



UNIVERSITY *of* NICOSIA

Κοινό Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών
«Δίκαιο της Οικονομίας και των Επιχειρήσεων»

Διπλωματική εργασία με θέμα:

Η ΝΟΜΙΚΗ ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΩΝ ΠΗΓΩΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΣΤΗΝ
ΕΛΛΑΔΑ: ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

ΜΠΟΥΤΑΛΗ ΑΘΑΝΑΣΙΑ (U234N2267)

Α' επιβλέπων: κος Χρήστου Οδυσσέας

Β' επιβλέπων: κος Γέροντας Απόστολος

ΜΑΪΟΣ 2026

Περίληψη

Η παρούσα εργασία εξετάζει το νομικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας στην Ελλάδα, υπό το πρίσμα της ενεργειακής μετάβασης και της βιώσιμης ανάπτυξης. Αφετηρία της ανάλυσης αποτελεί η ανάδειξη του ρόλου των ΑΠΕ ως βασικού πυλώνα για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και την ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας. Στο πλαίσιο αυτό, διερευνώνται τόσο οι βασικές έννοιες και τα χαρακτηριστικά των ΑΠΕ όσο και η σύνδεσή τους με την περιβαλλοντική πολιτική και τις διεθνείς δεσμεύσεις.

Στη συνέχεια, αναλύεται το εθνικό θεσμικό πλαίσιο, με έμφαση στις συνταγματικές αρχές, τη σχετική νομοθεσία και τον ρόλο των διοικητικών και ρυθμιστικών αρχών. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στις διαδικασίες αδειοδότησης και περιβαλλοντικής αξιολόγησης των έργων ΑΠΕ, καθώς και στα προβλήματα και τις καθυστερήσεις που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή τους. Παράλληλα, εξετάζεται το ευρωπαϊκό και διεθνές κανονιστικό πλαίσιο, αναδεικνύοντας την επίδραση των ενωσιακών πολιτικών και των διεθνών συμφωνιών στη διαμόρφωση της εθνικής ενεργειακής πολιτικής.

Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία συμβάλλει καθοριστικά στην ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου των ΑΠΕ, ιδίως ως προς τη στάθμιση μεταξύ ενεργειακής ανάπτυξης και περιβαλλοντικής προστασίας. Επιπλέον, αναλύονται οι συγκρούσεις συμφερόντων και οι πρακτικές δυσχέρειες που εμφανίζονται στην εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου, αναδεικνύοντας το χάσμα μεταξύ κανονιστικής πρόβλεψης και διοικητικής πρακτικής.

Η εργασία καταλήγει σε μια συνολική αξιολόγηση του ισχύοντος πλαισίου, επισημαίνοντας ότι, παρά τη σημαντική πρόοδο σε επίπεδο νομοθεσίας και εναρμόνισης με το ενωσιακό δίκαιο, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές θεσμικές και διοικητικές αδυναμίες. Τέλος, διατυπώνονται προτάσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος, με σταθερότητα του κανονιστικού πλαισίου και την ενίσχυση της κοινωνικής συμμετοχής.

Λέξεις-κλειδιά: Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, ενεργειακή πολιτική, περιβαλλοντικό δίκαιο, Ευρωπαϊκή Ένωση, αδειοδότηση, βιώσιμη ανάπτυξη

Abstract

This study examines the legal and regulatory framework governing Renewable Energy Sources (RES) in Greece, within the broader context of energy transition and sustainable development. The analysis begins by highlighting the role of RES as a key pillar in addressing climate change, reducing greenhouse gas emissions, and enhancing energy security. In this context, the fundamental concepts and characteristics of renewable energy are explored, along with their connection to environmental policy and international commitments.

The study then analyzes the national institutional framework, focusing on constitutional principles, relevant legislation, and the role of administrative and regulatory authorities. Particular emphasis is placed on licensing procedures and environmental assessment processes for RES projects, as well as on the practical challenges and delays observed in their implementation. At the same time, the European and international regulatory framework is examined, highlighting the influence of EU policies and international agreements on national energy policy.

Special attention is given to the case law of Greek courts and the Court of Justice of the European Union, which plays a crucial role in interpreting and applying RES law, particularly in balancing energy development with environmental protection. Furthermore, the study addresses conflicts of interest and practical implementation difficulties, revealing the gap between formal regulation and administrative practice.

The study concludes with an overall evaluation of the existing framework, indicating that despite significant progress in legislative development and alignment with EU law, substantial institutional and administrative weaknesses persist. Finally, proposals are formulated to improve the effectiveness of the system, focusing on simplifying procedures, strengthening administrative capacity, ensuring regulatory stability, and enhancing public participation.

Keywords: Renewable Energy Sources, energy policy, environmental law, European Union, licensing, sustainable development

Πίνακας περιεχομένων

Εισαγωγή	5
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ ΠΗΓΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΜΕΤΑΒΑΣΗ	7
1.1 Η έννοια και τα χαρακτηριστικά των ΑΠΕ	7
1.2 Ο ρόλος των ΑΠΕ στη βιώσιμη ανάπτυξη	8
1.3 Η ενεργειακή μετάβαση σε διεθνές επίπεδο	9
1.4 Περιβαλλοντική προστασία και ενεργειακή πολιτική	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΠΕ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	11
2.1 Συνταγματικές αρχές και ενεργειακή πολιτική	11
2.2 Νομοθετικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ	12
2.3 Αρμόδιες διοικητικές και ρυθμιστικές αρχές	14
2.4 Ο ρόλος της διοίκησης και της ρυθμιστικής παρέμβασης	15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΠΛΑΙΣΙΟ	17
3.1 Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενέργεια	17
3.2 Οδηγίες και κανονισμοί για τις ΑΠΕ	18
3.3 Διεθνείς συμφωνίες και περιβαλλοντικές δεσμεύσεις	20
3.4 Η ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου στην Ελλάδα	21
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΕΡΓΩΝ ΑΠΕ	24
4.1 Διαδικασία αδειοδότησης έργων ΑΠΕ	24
4.2 Περιβαλλοντική αδειοδότηση και μελέτες επιπτώσεων	27
4.3 Χωροταξικός σχεδιασμός και εγκατάσταση έργων	29
4.4 Προβλήματα και καθυστερήσεις στη διαδικασία	30
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ	32
5.1 Νομολογία ελληνικών δικαστηρίων	32

5.2 Νομολογία Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	34
5.3 Συγκρούσεις συμφερόντων και περιβαλλοντικά ζητήματα.....	36
5.4 Πρακτικές δυσχέρειες εφαρμογής του δικαίου.....	37
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ.....	40
6.1 Αξιολόγηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.....	40
6.2 Θεσμικές και διοικητικές αδυναμίες.....	42
6.3 Προτάσεις βελτίωσης του θεσμικού και διοικητικού πλαισίου	44
6.4 Μελλοντικές προοπτικές ανάπτυξης των ΑΠΕ	46
Συμπεράσματα	48
Βιβλιογραφία.....	50

Εισαγωγή

Η ενεργειακή μετάβαση προς ένα βιώσιμο και περιβαλλοντικά φιλικό μοντέλο ανάπτυξης αποτελεί μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις της σύγχρονης εποχής, καθώς συνδέεται άμεσα με την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, την εξασφάλιση ενεργειακής επάρκειας και τη διαμόρφωση ενός νέου οικονομικού προτύπου. Στο πλαίσιο αυτό, οι Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας αναδεικνύονται ως βασικός πυλώνας της ενεργειακής πολιτικής, τόσο σε διεθνές όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, συμβάλλοντας στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης (IPCC, 2022).

Η ανάπτυξη των ΑΠΕ δεν αποτελεί μόνο τεχνολογική ή οικονομική πρόκληση, αλλά και ένα σύνθετο νομικό και διοικητικό εγχείρημα, το οποίο απαιτεί τη διαμόρφωση ενός συνεκτικού θεσμικού πλαισίου. Το δίκαιο της ενέργειας και του περιβάλλοντος καλείται να ρυθμίσει ζητήματα που αφορούν την αδειοδότηση, τη χωροθέτηση και τη λειτουργία των έργων ΑΠΕ, εξισορροπώντας παράλληλα αντικρουόμενα συμφέροντα, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική αποδοχή. Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ενεργειακή πολιτική διαμορφώνεται μέσα από ένα εκτεταμένο σύστημα οδηγιών και κανονισμών, το οποίο επηρεάζει άμεσα τη νομοθεσία των κρατών-μελών και καθορίζει τις βασικές κατευθύνσεις της ενεργειακής μετάβασης.

Η Ελλάδα, ως κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει υιοθετήσει ένα εκτεταμένο θεσμικό πλαίσιο για την προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, ενσωματώνοντας τις σχετικές ευρωπαϊκές διατάξεις και προσαρμόζοντας την εθνική της πολιτική στις διεθνείς εξελίξεις. Η ανάπτυξη των ΑΠΕ στη χώρα παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, τόσο λόγω των φυσικών της πλεονεκτημάτων, όπως το υψηλό ηλιακό και αιολικό δυναμικό, όσο και λόγω των θεσμικών και διοικητικών προκλήσεων που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή του σχετικού πλαισίου.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η συστηματική ανάλυση του νομικού και κανονιστικού πλαισίου που διέπει τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας στην Ελλάδα, με έμφαση στις προκλήσεις εφαρμογής του και στις προοπτικές εξέλιξής του. Η μελέτη εξετάζει τόσο τις εθνικές ρυθμίσεις όσο και το ευρωπαϊκό και διεθνές πλαίσιο, αναδεικνύοντας την αλληλεπίδραση μεταξύ διαφορετικών επιπέδων δικαίου και την επίδρασή τους στη διαμόρφωση της ενεργειακής πολιτικής.

Βασικό ερευνητικό ερώτημα της παρούσας εργασίας είναι κατά πόσο το ισχύον ελληνικό και ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας επιτυγχάνει την ισορροπία μεταξύ της προώθησης των επενδύσεων σε έργα ΑΠΕ και της προστασίας του περιβάλλοντος.

Παράλληλα εξετάζεται αν οι ισχύουσες αδειοδοτικές διαδικασίες ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της ενεργειακής μετάβασης ή εξακολουθούν να δημιουργούν διοικητικά και θεσμικά εμπόδια.

Η μεθοδολογική προσέγγιση της εργασίας βασίζεται στη νομική–ερμηνευτική ανάλυση των σχετικών διατάξεων, σε συνδυασμό με τη μελέτη της νομολογίας και της επιστημονικής βιβλιογραφίας. Η έρευνα στηρίζεται σε δευτερογενή δεδομένα, τα οποία προέρχονται από νομοθετικά κείμενα, δικαστικές αποφάσεις και επιστημονικές μελέτες, με στόχο την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του ισχύοντος πλαισίου και τη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης.

Η εργασία οργανώνεται σε έξι κεφάλαια, τα οποία ακολουθούν μια λογική εξέλιξη από το γενικό θεωρητικό πλαίσιο προς την ειδικότερη ανάλυση και αξιολόγηση. Αρχικά παρουσιάζονται οι βασικές έννοιες και η σημασία των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στο πλαίσιο της ενεργειακής μετάβασης. Στη συνέχεια αναλύεται το εθνικό θεσμικό πλαίσιο και η ευρωπαϊκή και διεθνής διάσταση του δικαίου των ΑΠΕ. Ακολουθεί η εξέταση των διαδικασιών αδειοδότησης και των πρακτικών ζητημάτων εφαρμογής, ενώ στα τελευταία κεφάλαια επιχειρείται η αξιολόγηση του πλαισίου και η διατύπωση προτάσεων για τη βελτίωσή του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ ΠΗΓΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΜΕΤΑΒΑΣΗ

1.1 Η έννοια και τα χαρακτηριστικά των ΑΠΕ

Οι Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας αποτελούν έναν από τους βασικότερους πυλώνες της σύγχρονης ενεργειακής πολιτικής, καθώς συνδέονται άμεσα με την ανάγκη περιορισμού της κλιματικής αλλαγής και τη μετάβαση σε ένα πιο βιώσιμο ενεργειακό μοντέλο. Ως Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας νοούνται οι μορφές ενέργειας που προέρχονται από φυσικές διεργασίες οι οποίες ανανεώνονται συνεχώς και δεν εξαντλούνται σε ανθρώπινη χρονική κλίμακα, όπως η ηλιακή ακτινοβολία, ο άνεμος, το νερό, η γεωθερμία και η βιομάζα (European Commission, 2020). Σε αντίθεση με τα ορυκτά καύσιμα, οι ΑΠΕ χαρακτηρίζονται από πρακτικά ανεξάντλητη διαθεσιμότητα και σημαντικά μειωμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, γεγονός που τις καθιστά κεντρικό στοιχείο των στρατηγικών βιώσιμης ανάπτυξης.

Ένα βασικό χαρακτηριστικό των ΑΠΕ είναι η φιλικότητά τους προς το περιβάλλον, καθώς η παραγωγή ενέργειας από αυτές συνοδεύεται από πολύ χαμηλές ή μηδενικές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Η ιδιότητα αυτή τις καθιστά ιδιαίτερα σημαντικές για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο για τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και την αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης (IPCC, 2022). Παράλληλα, οι ΑΠΕ συμβάλλουν στη διαφοροποίηση του ενεργειακού μείγματος και στη μείωση της εξάρτησης από εισαγόμενα καύσιμα, ενισχύοντας έτσι την ενεργειακή ασφάλεια των κρατών (IEA, 2021).

Ένα ακόμη σημαντικό γνώρισμα των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας είναι η αποκεντρωμένη φύση τους. Σε αντίθεση με τις συμβατικές μορφές παραγωγής ενέργειας, οι οποίες βασίζονται σε μεγάλες κεντρικές μονάδες, οι ΑΠΕ μπορούν να αναπτυχθούν σε μικρότερη κλίμακα και κοντά στον τόπο κατανάλωσης. Αυτό επιτρέπει τη συμμετοχή περισσότερων φορέων στην παραγωγή ενέργειας, συμπεριλαμβανομένων τοπικών κοινοτήτων και ιδιωτών, ενισχύοντας τη δημοκρατικοποίηση του ενεργειακού τομέα (REN21, 2023). Ωστόσο, η αποκεντρωμένη αυτή φύση συνεπάγεται και προκλήσεις, όπως η ανάγκη για εκσυγχρονισμό των δικτύων και η διαχείριση της μεταβλητότητας της παραγωγής.

Η μεταβλητότητα αποτελεί ένα ακόμη χαρακτηριστικό στοιχείο των περισσότερων ΑΠΕ, ιδίως της αιολικής και της ηλιακής ενέργειας, καθώς η παραγωγή τους εξαρτάται από φυσικές συνθήκες που δεν είναι πλήρως ελέγξιμες. Αυτό δημιουργεί ζητήματα ισορροπίας στο ενεργειακό σύστημα και καθιστά αναγκαία την ανάπτυξη τεχνολογιών αποθήκευσης ενέργειας και ευέλικτων δικτύων (European Commission, 2020). Παρά τις προκλήσεις αυτές, η τεχνολογική πρόοδος των τελευταίων ετών έχει συμβάλει σημαντικά στη μείωση του κόστους και στη βελτίωση της αποδοτικότητας των σχετικών συστημάτων.

Επιπλέον, οι ΑΠΕ παρουσιάζουν σημαντικά οικονομικά και κοινωνικά οφέλη. Η ανάπτυξή τους δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας, ενισχύει την καινοτομία και προάγει την περιφερειακή ανάπτυξη, ιδίως σε απομακρυσμένες ή αγροτικές περιοχές (IRENA, 2022). Ταυτόχρονα, ενισχύουν τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, καθώς συνδυάζουν την ενεργειακή παραγωγή με την προστασία του περιβάλλοντος και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής.

1.2 Ο ρόλος των ΑΠΕ στη βιώσιμη ανάπτυξη

Ο ρόλος των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στη βιώσιμη ανάπτυξη είναι καθοριστικός, καθώς συνδέεται άμεσα με την ανάγκη εξισορρόπησης μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής ευημερίας και περιβαλλοντικής προστασίας. Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως διατυπώθηκε από την Έκθεση Brundtland, αναφέρεται στην ικανοποίηση των αναγκών του παρόντος χωρίς να διακυβεύεται η ικανότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες (WCED, 1987). Στο πλαίσιο αυτό, οι ΑΠΕ αποτελούν βασικό εργαλείο για τη μετάβαση σε ένα ενεργειακό σύστημα που δεν επιβαρύνει το περιβάλλον και διασφαλίζει τη μακροπρόθεσμη διαθεσιμότητα πόρων.

Ένας από τους σημαντικότερους τρόπους με τους οποίους οι ΑΠΕ συμβάλλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη είναι η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Η αντικατάσταση των ορυκτών καυσίμων με καθαρές μορφές ενέργειας περιορίζει την εκπομπή διοξειδίου του άνθρακα και άλλων ρύπων, συμβάλλοντας στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και στην επίτευξη των διεθνών περιβαλλοντικών στόχων (IPCC, 2022). Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω της Πράσινης Συμφωνίας, έχει θέσει ως προτεραιότητα την απανθρακοποίηση της οικονομίας, με τις ΑΠΕ να διαδραματίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο στην επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας (European Commission, 2019).

Παράλληλα, οι ΑΠΕ ενισχύουν την ενεργειακή ασφάλεια, μειώνοντας την εξάρτηση των κρατών από εισαγόμενα καύσιμα και τις διακυμάνσεις των διεθνών ενεργειακών αγορών. Η αξιοποίηση εγχώριων φυσικών πόρων, όπως η ηλιακή και η αιολική ενέργεια, συμβάλλει στη σταθερότητα του ενεργειακού εφοδιασμού και στη διαμόρφωση πιο ανθεκτικών ενεργειακών συστημάτων (IEA, 2021). Η διάσταση αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική για χώρες όπως η Ελλάδα, οι οποίες εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από εισαγόμενες πηγές ενέργειας.

Επιπλέον, η ανάπτυξη των ΑΠΕ έχει σημαντικές κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις, καθώς δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας και ενισχύει την τοπική ανάπτυξη. Οι επενδύσεις σε έργα ανανεώσιμης ενέργειας οδηγούν σε αύξηση της απασχόλησης σε τομείς όπως η κατασκευή, η συντήρηση και η έρευνα, ενώ παράλληλα ενισχύουν την καινοτομία και τη μεταφορά τεχνογνωσίας (IRENA, 2022). Ιδιαίτερα σε περιφερειακές και απομακρυσμένες περιοχές, οι

ΑΠΕ μπορούν να αποτελέσουν μοχλό οικονομικής αναζωογόνησης, συμβάλλοντας στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Ωστόσο, η συμβολή των ΑΠΕ στη βιώσιμη ανάπτυξη δεν είναι απαλλαγμένη από προκλήσεις. Η εγκατάσταση ενεργειακών έργων ενδέχεται να προκαλέσει περιβαλλοντικές και κοινωνικές αντιδράσεις, ιδίως όταν επηρεάζονται προστατευόμενες περιοχές ή τοπικά οικοσυστήματα. Για τον λόγο αυτό, η ανάπτυξη των ΑΠΕ πρέπει να συνοδεύεται από ολοκληρωμένο χωροταξικό σχεδιασμό και αποτελεσματικές διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης, ώστε να διασφαλίζεται η ισορροπία μεταξύ ενεργειακής ανάπτυξης και προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος (OECD, 2020).

1.3 Η ενεργειακή μετάβαση σε διεθνές επίπεδο

Η ενεργειακή μετάβαση σε διεθνές επίπεδο αποτελεί μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις του 21ου αιώνα, καθώς συνδέεται άμεσα με την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, τη διασφάλιση της ενεργειακής επάρκειας και τη μετάβαση σε ένα πιο βιώσιμο μοντέλο ανάπτυξης. Ως ενεργειακή μετάβαση νοείται η σταδιακή μετατόπιση από ένα ενεργειακό σύστημα που βασίζεται κυρίως στα ορυκτά καύσιμα προς ένα σύστημα που στηρίζεται σε καθαρές και ανανεώσιμες μορφές ενέργειας, με παράλληλη ενίσχυση της ενεργειακής αποδοτικότητας και της καινοτομίας (Sovacool, 2016). Η διαδικασία αυτή δεν είναι μόνο τεχνολογική, αλλά και βαθιά πολιτική, οικονομική και κοινωνική, καθώς επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο παράγεται, διανέμεται και καταναλώνεται η ενέργεια σε παγκόσμιο επίπεδο.

Σε διεθνές επίπεδο, η ενεργειακή μετάβαση καθοδηγείται σε μεγάλο βαθμό από διεθνείς συμφωνίες και πολιτικές πρωτοβουλίες. Κομβικό σημείο αποτέλεσε η Συμφωνία των Παρισίων, η οποία υιοθετήθηκε το 2015 στο πλαίσιο της United Nations Framework Convention on Climate Change και θέτει ως βασικό στόχο τον περιορισμό της αύξησης της παγκόσμιας θερμοκρασίας κάτω από τους 2°C σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα, επιδιώκοντας παράλληλα προσπάθειες για τον περιορισμό της αύξησης στο 1,5°C. Η επίτευξη των στόχων αυτών προϋποθέτει δραστική μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και ταχεία διείσδυση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στο ενεργειακό μείγμα (UNFCCC, 2015).

Παράλληλα, διεθνείς οργανισμοί όπως ο International Energy Agency και ο International Renewable Energy Agency διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην παρακολούθηση και προώθηση της ενεργειακής μετάβασης, παρέχοντας δεδομένα, αναλύσεις και κατευθυντήριες γραμμές πολιτικής. Σύμφωνα με πρόσφατες εκθέσεις, η παγκόσμια εγκατεστημένη ισχύς ΑΠΕ αυξάνεται με ταχείς ρυθμούς, ενώ το κόστος παραγωγής ενέργειας από πηγές όπως η ηλιακή

και η αιολική ενέργεια έχει μειωθεί σημαντικά την τελευταία δεκαετία, καθιστώντας τις όλο και πιο ανταγωνιστικές σε σχέση με τα συμβατικά καύσιμα (IRENA, 2023).

Ιδιαίτερη σημασία έχει και η ενσωμάτωση της ενεργειακής μετάβασης στους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης του United Nations, ιδίως μέσω του Στόχου 7, ο οποίος αφορά την εξασφάλιση πρόσβασης σε αξιόπιστη, βιώσιμη και σύγχρονη ενέργεια για όλους. Η ενεργειακή φτώχεια εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό πρόβλημα σε πολλές περιοχές του κόσμου, γεγονός που καθιστά την ενεργειακή μετάβαση όχι μόνο περιβαλλοντική αλλά και κοινωνική προτεραιότητα (UN, 2021).

Ωστόσο, η μετάβαση αυτή δεν εξελίσσεται με τον ίδιο ρυθμό σε όλες τις χώρες. Οι ανεπτυγμένες οικονομίες διαθέτουν μεγαλύτερους πόρους και τεχνολογικές δυνατότητες για την προώθηση των ΑΠΕ, ενώ οι αναπτυσσόμενες χώρες συχνά αντιμετωπίζουν περιορισμούς σε επίπεδο χρηματοδότησης, υποδομών και θεσμικής οργάνωσης (Geels et al., 2017). Αυτό δημιουργεί την ανάγκη για διεθνή συνεργασία και χρηματοδοτικά εργαλεία που θα υποστηρίξουν μια δίκαιη και ισόρροπη ενεργειακή μετάβαση.

1.4 Περιβαλλοντική προστασία και ενεργειακή πολιτική

Η περιβαλλοντική προστασία και η ενεργειακή πολιτική αποτελούν δύο άρρηκτα συνδεδεμένα πεδία, καθώς ο τρόπος παραγωγής και κατανάλωσης ενέργειας έχει άμεσες επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον. Η παραδοσιακή εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα έχει οδηγήσει σε αυξημένες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, ρύπανση της ατμόσφαιρας και υποβάθμιση των οικοσυστημάτων, γεγονός που κατέστησε αναγκαία τη διαμόρφωση πολιτικών που ενσωματώνουν την περιβαλλοντική διάσταση στον ενεργειακό σχεδιασμό (Jordan and Adelle, 2012). Στο σύγχρονο πλαίσιο, η ενεργειακή πολιτική δεν περιορίζεται μόνο στη διασφάλιση της επάρκειας και της οικονομικότητας της ενέργειας, αλλά επεκτείνεται και στην προστασία του περιβάλλοντος και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

Κεντρική αρχή που διέπει τη σχέση αυτή είναι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία επιβάλλει την εξισορρόπηση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και περιβαλλοντικής προστασίας. Η ενσωμάτωση περιβαλλοντικών στόχων στην ενεργειακή πολιτική αποτυπώνεται και σε θεμελιώδεις αρχές του δικαίου, όπως η αρχή της πρόληψης και η αρχή της προφύλαξης, οι οποίες επιτάσσουν τη λήψη μέτρων πριν από την πρόκληση περιβαλλοντικής βλάβης, ακόμη και σε συνθήκες επιστημονικής αβεβαιότητας (Sands et al., 2018). Οι αρχές αυτές αποτελούν βασικούς άξονες τόσο του διεθνούς όσο και του ευρωπαϊκού περιβαλλοντικού δικαίου.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η διασύνδεση περιβαλλοντικής προστασίας και ενεργειακής πολιτικής εκφράζεται μέσα από το κανονιστικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προωθεί την

ανάπτυξη καθαρών μορφών ενέργειας και τη μείωση των εκπομπών. Η European Union έχει υιοθετήσει ένα σύνολο πολιτικών και νομοθετικών μέτρων που στοχεύουν στην επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050, ενσωματώνοντας την περιβαλλοντική διάσταση σε όλες τις πτυχές της ενεργειακής πολιτικής (European Commission, 2019). Στο πλαίσιο αυτό, η προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας και η ενίσχυση της ενεργειακής αποδοτικότητας αποτελούν βασικές προτεραιότητες.

Παράλληλα, η περιβαλλοντική προστασία επιβάλλει συγκεκριμένες υποχρεώσεις κατά την ανάπτυξη ενεργειακών έργων. Οι διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης, όπως η εκπόνηση Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, αποτελούν κρίσιμο εργαλείο για την αξιολόγηση των πιθανών επιπτώσεων ενός έργου στο περιβάλλον πριν από την υλοποίησή του (Glasson et al., 2013). Μέσω των διαδικασιών αυτών επιδιώκεται η πρόληψη ή ο περιορισμός των αρνητικών συνεπειών, διασφαλίζοντας ότι η ενεργειακή ανάπτυξη πραγματοποιείται με σεβασμό στο φυσικό περιβάλλον.

Ωστόσο, η σχέση μεταξύ ενεργειακής πολιτικής και περιβαλλοντικής προστασίας δεν είναι πάντα αρμονική. Η ανάπτυξη έργων Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, αν και συμβάλλει στη μείωση των εκπομπών, μπορεί να προκαλέσει τοπικές περιβαλλοντικές πιέσεις, όπως αλλοίωση τοπίου ή επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα. Για τον λόγο αυτό, απαιτείται ισορροπημένη προσέγγιση που θα λαμβάνει υπόψη τόσο την ανάγκη ενεργειακής μετάβασης όσο και την προστασία των οικοσυστημάτων (Wolsink, 2018).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΠΕ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

2.1 Συνταγματικές αρχές και ενεργειακή πολιτική

Η ενεργειακή πολιτική στην Ελλάδα δεν διαμορφώνεται αποσπασματικά, αλλά εδράζεται σε θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές που καθορίζουν τα όρια και τις κατευθύνσεις της κρατικής δράσης στον τομέα της ενέργειας. Κεντρική θέση κατέχει το άρθρο 24 του Συντάγματος της Ελλάδας, το οποίο καθιερώνει την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ως υποχρέωση του κράτους και δικαίωμα του καθενός. Η διάταξη αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία για την ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς θέτει το πλαίσιο μέσα στο οποίο πρέπει να εξισορροπείται η ενεργειακή ανάπτυξη με την προστασία του περιβάλλοντος (Χρυσόγονος, 2013).

Στο ίδιο πλαίσιο, το Σύνταγμα εισάγει την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία έχει αναγνωριστεί μέσα από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ως κατευθυντήρια αρχή για τη διοικητική δράση. Η αρχή αυτή επιβάλλει τη συνεκτίμηση οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών παραμέτρων κατά τη λήψη αποφάσεων, ιδίως σε τομείς

όπως η ενέργεια, όπου οι επιπτώσεις είναι πολυεπίπεδες. Η ανάπτυξη έργων ΑΠΕ, επομένως, δεν αποτελεί μόνο ζήτημα οικονομικής πολιτικής, αλλά και συνταγματικής συμμόρφωσης, καθώς πρέπει να εντάσσεται σε ένα πλαίσιο που διασφαλίζει την προστασία των φυσικών πόρων και την ποιότητα ζωής (Δεκλερής, 2000).

Παράλληλα, ιδιαίτερη σημασία έχει και η αρχή της πρόληψης, η οποία απορρέει τόσο από το εθνικό όσο και από το ενωσιακό δίκαιο και επιβάλλει τη λήψη μέτρων πριν την πρόκληση περιβαλλοντικής βλάβης. Η αρχή αυτή συνδέεται άμεσα με τις διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης των ενεργειακών έργων και τη λειτουργία της διοίκησης, η οποία καλείται να αξιολογεί εκ των προτέρων τις επιπτώσεις των σχετικών δραστηριοτήτων. Συμπληρωματικά, η αρχή της προφύλαξης ενισχύει την ανάγκη λήψης μέτρων ακόμη και σε περιπτώσεις επιστημονικής αβεβαιότητας, ιδίως όταν διακυβεύονται σημαντικά περιβαλλοντικά αγαθά (Sands et al., 2018).

Η ενεργειακή πολιτική συνδέεται επίσης με την οικονομική ελευθερία και την ανάπτυξη της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 του Συντάγματος. Η δυνατότητα συμμετοχής ιδιωτών και επιχειρήσεων στην παραγωγή ενέργειας, ιδίως στον τομέα των ΑΠΕ, αποτελεί βασικό στοιχείο της απελευθέρωσης της αγοράς ενέργειας. Ωστόσο, η άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας υπόκειται σε περιορισμούς που απορρέουν από το δημόσιο συμφέρον, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και η προστασία του περιβάλλοντος.

Επιπλέον, η αρχή της αναλογικότητας, η οποία αποτελεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της ενεργειακής πολιτικής. Η διοίκηση οφείλει να λαμβάνει μέτρα που είναι κατάλληλα, αναγκαία και ανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, εξισορροπώντας την ανάπτυξη των ενεργειακών υποδομών με την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και του περιβάλλοντος (Σπηλιωτόπουλος, 2017). Η εφαρμογή της αρχής αυτής είναι ιδιαίτερα κρίσιμη σε περιπτώσεις συγκρούσεων, όπως η εγκατάσταση έργων ΑΠΕ σε περιοχές με ιδιαίτερη περιβαλλοντική αξία.

2.2 Νομοθετικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ

Το νομοθετικό πλαίσιο για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας στην Ελλάδα έχει διαμορφωθεί σταδιακά, υπό την επίδραση τόσο των εθνικών ενεργειακών αναγκών όσο και των δεσμεύσεων που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο. Η εξέλιξη αυτή αποτυπώνει τη μετάβαση από ένα περισσότερο συγκεντρωτικό μοντέλο παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας σε ένα πιο ανοικτό και ανταγωνιστικό σύστημα, στο οποίο οι ΑΠΕ αποτελούν βασικό εργαλείο ενεργειακής μετάβασης, απανθρακοποίησης και ενίσχυσης της ενεργειακής ασφάλειας (Roggenkamp et al., 2016).

Κομβικό σημείο αποτέλεσε ο Ν. 3468/2006, ο οποίος εισήγαγε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ και Συμπααραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης. Ο νόμος αυτός καθόρισε βασικές έννοιες, διαδικασίες αδειοδότησης και μηχανισμούς στήριξης, συμβάλλοντας στη θεσμική οργάνωση της αγοράς των ΑΠΕ. Στη συνέχεια, ο Ν. 3851/2010 ενίσχυσε περαιτέρω την προώθηση των ΑΠΕ, εισάγοντας ρυθμίσεις για την επιτάχυνση της ανάπτυξης έργων και την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις ευρωπαϊκές απαιτήσεις (Γκλαβίνης, 2019).

Ιδιαίτερη σημασία έχει ο Ν. 4001/2011, ο οποίος διαμόρφωσε το γενικό πλαίσιο λειτουργίας της αγοράς ενέργειας στην Ελλάδα και ενσωμάτωσε βασικές κατευθύνσεις του ενωσιακού δικαίου για την απελευθέρωση της αγοράς. Ο νόμος αυτός ρύθμιζε ζητήματα οργάνωσης, εποπτείας και λειτουργίας της ενεργειακής αγοράς, καθώς και τον ρόλο των βασικών φορέων της. Ωστόσο, για την περιβαλλοντική αδειοδότηση των έργων ΑΠΕ κεντρικό νομοθέτημα είναι ο Ν. 4014/2011, ο οποίος ρυθμίζει την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, την έκδοση Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων και τη διαδικασία αξιολόγησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Επομένως, η ανάλυση του θεσμικού πλαισίου των ΑΠΕ δεν μπορεί να περιορίζεται μόνο στους ενεργειακούς νόμους, αλλά πρέπει να συνεξετάζει και το περιβαλλοντικό δίκαιο.

Σημαντική μεταρρύθμιση αποτέλεσε ο Ν. 4414/2016, με τον οποίο μεταβλήθηκε το καθεστώς οικονομικής ενίσχυσης των ΑΠΕ και αντικαταστάθηκαν σταδιακά οι εγγυημένες τιμές από πιο ανταγωνιστικούς μηχανισμούς στήριξης, ιδίως μέσω διαγωνιστικών διαδικασιών. Η αλλαγή αυτή συνδέθηκε με την ανάγκη μεγαλύτερης ένταξης των ΑΠΕ στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και με τις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις για περιορισμό των στρεβλώσεων στον ανταγωνισμό (European Commission, 2014).

Στη συνέχεια, ο Ν. 4685/2020 επέφερε σημαντικές παρεμβάσεις στην πρώτη φάση απλοποίησης της αδειοδότησης των ΑΠΕ, ιδίως μέσω της αντικατάστασης της άδειας παραγωγής από τη Βεβαίωση Παραγωγού. Η μεταρρύθμιση αυτή στόχευσε στη μείωση της γραφειοκρατίας και στην ταχύτερη έναρξη της αδειοδοτικής διαδικασίας, χωρίς όμως να καταργεί τα επόμενα στάδια ελέγχου, όπως την περιβαλλοντική αδειοδότηση, τους όρους σύνδεσης και τις άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας.

Ακόμη πιο κρίσιμος για το ισχύον πλαίσιο είναι ο Ν. 4951/2022, ο οποίος αφορά τη δεύτερη φάση απλοποίησης της αδειοδότησης έργων ΑΠΕ και ρυθμίζει ζητήματα που συνδέονται με τις άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας, την αποθήκευση ενέργειας, την προτεραιοποίηση και τη σύνδεση έργων στο δίκτυο. Ο νόμος αυτός πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ως βασικό νομοθέτημα της σημερινής αδειοδοτικής αρχιτεκτονικής, καθώς αποτυπώνει τη μετάβαση από την απλή προώθηση των ΑΠΕ στην ανάγκη ένταξής τους σε ένα πιο σύνθετο ενεργειακό

σύστημα, όπου κρίσιμα ζητήματα είναι πλέον η αποθήκευση, η χωρητικότητα των δικτύων και η λειτουργική ασφάλεια του συστήματος.

Παράλληλα, το ισχύον πλαίσιο συνδέεται με τον Ν. 4936/2022, δηλαδή τον Εθνικό Κλιματικό Νόμο, ο οποίος θέτει τον μακροπρόθεσμο στόχο της κλιματικής ουδετερότητας και διαμορφώνει το γενικό πλαίσιο για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Ο νόμος αυτός δεν ρυθμίζει μόνο τεχνικά ζητήματα ενεργειακής πολιτικής, αλλά εντάσσει την ανάπτυξη των ΑΠΕ σε μια ευρύτερη στρατηγική κλιματικής μετάβασης. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ), το οποίο καθορίζει τους εθνικούς στόχους για την ενέργεια, τις ΑΠΕ, την ενεργειακή αποδοτικότητα και τη μείωση των εκπομπών (Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, 2019).

2.3 Αρμόδιες διοικητικές και ρυθμιστικές αρχές

Η λειτουργία και ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα δεν εξαρτάται μόνο από το νομοθετικό πλαίσιο, αλλά και από ένα σύνθετο σύστημα διοικητικών, ρυθμιστικών και τεχνικών φορέων, οι οποίοι έχουν την ευθύνη εφαρμογής, ελέγχου και εποπτείας της ενεργειακής πολιτικής. Οι αρχές αυτές διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση ενός σταθερού και αξιόπιστου περιβάλλοντος για την ανάπτυξη των ΑΠΕ, καθώς διασφαλίζουν τόσο τη νομιμότητα των διαδικασιών όσο και την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς ενέργειας.

Κεντρική θέση στο σύστημα αυτό κατέχει πλέον η Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων, δηλαδή η ΡΑΑΕΥ. Η Αρχή αυτή αποτελεί τη συνέχεια της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, η οποία μετονομάστηκε και διεύρυνε το αντικείμενό της με τον Ν. 5037/2023. Επομένως, όπου στο παλαιότερο πλαίσιο γινόταν αναφορά στη ΡΑΕ, σήμερα πρέπει να γίνεται αναφορά στη ΡΑΑΕΥ, ιδίως όταν εξετάζονται ζητήματα ρύθμισης, εποπτείας και ελέγχου της ενεργειακής αγοράς. Η ΡΑΑΕΥ ασκεί αρμοδιότητες που συνδέονται με τη λειτουργία της αγοράς ενέργειας, την εποπτεία των συμμετεχόντων, την παρακολούθηση του ανταγωνισμού, την προστασία των καταναλωτών και την έκδοση πράξεων που αφορούν την αδειοδοτική διαδικασία στον τομέα των ΑΠΕ (Ν. 5037/2023· ΡΑΑΕΥ, 2023). Η επίσημη ιστοσελίδα της ΡΑΑΕΥ αναφέρει ρητά ότι, με τον Ν. 5037/2023, η πρώην ΡΑΕ μετονομάστηκε σε Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων και το αντικείμενό της διευρύνθηκε.

Παράλληλα, σημαντικό ρόλο διαδραματίζει το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το οποίο αποτελεί τον βασικό φορέα χάραξης της ενεργειακής και περιβαλλοντικής πολιτικής της χώρας. Το Υπουργείο είναι υπεύθυνο για τη νομοθετική πρωτοβουλία, τον στρατηγικό σχεδιασμό της ενεργειακής μετάβασης, την παρακολούθηση των εθνικών στόχων για τις ΑΠΕ και την εκπροσώπηση της Ελλάδας σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Ιδιαίτερη σημασία έχει

ο ρόλος του στην κατάρτιση και επικαιροποίηση του Εθνικού Σχεδίου για την Ενέργεια και το Κλίμα, καθώς και στη διαμόρφωση πολιτικών που συνδέονται με τον Εθνικό Κλιματικό Νόμο και τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

Σημαντική είναι επίσης η συμβολή των διαχειριστών των ενεργειακών δικτύων. Ο ΑΔΜΗΕ είναι υπεύθυνος για τη λειτουργία, συντήρηση και ανάπτυξη του συστήματος μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας, ενώ ο ΔΕΔΔΗΕ είναι αρμόδιος για το δίκτυο διανομής. Ο ρόλος τους είναι ιδιαίτερα κρίσιμος για την ένταξη των έργων ΑΠΕ στο ηλεκτρικό σύστημα, καθώς οι όροι σύνδεσης και η διαθέσιμη χωρητικότητα των δικτύων αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για την υλοποίηση των σχετικών επενδύσεων. Η αύξηση της συμμετοχής των ΑΠΕ στο ενεργειακό μείγμα καθιστά αναγκαίο τον εκσυγχρονισμό των δικτύων, την ενίσχυση της ευελιξίας του συστήματος και την ανάπτυξη υποδομών που μπορούν να υποστηρίξουν τη μεταβλητή παραγωγή από αιολική και ηλιακή ενέργεια.

Επιπλέον, η ΔΑΠΕΕΠ έχει βασικό ρόλο στη λειτουργία της αγοράς των ΑΠΕ, καθώς συνδέεται με τη διαχείριση του ειδικού λογαριασμού ΑΠΕ και την εκκαθάριση ή καταβολή των σχετικών αποζημιώσεων στους παραγωγούς, σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς στήριξης. Η λειτουργία της είναι σημαντική για την οικονομική βιωσιμότητα των έργων και για τη σταθερότητα του συστήματος ενίσχυσης της ανανεώσιμης παραγωγής.

Τέλος, κρίσιμη είναι η συμμετοχή των αποκεντρωμένων διοικήσεων, των περιφερειακών υπηρεσιών και των υπηρεσιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης, ιδίως στα στάδια που αφορούν τη χωροθέτηση, την περιβαλλοντική αξιολόγηση, την έκδοση ή παρακολούθηση περιβαλλοντικών όρων και τον έλεγχο της συμμόρφωσης των έργων. Η πολυπλοκότητα της διοικητικής δομής αντανακλά τον σύνθετο χαρακτήρα των έργων ΑΠΕ, αλλά ταυτόχρονα δημιουργεί ανάγκη για καλύτερο συντονισμό, σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και ταχύτερη διοικητική ανταπόκριση. Συνεπώς, η αποτελεσματικότητα του θεσμικού πλαισίου δεν εξαρτάται μόνο από τους νόμους που το συγκροτούν, αλλά και από την ικανότητα των αρμόδιων αρχών να συνεργάζονται και να εφαρμόζουν τους κανόνες με συνέπεια και διαφάνεια.

2.4 Ο ρόλος της διοίκησης και της ρυθμιστικής παρέμβασης

Ο ρόλος της διοίκησης και της ρυθμιστικής παρέμβασης στον τομέα των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας είναι καθοριστικός για τη διαμόρφωση ενός λειτουργικού και αποτελεσματικού ενεργειακού συστήματος. Η ανάπτυξη των ΑΠΕ δεν αποτελεί μια αυτόματη διαδικασία της αγοράς, αλλά προϋποθέτει την ενεργό παρέμβαση του κράτους, τόσο μέσω της θέσπισης κανόνων όσο και μέσω της εποπτείας της εφαρμογής τους. Η διοίκηση καλείται να εξισορροπήσει αντικρουόμενα συμφέροντα, όπως την προώθηση των επενδύσεων, την

προστασία του περιβάλλοντος και τη διασφάλιση της κοινωνικής αποδοχής, λειτουργώντας ως εγγυητής του δημόσιου συμφέροντος (Prosser, 2010).

Στο πλαίσιο αυτό, η διοίκηση ασκεί κανονιστική και εκτελεστική λειτουργία, θεσπίζοντας κανονιστικές πράξεις και εφαρμόζοντας τη σχετική νομοθεσία μέσω διοικητικών διαδικασιών. Ιδιαίτερη σημασία έχει η διαδικασία αδειοδότησης των έργων ΑΠΕ, η οποία περιλαμβάνει σειρά διοικητικών πράξεων, όπως η χορήγηση άδειας παραγωγής, η περιβαλλοντική αδειοδότηση και η άδεια εγκατάστασης. Οι διαδικασίες αυτές αποτελούν βασικό εργαλείο ελέγχου και διασφάλισης της νομιμότητας, αλλά ταυτόχρονα μπορούν να λειτουργήσουν ως παράγοντας καθυστέρησης, όταν χαρακτηρίζονται από γραφειοκρατία και πολυπλοκότητα (OECD, 2020).

Η ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους εκδηλώνεται επίσης μέσω της θέσπισης οικονομικών και κανονιστικών κινήτρων για την ενίσχυση των ΑΠΕ. Η εισαγωγή μηχανισμών στήριξης, όπως τα καθεστώτα επιδότησης και οι διαγωνιστικές διαδικασίες, αποσκοπεί στη διόρθωση των ατελειών της αγοράς και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των καθαρών μορφών ενέργειας έναντι των συμβατικών καυσίμων (European Commission, 2014). Η παρέμβαση αυτή είναι αναγκαία, ιδίως σε μεταβατικά στάδια, όπου οι ΑΠΕ δεν έχουν ακόμη πλήρως ενσωματωθεί στην αγορά.

Παράλληλα, η διοίκηση διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της διαφάνειας και της ασφάλειας δικαίου, στοιχεία απαραίτητα για την προσέλκυση επενδύσεων στον ενεργειακό τομέα. Η σταθερότητα του κανονιστικού πλαισίου και η προβλεψιμότητα των διοικητικών αποφάσεων ενισχύουν την εμπιστοσύνη των επενδυτών και συμβάλλουν στην ομαλή ανάπτυξη της αγοράς ΑΠΕ (Helm, 2017). Αντίθετα, συχνές αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο ή καθυστερήσεις στις διοικητικές διαδικασίες μπορούν να λειτουργήσουν αποτρεπτικά.

Ωστόσο, η ρυθμιστική παρέμβαση δεν πρέπει να οδηγεί σε υπερβολική διοικητική επιβάρυνση. Η ανάγκη απλοποίησης των διαδικασιών και η ψηφιοποίηση της διοίκησης αποτελούν βασικές προτεραιότητες για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν υιοθετηθεί μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στη μείωση της γραφειοκρατίας και στην επιτάχυνση της αδειοδότησης, χωρίς όμως να υποβαθμίζεται η περιβαλλοντική προστασία (International Energy Agency, 2023).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΠΛΑΙΣΙΟ

3.1 Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενέργεια

Η ενεργειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί έναν από τους πιο δυναμικά εξελισσόμενους τομείς του ενωσιακού δικαίου, καθώς συνδέεται άμεσα με την οικονομική ανάπτυξη, την περιβαλλοντική προστασία και τη γεωπολιτική σταθερότητα. Αν και η ενέργεια υπήρξε αρχικά πεδίο κυρίως εθνικής αρμοδιότητας, σταδιακά αναπτύχθηκε ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό πλαίσιο πολιτικής, ιδίως μετά την εισαγωγή σχετικών διατάξεων στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το άρθρο 194 της ΣΛΕΕ καθιερώνει τους βασικούς στόχους της ενεργειακής πολιτικής, οι οποίοι περιλαμβάνουν τη διασφάλιση της λειτουργίας της ενεργειακής αγοράς, την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, την προώθηση της ενεργειακής αποδοτικότητας και την ανάπτυξη νέων και ανανεώσιμων μορφών ενέργειας (Talus, 2013).

Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της ενέργειας έχει διαμορφωθεί γύρω από τρεις βασικούς άξονες: την απελευθέρωση και ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας, την ενίσχυση της βιωσιμότητας μέσω της πράσινης μετάβασης και τη διασφάλιση της ενεργειακής ασφάλειας. Η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς ενέργειας αποτέλεσε σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση του ανταγωνισμού και τη μείωση των τιμών, μέσω της απορρύθμισης των εθνικών αγορών και της ενίσχυσης της διασυνοριακής συνεργασίας. Οι λεγόμενες «ενεργειακές δέσμες μέτρων» (energy packages) συνέβαλαν καθοριστικά στη θέσπιση κοινών κανόνων για τη λειτουργία των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου (Roggenkamp et al., 2016).

Παράλληλα, η περιβαλλοντική διάσταση της ενεργειακής πολιτικής ενισχύθηκε σημαντικά τις τελευταίες δεκαετίες, με την Ευρωπαϊκή Ένωση να θέτει φιλόδοξους στόχους για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και την αύξηση της συμμετοχής των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στο ενεργειακό μείγμα. Κεντρικό σημείο αυτής της στρατηγικής αποτελεί η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, η οποία προβλέπει την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050 και τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα (European Commission, 2019). Στο πλαίσιο αυτό, υιοθετήθηκαν σειρά νομοθετικών πρωτοβουλιών, όπως το πακέτο «Fit for 55», που στοχεύει στη μείωση των εκπομπών κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030.

Ιδιαίτερη σημασία έχει και η προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας μέσω ειδικών οδηγιών, όπως η Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001, η οποία θέτει δεσμευτικούς στόχους για τη διείσδυση των ΑΠΕ και καθορίζει τα μέσα επίτευξής τους. Η οδηγία αυτή ενσωματώνει βασικές αρχές, όπως η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και η ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών και των ενεργειακών κοινοτήτων στην παραγωγή ενέργειας

(European Commission, 2020). Μέσω των εργαλείων αυτών, η Ευρωπαϊκή Ένωση επιδιώκει όχι μόνο την αύξηση της παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ, αλλά και τη δημιουργία ενός πιο αποκεντρωμένου και συμμετοχικού ενεργειακού συστήματος.

Ταυτόχρονα, η ενεργειακή πολιτική της Ένωσης επηρεάζεται έντονα από γεωπολιτικούς παράγοντες, ιδίως όσον αφορά την εξάρτηση από εισαγόμενες πηγές ενέργειας. Η ανάγκη διαφοροποίησης των ενεργειακών πηγών και οδών προμήθειας έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη στρατηγικών που ενισχύουν την ενεργειακή αυτονομία της Ένωσης, ιδίως μετά από πρόσφατες κρίσεις στην παγκόσμια αγορά ενέργειας (IEA, 2023). Στο πλαίσιο αυτό, η ενίσχυση των ΑΠΕ και η ανάπτυξη υποδομών αποθήκευσης ενέργειας αποτελούν κρίσιμα εργαλεία για τη μείωση της εξάρτησης από εξωτερικούς προμηθευτές.

3.2 Οδηγίες και κανονισμοί για τις ΑΠΕ

Το κανονιστικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας αποτελεί βασικό εργαλείο για την υλοποίηση της ενεργειακής μετάβασης, καθώς καθορίζει δεσμευτικούς στόχους και κοινές αρχές που επηρεάζουν άμεσα τη νομοθεσία των κρατών-μελών. Η ρύθμιση των ΑΠΕ σε ενωσιακό επίπεδο πραγματοποιείται κυρίως μέσω οδηγιών, οι οποίες απαιτούν μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, αλλά και μέσω κανονισμών, οι οποίοι εφαρμόζονται άμεσα και ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη-μέλη. Η διάκριση αυτή είναι κρίσιμη, καθώς οι οδηγίες παρέχουν στα κράτη ένα περιθώριο επιλογής ως προς τα μέσα εφαρμογής, ενώ οι κανονισμοί δεσμεύουν άμεσα και διαμορφώνουν ενιαίο πλαίσιο εφαρμογής σε ολόκληρη την Ένωση (Roggenkamp et al., 2016).

Κεντρικό ρόλο στο ευρωπαϊκό δίκαιο των ΑΠΕ διαδραματίζει η Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001, γνωστή ως Renewable Energy Directive II ή RED II, η οποία αποτέλεσε τον βασικό πυλώνα της πολιτικής της Ένωσης για την προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Η οδηγία αυτή καθόρισε το γενικό πλαίσιο για την αύξηση της συμμετοχής των ΑΠΕ στην τελική κατανάλωση ενέργειας, την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, την ενίσχυση της αυτοπαραγωγής και τη συμμετοχή των πολιτών μέσω ενεργειακών κοινοτήτων. Με τον τρόπο αυτό, το ενωσιακό δίκαιο δεν περιορίστηκε μόνο στον καθορισμό ποσοτικών στόχων, αλλά επιχείρησε να διαμορφώσει και ένα πιο συμμετοχικό και αποκεντρωμένο ενεργειακό μοντέλο (European Commission, 2020).

Η πιο πρόσφατη και κρίσιμη εξέλιξη είναι η Οδηγία (ΕΕ) 2023/2413, γνωστή ως RED III, η οποία τροποποίησε την Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001, τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1999 και την Οδηγία 98/70/ΕΚ. Η RED III ενισχύει σημαντικά το ενωσιακό πλαίσιο για τις ΑΠΕ, καθώς θέτει δεσμευτικό στόχο συμμετοχής των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας τουλάχιστον 42,5% στην τελική κατανάλωση ενέργειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης έως το 2030, με επιδίωξη να

φθάσει το 45%. Η ρύθμιση αυτή αποτυπώνει τη μετατόπιση της ευρωπαϊκής πολιτικής προς ταχύτερη απανθρακοποίηση και μεγαλύτερη ενεργειακή αυτονομία, ιδίως μετά τις πρόσφατες ενεργειακές κρίσεις και την ανάγκη μείωσης της εξάρτησης από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφέρει ότι η αναθεωρημένη Οδηγία θέτει δεσμευτικό στόχο τουλάχιστον 42,5% ΑΠΕ έως το 2030, με φιλοδοξία για 45%.

Ιδιαίτερη σημασία έχει ότι η RED III δεν περιορίζεται στην αύξηση του ποσοτικού στόχου, αλλά εισάγει και ρυθμίσεις για την επιτάχυνση των διαδικασιών αδειοδότησης. Η οδηγία προβλέπει την ανάγκη ταχύτερης ανάπτυξης έργων ΑΠΕ, την ενίσχυση του σχεδιασμού σε κατάλληλες περιοχές και την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, ώστε να περιοριστούν τα εμπόδια που καθυστερούν την υλοποίηση έργων. Στο πλαίσιο αυτό, προωθείται η έννοια των περιοχών επιτάχυνσης για τις ΑΠΕ, δηλαδή περιοχών όπου η ανάπτυξη ανανεώσιμων έργων μπορεί να πραγματοποιείται με πιο γρήγορες και προβλέψιμες διαδικασίες, υπό την προϋπόθεση ότι έχει προηγηθεί κατάλληλος σχεδιασμός και περιβαλλοντική αξιολόγηση. Η Οδηγία (ΕΕ) 2023/2413 δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 31.10.2023 και τροποποιεί ρητά το προηγούμενο πλαίσιο για την προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

Παράλληλα με τις οδηγίες, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι διασφαλίζουν την ενιαία εφαρμογή κανόνων σε όλα τα κράτη-μέλη. Ενδεικτικά, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/943 ρυθμίζει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και ενισχύει την ενσωμάτωση των ΑΠΕ σε αυτήν, προωθώντας τη διαφάνεια, τον ανταγωνισμό και τη διασυννοριακή συνεργασία. Ο κανονισμός αυτός είναι ιδιαίτερα σημαντικός για τις μεταβλητές μορφές ανανεώσιμης ενέργειας, όπως η αιολική και η ηλιακή, καθώς η αποτελεσματική ένταξή τους στο σύστημα προϋποθέτει ευέλικτη αγορά, επαρκείς διασυνδέσεις και λειτουργικούς κανόνες εξισορρόπησης.

Επιπλέον, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της δράσης για το κλίμα αποτελεί βασικό εργαλείο παρακολούθησης και αξιολόγησης της προόδου των κρατών-μελών. Μέσω του κανονισμού αυτού, τα κράτη υποχρεούνται να καταρτίζουν Εθνικά Σχέδια για την Ενέργεια και το Κλίμα, στα οποία αποτυπώνουν τους στόχους, τα μέτρα και τις πολιτικές τους για την ενέργεια, τις ΑΠΕ, την ενεργειακή αποδοτικότητα και τη μείωση των εκπομπών. Με τον τρόπο αυτό, η ανάπτυξη των ΑΠΕ δεν αντιμετωπίζεται αποσπασματικά, αλλά εντάσσεται σε ένα συνολικό σύστημα ευρωπαϊκής παρακολούθησης, διαφάνειας και λογοδοσίας (European Commission, 2019).

Το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο συμπληρώνεται από επιμέρους πράξεις που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις, την ενεργειακή αποδοτικότητα, την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, τις υποδομές και την περιβαλλοντική προστασία. Έτσι, το δίκαιο των ΑΠΕ δεν αποτελεί

αυτοτελές και απομονωμένο πεδίο, αλλά συνδέεται με την εσωτερική αγορά, το δίκαιο ανταγωνισμού, το περιβαλλοντικό δίκαιο και τη γενικότερη στρατηγική της Ένωσης για την κλιματική ουδετερότητα. Η εξέλιξη από τη RED II στη RED III δείχνει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν επιδιώκει απλώς την αύξηση της παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ, αλλά και τη δημιουργία ενός πιο γρήγορου, συνεκτικού και αποτελεσματικού συστήματος αδειοδότησης και ενεργειακής διακυβέρνησης.

3.3 Διεθνείς συμφωνίες και περιβαλλοντικές δεσμεύσεις

Οι διεθνείς συμφωνίες και οι περιβαλλοντικές δεσμεύσεις διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του πλαισίου για την ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς καθορίζουν τους στόχους και τις κατευθύνσεις της παγκόσμιας ενεργειακής και περιβαλλοντικής πολιτικής. Η ενεργειακή μετάβαση δεν αποτελεί μόνο εθνική ή ευρωπαϊκή επιλογή, αλλά εντάσσεται σε ένα ευρύτερο σύστημα διεθνών υποχρεώσεων που αποσκοπούν στον περιορισμό της κλιματικής αλλαγής και την προστασία του περιβάλλοντος. Οι συμφωνίες αυτές δημιουργούν ένα δεσμευτικό ή κατευθυντήριο πλαίσιο, το οποίο επηρεάζει άμεσα τη χάραξη πολιτικής σε επίπεδο κρατών.

Κεντρική θέση στο διεθνές αυτό πλαίσιο κατέχει η Συμφωνία των Παρισίων, η οποία υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της United Nations Framework Convention on Climate Change και αποτελεί το βασικό διεθνές εργαλείο για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Η συμφωνία αυτή θέτει ως στόχο τον περιορισμό της αύξησης της παγκόσμιας θερμοκρασίας σημαντικά κάτω από τους 2°C και, ει δυνατόν, στο 1,5°C, σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, τα συμβαλλόμενα κράτη δεσμεύονται να καταρτίζουν και να εφαρμόζουν εθνικά σχέδια δράσης για τη μείωση των εκπομπών, ενισχύοντας παράλληλα τη χρήση Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (UNFCCC, 2015).

Προγενέστερο αλλά εξίσου σημαντικό βήμα αποτέλεσε το Πρωτόκολλο του Κιότο, το οποίο εισήγαγε για πρώτη φορά δεσμευτικούς στόχους μείωσης των εκπομπών για τις ανεπτυγμένες χώρες. Αν και το Πρωτόκολλο του Κιότο είχε περιορισμένη γεωγραφική και χρονική εφαρμογή, συνέβαλε στη δημιουργία μηχανισμών όπως το σύστημα εμπορίας εκπομπών και αποτέλεσε τη βάση για τις μεταγενέστερες διεθνείς συμφωνίες (Grubb et al., 1999).

Παράλληλα, σημαντική είναι και η συμβολή διεθνών πρωτοβουλιών και στόχων, όπως οι Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης του United Nations, και ειδικότερα ο Στόχος 7, ο οποίος αφορά την εξασφάλιση πρόσβασης σε προσιτή, αξιόπιστη και βιώσιμη ενέργεια για όλους. Η προώθηση των ΑΠΕ εντάσσεται άμεσα στο πλαίσιο αυτό, καθώς συνδέεται τόσο με την περιβαλλοντική προστασία όσο και με την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη (UN, 2021).

Επιπλέον, διεθνείς οργανισμοί όπως ο International Renewable Energy Agency συμβάλλουν ενεργά στην προώθηση των ΑΠΕ, παρέχοντας τεχνική υποστήριξη, δεδομένα και πολιτικές κατευθύνσεις προς τα κράτη. Η δράση τους ενισχύει τη διεθνή συνεργασία και τη διάχυση καλών πρακτικών, διευκολύνοντας την υιοθέτηση αποτελεσματικών ενεργειακών πολιτικών (IRENA, 2023).

Ωστόσο, παρά την ύπαρξη διεθνών δεσμεύσεων, η εφαρμογή τους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη βούληση και τις δυνατότητες των επιμέρους κρατών. Οι διαφοροποιήσεις ως προς το επίπεδο ανάπτυξης, την οικονομική δομή και την ενεργειακή εξάρτηση οδηγούν σε άνισους ρυθμούς προόδου και αναδεικνύουν την ανάγκη για ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας και της χρηματοδότησης, ιδίως προς τις αναπτυσσόμενες χώρες (Stern, 2007).

3.4 Η ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου στην Ελλάδα

Η ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη αποτελεί βασικό μηχανισμό μέσω του οποίου υλοποιείται η ενεργειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εθνικό επίπεδο. Η ιδιαιτερότητα του ευρωπαϊκού δικαίου έγκειται στο γεγονός ότι διαθέτει υπεροχή έναντι του εθνικού δικαίου και δεσμεύει τα κράτη-μέλη ως προς την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, αφήνοντας όμως σε αυτά ένα περιθώριο επιλογής ως προς τα μέσα εφαρμογής, ιδίως στην περίπτωση των οδηγιών (Craig and de Búrca, 2020). Στον τομέα των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, η διαδικασία αυτή αποκτά ιδιαίτερη ένταση, καθώς η Ελλάδα καλείται να προσαρμόζει διαρκώς το εθνικό της πλαίσιο σε ένα δυναμικά εξελισσόμενο κανονιστικό περιβάλλον, το οποίο επηρεάζεται τόσο από περιβαλλοντικές όσο και από ενεργειακές και οικονομικές προτεραιότητες της Ένωσης.

Η ενσωμάτωση των οδηγιών πραγματοποιείται κυρίως μέσω της ψήφισης νόμων και κανονιστικών πράξεων, οι οποίες μεταφέρουν τις ενωσιακές διατάξεις στην εσωτερική έννομη τάξη. Η διαδικασία αυτή προϋποθέτει όχι μόνο την τυπική μεταφορά των διατάξεων, αλλά και την ουσιαστική προσαρμογή τους στα χαρακτηριστικά του εθνικού διοικητικού και νομικού συστήματος. Ενδεικτικά, η Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001 για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές έχει επηρεάσει σημαντικά το ελληνικό δίκαιο, οδηγώντας σε εκτεταμένες τροποποιήσεις της εθνικής νομοθεσίας, ιδίως ως προς τις διαδικασίες αδειοδότησης, τα καθεστώτα στήριξης και τη συμμετοχή των πολιτών στην παραγωγή ενέργειας. Η ενσωμάτωση, συνεπώς, δεν περιορίζεται σε μια τυπική νομοθετική πράξη, αλλά συνεπάγεται τη διαμόρφωση ενός ευρύτερου διοικητικού και κανονιστικού πλαισίου, ικανού να εξασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων (Roggenkamp et al., 2016).

Αντίθετα, οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης εφαρμόζονται άμεσα στην ελληνική έννομη τάξη, χωρίς να απαιτείται μεταφορά τους μέσω εθνικής νομοθεσίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/943 για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, ο οποίος θέτει ενιαίους κανόνες για τη λειτουργία της αγοράς και την ενσωμάτωση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας. Η άμεση εφαρμογή των κανονισμών ενισχύει την ομοιομορφία και τη συνοχή του ενωσιακού δικαίου, περιορίζοντας τις αποκλίσεις μεταξύ των κρατών-μελών. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητά τους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα των εθνικών διοικητικών μηχανισμών να προσαρμοστούν και να εφαρμόσουν στην πράξη τις σχετικές ρυθμίσεις. Συνεπώς, ακόμη και στην περίπτωση των κανονισμών, η εθνική διοίκηση διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο, καθώς καλείται να διαμορφώσει την απαραίτητη διοικητική πρακτική και να εξασφαλίσει την πλήρη συμμόρφωση με το ενωσιακό δίκαιο.

Η διαδικασία ενσωμάτωσης του ενωσιακού δικαίου στην Ελλάδα συνοδεύεται από σημαντικές προκλήσεις, οι οποίες συνδέονται κυρίως με την πολυπλοκότητα του κανονιστικού πλαισίου και την ανάγκη συντονισμού μεταξύ διαφορετικών διοικητικών φορέων. Συχνά παρατηρούνται καθυστερήσεις στη μεταφορά των οδηγιών, είτε λόγω νομοθετικής αδράνειας είτε λόγω δυσκολιών προσαρμογής των ενωσιακών ρυθμίσεων στο εθνικό πλαίσιο. Οι καθυστερήσεις αυτές ενδέχεται να οδηγήσουν σε διαδικασίες επί παραβάσει εις βάρος της χώρας ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεγονός που καταδεικνύει τη δεσμευτικότητα του ενωσιακού δικαίου και τις συνέπειες της μη συμμόρφωσης (Craig and de Búrca, 2020). Παράλληλα, ακόμη και όταν η μεταφορά ολοκληρώνεται εγκαίρως, ενδέχεται να ανακύπτουν προβλήματα στην εφαρμογή, λόγω ελλείψεων στη διοικητική ικανότητα ή ασάφειας των σχετικών ρυθμίσεων.

Ιδιαίτερη σημασία έχει και η αρχή της σύμφωνης ερμηνείας, σύμφωνα με την οποία τα εθνικά δικαστήρια και η διοίκηση οφείλουν να ερμηνεύουν το εθνικό δίκαιο κατά τρόπο που να συνάδει με το ενωσιακό. Η αρχή αυτή ενισχύει τη διεύθυνση του ευρωπαϊκού δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη και διασφαλίζει την αποτελεσματικότητα των ενωσιακών κανόνων ακόμη και πέραν της τυπικής μεταφοράς τους. Παράλληλα, η δυνατότητα υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων προς το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενισχύει τον διάλογο μεταξύ εθνικών και ενωσιακών δικαστηρίων και συμβάλλει στη διαμόρφωση ενιαίας ερμηνευτικής πρακτικής.

Παράλληλα, η ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου δεν αποτελεί απλώς μια τεχνική διαδικασία, αλλά έχει ουσιαστικές επιπτώσεις στη διαμόρφωση της εθνικής ενεργειακής πολιτικής. Οι ευρωπαϊκές κατευθύνσεις επηρεάζουν τον σχεδιασμό των εθνικών στρατηγικών, όπως τα Εθνικά Σχέδια για την Ενέργεια και το Κλίμα, τα οποία καθορίζουν τους στόχους και τα μέτρα για την ανάπτυξη των ΑΠΕ, τη μείωση των εκπομπών και τη βελτίωση της

ενεργειακής αποδοτικότητας (European Commission, 2019). Με τον τρόπο αυτό, διαμορφώνεται ένα πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης, στο οποίο η εθνική πολιτική δεν αναπτύσσεται αυτοτελώς, αλλά εντάσσεται σε ένα ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο στρατηγικού σχεδιασμού και κανονιστικής εποπτείας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΕΡΓΩΝ ΑΠΕ

4.1 Διαδικασία αδειοδότησης έργων ΑΠΕ

Η διαδικασία αδειοδότησης έργων Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα αποτελεί ένα σύνθετο διοικητικό σύστημα, το οποίο αποσκοπεί στη διασφάλιση της νομιμότητας, της προστασίας του περιβάλλοντος και της εύρυθμης λειτουργίας της ενεργειακής αγοράς. Η ανάπτυξη έργων ΑΠΕ δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς προηγούμενη διοικητική αξιολόγηση, καθώς πρόκειται για δραστηριότητες που επηρεάζουν τόσο το φυσικό περιβάλλον όσο και τη λειτουργία του ηλεκτρικού συστήματος. Για τον λόγο αυτό, η αδειοδοτική διαδικασία περιλαμβάνει διαδοχικά στάδια, τα οποία αφορούν τη ρυθμιστική έγκριση του έργου, την περιβαλλοντική του αξιολόγηση, τη σύνδεσή του με το δίκτυο και, τελικά, την εγκατάσταση και λειτουργία του (Γκλαβίνης, 2019).

Το πρώτο στάδιο αφορά τη χορήγηση Βεβαίωσης Παραγωγού, η οποία αντικατέστησε την παλαιότερη άδεια παραγωγής στο πλαίσιο της απλοποίησης που εισήγαγε ο Ν. 4685/2020. Η Βεβαίωση Παραγωγού δεν ισοδυναμεί με τελική έγκριση κατασκευής ή λειτουργίας του έργου, αλλά αποτελεί αρχικό διοικητικό στάδιο που επιβεβαιώνει τη δυνατότητα συνέχισης της αδειοδοτικής διαδικασίας. Η αρμοδιότητα ανήκει πλέον στη ΡΑΑΕΥ, καθώς η πρώην ΡΑΕ μετονομάστηκε και διεύρυνε τις αρμοδιότητές της με τον Ν. 5037/2023. Η Βεβαίωση Παραγωγού, όπως προκύπτει και από το σχετικό θεσμικό πλαίσιο της ΡΑΑΕΥ, εισήχθη με τον Ν. 4685/2020 ως «άδεια σκοπιμότητας» και λειτουργεί ως αφετηρία της διαδικασίας, χωρίς να υποκαθιστά τους επόμενους περιβαλλοντικούς και τεχνικούς ελέγχους.

Ακολουθεί η περιβαλλοντική αδειοδότηση, η οποία αποτελεί κεντρικό στάδιο για τη νομιμότητα του έργου. Βασική νομοθετική βάση στο σημείο αυτό είναι ο Ν. 4014/2011, ο οποίος ρυθμίζει την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων και την έκδοση Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων. Ο Ν. 4685/2020 είναι σημαντικός, αλλά πρέπει να αντιμετωπίζεται κυρίως ως μεταρρυθμιστική παρέμβαση που επηρέασε και επιτάχυνε επιμέρους διαδικασίες, όχι ως η μόνη ή κύρια βάση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Στο στάδιο αυτό εξετάζονται οι επιπτώσεις του έργου στο φυσικό περιβάλλον, στη βιοποικιλότητα, στο τοπίο, στις χρήσεις γης και στις προστατευόμενες περιοχές, ενώ η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αποτελεί βασικό εργαλείο τεκμηρίωσης της διοικητικής κρίσης. Το ΥΠΕΝ αναφέρει ρητά ότι για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν. 4014/2011.

Στη συνέχεια, κρίσιμο στάδιο αποτελεί η χορήγηση οριστικής προσφοράς σύνδεσης και η εξασφάλιση όρων σύνδεσης με το σύστημα μεταφοράς ή το δίκτυο διανομής ηλεκτρικής ενέργειας. Ανάλογα με τα χαρακτηριστικά του έργου, αρμόδιος φορέας είναι ο ΑΔΜΗΕ ή ο

ΔΕΔΔΗΕ. Το στάδιο αυτό έχει αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία, διότι η διαθέσιμη χωρητικότητα των δικτύων αποτελεί πλέον έναν από τους βασικούς περιορισμούς για την ανάπτυξη νέων έργων ΑΠΕ. Έτσι, η αδειοδοτική ωρίμανση ενός έργου δεν εξαρτάται μόνο από τη νομική και περιβαλλοντική του πληρότητα, αλλά και από την τεχνική δυνατότητα ένταξής του στο ηλεκτρικό σύστημα.

Ιδιαίτερη σημασία για τη σημερινή μορφή της αδειοδοτικής διαδικασίας έχει ο Ν. 4951/2022, ο οποίος αφορά τη δεύτερη φάση απλοποίησης της αδειοδότησης έργων ΑΠΕ και ρυθμίζει, μεταξύ άλλων, ζητήματα άδειας εγκατάστασης, άδειας λειτουργίας, αποθήκευσης ηλεκτρικής ενέργειας και σύνδεσης έργων στο δίκτυο. Ο νόμος αυτός πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ως βασικό νομοθέτημα της τρέχουσας αδειοδοτικής αρχιτεκτονικής, καθώς μετατοπίζει το ενδιαφέρον από την απλή χορήγηση αρχικής έγκρισης προς την αποτελεσματική ολοκλήρωση των επόμενων σταδίων μέχρι την πραγματική υλοποίηση του έργου. Το ίδιο το αντικείμενο του Ν. 4951/2022 περιγράφεται ως εκσυγχρονισμός της αδειοδοτικής διαδικασίας ΑΠΕ, β' φάση, και αδειοδότηση παραγωγής και αποθήκευσης ηλεκτρικής ενέργειας.

Η άδεια εγκατάστασης αποτελεί το στάδιο κατά το οποίο εγκρίνεται η κατασκευή του έργου, αφού έχουν προηγηθεί οι αναγκαίοι έλεγχοι και έχουν διαμορφωθεί οι βασικές τεχνικές, περιβαλλοντικές και χωροταξικές προϋποθέσεις. Στη συνέχεια, η άδεια λειτουργίας επιτρέπει την έναρξη της παραγωγικής λειτουργίας, υπό την προϋπόθεση ότι το έργο έχει κατασκευαστεί σύμφωνα με τους εγκεκριμένους όρους. Τα δύο αυτά στάδια συνδέονται άμεσα με τον Ν. 4951/2022 και δεν πρέπει να τεκμηριώνονται μόνο με παλαιότερες γενικές αναφορές στους Ν. 3468/2006 ή Ν. 3851/2010.

Παράλληλα, σε όλα τα στάδια της αδειοδότησης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο χωροταξικός σχεδιασμός. Βασικό κείμενο είναι το Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τις ΑΠΕ, το οποίο εγκρίθηκε με την Απόφαση 49828/2008, ΦΕΚ Β' 2464/3.12.2008. Το πλαίσιο αυτό καθορίζει βασικές κατευθύνσεις, κανόνες και κριτήρια για τη χωροθέτηση έργων ΑΠΕ και πρέπει να αναφέρεται ρητά στην εργασία, καθώς αποτελεί το θεσμικό σημείο αναφοράς για τη συμβατότητα των έργων με τον χωρικό σχεδιασμό.

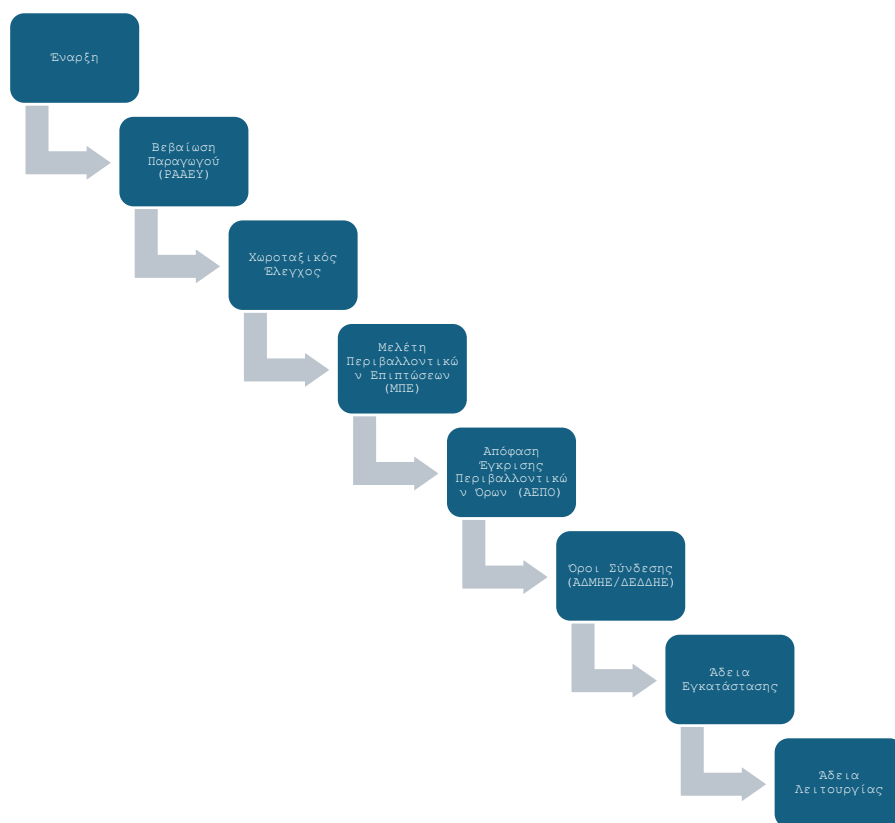
Πίνακας 1: Στάδια αδειοδότησης έργων ΑΠΕ στην Ελλάδα

Στάδιο	Αρμόδια αρχή / Περιγραφή φορέας	Κύρια νομική βάση
Βεβαίωση Παραγωγού	ΡΑΑΕΥ Αρχική ρυθμιστική πράξη που αντικατέστησε την άδεια παραγωγής και	Ν. 4685/2020, Ν. 5037/2023

			επιτρέπει τη συνέχιση της αδειοδοτικής διαδικασίας	
Περιβαλλοντική αδειοδότηση	ΥΠΕΝ / αρμόδιες περιβαλλοντικές αρχές	Εκπόνηση αξιολόγηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και έκδοση ΑΕΠΟ	ΜΠΕ, Ν. 4014/2011, με μεταγενέστερες τροποποιήσεις, ιδίως Ν. 4685/2020	
Χωροταξικός έλεγχος	ΥΠΕΝ / αρμόδιες διοικητικές αρχές	Έλεγχος συμβατότητας με τον χωροταξικό σχεδιασμό και τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης	Απόφαση 49828/2008, ΦΕΚ Β' 2464/3.12.2008	
Όροι σύνδεσης	ΑΔΜΗΕ ΔΕΔΔΗΕ	/ Καθορισμός τεχνικών όρων σύνδεσης με το σύστημα μεταφοράς ή το δίκτυο διανομής	Ενεργειακή νομοθεσία και ειδικό πλαίσιο σύνδεσης έργων ΑΠΕ	
Άδεια εγκατάστασης	ΥΠΕΝ / αρμόδια περιφερειακή ή διοικητική αρχή	Έγκριση κατασκευής του έργου μετά την ολοκλήρωση των βασικών προϋποθέσεων	Ν. 4951/2022 και συναφές πλαίσιο ΑΠΕ	
Άδεια λειτουργίας	Αρμόδιες διοικητικές αρχές	Έγκριση έναρξης λειτουργίας του έργου μετά την κατασκευή και τον έλεγχο συμμόρφωσης	Ν. 4951/2022 και συναφές πλαίσιο ΑΠΕ	

Η παρακάτω σχηματική απεικόνιση αποτυπώνει τη διαδοχική φύση της διαδικασίας αδειοδότησης.

Σχήμα 1: Διαδικασία αδειοδότησης έργων ΑΠΕ



4.2 Περιβαλλοντική αδειοδότηση και μελέτες επιπτώσεων

Η περιβαλλοντική αδειοδότηση αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες του θεσμικού πλαισίου για την ανάπτυξη έργων Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς διασφαλίζει ότι η ενεργειακή δραστηριότητα συμβαδίζει με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Πρόκειται για διαδικασία προληπτικού ελέγχου, μέσω της οποίας αξιολογούνται οι πιθανές επιπτώσεις ενός έργου πριν από την υλοποίησή του. Στην ελληνική έννομη τάξη, βασικό νομοθέτημα για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων είναι ο Ν. 4014/2011, ο οποίος ρυθμίζει την κατάταξη των έργων, τη διαδικασία αξιολόγησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και την έκδοση της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων. Επομένως, στον τομέα των ΑΠΕ, ο Ν. 4014/2011 αποτελεί την κεντρική βάση της περιβαλλοντικής αξιολόγησης, ενώ μεταγενέστερες παρεμβάσεις, όπως ο Ν. 4685/2020, λειτουργούν κυρίως ως μεταρρυθμίσεις που επιδιώκουν την απλοποίηση και επιτάχυνση της διαδικασίας.

Κεντρικό εργαλείο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης αποτελεί η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, η οποία εκπονείται από τον φορέα του έργου και υποβάλλεται προς αξιολόγηση στις αρμόδιες διοικητικές αρχές. Η ΜΠΕ περιλαμβάνει την περιγραφή του έργου, την αποτύπωση της υφιστάμενης περιβαλλοντικής κατάστασης, την εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων και την πρόταση μέτρων πρόληψης, μετριασμού ή αποκατάστασης. Ιδιαίτερη

σημασία έχει η εξέταση των επιπτώσεων στη βιοποικιλότητα, στα ύδατα, στο έδαφος, στο τοπίο και στις προστατευόμενες περιοχές, ιδίως όταν πρόκειται για έργα που χωροθετούνται εντός ή πλησίον περιοχών Natura 2000. Η αξιολόγηση αυτή συνδέεται άμεσα με τις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης, οι οποίες επιβάλλουν στη διοίκηση να λαμβάνει υπόψη τους πιθανούς περιβαλλοντικούς κινδύνους πριν από την έγκριση ενός έργου (Sands et al., 2018). Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την έκδοση της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων, μέσω της οποίας η διοίκηση καθορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να υλοποιηθεί και να λειτουργήσει το έργο. Οι περιβαλλοντικοί όροι αποτελούν δεσμευτικές υποχρεώσεις για τον φορέα του έργου και καλύπτουν ζητήματα όπως η προστασία της πανίδας και της χλωρίδας, η διαχείριση αποβλήτων, η αποκατάσταση του χώρου, η πρόληψη της ρύπανσης και η παρακολούθηση των επιπτώσεων κατά τη λειτουργία του έργου. Η ΑΕΠΟ δεν έχει απλώς τυπικό χαρακτήρα, αλλά αποτελεί ουσιαστικό μηχανισμό ελέγχου της περιβαλλοντικής συμβατότητας του έργου.

Ιδιαίτερη σημασία έχει και η συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Οι πολίτες, οι τοπικοί φορείς και οι περιβαλλοντικές οργανώσεις έχουν τη δυνατότητα να ενημερώνονται και να διατυπώνουν απόψεις ή αντιρρήσεις σχετικά με το προτεινόμενο έργο. Η συμμετοχή αυτή ενισχύει τη διαφάνεια, τη δημοκρατική νομιμοποίηση των αποφάσεων και την κοινωνική αποδοχή των έργων ΑΠΕ. Παράλληλα, συμβάλλει στην πληρέστερη αξιολόγηση των τοπικών ιδιαιτεροτήτων, καθώς οι τοπικές κοινωνίες συχνά γνωρίζουν καλύτερα τις πραγματικές περιβαλλοντικές και κοινωνικές συνθήκες της περιοχής. Παρά τη σημασία της, η περιβαλλοντική αδειοδότηση συχνά αποτελεί πεδίο εντάσεων. Από τη μία πλευρά, υπάρχει η ανάγκη επιτάχυνσης των έργων ΑΠΕ, ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι της ενεργειακής μετάβασης και της κλιματικής πολιτικής. Από την άλλη πλευρά, η ταχύτητα δεν μπορεί να οδηγεί σε υποβάθμιση του επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας. Η ανάπτυξη έργων ΑΠΕ, αν και συμβάλλει στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, μπορεί να προκαλέσει τοπικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, όπως αλλοίωση του τοπίου, επιβάρυνση της ορνιθοπανίδας ή συγκρούσεις με άλλες χρήσεις γης (Wolsink, 2018). Για τον λόγο αυτό, η περιβαλλοντική αδειοδότηση πρέπει να λειτουργεί ως μηχανισμός ουσιαστικής στάθμισης και όχι ως απλή διοικητική διατύπωση.

Οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις επιδιώκουν τη μείωση της γραφειοκρατίας, την επιτάχυνση των διαδικασιών και την ενίσχυση της ψηφιοποίησης. Ωστόσο, η απλοποίηση δεν πρέπει να ταυτίζεται με αποδυνάμωση του περιβαλλοντικού ελέγχου. Αντίθετα, η αποτελεσματική περιβαλλοντική αδειοδότηση προϋποθέτει σαφείς κανόνες, ποιοτικές μελέτες, επαρκή αιτιολογία των διοικητικών πράξεων και αποτελεσματική παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τους εγκεκριμένους όρους. Έτσι, ο Ν. 4014/2011, σε συνδυασμό με τις μεταγενέστερες

μεταρρυθμίσεις, πρέπει να αντιμετωπίζεται ως βασικός κρίκος ανάμεσα στην ενεργειακή ανάπτυξη και την περιβαλλοντική προστασία.

4.3 Χωροταξικός σχεδιασμός και εγκατάσταση έργων

Ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την ορθολογική ανάπτυξη των έργων Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς καθορίζει το πλαίσιο εντός του οποίου επιτρέπεται η χωροθέτηση και εγκατάστασή τους. Η ανάγκη για συστηματική ρύθμιση της χωροθέτησης των ΑΠΕ προκύπτει από το γεγονός ότι, παρά τον περιβαλλοντικά φιλικό χαρακτήρα τους, τα έργα αυτά επηρεάζουν άμεσα το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, ιδίως ως προς τη χρήση γης, το τοπίο και τη βιοποικιλότητα. Ο χωροταξικός σχεδιασμός λειτουργεί ως εργαλείο εξισορρόπησης μεταξύ ενεργειακής ανάπτυξης και περιβαλλοντικής προστασίας, εντάσσοντας τις ΑΠΕ στο ευρύτερο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης (Σπηλιωτόπουλος, 2017).

Στην ελληνική έννομη τάξη, το βασικό εργαλείο χωροταξικού σχεδιασμού για τις ΑΠΕ είναι το Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, το οποίο εγκρίθηκε με την Κοινή Υπουργική Απόφαση 49828/2008 (ΦΕΚ Β΄ 2464/3.12.2008). Το πλαίσιο αυτό καθορίζει τις βασικές κατευθύνσεις για τη χωροθέτηση των έργων ΑΠΕ, προσδιορίζοντας περιοχές καταλληλότητας, ζώνες αποκλεισμού και ειδικά κριτήρια εγκατάστασης. Σκοπός του είναι να διασφαλίσει ότι η ανάπτυξη των ΑΠΕ πραγματοποιείται με τρόπο συμβατό με την προστασία του περιβάλλοντος, την αειφόρο ανάπτυξη και τη διατήρηση της χωρικής συνοχής. Το Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο προβλέπει ειδικούς κανόνες για διαφορετικές μορφές ΑΠΕ, με ιδιαίτερη έμφαση στα αιολικά πάρκα λόγω της έντονης χωρικής και περιβαλλοντικής τους επίδρασης. Παράλληλα, λαμβάνει υπόψη την ανάγκη προστασίας των περιοχών Natura 2000, των δασικών οικοσυστημάτων, των αρχαιολογικών χώρων, των περιοχών ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και των οικιστικών συνόλων. Με τον τρόπο αυτό επιχειρείται η αποφυγή συγκρούσεων μεταξύ της ανάπτυξης των ΑΠΕ και άλλων προστατευόμενων χρήσεων γης.

Η εγκατάσταση έργων ΑΠΕ συνδέεται άμεσα με την εφαρμογή των κανόνων του χωροταξικού σχεδιασμού, καθώς κάθε επενδυτικό σχέδιο οφείλει να είναι συμβατό με τις προβλέψεις του ισχύοντος πλαισίου. Η επιλογή της κατάλληλης θέσης αποτελεί κρίσιμο παράγοντα τόσο για την ενεργειακή απόδοση όσο και για την περιβαλλοντική και κοινωνική βιωσιμότητα του έργου. Για παράδειγμα, η ανάπτυξη αιολικών εγκαταστάσεων απαιτεί επαρκές αιολικό δυναμικό, αλλά ταυτόχρονα προϋποθέτει την αξιολόγηση των πιθανών επιπτώσεων στο τοπίο, στην ορνιθοπανίδα και στις τοπικές δραστηριότητες (Wolsink, 2018).

Ο χωροταξικός σχεδιασμός συνδέεται στενά με τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Η συμβατότητα ενός έργου με το Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο αποτελεί βασικό στοιχείο που

εξετάζεται κατά την περιβαλλοντική αξιολόγηση και επηρεάζει την έκδοση της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων. Η ύπαρξη σαφών χωροταξικών κανόνων ενισχύει την ασφάλεια δικαίου, μειώνει την αβεβαιότητα για τους επενδυτές και διευκολύνει τη λήψη διοικητικών αποφάσεων (OECD, 2020).

Ωστόσο, η εφαρμογή του χωροταξικού πλαισίου στην πράξη παρουσιάζει δυσκολίες. Η αυξημένη ζήτηση για νέες επενδύσεις σε ΑΠΕ, οι συγκρούσεις με άλλες χρήσεις γης, οι αντιδράσεις τοπικών κοινωνιών και οι περιπτώσεις χωροθέτησης σε περιβαλλοντικά ευαίσθητες περιοχές δημιουργούν συχνά νομικές και διοικητικές αντιπαραθέσεις. Οι εξελίξεις αυτές έχουν οδηγήσει σε σημαντική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο καλείται να σταθμίσει την ανάγκη προώθησης των ΑΠΕ με τις συνταγματικές επιταγές προστασίας του περιβάλλοντος.

Τα τελευταία χρόνια έχει αναδειχθεί η ανάγκη αναθεώρησης και επικαιροποίησης του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου του 2008, ώστε να ανταποκρίνεται καλύτερα στις σύγχρονες απαιτήσεις της ενεργειακής μετάβασης, στους νέους ευρωπαϊκούς στόχους και στη σημαντική αύξηση των επενδύσεων σε ΑΠΕ. Η επικαιροποίηση αυτή θεωρείται αναγκαία για τη διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ της επιτάχυνσης της πράσινης ανάπτυξης και της αποτελεσματικής προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

4.4 Προβλήματα και καθυστερήσεις στη διαδικασία

Η διαδικασία αδειοδότησης και εγκατάστασης έργων Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα, παρά τις σημαντικές μεταρρυθμίσεις που έχουν υλοποιηθεί τα τελευταία χρόνια, εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από μια σειρά προβλημάτων και καθυστερήσεων που επηρεάζουν αρνητικά την ανάπτυξη του τομέα. Τα ζητήματα αυτά δεν περιορίζονται μόνο σε διοικητικές δυσλειτουργίες, αλλά συνδέονται με βαθύτερες θεσμικές, οργανωτικές και κοινωνικές παραμέτρους, οι οποίες καθιστούν την αδειοδοτική διαδικασία συχνά χρονοβόρα και περίπλοκη.

Ένα από τα βασικότερα προβλήματα αφορά την πολυπλοκότητα του διοικητικού συστήματος και τον κατακερματισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ διαφορετικών φορέων. Η εμπλοκή πολλών υπηρεσιών, σε διαφορετικά επίπεδα διοίκησης, δημιουργεί συχνά καθυστερήσεις, καθώς απαιτείται συντονισμός μεταξύ των εμπλεκόμενων αρχών. Η έλλειψη σαφούς κατανομής αρμοδιοτήτων και η ύπαρξη επικαλύψεων οδηγούν σε αβεβαιότητα και καθυστερήσεις στη λήψη αποφάσεων, γεγονός που επιβαρύνει τόσο τη διοίκηση όσο και τους επενδυτές (OECD, 2020).

Επιπλέον, η γραφειοκρατία και η πολυπλοκότητα των διαδικασιών αποτελούν σημαντικό ανασταλτικό παράγοντα για την ανάπτυξη των ΑΠΕ. Παρά τις προσπάθειες απλοποίησης, η

ανάγκη υποβολής πολλών δικαιολογητικών, η διαδοχική εξέταση των αιτήσεων και οι χρονοβόρες εγκρίσεις συμβάλλουν στη δημιουργία σημαντικών καθυστερήσεων. Οι διαδικασίες αυτές συχνά επιμηκύνονται λόγω ελλείψεων σε ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους στις αρμόδιες υπηρεσίες, γεγονός που επιδεινώνει περαιτέρω την κατάσταση (International Energy Agency, 2023).

Ένα ακόμη κρίσιμο ζήτημα αφορά τις καθυστερήσεις στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης, οι οποίες συνδέονται τόσο με την πολυπλοκότητα των μελετών όσο και με την ανάγκη εξέτασης πολλαπλών περιβαλλοντικών παραμέτρων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ελλείψεις ή οι ασάφειες στις Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων οδηγούν σε επαναξιολόγηση ή συμπληρώσεις, επιμηκύνοντας σημαντικά τον χρόνο ολοκλήρωσης της διαδικασίας (Glasson et al., 2013). Παράλληλα, η αυξημένη ευαισθησία σε ζητήματα περιβαλλοντικής προστασίας εντείνει τον έλεγχο και συμβάλλει σε μεγαλύτερη διάρκεια εξέτασης των φακέλων.

Σημαντικό ρόλο στις καθυστερήσεις διαδραματίζουν και οι προσφυγές ενώπιον του ΣΥμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες ασκούνται συχνά από πολίτες ή φορείς που αντιδρούν στην εγκατάσταση έργων ΑΠΕ. Αν και η δυνατότητα δικαστικής προστασίας αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του κράτους δικαίου, στην πράξη μπορεί να οδηγήσει σε αναστολή ή ματαίωση έργων, ιδίως όταν οι διαδικασίες καθυστερούν ή όταν ανακύπτουν ζητήματα νομιμότητας. Η νομολογία του ΣτΕ έχει διαμορφώσει σημαντικά το πλαίσιο εγκατάστασης των ΑΠΕ, ενισχύοντας τον έλεγχο της διοικητικής δράσης, αλλά ταυτόχρονα συμβάλλοντας και στην επιμήκυνση των διαδικασιών (Χρυσόγονος, 2013).

Παράλληλα, οι αντιδράσεις των τοπικών κοινωνιών αποτελούν έναν ακόμη παράγοντα που επηρεάζει την πρόοδο των έργων. Η έλλειψη επαρκούς ενημέρωσης και συμμετοχής των πολιτών μπορεί να οδηγήσει σε συγκρούσεις και κοινωνική αντίσταση, καθυστερώντας ή ακόμη και ακυρώνοντας επενδυτικά σχέδια. Η κοινωνική αποδοχή αναδεικνύεται, συνεπώς, σε κρίσιμο στοιχείο για την επιτυχή υλοποίηση των έργων ΑΠΕ (Devine-Wright, 2011).

Τέλος, δεν πρέπει να παραγνωρίζονται και οι τεχνικοί περιορισμοί που σχετίζονται με τη δυνατότητα σύνδεσης των έργων στο δίκτυο ηλεκτρικής ενέργειας. Η περιορισμένη χωρητικότητα του δικτύου και η ανάγκη εκσυγχρονισμού των υποδομών δημιουργούν επιπλέον καθυστερήσεις, ιδίως σε περιοχές με υψηλή συγκέντρωση έργων ΑΠΕ. Η κατάσταση αυτή αναδεικνύει την ανάγκη για επενδύσεις σε ενεργειακές υποδομές και καλύτερο συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων φορέων (IEA, 2023).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

5.1 Νομολογία ελληνικών δικαστηρίων

Η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, και ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση και ερμηνεία του δικαίου των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα. Η συμβολή της δεν περιορίζεται στον έλεγχο της τυπικής νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, αλλά επεκτείνεται στην ουσιαστική εξειδίκευση των συνταγματικών αρχών και των κανόνων του περιβαλλοντικού και ενεργειακού δικαίου. Σε έναν τομέα όπου συγκρούονται θεμελιώδεις αξίες, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η οικονομική ανάπτυξη και η ενεργειακή ασφάλεια, η νομολογία λειτουργεί ως βασικός μηχανισμός στάθμισης και εξισορρόπησης των αντικρουόμενων συμφερόντων (Δεκλερής, 2000).

Κεντρικός άξονας της νομολογιακής επεξεργασίας αποτελεί η ερμηνεία του άρθρου 24 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει την προστασία του περιβάλλοντος ως συνταγματική υποχρέωση του κράτους. Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει διαμορφώσει μια συνεκτική νομολογιακή γραμμή, σύμφωνα με την οποία η ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας συνιστά μεν σκοπό δημοσίου συμφέροντος, δεν μπορεί όμως να πραγματοποιείται χωρίς την τήρηση των εγγυήσεων περιβαλλοντικής προστασίας. Η προσέγγιση αυτή βασίζεται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία επιβάλλει την ταυτόχρονη επιδίωξη οικονομικών και περιβαλλοντικών στόχων, χωρίς να θυσιάζεται ο ένας προς όφελος του άλλου (Χρυσόγονος, 2013).

Ιδιαίτερη σημασία έχει η νομολογία που αφορά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης και, ειδικότερα, την επάρκεια των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων. Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει επανειλημμένα τονίσει ότι η διοίκηση οφείλει να προβαίνει σε πλήρη και εμπεριστατωμένη αξιολόγηση των περιβαλλοντικών συνεπειών ενός έργου πριν από την έκδοση της σχετικής διοικητικής πράξης. Η έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας ή η παράλειψη εξέτασης κρίσιμων περιβαλλοντικών παραμέτρων οδηγεί σε ακύρωση των πράξεων αυτών, όπως έχει κριθεί σε αποφάσεις όπως η ΣτΕ 1421/2013. Η νομολογιακή αυτή προσέγγιση ενισχύει τον προληπτικό χαρακτήρα του περιβαλλοντικού δικαίου και διασφαλίζει ότι η ανάπτυξη των ΑΠΕ δεν πραγματοποιείται εις βάρος της οικολογικής ισορροπίας (Sands et al., 2018).

Ένας ακόμη σημαντικός τομέας νομολογιακής παρέμβασης αφορά τη χωροθέτηση έργων ΑΠΕ, ιδίως σε περιοχές ιδιαίτερης περιβαλλοντικής αξίας. Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αναγνωρίσει ότι η εγκατάσταση έργων Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 ή σε περιοχές με αυξημένη οικολογική σημασία δεν αποκλείεται κατ' αρχήν, υπόκειται όμως σε αυστηρούς όρους και προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα, απαιτείται

ειδική και τεκμηριωμένη αξιολόγηση των επιπτώσεων στο προστατευόμενο αντικείμενο και διασφάλιση ότι δεν προκαλείται ουσιώδης βλάβη στο οικοσύστημα, όπως προκύπτει και από αποφάσεις όπως η ΣτΕ 2499/2012. Με τον τρόπο αυτό, η νομολογία θέτει σαφή όρια στην άναρχη ανάπτυξη ενεργειακών έργων και ενισχύει την αρχή της πρόληψης.

Παράλληλα, η νομολογία έχει συμβάλει καθοριστικά στη διαμόρφωση κριτηρίων για τη στάθμιση μεταξύ της ενεργειακής ανάπτυξης και της προστασίας του περιβάλλοντος. Το Συμβούλιο της Επικρατείας εφαρμόζει συστηματικά την αρχή της αναλογικότητας, εξετάζοντας αν τα μέτρα που λαμβάνονται είναι κατάλληλα, αναγκαία και ανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνονται υπόψη παράγοντες όπως η έκταση της περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, η σημασία του έργου για την ενεργειακή πολιτική και η ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων (Σπηλιωτόπουλος, 2017). Η προσέγγιση αυτή επιτρέπει την ευέλικτη εφαρμογή του δικαίου, προσαρμοσμένη στις ιδιαιτερότητες κάθε περίπτωσης.

Επιπλέον, η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων επηρεάζει σημαντικά και τη λειτουργία της διοίκησης, καθώς λειτουργεί ως μηχανισμός ελέγχου και κατεύθυνσης της διοικητικής πρακτικής. Οι ακυρωτικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας υποχρεώνουν τη διοίκηση να προσαρμόζει τις διαδικασίες της και να βελτιώνει την ποιότητα των διοικητικών πράξεων, ιδίως ως προς την αιτιολογία και την τήρηση των περιβαλλοντικών κανόνων. Ωστόσο, η έντονη δικαστική παρέμβαση μπορεί να οδηγήσει και σε καθυστερήσεις στην υλοποίηση των έργων, ιδίως όταν απαιτείται επανεξέταση των φακέλων ή επανεκκίνηση της διαδικασίας αδειοδότησης.

Πίνακας 2: Ενδεικτικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με έργα ΑΠΕ

Απόφαση	Αντικείμενο	Σημασία για τις ΑΠΕ
ΣτΕ		
ΣτΕ 2499/2012	Εγκατάσταση αιολικών πάρκων και προστασία περιβάλλοντος	Επιβεβαίωσε ότι η ανάπτυξη έργων ΑΠΕ αποτελεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος, υπό την προϋπόθεση τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.
ΣτΕ 1421/2013	Περιβαλλοντική αδειοδότηση αιολικών εγκαταστάσεων	Τόνισε τη σημασία της επαρκούς περιβαλλοντικής τεκμηρίωσης και της αξιολόγησης των επιπτώσεων πριν από την έγκριση έργων ΑΠΕ.

ΣτΕ 4891/2013	Χωροθέτηση έργων ΑΠΕ και χωροταξικός σχεδιασμός	Υπογράμμισε ότι η εγκατάσταση έργων ΑΠΕ πρέπει να εναρμονίζεται με τον χωροταξικό σχεδιασμό και τις αρχές προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος.
--------------------------------	---	---

Οι αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα. Μέσα από τη νομολογία του, το Δικαστήριο επιχειρεί να εξισορροπήσει την ανάγκη προώθησης της ενεργειακής μετάβασης με την προστασία του περιβάλλοντος, εφαρμόζοντας τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, της πρόληψης και της αναλογικότητας. Η νομολογία αυτή έχει συμβάλει στη διαμόρφωση σταθερών κριτηρίων για την αδειοδότηση και χωροθέτηση έργων ΑΠΕ και αποτελεί σημαντικό σημείο αναφοράς για τη διοίκηση και τους επενδυτές.

5.2 Νομολογία Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του ενωσιακού δικαίου στον τομέα των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς επηρεάζει άμεσα την ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων από τα κράτη-μέλη. Το Δικαστήριο δεν περιορίζεται στην επίλυση συγκεκριμένων διαφορών, αλλά συμβάλλει στη διαμόρφωση βασικών αρχών που αφορούν τη σχέση μεταξύ ενεργειακής πολιτικής, περιβαλλοντικής προστασίας και εσωτερικής αγοράς. Η σημασία της νομολογίας αυτής είναι ιδιαίτερα μεγάλη για την Ελλάδα, διότι το εθνικό δίκαιο των ΑΠΕ πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται σε συμφωνία με το ενωσιακό δίκαιο (Craig and de Búrca, 2020).

Κεντρική υπόθεση για τη σχέση μεταξύ ΑΠΕ και εσωτερικής αγοράς αποτελεί η *PreussenElektra* (C-379/98). Στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο εξέτασε κατά πόσο ένα εθνικό σύστημα υποχρεωτικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές σε καθορισμένες τιμές ήταν συμβατό με το ενωσιακό δίκαιο. Το Δικαστήριο έκρινε ότι τέτοια μέτρα μπορούν να δικαιολογηθούν λόγω του σκοπού προστασίας του περιβάλλοντος και της ανάγκης προώθησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η απόφαση αυτή είναι σημαντική, διότι αναγνώρισε ότι η ενίσχυση των ΑΠΕ αποτελεί θεμιτό δημόσιο σκοπό, ακόμη και όταν τα σχετικά μέτρα επηρεάζουν τη λειτουργία της αγοράς (Roggenkamp et al., 2016).

Σημαντική είναι και η υπόθεση *Ålands Vindkraft* (C-573/12), στην οποία το Δικαστήριο εξέτασε τη συμβατότητα εθνικού συστήματος πράσινων πιστοποιητικών με την ελεύθερη κυκλοφορία της ενέργειας. Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι τα κράτη-μέλη μπορούν να διατηρούν εθνικά συστήματα στήριξης των ΑΠΕ, ακόμη και αν αυτά ευνοούν την παραγωγή εντός της επικράτειάς τους, εφόσον τα μέτρα αυτά υπηρετούν τον σκοπό της περιβαλλοντικής

προστασίας και της αύξησης της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Η νομολογία αυτή δείχνει ότι το ΔΕΕ αναγνωρίζει στα κράτη-μέλη ένα περιθώριο διαμόρφωσης πολιτικής στον τομέα των ΑΠΕ, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι αρχές της αναλογικότητας και της συμβατότητας με το ενωσιακό δίκαιο.

Παράλληλα, ιδιαίτερη σημασία έχει η νομολογία του ΔΕΕ για την περιβαλλοντική εκτίμηση έργων και την προστασία περιοχών Natura 2000. Στην υπόθεση Waddenvereniging (C-127/02), το Δικαστήριο διαμόρφωσε αυστηρό πρότυπο αξιολόγησης για έργα που ενδέχεται να επηρεάσουν προστατευόμενες περιοχές. Έκρινε ότι ένα έργο μπορεί να εγκριθεί μόνο εφόσον η αρμόδια αρχή έχει βεβαιωθεί, με βάση επιστημονικά δεδομένα, ότι δεν θα επηρεαστεί αρνητικά η ακεραιότητα της περιοχής. Η σημασία της απόφασης αυτής για τα έργα ΑΠΕ είναι ιδιαίτερα μεγάλη, καθώς πολλά έργα, ιδίως αιολικά, χωροθετούνται σε περιοχές με περιβαλλοντική ευαισθησία ή κοντά σε προστατευόμενα οικοσυστήματα.

Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η υπόθεση Altrip (C-72/12), η οποία αφορά τη διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Το Δικαστήριο τόνισε ότι η περιβαλλοντική αξιολόγηση δεν αποτελεί τυπική διαδικασία, αλλά ουσιαστική εγγύηση προστασίας του περιβάλλοντος και συμμετοχής του κοινού. Η παράλειψη ουσιωδών στοιχείων ή η πλημμελής εφαρμογή της διαδικασίας μπορεί να επηρεάσει τη νομιμότητα της διοικητικής πράξης. Η απόφαση αυτή συνδέεται άμεσα με την αδειοδότηση έργων ΑΠΕ, καθώς υπογραμμίζει την ανάγκη οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων να είναι πλήρεις, τεκμηριωμένες και να προηγούνται της τελικής διοικητικής έγκρισης.

Η επίδραση της νομολογίας του ΔΕΕ στην ελληνική έννομη τάξη είναι ιδιαίτερα σημαντική. Τα ελληνικά δικαστήρια και η διοίκηση οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τις κατευθύνσεις του Δικαστηρίου, ιδίως όταν εφαρμόζουν κανόνες για την περιβαλλοντική αδειοδότηση, τις περιοχές Natura 2000, τα συστήματα στήριξης των ΑΠΕ και την εναρμόνιση με τις ευρωπαϊκές οδηγίες. Με τον τρόπο αυτό, η νομολογία του ΔΕΕ λειτουργεί ως μηχανισμός ενοποίησης του δικαίου και ενισχύει την ανάγκη για συνεπή και τεκμηριωμένη διοικητική πρακτική στον τομέα των ΑΠΕ.

Πίνακας 3: Βασικές αποφάσεις του ΔΕΕ για τις ΑΠΕ και την περιβαλλοντική προστασία

Υπόθεση	Νομικό ζήτημα	Σημασία για τις ΑΠΕ
C-379/98, PreussenElektra	Εθνικά μέτρα στήριξης ΑΠΕ και εσωτερική αγορά	Αναγνώριση της περιβαλλοντικής προστασίας και της προώθησης των ΑΠΕ ως θεμιτού δημόσιου σκοπού
C-573/12, Ålands Vindkraft	Πράσινα πιστοποιητικά και ελεύθερη κυκλοφορία ενέργειας	Επιβεβαίωση της δυνατότητας των κρατών-μελών να διατηρούν εθνικά συστήματα στήριξης ΑΠΕ

C-127/02, Waddenvereniging	Προστασία Natura 2000 και περιβαλλοντική εκτίμηση	Θέτει αυστηρό πρότυπο επιστημονικής αξιολόγησης για έργα σε προστατευόμενες περιοχές
C-72/12, Altrip	Εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και δικαστικός έλεγχος	Αναδεικνύει τη σημασία της πληρότητας της ΜΠΕ και της συμμετοχής του κοινού

5.3 Συγκρούσεις συμφερόντων και περιβαλλοντικά ζητήματα

Οι συγκρούσεις συμφερόντων και τα περιβαλλοντικά ζητήματα αποτελούν έναν από τους πιο σύνθετους και κρίσιμους άξονες στην ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς αποτυπώνουν την εγγενή ένταση μεταξύ διαφορετικών εκφάνσεων του δημοσίου συμφέροντος. Αν και οι ΑΠΕ συνδέονται κατεξοχήν με την περιβαλλοντική προστασία και τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, η υλοποίηση των σχετικών έργων σε τοπικό επίπεδο δημιουργεί συχνά αντιπαραθέσεις, ιδίως όταν επηρεάζονται οικοσυστήματα, χρήσεις γης ή κοινωνικές ισορροπίες. Η ενεργειακή μετάβαση, επομένως, δεν αποτελεί μια γραμμική διαδικασία, αλλά ένα πεδίο διαρκούς διαπραγμάτευσης μεταξύ αντικρουόμενων συμφερόντων (Sovacool, 2014).

Ένα από τα βασικά πεδία σύγκρουσης αφορά τη χωροθέτηση των έργων ΑΠΕ σε περιοχές με ιδιαίτερη περιβαλλοντική αξία. Η εγκατάσταση αιολικών ή φωτοβολταϊκών μονάδων σε περιοχές υψηλής βιοποικιλότητας ή εντός προστατευόμενων ζωνών, όπως αυτές του δικτύου Natura 2000, δημιουργεί έντονα διλήμματα. Από τη μία πλευρά, η ανάγκη επιτάχυνσης της ενεργειακής μετάβασης και συμμόρφωσης με τις διεθνείς δεσμεύσεις επιβάλλει την ανάπτυξη των ΑΠΕ, ενώ από την άλλη, η προστασία των οικοσυστημάτων και της φυσικής κληρονομιάς αποτελεί συνταγματική και ενωσιακή υποχρέωση. Η σύγκρουση αυτή συχνά καταλήγει σε δικαστικές διαμάχες, όπου καλείται να επιτευχθεί στάθμιση μεταξύ των δύο αυτών αξιών (Wolsink, 2018).

Παράλληλα, σημαντικές συγκρούσεις ανακύπτουν και σε επίπεδο τοπικών κοινωνιών. Η εγκατάσταση έργων ΑΠΕ επηρεάζει άμεσα το τοπίο, τη χρήση γης και, σε ορισμένες περιπτώσεις, την τοπική οικονομία, ιδίως σε περιοχές που βασίζονται στον τουρισμό ή τη γεωργία. Οι αντιδράσεις των τοπικών κοινωνιών δεν οφείλονται απαραίτητα σε αντίθεση προς την πράσινη ενέργεια ως έννοια, αλλά συχνά συνδέονται με την έλλειψη συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων ή με την αίσθηση άνισης κατανομής των ωφελειών και των επιβαρύνσεων. Το φαινόμενο αυτό, που συχνά περιγράφεται ως «κοινωνική αντίσταση» στην

ενεργειακή ανάπτυξη, αναδεικνύει τη σημασία της κοινωνικής αποδοχής ως προϋπόθεση για την επιτυχή υλοποίηση των έργων (Devine-Wright, 2011).

Επιπλέον, οι συγκρούσεις συμφερόντων εκδηλώνονται και εντός της ίδιας της διοίκησης, όπου καλείται να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ διαφορετικών πολιτικών στόχων. Η προώθηση των επενδύσεων και της οικονομικής ανάπτυξης ενδέχεται να έρχεται σε αντίθεση με την ανάγκη για αυστηρή περιβαλλοντική προστασία, ιδίως όταν οι σχετικές ρυθμίσεις είναι ασαφείς ή επιδέχονται πολλαπλές ερμηνείες. Η διοίκηση καλείται, επομένως, να εφαρμόζει αρχές όπως η αναλογικότητα και η βιώσιμη ανάπτυξη, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις της λαμβάνουν υπόψη το σύνολο των παραμέτρων και δεν ευνοούν μονομερώς ένα συγκεκριμένο συμφέρον (Jordan and Adelle, 2012).

Ιδιαίτερη σημασία αποκτά και η έννοια της περιβαλλοντικής δικαιοσύνης, η οποία αφορά τη δίκαιη κατανομή των περιβαλλοντικών ωφελειών και επιβαρύνσεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, έργα ΑΠΕ εγκαθίστανται σε περιοχές με χαμηλότερη κοινωνικοοικονομική ισχύ, γεγονός που δημιουργεί ζητήματα άνισης επιβάρυνσης συγκεκριμένων πληθυσμιακών ομάδων. Η προσέγγιση αυτή αναδεικνύει την ανάγκη ενσωμάτωσης κοινωνικών κριτηρίων στον ενεργειακό σχεδιασμό, ώστε να διασφαλίζεται ότι η ενεργειακή μετάβαση είναι όχι μόνο περιβαλλοντικά βιώσιμη αλλά και κοινωνικά δίκαιη (Sovacool, 2014).

Παράλληλα, τα περιβαλλοντικά ζητήματα που συνδέονται με τα έργα ΑΠΕ, αν και σε γενικές γραμμές λιγότερο έντονα σε σχέση με τα ορυκτά καύσιμα, δεν είναι αμελητέα. Οι επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα, ιδίως στην ορνιθοπανίδα στην περίπτωση των αιολικών πάρκων, η αλλοίωση του τοπίου, ο θόρυβος και οι παρεμβάσεις στο έδαφος αποτελούν ζητήματα που απαιτούν προσεκτική αξιολόγηση. Η αντιμετώπιση των επιπτώσεων αυτών προϋποθέτει υψηλής ποιότητας περιβαλλοντικές μελέτες και αποτελεσματικούς μηχανισμούς παρακολούθησης και ελέγχου (IPCC, 2022).

Ενδεικτικό παράδειγμα των συγκρούσεων που ανακύπτουν στην πράξη αποτελεί η εγκατάσταση αιολικών πάρκων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000. Σε σχετικές υποθέσεις, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κληθεί να σταθμίσει την ανάγκη προώθησης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας με την υποχρέωση προστασίας της βιοποικιλότητας, καταλήγοντας ότι η εγκατάσταση τέτοιων έργων είναι επιτρεπτή μόνο υπό αυστηρές προϋποθέσεις και κατόπιν πλήρους περιβαλλοντικής τεκμηρίωσης. Η προσέγγιση αυτή αναδεικνύει την εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στην πράξη

5.4 Πρακτικές δυσχέρειες εφαρμογής του δικαίου

Η πρακτική εφαρμογή του δικαίου των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα αναδεικνύει με ιδιαίτερη ένταση το χάσμα που συχνά παρατηρείται μεταξύ της τυπικής

νομοθετικής ρύθμισης και της πραγματικής διοικητικής λειτουργίας. Παρά το γεγονός ότι το θεσμικό πλαίσιο έχει εμπλουτιστεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια και έχει προσαρμοστεί σε μεγάλο βαθμό στις απαιτήσεις του ενωσιακού δικαίου, η υλοποίησή του εξακολουθεί να συναντά ουσιώδεις δυσχέρειες. Οι δυσχέρειες αυτές δεν οφείλονται αποκλειστικά στην ύπαρξη ελλείψεων του νόμου, αλλά και στον τρόπο με τον οποίο οι σχετικές διατάξεις εφαρμόζονται από τη διοίκηση, ερμηνεύονται από τα εμπλεκόμενα όργανα και ενσωματώνονται στη διοικητική πρακτική. Ως εκ τούτου, το πρόβλημα της αποτελεσματικότητας του δικαίου των ΑΠΕ στην Ελλάδα είναι σε μεγάλο βαθμό πρόβλημα εφαρμογής και όχι μόνο κανονιστικής πρόβλεψης (OECD, 2020).

Μία από τις βασικότερες πρακτικές δυσχέρειες αφορά τον συντονισμό μεταξύ των εμπλεκόμενων διοικητικών φορέων. Η ενεργειακή διακυβέρνηση στον τομέα των ΑΠΕ χαρακτηρίζεται από πολυεπίπεδη διοικητική εμπλοκή, καθώς συμμετέχουν υπουργεία, ανεξάρτητες αρχές, αποκεντρωμένες διοικήσεις, περιφερειακές υπηρεσίες, φορείς περιβαλλοντικής αδειοδότησης και διαχειριστές δικτύων. Η πολυδιάσπαση αυτή, παρότι αντανακλά τη σύνθετη φύση του αντικειμένου, συχνά οδηγεί σε αλληλοεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων, καθυστερήσεις στη διαβίβαση εγγράφων και ασαφή κατανομή ευθυνών. Στην πράξη, το αποτέλεσμα είναι ότι η πορεία ενός έργου δεν εξαρτάται μόνο από τη νομική του ωριμότητα ή την τεχνική του πληρότητα, αλλά και από την ικανότητα των διαφόρων διοικητικών μηχανισμών να λειτουργήσουν συντονισμένα και εντός εύλογου χρόνου.

Παράλληλα, σημαντικό εμπόδιο αποτελεί η πολυνομία και η κανονιστική αστάθεια που χαρακτηρίζει διαχρονικά το ελληνικό διοικητικό σύστημα. Οι συνεχείς τροποποιήσεις της νομοθεσίας για τις ΑΠΕ, της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και των δευτερογενών κανονιστικών πράξεων δημιουργούν ένα σύνθετο και συχνά δυσανάγνωστο πλαίσιο, το οποίο δυσχεραίνει τόσο την ερμηνεία όσο και την ορθή εφαρμογή των κανόνων. Οι επενδυτές καλούνται να κινηθούν μέσα σε ένα περιβάλλον όπου οι διοικητικές απαιτήσεις μεταβάλλονται συχνά, ενώ και η ίδια η διοίκηση δεν ακολουθεί πάντοτε ενιαία ερμηνευτική πρακτική. Η αβεβαιότητα αυτή θίγει την ασφάλεια δικαίου, επιβαρύνει τον διοικητικό χρόνο και ενδέχεται να λειτουργήσει αποτρεπτικά για νέες επενδύσεις, ιδίως όταν πρόκειται για έργα μεγάλης κλίμακας ή με αυξημένη τεχνική και χρηματοδοτική πολυπλοκότητα (Helm, 2017).

Ένα ακόμη σημαντικό πεδίο δυσχέρειας αφορά την ποιότητα των διοικητικών πράξεων και την επάρκεια της αιτιολογίας τους. Στην πράξη, δεν είναι σπάνιο φαινόμενο η έκδοση πράξεων που στηρίζονται σε ελλιπή στοιχεία, σε γενικές διατυπώσεις ή σε ανεπαρκή αξιολόγηση των ιδιαιτεροτήτων κάθε υπόθεσης. Το πρόβλημα αυτό γίνεται εντονότερο σε ζητήματα περιβαλλοντικής αδειοδότησης, χωροθέτησης ή αξιολόγησης σωρευτικών επιπτώσεων, όπου απαιτείται υψηλό επίπεδο επιστημονικής και νομικής τεκμηρίωσης. Όταν οι διοικητικές

πράξεις δεν φέρουν επαρκή αιτιολογία, ενισχύεται η πιθανότητα ακύρωσής τους από τα δικαστήρια, γεγονός που οδηγεί σε επανεκκίνηση της διαδικασίας, νέα καθυστέρηση και επιβάρυνση όλων των εμπλεκόμενων μερών (Σπηλιωτόπουλος, 2017). Επομένως, η ποιότητα της διοικητικής πράξης δεν αποτελεί δευτερεύον ζήτημα τυπικότητας, αλλά βασική προϋπόθεση αποτελεσματικής εφαρμογής του δικαίου.

Ιδιαίτερα κρίσιμο πρόβλημα στην πράξη είναι και η αδυναμία των ενεργειακών υποδομών να ανταποκριθούν στον ρυθμό ανάπτυξης νέων έργων ΑΠΕ. Η περιορισμένη χωρητικότητα του δικτύου μεταφοράς και διανομής, οι καθυστερήσεις στην έκδοση όρων σύνδεσης και η ανάγκη εκσυγχρονισμού των υποδομών αποτελούν ανασταλτικούς παράγοντες για την υλοποίηση των σχετικών επενδύσεων. Έτσι, ακόμη και όταν ένα έργο έχει ολοκληρώσει σημαντικό μέρος της αδειοδοτικής του διαδρομής, μπορεί να καθυστερεί ουσιωδώς λόγω τεχνικής αδυναμίας σύνδεσης ή λόγω προτεραιοποίησης άλλων αιτημάτων στο ίδιο δίκτυο. Η εξέλιξη αυτή φανερώνει ότι το δίκαιο των ΑΠΕ δεν μπορεί να αξιολογείται αποκομμένα από τη γενικότερη υποδομική ετοιμότητα του ενεργειακού συστήματος, καθώς η αποδοτικότητα της ρύθμισης εξαρτάται άμεσα από την υλική δυνατότητα εφαρμογής της (IEA, 2023).

Σημαντική δυσχέρεια ανακύπτει επίσης από τη σχέση μεταξύ διοικητικής διαδικασίας και δικαστικού ελέγχου. Η δικαστική προστασία αποτελεί, ασφαλώς, αναγκαία εγγύηση του κράτους δικαίου και θεμελιώδη όρο νομιμότητας της διοικητικής δράσης. Ωστόσο, στον τομέα των ΑΠΕ, όπου τα έργα είναι σύνθετα και πολυεπίπεδα, οι προσφυγές και οι αιτήσεις ακυρώσεως ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων μπορούν να επιμηκύνουν σημαντικά τον χρόνο υλοποίησης. Αυτό συμβαίνει ιδίως όταν η διοίκηση δεν έχει ενεργήσει με την απαιτούμενη ακρίβεια ή όταν η τεκμηρίωση των περιβαλλοντικών και χωροταξικών παραμέτρων είναι ανεπαρκής. Κατά συνέπεια, οι καθυστερήσεις που συχνά αποδίδονται αποκλειστικά στη δικαστική παρέμβαση στην πραγματικότητα έχουν τις ρίζες τους και σε αδυναμίες της ίδιας της διοικητικής διαδικασίας.

Δεν πρέπει ακόμη να παραβλέπεται η κοινωνική διάσταση της εφαρμογής του δικαίου. Η έλλειψη επαρκούς ενημέρωσης, ουσιαστικής διαβούλευσης και συμμετοχής των τοπικών κοινωνιών μπορεί να οδηγήσει σε έντονη κοινωνική αντίδραση, ακόμη και όταν ένα έργο πληροί τυπικά τις νόμιμες προϋποθέσεις. Η κοινωνική αποδοχή των έργων ΑΠΕ δεν είναι εξωγενής ή δευτερεύουσα παράμετρος, αλλά ουσιώδες στοιχείο της εφαρμογής του δικαίου στην πράξη. Όταν η τοπική κοινωνία αντιλαμβάνεται ότι επιβαρύνεται χωρίς να έχει ενημερωθεί επαρκώς ή χωρίς να συμμετέχει ουσιαστικά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ενισχύονται οι εντάσεις, πολλαπλασιάζονται οι αντιρρήσεις και αυξάνεται η πιθανότητα προσφυγών και διοικητικών εμπλοκών (Devine-Wright, 2011). Η αποτελεσματικότητα,

συνεπώς, του θεσμικού πλαισίου δεν εξαρτάται μόνο από τη νομική του αρτιότητα, αλλά και από τον βαθμό κοινωνικής νομιμοποίησής του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

6.1 Αξιολόγηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου

Η αξιολόγηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας στην Ελλάδα οδηγεί στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για ένα σύστημα το οποίο έχει εξελιχθεί σημαντικά και έχει προσαρμοστεί στις απαιτήσεις της ενεργειακής μετάβασης, χωρίς όμως να έχει επιτύχει πλήρως την αναγκαία ισορροπία μεταξύ κανονιστικής πληρότητας, πρακτικής αποτελεσματικότητας και κοινωνικής νομιμοποίησης. Το ελληνικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ανεπαρκές από άποψη νομοθετικής κάλυψης. Αντιθέτως, περιλαμβάνει πλέον ένα εκτεταμένο πλέγμα κανόνων, μηχανισμών αδειοδότησης, θεσμών εποπτείας και εργαλείων οικονομικής στήριξης, το οποίο αντανακλά τόσο τις εθνικές ανάγκες όσο και τις δεσμεύσεις της χώρας έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, η έκταση και η πυκνότητα της ρύθμισης δεν συνεπάγονται αυτομάτως και αποτελεσματικότητα στην πράξη (Roggenkamp et al., 2016).

Από τη σκοπιά της κανονιστικής πληρότητας, το ισχύον θεσμικό πλαίσιο εμφανίζει σημαντικά θετικά στοιχεία. Η Ελλάδα έχει ενσωματώσει σε μεγάλο βαθμό τις βασικές κατευθύνσεις του ενωσιακού δικαίου στον τομέα της ενέργειας και του περιβάλλοντος, ιδίως όσον αφορά την προώθηση των ΑΠΕ, την ενεργειακή αποδοτικότητα, τη διαφάνεια της αγοράς και την περιβαλλοντική αδειοδότηση. Η εξέλιξη αυτή αποτυπώνει μια σαφή μετατόπιση από ένα παραδοσιακό, συγκεντρωτικό μοντέλο παραγωγής ενέργειας προς ένα περισσότερο ανοικτό, αποκεντρωμένο και ανταγωνιστικό ενεργειακό σύστημα. Επιπλέον, η εισαγωγή νέων εργαλείων, όπως οι ανταγωνιστικοί μηχανισμοί ενίσχυσης και η επιτάχυνση ορισμένων διοικητικών διαδικασιών, δείχνει ότι το θεσμικό πλαίσιο επιχειρεί να συμβαδίσει με τις μεταβολές της αγοράς και τις ευρωπαϊκές προτεραιότητες (European Commission, 2020).

Εξίσου σημαντικό είναι ότι το πλαίσιο αυτό επιχειρεί να ενσωματώσει την περιβαλλοντική διάσταση με τρόπο πιο συστηματικό σε σχέση με το παρελθόν. Η πρόβλεψη διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης, η σύνδεση της ενεργειακής ανάπτυξης με τον χωροταξικό σχεδιασμό και η αυξανόμενη επίδραση της νομολογίας στη διοικητική πρακτική μαρτυρούν ότι το ισχύον σύστημα δεν αντιμετωπίζει πλέον τις ΑΠΕ αποκλειστικά ως τεχνικό ή επενδυτικό πεδίο, αλλά ως τμήμα μιας ευρύτερης στρατηγικής βιώσιμης ανάπτυξης. Υπό την έννοια αυτή, το θεσμικό πλαίσιο παρουσιάζει έναν ορατό βαθμό ωρίμανσης, καθώς

αναγνωρίζει ότι η επιτάχυνση της ενεργειακής μετάβασης δεν μπορεί να επιτευχθεί εις βάρος της περιβαλλοντικής προστασίας (Sands et al., 2018).

Παρά τα παραπάνω, η αξιολόγηση του πλαισίου ως προς την πρακτική του αποτελεσματικότητα είναι λιγότερο θετική. Ένα από τα βασικά του προβλήματα είναι ότι η πολυπλοκότητα των ρυθμίσεων και η συνεχής τροποποίησή τους δημιουργούν δυσκολίες τόσο στην ερμηνεία όσο και στην εφαρμογή. Η κανονιστική πυκνότητα του συστήματος, αντί να ενισχύει πάντοτε τη βεβαιότητα δικαίου, συχνά παράγει αβεβαιότητα, ιδίως όταν οι επιμέρους ρυθμίσεις αλληλοεπικαλύπτονται ή μεταβάλλονται με μεγάλη συχνότητα. Ως αποτέλεσμα, οι εμπλεκόμενοι φορείς, είτε πρόκειται για διοικητικές υπηρεσίες είτε για επενδυτές, κινούνται μέσα σε ένα περιβάλλον που δεν είναι πάντοτε σταθερό και προβλέψιμο. Η αστάθεια αυτή μειώνει την ασφάλεια δικαίου και επηρεάζει αρνητικά την εμπιστοσύνη προς το σύστημα (Helm, 2017).

Ένα δεύτερο κριτήριο αξιολόγησης αφορά τη διοικητική ικανότητα εφαρμογής του πλαισίου. Εδώ αναδεικνύεται ίσως η σημαντικότερη αδυναμία του συστήματος. Η ύπαρξη εκτεταμένης νομοθεσίας δεν επαρκεί όταν η διοίκηση δεν διαθέτει τους αναγκαίους πόρους, την τεχνική επάρκεια και τον θεσμικό συντονισμό για να εφαρμόσει έγκαιρα και ορθά τους σχετικούς κανόνες. Οι καθυστερήσεις στην αδειοδότηση, οι αποκλίσεις στην πρακτική των υπηρεσιών, οι δυσχέρειες στον συντονισμό των φορέων και οι ελλείψεις των ενεργειακών υποδομών δείχνουν ότι η αποτελεσματικότητα του συστήματος δεν κρίνεται αποκλειστικά σε επίπεδο νόμου, αλλά κυρίως σε επίπεδο διοικητικής λειτουργίας (OECD, 2020). Υπό αυτή την έννοια, το ελληνικό πλαίσιο εμφανίζεται περισσότερο αναπτυγμένο σε επίπεδο κανονιστικής διαμόρφωσης παρά σε επίπεδο εφαρμοστικής ικανότητας.

Ιδιαίτερο βάρος πρέπει να δοθεί και στο κριτήριο της κοινωνικής νομιμοποίησης. Το θεσμικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ δεν μπορεί να θεωρείται επιτυχημένο μόνο επειδή προβλέπει διαδικασίες και μηχανισμούς προώθησης των έργων. Οφείλει επίσης να δημιουργεί συνθήκες εμπιστοσύνης, διαφάνειας και δίκαιης συμμετοχής για τις τοπικές κοινωνίες και τους πολίτες. Στην πράξη, η περιορισμένη κοινωνική αποδοχή ορισμένων έργων, οι αντιδράσεις σε ζητήματα χωροθέτησης και η αίσθηση αποκλεισμού από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων δείχνουν ότι το ισχύον σύστημα δεν έχει ακόμη επιτύχει επαρκή κοινωνική ενσωμάτωση. Η αδυναμία αυτή είναι κρίσιμη, διότι η ενεργειακή μετάβαση δεν είναι μόνο νομικό ή τεχνικό εγχείρημα, αλλά και κοινωνική διαδικασία που απαιτεί συμμετοχή και συναίνεση (Devine-Wright, 2011).

Από κριτική σκοπιά, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το ισχύον θεσμικό πλαίσιο χαρακτηρίζεται από μια βασική αντίφαση. Από τη μία πλευρά επιδιώκει να επιταχύνει την ανάπτυξη των ΑΠΕ και να ανταποκριθεί στις αυξημένες ευρωπαϊκές και διεθνείς απαιτήσεις.

Από την άλλη, προσπαθεί να διατηρήσει υψηλό επίπεδο ελέγχου νομιμότητας, περιβαλλοντικής προστασίας και διοικητικής εγγύησης. Η αντίφαση αυτή δεν είναι κατ' ανάγκην αρνητική, καθώς αντανακλά τη φύση του αντικειμένου. Ωστόσο, όταν δεν επιτυγχάνεται λειτουργική ισορροπία μεταξύ των δύο αυτών κατευθύνσεων, προκύπτει ένα πλαίσιο που είναι μεν φιλόδοξο σε επίπεδο στόχων, αλλά λιγότερο αποτελεσματικό στην υλοποίησή τους. Τα βασικά χαρακτηριστικά του ισχύοντος πλαισίου συνοψίζονται στον ακόλουθο πίνακα.

Πίνακας 4: Αξιολόγηση θεσμικού πλαισίου ΑΠΕ στην Ελλάδα

Τομέας	Θετικά στοιχεία	Αδυναμίες
Νομοθετικό πλαίσιο	Εκτεταμένη ρύθμιση, εναρμόνιση με ΕΕ	Πολυνομία, αστάθεια
Διοίκηση	Πολυεπίπεδη δομή	Κατακερματισμός, καθυστερήσεις
Αγορά ενέργειας	Ανταγωνιστικοί μηχανισμοί	Περιορισμοί υποδομών
Περιβαλλοντική προστασία	Θεσμοθετημένες διαδικασίες	Χρονοβόρα εφαρμογή
Κοινωνική διάσταση	Αυξανόμενη συμμετοχή	Αντιδράσεις τοπικών κοινωνιών

6.2 Θεσμικές και διοικητικές αδυναμίες

Οι θεσμικές και διοικητικές αδυναμίες του ελληνικού πλαισίου για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας αποτελούν έναν από τους βασικούς παράγοντες που περιορίζουν την αποτελεσματικότητα της ενεργειακής πολιτικής και επιβραδύνουν την ενεργειακή μετάβαση. Παρά την ύπαρξη εκτεταμένης νομοθεσίας και τη συνεχή προσαρμογή στις ευρωπαϊκές απαιτήσεις, η πρακτική λειτουργία των θεσμών αποκαλύπτει δομικά προβλήματα που σχετίζονται με την οργάνωση της διοίκησης, την ποιότητα της ρύθμισης και την ικανότητα εφαρμογής των κανόνων. Η διάσταση αυτή αναδεικνύει ότι το ζήτημα δεν εντοπίζεται αποκλειστικά στο επίπεδο της κανονιστικής πρόβλεψης, αλλά κυρίως στον τρόπο με τον οποίο το δίκαιο ενεργοποιείται και εφαρμόζεται στην πράξη, στο πλαίσιο ενός σύνθετου διοικητικού περιβάλλοντος (OECD, 2020).

Ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα αφορά τον κατακερματισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ διαφορετικών διοικητικών φορέων. Η εμπλοκή πολλών υπηρεσιών, όπως υπουργείων, ανεξάρτητων αρχών, περιφερειακών διοικήσεων και διαχειριστών δικτύων, δημιουργεί ένα

πολύπλοκο σύστημα λήψης αποφάσεων, στο οποίο συχνά παρατηρούνται επικαλύψεις και ασάφειες. Η απουσία αποτελεσματικών μηχανισμών συντονισμού οδηγεί σε καθυστερήσεις και δυσχέρειες στην υλοποίηση των πολιτικών, ενώ ταυτόχρονα αυξάνει το διοικητικό βάρος για τους επενδυτές. Επιπλέον, η έλλειψη ενιαίας διοικητικής πρακτικής μεταξύ των επιμέρους φορέων οδηγεί σε διαφοροποιήσεις στην εφαρμογή των ίδιων κανόνων, γεγονός που υπονομεύει την προβλεψιμότητα και ενισχύει την ανασφάλεια δικαίου. Το πρόβλημα αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο σε διαδικασίες όπως η αδειοδότηση και η περιβαλλοντική αξιολόγηση, όπου απαιτείται διαδοχική εμπλοκή πολλών υπηρεσιών (OECD, 2020).

Παράλληλα, η περιορισμένη διοικητική ικανότητα αποτελεί σημαντική αδυναμία του συστήματος. Πολλές υπηρεσίες αντιμετωπίζουν ελλείψεις σε ανθρώπινο δυναμικό, τεχνογνωσία και τεχνικά μέσα, γεγονός που επηρεάζει αρνητικά την ταχύτητα και την ποιότητα της επεξεργασίας των αιτήσεων. Η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού είναι ιδιαίτερα εμφανής σε τομείς που απαιτούν υψηλό επίπεδο τεχνικής και επιστημονικής γνώσης, όπως η αξιολόγηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η ανάλυση ενεργειακών δεδομένων και η διαχείριση σύνθετων επενδυτικών σχεδίων. Ως αποτέλεσμα, παρατηρούνται καθυστερήσεις, ελλιπής αξιολόγηση φακέλων και αυξημένος κίνδυνος σφαλμάτων στις διοικητικές πράξεις, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει ακόμη και σε ακύρωσή τους από τα δικαστήρια (International Energy Agency, 2023).

Επιπλέον, η αστάθεια του κανονιστικού πλαισίου συνιστά έναν ακόμη κρίσιμο παράγοντα αδυναμίας. Οι συχνές τροποποιήσεις της νομοθεσίας, αν και συχνά επιδιώκουν την προσαρμογή στις εξελισσόμενες ανάγκες της αγοράς και τις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις, δημιουργούν ένα περιβάλλον αβεβαιότητας. Η έλλειψη προβλεψιμότητας δυσχεραίνει τον στρατηγικό σχεδιασμό και μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά για επενδύσεις μεγάλης κλίμακας, ιδίως όταν οι επενδυτές καλούνται να προσαρμόζονται σε συνεχώς μεταβαλλόμενους όρους. Η κανονιστική αστάθεια δεν επηρεάζει μόνο την αγορά, αλλά και την ίδια τη διοίκηση, η οποία καλείται να εφαρμόσει ένα πλαίσιο που μεταβάλλεται διαρκώς και δεν επιτρέπει την ανάπτυξη σταθερής ερμηνευτικής πρακτικής (Helm, 2017).

Ένα ακόμη σημαντικό ζήτημα αφορά την ποιότητα της κανονιστικής παρέμβασης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ρυθμίσεις χαρακτηρίζονται από ασάφεια, πολυπλοκότητα ή ελλιπή συστηματικότητα, γεγονός που καθιστά δύσκολη την ερμηνεία και εφαρμογή τους. Η ύπαρξη διατάξεων που επιδέχονται πολλαπλές ερμηνείες δημιουργεί περιθώρια διοικητικής αυθαιρεσίας ή διαφοροποίησης στην εφαρμογή τους, ενώ παράλληλα αυξάνει τον αριθμό των διοικητικών διαφορών. Η έλλειψη σαφών και συνεκτικών κανόνων ενδέχεται να οδηγήσει σε διαφορετικές πρακτικές από τις διοικητικές αρχές και να ενισχύσει την αβεβαιότητα ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εμπλεκόμενων μερών (Prosser, 2010).

Σημαντική είναι επίσης η περιορισμένη αξιοποίηση της ψηφιοποίησης και των σύγχρονων τεχνολογιών στη λειτουργία της διοίκησης. Παρά τις πρόσφατες προσπάθειες εκσυγχρονισμού, πολλές διαδικασίες εξακολουθούν να βασίζονται σε παραδοσιακά διοικητικά μοντέλα, τα οποία είναι χρονοβόρα και λιγότερο αποτελεσματικά. Η απουσία ολοκληρωμένων ψηφιακών συστημάτων διαχείρισης αιτήσεων, η περιορισμένη διασύνδεση μεταξύ υπηρεσιών και η εξάρτηση από έντυπα έγγραφα επιβραδύνουν τη διοικητική διαδικασία και αυξάνουν το διοικητικό κόστος. Η ενίσχυση της ψηφιακής διακυβέρνησης και η ανάπτυξη ενιαίων πληροφοριακών συστημάτων θα μπορούσαν να συμβάλουν ουσιαστικά στη μείωση της γραφειοκρατίας, στη βελτίωση της διαφάνειας και στην επιτάχυνση της λήψης αποφάσεων.

Επιπρόσθετα, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται η επίδραση των τεχνικών και υποδομικών περιορισμών στη λειτουργία του διοικητικού συστήματος. Η περιορισμένη χωρητικότητα των ενεργειακών δικτύων και οι καθυστερήσεις στην ανάπτυξη νέων υποδομών δημιουργούν πρόσθετες δυσχέρειες στη διαδικασία αδειοδότησης και υλοποίησης των έργων ΑΠΕ. Η διοίκηση καλείται να διαχειριστεί αιτήματα που υπερβαίνουν τις υφιστάμενες δυνατότητες του συστήματος, γεγονός που οδηγεί σε καθυστερήσεις, αναμονές και συχνά σε απορρίψεις ή αναστολές έργων. Η κατάσταση αυτή καταδεικνύει ότι η αποτελεσματικότητα του θεσμικού πλαισίου δεν εξαρτάται μόνο από τη νομική του διάρθρωση, αλλά και από την επάρκεια των υποδομών που το υποστηρίζουν (IEA, 2023).

Τέλος, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται και η περιορισμένη συμμετοχή των πολιτών και των τοπικών κοινωνιών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η έλλειψη ουσιαστικής διαβούλευσης και ενημέρωσης ενδέχεται να οδηγήσει σε κοινωνικές αντιδράσεις και να υπονομεύσει την εφαρμογή των πολιτικών. Οι αντιδράσεις αυτές συχνά εκδηλώνονται με προσφυγές, κινητοποιήσεις ή καθυστερήσεις στην υλοποίηση των έργων, γεγονός που επιβαρύνει περαιτέρω το διοικητικό σύστημα. Η ενίσχυση της συμμετοχικότητας, της διαφάνειας και της έγκαιρης ενημέρωσης των πολιτών αποτελεί, συνεπώς, βασική προϋπόθεση για τη βελτίωση της θεσμικής λειτουργίας και την ομαλή υλοποίηση της ενεργειακής μετάβασης (Devine-Wright, 2011).

6.3 Προτάσεις βελτίωσης του θεσμικού και διοικητικού πλαισίου

Η ανάλυση των αδυναμιών του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου αναδεικνύει την ανάγκη για στοχευμένες παρεμβάσεις που δεν θα περιορίζονται στην παραγωγή νέας νομοθεσίας, αλλά θα εστιάζουν κυρίως στη βελτίωση της ποιότητας, της συνοχής και της εφαρμοστικής αποτελεσματικότητας των ήδη υφιστάμενων ρυθμίσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, πρωταρχικής σημασίας είναι η ενίσχυση της κανονιστικής σταθερότητας και η αντιμετώπιση της

πολυνομίας, μέσω της συστηματικής κωδικοποίησης της σχετικής νομοθεσίας. Η δημιουργία ενός ενιαίου, σαφούς και προσβάσιμου κώδικα για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας θα μπορούσε να συμβάλει ουσιαστικά στην ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου, διευκολύνοντας τόσο τη διοίκηση όσο και τους επενδυτές στην ορθή κατανόηση και εφαρμογή των κανόνων. Η ανάγκη αυτή έχει επισημανθεί και σε διεθνές επίπεδο, καθώς η πολυπλοκότητα των ρυθμίσεων αποτελεί έναν από τους βασικούς ανασταλτικούς παράγοντες για την ανάπτυξη βιώσιμων ενεργειακών επενδύσεων (OECD, 2020).

Παράλληλα, ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση του διοικητικού συντονισμού και της θεσμικής συνεργασίας μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων. Η δημιουργία σαφών μηχανισμών επικοινωνίας και η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων μπορούν να περιορίσουν τις επικαλύψεις και να μειώσουν τις καθυστερήσεις που παρατηρούνται στην πράξη. Στο ίδιο πλαίσιο, η περαιτέρω ανάπτυξη ψηφιακών εργαλείων και η πλήρης ψηφιοποίηση της αδειοδοτικής διαδικασίας θα μπορούσαν να επιταχύνουν σημαντικά τη διαχείριση των αιτήσεων, να ενισχύσουν τη διαφάνεια και να περιορίσουν τα περιθώρια διοικητικής αυθαιρεσίας. Η εμπειρία άλλων ευρωπαϊκών χωρών δείχνει ότι η ψηφιακή διοίκηση αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την αποτελεσματική υλοποίηση πολιτικών στον τομέα της ενέργειας (European Commission, 2020).

Εξίσου σημαντική είναι η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας μέσω της εκπαίδευσης και της εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού. Η πολυπλοκότητα των έργων ΑΠΕ απαιτεί διοικητικά στελέχη με επαρκή τεχνική, νομική και περιβαλλοντική γνώση, ώστε να μπορούν να αξιολογούν με πληρότητα και ακρίβεια τα σχετικά αιτήματα. Η επένδυση στην κατάρτιση των δημοσίων λειτουργών και η δημιουργία εξειδικευμένων μονάδων εντός της διοίκησης μπορούν να συμβάλουν ουσιαστικά στη βελτίωση της ποιότητας των διοικητικών πράξεων και στη μείωση των λαθών που οδηγούν σε δικαστικές εμπλοκές. Η ενίσχυση αυτή δεν αποτελεί απλώς οργανωτική επιλογή, αλλά αναγκαία προϋπόθεση για την αποτελεσματική εφαρμογή ενός σύνθετου κανονιστικού πλαισίου (IEA, 2023).

Σημαντικό πεδίο παρέμβασης αποτελεί επίσης η αναβάθμιση των ενεργειακών υποδομών και η ενίσχυση της χωρητικότητας των δικτύων. Η επιτυχία των πολιτικών για τις ΑΠΕ εξαρτάται άμεσα από την ικανότητα του ενεργειακού συστήματος να ενσωματώσει νέα έργα χωρίς τεχνικούς περιορισμούς. Η επιτάχυνση των επενδύσεων σε δίκτυα μεταφοράς και διανομής, καθώς και η ανάπτυξη έξυπνων δικτύων και συστημάτων αποθήκευσης ενέργειας, μπορούν να μειώσουν σημαντικά τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι επενδυτές και να ενισχύσουν τη συνολική αποδοτικότητα του συστήματος. Υπό την έννοια αυτή, η ενεργειακή πολιτική δεν μπορεί να περιορίζεται στη ρύθμιση της παραγωγής, αλλά πρέπει να περιλαμβάνει και τον στρατηγικό σχεδιασμό των υποδομών.

Ιδιαίτερη βαρύτητα πρέπει να αποδοθεί και στην ενίσχυση της κοινωνικής συμμετοχής και διαβούλευσης. Η θεσμοθέτηση ουσιαστικών διαδικασιών συμμετοχής των τοπικών κοινωνιών, η έγκαιρη και κατανοητή ενημέρωση των πολιτών και η ενίσχυση των μηχανισμών διαφάνειας μπορούν να συμβάλουν στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης και στη μείωση των κοινωνικών αντιδράσεων. Επιπλέον, η προώθηση μοντέλων ενεργειακής δημοκρατίας, όπως οι ενεργειακές κοινότητες, μπορεί να ενισχύσει την αποδοχή των έργων, καθώς οι πολίτες δεν αντιμετωπίζονται πλέον ως παθητικοί αποδέκτες, αλλά ως ενεργοί συμμετέχοντες στην ενεργειακή μετάβαση (Devine-Wright, 2011). Η ενσωμάτωση της κοινωνικής διάστασης δεν αποτελεί απλώς ζήτημα πολιτικής ευαισθησίας, αλλά ουσιαστικό παράγοντα επιτυχίας των σχετικών πολιτικών.

6.4 Μελλοντικές προοπτικές ανάπτυξης των ΑΠΕ

Οι μελλοντικές προοπτικές ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα διαμορφώνονται μέσα σε ένα δυναμικό και διαρκώς εξελισσόμενο περιβάλλον, το οποίο επηρεάζεται τόσο από τις ευρωπαϊκές πολιτικές όσο και από τις τεχνολογικές εξελίξεις και τις διεθνείς ενεργειακές τάσεις. Η ενεργειακή μετάβαση προς ένα σύστημα χαμηλών εκπομπών άνθρακα αποτελεί στρατηγική επιλογή σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεγονός που δημιουργεί σημαντικές ευκαιρίες αλλά και προκλήσεις για την Ελλάδα, η οποία διαθέτει αξιόλογο δυναμικό σε Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας.

Ένα από τα βασικά στοιχεία που ενισχύουν τις προοπτικές ανάπτυξης των ΑΠΕ είναι η γεωγραφική θέση και τα φυσικά χαρακτηριστικά της χώρας. Η υψηλή ηλιοφάνεια και το σημαντικό αιολικό δυναμικό καθιστούν την Ελλάδα ιδιαίτερα κατάλληλη για την ανάπτυξη φωτοβολταϊκών και αιολικών εγκαταστάσεων. Η αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων αυτών μπορεί να συμβάλει στην αύξηση της ενεργειακής αυτόαρκειας και στη μείωση της εξάρτησης από εισαγόμενα καύσιμα, ενισχύοντας παράλληλα την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας (IEA, 2023).

Παράλληλα, οι ευρωπαϊκοί στόχοι για την κλιματική ουδετερότητα και η υλοποίηση πολιτικών όπως η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία δημιουργούν ένα ευνοϊκό πλαίσιο για την περαιτέρω ανάπτυξη των ΑΠΕ. Η αύξηση των δεσμευτικών στόχων για τη συμμετοχή των ανανεώσιμων πηγών στο ενεργειακό μείγμα και η ενίσχυση της χρηματοδότησης μέσω ευρωπαϊκών προγραμμάτων αποτελούν σημαντικά κίνητρα για επενδύσεις στον τομέα (European Commission, 2019).

Ιδιαίτερη σημασία έχουν και οι τεχνολογικές εξελίξεις, οι οποίες αναμένεται να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στην ενίσχυση της διείσδυσης των ΑΠΕ. Η ανάπτυξη τεχνολογιών αποθήκευσης ενέργειας, όπως οι μπαταρίες και το υδρογόνο, μπορεί να

αντιμετωπίσει το πρόβλημα της μεταβλητότητας της παραγωγής και να βελτιώσει τη σταθερότητα του ενεργειακού συστήματος. Επιπλέον, η ψηφιοποίηση και τα έξυπνα δίκτυα ενέργειας αναμένεται να συμβάλουν στη βελτιστοποίηση της διαχείρισης της ενέργειας και στην ενίσχυση της ενεργειακής αποδοτικότητας (IRENA, 2023).

Παρά τις θετικές προοπτικές, η ανάπτυξη των ΑΠΕ στην Ελλάδα εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις. Οι περιορισμοί των ενεργειακών υποδομών, ιδίως η ανεπαρκής χωρητικότητα των δικτύων, αποτελούν βασικό εμπόδιο για τη σύνδεση νέων έργων. Η ανάγκη εκσυγχρονισμού και ενίσχυσης των δικτύων μεταφοράς και διανομής είναι κρίσιμη για την αξιοποίηση του διαθέσιμου δυναμικού (IEA, 2023).

Επιπλέον, η κοινωνική αποδοχή των έργων ΑΠΕ αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για τη μελλοντική τους ανάπτυξη. Οι αντιδράσεις των τοπικών κοινωνιών και οι συγκρούσεις χρήσεων γης αναδεικνύουν την ανάγκη για καλύτερο σχεδιασμό, διαφάνεια και συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η ενίσχυση των ενεργειακών κοινοτήτων και η δίκαιη κατανομή των ωφελειών μπορούν να συμβάλουν στην ενίσχυση της κοινωνικής αποδοχής (Devine-Wright, 2011).

Τέλος, οι μελλοντικές προοπτικές των ΑΠΕ συνδέονται και με τη διαμόρφωση ενός πιο ολοκληρωμένου ενεργειακού συστήματος, το οποίο θα συνδυάζει την παραγωγή από ανανεώσιμες πηγές με την ενεργειακή αποδοτικότητα και την αποκεντρωμένη παραγωγή. Η μετάβαση αυτή δεν αφορά μόνο την τεχνολογία, αλλά και τη συνολική αναδιάρθρωση του ενεργειακού μοντέλου, με στόχο τη δημιουργία ενός πιο βιώσιμου και ανθεκτικού συστήματος.

Συμπεράσματα

Η παρούσα εργασία ανέδειξε τη σημασία του δικαίου των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας ως βασικού εργαλείου για την υλοποίηση της ενεργειακής μετάβασης και την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Μέσα από την ανάλυση του εθνικού, ευρωπαϊκού και διεθνούς πλαισίου, κατέστη σαφές ότι οι ΑΠΕ δεν αποτελούν απλώς μια εναλλακτική μορφή παραγωγής ενέργειας, αλλά έναν κεντρικό πυλώνα της σύγχρονης ενεργειακής πολιτικής, με σημαντικές περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές προεκτάσεις.

Η εξέταση του ελληνικού θεσμικού πλαισίου ανέδειξε την ουσιαστική πρόοδο που έχει σημειωθεί τα τελευταία χρόνια, ιδίως ως προς την εναρμόνιση με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την υιοθέτηση σύγχρονων ρυθμιστικών εργαλείων. Η ενσωμάτωση ευρωπαϊκών οδηγιών και η ανάπτυξη μηχανισμών στήριξης των ΑΠΕ έχουν συμβάλει στη σημαντική αύξηση της διείσδυσης των ανανεώσιμων πηγών στο ενεργειακό μείγμα της χώρας. Παράλληλα, η ενίσχυση του ρόλου των διοικητικών και ρυθμιστικών αρχών έχει διαμορφώσει ένα πιο οργανωμένο πλαίσιο εποπτείας και λειτουργίας της αγοράς ενέργειας.

Ωστόσο, η ανάλυση κατέδειξε ότι το ισχύον πλαίσιο εξακολουθεί να παρουσιάζει σημαντικές αδυναμίες, ιδίως ως προς την πρακτική εφαρμογή του. Η πολυπλοκότητα των διοικητικών διαδικασιών, ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων και οι καθυστερήσεις στην αδειοδότηση των έργων αποτελούν βασικά εμπόδια για την ανάπτυξη των ΑΠΕ. Επιπλέον, η αστάθεια του κανονιστικού πλαισίου και η περιορισμένη διοικητική ικανότητα ενισχύουν την αβεβαιότητα και επηρεάζουν αρνητικά το επενδυτικό περιβάλλον.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στον ρόλο της νομολογίας, τόσο των ελληνικών δικαστηρίων όσο και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία συμβάλλει καθοριστικά στην ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου των ΑΠΕ. Η νομολογία αυτή λειτουργεί ως μηχανισμός ελέγχου της διοικητικής δράσης και ενισχύει την προστασία του περιβάλλοντος, ενώ ταυτόχρονα επηρεάζει την εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου και τη λειτουργία της αγοράς.

Παράλληλα, αναδείχθηκε η πολυπλοκότητα των συγκρούσεων που προκύπτουν μεταξύ διαφορετικών μορφών συμφερόντων, όπως η ενεργειακή ανάπτυξη, η περιβαλλοντική προστασία και η κοινωνική αποδοχή. Η ανάγκη εξισορρόπησης των παραμέτρων αυτών καθιστά απαραίτητη την υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τόσο τις τεχνικές όσο και τις κοινωνικές διαστάσεις της ενεργειακής πολιτικής.

Οι προτάσεις βελτίωσης που διατυπώθηκαν επικεντρώθηκαν στην απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας, τη σταθεροποίηση του κανονιστικού πλαισίου και τη βελτίωση του χωροταξικού σχεδιασμού. Ιδιαίτερη σημασία αποδόθηκε επίσης στην ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών και στην ανάπτυξη ενεργειακών υποδομών που θα υποστηρίξουν την περαιτέρω διείσδυση των ΑΠΕ.

Συνολικά, η ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας στην Ελλάδα παρουσιάζει σημαντικές προοπτικές, οι οποίες συνδέονται με τη γεωγραφική θέση της χώρας, τις ευρωπαϊκές πολιτικές και τις τεχνολογικές εξελίξεις. Η επιτυχία της ενεργειακής μετάβασης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα του θεσμικού πλαισίου να προσαρμόζεται στις νέες απαιτήσεις και να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις προκλήσεις που ανακύπτουν.

Βιβλιογραφία

- Craig, P. and de Búrca, G., 2020. *EU Law: Text, Cases, and Materials*. 7th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Devine-Wright, P., 2011. *Renewable Energy and the Public: From NIMBY to Participation*. London: Earthscan.
- Geels, F.W., Sovacool, B.K., Schwanen, T. and Sorrell, S., 2017. 'The socio-technical dynamics of low-carbon transitions'. *Joule*, 1(3), pp. 463–479.
- Glasson, J., Therivel, R. and Chadwick, A., 2013. *Introduction to Environmental Impact Assessment*. 4th ed. London: Routledge.
- Helm, D., 2017. *Burn Out: The Endgame for Fossil Fuels*. New Haven: Yale University Press.
- Jordan, A. and Adelle, C. (eds.), 2012. *Environmental Policy in the European Union: Contexts, Actors and Policy Dynamics*. 3rd ed. London: Routledge.
- Prosser, T., 2010. *The Regulatory Enterprise: Government, Regulation, and Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press.
- Roggenkamp, M., Redgwell, C., Rønne, A. and Del Guayo, I. (eds.), 2016. *Energy Law in Europe: National, EU and International Regulation*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Sands, P., Peel, J., Fabra, A. and MacKenzie, R., 2018. *Principles of International Environmental Law*. 4th ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sovacool, B.K., 2014. 'What are we doing here? Analyzing fifteen years of energy scholarship'. *Energy Research & Social Science*, 1, pp. 1–29.
- Sovacool, B.K., 2016. 'How long will it take? Conceptualizing the temporal dynamics of energy transitions'. *Energy Research & Social Science*, 13, pp. 202–215.
- Stern, N., 2007. *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Talus, K., 2013. *EU Energy Law and Policy: A Critical Account*. Oxford: Oxford University Press.
- Wolsink, M., 2018. 'Social acceptance revisited: Gaps, questionable trends, and an auspicious perspective'. *Energy Research & Social Science*, 46, pp. 287–295.
- Γκλαβίνης, Α., 2019. *Δίκαιο Ενέργειας*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Δεκλερής, Μ., 2000. *Δίκαιο βιώσιμης ανάπτυξης: Γενικές αρχές*. Αθήνα: Σάκκουλας.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε., 2017. *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Χρυσόγονος, Κ., 2013. *Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα: Σάκκουλας.

Εκθέσεις και θεσμικά κείμενα

European Commission, 2014. *Guidelines on State Aid for Environmental Protection and Energy 2014–2020*. Brussels: European Commission.

European Commission, 2017. *Environmental Impact Assessment of Projects: Guidance on the Preparation of the Environmental Impact Assessment Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission, 2019. *The European Green Deal*. Brussels: European Commission.

European Commission, 2020. *An EU Strategy to Harness the Potential of Offshore Renewable Energy for a Climate Neutral Future*. Brussels: European Commission.

IEA, 2021. *World Energy Outlook 2021*. Paris: International Energy Agency.

IEA, 2023. *Greece 2023 Energy Policy Review*. Paris: International Energy Agency.

IPCC, 2022. *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press.

IRENA, 2022. *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2022*. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency.

IRENA, 2023. *World Energy Transitions Outlook 2023*. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency.

OECD, 2020. *OECD Environmental Performance Reviews: Greece 2020*. Paris: OECD Publishing.

REN21, 2023. *Renewables 2023 Global Status Report*. Paris: REN21 Secretariat.

UN, 2021. *The Sustainable Development Goals Report 2021*. New York: United Nations.

UNFCCC, 2015. *Paris Agreement*. Bonn: United Nations Framework Convention on Climate Change.

WCED, 1987. *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.

World Bank, 2023. *Greece: Enhancing the Efficiency of Renewable Energy Permitting*. Washington, DC: World Bank.

PAAEY, 2023. *Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων: Θεσμικό πλαίσιο και αρμοδιότητες*. Αθήνα: PAAEY.

Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, 2019. *Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα*. Αθήνα: ΥΠΕΝ.

Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, 2023. *Επικαιροποιημένο Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα*. Αθήνα: ΥΠΕΝ.

Ενωσιακή νομοθεσία

European Union, 2018. *Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action*. Official Journal of the European Union, L 328, 21 December.

European Union, 2018. *Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Promotion of the Use of Energy from Renewable Sources*. Official Journal of the European Union, L 328, 21 December.

European Union, 2019. *Regulation (EU) 2019/943 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the Internal Market for Electricity*. Official Journal of the European Union, L 158, 14 June.

European Union, 2023. *Directive (EU) 2023/2413 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 Amending Directive (EU) 2018/2001, Regulation (EU) 2018/1999 and Directive 98/70/EC as Regards the Promotion of Energy from Renewable Sources*. Official Journal of the European Union, L, 31 October.

Ελληνική νομοθεσία και κανονιστικές πράξεις

Ελληνική Δημοκρατία, 2008. *Απόφαση 49828/2008: Έγκριση Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας*. ΦΕΚ Β' 2464/03.12.2008.

Ελληνική Δημοκρατία, 2011. *N. 4014/2011: Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων*. ΦΕΚ Α' 209/21.09.2011.

Ελληνική Δημοκρατία, 2020. *N. 4685/2020: Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας*. ΦΕΚ Α' 92/07.05.2020.

Ελληνική Δημοκρατία, 2022. *N. 4936/2022: Εθνικός Κλιματικός Νόμος – Μετάβαση στην κλιματική ουδετερότητα*. ΦΕΚ Α' 105/27.05.2022.

Ελληνική Δημοκρατία, 2022. *N. 4951/2022: Εκσυγχρονισμός της αδειοδοτικής διαδικασίας Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, δεύτερη φάση, αδειοδότηση παραγωγής και αποθήκευσης ηλεκτρικής ενέργειας*. ΦΕΚ Α' 129/04.07.2022.

Ελληνική Δημοκρατία, 2023. *N. 5037/2023: Μετονομασία της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας σε Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της*. ΦΕΚ Α' 78/28.03.2023.

Νομολογία

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2001. *C-379/98, PreussenElektra AG v Schleswag AG*, απόφαση της 13ης Μαρτίου 2001.

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2004. C-127/02, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee and Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels*, απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004.

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2013. C-72/12, *Gemeinde Altrip and Others*, απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2013.

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2014. C-573/12, *Ålands Vindkraft AB v Energimyndigheten*, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2014.

Συμβούλιο της Επικρατείας, 2012. ΣτΕ 2499/2012.

Συμβούλιο της Επικρατείας, 2013. ΣτΕ 1421/2013.

Συμβούλιο της Επικρατείας, 2013. ΣτΕ 4891/2013.