



ΣΤΕΓΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ
ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ

Επιχειρηματικότητα χωρίς Εμπόδια: Ανοίγοντας Δρόμους για την Ανάπτυξη

11 Μαρτίου 2011

Θεματικό Εργαστήριο 5:
**«Έλεγχος τήρησης περιβαλλοντικής
νομοθεσίας σε εξορυκτικές
δραστηριότητες»**

Ανάδοχοι Έργου:

Deloitte.

TREK consulting



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

**Επιχειρηματικότητα χωρίς Εμπόδια:
Ανοίγοντας Δρόμους για την Ανάπτυξη**

11 Μαρτίου 2011

Περιεχόμενα:

Η Υφιστάμενη Κατάσταση

Περιοχές προς Βελτίωση

Ρυθμιστικό Κόστος

Βελτιωτικές Προτάσεις

Σχέδιο Δράσης

Ανάδοχοι Έργου:

Deloitte

TREK consulting



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

Ε.Π.
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΜΕΙΩΣΤΕΡΩΣΗ



ΕΣΠΑ
2007-2013
Πρόγραμμα για την ανάπτυξη
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ

Η Υφιστάμενη κατάσταση

Φορείς που αποτέλεσαν Αντικείμενο της Μελέτης

Οι επιχειρήσεις του Λατομικού & Εξορυκτικού κλάδου στην Ελλάδα, ο οποίος περιλαμβάνει τα λατομεία αδρανών υλικών, τα λατομεία βιομηχανικών Ορυκτών και τα Λατομεία Μαρμάρων και σχιστολιθικών πλακών

Λατομεία Αδρανών Υλικών

- Περίπου 350 Λατομεία
- Ετήσια Παραγωγή ~88% της συνολικής παραγωγής

Λατομεία Βιομηχανικών Ορυκτών

- Περίπου 270 Λατομεία
- Ετήσια Παραγωγή ~10% της συνολικής παραγωγής

Λατομεία Μαρμάρων και Σχιστολιθικών Πλακών

- Περίπου 210 Λατομεία
- Ετήσια Παραγωγή ~2% της συνολικής παραγωγής

Εξαίρεση από τη Μελέτη: Αντικείμενο της μελέτης αποτέλεσαν οι επιχειρήσεις που υπάγονται στους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας των διψήφιων κωδικών 10-14 της εθνικής στατιστικής ταξινόμησης ΣΤΑΚΟΔ-03 και τους ίδιους κωδικούς της αντίστοιχης κοινοτικής ταξινόμησης NACE (Αναθ.1.1) με ΕΞΑΙΡΕΣΗ 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 για τις οποίες διατίθενται δειγματοληπτικά επίσημα στοιχεία λόγω του αυξημένου πλήθους τους

Διαδικασίες που αποτέλεσαν Αντικείμενο της Μελέτης

Διαδικασίες Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης

Κύριο αντικείμενο της μελέτης αποτέλεσαν οι διαδικασίες που αφορούν την **περιβαλλοντική αδειοδότηση των λατομείων (ΕΠΟ)** και τους ελέγχους τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας όπως προκύπτει από τους **εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους (ΠΟ)** και τις **μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ)** που απαιτούνται για την έγκριση και αδειοδότηση εξορυκτικών δραστηριοτήτων σύμφωνα με τον **Ν. 3010/2002 (Εναρμόνιση του Ν. 1650/1986 με τις οδηγίες 96/61 και 97/11 Ε.Ε. ΚΥΑ 69269/5387/1990:Καθορισμός περιεχομένων Μ.Π.Ε)**, όπως αυτά εξειδικεύονται στην ΚΥΑ Η.Π.11014/703/Φ104 (ΦΕΚ 332/Β/20.03.2003).

Ειδικότερα, η μελέτη εστίασε στις προβλεπόμενες διαδικασίες περιοδικής **επικαιροποίησης και επαναυποβολής εγγράφων φακέλου αδειοδότησης.**

Διαδικασίες Επιθεωρήσεων – Έλεγχων

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.

- Διενέργεια ελέγχων από Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος Ε.Υ.Ε.Π.** του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
- Διενέργεια ελέγχων από Επιθεώρηση Μεταλλείων** του ΥΠΕΚΑ
- Διενέργεια επιθεωρήσεων από τις Διευθύνσεις Περιβάλλοντος** της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης

Προβληματικές Περιοχές

Η ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης ανέδειξε τις ακόλουθες κύριες προβληματικές περιοχές...

Αποτελεσματικότητα
και Απόδοση
Μηχανισμών
Ελέγχου

- ❑ **Ελλιπής Στελέχωση** των υπηρεσιών και σωμάτων ελέγχου
- ❑ **Έλλειψη Τεχνογνωσίας** καθώς επίσης και η **έλλειψη παροχής Υπηρεσιών Υποστήριξης/Καθοδήγησης των επιχειρήσεων** με σκοπό την εγκαθίδρυση ολοκληρωμένου πλαισίου εποπτείας και ελέγχου
- ❑ **Ελλιπής Συντονισμός μεταξύ Ελεγκτικών Αρχών/Σωμάτων** (ΕΥΕΠ, Επιθεώρηση Μεταλλείων, Διευθύνσεις Περιβάλλοντος Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης)

Πολυπλοκότητα
Νομικού και
Θεσμικού Πλαισίου

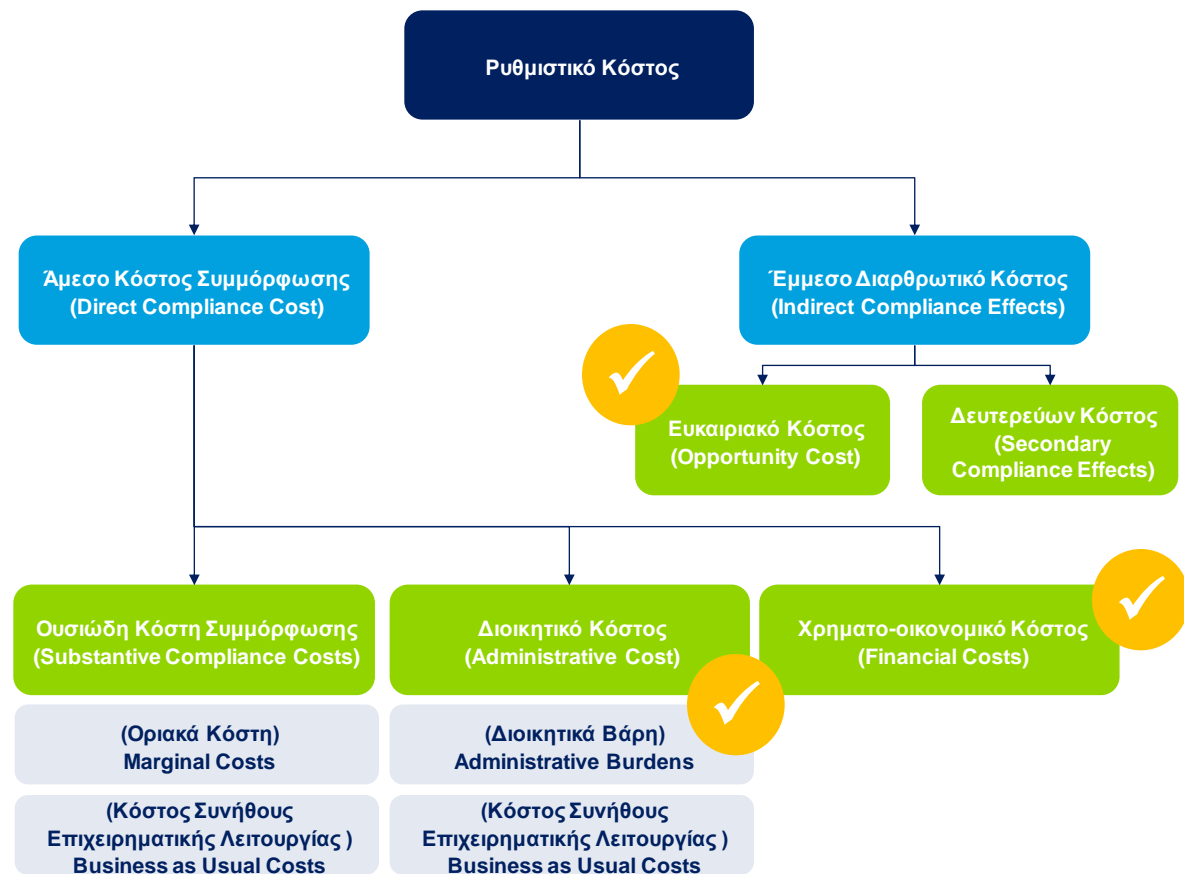
- ❑ Η πολυπλοκότητα και μεταβλητότητα του νομικού πλαισίου σε συνδυασμό με τις ελλείψεις του υφιστάμενου «**Χωροταξικού Σχεδιασμού**» συμβάλλουν στο έντονο αίσθημα «**ανασφάλειας δικαίου**»
- ❑ Αυξημένο πλήθος εμπλεκόμενων φορέων, επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και «**ακαμψία αδειοδοτικών μηχανισμών**» (προθεσμίες, συχνότητα) επιφέρουν καθοριστικές χρονικές και διοικητικές επιβαρύνσεις
- ❑ Έλλειψη «**κεντρικού σημείου επαφής και εξυπηρέτησης**» για τις επιχειρήσεις με θεσμοθετημένο συντονιστικό ρόλο

Ποινές / Πρόστιμα

- ❑ Επιτακτική ανάγκη για **διαφάνεια, εξορθολογισμό και αυστηρότητα ποινών** με σκοπό να καταστεί η παραβατικότητα ασύμφορη
- ❑ Επισήμανση της αναγκαιότητας **έντασης επιβολής μέτρων αποκατάστασης** (σε συνδυασμό με αντίστοιχες ποινές προς παραβάτες)

Ρυθμιστικό Κόστος

Τα προηγούμενα προβλήματα συμβάλλουν οι σχετίζονται με επιμέρους κατηγορίες ρυθμιστικού κόστους για τις επιχειρήσεις. Ειδικότερα:



Διοικητικό Κόστος προερχόμενο από :

- την υποχρέωση περιοδικής επανυποβολής και επικαιροποίησης/ανανέωσης του φακέλου αδειοδότησης και των σχετικών εγγράφων και στοιχείων.
- τις επιθεωρήσεις και ελέγχους των αρμόδιων ελεγκτικών αρχών.

Ευκαιριακό Κόστος το οποίο αφορά :

- στη δημιουργία συνθηκών αθέμιτου ανταγωνισμού λόγω στρέβλωσης της αγοράς από την έλλειψη συστηματικών και εντατικών ελέγχων, των ευνοϊκότερων όρων διάσπαρτης χωροθέτησης και της έλλειψης «οργανωμένων υποδοχέων».
- στη χαμηλή προσέλκυση επενδύσεων του κλάδου λόγω «ανασφάλειας δικαίου»

Σε άμεση σχέση με αυτή την κατηγορία κόστους είναι και το γεγονός διοχέτευσης προϊόντων μειωμένου κόστους και πολύ χαμηλής ποιότητας στην αγορά.

Χρηματοοικονομικό Κόστος

Χαμηλά χρηματοοικονομικά κόστη κυρίως όσον αφορά τα πρόστιμα και ποινές σε σχέση με τα διοικητικά κόστη τήρησης της νομοθεσίας καθιστούν τεχνικοοικονομικά συμφερότερη την παραβατικότητα.

Το ρυθμιστικό κόστος (επαν)υποβολής μελετών ανά τριετία ή πενταετία εκτιμάται κατά μέσο όρο στο 3% του ετήσιου τζίρου των επιχειρήσεων ...

Διοικητικό κόστος

- ❑ 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 επικοινωνία και διάδραση με τις αρμόδιες υπηρεσίες του δημοσίου).
- ❑ 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 ανθρωπομήνες ανά έτος).

Ευκαιριακό κόστος

- ❑ Η πλειονότητα του οικονομικού οφέλους των παραβατών προέρχεται από τις σημαντικά οικονομικότερες τεχνικές μεθόδους και πρακτικές και την αποφυγή μέτρων αποκατάστασης με προφανείς 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.
- ❑ Στο πλαίσιο του ευκαιριακού κόστους περιλαμβάνεται και το απολύτως κρυφό κόστος (**sunk cost**) της μη προσέλευσης επενδύσεων λόγω «**ανασφάλειας δικαίου**». Η επισφαλής λειτουργία δεν επιτρέπει ακριβή και αξιόπιστο σχεδιασμό μελλοντικών επενδύσεων, βελτιωτικών επενδύσεων και επενδύσεων εκσυγχρονισμού με επακόλουθο σημαντικό «**έλλειμμα ανταγωνιστικότητας**».

Χρηματοοικονομικό κόστος

- ❑ Τα επιβαλλόμενα πρόστιμα κυμαίνονται σε εντελώς διαφορετικά επίπεδα ανά περίπτωση (από ελάχιστα ποσά μέχρι και ποσά της τάξης εκατοντάδων χιλιάδων ευρώ).
- ❑ Βασικό αίτημα του κλάδου είναι η διαφάνεια, ο εξορθολογισμός και η αυστηρότητα των ποινών και προστίμων, με σκοπό να καταστεί η παραβατικότητα ασύμφορη.

Περιοχές Παρέμβασης

Προτείνονται συγκεκριμένοι άξονες βελτιωτικών παρεμβάσεων...

Ενίσχυση Μηχανισμών Ελέγχου

- ❑ **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.
- ❑ **Εξειδικευμένη Εκπαίδευση Στελεχιακού Δυναμικού.** Η περαιτέρω κατάρτιση των στελεχών των ελεγκτικών σωμάτων σε εξειδικευμένους τομείς που άπτονται των ελεγκτικών τους αρμοδιοτήτων, θα συμβάλλει στην ενίσχυση του ελεγκτικού μηχανισμού.
- ❑ **Αναβάθμιση Ρόλου Ελεγκτικών Σωμάτων.** Η επαρκής στελέχωση και κατάρτιση των σωμάτων ελέγχου θα επιτρέψει την αναβάθμιση του υποστηρικτικού ρόλου αυτών προς τις επιχειρήσεις του κλάδου
- ❑ **Υιοθέτηση Σύγχρονων ΤΠΕ** στις διαδικασίες ελέγχου αποτελεί βασική προϋπόθεση βέλτιστου συντονισμού των διαδικασιών ελέγχου σε εθνικό επίπεδο και αποτελεσματικής οργάνωσης, σχεδιασμού, προγραμματισμού, στόχευσης και ολοκληρωμένης παρακολούθησης του μηχανισμού σε συνδυασμό με την βέλτιστη αξιοποίηση και κατανομή των διαθέσιμων πόρων.
- ❑ **Συστηματικότητα – Εντατικοποίηση,** ως αποτέλεσμα των ανωτέρω και ως βασική προϋπόθεση εξάλειψης της παραβατικότητας

Οργάνωση, Κωδικοποίηση Νομικού Πλαισίου

- ❑ **Εκσυγχρονισμός, Οργάνωση,** μέσω της διαμόρφωσης εύχρηστης και επικαιροποιημένης κωδικοποίησης της διάσπαρτης περιβαλλοντικής νομοθεσίας & αξιοποίησης αντίστοιχων σημαντικών εθνικών πρωτοβουλιών
- ❑ **Απλοποίηση Διαδικασιών,** μέσω της ενοποίησης των αδειών εγκρίσεων σε μια πράξη και της τυποποίησης των απαιτούμενων στοιχείων και όρων. Παράλληλα, σε αυτή την κατεύθυνση θα συμβάλλει σημαντικά και ο εξορθολογισμός των όρων και προϋποθέσεων ανανέωσης των περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων υιοθετώντας αντικειμενικά τεχνικοοικονομικά και κοινωνικά κριτήρια.
- ❑ **Χωροταξικός Σχεδιασμός.** Η παροχή συστηματικών κατευθύνσεων για μεταρρυθμίσεις του καθεστώτος χωροθέτησης της βιομηχανίας εξορύξεων και η ολοκληρωμένη αναμόρφωση των σημερινών κατηγοριών «οργανωμένων υποδοχέων» και προώθηση νέου τύπου υποδοχέων για την κάλυψη ειδικών αναγκών. Διαμόρφωση όρων & προϋποθέσεων διάσπαρτης χωροθέτησης, ειδικότερα για τους κλάδους ή κατηγορίες βιομηχανίας με έντονες χωρικές εξαρτήσεις. Δημιουργία κατάλληλων κινήτρων ή αντικινήτρων στο πλαίσιο της ευρύτερης νομοθεσίας (αναπτυξιακός νόμος, φορολογία κλπ).
- ❑ **Διαφάνεια και Εξορθολογισμός Ποινών & Προστίμων** λαμβάνοντας υπόψη σαφώς καθορισμένα κριτήρια (είδη ρύπανσης, ιστορικό παράβασης κλπ) σε συνδυασμό με επιβολή μέτρων αποκατάστασης.

Αναδιοργάνωση Θεσμικού Πλαισίου

- ❑ **Εξάλειψη Συναρμοδιοτήτων, Εξειδίκευση Ιεραρχικών Ρόλων / Αρμοδιοτήτων:** 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. 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. 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.
- ❑ **Ανάδειξη κεντρικού φορέα 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).

Δημιουργία Δομών Συνεργασίας Ενημέρωσης- Πληροφόρησης

- ❑ **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.
- ❑ **Ανάδειξη “Best Practices” και “White Lists”** με σκοπό την ευρεία προβολή καλών επιχειρηματικών πρακτικών και προώθηση αξιόλογων πρωτοβουλιών (όπως ο Κώδικας Αρχών Βιώσιμης Ανάπτυξης ΣΜΕ) σε συνδυασμό με την ανάδειξη του οφέλους των συγκεκριμένων επιχειρήσεων. Επιπρόσθετα, ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ επιχειρήσεων, ΑΕΙ και Ερευνητικών Φορέων για την ανάπτυξη και εφαρμογή Βέλτιστων Διαθέσιμων Τεχνικών με σκοπό τη βελτίωση της συνολικής περιβαλλοντικής επίδοσης του Εξορυκτικού Κλάδου, τη μείωση και ορθότερη περιβαλλοντική διαχείριση των παραγόμενων αποβλήτων και την εφαρμογή πρότυπων διεθνών μεθόδων περιβαλλοντικών μετρήσεων.
- ❑ **Ενίσχυση δράσεων ευαισθητοποίησης, ενημέρωσης και διαβούλευσης με τις τοπικές κοινωνίες,** για την προώθηση του διαλόγου και την βέλτιστη ενημέρωση μέσω τεκμηριωμένων μελετών με σκοπό την ομαλή συμβίωση κοινωνίας και επιχειρηματικού τομέα και την ισορροπημένη ανάπτυξη των δραστηριοτήτων του εξορυκτικού τομέα βάσει κριτηρίων κόστους-οφέλους.

Σχέδιο Δράσης

Προτεινόμενες άμεσες και μεσοπρόθεσμες παρεμβάσεις

Πεδίο Αναφοράς	Προτεινόμενες Παρεμβάσεις	2011 (Q2)	2011 (Q3)	2011 (Q4)	2012 (Q1)	2012 (Q2)	2012 (Q3)
Έλεγχος τήρησης περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε εξορυκτικές δραστηριότητες	Απλοποίηση, Ενοποίηση και Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας, Χωροταξικός Σχεδιασμός και Ενίσχυση του Αισθήματος «Ασφάλειας Δικαίου»						
	Αναδιοργάνωση Θεσμικού Πλαισίου, Εξάλειψη συναρμοδιοτήτων						
	Ενδυνάμωση του Ανθρώπινου Δυναμικού, Διεπιστημονική Στελέχωση των Σωμάτων Ελέγχου και Ενίσχυση των Μηχανισμών Ελέγχου						
	Δημιουργία Δομών Ενημέρωσης και Ενθάρρυνση καλών πρακτικών (Best Practices) για τη Λειτουργία της Αγοράς						



ΣΤΕΓΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ
ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ

Επιχειρηματικότητα χωρίς Εμπόδια: Ανοίγοντας Δρόμους για την Ανάπτυξη

11 Μαρτίου 2011



Ανάδοχοι Έργου:

Deloitte.

TREK consulting



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης