, χωρίς έκδοση τιμολογίων και φυσικά χωρίς σεβασμό και τήρηση της περιβαλλοντικής

νομοθεσίας. Επίσης, κόστος ευκαιρίας προκύπτει σαφώς και από την «ανασφάλεια δικαίου» με σαφείς αρνητικές επιπτώσεις σε δυνητικές μελλοντικές επενδύσεις.

Επισημαίνεται επίσης, ότι η απρόσκοπτη λειτουργία λατομείων που δεν πληρούν περιβαλλοντικές προδιαγραφές, δεν αποδίδουν φόρους κλπ, τελικά οδηγεί στο γεγονός διοχέτευσης προϊόντων μειωμένου κόστους και πολύ χαμηλής ποιότητας στην αγορά. Το θέμα αυτό αναλύεται περαιτέρω σε αντίστοιχη μελέτη με τίτλο «Έλεγχοι Ασφάλειας προϊόντων δομικών κατασκευών», που περιλαμβάνεται στην ευρεία πρωτοβουλία του ΣΕΒ.

- το **Χρηματοοικονομικό Κόστος** που επωμίζονται οι επιχειρήσεις και προέρχεται από τα πρόστιμα μη τήρησης περιβαλλοντικών όρων. Οι προτάσεις παρεμβάσεων οι οποίες παρατίθενται στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης στοχεύουν στην άμεση αντιμετώπιση της παραβατικότητας και στην επιβολή δίκαιων και ορθολογικών ποινών και προστίμων. Οι συγκεκριμένες προτάσεις δεν έχουν ως αυτοσκοπό την μείωση των προστίμων (και άρα του αντίστοιχου χρηματοοικονομικού κόστους) αλλά τον εξορθολογισμό και τη διαφάνεια των διαδικασιών υπολογισμού και επιβολής αυτών.

2.2.2 Ποσοτικοποίηση Ρυθμιστικού Κόστους

- **Διοικητικό Κόστος**

Οι τρεις βασικές υποχρεώσεις πληροφόρησης που θα αποτελέσουν αντικείμενο ποσοτικοποίησης του **Διοικητικού Κόστους**, αναδεικνύοντας παράλληλα και την τάξη μεγέθους του κόστους που υφίστανται οι επιχειρήσεις προερχόμενο από τη νομοθεσία είναι:

Επικαιροποίηση και Επανυποβολή Μελετών

Η συγκεκριμένη υποχρέωση πληροφόρησης αφορά στα στοιχεία που είναι υποχρεωμένες να τηρούν, να επικαιροποιούν και να επαναυποβάλλουν σε περιοδική βάση οι επιχειρήσεις (έγγραφα Περιβαλλοντικών Όρων, Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, τεχνικές μελέτες, αλλαγές στα συστήματα παραγωγής κ.λπ.) καθώς επίσης και στις συνεχείς εσωτερικές επιθεωρήσεις στις οποίες είναι υποχρεωμένες να προβαίνουν σε εφαρμογή των απαιτήσεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα Συστήματα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης στο πλαίσιο των οποίων εκτελούνται οι εσωτερικές επιθεωρήσεις είναι εθελοντικά, ενώ σύμφωνα με διεθνείς μελέτες συμβάλλουν στη μεσοπρόθεσμη μείωση του κόστους μίας εταιρείας και στην σαφή βελτίωση της περιβαλλοντικής της επίδοσης, συνιστούν δε καθοριστική παράμετρο της βιώσιμης ανάπτυξης του εξορυκτικού κλάδου. Ωστόσο, η τεκμηριωμένη εφαρμογή των εν λόγω προτύπων δεν απαλλάσσει ή δεν μειώνει κατά κανέναν τρόπο τις επιχειρήσεις του κλάδου από τις προβλεπόμενες διαδικασίες

επικαιροποίησης και επαναυποβολής φακέλων μελετών προς τις αρμόδιες δημόσιες αρχές.

Επιπρόσθετα στα κόστη που υπάγονται στη συγκεκριμένη υποχρέωση πληροφόρησης περιλαμβάνονται και οι επιμέρους δαπάνες μετρήσεων ελέγχου ρύπανσης από διαπιστευμένα εργαστήρια (εξωτερικό διοικητικό κόστος) και οι δαπάνες συνεχούς παρακολούθησης των αλλαγών της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Συνεργασία σε επιθεωρήσεις και ελέγχους αρμόδιων ελεγκτικών αρχών

Η συγκεκριμένη υποχρέωση πληροφόρησης αφορά το χρόνο που δαπανάται από τα στελέχη των επιχειρήσεων για τη συνεργασία με τα αρμόδια ελεγκτικά κλιμάκια και τη γενικότερη υποστήριξη διεκπεραίωσης των απαιτούμενων ενεργειών κατά τη διεξαγωγή ελέγχων είτε από τους επιθεωρητές περιβάλλοντος, είτε από τους επιθεωρητές μεταλλείων, είτε από τις διευθύνσεις περιβάλλοντος της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης.

Ειδικότερα, η εξεταζόμενη υποχρέωση πληροφόρησης περιλαμβάνει:

- Προετοιμασία και υποβολή δεδομένων των ζητούμενων κατά τη διάρκεια των ελέγχων δεδομένων
- Παραλαβή, υπογραφή και εξέταση των φύλλων ελέγχου που συμπληρώνουν οι επιθεωρητές
- Πιθανή υποβολή ζητούμενων συμπληρωματικών στοιχείων
- Παραλαβή και εξέταση των εκθέσεων αυτοψίας
- Σύνταξη κειμένου απολογίας στις περιπτώσεις διαπίστωσης παράβασης
- Σύνταξη έκθεσης επί των διορθωτικών ενεργειών που πραγματοποιήθηκαν
- Παραλαβή εισήγησης για την επιβολή ή μη προστίμου
- Προετοιμασία και υποβολή ενστάσεων/ προσφυγών (αποκλειστικά και μόνο προς τα ελεγκτικά όργανα)

Υποβολή ενστάσεων

Σε συνέχεια παραλαβής των αποφάσεων των ελεγκτών για την επιβολή προστίμων οι επιχειρήσεις έχουν δικαίωμα προσφυγής με ένδικα μέσα επί της απόφασης των επιθεωρητών. Η προσφυγή στο διοικητικό δικαστήριο απαιτεί αφενός την προετοιμασία όλων των απαραίτητων εγγράφων από την πλευρά της επιχείρησης (εσωτερικό διοικητικό κόστος) και αφετέρου τη συνδρομή νομικού συμβούλου τόσο κατά την προετοιμασία της ένστασης/ προσφυγής, όσο και κατά την εκδίκαση της υπόθεσης (εξωτερικό διοικητικό κόστος).

Βασικές Παραδοχές/ Παράμετροι:

Ακολουθώς παρατίθενται οι βασικές παράμετροι των εκτιμήσεων καθώς και οι βασικές παραδοχές οι οποίες τέθηκαν προκειμένου να ποσοτικοποιηθεί το σχετικό διοικητικό κόστος.

- Βάσει των τελευταίων διαθέσιμων στοιχείων ο αριθμός των **εξορυκτικών και λατομικών καταστημάτων** είναι συνολικά 724⁵. Επιπρόσθετα, λαμβάνοντας υπόψη τους δημοσιευμένους από την ΕΛΣΤΑΤ δείκτες βιομηχανικής παραγωγής για τα έτη 2005 έως και 2010, εκτιμάται ότι το συγκεκριμένο πλήθος δεν έχει διαφοροποιηθεί σημαντικά για τα εν λόγω έτη και ως εκ τούτου μπορεί να αποτελέσει ένα αντιπροσωπευτικό μέγεθος βάσης για την παρούσα μελέτη. Σε κάθε περίπτωση η συγκεκριμένη παραδοχή δεν επηρεάζει τα εκτιμώμενα στοιχεία κόστους ανά **εξορυκτικό/λατομικό κατάστημα** των επιχειρήσεων του κλάδου που αναδεικνύονται από τη μελέτη, ενώ η χρήση του συγκεκριμένου πλήθους επιτρέπει τον υπολογισμό ενός ενδεικτικού αλλά αντιπροσωπευτικού κόστους για το σύνολο της χώρας. Επιπρόσθετα, από τα επίσημα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για τον κλάδο ορυχείων-λατομείων προκύπτει ότι το μέσο πλήθος μόνιμου προσωπικού ανά εγκατάσταση ανέρχεται στα 20 άτομα. Ειδικότερα, με εξαίρεση τον τομέα εξόρυξης λιγνίτη και άντλησης αργού πετρελαίου και φυσικού αερίου όπου το πλήθος απασχολούμενου προσωπικού ανά εγκατάσταση ανέρχεται σε ιδιαίτερα υψηλά μεγέθη (~800 άτομα) στην πλειονότητα των περιπτώσεων το μέσο πλήθος είναι σημαντικά χαμηλότερο.
- Βάσει εκτιμήσεων από παράγοντες της αγοράς (σύμβουλοι καθώς και επιχειρήσεις), ο χρόνος που δαπανάται για την τήρηση και επικαιροποίηση στοιχείων από τις επιχειρήσεις (εκτός κόστους των εργαστηριακών ελέγχων), ο χρόνος που δαπανάται για τη συνεργασία των επιχειρήσεων με τις αρμόδιες ελεγκτικές αρχές και ο χρόνος που δαπανάται για την προετοιμασία και υποβολή του ετήσιου δελτίου δραστηριότητας επηρεάζονται κατά πολύ από το μέγεθος της επιχείρησης και το ύψος των δραστηριοτήτων της. Ο **ελάχιστος χρόνος** που δαπανάται για την επανυποβολή των μελετών (εκτός κόστους των εργαστηριακών ελέγχων) εκτιμάται σε **4 ανθρωπομήνες** ανά έτος (στο χρόνο αυτό συμπεριλαμβάνονται όλες οι δραστηριότητες που εκτελούνται από το εξειδικευμένο τεχνικό προσωπικό καθώς επίσης και σημαντικό ποσοστό χρόνου εκ μέρους ανωτάτων στελεχών της διοίκησης για τις απαιτούμενες επικοινωνίες και διάδραση με τις αρμόδιες υπηρεσίες του δημοσίου). Ο ελάχιστος χρόνος αφορά στο υποθετικό σενάριο επιχειρήσεων με μία λατομική/εξορυκτική εγκατάσταση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο συγκεκριμένος χρόνος αυξάνεται αναλογικά σε συνάρτηση με τον αριθμό των λατομείων ανά εγκατάσταση, των αδειών ανά εγκατάσταση, τον αριθμό συμβολαίων (δηλ αγορασθέντων αγροτεμαχίων) ανά λατομείο που συναποτελούν την ενιαία λατομική εκμετάλλευση, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις παρατηρείται μέγιστο κόστος μέχρι και στο 5πλάσιο της ελάχιστης εκτίμησης (~20 ΑΜ).
- Ο ελάχιστος χρόνος που δαπανάται για τις απαιτήσεις των ελέγχων εκτιμάται σε ένα

⁵ ΠΗΓΗ: ΕΛ.ΣΤΑΤ / Ετήσια στατιστική έρευνα ορυχείων (μεταλλείων - λατομείων - αλυκών) 2006

(1) ανθρωπομήνα περίπου.

- Η (επαν)υποβολή των τεχνικών εγγράφων και στοιχείων (έγγραφα περιβαλλοντικών όρων, μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, τεχνικές μελέτες, αλλαγές στα συστήματα παραγωγής κ.λπ.) πραγματοποιείται από το εξειδικευμένο προσωπικό των επιχειρήσεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις διάδρασης με το δημόσιο απαιτείται εμπλοκή και απασχόληση διοικητικού προσωπικού υψηλού επιπέδου.
- Βάσει εμπειρικών εκτιμήσεων από παράγοντες της αγοράς (δεν υφίστανται αντίστοιχα επίσημα δημοσιευμένα στοιχεία) οι επιχειρήσεις υφίστανται κατ' ελάχιστο ένα (1) έλεγχο από κάποιο εκ των αρμόδιων ελεγκτικών κλιμακίων κατ' έτος.
- Βάσει εκτιμήσεων παραγόντων της αγοράς οι επιχειρήσεις καταφεύγουν στις δικαστικές αίθουσες στο 10% των περιπτώσεων επιβολής προστίμων με το μέσο χρόνο που δαπανάται για την προετοιμασία τους να υπολογίζεται σε ενάμιση (1,5) μήνα περίπου.
- Το ενδεικτικό κόστος αμοιβής δικηγόρου για την προετοιμασία μίας ένστασης ή/ και προσφυγής επί απόφασης υποβολής προστίμου και της εκδίκασης αυτής υπολογίζεται στα 1.000 €, κόστος το οποίο σε ελάχιστες περιπτώσεις μακροχρόνιων δικαστικών προσφυγών ανέρχεται και μέχρι του ποσού των 30.000€ (ή και υψηλότερο).
- Τα εργαστηριακά κόστη μετρήσεων ρύπανσης από διαπιστευμένα εργαστήρια διαφοροποιούνται ανάλογα το πλήθος, το είδος των μετρήσεων και το μέγεθος των επιχειρήσεων. Κατ' εκτίμηση προέκυψε ότι οι επιχειρήσεις του κλάδου προβαίνουν δύο φορές το χρόνο σε δαπάνες μετρήσεων από διαπιστευμένα εργαστήρια με μέσο κόστος 2.000 ευρώ περίπου.
- Για τον υπολογισμό του διοικητικού κόστους το μέσο κόστος ανθρωποώρας υπολογίστηκε στα 35 € ευρώ, το συγκεκριμένο κόστος εμπεριέχει γενικά λειτουργικά έξοδα (overhead) ποσοστού 25% (το οποίο αποτελεί ένα ελάχιστο ποσοστό overhead ειδικά στην περίπτωση μικρομεσαίων επιχειρήσεων).

Η εκτίμηση του διοικητικού κόστους κάθε υποχρέωσης πληροφόρησης έγινε βάσει του Μοντέλου Τυποποιημένου Κόστους σύμφωνα με το οποίο Κόστος κάθε Υ.Π.: Τιμή (P) Χ Ποσότητα (Q) όπου Τιμή = (κόστος εργατούρας διεκπεραιωτή * τυποποιημένος χρόνος διεκπεραίωσης) και Ποσότητα = (πληθυσμός επιχειρήσεων που πρέπει να συμμορφωθούν * συχνότητα συμμόρφωσης εντός της περιόδου βάσης).

Ακολουθούν οι ελάχιστες και μέγιστες εκτιμήσεις ανά εξεταζόμενη υποχρέωση πληροφόρησης.

Υποχρέωση Πληροφόρησης	Διοικητικό Βάρος/ Εσωτερικό Κόστος	Εξωτερικό Κόστος		Συνολικό Εσωτερικό & Εξωτερικό Κόστος	Συχνότητα x Πληθυσμός	Μέσο Ετήσιο Διοικητικό Κόστος
	Τιμή Δραστηριότητας (P=ωρομίσθιο x ώρες)	Δικηγόρος	Εργαστηριακά Κόστη			
Επικαιροποίηση και Επαναυποβολή Μελετών	Min. 24.640 € Max. 123.200 €		2.000 €- 5.000 €	Min. 26.640€ Max. 128.200€	724	Min. 19.287.360 € Max. 92.816.800 €
Συνεργασία σε επιθεωρήσεις και ελέγχους αρμόδιων ελεγκτικών αρχών	6.160 €		2.000 €	8.160 €	724	5.907.840 €
Υποβολή ενστάσεων	8.400 €	1.000€ (*)		9.400 €	72	676.800 €
ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ						Min. 25.872.000 € Max. 99.401.440 €

(*) σε ελάχιστες περιπτώσεις μακροχρόνιων δικαστικών προσφυγών ανέρχεται και μέχρι του ποσού των 30.000€ (ή και υψηλότερο)

Προκειμένου να γίνει αντιληπτό το υψηλό επίπεδο ρυθμιστικού κόστους του παραπάνω πίνακα επισημαίνεται ότι βάσει των δημοσιευμένων στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ η ακαθάριστη αξία παραγωγής (gross production value) για τον κλάδο ορυχείων-λατομείων για το έτος 2007 εκτιμάται στο 1.775.580.787 €. Ως εκ τούτου το ρυθμιστικό κόστος (επαν)υποβολής μελετών ανά τριετία ή πενταετία (το οποίο στην πλειονότητα του περιλαμβάνει το εσωτερικό διοικητικό κόστος καθώς επίσης και το κόστος ενασχόλησης της διοίκησης των επιχειρήσεων με επαφές με φορείς, συμβούλους, παράγοντες τοπικούς, ΜΚΟ και λοιπές ομάδες πίεσεως κλπ) εκτιμάται κατά μέσο όρο στα 50.000.000€ ή 3% του ετήσιου τζίρου.

Βάσει, του ανωτέρω πίνακα, το σύνολο του εσωτερικού και εξωτερικού διοικητικού κόστους που υφίστανται οι επιχειρήσεις του κλάδου για τις ανάγκες τήρησης και επικαιροποίησης στοιχείων ανά εξορυκτικό/λατομικό κατάστημα εκτιμάται κατ' ελάχιστο στις 26.640 € ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις ανέρχεται σε αρκετά υψηλότερα επίπεδα (~133.200 €), το αντίστοιχο διοικητικό κόστος συνεργασίας σε επιθεωρήσεις και ελέγχους αρμόδιων ελεγκτικών αρχών εκτιμάται στα 8.160 €, ενώ το διοικητικό κόστος υποβολής/διαχείρισης ενστάσεων ανέρχεται στο ποσό των 9.400 € (με ορισμένες ελάχιστες περιπτώσεις να απαιτούν σημαντικά μεγαλύτερα κόστη).

Κατ' αναλογία με τα μεγέθη αυτά και λαμβάνοντας υπόψη το πλήθος των υποκείμενων επιχειρήσεων εκτιμάται και το μέσο ετήσιο διοικητικό κόστος για το σύνολο των επιχειρήσεων του κλάδου το οποίο παρατίθεται στην τελευταία στήλη του πίνακα.

- **Κόστος Ευκαιρίας**

Βάσει εμπειρικών δεδομένων εκτιμάται ότι το οικονομικό όφελος των επιχειρήσεων που παραβαίνουν την περιβαλλοντική νομοθεσία ως προς τις διαδικασίες παρακολούθησης και τήρησης των απαιτούμενων στοιχείων εκτιμάται στο 40% του συνολικού κόστους των συγκεκριμένων διαδικασιών. Ωστόσο, το μεγαλύτερο μέρος του οικονομικού οφέλους των παραβατών προέρχεται από μια τακτική η οποία βραχυπρόθεσμα μοιάζει οικονομικά επωφελής αλλά μακροπρόθεσμα είναι τεχνικά λανθασμένη και αντιοικονομική ενώ έχει δυσανάλογα μεγάλες αρνητικές επιπτώσεις για το περιβάλλον. Το συγκεκριμένο οικονομικό όφελος ανέρχεται σε σημαντικό ποσοστό της ακαθάριστης αξίας παραγωγής ανά επιχείρηση (>30%), προκαλώντας κρίσιμες στρεβλώσεις στον συγκεκριμένο κλάδο δραστηριότητας.

Επισημαίνεται επίσης ότι στο πλαίσιο του ευκαιριακού κόστους θα πρέπει παράλληλα να ληφθεί υπόψη και το απολύτως κρυφό κόστος (**sunk cost**) της μη επέκτασης λατομείων λόγω φόβου γραφειοκρατικών προβλημάτων καθώς επίσης και της γενικότερης μειωμένης προσέγκυσης επενδύσεων στον συγκεκριμένο τομέα. Η επισφαλής λειτουργία και η μη γνώση του πότε θα διακοπεί η λειτουργία δεν επιτρέπει ακριβή και αξιόπιστο σχεδιασμό μελλοντικών επενδύσεων, βελτιωτικών επενδύσεων και επενδύσεων εκσυγχρονισμού. Αυτό σαφώς συνεπάγεται σημαντικό «έλλειμμα ανταγωνιστικότητας», δεδομένου ότι η αδυναμία διασφάλισης της λειτουργίας της εκάστοτε επένδυσης για κάποιο ελάχιστο χρονικό διάστημα έχει ως άμεσο αποτέλεσμα την μειωμένη έως και μηδενική προσέγκυση επενδύσεων στο συγκεκριμένο τομέα. Επιπρόσθετα, η συγκεκριμένη δυσλειτουργία αποβαίνει εις βάρος της περιβαλλοντικής προστασίας, λόγω χαμηλών ή ΜΗ επενδύσεων σε επενδύσεις σε απαιτούμενα συστήματα (αποκονιώσης, καθαρισμού κλπ)

- **Χρηματοοικονομικό Κόστος**

Οι εξορυκτικές επιχειρήσεις υπόκεινται σε αυξημένα χρηματοοικονομικά κόστη προερχόμενα:

- από τα **πρόστιμα που διαπιστώνονται** σε περιπτώσεις περιβαλλοντικών παραβάσεων και τα οποία επιβάλλονται από τον αρμόδιο Περιφερειάρχη, εφόσον το πρόστιμο ανέρχεται μέχρι 58.694 €, από το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης εφόσον το πρόστιμο κυμαίνεται από 58.694 έως 146.735 € και από τον Υπουργό Περιβάλλοντος εφόσον το πρόστιμο υπερβαίνει τα 146.735 €. Βάσει αναφορών παραγόντων της αγοράς ο υπολογισμός των προστίμων που επιβάλλονται πραγματοποιείται βάσει συγκεκριμένου αλγορίθμου ο οποίος δεν είναι δημοσιευμένος
- από τα **πρόστιμα** που επιβάλλονται από τις Επιθεωρήσεις Μεταλλείων.

Η εκτίμηση των ανωτέρω κυμαίνεται σε εντελώς διαφορετικά επίπεδα, είτε αναλόγως μεγέθους παραγωγής της επιχείρησης, είτε βάσει διαπιστωμένης παράβασης, γεγονός το οποίο καθιστά ανέφικτο τον υπολογισμό μίας μέσης τιμής.

2.2.3 Βασικά Συμπεράσματα

Από τη διεξοδική ανάλυση των διαδικασιών ελέγχου που προηγήθηκε αναδείχθηκαν επιμέρους περιοχές προβλημάτων από τις οποίες προκύπτουν ακολούθως αυξημένα ρυθμιστικά κόστη για τις επιχειρήσεις του κλάδου.

Η πολυπλοκότητα του υφιστάμενου νομικού και θεσμικού πλαισίου και ταυτόχρονα η υστέρηση εναρμόνισης της ελληνικής νομοθεσίας με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα εξοικείωσης και συμμόρφωσης των επιχειρήσεων του συγκεκριμένου τομέα.

Επίσης **η δυνατότητα πολλαπλής ερμηνείας των κανονισμών και η έλλειψη τυποποίησης των απαιτούμενων στοιχείων** καθώς επίσης και των σημείων των ελεγκτικών διαδικασιών και εκθέσεων αποτελεί συχνό σημείο τριβής των εμπλεκομένων στην ελεγκτική διαδικασία και καθοριστικό παράγοντα διοικητικού κόστους από πλευράς των επιχειρήσεων.

Παράλληλα, **το αυξημένο πλήθος των αρμόδιων ελεγκτικών φορέων και η επικάλυψη αρμοδιοτήτων** έχει ως αποτέλεσμα το αυξημένο διοικητικό (εσωτερικό και εξωτερικό κόστος) των υποκείμενων στους ελέγχους επιχειρήσεων, οι οποίες υποχρεούνται σε χρονοβόρες και διαφορετικής προσέγγισης ελεγκτικές και αδειοδοτικές διαδικασίες.

Ιδιαίτερα υψηλά αποδεικνύονται και τα διοικητικά και συνεπαγόμενα χρηματοοικονομικά κόστη τα οποία προκύπτουν από τη διαδικασία επιβολής προστίμων και την ακόλουθη **διαδικασία ενστάσεων και εφέσεων**. Η συστηματική τυποποίηση των διαδικασιών και όρων της ελεγκτικής διαδικασίας αποτελεί κρίσιμο παράγοντα εφικτότητας συμμόρφωσης από την πλευρά των επιχειρήσεων, δεδομένου ότι η πλειονότητα των επιχειρήσεων του κλάδου, απασχολεί ειδικά τμήματα εξειδικευμένου προσωπικού με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση των εν λόγω διαδικασιών.

Βασική επίσης πηγή διοικητικού κόστους αποτελεί και **η ελλιπής στελέχωση των αρμόδιων ελεγκτικών οργάνων/υπηρεσιών**, η οποία έχει ως αποτέλεσμα σε ορισμένες περιπτώσεις την πλημμελή κάλυψη των διαδικασιών ελέγχου. Η σημαντική διαφοροποίηση του τεχνικού αντικειμένου και των δραστηριοτήτων των ελεγχόμενων επιχειρήσεων, προϋποθέτει ευρύ φάσμα ειδικοτήτων από την πλευρά των ελεγκτικών οργάνων. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η ίδρυση της ΕΥΕΠ (Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος) δε συνοδεύτηκε από την αναγκαία στελέχωση (μόνο 33 άτομα για όλη την επικράτεια) αλλά ούτε και τις απαραίτητες υποδομές. Ως αποτέλεσμα αυτού είναι η υπολειτουργία του θεσμού (μικρός αριθμός ελέγχων και αδυναμία πλήρους κάλυψης των απαιτήσεων τεχνογνωσίας). Αυτό έχει ως πρόσθετο επακόλουθο την δημιουργία ευκαιριακού κόστους για τις επιχειρήσεις που συμμορφώνονται στους διέποντες κανονισμούς έναντι των υπολοίπων.

Βάσει των ανωτέρω, διακρίνονται συγκεκριμένοι άξονες βελτιωτικών παρεμβάσεων με

σκοπό την άμεση μείωση του ρυθμιστικού κόστους και ταυτόχρονα την αύξηση της αποτελεσματικότητας των ελεγκτικών μηχανισμών.

2.3 Προτεινόμενες Παρεμβάσεις

2.3.1 Αναγκαίες παρεμβάσεις

Ως εκ τούτου κατόπιν της αξιολόγησης των προβληματικών περιοχών που εντοπίστηκαν παραπάνω, της ανάλυσης του ρυθμιστικού κόστους που αποτυπώθηκε και ιδιαιτέρως της συζήτησης που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του ειδικού θεματικού εργαστηρίου με θέμα «Διαδικασίες ελέγχου τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες» προτείνονται συγκεκριμένοι άξονες βελτιωτικών παρεμβάσεων.

Επισημαίνεται ότι στόχο των προτεινόμενων παρεμβάσεων που ακολουθούν αποτελεί η **κατάρτιση ενός ορθολογικού, δομημένου και σταθερού συστήματος ελέγχου τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας κατά την εξορυκτική δραστηριότητα που να διασφαλίζει την προστασία του Περιβάλλοντος, την ενίσχυση της συμμόρφωσης των επιχειρήσεων, την εξάλειψη των συνθηκών αθέμιτου ανταγωνισμού και τη διαμόρφωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος ευνοϊκού για επενδύσεις στον κλάδο.** Για την επίτευξη του στόχου αυτού απαιτείται:

- 1. Ανάπτυξη ορθολογικού συστήματος ελέγχου στη βάση ενός απλοποιημένου και αποτελεσματικού πλαισίου περιβαλλοντικής αδειοδότησης:**
 - απλοποίηση και κωδικοποίηση της νομοθεσίας,
 - χάραξη εθνικής μεταλλευτικής και εξορυκτικής πολιτικής
 - καθιέρωση κοινής μεθοδολογίας τακτικών ελέγχων στη βάση αντικειμενικής μεθόδου επιλογής των επιχειρήσεων που θα υπόκεινται σε έλεγχο και της συχνότητας των ελέγχων

Απλοποίηση και κωδικοποίηση της Νομοθεσίας: Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στην δημιουργία άρτιου, συνεπούς και αποτελεσματικού νομοθετικού πλαισίου στον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος. Προς αυτή την κατεύθυνση θα πρέπει να διαμορφωθεί μια εύχρηστη και επικαιροποιημένη κωδικοποίηση της διάσπαρτης περιβαλλοντικής νομοθεσίας, για να υπερκεραστούν προβλήματα ερμηνειών της νομοθεσίας. Εξίσου καθοριστική παράμετρο του υψηλού διοικητικού κόστους των επιχειρήσεων, αποτελούν οι συχνές αλλαγές και οι τροποποιήσεις της νομοθεσίας.

Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν και συνέργειες με αντίστοιχες σημαντικές εθνικές πρωτοβουλίες, όπως :

- ο η επέκταση, επικαιροποίηση και περαιτέρω αξιοποίηση της κεντρικής πύλης **LATOMET** (www.latomet.gr), που αναπτύχθηκε από Ομάδα Εξωτερικών συνεργατών του ΥΠΑΝ και βρίσκεται πλέον υπό την διαχείριση της Γενικής Δ/σης Φυσικού Πλούτου του ΥΠΕΚΑ

- ο η πρόβλεψη κατάλληλων θεματικών ενοτήτων και ενεργειών δημοσιοποίησης δεδομένων που σχετίζονται με το συγκεκριμένο κλάδο στο κεντρικό site της δημόσιας διοίκησης (<http://diavgeia.gov.gr>)

Απλοποίηση Διαδικασιών: Παράλληλα, επακόλουθη ενοποίηση των αδειών εγκρίσεων σε μια πράξη και η αυστηρή ενιαία τυποποίηση των επιμέρους απαιτούμενων στοιχείων και όρων δύναται να αυξήσει σημαντικά την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών, εγκρίσεων και αδειοδοτήσεων, ελέγχου και συμμόρφωσης των επιχειρήσεων. Σε αυτή την κατεύθυνση θα συμβάλλει σημαντικά και ο εξορθολογισμός των όρων και προϋποθέσεων ανανέωσης των περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων, μειώνοντας σημαντικά τις όποιες περιττές επαναλαμβανόμενες και χρονοβόρες διαδικασίες από πλευράς των επιχειρήσεων υιοθετώντας αντικειμενικά τεχνικοοικονομικά και κοινωνικά κριτήρια.

Χωροταξικός Σχεδιασμός: Απολύτως αναγκαία είναι η εξάλειψη ρυθμίσεων και δράσεων που δεν λαμβάνουν υπόψη την εφικτότητα υλοποίησης ή τις δευτερογενείς επιπτώσεις σε άλλα πεδία του ευρύτερου οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος. Επίσης η παροχή συστηματικών κατευθύνσεων για μεταρρυθμίσεις του καθεστώτος χωροθέτησης της βιομηχανίας εξορύξεων και η ολοκληρωμένη αναμόρφωση των σημερινών κατηγοριών «οργανωμένων υποδοχέων» και η προώθηση νέου τύπου υποδοχέων για την κάλυψη ειδικών αναγκών. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει οπωσδήποτε να διαμορφωθούν και οι όροι και προϋποθέσεις για την αναγκαία διάσπαρτη χωροθέτηση της βιομηχανίας. Ειδικότερα διαμόρφωση ειδικών όρων χωροθέτησης για τους κλάδους ή κατηγορίες βιομηχανίας που παρουσιάζουν έντονες χωρικές εξαρτήσεις από συγκεκριμένα στοιχεία της γενικότερης οργάνωσης του χώρου (συμπεριλαμβανομένων των ορυκτών πρώτων υλών). Ιδανικά, τα ανωτέρω, θα πρέπει να συνδυαστούν και με παράλληλες προτάσεις δημιουργίας κατάλληλων κινήτρων ή αντικινήτρων της ευρύτερης νομοθεσίας (αναπτυξιακός νόμος, φορολογία κλπ).

Εξορθολογισμός Προστίμων: Τέλος, προς αυτή την κατεύθυνση θα συμβάλλει η διαφάνεια και ο άμεσος εξορθολογισμός και ακριβής προσδιορισμός των όρων και παραμέτρων επιβολής ποινών και προστίμων που προβλέπονται στη νομοθεσία επιβάλλοντας την ανάλογη επιείκεια ή αυστηρότητα ανάλογα με τη βαρύτητα της παράβασης (είδος της ρύπανσης & ρύπων, μέγεθος ρύπανσης, ειδικά περιβαλλοντικά προβλήματα και ιδιαιτερότητες περιοχών, μέγεθος έργων ή δραστηριοτήτων, ιστορικό έργων ή δραστηριοτήτων, ιστορικό παραβιάσεων κ.ά.).

Η απλοποίηση των διαδικασιών, ο χωροταξικός σχεδιασμός και ο εξορθολογισμός των προστίμων αναμένεται να συμβάλλουν καθοριστικά στην μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων, στην εύρυθμη λειτουργία του κλάδου, στην αύξηση του αισθήματος «ασφάλειας δικαίου» και στην μεσοπρόθεσμη προσέλκυση βιομηχανικών επενδύσεων.

2. Θεσμοθέτηση φορέα υπηρεσιών μίας στάσης (one-stop-shop), Αναδιοργάνωση Θεσμικού Πλαισίου, Εξάλειψη συναρμοδιοτήτων

Ο τομέας αρμοδιοτήτων μεταξύ εμπλεκόμενων φορέων στον τομέα του περιβάλλοντος (υπουργείων, ελεγκτικών φορέων, διευθύνσεων, σωμάτων) καθώς επίσης και ο κατακερματισμός των υφιστάμενων υπηρεσιών, χρήζει καινοτόμων και καθοριστικών παρεμβάσεων. Οι Συναρμόδιοι Φορείς είναι πολλοί χωρίς να υπάρχει σαφής διαχωρισμός αρμοδιοτήτων ανάμεσά τους ενώ ταυτόχρονα υπάρχουν σημαντικές καθυστερήσεις μεταξύ των υπηρεσιών της Δημόσιας Διοίκησης. Η εξάλειψη συναρμοδιοτήτων, η βέλτιστη κατανομή αυτών και ο συντονισμός μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων θα ενισχύσουν το ρόλο και θα συμβάλλουν καθοριστικά στην αποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών. Κρίνεται σκόπιμος ο ανασχεδιασμός και αναδιοργάνωση των προβλεπόμενων διαδικασιών με αυστηρά τεχνικοοικονομικά κριτήρια και η ρεαλιστική αναθεώρηση των σχετικών χρονικών προθεσμιών με σκοπό την εγκαθίδρυση ενός αποτελεσματικού και αποδοτικού πλαισίου περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων. Ο βαθμός συνέπειας, ποιότητας και αποτελεσματικότητας των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις αποτελεί ίσως τον κρισιμότερο παράγοντα επιτυχίας της αναπτυξιακής πορείας του συγκεκριμένου βιομηχανικού τομέα.

Από τα ανωτέρω προκύπτει επιτακτική η ανάγκη δημιουργίας **κεντρικού φορέα υπηρεσιών μίας στάσης (one-stop-shop)** ο οποίος θα αποτελέσει κεντρικό σημείο διεπαφής (interface) του δημοσίου με τις επιχειρήσεις, με σαφώς θεσμοθετημένο συντονιστικό ρόλο στις διαδικασίες αδειοδότησης και κεντρικές αρμοδιότητες βάσει πλαισίου υπηρεσιών εξυπηρέτησης μίας στάσης (one-stop-shop). Ο εν λόγω φορέας θα πρέπει να παρέχει υπηρεσίες τόσο στις νεοϊδρυθείσες επιχειρήσεις όσο και στις λατομικές επιχειρήσεις που βρίσκονται ήδη σε πλήρη λειτουργία. Αυτό προϋποθέτει ότι η συγκεκριμένη κεντρική υπηρεσία, ανεξάρτητα από το που στεγάζεται, θα καθοδηγεί τις περιφερειακές υπηρεσίες.

Την παρούσα χρονική περίοδο και με δεδομένη την πρόσφατη αναδιοργάνωση της **κεντρικής δημόσιας διοίκησης** (Υπουργεία και εποπτευόμενοι φορείς) καθώς επίσης και του ευρύτερου τομέα της τοπικής Αυτοδιοίκησης (**Καλλικράτης**) υφίστανται οι προϋποθέσεις και ευκαιρίες για σημαντικές βελτιωτικές παρεμβάσεις αναδιοργάνωσης του ρόλου και των αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων.

Κρίνεται σκόπιμη η ανάδειξη κεντρικού σημείου διεπαφής (interface) των επιχειρήσεων με τη υιοθέτηση πλαισίου υπηρεσιών one-stop-shop. Επιπρόσθετα, ο ανασχεδιασμός και αναδιοργάνωση των προβλεπόμενων διαδικασιών με αυστηρά τεχνικοοικονομικά κριτήρια και η ρεαλιστική αναθεώρηση των σχετικών χρονικών προθεσμιών θα συμβάλλει στην εγκαθίδρυση ενός αποτελεσματικού και αποδοτικού πλαισίου περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων. Ο βαθμός συνέπειας, ποιότητας και αποτελεσματικότητας των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις αποτελεί ίσως τον κρισιμότερο παράγοντα επιτυχίας της αναπτυξιακής πορείας του συγκεκριμένου βιομηχανικού τομέα.

3. Θέσπιση και εφαρμογή της λεγόμενης «Άπρακτης Προθεσμίας», σε περίπτωση μη απάντησης της Διοίκησης προς τον επιχειρηματία εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος – Αυστηρή Τήρηση Προθεσμιών

Προτείνεται η εφαρμογή άμεσων μέτρων με σκοπό να αντιμετωπισθεί το κρισιμότερο πρόβλημα των χρονοβόρων αναθεωρήσεων των αδειών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ειδικότερα, προτείνεται ο προσδιορισμός ρεαλιστικών χρονικών προθεσμιών για την διεκπεραίωση των σχετικών αδειοδοτικών διαδικασιών, την αντίστοιχη εφαρμογή δεδομένων προθεσμιών υποβολής στοιχείων και φακέλων από τις επιχειρήσεις με σκοπό τη διασφάλιση της έγκαιρης διεκπεραίωσης και την υποχρεωτική αυστηρή τήρηση των προθεσμιών από τους αρμόδιους δημόσιους φορείς σε συνδυασμό με την υιοθέτηση «σιωπηρής έγκρισης» στην περίπτωση άπρακτης παρέλευσης.

4. Ενδυνάμωση του Ανθρωπίνου Δυναμικού, Διεπιστημονική Στελέχωση των Σωμάτων Ελέγχου και Ενίσχυση των Μηχανισμών Ελέγχου

Η στελέχωση των Υπηρεσιών Περιβάλλοντος της κεντρικής διοίκησης και δευτερευόντως της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης με προσωπικό που καλύπτει το σύνολο του φάσματος των απαιτούμενων ειδικοτήτων (τεχνικό, οικονομικό, περιβαλλοντικό, νομικό κλπ) σε συνδυασμό με την επαρκή αριθμητικά στελέχωση των Φορέων/ Σωμάτων ελέγχου θα συμβάλλει σημαντικά στην αποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών. Η περαιτέρω κατάρτιση των στελεχών των ελεγκτικών σωμάτων σε εξειδικευμένους τομείς που άπτονται των ελεγκτικών τους αρμοδιοτήτων, θα μπορούσε επίσης να συμβάλλει μερικώς προς αυτή την κατεύθυνση. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό οι ελεγκτικές αρχές να λειτουργούν υποστηρικτικά προς τις επιχειρήσεις του κλάδου παρέχοντας έγκαιρες και εύστοχες οδηγίες και κατευθύνσεις όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο. Ο προσανατολισμός των ελέγχων δεν πρέπει περιορίζεται αποκλειστικά και μόνο στην επιβολή ποινών και προστίμων.

Η περαιτέρω υποστήριξη των σωμάτων ελέγχου μέσω κατάλληλων πληροφοριακών συστημάτων θα επιτρέψει τον βέλτιστο συντονισμό των διαδικασιών ελέγχου σε εθνικό επίπεδο και την αποτελεσματικότερη οργάνωση, σχεδιασμό, προγραμματισμό, στόχευση και παρακολούθηση του μηχανισμού ελέγχου σε συνδυασμό με την βέλτιστη αξιοποίηση και κατανομή των διαθέσιμων πόρων των ελεγκτικών σωμάτων. Η υιοθέτηση σύγχρονων τεχνολογιών θα καταστήσει εφικτή την ολοκληρωμένη διαχείριση και συντονισμό των ελέγχων, την δημιουργία αναλυτικού μητρώου ελεγχόμενων επιχειρήσεων/εγκαταστάσεων, ιστορικού ελέγχων καθώς επίσης και την αξιολόγηση των ελεγκτικών αποτελεσμάτων, την ανάδειξη πιθανών εστίων αυξημένης παραβατικότητας, την ανάδειξη συστηματικών προβλημάτων, την έκδοση περιοδικών και κατ' απαίτηση συγκεντρωτικών αναφορών. Στο πλαίσιο αυτό κρίνεται σκόπιμη και η πρόβλεψη για ευρύτερους ελέγχους επί λατομικών εγκαταστάσεων και δραστηριοτήτων οι οποίες λειτουργούν απολύτως παράνομα και δεν εμφανίζονται στα

μητρώα των ελεγκτικών αρχών. Επίσης, πιστοποιήσεις προγενέστερων ελέγχων θα πρέπει να τεκμαίρουν τη νομιμότητα των επιχειρήσεων μέχρι τη δεδομένη χρονική στιγμή, ενώ επανάληψη ελέγχου επί αυτών των προϋποθέσεων θα πρέπει να πραγματοποιείται μόνο σε ειδικές περιπτώσεις παραβατικότητας.

Η ολοκληρωμένη υποστήριξη σε συνδυασμό με την αποτελεσματική εποπτεία θα διασφαλίσει την εύρυθμή λειτουργία του συγκεκριμένου επιχειρηματικού τομέα και θα συμβάλλει στην εξάλειψη των παρατηρούμενων στρεβλώσεων και του αθέμιτου ανταγωνισμού.

Η ενίσχυση του στελεχιακού δυναμικού των σωμάτων και υπηρεσιών ελέγχου σε συνδυασμό με την υιοθέτηση σύγχρονων και καινοτόμων τεχνολογιών θα συμβάλλει στη σημαντική αναβάθμιση του ρόλου των ελεγκτικών σωμάτων και την ανάδειξη τους σε ολοκληρωμένους φορείς ενημέρωσης, πληροφόρησης, τεχνικής καθοδήγησης, έγκαιρης παρέμβασης, εποπτείας και ελέγχου για την ορθή τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

5. Αυτοτέλεια στην Απόφαση Υπουργείων και αποφυγή επαναφοράς διαδικασιών σε προηγούμενο στάδιο.

Πολύ σημαντική επίσης κρίνεται η αυτοτέλεια στις εσωτερικές Αποφάσεις Υπουργείων. Η έγκριση μίας άδειας από τις τεχνικές υπηρεσίες θα πρέπει να θεωρείται ως ικανή και αναγκαία συνθήκη για την διεκπεραίωση των μετέπειτα διαδικασιών. Η δυνατότητα υπογραφών και εγκρίσεων από αρμόδια και υπεύθυνα στελέχη της δημόσιας διοίκησης θα συμβάλλει σημαντικά στην αποτελεσματικότητα των διαδικασιών.

6. Διασφάλιση της πληρότητας των κατατιθέμενων από τις Ιδιωτικές Επιχειρήσεις Μελετών και θεσμοθέτηση Ευθύνης Μελετητών για ανεπαρκείς μελέτες

Η πληρότητα των μελετών αποτελεί καταρχάς ευθύνη του ιδιωτικού τομέα και ως εκ τούτου οποιαδήποτε ενέργεια προς αυτή την κατεύθυνση οφείλει να αποτελέσει ιδιωτική πρωτοβουλία. Ο βαθμός ευθύνης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας έγκειται στην κατάθεση ανεπαρκών μελετών από τα μελετητικά γραφεία στα οποία ανατίθενται οι εν λόγω μελέτες. Επίσης, κρίνεται σκόπιμο οι μελέτες να συντάσσονται και υπογράφονται από αρμόδιους εξειδικευμένους μηχανικούς οι οποίοι θα διατηρούν και την πλήρη ευθύνη για την αρτιότητα, πληρότητα και ορθότητα τους. Η πολιτεία από την πλευρά της οφείλει να διασφαλίσει τον εξορθολογισμό των όρων και προϋποθέσεων ανανέωσης των περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων. Προς αυτή την κατεύθυνση θα συμβάλλει και η δημιουργία κεντρικής τράπεζας πληροφοριών, όπου θα συγκεντρώνονται, πέραν του συνόλου της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και όλες οι εκδιδόμενες κανονιστικές αποφάσεις, διοικητικές πράξεις κλπ. που έχουν ως αντικείμενο τη ρύθμιση και διευθέτηση θεμάτων που συνδέονται, άμεσα ή έμμεσα, με την αναβάθμιση και την

προστασία του περιβάλλοντος και στην οποία θα παρέχεται ανοικτή και εξατομικευμένη πρόσβαση στον εκάστοτε ενδιαφερόμενο.

7. Προώθηση δράσεων και δομών υποστήριξης και συνεργασίας:

- Ουσιαστικός Κοινωνικός Διάλογος με ισότιμη συμμετοχή της δημόσιας διοίκησης, των επιχειρήσεων, της τοπικής κοινωνίας και των λοιπών εμπλεκόμενων φορέων.
- Υλοποίηση δράσεων ενίσχυσης της συμμόρφωσης των επιχειρήσεων με την περιβαλλοντική νομοθεσία και ενθάρρυνση καλών πρακτικών (**Best Practices**) για τη λειτουργία της αγοράς

Η δημιουργία μιας κεντρικής τράπεζας πληροφοριών όπου θα συγκεντρώνονται, πέραν του συνόλου της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και όλες οι εκδιδόμενες κανονιστικές αποφάσεις, διοικητικές πράξεις κλπ. που έχουν ως αντικείμενο τη ρύθμιση και διευθέτηση θεμάτων που συνδέονται, άμεσα ή έμμεσα, με την αναβάθμιση και την προστασία του περιβάλλοντος και στην οποία θα παρέχεται ανοικτή και εξατομικευμένη πρόσβαση στον εκάστοτε ενδιαφερόμενο θα συντελέσει στη μείωση των διοικητικών βαρών για τη συγκέντρωση και την παρακολούθηση των αλλαγών στη νομοθεσία. Παράλληλα, η προδραστική ενημέρωση των εγγεγραμμένων επιχειρήσεων θα συμβάλλει περαιτέρω στην άμεση και έγκαιρη ενημέρωση.

Επιπλέον, σημαντική κρίνεται η δημιουργία μιας βάσης δεδομένων για την καταγραφή και επεξεργασία στοιχείων σχετικά με την παρακολούθηση και την πρόοδο της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Στο ίδιο πλαίσιο, χρήσιμη είναι και η δημιουργία ενός εθνικού δικτύου ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των πολυάριθμων αρμόδιων εθνικών αρχών, υπηρεσιών, οργανισμών ή φορέων, κατά το πρότυπο του ισχύοντος σε επίπεδο ΕΕ δικτύου ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών κρατών μελών (IMPEL) για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Παράλληλα, ενίσχυση δράσεων ευαισθητοποίησης, ενημέρωσης και συνεργασίας μεταξύ του επιχειρηματικού τομέα και του κοινωνικού συνόλου και ειδικότερα των τοπικών κοινωνιών (όπως η πρωτοβουλία VERHEUGEN), με προώθηση τεκμηριωμένων μελετών και γνώσης σχετικά με συνιστώμενες τεχνικές που συμβάλλουν στην μεγιστοποίηση του οφέλους και ταυτόχρονα στην ελαχιστοποίηση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος και της περιβαλλοντικής «όχλησης», θα συμβάλλει στην ομαλή συμβίωση κοινωνίας και επιχειρηματικού τομέα και στην ισορροπημένη ανάπτυξη των δραστηριοτήτων του εξορυκτικού τομέα. Οι συγκεκριμένες δράσεις θα πρέπει να υλοποιηθούν με τη συμμετοχή του επιχειρηματικού τομέα και της δημόσιας διοίκησης, με την ανάληψη ιδιαίτερα σημαντικού ρόλου από την τοπική αυτοδιοίκηση.

Επίσης, βάσει της διεθνούς εμπειρίας προκύπτει ότι η δημοσίευση με τη μορφή «**best practices**» των δραστηριοτήτων και «**white lists**» των επιχειρήσεων οι οποίες συμμορφώνονται επιτυχώς δύναται να συμβάλλει στην υιοθέτηση καλών πρακτικών για το σύνολο του κλάδου. Ειδικότερα, η ευρεία προβολή καλών επιχειρηματικών

πρακτικών, η προώθηση πρωτοβουλιών όπως ο **Κώδικας Αρχών Βιώσιμης Ανάπτυξης ΣΜΕ** σε συνδυασμό με την ανάδειξη του οφέλους των συγκεκριμένων επιχειρήσεων μπορεί να αποτελέσει σημαντικό μοχλό ευαισθητοποίησης και κινητοποίησης του ευρύτερου συνόλου. Επιπρόσθετα, κρίνεται σκόπιμο να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων, ΑΕΙ και Ερευνητικών Φορέων για την ανάπτυξη και εφαρμογή Βέλτιστων Διαθέσιμων Τεχνικών που θα συνεισφέρουν καθοριστικά στην βελτίωση της περιβαλλοντικής επίδοσης των Επιχειρήσεων του Εξορυκτικού Κλάδου., στην μείωση και ορθότερη περιβαλλοντική διαχείριση των παραγόμενων αποβλήτων, την εφαρμογή πρότυπων διεθνών μεθόδων περιβαλλοντικών μετρήσεων.

Η συγκριτική αξιολόγηση καλών πρακτικών και η χρήση αυτών ως οδηγού για το σύνολο του κλάδου θα συμβάλλει στη σημαντική εξοικονόμηση πόρων σε όλους τους τομείς των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων, με ιδιαίτερη έμφαση στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις οι οποίες αποτελούν την πλειονότητα των περιπτώσεων.

2.3.2 Αναμενόμενα Αποτελέσματα

Όλες οι ανωτέρω παρεμβάσεις στοχεύουν την εξάλειψη πολλών ρυθμιστικών προβλημάτων που έχουν ως αποτέλεσμα αξιόλογες διοικητικές επιβαρύνσεις για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον συγκεκριμένο τομέα. Τα κυριότερα αναμενόμενα οφέλη από τις προτεινόμενες παρεμβάσεις είναι τα ακόλουθα :

1. Μείωση του Διοικητικού Κόστους (Εσωτερικού και Εξωτερικού) Ενημέρωσης των Επιχειρήσεων Συμμόρφωσης Και Τήρησης Των Όρων της Νομοθεσίας

Ορθολογικότερες, απλούστερες, σαφώς καθορισμένες και ορθά κωδικοποιημένες διαδικασίες σε συνδυασμό με ενισχυμένους μηχανισμούς ενημέρωσης θα συμβάλλουν σημαντικά στην ευκολότερη και με σημαντικά χαμηλότερο κόστος συμμόρφωση των επιχειρήσεων με την κείμενη νομοθεσία. Επιπρόσθετα με τις βελτιωτικές παρεμβάσεις επί του συστήματος ελέγχων και του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, εκτιμάται ότι θα μειωθεί σημαντικά το ρυθμιστικό κόστος και θα απλοποιηθούν οι διοικητικές διαδικασίες που βαραίνουν την επιχειρηματική δράση και λειτουργία. Τέλος, αναμένεται και η προσέλκυση νέων επενδύσεων σε ένα περιβάλλον, όπου ο υποψήφιος επενδυτής μπορεί να προσδιορίσει με σχετική βεβαιότητα τις αναμενόμενες ταμιακές ροές και τα περιθώρια κέρδους του.

2. Ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών, αναβάθμιση του ρόλου των ελεγκτών και εντατικοποίηση των ελέγχων από εξειδικευμένα μικτά κλιμάκια.

Η ενίσχυση του στελεχιακού δυναμικού των σωμάτων ελέγχου σε συνδυασμό με την υιοθέτηση σύγχρονων και καινοτόμων τεχνολογιών θα συμβάλλει στη σημαντική αναβάθμιση του ρόλου των ελεγκτικών σωμάτων και την ανάδειξη αυτών σε ολοκληρωμένους φορείς ενημέρωσης, πληροφόρησης, τεχνικής καθοδήγησης, έγκαιρης

παρέμβασης, εποπτείας και ελέγχου για την ορθή τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Αυτό θα έχει ως άμεσο αποτέλεσμα την εύρυθμη λειτουργία του κλάδου, την εξάλειψη τυχόν στρεβλώσεων με προφανή οφέλη για το περιβάλλον και το κοινωνικό σύνολο.

3. Μείωση του Διοικητικού Κόστους Υποστήριξης των Διαδικασιών Ελέγχου και Ενστάσεων

Η έγκαιρη και πληρέστερη γνώση των υποχρεώσεων συμμόρφωσης από πλευράς των επιχειρήσεων θα διασφαλίσει την τήρηση των όρων της νομοθεσίας και την ομαλότερη διεκπεραίωση τυχόν ελέγχων (περιοδικών ή έκτακτων). Επιπλέον, η ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου μέσω της πληρέστερης διεπιστημονικής στελέχωση των ελεγκτικών οργάνων σε συνδυασμό με την και εξάλειψη συναρμοδιοτήτων μεταξύ αυτών θα διασφαλίσει την ποιότητα, την επιστημονική και τεχνική ακρίβεια των ελέγχων, καθώς επίσης και την συνέπεια αυτών. Ως εκ τούτου θα συμβάλλει σημαντικά στη μείωση του συνολικού κόστους από την πλευρά των υποκείμενων στους ελέγχους επιχειρήσεων.

4. Δράσεις ενίσχυσης της συμμόρφωσης των επιχειρήσεων με την περιβαλλοντική νομοθεσία: Έγκαιρη, Άμεση και Ευκολότερη Ενημέρωση Επιχειρήσεων και Ενέργειες ευαισθητοποίησης των επιχειρήσεων

Στην περίπτωση αυτή αναμένεται να μειωθούν σημαντικά τα κόστη εξοικείωσης με την κείμενη νομοθεσία και να διασφαλισθεί η έγκαιρη και άμεση συμμόρφωση των επιχειρήσεων. Προς αυτή την κατεύθυνση θα συμβάλλει και η ευρεία διάθεση οργανωμένης τράπεζας πληροφοριών των κείμενων νομοθετικών διατάξεων. Επιπρόσθετα, η ευρύτατη προβολή καλών πρακτικών «*white list*», με ταυτόχρονη ανάδειξη του οφέλους για τις εν λόγω επιχειρήσεις, αναμένεται να δημιουργήσει περαιτέρω κίνητρα άμεσης συμμόρφωσης των επιχειρήσεων του συγκεκριμένου τομέα καθώς επίσης και να καταστήσει εφικτή την άμεση επαναχρησιμοποίηση και αξιοποίηση της πολύτιμης εμπειρίας τρίτων στη δική τους εξορυκτική δραστηριότητα. Το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις θα έχουν πρόσβαση σε οργανωμένη τράπεζα πληροφοριών με ορθές πρακτικές και *success stories* επιχειρήσεων του κλάδου, θα συμβάλει θετικά και στη μείωση του κόστους συμμόρφωσης μέσω ενίσχυση της τεχνογνωσίας τους, στη μείωση του κόστους εκπαιδεύσεων και στην επιλογή σύγχρονων και καινοτόμων συστημάτων παραγωγής. Τέλος, η ενίσχυση της διαφάνειας και ενημέρωσης θα συμβάλλει καθοριστικά στην αύξηση του αισθήματος «ασφάλειας δικαίου» και στην μελλοντική προσέλκυση βιομηχανικών επενδύσεων.

2.3.3 Πιθανές Πηγές Χρηματοδότησης

Πηγές χρηματοδότησης των προτεινόμενων παρεμβάσεων αποτελούν η ένταξη σχετικών πράξεων στα Επιχειρησιακά Προγράμματα **«Διοικητική Μεταρρύθμιση»**, **«Ψηφιακή Σύγκλιση»** και **«Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη»**.

Ειδικότερα, από το **ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση»** δύναται να χρηματοδοτηθούν πράξεις:

- **δημιουργίας ηλεκτρονικής τράπεζας πληροφοριών** όπου θα συγκεντρώνονται, πέραν του συνόλου της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και όλες οι εκδιδόμενες κανονιστικές αποφάσεις, διοικητικές πράξεις κλπ. που έχουν ως αντικείμενο τη ρύθμιση και διευθέτηση θεμάτων που συνδέονται, άμεσα ή έμμεσα, με την αναβάθμιση και την προστασία του περιβάλλοντος,
- **δημιουργίας ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων** για την καταγραφή και επεξεργασία στοιχείων σχετικά με την παρακολούθηση και την πρόοδο της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας,
- **εθνικού δικτύου ηλεκτρονικής διασύνδεσης και ανταλλαγής πληροφοριών** μεταξύ των πολυάριθμων αρμόδιων εθνικών αρχών, υπηρεσιών, οργανισμών ή φορέων, κατά το πρότυπο του ισχύοντος σε επίπεδο ΕΕ δικτύου ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών κρατών μελών (IMPEL) για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας
- **δημιουργίας διαδικτυακού τόπου δημοσίευσης και προβολής επιχειρήσεων** όπου διαθέτουν και χρησιμοποιούν συστήματα ασφαλείας (white list).

Παράλληλα, στο πλαίσιο του **ΕΠ «Διοικητική Μεταρρύθμιση»** δύναται να χρηματοδοτηθούν δράσεις μελετών για την **απλοποίηση, αναδιοργάνωση και ενοποίηση των ρόλων και αρμοδιοτήτων της πλειονότητας των εμπλεκόμενων φορέων της κεντρικής δημόσιας διοίκησης** και ολοκληρωμένων εισηγήσεων για των κατάλληλων παρεμβάσεων επί του υφιστάμενου νομικού και θεσμικού πλαισίου. Η απλοποίηση των νόμων θα απελευθερώσει σημαντικούς πόρους έμπειρων στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης προκειμένου να διατεθούν για την επίτευξη ουσιαστικότερων ελέγχων και εποπτείας της αγοράς.

Τέλος, μέσω του **ΕΠ «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη»**. Μπορούν να χρηματοδοτηθούν κεντρικές δράσεις μελέτης και βελτιστοποίησης της υφιστάμενης **περιβαλλοντικής νομοθεσίας** στο πεδίο ενδιαφέροντος του εξορυκτικού τομέα καθώς επίσης και επικουρικές μελέτες αξιολόγησης και ελέγχου περιβαλλοντολογικών επιπτώσεων ολοκλήρωσης και του ευρύτερου Εθνικού Χωροταξικού Σχεδιασμού.

2.3.4 Επόμενες Ενέργειες

Για την υλοποίηση των παραπάνω δράσεων απαιτείται άμεσα η κατάρτιση και εξειδίκευση συγκεκριμένου Σχεδίου Δράσης που να τις περιλαμβάνει και η σύσταση μιας ισχυρής και ευέλικτης μικτής Task Force από εξειδικευμένα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, των επιχειρήσεων και ειδικών εμπειρογνομόνων που θα διασφαλίσουν την υλοποίηση και εφαρμογή τους. Το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής το οποίο αποτελεί την εποπτική αρχή στον τομέα ελέγχων τήρησης περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες θα μπορούσε να αναλάβει τη σχετική πρωτοβουλία.

Ειδικότερα η Task Force θα παρακολουθεί την πορεία υλοποίησης του Σχεδίου Δράσης, θα υποστηρίζει την υλοποίηση των προβλεπόμενων δράσεων προωθώντας τις απαραίτητες διορθωτικές κινήσεις, θα ανατροφοδοτεί και θα επικαιροποιεί τον προγραμματισμό και θα διασφαλίζει μέσω της αξιοποίησης του θεσμικού ρόλου των συμμετεχόντων την τήρηση των στόχων.

Ο ΣΕΒ δεσμεύεται να υποστηρίξει τις εργασίες αυτού του μικτού και ευέλικτου μηχανισμού διοίκησης, εφόσον δημιουργηθεί, με την παροχή τεχνικής και επιστημονικής υποστήριξης καθώς πρεσβεύει ότι τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις μπορούν να αρθούν μόνο εφόσον συμπράξουν δημιουργικά και για κοινό στόχο οι δυνάμεις της επιχειρηματικότητας και του κράτους.

Παράλληλα, στα πλαίσια υλοποίησης των προτεινόμενων παρεμβάσεων, θα πρέπει να ακολουθηθεί και κατάλληλη μέθοδος αξιολόγησης αποτελεσμάτων, με σκοπό τη διασφάλιση της ορθής υλοποίησης κάθε φάσης και την έγκαιρη αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων.

Η μέθοδος αξιολόγησης θα πρέπει να εξειδικεύεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά υλοποίησης του συνόλου των παρεμβάσεων και να αφορά:

- το ποσοστό ανταπόκρισης των επιχειρήσεων στις απαιτήσεις της νομοθεσίας,
- τη σύγκριση του υφιστάμενου και νέου ρυθμιστικού κόστους διερεύνησης καταγγελιών,
- το βαθμό ενίσχυσης της εποπτείας της αγοράς από την υλοποίηση και χρήση ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος,
- το βαθμό κατανόησης των απαιτήσεων του νομικού πλαισίου από τις επιχειρήσεις.

Η προαναφερόμενη μέθοδος αξιολόγησης θα μπορούσε να υποστηριχθεί από σχετική Ανάλυση Κανονιστικών Επιπτώσεων, μέσω της οποίας δύναται να υπολογισθεί το αναμενόμενο όφελος και κόστος ενός νέου πλαισίου σε οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό επίπεδο.

3 ΝΕΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΕΥΝΟΙΚΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Αποτελεί πεποίθηση του ΣΕΒ ότι το ρυθμιστικό έλλειμμα που αντιμετωπίζει η χώρα μας δεν είναι μόνο μια ποσοτική αναφορά σε ένα σημαντικό πλήθος εμποδίων, αλλά είναι πάνω από όλα μια ποιοτική αναφορά σε ένα συγκεκριμένο σύστημα παραγωγής ρυθμίσεων, σε μία συγκεκριμένη κουλτούρα του διοικείν και του συμπράττειν με την επιχειρηματική κοινότητα και την κοινωνία των πολιτών.

Ενόψει των μεγάλων αλλαγών που επιβάλλει η τρέχουσα δυσμενής δημοσιονομική και οικονομική συγκυρία, πιστεύουμε ότι ο τρόπος παραγωγής και εφαρμογής των ρυθμίσεων μπορεί και οφείλει να αποτελέσει ένα από τα σημαντικότερα αναπτυξιακά εργαλεία εξόδου από την κρίση, εφόσον αρθούν οι προκαταλήψεις και συμπράξουν δημιουργικά και για κοινό στόχο οι δυνάμεις της επιχειρηματικότητας και του κράτους.

Στο πλαίσιο αυτό ο ΣΕΒ εκκινεί μια «Νέα Προσέγγιση για τη δημιουργία ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος» που στηρίζεται στη σύμπραξη των δημιουργικών δυνάμεων της οικονομίας και του δημόσιου τομέα και στη δημιουργία ενός μόνιμου βήματος διαλόγου για την προώθηση αλλαγών.

Η πρωτοβουλία αυτή φιλοδοξεί να θέσει τις βάσεις για μία νέα εταιρική σχέση μεταξύ του κράτους και της επιχειρηματικότητας, για την επίτευξη κοινών στόχων σε συγκεκριμένα πεδία με άμεση και ορατή επίδραση στη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, δίνοντας έμφαση:

- α) στον τρόπο διαμόρφωσης των προτεινόμενων παρεμβάσεων και πολιτικών (συνεργασία, επιστημονικότητα, τεκμηρίωση),
- β) στον προγραμματισμό και την παρακολούθηση της υλοποίησης (πρόγραμμα δράσης και μικτό σύστημα διοίκησης-task force) και
- γ) στην κινητοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων ικανών να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων

Βασικά στοιχεία της προσέγγισης αυτής αποτελούν :

1. Ο συστηματικός και επιστημονικά τεκμηριωμένος τρόπος ανάδειξης των ρυθμιστικών και διοικητικών εμποδίων στην επιχειρηματικότητα και ο συσχετισμός τους με τις φάσεις του κύκλου ζωής μιας επιχείρησης και για όλο το εύρος των δραστηριοτήτων της
2. Η τεκμηριωμένη καταγραφή και ανάλυση του συνόλου των επιπτώσεων τους στην οικονομία και στη δημόσια διοίκηση

3. Ο διαρκής και ουσιαστικός διάλογος της δημόσιας διοίκησης με την επιχειρηματική κοινότητα, με στόχο την αναγνώριση του προβλήματος και τον από κοινού προσδιορισμό των συστατικών στοιχείων της λύσης του
4. Η εκπόνηση ενός συμφωνημένου επιχειρησιακού σχεδίου με συγκεκριμένες δράσεις, πόρους και χρονοδιάγραμμα
5. Η δημιουργία ενός κοινού συστήματος διοίκησης – παρακολούθησης – αξιολόγησης του επιχειρησιακού σχεδίου, το οποίο θα διασφαλίζει τη δημιουργία των προϋποθέσεων εισαγωγής και διοίκησης των αλλαγών τόσο στη δημόσια διοίκηση όσο και στις επιχειρήσεις
6. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή ενός επικοινωνιακού προγράμματος διάχυσης του εγχειρήματος στη δημόσια σφαίρα, με στόχο τη διασφάλιση της ευρύτερης δυνατής αναγνώρισης της αξίας του για την οικονομία και την κοινωνία.

Στο πλαίσιο του έργου που υλοποιήθηκε από τον ΣΕΒ με θέμα «Έρευνα και εκπόνηση χάρτη διαδρομών σχέσεων Επιχειρήσεων – Δημόσιας Διοίκησης στα σημαντικότερα πεδία παροχής δημόσιων υπηρεσιών διοικητικής φύσης» και προκειμένου για την κατάρτιση τόσο της παραπάνω Ειδικής Έκθεσης, όσο και των υπόλοιπων 6 Ειδικών Εκθέσεων που περιλαμβάνονται στο έργο, αναπτύχθηκε ειδική μεθοδολογία ανάδειξης και μέτρησης των διοικητικών εμποδίων, βασισμένη στις ευρωπαϊκές πρακτικές και κυρίτερα στις ιδιαιτερότητες της ελληνικής πραγματικότητας.

Ουσιώδη στοιχεία της μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε αποτελούν:

- η κατάρτιση και επικαιροποίηση μιας συνεκτικής βάσης δεδομένων ρυθμιστικών εμποδίων
- η ανάπτυξη ενός πλέγματος κριτηρίων για την ανάδειξη των εμποδίων με σημαντική επίπτωση στην επιχειρηματικότητα
- η ανάπτυξη μιας μεθοδολογίας εκτίμησης του ρυθμιστικού κόστους προσαρμοσμένης στις ιδιαιτερότητες της ελληνικής πραγματικότητας

Στις σελίδες που ακολουθούν εξειδικεύονται οι παραπάνω μεθοδολογικοί άξονες και αναλύεται το ευρύτερο πλαίσιο ενεργειών που υλοποιήθηκαν με αντικείμενο:

1. την καταγραφή των βασικών διεπαφών μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιας διοίκησης και το συσχετισμό τους με τις φάσεις του κύκλου ζωής μιας επιχείρησης και για όλο το εύρος των δραστηριοτήτων της,
2. τον εντοπισμό και την καταγραφή των κυριότερων προβληματικών περιοχών και ρυθμιστικών πεδίων στις σχέσεις επιχειρήσεων-δημόσιας διοίκησης
3. την ανάδειξη περιοχών στις οποίες εντοπίζεται σημαντικό ρυθμιστικό κόστος
4. την κατάρτιση συγκεκριμένων σχεδίων προτάσεων σε επιλεγμένες διαδρομές
5. τη συγκρότηση μικτών ομάδων εργασίας μεταξύ στελεχών επιχειρήσεων και της δημόσιας διοίκησης για την ανταλλαγή απόψεων επί των προτεινόμενων παρεμβάσεων
6. την προσαρμογή των τελικών προτεινόμενων παρεμβάσεων σε ένα συνεκτικό σχέδιο δράσης.

Τέλος στο παρατίθεται αναλυτική λίστα συμμετεχόντων στο ειδικό θεματικό εργαστήριο με τίτλο «Διαδικασίες ελέγχου τήρησης περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες» που πραγματοποιήθηκε με τη συμμετοχή στελεχών της δημόσιας

διοίκησης και των επιχειρήσεων, ακαδημαϊκών και εμπειρογνομόνων στο πλαίσιο εκδήλωσης που διοργάνωσε ο ΣΕΒ με θέμα: «**Επιχειρηματικότητα χωρίς Εμπόδια: Ανοίγοντας Δρόμους για την Ανάπτυξη**», (Αθήνα, 11 Μαρτίου 2011) προκειμένου να διατυπωθούν προτάσεις για την εξεύρεση, με συναινετικό τρόπο, των βέλτιστων προτάσεων άρσης των συγκεκριμένων εμποδίων. Ειδικότερα:

1. Μεθοδολογία ανάδειξης ρυθμιστικών και διοικητικών εμποδίων

1.1 Αρχική καταγραφή

Σημείο εκκίνησης του συστήματος που αναπτύσσεται αποτελεί η καταγραφή των διεπαφών που υφίστανται μεταξύ των επιχειρήσεων και της δημόσιας διοίκησης καθώς και των αντίστοιχων διαδρομών που απορρέουν από αυτές, τόσο κατά την άσκηση της δραστηριότητας των επιχειρήσεων όσο και κυριότερα κατά την άσκηση του κανονιστικού, ρυθμιστικού και ελεγκτικού ρόλου του κράτους.

Στόχος της καταγραφής είναι η δημιουργία μιας βάσης δεδομένων συστηματικής και δομημένης πληροφόρησης για τις απαιτήσεις και εμπόδια που θέτει το ρυθμιστικό πλαίσιο στην επιχειρηματικότητα.

Η καταγραφή ανά διαδρομή περιλαμβάνει τους βασικούς εμπλεκόμενους φορείς (επιχειρήσεις, δημόσιο), το βασικό ρυθμιστικό πλαίσιο, τα βασικά στάδια της υποκείμενης διαδικασίας, αρχικές εκτιμήσεις για τις προβληματικές περιοχές, καθώς και άλλες πληροφορίες με ειδικά χαρακτηριστικά της κάθε διαδρομής.

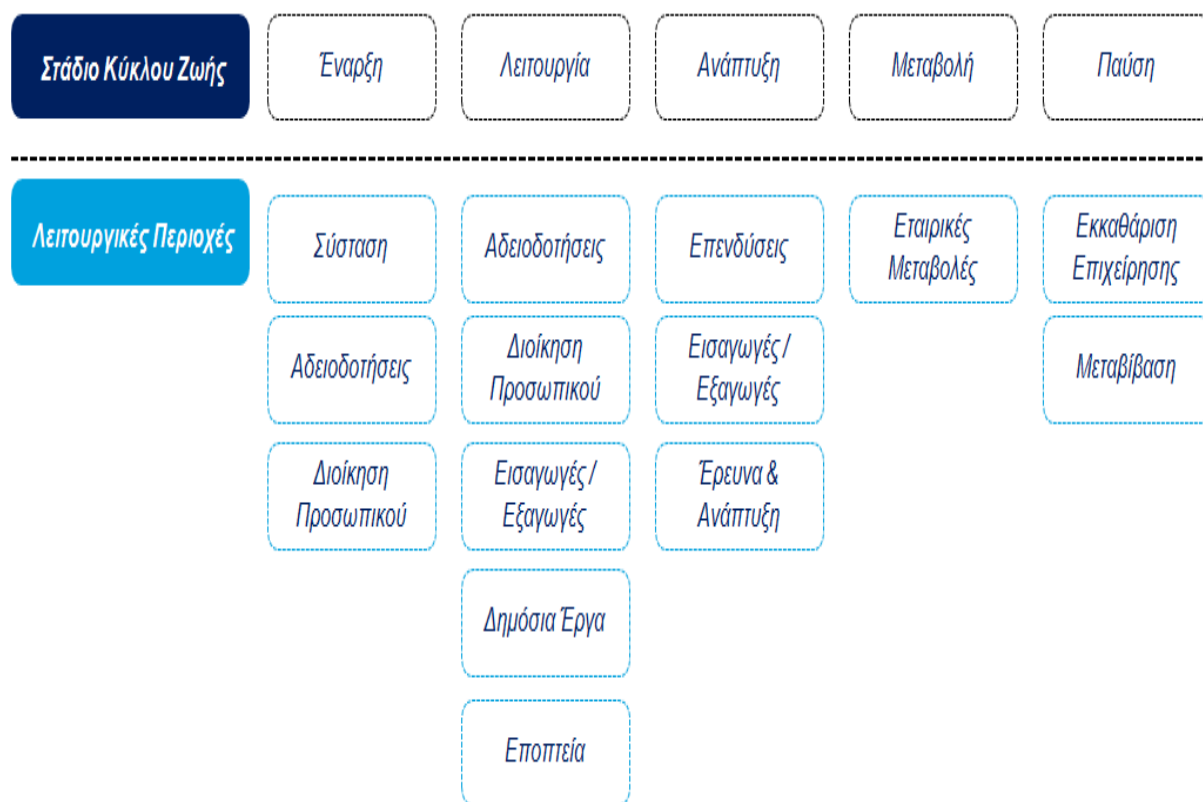
Σημειώνεται πως η μεθοδολογία καταγραφής των διαδρομών στη βάση δεδομένων εφαρμόζει τις αρχές μιας bottom - up προσέγγισης⁶ για την χαρτογράφηση των διοικητικών επιβαρύνσεων και εστιάζει στις διαδρομές και στο αντίστοιχο σύνολο διαδικασιών που παρουσιάζουν σημαντική επίπτωση στη λειτουργία των επιχειρήσεων και στην αναπτυξιακή προοπτική της οικονομίας. Πιο συγκεκριμένα η μεθοδολογία που αναπτύχθηκε καταρτίστηκε κατά τρόπο τέτοιο ώστε να εντοπίζει και να καταγράφει πρωτίστως εκείνες τις διαδρομές οι παθογένειες και τα εμπόδια των οποίων παρεμποδίζουν σημαντικά την ανάπτυξη καθώς επιδρούν αρνητικά στη δυναμική των επιχειρήσεων και στις προσπάθειες τους για καινοτομία, εξωστρέφεια και βιώσιμη ανάπτυξη.

Ο σχεδιασμός της βάσης δεδομένων που πραγματοποιήθηκε με βάση τον κύκλο ζωής της επιχείρησης και τα μεγάλα πακέτα εργασιών που εκτελεί κατά τη λειτουργία της. Οι διαδρομές μεταξύ δημόσιας διοίκησης και επιχειρήσεων ομαδοποιούνται και συνδέονται με τις λειτουργικές περιοχές της επιχείρησης, οι οποίες εξειδικεύουν και συγκεκριμενοποιούν το κάθε διαφορετικό στάδιο του κύκλου ζωής μιας επιχείρησης.

Στο σχήμα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι λειτουργικές περιοχές οι οποίες

⁶ Εγχειρίδιο Χρήσης Μεθοδολογίας Μέτρησης Διοικητικών Βαρών – ΥΠΕΣΑΗΔ/ΓΓΔΔΗΔ (2010)

συγκροτούν κάθε διακριτό στάδιο του κύκλου ζωής της επιχείρησης και αποτυπώνουν τη δομή του συστήματος καταγραφής του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της επιχειρηματικότητας που καταρτίστηκε:



Σημειώνεται ότι η παραπάνω προσέγγιση είναι εγγενώς δυναμική, προκειμένου να επιτρέπει την ενσωμάτωση τόσο επιπλέον λειτουργικών περιοχών όσο και επιπλέον διαδρομών, ώστε μέσα από μια διαδικασία διαρκούς επικαιροποίησης και εμπλουτισμού από τα μέλη της επιχειρηματικής κοινότητας αλλά και από στελέχη της δημόσιας διοίκησης να αποτυπωθεί το μέγιστο δυνατό σύνολο των διαδρομών με σημαντική επίπτωση στην επιχειρηματικότητα.

1.2. Εντοπισμός Διαδρομών που ενέχουν κρίσιμα διοικητικά και ρυθμιστικά εμπόδια: Πλέγμα κριτηρίων

Το σύνολο των διαδρομών και εμποδίων που καταγράφονται στη βάση δεδομένων αξιολογούνται με βάση συγκεκριμένο πλέγμα κριτηρίων και το αποτέλεσμα που προκύπτει αναδεικνύει το υποσύνολο των εμποδίων για τα οποία κρίνεται σκόπιμη η ανάληψη συγκεκριμένων διορθωτικών παρεμβάσεων. Στοιχεία του συστήματος αξιολόγησης που αναπτύχθηκε αποτελούν α) οι ευκαιρίες βελτίωσης, β) η επίδραση στην βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της επιχείρησης και γενικότερα της ελληνικής οικονομίας και γ) ο βαθμός ωρίμανσης των προτεινόμενων παρεμβάσεων σε ευρωπαϊκό ή/και εθνικό επίπεδο. Ειδικότερα το πλέγμα των κριτηρίων που αναπτύχθηκε εξειδικεύεται ως εξής:

Κριτήρια Αξιολόγησης Διαδρομών και Εμποδίων

Κριτήριο	Εξειδίκευση
Κριτήρια ανάδειξης διαδρομών & εμποδίων που εμπεριέχουν ευκαιρίες βελτίωσης	❖ Βαθμός Αναγκαιότητας: Η εκτίμηση εάν η διαδρομή διατηρεί τη χρησιμότητά της και εάν υφίστανται ακόμα οι λόγοι για τους οποίους θεσπίστηκε, ελέγχοντας τις σχετικές επιπτώσεις σε θέματα δημόσιου συμφέροντος και επιχειρηματικότητας. ❖ Βαθμός Καταλληλότητας: Ελέγχεται εάν το θεσμικό πλαίσιο και ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται ανταποκρίνεται στις σημερινές συνθήκες, κατά πόσο υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις αντίστοιχες με άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. ❖ Βαθμός Διαφάνειας: Εξετάζεται εάν η διαδρομή ενθαρρύνει φαινόμενα παρατυπιών και αδιαφάνειας (π.χ. μια διαδρομή πολύπλοκη, μη κωδικοποιημένη μέσω της οποίας διακυβεύονται συμφέροντα), όπως επίσης και το εύρος της διακριτικής ευχέρειας που υπάρχει σε αυτούς που τη διεκπεραιώνουν.
Κριτήρια ανάδειξης διαδρομών & εμποδίων με σημαντική επίπτωση στη βιωσιμότητα και οικονομική αποτελεσματικότητα της επιχείρησης	❖ Βαθμός Σημαντικότητας: Η εκτίμηση για την σχετική επίδοση των διαδρομών αναφορικά με τις υποκείμενες επιχειρήσεις σε μια σειρά από παραμέτρους όπως (α) το μέγεθος των υποκείμενων επιχειρήσεων, (β) η κλαδική συνεισφορά των υποκείμενων επιχειρήσεων στο ΑΕΠ, (γ) η αναπτυξιακή δυναμική του υποκείμενου κλάδου και (δ) η εξαγωγική δραστηριότητα. ❖ Επίδραση στην Καθημερινή Λειτουργία: Εξετάζεται ο βαθμός που η διαδρομή επιδρά στην καθημερινή λειτουργία του φορέα, είτε σε παραγωγικό είτε σε υποστηρικτικό επίπεδο. ❖ Στήριξη Αναπτυξιακών Προοπτικών: Ο βαθμός στον οποίο η υλοποίηση της συγκεκριμένης διαδρομής υποστηρίζει την αναπτυξιακή προοπτική της επιχείρησης, δηλαδή την επέκταση των υφιστάμενων ή την ενεργοποίηση νέων δραστηριοτήτων της. ❖ Ενίσχυση / Ενθάρρυνση Καινοτομίας: Ο βαθμός στον οποίο η υλοποίηση της συγκεκριμένης διαδρομής υποστηρίζει την έρευνα και ανάπτυξη στις επιχειρήσεις και συνεπώς δημιουργεί τις προϋποθέσεις για την προώθηση καινοτόμων υπηρεσιών ή προϊόντων στην αγορά.
Κριτήρια ωρίμανσης που αφορούν το βαθμό στον οποίο έχουν ωριμάσει παρεμβάσεις σε ευρωπαϊκό ή/και ελληνικό επίπεδο	❖ Αντικείμενο Διαβουλεύσεων σε Εθνικό ή Ευρωπαϊκό Επίπεδο: Η επισκόπηση του βαθμού στον οποίο η συγκεκριμένη διαδρομή αποτελεί ή αναμένεται να αποτελέσει άμεσα αντικείμενο διαβουλεύσεων για τη άρση των επιβαρύνσεων που επιφέρει.

1.3. Μεθοδολογία εκτίμησης ρυθμιστικού κόστους

Η προσέγγιση του ΣΕΒ για την ανάλυση των ρυθμιστικών και διοικητικών εμποδίων στην επιχειρηματικότητα προϋποθέτει εξίσου τη συστηματική και επιστημονικά τεκμηριωμένη αποτίμηση των επιπτώσεων τους στην οικονομία. Δηλαδή την ανάλυση του κόστους των εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις κατά τη διεπαφή τους με τη δημόσια διοίκηση, στη βάση μιας διευρυμένης μεθοδολογίας αποτίμησης του ρυθμιστικού κόστους⁷ (διευρυμένη μεθοδολογία τους Μοντέλου Τυποποιημένου Κόστους). Σύμφωνα με τη μεθοδολογία αυτή (για την αναλυτική παρουσίαση της μεθοδολογίας που ακολουθείται βλέπετε το Παράρτημα) πραγματοποιούνται μετρήσεις ή προσεγγιστικές εκτιμήσεις (όπου δεν είναι εφικτή η μέτρηση) για το σύνολο των βασικών κατηγοριών κόστους που απορρέουν από το θεσμικό πλαίσιο και υπολογίζεται με μεγαλύτερες ή μικρότερες αποκλίσεις το μέγεθος των επιπτώσεων που τα συγκεκριμένα εμπόδια προξενούν στην επιχείρηση αλλά και στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.

Η μέτρηση των διοικητικών βαρών πραγματοποιείται, στις περισσότερες πλέον χώρες του ΟΟΣΑ, με τη χρήση του Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους-TMK (Standard Cost Model). Το εργαλείο χαρακτηρίζεται από την οικονομική προσέγγιση της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας και των κανονιστικών ρυθμίσεων. Στόχος του είναι ο εντοπισμός όλων των υποχρεώσεων που απορρέουν από συγκεκριμένη νομοθεσία και οι οποίες καθιστούν το νόμο και τις διαδικασίες ιδιαίτερα επιβαρυντικές για τη λειτουργία της αγοράς και της οικονομίας.

Το TMK δεν επιδιώκει την αξιολόγηση των στόχων της νομοθεσίας, είναι δηλαδή ένα πολιτικά “ουδέτερο” εργαλείο. Αντίθετα, επικεντρώνεται στη λειτουργικότητα και φιλικότητα της νομοθεσίας προς το χρήστη, με σκοπό να την καταστήσει περισσότερο ωφέλιμη ως προς τις συνέπειες που μπορεί να έχει για τη λειτουργία της αγοράς.

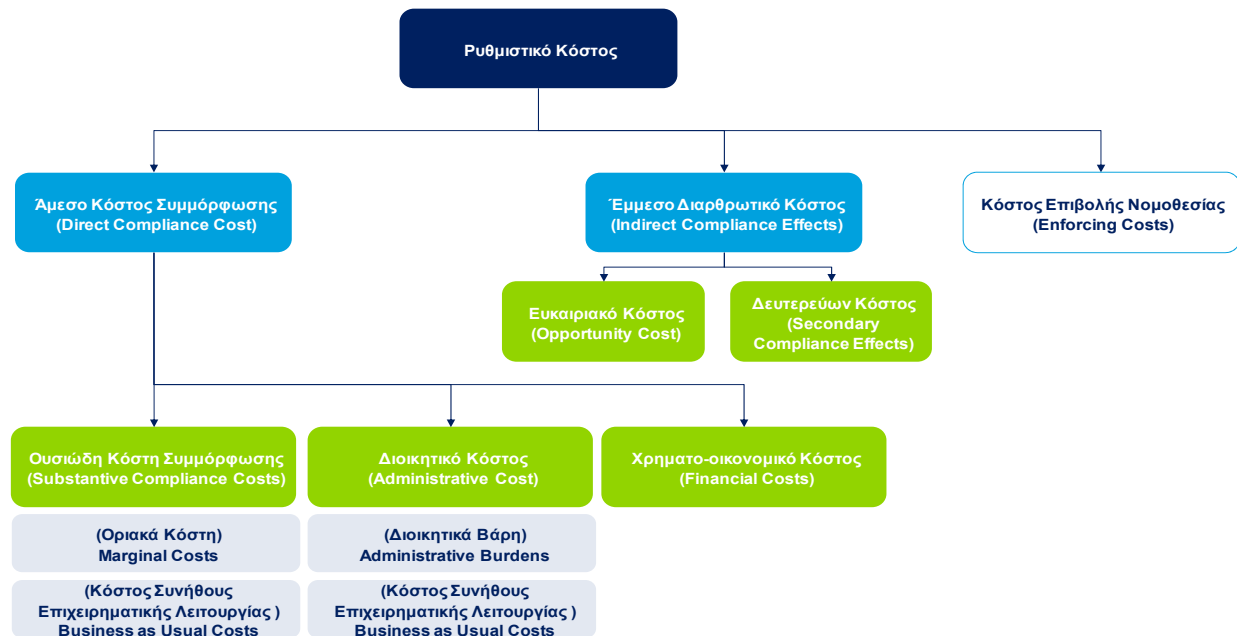
Παρόλα αυτά, το **Μοντέλο Τυποποιημένου Κόστους** δίνει ιδιαίτερη έμφαση σε **θέματα διοικητικού βάρους**, τα οποία αποτελούν μόνο τμήμα του συνολικού ρυθμιστικού κόστους που παράγει η νομοθεσία.

Στην παρούσα μελέτη η ανάλυση του κόστους των προβλημάτων και εμποδίων που ανακύπτουν κατά τη διεπαφή δημόσιας διοίκησης και επιχειρήσεων βασίζεται σε μια διευρυμένη έκδοση του Μοντέλου Τυποποιημένου Κόστους που περιλαμβάνει το σύνολο των βασικών κατηγοριών κόστους που δύναται να παραχθούν από το ρυθμιστικό πλαίσιο⁸ και δεν περιορίζεται στο διοικητικό βάρος.

⁷ Andre Nijssen, et. Al - “The Transaction Cost Perspective on Costs and Benefits of Government Regulation: Extending the Standard Cost Model”, (2009)

⁸ Andre Nijssen, et. Al - “The Transaction Cost Perspective on Costs and Benefits of Government Regulation: Extending the Standard Cost Model”, (2009)

Στο επόμενο σχήμα δίνεται μια διαγραμματική απεικόνιση των διαφορετικών κατηγοριών κόστους που πηγάζουν από τη νομοθεσία. Οι σχετικές δαπάνες αφορούν καταρχήν τις επιχειρήσεις, ενώ ιδιαίτερη σημασία θα πρέπει να δοθεί και στο κόστος επιβολής για το δημόσιο, ιδιαίτερα εν μέσω της τρέχουσας οικονομικής συγκυρίας που επιβάλλει μείωση του κόστους λειτουργίας του δημοσίου μέσω αποτελεσματικών μηχανισμών ελέγχου.



(Α) Άμεσο Κόστος Συμμόρφωσης

(Α1) Ουσιώδεις Κόστος Συμμόρφωσης

Μια επιχείρηση προκειμένου να συμμορφωθεί με τη νομοθεσία απαιτείται αρκετές φορές να επενδύσει άμεσα σε υποδομές (π.χ. σύστημα καταγραφής εκπομπής ρύπων, αγορά νέων μηχανημάτων ή συντήρηση υφιστάμενων) ή / και σε παραγωγικό κόστος (π.χ. αναδιοργάνωση αλυσίδας παραγωγής, συμμόρφωση σε οδηγίες για την ασφάλεια εργαζομένων, υποχρεώσεις για συνεχή εκπαίδευση και κατάρτιση των εργαζομένων πάνω σε νέες θεσπισμένες προδιαγραφές), ανάλογα με τις νομικές απαιτήσεις. Το κόστος αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως:

- Κόστος συνήθους επιχειρηματικής λειτουργίας, όταν αφορά δαπάνες που η επιχείρηση θα έκανε, έστω και αν το ρυθμιστικό πλαίσιο δεν επέβαλε κάτι τέτοιο
- Οριακό κόστος, όταν αφορά δαπάνες που η επιχείρηση δεν θα έκανε αν το ρυθμιστικό πλαίσιο δεν επέβαλε κάτι τέτοιο

Εάν μια επιχείρηση προβεί σε κάποια επένδυση ή σε κάποιο σημαντικό κόστος το οποίο ενώ προκαλείται από το ρυθμιστικό πλαίσιο, ταυτόχρονα εξυπηρετεί και παράλληλες επιχειρησιακές ανάγκες, τότε μια συνδυασμένη προσέγγιση θα μπορούσε να καταναείμει το συγκεκριμένο κόστος σε «κόστος συνήθους επιχειρηματικής λειτουργίας» και «οριακό κόστος», με βάση εκτιμήσεις των διοικούντων της επιχείρησης. Ενδεικτικά:

Άμεσο Κόστος Συμμόρφωσης = [Μοναδιαίο Κόστος] Χ [Ποσότητα], όπου:

[Μοναδιαίο Κόστος] = το κόστος για την εκπαίδευση, εξοπλισμό ή άλλο έξοδο

[Ποσότητα] = Αριθμός Υποκείμενων Επιχειρήσεων Χ [Συχνότητα]

[Συχνότητα] = το πλήθος των ενεργειών εκπαίδευσης ή του απαιτούμενου εξοπλισμού

(Α2) Διοικητικό Κόστος

Το διοικητικό κόστος ορίζονται οι δαπάνες τις οποίες πραγματοποιούν οι επιχειρήσεις για να ανταποκριθούν στη νομική υποχρέωση της παροχής πληροφοριών στις δημόσιες αρχές ή στους ιδιωτικούς φορείς σχετικά με τη δραστηριότητα ή την παραγωγή τους. Το διοικητικό κόστος χωρίζεται σε:

- Διοικητικό βάρος που αφορά τις δαπάνες που δεν θα πραγματοποιούσαν οι επιχειρήσεις εάν δεν υπήρχαν οι σχετικές νομικές διατάξεις.
- Κόστος συνήθους επιχειρηματικής λειτουργίας όταν αφορά δαπάνες που η επιχείρηση θα έκανε, έστω και αν το ρυθμιστικό πλαίσιο δεν επέβαλε κάτι τέτοιο

Το διοικητικό βάρος (κόστος γραφειοκρατίας) αποτελεί μέρος του διοικητικού κόστους και αφορά τις δαπάνες που δεν θα πραγματοποιούσαν οι επιχειρήσεις εάν δεν υπήρχαν οι σχετικές νομικές διατάξεις. Ενδεικτικά:

Κόστος Διοικητικής Δραστηριότητας = [Τιμή] Χ [Ποσότητα] όπου:

[Τιμή] = κόστος εργατοώρας Χ χρόνος που χρειάζεται για να γίνει η δραστηριότητα

[Ποσότητα] = αριθμός υποκείμενων επιχειρήσεων Χ συχνότητα εκπλήρωσης της δραστηριότητας εντός του χρόνου μέτρησης.

Το κόστος εργατοώρας διακρίνεται με τη σειρά του σε δύο είδη. Το εσωτερικό αφορά στο κόστος εργατοώρας ενός υπαλλήλου της επιχείρησης για να εκτελέσει τη δραστηριότητα και περιλαμβάνει (α) το μισθολογικό κόστος εργασίας, (β) το μη μισθολογικό κόστος εργασίας και (γ) υλικά και γενικά έξοδα (κόστος αγοράς υλικών που είναι αναγκαία για τη συμμόρφωση, είτε κόστος χρήσης των υποδομών της επιχείρησης για τη συμμόρφωση). Το εξωτερικό αφορά στο ωριαίο κόστος ενός επαγγελματία τον οποίο έχει προσλάβει η επιχείρηση για να πραγματοποιήσει τη δραστηριότητα (outsourcing).

Το κόστος των επιχειρήσεων οι οποίες απαιτείται να παρέχουν πληροφόρηση στο δημόσιο (συμπεριλαμβάνει και το κόστος για την διευκόλυνση του δημοσίου στην παρακολούθηση της συναλλαγής), αποτελεί όμως μέρος του συνολικού κόστους.

Το σύνολο του Διοικητικού Κόστους ανά ρύθμιση είναι το σύνολο του κόστους κάθε Υποχρέωσης Πληροφόρησης, το οποίο με τη σειρά του είναι το κόστος των Διοικητικών Δραστηριοτήτων που τις απαρτίζουν⁹.

⁹ Η μέτρηση του διοικητικού βάρους βασίζεται στο Εγχειρίδιο Χρήσης Μεθοδολογίας Μέτρησης

(Α3) Χρηματοοικονομικό Κόστος

Οι επιχειρήσεις σε αρκετές περιπτώσεις υποχρεώνονται στην απευθείας καταβολή συγκεκριμένου αντιτίμου (financial cost), για παράδειγμα για την παροχή αδειών, το οποίο αποτελεί και αυτό μέρος του κόστους της νομοθεσίας. Στοιχεία για τη συγκεκριμένη κατηγορία κόστους είναι άμεσα διαθέσιμα στο Κράτος, καθώς τα συγκεκριμένα έσοδα προκύπτουν άμεσα από την πορεία υλοποίησης του προϋπολογισμού και συνεπώς, η μέτρησή τους δεν αποτελεί ουσιαστική καινοτομία στο πλαίσιο μελετών για την εκτίμηση των διοικητικών επιβαρύνσεων. Για το λόγο αυτό, συμπεριλαμβάνεται κυρίως για τις περιπτώσεις όπου μπορεί να δημιουργήσει σημαντική δυναμική για την διαφοροποίησή του ή την αποτελεσματικότερη αξιοποίησή του. Το ετήσιο κόστος που προκύπτει από το άμεσο χρηματοοικονομικό κόστος μπορεί να εκτιμηθεί ως εξής:

Ετήσιο Άμεσο Χρημ/κο Κόστος = [Μοναδιαίο Κόστος] Χ [Ποσότητα], όπου:

[Μοναδιαίο Κόστος] = το κόστος για την άδεια / συνδρομή / εισφορά

[Ποσότητα] = Αριθμός Υποκείμενων Επιχειρήσεων Χ [Συχνότητα]

[Συχνότητα] = Ο απαιτούμενος αριθμός φορών που η συγκεκριμένη άδεια / συνδρομή / εισφορά πρέπει να πληρωθεί σε ένα έτος

(Β) Έμμεσο Κόστος Συμμόρφωσης

Η εφαρμογή της νομοθεσίας γεννά έμμεσα κόστη που προκύπτουν τόσο από τις αλλαγές που δημιουργούνται στις δομές τις αγορές, όσο και σε καταναλωτικές συνήθειες. Τέτοιες ρυθμίσεις μπορεί να δημιουργήσουν εμπόδια στην επιχειρηματικότητα και στην καινοτομία, να επηρεάσουν τον ανταγωνισμό και να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για ευκαιριακό κόστος. Το κόστος αυτό προκύπτει όταν η ρύθμιση επηρεάζει τις δομές της αγοράς ή τα πρότυπα κατανάλωσης.

Αποτέλεσμα αυτών των περιορισμών εισόδου, είναι πως μπορεί να δημιουργούνται σημαντικά κόστη που σχετίζονται με εμπόδια στη καινοτομία, μειωμένες επιλογές και ποιότητα για τους καταναλωτές και υψηλότερες τιμές. Το κόστος αυτό είναι αρκετά δύσκολο να υπολογιστεί, παρόλα αυτά, κάποια κόστη ευκαιρίας μπορούν να προσεγγιστούν, όπως το κόστος που προκύπτει από ενδεχόμενες καθυστερήσεις της δημόσιας διοίκησης.

Σε περίπτωση που υπάρχουν καθυστερήσεις στις συναλλαγές με το δημόσιο δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για απώλεια εισοδήματος. Για παράδειγμα, η δέσμευση κεφαλαίων σε μια επιχείρηση από καθυστέρηση στην έκδοση έγκρισης λειτουργίας από το δημόσιο ουσιαστικά αναγκάζει την επιχείρηση να απολέσει έσοδα που αντιστοιχούν στην περίοδο της καθυστέρησης (ευκαιριακό κόστος). Ένας ενδεικτικός τρόπος για τον

υπολογισμό του κόστους αναμονής μπορεί να είναι:

Έμμεσο Κόστος = [Μοναδιαίο Κόστος] Χ [Ποσότητα], όπου:

[Μοναδιαίο Κόστος] = το ετήσιο κεφαλαιακό κόστος προς έγκριση Χ εκτίμηση του ποσοστού δανειοδότησης / εκταμίευσης Χ ετήσιο επιτόκιο / 365

[Ποσότητα] = Μέση καθυστέρηση (σε μέρες) για την εκκαθάριση ή την απόφασης έγκρισης.

(Γ) Κόστος Επιβολής Νομοθεσίας

Επιπλέον, πολλές επιχειρήσεις δεν συμμορφώνονται με το κανονιστικό πλαίσιο, γεγονός που έχει ιδιαίτερες επιπτώσεις στην επιχειρηματικότητα και τον ανταγωνισμό, όπως για παράδειγμα η μη συμμόρφωση με τους κανόνες επισήμανσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα προϊόντα που κυκλοφορούν στην χώρα μας (CE). Η παρακολούθηση συνεπώς της συμμόρφωσης από τη μεριά του Κράτους δημιουργεί κόστη για το Δημόσιο μέσω των μηχανισμών που δημιουργεί και συντηρεί για την εκπλήρωση των στόχων της νομοθεσίας. Μια ουσιαστικά αποτελεσματική ρύθμιση κρίνεται ότι είναι αυτή η οποία ελαχιστοποιεί το σύνολο του ρυθμιστικού κόστους, δηλαδή του κόστους για την επιχείρηση (κόστος συμμόρφωσης και διοικητικό βάρος), αλλά και του κόστους για το δημόσιο (κόστος επιβολής νομοθεσίας).

Σημειώνεται ότι με βάση τη θεωρία του κόστους συναλλαγών (Principal / Agent relationship), όπου βασίζεται στην βέλτιστη ισορροπία κόστους των επιχειρήσεων (agent) και του δημοσίου (principal), αναδεικνύονται τρία είδη κόστους.

- Το κόστος παρακολούθησης (monitoring cost) που αφορά τις δαπάνες για το Κράτος προκειμένου να παρακολουθήσει την υλοποίηση των στόχων των ρυθμίσεων, αλλά και να συντηρήσει το μηχανισμό παρακολούθησης για την συμμόρφωση των επιχειρήσεων
- Το κόστος σύνδεσης (bonding cost) που αφορά τις δαπάνες των επιχειρήσεων για την συμμόρφωση με τους κανόνες της ρύθμισης. Το κόστος σύνδεσης χωρίζεται (α) στο εσωτερικό κόστος που δεν θεωρείται ούτε διοικητικό βάρος, ούτε οριακό σημαντικό κόστος συμμόρφωσης και (β) στο εξωτερικό κόστος που χωρίζεται σε (α) διοικητικό βάρος και (β) οριακό σημαντικό κόστος συμμόρφωσης.
- Το Κοινωνικό κόστος από την μη πλήρη συμμόρφωση με το κανονιστικό πλαίσιο

Η νομοθεσία δεν αποτελεί όχληση και βάρος για τις επιχειρήσεις. Έχει συγκεκριμένο σκοπό ο οποίος δημιουργεί οφέλη για την κοινωνία και την επιχειρηματικότητα. Η κατάλληλη και αποτελεσματική νομοθεσία ως προς το σκοπό που πρέπει να επιτευχθεί, είναι αυτή που εξασφαλίζει την καλύτερη συσχέτιση μεταξύ ωφελειών και κόστους, ώστε το καθαρό αποτέλεσμα να είναι θετικό και το μέγιστο δυνατό.

Αν και τα κόστη της νομοθεσίας μπορούν να εκτιμηθούν με βάση τα παραπάνω, δεν υπάρχει συγκεκριμένη μεθοδολογία η οποία να εξασφαλίζει μια συνεκτική προσέγγιση

για την εκτίμηση των σχετικών ωφελειών. Αυτά μπορούν να προκύψουν στο πλαίσιο διευρυμένων μελετών και αναλύσεων (μελέτες κόστους / οφέλους, αναλύσεις επιπτώσεων, κτλ), αξιολογώντας παράλληλα παραμέτρους όπως η δημιουργία καλής φήμης (λόγω της συμμόρφωσης) και η δημιουργία εσωτερικών κινήτρων για συμμόρφωση των επιχειρήσεων.

Ο παρακάτω πίνακας δίνει μια συνολική επισκόπηση των διαφορετικών κατηγοριών κόστους που δύνανται να προκύψουν από τις κανονιστικές ρυθμίσεις.

Πίνακας Συσχέτισης του Συνολικού Κόστους Συναλλαγών με το ΤΜΚ

Μοντέλο Τυποποιημένου Κόστους	Κόστος Συναλλαγών	Κόστη Παρακολούθησης (Monitoring Costs)	Κόστη Σύνδεσης (Bonding Costs) Internal Costs	Κόστη Σύνδεσης (Bonding Costs) External Costs	Κοινωνικές Απώλειες (Residual Losses)
Κόστη για το Δημόσιο (Enforcing Costs)		✓			
Ουσιαστική Κόστη Συμμόρφωσης (Substantive Compliance Costs) Business as Usual Costs			✓		
Ουσιαστική Κόστη Συμμόρφωσης (Substantive Compliance Costs) Marginal Costs	X			✓	
Χρηματο-οικονομικά Κόστος (Financial Costs)				✓	
Διοικητικά Κόστη (Administrative Costs)			✓		
Διοικητικά Βάρη (Administrative Burdens)				✓	
Κόστος μερικής Συμμόρφωσης (Cost of Inefficient Compliance)	X				✓
Δευτερεύων Κόστος (Secondary Compliance Effects)	X				✓

Αφορούν Κόστη τα οποία δεν αποτελούν προτεραιότητα για τις επιχειρήσεις
 Αφορούν Κόστη με σημαντική προτεραιότητα για τις επιχειρήσεις
 Αφορούν σημαντικές κατηγορίες ρυθμιστικού κόστους που είναι ιδιαίτερα δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν
 Δεν περιλαμβάνεται στο Μοντέλο Τυποποιημένου Κόστους

Η διαφοροποίηση μεταξύ της μερικής και της πλήρους συμμόρφωσης δεν αποτελεί δεσμευτικού χαρακτήρα επιλογή. Αν και στις περισσότερες περιπτώσεις ακολουθείται η επιλογή της πλήρους συμμόρφωσης, σε αρκετές περιπτώσεις ίσως κριθεί αναγκαία η υιοθέτηση της επιλογής της μερικής συμμόρφωσης για την ανάδειξη του ίδιου του προβλήματος της μη συμμόρφωσης και του κόστους παρακολούθησης εφαρμογής των σχετικών ρυθμίσεων από το δημόσιο (π.χ. για περιπτώσεις όπου κρίνεται ιδιαίτερα χαμηλή προσαρμογή από τις επιχειρήσεις στις απαιτήσεις της ρύθμισης).

Σε κάθε περίπτωση, η μεθοδολογία που εφαρμόζεται βασίζεται στην **αρχή της αναλογικότητας** ακολουθώντας για κάθε σχετική ενέργεια τα στάδια ελέγχου:

- της **καταλληλότητας** (δηλαδή να επιφέρει το επιθυμητό αποτέλεσμα),
- της **αναγκαιότητας** (εστίαση σε ότι είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος), και
- της **συνάφειας μέσου προς το σκοπό** (ώστε να υφίσταται μία εύλογη σχέση).

2. Εργαστήριο στελεχών

ΜΕ ΘΕΜΑ «ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΡΗΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΣΕ ΕΞΟΡΥΚΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ»: ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΝΤΕΣ

Εκδήλωση του ΣΕΒ με θέμα:

«Επιχειρηματικότητα χωρίς Εμπόδια: Ανοίγοντας Δρόμους για την Ανάπτυξη»
Παρασκευή 11 Μαρτίου 2011, Αθήνα

Συντονιστής:	Αναστασάκης Ελευθέριος , Προϊστάμενος Εξωτερικών Βιομηχανικών Σχέσεων Τομέα Ελλάδος, TITAN ΑΕ ΤΣΙΜΕΝΤΩΝ
Εισηγητής/ Rapporteur:	Μαλαβάζος Χρήστος , Δρ., Διευθυντής Μονάδας Πληροφορικής & Οργάνωσης, TREK Consulting
Συζητητές:	Ανδρεάδου Σιμέλα , Βοηθός Διευθύντρια, Μονάδα Περιβάλλοντος και Μεταλλευτικής Υποστήριξης Λιγνητικού Κέντρου Δυτ. Μακεδονίας, ΔΕΗ Αδάμ Κατερίνα , M. Sc., Ph.D, Λέκτορας, ΕΘΝΙΚΟ ΜΕΤΣΟΒΙΟ ΠΟΛΥΤΕΧΝΕΙΟ Ανδρεόπουλος Ανδρέας , Γενικός Γραμματέας, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ Ασημακόπουλος Κυριάκος , Διευθυντής Λατομείων και Πρώτων Υλών, ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ LAFARGE Δεληγιάννης Φωκίων , Συντονιστής Βιομηχανικών Υποδομών και Ανάπτυξης, ΣΕΒ Καβαλόπουλος Χρήστος , Γενικός Διευθυντής, ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΜΕΤΑΛΛΕΥΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ Καραμπίνη - Σαββίδου Πολυτίμη , τ. Γενική Διευθύντρια Περιβάλλοντος, Προγραμματισμού & Έργων του ΥΠΕΚΑ Λιακόπουλος Ηλίας , Γενικός Γραμματέας, ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΑΤΤΙΚΗΣ Μπατράνογλου Ρεβέκκα , Προϊσταμένη Τμήματος Γενικών Περιβαλλοντικών Θεμάτων, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ Νούλης Απόστολος , Γενικός Διευθυντής Κλάδου Αδρανών, ΧΑΛΥΨ ΔΟΜΙΚΑ ΥΛΙΚΑ Στανίτσας Γεράσιμος , Σύμβουλος Υφυπουργού κ. Θ. Μωραΐτη, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ Στεφανάκης Μιχάλης , Phd, Διευθυντής Περιβάλλοντος, Υγιεινής και Ασφάλειας, S&B Βιομηχανικά Ορυκτά Α.Ε. Σωκρατίδου Αριάδνη , Αναπληρώτρια Διευθύντρια Περιβάλλοντος Ορυχείων, Διεύθυνση Περιβάλλοντος Ορυχείων, Γενική Διεύθυνση Ορυχείων, ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΗΛΕΚΤΡΙΣΜΟΥ Α.Ε.

Τερζής Βαγγέλης, Σύμβουλος Υπουργού κας Τ. Μπιρμπίλη, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ & ΚΛΙΜΑΤΙΚΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ

Τσακωνίτης Δημήτρης, Γενικός Διευθυντής του Μεταλλείου,
ΕΛΛΗΝΙΚΟΙ ΛΕΥΚΟΛΙΘΟΙ Α.Μ.Β.Ν.Ε.Ε.

Απρίλιος 2011



**ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ
ΧΩΡΙΣ ΕΜΠΟΔΙΑ**