



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Π.Μ.Σ.: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ – ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2023-2024

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
της Ελένης Σταύρου Νικολάτου
Α.Μ.: 7340152302013

ΑΠΟΦΑΣΗ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΟΡΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ NATURA 2000

Επιβλέποντες:

- α) Καθηγητής κ. Γ. Δελλής
- β) Καθηγήτρια κ. Αικ. Ηλιάδου
- γ) Καθηγητής κ. Μ. Παπαγεωργίου

Αθήνα, 31.10.2024

Copyright © [Όνοματεπώνυμο, χρονολογία δημοσίευσης]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

ΠΕΡΙΟΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος- Εισαγωγή	7
--------------------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ

Ενότητα 1. Η περιβαλλοντική αδειοδότηση στην ενωσιακή έννομη τάξη.....	9
1.2 Ο σκοπός και το περιεχόμενο της Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα.....	9
1.2.1 Ποια έργα υπόκεινται σε περιβαλλοντική εκτίμηση	10
1.2.2 Η εκπόνηση της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.....	12
1.2.3 Η ενημέρωση του ενδιαφερόμενου κοινού και των αρμόδιων αρχών.....	14
1.2.4 Η απόφαση έγκρισης του έργου	15
Ενότητα 2. Η περιβαλλοντική αδειοδότηση στην εθνική έννομη τάξη.....	16
2.1 Ο Νόμος 1650/1986	16
2.2 Ο Νόμος 4014/2011.....	17
2.2.1 Η κατηγοριοποίηση των έργων ή των δραστηριοτήτων.	17
2.2.2 Περιβαλλοντική Αδειοδότηση έργων ή δραστηριοτήτων κατηγορίας Α-	17
2.2.2.1 Πρώτο στάδιο: ο Προκαταρκτικός Προσδιορισμός Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων (ΠΠΠΑ).....	18
2.2.2.2 Κυρίως στάδιο: εκπόνηση και υποβολή φακέλου Μελέτης Περιβαλλοντικών επιπτώσεων.....	19
2.2.2.3 Η δημόσια διαβούλευση	21
2.2.2.4 Η έκδοση ή μη της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων.....	21
2.2.2.5 Η ανανέωση ή η τροποποίηση Α.Ε.Π.Ο.	22
2.2.3 Περιβαλλοντική Αδειοδότηση έργων ή δραστηριοτήτων κατηγορίας Β-	23

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Το Δίκτυο Natura 2000

Ενότητα 1. Η καθιέρωση του Δικτύου Natura 2000	25
1.1 Η Οδηγία 2009/147/ΕΕ για τη προστασία των άγριων πτηνών.	25
1.2 Η Οδηγία 92/43/ΕΕ για τους οικοτόπους.	26
1.3 Οι προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου Natura 2000	26
1.3.1 Χαρακτηρισμός μίας περιοχής ως Ζώνης Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ)	26
1.3.2 Χαρακτηρισμός μίας περιοχής ως Ειδικής Ζώνης Διατήρησης.....	27
Ενότητα 2. Η προστασία του Δικτύου Natura 2000.....	29
2.1 Το άρθρο 6 παρ. 1 της Οδηγίας για τους οικοτόπους	30
2.2.. Το άρθρο 6 παρ. 2 της Οδηγίας	32
Ενότητα 3. Η ενσωμάτωση των Οδηγιών 92/43 και 2009/47 στην εθνική έννομη τάξη	33
3.1 Οι προστατευόμενες περιοχές- διακρίσεις και σχέδια διαχείρισης	33

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΣΕ ΠΕΡΙΟΧΕΣ NATURA 2000

Ενότητα 1. Το άρθρο 6 παράγραφος 3 της Οδηγίας για τους οικοτόπους	36
1.1 Χρόνος εφαρμογής της Οδηγίας για τους Οικοτόπους	37
1.2 Τι συνιστά «έργο» ή «σχέδιο» κατά το άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας για τους οικοτόπους	38
1.3 Πρώτο Στάδιο Αξιολόγησης: Η Προκαταρκτική Εκτίμηση (screening).....	42
1.4 Δεύτερο Στάδιο Αξιολόγησης : Δέουσα Εκτίμηση (Appropriate Assessment).....	44
1.4.1 Το περιεχόμενο της Δέουσας Εκτίμησης.....	45
α. Η Δέουσα Εκτίμηση σε σχέση με τους στόχους διατήρησης	45
β. Η μέθοδος και τα εργαλεία της Δέουσας Εκτίμησης.	47
1.5 Εκτίμηση των επιπτώσεων καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια	49
1.6 Το αποτέλεσμα της Δέουσας Εκτίμησης.	50

1.6.1 Η ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου	50
1.6.2 Οι πιθανές επιπτώσεις ενός έργου ή σχεδίου.....	52
1.7 Η εξέταση κατάλληλων μέτρων μετριασμού για την αποτροπή ή μείωση των επιπτώσεων.	53
1.8 Η λήψη απόφασης έγκρισης ή μη ενός έργου ή σχεδίου από τις αρμόδιες αρχές.....	55
1.9 Η διαβούλευση – έκφραση δημόσιας γνώμης	56
1.10 Η έγκριση ή απόρριψη του υπό εξέταση έργου ή σχεδίου	57
Ενότητα 2. Το άρθρο 6 παρ. 4 της Οδηγίας για τους οικοτόπους	58
2.1 Η κατά παρέκκλιση έγκριση ενός έργου ή σχεδίου παρά το αρνητικό αποτέλεσμα της περιβαλλοντικής αξιολόγησης.....	58
2.2 Η εξέταση εναλλακτικών λύσεων	60
2.3 Η ύπαρξη επιτακτικών λόγων σημαντικού δημοσίου συμφέροντος	60
2.4 Η λήψη αντισταθμιστικών μέτρων	63
2.4.1 Η ενημέρωση της Επιτροπής για τα αντισταθμιστικά μέτρα	65
2.5 Περιοχές όπου ευρίσκεται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας.	66
Ενότητα 3. Η αλληλεπίδραση της Οδηγίας 2001/42 , της Οδηγίας 2011/92 και της Οδηγίας 92/43.....	68
α. Ως προς το πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών	68
β.Ως προς το περιεχόμενο της εκτίμησης.....	68
γ. Ως προς τις προϋποθέσεις έγκριση του έργου ή σχεδίου	69
Ενότητα 4. Η εφαρμογή των Οδηγιών Μ.Π.Ε. και Σ.Μ.Π.Ε. σε περιοχές του Δικτύου Natura 2000	70
Ενότητα 5. Το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης κατά το άρθρο 6 της Οδηγίας 92/43	72
5.1 Η διεξαγωγή της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης	72
Ενότητα 6. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας	76
6.1 Η αδειοδότηση έργου ή σχεδίου σε οικότοπο για τον οποίον δεν έχουν θεσπιστεί στόχοι διατήρησης	76
6.2 Η γειτνίαση με περιοχή του Δικτύου Natura 2000	77

6.3 Η χωροθέτηση ΑΠΕ εντός περιοχών του Δικτύου Natura 2000	77
6.4 Η περίπτωση της εκτροπής του ποταμού Αχελώου ως νομολογιακή περίπτωση.....	79
Επίλογος- συμπέρασμα	85
Συνομογραφίες	87
Βιβλιογραφία.....	88

ΕΙΣΑΓΩΓΗ- ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται σε ένα από τα πιο κρίσιμα ζητήματα σήμερα και αποτελεί έναν τομέα προτεραιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κλιματική αλλαγή, η απώλεια της βιοποικιλότητας, η εξάντληση των πόρων, η ρύπανση και μία σειρά σύνθετων περιβαλλοντικών ζητημάτων καθιστούν αναγκαία την ύπαρξη πολιτικής για τη προστασία του περιβάλλοντος και την θέσπιση του αντίστοιχου νομοθετικού πλαισίου.

Στο πεδίο του κοινοτικού δικαίου, ήδη από το έτος 1972 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Παρίσι διακήρυξε την ανάγκη για μία Κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική παράλληλα με την οικονομική πολιτική. Τη πρώτη νομική βάση της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής αποτέλεσε η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1987), που είχε σκοπό την διαφύλαξη της ποιότητας του περιβάλλοντος, τη προστασία της ανθρώπινης υγείας και τη διασφάλιση της ορθολογικής χρήσης των φυσικών πόρων. Με την Συνθήκη του Μάαστριχτ (1993), το περιβάλλον κατέστη επίσημα τομέας πολιτικής της ΕΕ, ενώ με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2009) η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και η βιώσιμη ανάπτυξη κατέστησαν ειδικοί στόχοι της Ένωσης.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει θεσπίσει ένα νομοθετικό πλέγμα για την προστασία της φύσης και των διαφόρων περιβαλλοντικών αγαθών, προωθώντας τη βιώσιμη, αειφόρα ανάπτυξη. Κομβική θέση σε αυτό έχει η Οδηγία 2011/92/ΕΕ για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων έργων ή δραστηριοτήτων. Καθιερώνει την προληπτική περιβαλλοντική εκτίμηση των επιπτώσεων των σχεδίων ή έργων σε μία περιοχή πριν την αδειοδοτησή τους από τα κράτη μέλη μέσα από την τήρηση διαδικαστικών προϋποθέσεων. Αποτελεί, έτσι, εκδήλωση της γενικής αρχής της πρόληψης και της προφύλαξης.

Βέβαια, παράλληλα με την εν γένει προστασία του περιβάλλοντος καθιερώνεται και ειδική προστασία για τα επί μέρους περιβαλλοντικά αγαθά. Ανάμεσα στα περιβαλλοντικά αγαθά συγκαταλέγεται και η βιοποικιλότητα, δηλαδή η ποικιλία ζώντων οργανισμών πάσης προελεύσεως, συμπεριλαμβανομένων μεταξύ άλλων, των χερσαίων, θαλάσσιων και άλλων υδάτινων οικοσυστημάτων και οικολογικών συμπλεγμάτων, των οποίων αποτελούν μέρος. Σκοπός της προστασίας αυτής είναι η αποτελεσματική διατήρηση εις το διηνεκές της βιοποικιλότητας, η οποία αποτελεί ένα πολύτιμο και αναντικατάστατο ευρωπαϊκό κεφάλαιο.

Με την Οδηγία 92/43/ΕΚ ιδρύεται το Ευρωπαϊκό Οικολογικό Δίκτυο Natura 2000 και ορίζονται περιοχές προστασίας των φυσικών οικοτόπων και των ειδών. Με αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται η προστασία των βιολογικής ποικιλομορφίας μέσω της διατήρησης ή αποκατάστασης των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών σε

ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης. Η Οδηγία καθιερώνει διαδικαστικές και ουσιαστικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη προκειμένου να προστατευτεί η οικολογική αξία των περιοχών του Δικτύου Natura 2000. Ανάμεσα στις υποχρεώσεις συγκαταλέγεται η λήψη των αναγκαίων θετικών μέτρων για τη διατήρηση ή αποκατάσταση των οικοτόπων, η αποτροπή βλαβών και υποβάθμισης των οικοτόπων και η διενέργεια Δέουσας Εκτίμησης των επιπτώσεων για τα έργα ή σχέδια που διενεργούνται εντός των προστατευόμενων περιοχών που μπορεί να έχουν αρνητικές επιπτώσεις για την ακεραιότητά τους.

Η εφαρμογή του προστατευτικού πεδίου της Οδηγίας 92/43/ΕΚ δεν είναι πάντα εύκολη. Ιδιαίτερα, όταν τίθεται ζήτημα αδειοδότησης έργου ή σχεδίου εντός μίας περιοχής του Δικτύου Natura 2000 το οποίο μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις για την ακεραιότητα του τόπου. Σε αυτή τη περίπτωση, αναδύονται μία σειρά σύνθετων νομικών και πραγματικών ζητημάτων, ενώ σωρεύεται η εφαρμογή δύο Οδηγιών, της Οδηγίας 2011/92/ΕΕ για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και της Οδηγίας 92/43/ΕΕ για τη διατήρηση οικοτόπων.

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί το ζήτημα της περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων ή σχεδίων εντός περιοχών του Δικτύου Natura 2000, ερευνώντας τα ανακύπτοντα νομοθετικά και νομολογιακά ζητήματα. Ειδικότερα, θα ερευνηθούν οι προϋποθέσεις και η διαδικασία έκδοσης μία Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων για την υλοποίηση ενός έργου ή μίας δραστηριότητας εντός μίας προστατευόμενης περιοχής του Δικτύου Natura 2000, εξετάζοντας τόσο την Οδηγία 2011/92/ΕΕ για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων όσο και την Οδηγία 92/43/ΕΕ για τη διατήρηση οικοτόπων, καθώς και την αλληλεπίδραση μεταξύ τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ

1. Η περιβαλλοντική αδειοδότηση στην ενωσιακή έννομη τάξη

Η προστασία του περιβάλλοντος βρίσκεται στο πυρήνα της ευρωπαϊκής πολιτικής. Η συνθήκη του Μάαστριχτ (1993) καθιέρωσε το περιβάλλον ως επίσημο πεδίο πολιτικής της ΕΕ, ενώ η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1999) καθιέρωσε την υποχρέωση ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας σε όλες τις τομεακές πολιτικές της ΕΕ με σκοπό την προαγωγή της βιώσιμης ανάπτυξης. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2007) κατέστη προτεραιότητα η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και η βιώσιμη ανάπτυξη ¹.

Τα άρθρα 11, 191, 192, και 193 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) αποτελούν τη νομική βάση θέσπισης κανόνων παράγωγου περιβαλλοντικού δικαίου. Η ενωσιακή πολιτική για το περιβάλλον περιλαμβάνει ένα πλέγμα νομοθετικών ρυθμίσεων που αφορούν τόσο την αντιμετώπιση της περιβαλλοντικής υποβάθμισης από ανθρώπινες δραστηριότητες και φυσικές καταστροφές όσο και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Σε αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση για τη διασφάλιση της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος θεσπίζει οριζόντια διαδικαστικά μέτρα για τη προστασία της βιοποικιλότητας, την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων και έργων, τη πρόσβαση στη περιβαλλοντική πληροφόρηση, τη περιβαλλοντικής ευθύνη ² κ.α..

1.2 Ο σκοπός και το περιεχόμενο της Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα.

Η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ, η οποία έχει κωδικοποιηθεί και τροποποιηθεί από την Οδηγία 2011/92/ΕΕ και στην συνέχεια από την Οδηγία 2014/52/ΕΕ, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημόσιων και ιδιωτικών σχεδίων και έργων στοχεύει στην εναρμόνιση των αρχών που θα διέπουν την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον διαφόρων έργων, των βασικών υποχρεώσεων του κυρίου του έργου και του περιεχομένου της εκτίμησης, έτσι ώστε να επιτευχθεί ο στόχος της ένωσης για τη προστασία του περιβάλλοντος και τη ποιότητας ζωής. Μάλιστα, οι επιπτώσεις ενός σχεδίου θα πρέπει να εκτιμώνται με γνώμονα την προστασία της ανθρώπινης

¹ Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση – 2024 <https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el>

² Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Περιβάλλον- Διαγράμματα, Σχόλια- Νομολογία- Υποδείγματα*, (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2016), σελ. 347.

υγείας, τη δημιουργία ενός καλύτερου περιβάλλοντος, τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, τη φροντίδα για τη διατήρηση των ποικιλιών των ειδών και τη διατήρηση της αναπαραγωγικής ικανότητας του οικοσυστήματος ως θεμελιώδους πόρου ζωής.

Η οδηγία αυτή αποτελεί εκδήλωση των περιβαλλοντικών αρχών της πρόληψης και της προφύλαξης που προβλέπονται στο άρθρο 191 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι επιπτώσεις ενός έργου ή μίας δραστηριότητας στο περιβάλλον πρέπει να μελετώνται και να λαμβάνονται υπόψιν όσο το δυνατόν πιο έγκαιρα και μάλιστα πριν την υλοποίησή του. Άλλωστε, η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος απαιτεί την προληπτική λήψη μέτρων πριν την εμφάνιση δυσμενών συνεπειών στο περιβάλλον, καθώς οι περισσότερες περιβαλλοντικές βλάβες είναι είτε δυσχερώς επανορθώσιμες ή και ανεπανόρθωτες.

Οι διατάξεις της οδηγίας θέτουν κατ' αρχήν κάποιες διαδικαστικές προϋποθέσεις. Αρχικά, προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να διασφαλισθεί ότι τα έργα, τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον λόγω, μεταξύ άλλων, της φύσεως, του μεγέθους ή της θέσεως τους, υπόκεινται σε παροχή άδειας και εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων³ πριν υλοποιηθούν. Ταυτόχρονα, προβλέπεται ότι κατά τη διαδικασία εκτίμησης των έργων θα πρέπει να περιγράφονται και να αξιολογούνται οι επιπτώσεις, που αυτά θα έχουν σε επι μέρους στοιχεία του περιβάλλοντος, όπως το έδαφος, τα ύδατα κλπ⁴.

Έτσι, ο θεσμός της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων στηρίζεται σε τρεις παραμέτρους: στην αρχή της έγκαιρης εκτίμησης, στην αρχή της σφαιρικής εκτίμησης, και στην αρχή της διαβάθμισης των επιπτώσεων⁵.

1.3 Ποια έργα υπόκεινται σε περιβαλλοντική εκτίμηση

Η επιλογή των έργων, που πρέπει να υποβάλλονται σε εκτίμηση (screening) αποτελεί μέρος της όλης διαδικασίας⁶. Για την αξιολόγηση των έργων, κριτήρια αποτελούν, μεταξύ άλλων, η φύση τους, το μέγεθός τους και η θέση τους.

Η Οδηγία διακρίνει δύο κατηγορίες έργων. Στη πρώτη κατηγορία βρίσκονται τα έργα που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της Οδηγίας, τα οποία και πρέπει κατά κανόνα να υποβάλλονται σε εκτίμηση. Χαρακτηρίστηκες περιπτώσεις αποτελούν τα

³ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 2.

⁴ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 3.

⁵ Α. Παπαετρόπουλος, *Οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην ευρωπαϊκή και στην ελληνική έννομη τάξη* (εκδ, Αντ, Ν. Σάκκουλα, 2003), σελ 55.

⁶ Π. Γαλάνης, *Περιβαλλοντική Εκτίμηση και Αδειοδότηση, μια μεταβαλλόμενη γεωμετρία*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.217.

διυλιστήρια αργού πετρελαίου, οι εγκαταστάσεις σταθμών πυρηνικής ενέργειας, οι αυτοκινητόδρομοι, έργα εκτροπής υδάτινων πόρων κ.α.

Στη δεύτερη κατηγορία βρίσκονται τα έργα, τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα II της Οδηγίας. Για αυτά τα έργα, τα κράτη μέλη έχουν την διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν κατά πόσο πρέπει να υποβληθούν σε εκτίμηση βάσει κριτηρίων που ορίζουν τα ίδια. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται έργα που σχετίζονται με την γεωργία και τις υδατοκαλλιέργειες, τις εξορυκτικές βιομηχανίες, την ενεργειακή βιομηχανία, τον τουρισμό, τις υποδομές κ.α.. Και σε αυτή τη περίπτωση, πάντως, κατά τον καθορισμό των κριτηρίων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα σχετικά κριτήρια επιλογής, που ορίζονται στο παράρτημα III της Οδηγίας⁷, όπως το μέγεθος των έργων, την σώρευση με υφιστάμενα έργα, την τοποθεσία, τους τύπους και τα χαρακτηριστικά των ενδεχόμενων επιπτώσεων. Μάλιστα, κατά την νομολογία του ΔΕΕ ορίζεται ότι *«Όσον αφορά το σωρευτικό αποτέλεσμα των σχεδίων, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι τα κριτήρια και/ή τα κατώτατα όρια τα οποία αναφέρει το άρθρο 4, παράγραφος 2, έχουν ως σκοπό τη διευκόλυνση της εκτιμήσεως των συγκεκριμένων χαρακτηριστικών ενός σχεδίου, προκειμένου να προσδιορισθεί εάν πρέπει υποχρεωτικώς να υποβληθεί αυτό σε αξιολόγηση, και όχι την εκ προοιμίου εξαίρεση από την υποχρέωση αυτή, συνολικώς, ορισμένων κατηγοριών σχεδίων του παραρτήματος II, των οποίων η εκτέλεση σχεδιάζεται στο έδαφος ενός κράτους μέλους»⁸.*

Βέβαια, υφίσταται και η δυνατότητα εξαίρεσης κάποιων έργων από την διαδικασία εκτίμησης. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη μπορούν να μην εφαρμόσουν την Οδηγία για έργα ή τμήματα έργων, που εξυπηρετούν αποκλειστικά σκοπούς άμυνας ή έργα που εξυπηρετούν αποκλειστικά σκοπούς αντιμετώπισης έκτακτων περιστατικών πολιτικής προστασίας, εφόσον κρίνουν ότι η εφαρμογή της θα έχει δυσμενή επίπτωση στους σκοπούς αυτούς⁹. Επιπλέον, τα κράτη μέλη έχουν την δυνατότητα να εξαιρούν από τη διαδικασία κάποιο συγκεκριμένο έργο, εφόσον η εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων θα επηρέαζε αρνητικά τον σκοπό του έργου, υπό τον όρο ότι πληρούνται οι στόχοι της οδηγίας¹⁰. Σε αυτή τη περίπτωση, τα κράτη μέλη έχουν μία σειρά υποχρεώσεων, ήτοι να εξετάσουν αν ενδείκνυται κάποια άλλη μορφή εκτίμησης, να θέσουν στη διάθεση του ενδιαφερομένου κοινού τις πληροφορίες σχετικά με την απόφαση χορήγησης εξαίρεσης και τους λόγους για τη χορήγησή της και πρωτίστως να ενημερώσουν την Επιτροπή, πριν από την παροχή της άδειας, για τους λόγους, βάσει των οποίων δικαιολογείται η παρεχόμενη εξαίρεση.

Αναφορικά με τις εξαιρέσεις αυτές που αφορούν σκοπούς εθνικής άμυνας έχει διευκρινιστεί από το ΔΕΕ ότι *«Πρέπει να υπομνηστεί ότι η οδηγία, κατά το άρθρο 1,*

⁷ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 4.

⁸ ΔΕΕ C- 392/96, Απόφαση της 17^{ης} Δεκεμβρίου 1998, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκ. 73.

⁹ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 1 παρ. 3.

¹⁰ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 2 παρ. 4.

παράγραφος 3, “δεν αφορά τα σχέδια που εξυπηρετούν σκοπούς εθνικής άμυνας”. Η διάταξη αυτή αποκλείει, επομένως, από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και, συνεπώς, από τη διαδικασία εκτιμήσεως που προβλέπει τα σχέδια που έχουν ως σκοπό την εξασφάλιση της εθνικής άμυνας. Ένας τέτοιος αποκλεισμός εισάγει, επομένως, εξαίρεση στον γενικό κανόνα προηγούμενης εκτιμήσεως επιπτώσεων στο περιβάλλον που θεσπίζει η οδηγία και πρέπει, συνεπώς, να ερμηνεύεται συσταλτικώς. Κατά συνέπεια, μόνον τα σχέδια που εξυπηρετούν κυρίως σκοπούς εθνικής άμυνας μπορούν να απαλλαγούν από την υποχρέωση εκτιμήσεως. Επομένως, στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εμπίπτουν σχέδια [...] των οποίων ο κύριος στόχος συνίσταται στην εθνική άμυνα, [...]. Συνεπώς, [...] το άρθρο 1, παράγραφος 3, της οδηγίας έχει την έννοια ότι αεροδρόμιο που μπορεί να εξυπηρετεί ταυτόχρονα πολιτικούς και στρατιωτικούς σκοπούς, αλλά του οποίου η κύρια χρήση είναι εμπορικής φύσεως, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής»¹¹.

1.4 Η εκπόνηση της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Περαιτέρω, η Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, προβλέπει ότι τη μελέτη εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων την εκπονεί ο κύριος του έργου¹². Ως κύριο δε του έργου ορίζει είτε τον υποβάλλοντα αίτηση για άδεια που αφορά σχέδιο ιδιωτικού έργου, είτε τη δημόσια αρχή που αναλαμβάνει την πρωτοβουλία για ένα σχέδιο έργου¹³.

Ποιο, όμως πρέπει να είναι το περιεχόμενο αυτής της μελέτης; Η Οδηγία περιγράφει το θεματικό περιεχόμενο (scoring) και τις πληροφορίες που πρέπει τουλάχιστον να περιέχει η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, θέτοντας έτσι τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την σωστή διεξαγωγή της.

Η μελέτη πρέπει κατ'ελάχιστον να περιλαμβάνει: α) περιγραφή του έργου όπου περιλαμβάνονται πληροφορίες σχετικά με την τοποθεσία, τον σχεδιασμό, το μέγεθος και άλλα σχετικά χαρακτηριστικά του έργου, β) περιγραφή των πιθανών σημαντικών επιπτώσεων που το προτεινόμενο έργο ενδέχεται να προκαλέσει στο περιβάλλον, γ) περιγραφή των χαρακτηριστικών και/ή μέτρων που προτείνονται για την αποτροπή, την πρόληψη, τον μετριασμό και, ει δυνατόν, την αντιστάθμιση τυχόν σημαντικών αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, δ) περιγραφή εύλογων εναλλακτικών λύσεων που μπορούν να εξεταστούν από τον κύριο του έργου, οι οποίες είναι σχετικές με το έργο και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του και αναφορά των βασικών επιχειρημάτων για την επιλεγείσα εκδοχή, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις του έργου στο περιβάλλον, ε) μη τεχνική περίληψη των πληροφοριών που αναφέρονται στα στοιχεία α) έως δ) και στ) κάθε συμπληρωματική πληροφορία που καθορίζεται

¹¹ ΔΕΕ C-435/97, Απόφαση της 29^{ης} Απριλίου 1999, σκ.65-67.

¹² Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 5.

¹³ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 1.

στο παράρτημα IV και αφορά τα ειδικά χαρακτηριστικά ενός έργου ή τύπου έργου και τους περιβαλλοντικούς παράγοντες που ενδέχεται να επηρεασθούν¹⁴. Με αυτό τον τρόπο τίθενται οι βάσεις για την πληρότητα του περιεχομένου και τη επαρκή τεκμηρίωση των πληροφοριών.

Μάλιστα, η περιγραφή και εξέταση των εναλλακτικών λύσεων, συμπεριλαμβανομένης και τη μηδενικής λύσης, έχει απασχολήσει την νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ. Έχει κριθεί ότι « το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας ΕΠΕ ορίζει ότι ο κύριος του έργου πρέπει να παρέχει τουλάχιστον μια "σύνοψη των κύριων εναλλακτικών λύσεων που [μελετήθηκαν από αυτόν] και υπόδειξη των κύριων λόγων της επιλογής του, λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεων στο περιβάλλον". Από το γράμμα της ανωτέρω διατάξεως προκύπτει ρητώς ότι ο κύριος του έργου οφείλει να παράσχει στις αρμόδιες αρχές σύνοψη των κύριων εναλλακτικών λύσεων που αυτός μελέτησε, καθώς και να παραθέσει τους κύριους λόγους για την επιλογή του, λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Συναφώς, καταρχάς, πρέπει να σημειωθεί ότι η οδηγία ΕΠΕ δεν περιλαμβάνει ορισμό της έννοιας των "κύριων εναλλακτικών λύσεων" του άρθρου 5, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας ΕΠΕ. Πρέπει, ωστόσο, να γίνει δεκτό, [...], ότι καθοριστικό στοιχείο για τον προσδιορισμό των εναλλακτικών εκείνων λύσεων που πρέπει να θεωρηθούν "κύριες", είναι το αν επηρεάζουν τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις ή την απουσία περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου. Στο πλαίσιο αυτό, ο χρόνος κατά τον οποίο ο κύριος του έργου απορρίπτει μια εναλλακτική λύση είναι άνευ σημασίας. Περαιτέρω, δεδομένου ότι, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας ΕΠΕ, πρέπει να παρέχεται μόνο σύνοψη των εν λόγω λύσεων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει να υπόκεινται οι μελετηθείσες κύριες εναλλακτικές λύσεις σε εκτίμηση επιπτώσεων, ανάλογη με εκείνη του επιλεγέντος έργου. Πάντως, απαιτείται από τον κύριο του έργου να παραθέσει τους λόγους για την επιλογή του, τουλάχιστον λαμβανομένων υπόψη των αντίστοιχων επιπτώσεων στο περιβάλλον. Πράγματι, η υποχρέωση την οποία υπέχει ο κύριος του έργου να συνοψίσει τις κύριες εναλλακτικές λύσεις έχει, κυρίως, ως σκοπό να αιτιολογείται η επιλογή του. Η υποχρέωση αυτή που επιβάλλεται στον κύριο του έργου καθιστά, στη συνέχεια, δυνατόν για την αρμόδια αρχή να προβεί σε μια εμπειριστατωμένη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στο πλαίσιο της οποίας καταγράφονται, περιγράφονται και αξιολογούνται δεόντως οι επιπτώσεις του επιλεγέντος σχεδίου στο περιβάλλον, σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας ΕΠΕ.»¹⁵.

Αναφορικά με τη πληρότητα μίας Μελέτης Περιβαλλοντικής Εκτίμησης έχει κριθεί από το ΔΕΕ ότι «κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας ΕΠΕ, ο κύριος του έργου παρέχει τις πληροφορίες που καθορίζονται στο παράρτημα IV της οδηγίας αυτής. Το σημείο 3 του εν λόγω παραρτήματος προβλέπει ρητώς συναφώς ότι, μεταξύ των

¹⁴ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 5.

¹⁵ ΔΕΕ C-461/17, Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2018 επί προδικαστικού ερωτήματος, σκ. 63-67.

πληροφοριών που μνημονεύονται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, περιλαμβάνεται “περιγραφή των στοιχείων του περιβάλλοντος που ενδέχεται να θιγούν σημαντικά από το προτεινόμενο έργο, συμπεριλαμβανομένων ειδικότερα [...] της πανίδας, της χλωρίδας [...] καθώς και η περιγραφή της αλληλεπίδρασης των παραγόντων αυτών”. Το άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο γ’, της οδηγίας αυτής επιβάλλει εξάλλου στον κύριο του έργου να περιλάβει ‘τα απαραίτητα στοιχεία για την εξακρίβωση και την εκτίμηση των κυριότερων περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου’ . [...] από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει ότι η συγκεκριμένη υποχρέωση δεν καλύπτει όλες τις επιπτώσεις σε όλα τα είδη που απαντούν, αλλά περιορίζεται στις σημαντικές επιπτώσεις, η δε έννοια αυτή πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του άρθρου 1, παράγραφος 1, και του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας ΕΠΕ, κατά τα οποία πρέπει να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους τα έργα εκείνα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. [...] το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 3, καθώς και το παράρτημα IV της οδηγίας ΕΠΕ έχουν την έννοια ότι επιβάλλουν στον κύριο του έργου να παράσχει πληροφορίες που να διαλαμβάνουν ρητώς τις σημαντικές επιπτώσεις του έργου του επί όλων των ειδών τα οποία προσδιορίζονται στη δήλωση που υποβάλλεται κατ’ εφαρμογή των διατάξεων αυτών»¹⁶.

Είναι, εν γένει, απαραίτητη η εξασφάλιση της πληρότητας της μελέτης, αλλά και το επιστημονικό της υπόβαθρο, ώστε να είναι έγκαιρα τα συμπεράσματα που θα εξαχθούν. Σε αυτό το πλαίσιο, απαιτείται αφενός ο κύριος του έργου να εξασφαλίσει ότι η μελέτη εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων συντάσσεται από ικανούς ειδικούς, αφετέρου η αρμόδια αρχή να εξασφαλίσει ότι διαθέτει ή, κατά περίπτωση έχει πρόσβαση, σε επαρκή εμπειρογνωμοσύνη για την αξιολόγηση της μελέτης εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και όπου απαιτείται, η αρμόδια αρχή να ζητά από τον κύριο του έργου συμπληρωματικές πληροφορίες, οι οποίες αφορούν άμεσα στη διαμόρφωση αιτιολογημένου συμπεράσματος σχετικά με τις σημαντικές επιπτώσεις του έργου στο περιβάλλον¹⁷.

1.5 Η ενημέρωση του ενδιαφερόμενου κοινού και των αρμόδιων αρχών.

Δεδομένου ότι στο πυρήνα της προστασίας του περιβάλλοντος βρίσκεται το δικαίωμα πληροφόρησης για περιβαλλοντικά θέματα και η συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες λήψης απόφασης επί περιβαλλοντικών ζητημάτων, η Οδηγία δίνει η ιδιαίτερη σημασία στην ενημέρωση του ενδιαφερόμενου κοινού.

Αναλυτικότερα, η Οδηγία προβλέπει τόσο στο δικαίωμα πληροφόρησης το κοινού, όσο και στη συμμετοχή του κοινού στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Ορίζεται ότι

¹⁶ ΔΕΕ C-461/17, Απόφαση της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018 επί προδικαστικού ερωτήματος, σκ. 57-59.

¹⁷ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 5 παρ. 3.

πρέπει να τίθονται εγκαίρως στη διάθεση του ενδιαφερόμενου κοινού, όλες οι απαραίτητες πληροφορίες για την φύση και τις επιπτώσεις του έργου, συμπεριλαμβανομένου και των πληροφοριών που περιέχει η μελέτη εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, αλλά και οι λεπτομέρειες που ρυθμίζουν τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Πρέπει δε να παρέχονται η δυνατότητα στο ενδιαφερόμενο κοινό έγκαιρα και πραγματικά να συμμετάσχει στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον και, για τον σκοπό αυτό, να έχει το δικαίωμα να διατυπώνει παρατηρήσεις και γνώμες, όταν όλες οι επιλογές είναι ακόμη δυνατές, στην αρμόδια αρχή ή αρχές πριν από τη λήψη της απόφασης για τη συναίνεση ανάπτυξης¹⁸. Τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων με το ενδιαφερόμενο κοινό και οι πληροφορίες που συλλέγονται κατά τις διαδικασίες αυτές πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας αδειοδότησης¹⁹, ωστόσο δε δεσμεύουν τις αδειοδοτούσες αρχές κατά την έκδοση της απόφασης έγκρισης ή μη του έργου.

Παράλληλα, πέρα από τη πληροφόρηση και τη συμμετοχή του ενδιαφερόμενου κοινού, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές λόγω της ειδικής τους αρμοδιότητας επί θεμάτων περιβάλλοντος ή λόγω τοπικής και περιφερειακής αρμοδιότητας, έχουν τη δυνατότητα να εκφράσουν τη γνώμη τους για τις πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου και για την αίτηση χορήγησης άδειας. Μάλιστα, προς τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη οφείλουν να ορίζουν τις αρχές των οποίων πρέπει να ζητείται η γνώμη, εν γένει ή κατά περίπτωση²⁰.

1.6 απόφαση έγκρισης του έργου

Η Οδηγία προβλέπει τα στοιχεία, τα οποία πρέπει κατ' ελάχιστον να περιλαμβάνει η απόφαση χορήγησης άδειας ενός έργου που έχει επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ειδικότερα, η απόφαση χορήγησης άδειας πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον αφενός το αιτιολογημένο συμπέρασμα της αρμόδιας αρχής σχετικά με τις σημαντικές επιπτώσεις του έργου στο περιβάλλον, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των πληροφοριών, που περιλαμβάνονται στη μελέτη εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και κάθε συμπληρωματική πληροφορία που παρέχεται από τον κύριο του έργου, καθώς και κάθε σχετική πληροφορία που λαμβάνεται μέσω διαβουλεύσεων και, όπου ενδείκνυται, τη δική της συμπληρωματική αξιολόγηση· αφετέρου τους περιβαλλοντικούς όρους που τίθενται στην απόφαση, περιγραφή των χαρακτηριστικών του έργου και/ή των μέτρων που προβλέπονται για να αποφευχθούν ή να μειωθούν και, ει δυνατόν, να αντισταθμισθούν τυχόν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, καθώς και

¹⁸ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 6.

¹⁹ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 8.

²⁰ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 6.

τα μέτρα παρακολούθησης²¹. Σε περίπτωση που υπάρχει απόφαση άρνησης χορήγησης άδειας από την αρμόδια αρχή, θα πρέπει να αναφέρει τους βασικούς λόγους άρνησης²².

Στο πλαίσιο δε του δικαιώματος πληροφόρησης, η αρμόδια αρχή ενημερώνει πάραυτα το κοινό αναφορικά με την απόφαση χορήγησης ή απόρριψης και ειδικότερα αναφορικά με το περιεχόμενο της απόφασης και τους όρους που ενδεχομένως τη συνοδεύουν και τους κύριους λόγους και το σκεπτικό στα οποία βασίστηκε η απόφαση, καθώς και πληροφορίες για τη διαδικασία συμμετοχής του κοινού²³.

2. Η περιβαλλοντική αδειοδότηση στην εθνική έννομη τάξη

2.1 Ο Νόμος 1650/1986

Το πρώτο συστηματικό νομοθέτημα για το περιβάλλον που θεσπίστηκε για τη μεταφορά τα στο εθνικό δίκαιο της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ (η οποία έχει κωδικοποιηθεί και τροποποιηθεί από την Οδηγία 2011/92/ΕΕ και στην συνέχεια από την Οδηγία 2014/52/ΕΕ) ήταν ο Ν.1650/1986 «Για τη προστασία του Περιβάλλοντος». Στις διατάξεις του νόμου αυτού δίνονται οι αναγκαίοι ορισμοί των εννοιών που αυτός χρησιμοποιεί, προσδιορίζονται οι σκοπός και οι στόχοι του νόμου, θεσμοθετείται η διαδικασία υποβολής και έγκρισης των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, καθορίζονται τα αρμόδια όργανα για τη χορήγηση αδειών, ενώ προβλέπεται η κατάταξη των έργων σε κατηγορίες ανάλογα με τις επιπτώσεις που αυτά έχουν στο περιβάλλον. Περαιτέρω, στο νόμο αυτό προβλέπονται μέτρα προστασίας της βιοποικιλότητας, της φύσης και του τοπίου και δίνεται η δυνατότητα χαρακτηρισμού ορισμένων περιοχών σε περιοχές ειδικής προστασίας, όπως σε περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας και Εθνικά πάρκα. Τέλος, καθορίζονται οι κυρώσεις, αστικής, ποινικής και διοικητικής φύσης σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεων του νόμου.

Ο Ν. 1650/1986, επομένως, το σύστημα του αποτελεί έκφραση της αρχής της πρόληψης, καθιέρωσε τη περιβαλλοντική αδειοδότηση, δηλαδή τον υποχρεωτικό εκ των προτέρων (ex ante) έλεγχο των έργων και δραστηριοτήτων που δύναται να έχουν συνέπειες στο περιβάλλον, στην αξιολόγηση των επιπτώσεων τους στο περιβάλλον και την επιβολή όρων και περιορισμών κατά την πραγματοποίηση και λειτουργία

²¹ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 8α.

²² Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 8α.

²³ Οδηγία 2011/92/ΕΕ, όπως ισχύει σήμερα, άρθρο 9.

έργων και δραστηριοτήτων με σκοπό τη προστασία του περιβάλλοντος²⁴. Ο Ν. 1650/1985, τροποποιήθηκε αρχικά από τον 3010/2002 και στη συνέχεια από τον Ν.4014/2011.

2.2 Ο Νόμος 4014/2011

Το βασικό πλαίσιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στη χώρα μας καθορίζεται σήμερα από τον Ν. 4014/2011, όπως εφαρμόζεται και ισχύει. Με τον νόμο αυτόν μεταφέρθηκε στο εθνικό δίκαιο η νεότερη Οδηγία 2011/92/ΕΕ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον.

2.2.1 Η κατηγοριοποίηση των έργων ή των δραστηριοτήτων.

Στον Ν.4014/2011 τα έργα και οι δραστηριότητες κατατάσσονται γενικά και αφηρημένα σε δύο κατηγορίες, την Α και τη Β ανάλογα με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον, ενώ η κατηγορία Α διακρίνεται σε δύο υποκατηγορίες την Α1 και Α2. Στη κατηγορία Α κατατάσσονται τα έργα και οι δραστηριότητες ενδέχεται να προκαλέσουν σημαντικές ή πολύ σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και για τα οποία απαιτείται η διεξαγωγή Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) προκειμένου να επιβάλλονται ειδικοί όροι και περιορισμοί για την προστασία του περιβάλλοντος σχετικά με το συγκεκριμένο έργο ή δραστηριότητα²⁵ και η έκδοση Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών ΄ν (ΑΕΠΟ)²⁶. Στη κατηγορία Β κατατάσσονται έργα και δραστηριότητες, τα οποία χαρακτηρίζονται από τοπικές και μη σημαντικές μόνο επιπτώσεις στο περιβάλλον και υπόκεινται σε γενικές προδιαγραφές, όρους και περιορισμούς που τίθενται για την προστασία του περιβάλλοντος²⁷, ήτοι απαλλάσσονται από τη διαδικασία εκπόνησης ΜΠΕ αλλά υπόκεινται σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ)²⁸.

Σημειώνεται ότι από τις διατάξεις του Ν. 4014/2011 εξαιρούνται έργα ή δραστηριότητες, τα οποία εξυπηρετούν σκοπούς εθνικής άμυνας, απαιτούνται για την άμεση αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών, υιοθετούνται με ειδικό νόμο, υπό τη προϋπόθεση ότι αξιολογούνται οι επιπτώσεις τους στο περιβάλλον και έχουν σε επαρκή δημοσιοποίηση και δημόσια διαβούλευση, ή συνιστούν έργο ανάκτησης ή διάθεσης αποβλήτων (εξαιρούμενο υπό προϋποθέσεις)²⁹.

²⁴ Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Θ. Κανελλοπούλου, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος, μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2021), σελ. 114.

²⁵ Ν.4014/2011 αρ. 1.

²⁶ Ν.4014/2011 αρ. 2.

²⁷ Ν.4014/2011 αρ. 1.

²⁸ Ν.4014/2011 αρ. 8.

²⁹ Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Περιβάλλον- Διαγράμματα, Σχόλια- Νομολογία- Υποδείγματα*, (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2016), σελ. 12.

Για τη πραγματοποίηση έργων ή δραστηριοτήτων, που εντάσσονται στην κατηγορία Α, απαιτείται η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης με τη διεξαγωγή Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) και την έκδοση Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ). Η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή για την περιβαλλοντική αδειοδότηση των έργων και δραστηριοτήτων της υποκατηγορίας Α1 είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων γίνεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής³⁰. Ενώ η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή για την αδειοδότηση των έργων και δραστηριοτήτων της υποκατηγορίας Α2 είναι η οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση και έγκριση των περιβαλλοντικών όρων γίνεται με απόφαση του προϊσταμένου της αρμόδιας Γενικής Διεύθυνσης της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης³¹.

2.2.2 Περιβαλλοντική Αδειοδότηση έργων ή δραστηριοτήτων κατηγορίας Α-

2.2.2.1 Πρώτο στάδιο: ο Προκαταρκτικός Προσδιορισμός Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων (ΠΠΠΑ).

Η διαδικασία της περιβαλλοντικής αδειοδότησης εκκινεί από τον κύριο του έργου ή της δραστηριότητας, ανεξαρτήτως για το αν πρόκειται για έργο του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα. Συνεπώς, ο υποβάλλων αίτηση για την έκδοση της άδειας μπορεί να είναι είτε ιδιωτικός φορέας είτε η δημόσια αρχή που αναλαμβάνει την πρωτοβουλία για το έργο.

Στο πρώτο στάδιο, ο φορέας του έργου ή της δραστηριότητας μπορεί προαιρετικά να ζητήσει τη γνωμοδότηση της αρμόδιας περιβαλλοντικής αρχής με τη διαδικασία της υποβολής φακέλου Προκαταρκτικού Προσδιορισμού Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων (ΠΠΠΑ). Ο φάκελος Προκαταρκτικού Προσδιορισμού Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων (ΠΠΠΑ) πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον α) συνοπτική περιγραφή του έργου ή δραστηριότητάς με τα βασικά τεχνικά χαρακτηριστικά και της σκοπιμότητάς του, β) συνοπτική περιγραφή των εναλλακτικών λύσεων, ιδίως ως προς τη θέση, το μέγεθος και τη τεχνολογία αυτών, συμπεριλαμβανομένης και της μηδενικής λύσης, που θα εξεταστούν στο στάδιο της ΜΠΕ και γ) συνοπτική πρόταση σχετικά με τα κύρια περιβαλλοντικά θέματα της ΜΠΕ που προτίθεται να κατατεθεί, τις προτεινόμενες μεθοδολογικές εκτιμήσεις των επιπτώσεων, την έκταση της περιοχής μελέτης, τον χρονικό ορίζοντα εκτίμησης των επιπτώσεων αυτών και τις προτάσεις για εξειδικευμένες μελέτες που θα χρειαστεί να εκπονηθούν και να υποβληθούν κατά το στάδιο της ΜΠΕ³². Μάλιστα, ο φορέας μπορεί να διεξάγει δημόσιο διάλογο για την

³⁰ Ν.4014/2011 αρ. 3.

³¹ Ν.4014/2011 αρ. 4.

³² Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Περιβάλλον- Διαγράμματα, Σχόλια- Νομολογία- Υποδείγματα*, (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2016), σελ. 14.

ενημέρωση του ενδιαφερόμενου κοινού σχετικά με τα με τα βασικά τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου ή της δραστηριότητας και τις ενδεχόμενες κύριες περιβαλλοντικές επιπτώσεις³³.

Σε αυτό το προαιρετικό στάδιο της ΠΠΠΑ, η γνωμοδότηση της αρμόδιας αρχής πρέπει να προσδιορίζει αιτιολογημένα κάποια σχετικά στοιχεία με το περιεχόμενο της ΜΠΕ, όπως τουλάχιστον α) τις δέσμες των εναλλακτικών λύσεων, β) τις ειδικές μελέτες ανά κατηγορία επίπτωσης που κρίνεται αναγκαίο να εκπονηθούν και τις κατευθύνσεις σχετικά με τη μεθοδολογία και τα χαρακτηριστικά των μελετών, γ) τα θέματα στα οποία θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα κατά την εξέταση των επιπτώσεων, δ) τον κατάλογο των φορέων των οποίων ζητείται η γνώμη και τις προτάσεις για τη διαβούλευση, ε) τις ενδεχόμενες ειδικότερες κατευθύνσεις σχετικά με το περιεχόμενο της ΜΠΕ και τα απαιτούμενα στοιχεία, στ) παράρτημα με όλες τις διατυπωθείσες γνώμες³⁴.

Επιπροσθέτως, αναλόγως με το είδος του έργου ή της δραστηριότητας και το τόπο που σχεδιάζεται η χωροθέτηση του, μπορεί να απαιτείται γνώμη του Υπουργείου Πολιτισμού, του Υπουργείου Τουρισμού ή η γνώμη της κατά τόπο αρμόδιας Δασικής Υπηρεσίας³⁵

Έτσι, σε περίπτωση που ο φορέας έχει επιλέξει να ακολουθήσει τη προαιρετική διαδικασία του ΠΠΠΑ και έχει εκδοθεί θετική γνωμοδότηση, τότε ακολουθείται η διαδικασία υποβολής φακέλου ΜΠΕ για την περιβαλλοντική αδειοδότηση του έργου ή της δραστηριότητας. Άλλως ο φορέας δύναται να προβεί κατευθείαν στη διαδικασία εκπόνησης και υποβολής ΜΠΕ.

2.2.2.2 Κυρίως στάδιο: εκπόνηση και υποβολή φακέλου Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.

Η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αποτελεί κατ' εξοχήν εργαλείο εφαρμογής των αρχών της πρόληψης και της προφύλαξης³⁶. Αποτελεί μία επιστημονική μελέτη³⁷, που στόχο έχει να καταγράψει και να εξετάσει όλες τις πιθανές επιπτώσεις που θα μπορούσε να έχει ένα έργο ή μια δραστηριότητα στο περιβάλλον, έτσι ώστε η αδειοδοτούσα αρχή να έχει τις επαρκείς πληροφορίες προκειμένου να σταθμίσει τα κόστη και τα οφέλη ενός έργου πριν λάβει την απόφαση για την έγκρισή ή μη της υλοποίησής του.

³³ Ν.4014/2011 αρ. 2.

³⁴ Ν.4014/2011 αρ. 2.

³⁵ Ν.4014/2011 αρ. 2.

³⁶ ΣΤΕ 2511/2002

³⁷ Γλ. Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, (εκδόσεις Σάκκουλας Αθήνα- Θεσσαλονίκη, Γ έκδοση 2018) σελ. 242.

Το περιεχόμενο της ΜΠΕ προβλέπεται από τον νόμο και καθορίζεται ανάλογα με την υποκατηγορία του έργου ή δραστηριότητας. Σε κάθε περίπτωση μία Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων πρέπει να περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον κάποιες γενικές πληροφορίες, όπως α) περιγραφή του έργου όπου περιλαμβάνονται πληροφορίες σχετικά με τη θέση (τοποθεσία), τον σχεδιασμό, το μέγεθος και άλλα σχετικά χαρακτηριστικά του έργου, β) περιγραφή των πιθανών σημαντικών επιπτώσεων που το προτεινόμενο έργο ενδέχεται να προκαλέσει στο περιβάλλον γ) περιγραφή των χαρακτηριστικών του έργου και/ή μέτρων που προτείνονται για την αποτροπή, την πρόληψη, τον μετριασμό και, ει δυνατόν, την αντιστάθμιση τυχόν σημαντικών αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, δ) περιγραφή εύλογων εναλλακτικών λύσεων που μπορούν να εξεταστούν από τον κύριο του έργου, οι οποίες είναι σχετικές με το έργο και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του και αναφορά των βασικών επιχειρημάτων για την επιλεγείσα εκδοχή, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις του έργου στο περιβάλλον, ε) μη τεχνική περίληψη των πληροφοριών που αναφέρονται στα στοιχεία α) έως δ) και στ) κάθε συμπληρωματική πληροφορία σχετίζεται με τα ειδικά χαρακτηριστικά ενός έργου ή τύπου έργου και τους περιβαλλοντικούς παράγοντες που ενδέχεται να επηρεασθούν³⁸.

Το περιεχόμενο και η επάρκεια της ΜΠΕ απασχολεί διαχρονικά την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Αναφορικά με την πληρότητα της μελέτης έχει διατυπωθεί ότι *«κατά την άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου πράξεων εκδιδομένων κατ' εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, στον οποίο έλεγχο περιλαμβάνεται και η πλάνη περί τα πράγματα, ο δικαστής εξετάζει, μεταξύ άλλων, αν η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που αποτελεί το βασικό μέσο εφαρμογής της απορροούσης από τις ανωτέρω διατάξεις αρχής της προλήψεως και προφυλάξεως, ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το περιεχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διακριβώνουν και αξιολογούν τους κινδύνους και τις συνέπειες του έργου και να εκτιμούν αν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές επιταγές (πρβλ. Ολομ., ΣτΕ 3478/2000, 613/2002).³⁹»*.

Περαιτέρω, δεδομένου ότι η ΜΠΕ αποτελεί μία επιστημονική μελέτη, βασική προϋπόθεση προκειμένου το περιεχόμενό της να είναι άρτιο και τεκμηριωμένο είναι αυτή να καταρτίζεται από ειδικούς επιστήμονες βάσει έγκυρων πληροφοριών⁴⁰.

Ο φάκελος της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων υποβάλλεται μαζί με τον συνοδευτικό φάκελο τεκμηρίωσης στην αρμόδια για την αδειοδότηση αρχή, η οποία

³⁸ Ν. 4014/2011 αρ. 3 και Παράρτημα ΙΙ.

³⁹ ΣτΕ 2511/2002 σκ.10.

⁴⁰ ΣτΕ 769/2005, 103/2018.

πρέπει αρχικά να ελέγξει την πληρότητα του φακέλου και στην συνέχεια να δημοσιοποιήσει τη ΜΠΕ.

2.2.2.3 Η δημόσια διαβούλευση

Στο πλαίσιο πραγμάτωσης του δικαιώματος πληροφόρησης για περιβαλλοντικά ζητήματα, η αρμόδια για την αδειοδότηση αρχή οφείλει να δημοσιεύσει την Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, ώστε να λάβει γνώση το ενδιαφερόμενο κοινό. Μάλιστα, έχει δημιουργηθεί Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο (ΗΠΜ) πληροφοριών από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, όπου καταχωρούνται όλες οι ενέργειες και πληροφορίες για όλα τα στάδια της διαδικασίας για την έκδοση, ανανέωση ή τροποποίηση ΑΕΠΟ ή ΠΠΔ.

Πέρα από την δημοσίευση των πληροφοριών, είναι υποχρεωτική η διεξαγωγή διαβούλευσης προκειμένου το ενδιαφερόμενο κοινό και οι φορείς εκπροσώπησής τους να διατυπώσουν γνώμη. Με αυτό τον τρόπο μπορεί τόσο η τοπική κοινωνία όσο και φορείς ή οργανώσεις που ασχολούνται με τη προστασία του περιβάλλοντος, να συμμετάσχουν στην διαδικασία λήψης της απόφασης, διατυπώνοντας τυχόν ενστάσεις ή προβληματισμούς. Το στάδιο αυτό αποτελεί απαραίτητο τμήμα της αδειοδότησης και η παράλειψη διεξαγωγής διαβούλευσης αποτελεί πλημμέλεια κατά τη διαδικασία έκδοσης της ΑΕΠΟ. Βέβαια, δεν καθιερώνεται υποχρέωση να συμπεριληφθεί στο σώμα της ΑΕΠΟ ειδική αιτιολογία για κάθε προβαλλόμενη από τους φορείς και το ενδιαφερόμενο κοινό αιτίαση κατά το στάδιο της διαβούλευσης⁴¹.

2.2.2.4 Η έκδοση ή μη της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων

Κατόπιν όλων αυτών, η αρμόδια για την αδειοδότηση αρχή αξιολογεί την ΜΠΕ, λαμβάνοντας υπόψιν τις τυχόν γνωμοδοτήσεις από αρμόδιους δημόσιους φορείς και υπηρεσίες και τις απόψεις του κοινού, πού έχουν διατυπωθεί στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης. Με βάσει αυτές τις πληροφορίες αυτές θα πρέπει να αξιολογήσει τους κινδύνους του υπό εξέταση έργου/δραστηριότητας για το περιβάλλον και να σταθμίσει συνολικά το κόστος και τα οφέλη της υλοποίησής, απορρίπτοντας ή εγκρίνοντας το έργο. Έτσι, η αρμόδια αρχή σε περίπτωση έγκρισης του έργου οφείλει να συντάξει μία πλήρως αιτιολογημένη Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (Α.Ε.Π.Ο).

Σε αυτό το στάδιο, επομένως, κατά την εκτίμηση των επιπτώσεων η αρμόδια αρχή προβαίνει σε συνολική ανάλυση του κόστους και οφέλους που θα έχει η υλοποίηση του υπό εξέταση έργου. Η ανάλυση αυτή του κόστους και του οφέλους θεωρείται

⁴¹ ΣΤΕ 160/2024

κομβική για να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητά μία δημόσιας απόφασης.⁴² Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι η ανάλυση αυτή κόστους/οφέλους δεν αποτελεί απλώς μία χρηματική αποτίμηση των επιλογών. Άλλωστε, πολλά από τα περιβαλλοντικά αγαθά δεν είναι δυνατόν να αποτιμηθούν σε χρήμα, όπως μπορεί να γίνει με το αναπτυξιακό όφελος ενός έργου.

Περαιτέρω, η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή για την περιβαλλοντική αδειοδότηση των έργων και δραστηριοτήτων της υποκατηγορίας Α1 είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων γίνεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ενώ η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή για την αδειοδότηση των έργων και δραστηριοτήτων της υποκατηγορίας Α2 είναι η οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση και έγκριση των περιβαλλοντικών όρων γίνεται με απόφαση του προϊσταμένου της αρμόδιας Γενικής Διεύθυνσης της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Τέλος, επί ποινή ακυρότητας, η ΑΕΠΟ ή η απόφαση ανανέωσης, παράτασης ισχύος ή τροποποίησης της, δημοσιοποιείται με ανάρτησή της σε ειδικό διαδικτυακό τόπο, εντός ενός μήνα από την έκδοσή της.

2.2.2.5 Η ανανέωση ή η τροποποίηση Α.Ε.Π.Ο.

Κατά κανόνα, η Α.Ε.Π.Ο. έχει διάρκεια ισχύος δεκαπέντε έτη, εφόσον δεν επέρχεται μεταβολή των δεδομένων, βάσει των οποίων εκδόθηκε. Σε περίπτωση, βέβαια, που το έργο ή η δραστηριότητα διαθέτει Σύστημα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης, η διάρκεια ισχύος της Α.Ε.Π.Ο. παρατείνεται κατά έξι έτη ή κατά τέσσερά έτη, αναλόγως με το αν διαθέτει σύστημα EMAS ή ISO 14001 αντίστοιχα.

Μετά την λήξη της ισχύος της Α.Ε.Π.Ο. απαιτείται ανανέωσή της. Πριν από την λήξη της ο φορέας του έργου υποβάλλει στην αρμόδια αρχή φάκελο με μελέτη για την ανανέωσή της. Η μελέτη αυτή πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον: α) συνοπτική τεχνική περιγραφή του έργου ή της δραστηριότητας, β) συνοπτική περιγραφή παραμέτρων της υφιστάμενης κατάστασης περιβάλλοντος που έχουν μεταβληθεί κατά τη διάρκεια ισχύος της προς ανανέωση ΑΕΠΟ, γ) συνοπτική περιγραφή των στοιχείων που έχουν προκύψει από την εφαρμογή του προγράμματος παρακολούθησης και ελέγχων και συσχέτιση τους με τους εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους, και δ) προτάσεις για τροποποίηση όρων και περιορισμών εφόσον προκύπτουν από τυχόν τροποποιήσεις ή προσθήκες νομοθετικών ρυθμίσεων που αφορούν στο περιβάλλον κατά την περίοδο μεταξύ της έκδοσης της ΑΕΠΟ και

⁴² Γ. Δελλής, Δήμος και Αγορά (εκδ. Ευρασία, 2018), σελ. 201.

της κατάθεσης του φακέλου ανανέωσης ή τα στοιχεία του προγράμματος παρακολούθησης ή των ελέγχων⁴³.

Επιπλέον, σε περίπτωση που επέλθουν ουσιώδεις διαφοροποιήσεις σε ένα αδειοδοτημένο έργο ή δραστηριότητα, ο φορέας του έργου υποχρεούται να υποβάλει προς έγκριση στην αρμόδια περιβαλλοντική αρχή Φάκελο Τροποποίησης Α.Ε.Π.Ο.⁴⁴. Σε περίπτωση που κριθεί ότι επέρχεται μη ουσιώδης μεταβολή των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από τη λειτουργία του έργου ή της δραστηριότητας, εκδίδεται απόφαση, η οποία εγκρίνει την τροποποίηση και δύναται να προβλέπει τυχόν πρόσθετους όρους. Σε περίπτωση, όμως, που κριθεί ότι λόγω των διαφοροποιήσεων επέρχεται ουσιώδης μεταβολή των περιβαλλοντικών επιπτώσεων απαιτείται η υποβολή νέας ΜΠΕ.

Κατ' εξαίρεση, αν οι διαφοροποιήσεις είναι μικρής κλίμακας και αφορούν σε τεχνικές ή λειτουργικές λεπτομέρειες δεν συνιστούν τροποποίηση του έργου ή της δραστηριότητας. Σε αυτή τη περίπτωση οι διαφοροποιήσεις κοινοποιούνται απλώς στην αρμόδια περιβαλλοντική αρχή.

2.2.3 Περιβαλλοντική Αδειοδότηση έργων ή δραστηριοτήτων κατηγορίας Β-

Τα έργα ή οι δραστηριότητες, που υπάγονται στη κατηγορία Β, δεδομένου ότι χαρακτηρίζονται από τοπικές, μη σημαντικές επιπτώσεις απαλλάσσονται από τη υποχρέωση διεξαγωγής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και την έκδοση Α.Ε.Π.Ο.. Υπόκεινται, όμως, σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ)⁴⁵.

Στις ΠΠΔ υπάγονται τα έργα με ευθύνη της αρμόδιας υπηρεσίας που χορηγεί την άδεια λειτουργίας, κατόπιν σχετικής δήλωσης του μελετητή ή του φορέα του έργου ή της δραστηριότητας. Περαιτέρω, οι ΠΠΔ αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοση αδειών για την κατασκευή, εγκατάσταση ή λειτουργία του εν λόγω έργου ή δραστηριότητας. Αν το έργο ή η δραστηριότητα δεν λαμβάνει άδεια λειτουργίας, τότε υπάγεται σε ΠΠΔ με ευθύνη της αρμόδιας υπηρεσίας περιβάλλοντος της Περιφέρειας.

Η δε νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει κρίνει ότι «η εφαρμογή του απλουστευμένου τρόπου περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων που δεν επιφέρουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και, για το λόγο, άλλωστε, αυτό, δεν έχουν συμπεριληφθεί στον κατάλογο των έργων και δραστηριοτήτων που υπόκεινται στη διαδικασία ειδικής εκτίμησης των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων κατά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν αντίκειται ούτε στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος ούτε στις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης, αφού οι πρότυπες

⁴³ Ν.4014/2011 αρ.11 παρ.5.

⁴⁴ Ν. 4014/2011 αρ.6.

⁴⁵ αρ. 8 Ν. 4014/2011.

περιβαλλοντικές δεσμεύσεις, στις οποίες υποχρεωτικώς υπάγονται οι εν λόγω σταθμοί, έχουν θεσπισθεί κανονιστικώς εκ των προτέρων.»⁴⁶.

⁴⁶ ΣτΕ 1943/2017 σκ. 17.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Το Δίκτυο Natura 2000

1. Η καθιέρωση του Δικτύου Natura 2000

Το Ευρωπαϊκό Οικολογικό Δίκτυο Natura 2000 αποτελεί ένα συνεκτικό δίκτυο ζωνών προστασίας της φύσης, που εκτείνεται στα εδάφη ολόκληρης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και έχει ως στόχο τη προστασία της βιοποικιλότητας, ήτοι έχει ως στόχο να διασφαλίσει τη μακροπρόθεσμη διατήρησή των πιο πολύτιμων και των πλέον απειλούμενων ειδών και ενδιαιτημάτων της σε ικανοποιητικό επίπεδο⁴⁷. Άλλωστε, η βιοποικιλότητα αποτελεί συστατικό στοιχείο της ευρωπαϊκής κληρονομιάς και συνδέεται με την επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης⁴⁸.

Το θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο για τη προστασία της βιοποικιλότητας συνθέτουν κατά βάση η Οδηγία 2009/147/ΕΕ για τη προστασία των άγριων πτηνών και η Οδηγία 92/43/ΕΕ για τους οικοτόπους.

1.1 Η Οδηγία 2009/147/ΕΕ για τη προστασία των άγριων πτηνών.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιούργησε ένα θεσμικό πλαίσιο για τη προστασία της φύσης και της βιοποικιλότητας. Η πρώτη προσπάθεια έγινε με την καθιέρωση της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, η οποία στη συνέχεια τροποποιήθηκε από τη νεότερη Οδηγία 2009/147/ΕΕ για τη προστασία των άγριων πτηνών, η οποία αποτελεί ένα από τα σημαντικά νομοθετικά βήματα για τη προστασία της φύσης.

Η εν λόγω Οδηγία έχει σκοπό τη διατήρηση όλων των ειδών πτηνών που ζουν εκ φύσεως σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών⁴⁹. Προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός αυτός, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα, διαφυλάσσοντας τόσο επαρκή ποικιλία των προστατευόμενων ειδών πτηνών όσο και επιφάνειας οικοτόπων, στους οποίους αυτά ζουν. Ειδικότερα, η διαφύλαξη, η συντήρηση και η αποκατάσταση των βιοτόπων και των οικοτόπων περιλαμβάνουν προπάντων τη α) δημιουργία ζωνών προστασίας· β) συντήρηση και διευθέτηση σύμφωνα με τις οικολογικές απαιτήσεις των οικοτόπων που βρίσκονται στο εσωτερικό και στο εξωτερικό των ζωνών προστασίας· γ) αποκατάσταση των

⁴⁷ <https://ypen.gov.gr/perivallon/viopoikilotita/diktyo-natura-2000/>

⁴⁸ Γλ. Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, (εκδόσεις Σάκκουλας Αθήνα- Θεσσαλονίκη, Γ έκδοση 2018) σελ. 328.

⁴⁹ Οδηγία 2009/147/ΕΕ αρ. 1.

κατεστραμμένων βιοτόπων και δ) δημιουργία βιοτόπων⁵⁰. Έτσι, η αποτελεσματική προστασία των ειδών γίνεται μέσα από τη δημιουργία Ζωνών Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ).

1.2 Η Οδηγία 92/43/ΕΕ για τους οικοτόπους.

Η Οδηγία 92/43/ΕΕ για τους οικοτόπους στοχεύει στη διατήρηση, προστασία και βελτίωση του περιβάλλοντος συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας. Οι φυσικοί οικοτόποι ορίζονται από την ίδια την οδηγία ως χερσαίες περιοχές ή υγρά τοπία, που διακρίνονται χάριν στα βιολογικά και μη βιολογικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά τους, είτε είναι εξ ολοκλήρου φυσικές είτε ημιφυσικές⁵¹.

Προκειμένου, λοιπόν, να εξασφαλιστεί η αποκατάσταση και η διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και των ειδών κοιντικού ενδιαφέροντος σε ικανοποιητικό επίπεδο, πρέπει να χαρακτηριστούν ειδικές ζώνες διατήρησης, ώστε να δημιουργηθεί ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο. Μαζί με τις περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως Ειδικές Ζώνες Προστασίας δυνάμει της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ (ήδη 2009/147/ΕΕ) για τα άγρια πτηνά, συγκροτούν ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο, το Δίκτυο Natura 2000.

1.3 Οι προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου Natura 2000

1.3.1 Χαρακτηρισμός μίας περιοχής ως Ζώνης Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ)

Ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής ως Ζώνης Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) γίνεται βάσει των κριτηρίων του άρθρου 4 της Οδηγίας 2009/147. Τα είδη πτηνών που κρίνονται προστατευτέα, αλλά και τα κριτήρια βάσει των οποίων καθορίζεται μία περιοχή ως ΖΕΠ προβλέπονται από την ίδια την Οδηγία. Ειδικότερα, προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιβίωση και η αναπαραγωγή των ειδών που καταγράφονται στο παράρτημα Ι της Οδηγίας αλλά και των αποδημητικών ειδών που δεν μνημονεύονται στο παράρτημα Ι, προβλέπονται μέτρα προστασίας των οικοτόπων τους.

Τα κράτη μέλη κατατάσσουν κυρίως σε ζώνες ειδικής προστασίας τα εδάφη τα πιο κατάλληλα, σε αριθμό και επιφάνεια, για τη διατήρηση των ειδών αυτών στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη. Παράλληλα, τα κράτη μέλη οφείλουν να διαβιβάζουν στην Επιτροπή όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για να μπορεί αυτή να παίρνει τις κατάλληλες πρωτοβουλίες για τον αναγκαίο συντονισμό, ώστε οι ΖΕΠ να αποτελούν συνεκτικό δίκτυο που θα ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις προστασίας των ειδών στη γεωγραφική θαλάσσια και χερσαία ζώνη. Τέλος, τα κράτη μέλη οφείλουν να υιοθετούν κατάλληλα μέτρα για να αποφεύγουν τη ρύπανση ή την υποβάθμιση

⁵⁰ Οδηγία 2009/147/ΕΕ αρ. 3.

⁵¹ Οδηγία 92/43/ΕΕ αρ. 1.

των οικοτόπων στις ζώνες προστασίας, καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά διαταράξεις.

Κατά τη πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ, ως προς το καθορισμό και την οριοθέτηση μίας περιοχής ως ΖΕΠ, τα κράτη μέλη έχουν ορισμένα περιθώρια εκτιμήσεως, ωστόσο η κατάταξη των ζωνών αυτών διέπεται από ορισμένα κριτήρια ορνιθολογικής φύσεως που καθορίζονται από την οδηγία⁵². Συνεπώς, τα κράτη μέλη έχουν υποχρέωση να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για τη διατήρηση των ειδών, που κατατάσσονται στο παράρτημα Ι της Οδηγίας, και, ως εκ τούτου, να κατατάξουν σε ζώνες ειδικής προστασίας (ΖΕΠ) όλες τις περιοχές οι οποίες, κατ' εφαρμογή των ορνιθολογικών κριτηρίων, εμφανίζονται ως οι πλέον κατάλληλες για τη διατήρηση των οικείων ειδών⁵³. Ο καθορισμός ή μη δε μιας περιοχής ως ΖΕΠ δεν μπορεί να εξαρτάται από έτερα κριτήρια, όπως οικονομικής ή κοινωνικής φύσεως⁵⁴.

Στη πράξη, εξέχουσα πρακτική σημασία για τον χαρακτηρισμό μίας περιοχής ως ΖΕΠ έχει η αναφορά της στο επιστημονικό κατάλογο Inventory Bird Areas in the European Community («ΙΒΑ») διότι το Δικαστήριο της ΕΕ χρησιμοποιεί τον κατάλογο αυτόν, εν απουσία αντίθετων αποδεικτικών στοιχείων, ως σημείο αναφοράς για να κρίνει εάν τα κράτη μέλη έχουν εκπληρώσει την υποχρέωση χαρακτηρισμού επαρκών περιοχών για τη προστασία της ορνιθοπανίδας⁵⁵.

1.3.2 Χαρακτηρισμός μίας περιοχής ως Ειδικής Ζώνης Διατήρησης

Ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής ως Ειδικής Ζώνης Διατήρησης (ΕΖΔ) προβλέπεται από το άρθρο 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ. Η κήρυξη μίας περιοχής ως ΕΖΔ ακολουθεί τρία στάδια. Αρχικά, στο πρώτο στάδιο, κάθε κράτος μέλος καταρτίζει κατάλογο με τις προστατευόμενες περιοχές βασισμένο στα επιστημονικά κριτήρια που ορίζονται από το Παράρτημα ΙΙΙ της Οδηγίας⁵⁶. Αναλυτικότερα, τα κριτήρια αξιολόγησης για τους μεν φυσικούς οικοτόπους του παραρτήματος Ι της Οδηγίας είναι α) ο βαθμός αντιπροσωπευτικότητας του τύπου του φυσικού οικοτόπου στην περιοχή, β) η έκταση της περιοχής που καλύπτεται από τον τύπο φυσικού οικοτόπου σε σχέση με τη συνολική επιφάνεια, η οποία καλύπτεται από αυτό τον τύπο φυσικού οικοτόπου στο εθνικό έδαφος, γ) ο βαθμός διατήρησης της δομής και των λειτουργιών του συγκεκριμένου τύπου φυσικού οικοτόπου και δυνατότητα αποκατάστασης και δ) η

⁵² ΔΕΕ C-355/90 Απόφαση της 2^{ης} Αυγούστου 1993, Επιτροπή κατά Ισπανίας "Santoña Marshes", σκ. 26.

⁵³ ΔΕΕ C-334/04 Απόφαση της 25^{ης} Οκτωβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας σκ. 42 και επόμενες.

⁵⁴ ΔΕΕ C-3/96, Απόφαση της 19^{ης} Μαΐου 1998, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών σκ. 59 και επόμενες.

⁵⁵ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 29 και ΔΕΕ C-3/96 Απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, σκ. 68 και επόμενες, ΔΕΕ C-378/01 Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 18.

⁵⁶ Οδηγία 92/43/ΕΕ αρ. 4.

συνολική αξιολόγηση της αξίας της περιοχής για τη διατήρηση του συγκεκριμένου τύπου φυσικού οικοτόπου. Τα κριτήρια αξιολόγησης για τα δε είδη του παραρτήματος II της Οδηγίας είναι α) το μέγεθος και πυκνότητα του πληθυσμού του είδους, που είναι παρών στην περιοχή σε σχέση με τους πληθυσμούς που είναι παρόντες στο εθνικό έδαφος, β) ο βαθμός διατήρησης των στοιχείων του οικοτόπου που είναι σημαντικά για το συγκεκριμένο είδος και δυνατότητα αποκατάστασης, γ) ο βαθμός απομόνωσης του πληθυσμού που είναι παρών στην περιοχή σε σχέση με τον ευρύτερο χώρο φυσικής κατανομής του είδους και δ) η συνολική αξιολόγηση της αξίας της περιοχής για τη διατήρηση του συγκεκριμένου είδους.

Περαιτέρω, έχει κριθεί νομολογιακά σε σχέση με τα κριτήρια ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να λαμβάνει υπόψη του τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, καθώς και τις περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες, τις οποίες αναφέρει το άρθρο 2 παρ. 3 της Οδηγίας, κατά την οριοθέτηση των τόπων που πρέπει να προτείνει στην Επιτροπή ως τόπους δυνάμενους να χαρακτηρισθούν κοινοτικής σημασίας⁵⁷.

Στο δεύτερο στάδιο, ο κατάλογος αυτός διαβιβάζεται στην Επιτροπή μαζί με πληροφορίες για κάθε τόπο και η Επιτροπή καταρτίζει τον κατάλογο με τους τόπους κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ). Στο τρίτο στάδιο, μετά την οριστικοποίηση του καταλόγου με τους ΤΚΣ, τα κράτη μέλη ορίζουν τους εν λόγω τόπους ως Ειδικές Ζώνες Διατήρησης, καθορίζοντας τις προτεραιότητες σε συνάρτηση με τη σημασία των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης.

Βέβαια, τα κράτη προτείνοντας έναν τόπο στη Επιτροπή επειδή συγκεντρώνει τα κριτήρια επιλογής του Παραρτήματος II, αναγνωρίζουν ρητά ότι αυτός ο τόπος είναι εν δυνάμει ΤΚΣ και κατά συνέπεια θεμελιώνεται υποχρέωση του κράτους να εξασφαλίζει τη προστασία μέχρι την οριστική περίληψή του στο κατάλογο των ΤΚΣ. Σε κάθε περίπτωση ο εθνικός κατάλογος εξασφαλίζει τη προστασία, ήτοι οι περιοχές αυτές υπόκεινται στις διατάξεις των παρ. 2,3,4 του άρθρου 6 της Οδηγίας⁵⁸.

Σημειώνεται, ακόμα, ότι η Οδηγία για ορισμένους οικότοπους και είδη, που διατρέχουν τον κίνδυνο να εξαφανιστούν και για τη διατήρηση των οποίων η Κοινότητα φέρει ιδιαίτερη ευθύνη, καθιερώνει ιδιαίτερη προστασία. Αυτά ορίζονται ως «οικότοποι ή είδη προτεραιότητας» και χρήζουν ιδιαίτερης μεταχείρισης, ήτοι πρέπει να προστατεύονται από οποιαδήποτε παρέμβαση εκτός και αν υφίσταται κάποιος από τους λόγους που απαριθμούνται περιορίστηκα στο εδάφιο β' παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας.

⁵⁷ ΔΕΕ C-371/1998 Απόφαση της 7^{ης} Νοεμβρίου 2000 Case First Corporate Shipping Ltd.

⁵⁸ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.198.

Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 1γ της Οδηγίας, το ευρωπαϊκό δίκτυο προστατευόμενων περιοχών Natura 2000 περιλαμβάνει τις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ) που έχουν χαρακτηριστεί από σύμφωνα με τη 92/43, αλλά και τις Ζώνες Ειδικής Προστασίας, που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τις διατάξεις της Οδηγίας 2009/47/ΕΕ, ενώ οι υποχρεώσεις των παρ. 2,3,4 του άρθρου 6, εφαρμόζονται από κοινού στις ΕΖΔ και στις ΖΠΕ (άρθρο 7) ⁵⁹.

2. Η προστασία του Δικτύου Natura 2000.

Το προστατευτικό καθεστώς, στο οποίο υπάγονται οι περιοχές του Δικτύου Natura 2000, βάσει των Οδηγιών 2009/147/ΕΕ και 92/43/ΕΕ, δεν περιορίζεται μόνο στην οριοθέτηση και την ένταξη αυτών των περιοχών, οι οποίες παρουσιάζουν ιδιαίτερη οικολογική αξία, στο κατάλογο προστατευόμενων περιοχών. Οι περιοχές αυτές έχουν κριθεί ως προστατευτέες ακριβώς γιατί συγκεντρώνουν ορισμένα χαρακτηριστικά, τα οποία χρήζουν ειδικής περιβαλλοντικής προστασίας και επομένως πρέπει να διαφυλάσσονται και να διατηρούνται στο διηνεκές. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, είναι απαραίτητο να θεσπίζονται και να εφαρμόζονται συγκεκριμένοι κανόνες.

Το άρθρο 6 της Οδηγίας περιέχει τις διατάξεις που διέπουν την διατήρηση και τη διαχείριση των περιοχών Natura 2000. Σε αυτό το πλαίσιο, το άρθρο 6 είναι ένα από τα πιο σημαντικά της Οδηγίας, καθώς αυτό καθορίζει περισσότερο τη σχέση μεταξύ της διατήρησης των οικοτόπων και της ύπαρξης άλλων κοινωνικοοικονομικών δραστηριοτήτων⁶⁰.

Το άρθρο 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους περιέχει τρεις κατευθύνσεις ως προς τη προστασία των περιοχών. Προβλέπει την λήψη θετικών μέτρων διατήρησης ή αποκατάστασης των οικοτόπων και ειδών σε ευνοϊκή κατάσταση διατήρησης στη φυσική τους ζώνη κατανομής. Ακόμα, προβλέπει την υποχρέωση αποφυγής επιβλαβών δραστηριοτήτων που θα μπορούσαν να παραβιάσουν σημαντικά τα είδη ή τους οικοτόπους, για τους οποίους έχουν χαρακτηριστεί οι περιοχές αυτές. Και τέλος, καθορίζει τις διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις που διέπουν τη διαδικασία εκτίμησης και αδειοδότησης σχεδίων και έργων που επηρεάζουν περιοχές Natura 2000.

Στο πλαίσιο αυτής της δομής, μπορεί να φανεί μία διάκριση ανάμεσα στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 6 που ορίζουν ένα γενικό καθεστώς και των παραγράφων 3 και 4 που ορίζουν μία διαδικασία που εφαρμόζεται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις⁶¹, ήτοι όταν αδειοδοτείται κάποιο έργο ή σχέδιο. Σε κάθε περίπτωση,

⁵⁹ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.196.

⁶⁰ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.201.

⁶¹ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.201.

απώτερος στόχος είναι να διασφαλιστεί ότι τα είδη και οι οικοτόποι θα φτάσουν και θα διατηρηθούν σε «ευνοϊκή κατάσταση διατήρησης».

2.1 Το άρθρο 6 παρ. 1 της Οδηγίας για τους οικοτόπους

Η παρ. 1 του άρθρου 6 της Οδηγίας ασχολείται με τη θέσπιση των απαραίτητων μέτρων διατήρησης ή αποκατάστασης των φυσικών οικοτόπων και επικεντρώνεται σε θετικά και προληπτικά μέτρα για τη διατήρηση και την αποκατάσταση των φυσικών οικοτόπων και των πληθυσμών ειδών άγριας πανίδας σε ευνοϊκή κατάσταση διατήρησης⁶². Η παράγραφος αυτή αποτελεί σημείο αναφοράς για τη συλλογιστική και τη συνολική κατανόηση του άρθρου 6 και των υπολοίπων τριών παραγράφων του⁶³.

Από την ίδια την Οδηγία ορίζεται ότι η «κατάσταση της διατήρησης ενός φυσικού οικοτόπου» ορίζεται ως το αποτέλεσμα του συνόλου των παραγόντων που επιδρούν σε ένα φυσικό οικοτόπο, καθώς και στα χαρακτηριστικά είδη που βρίσκονται σε αυτόν και οι οποίοι παράγοντες μπορούν να αλλοιώσουν μακροπρόθεσμα την φυσική του κατανομή, τη δομή του και τις λειτουργίες του, καθώς και την μακροπρόθεσμη επιβίωση των χαρακτηριστικών ειδών που κρίνονται προστατευτέα. Περαιτέρω, η «κατάσταση της διατήρησης» ενός φυσικού οικοτόπου θεωρείται «ικανοποιητική» όταν: α) η περιοχή της φυσικής κατανομής του και οι εκτάσεις που περιέχει μένουν σταθερές ή αυξάνονται, β) η δομή και οι ειδικές λειτουργίες που απαιτούνται για την μακροπρόθεσμη συντήρησή του υφίστανται και είναι δυνατόν να συνεχίσουν να υφίστανται κατά το προβλεπτό μέλλον και γ) η κατάσταση της διατήρησης των χαρακτηριστικών ειδών κρίνεται ικανοποιητική⁶⁴.

Παράλληλα, η «κατάσταση διατήρησης ενός είδους» ορίζεται το αποτέλεσμα του συνόλου των παραγόντων που, επιδρώντας στο οικείο είδος, είναι δυνατόν, να αλλοιώσουν μακροπρόθεσμα την κατανομή και το μέγεθος των πληθυσμών του. Η «κατάσταση της διατήρησης» κρίνεται δε ως «ικανοποιητική» όταν: α) τα δεδομένα σχετικά με την πορεία των πληθυσμών του οικείου είδους δείχνουν ότι το είδος αυτό εξακολουθεί και μπορεί να εξακολουθεί μακροπρόθεσμα να αποτελεί ένα ζωτικό στοιχείο των φυσικών οικοτόπων στους οποίους ανήκει, β) η περιοχή της φυσικής κατανομής του είδους αυτού δεν φθίνει ούτε υπάρχει κίνδυνος να μειωθεί κατά το προβλεπτό μέλλον και γ) υπάρχει και θα συνεχίσει πιθανόν να υπάρχει ένας οικοτόπος σε επαρκή έκταση ώστε οι πληθυσμοί του να διατηρηθούν μακροπρόθεσμα⁶⁵.

⁶² Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.201.

⁶³ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, *Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους*, σελ. 15.

⁶⁴ Οδηγία 92/43/ΕΕ αρ. 1.

⁶⁵ Οδηγία 92/43/ΕΕ αρ. 1.

Συνεπώς, η ευνοϊκή κατάσταση διατήρησης των οικοτόπων και των ειδών εξασφαλίζει την επιβίωση τους εις το διηνεκές σε ολόκληρη τη φυσικής τους περιοχής. Με αυτό τον τρόπο διαφυλάσσεται η βιοποικιλότητα ως περιβαλλοντικό αγαθό.

Οι στόχοι διατήρησης σε επίπεδο τοποθεσίας είναι ένα σύνολο καθορισμένων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η τοποθεσία αυτή συμβάλλει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στην επίτευξη της «ευνοϊκής κατάστασης διατήρησης» στο κατάλληλο επίπεδο (λαμβάνοντας υπόψη τη φυσική εμβέλεια του αντίστοιχού είδους ή τύπου οικοτόπων)⁶⁶.

Προκειμένου να επιτευχθεί, επομένως, ο στόχος αυτός της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης ενός οικοτόπου ή ενός είδους, απαιτείται τα κράτη μέλη να καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης. Βάσει της νομολογίας του ΔΕΕ «η οδηγία επιβάλλει τη λήψη των αναγκαίων μέτρων διατηρήσεως, πράγμα το οποίο αποκλείει οποιοδήποτε περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών και περιορίζει τις τυχόν κανονιστικές ή αποφασιστικές αρμοδιότητες των εθνικών αρχών στα μέσα εφαρμογής ή στις τεχνικές φύσεως επιλογές που επιτρέπονται στο πλαίσιο των μέτρων αυτών.[...] Το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας εκφράζει τη βούληση του κοινοτικού νομοθέτη να επιβάλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση λήψεως των αναγκαίων μέτρων διατηρήσεως που να ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των διαφόρων φυσικών οικοτόπων και ειδών που απαριθμούνται, αντιστοίχως, στα παραρτήματα I και II της οδηγίας.⁶⁷».

Επιπροσθέτως, το Δικαστήριο της Ένωσης αποφάνθηκε ότι «το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων και το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας περί πτηνών επιτάσσουν όχι μόνο τη θέσπιση των μέτρων διατηρήσεως που είναι αναγκαία για την παραμονή σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως των προστατευόμενων οικοτόπων και ειδών εντός της οικείας περιοχής, αλλά επίσης, και προ πάντων, την ουσιαστική εφαρμογή των μέτρων αυτών, ώστε να μην καταστούν οι διατάξεις αυτές άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας⁶⁸».

Κατά τη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων διατήρησης θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν κάποια κρίσιμα στοιχεία. Ειδικότερα, τα μέτρα διατήρησης θα πρέπει να βασίζονται σε έγκυρες πληροφορίες για τις υφιστάμενες συνθήκες του τόπου, το καθεστώς των ειδών και των οικοτόπων, τις κύριες απειλές που μπορεί να τα επηρεάσουν.

⁶⁶ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.204.

⁶⁷ ΔΕΕ C-509/04 Απόφαση της 10^{ης} Μαΐου 2007, Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκ. 76 και 87.

⁶⁸ ΔΕΕ C-441/2017 Απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, σκ. 213.

Παράλληλα, τα αναγκαία μέτρα διατήρησης πρέπει να καθορίζονται σε επαρκή βαθμό λεπτομέρειας, έτσι ώστε να διευκολύνεται η εφαρμογή τους⁶⁹. Τα μέτρα αυτά πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια και να βασίζονται σε κατάλληλο επίπεδο τεχνικής γνώσης. Θα πρέπει, επίσης, να ορίζεται και το χρονοδιάγραμμα τόσο για την υλοποίησή τους όσο και για την επανεξέτασή τους, λαμβάνοντας υπόψη της προόδου για την επίτευξη των στόχων διατήρησης.

Τα αναγκαία αυτά μέτρα μπορεί να λάβουν τη μορφή κατάλληλων σχεδίων, είτε πρόκειται για ειδικά διακριτά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης είτε για σχέδια τα οποία είναι ενσωματωμένα σε άλλα σχέδια διευθέτησης. Μπορεί, επίσης, να λάβουν και τη μορφή κατάλληλων κανονιστικών, διοικητικών ή συμβατικών μέτρων που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων.

Η επιλογή επαφίεται στα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Η Οδηγία καθορίζει τα αποτελέσματα που πρέπει να επιτευχθούν και αφήνει στα κράτη μέλη να αποφασίσουν πως θα το πράξουν. Συχνά, οι διάφορες επιλογές που αναφέρονται στο άρθρο παρ. 1 χρησιμοποιούνται σε συνδυασμό για τη διαχείριση των περιοχών Natura 2000⁷⁰.

Το ακριβές είδος των απαιτούμενων μέτρων προσδιορίζεται σε συνάρτηση με τα ειδικά χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου φυσικού οικοτόπου και ενόψει του σκοπού διατήρησης⁷¹. Σε κάθε περίπτωση, τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη πρέπει να είναι αναγκαία και πρόσφορα για τη διατήρηση των οικοτόπων.

6. Το άρθρο 6 παρ. 2 της Οδηγίας

Η παράγραφος 2 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους έχει ως αφετηρία την αρχή της πρόληψης. Τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν τα κατάλληλα μέτρα, ώστε να αποφεύγεται εν γένει η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που μπορεί να έχουν αρνητικές επιπτώσεις. Το πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 6 είναι πιο ευρύ, καθώς δεν αφορά μόνο την υποβάθμιση των οικοτόπων λόγω ανθρώπινων δραστηριοτήτων, αλλά και εξαιτίας προβλέψιμων φυσικών εξελίξεων⁷².

Αναφορικά με τον προσδιορισμό των κατάλληλων μέτρων για την αποφυγή υποβάθμισης των οικοτόπων σχετίζεται με τη δημιουργία ενός νομικού καθεστώτος

⁶⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, *Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους*, σελ. 20.

⁷⁰ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.204.

⁷¹ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 37.

⁷² ΔΕΕ C-6/04 Απόφαση της 20^{ης} Οκτωβρίου 2005, σκ. 34.

που θα είναι ειδικό, συνεκτικό και ολοκληρωμένο, και ικανό να διασφαλίσει τη βιώσιμη διαχείριση και την αποτελεσματική προστασία των οικείων τόπων⁷³.

3. Η ενσωμάτωση των Οδηγιών 92/43 και 2009/47 στην εθνική έννομη τάξη

Στο εθνικό δίκαιο οι διατάξεις βάσει των οποίων ρυθμίζεται η προστασία της βιοποικιλότητας απαντώνται στους νόμους 1650/1987, 3937/2011 και 4685/2020 «*Διατήρηση της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις*». Η δε Οδηγία 92/43/ΕΕ ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την ΚΥΑ 33318/98, ενώ με τη ΚΥΑ 50743/2017 (ΦΕΚ 4432/Β/2017) αναθεωρήθηκε ο Εθνικός Κατάλογος Περιοχών του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000. Περαιτέρω, με την ΥΠΕΝ/ΔΔΦΠΒ/24776/985 Απόφαση του Υφυπουργού Περιβάλλοντος με θέμα «*Καθορισμός στόχων διατήρησης φυσικών τύπων οικοτόπων του Παραρτήματος Ι και ειδών του Παραρτήματος ΙΙ της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ σε Ειδικές Ζώνες Διατήρησης και Τόπους Κοινοτικής Σημασίας του εθνικού οικολογικού δικτύου NATURA 2000*» (ΦΕΚ 1807/Β/2023) προκύπτουν οι στόχοι διατήρησης για κάθε περιοχή.

Το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών αποτελείται από όλες τις περιοχές που υπάγονται σε μία ή περισσότερες από τις κατηγορίες του άρθρου 19 του Ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 160/Α/1986) με στόχο την αποτελεσματικότερη προστασία της βιοποικιλότητας και των λοιπών οικολογικών αξιών τους σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3937/2011. Η εποπτεία της λειτουργίας και ο κεντρικός συντονισμός του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών ανήκει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας⁷⁴.

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας τηρεί βάση δεδομένων με όλα τα διαθέσιμα στοιχεία για την οικολογική κατάσταση και τη κατάσταση διαχείρισης όλων των προστατευόμενων περιοχών ανα την Επικράτεια και δίνει τις κατευθύνσεις της αιφορικής διαχείρισης των περιοχών αυτών, ύστερα από γνωμοδότηση της Επιτροπής «Φύση 2000»⁷⁵.

3.1 Οι προστατευόμενες περιοχές- διακρίσεις και σχέδια διαχείρισης

Κατά τον νόμο, περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας χαρακτηρίζονται χερσαίες, υδάτινες, θαλάσσιες ή μικτού χαρακτήρα, φυσικές ή ημιφυσικές περιοχές με καταγεγραμμένη παρουσία τύπων φυσικών οικοτόπων και ειδών διεθνούς, ενωσιακής σημασίας ή/και ελληνικού ενδιαφέροντος που χρήζουν προστασίας και

⁷³ ΔΕΕ C-293/07 σκ. 15-16

⁷⁴ Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Θ. Κανελλοπούλου, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος, μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2021), σελ. 90.

⁷⁵ Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Θ. Κανελλοπούλου, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος, μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2021), σελ. 90.

διατήρησης. Οι περιοχές που συμπεριλαμβάνονται στον Εθνικό Κατάλογο Περιοχών του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 χαρακτηρίζονται ως περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας και διακρίνονται σε Ειδικές Ζώνες Διατήρησης, Ζώνες Ειδικής Προστασίας και σε προτεινόμενους Τόπους Κοινοτικής Σημασίας⁷⁶

Περαιτέρω, ανεξαρτήτως της ένταξης στο δίκτυο Natura 2000 προστατευόμενες περιοχές μπορούν να χαρακτηρίζονται Εθνικά Πάρκα, Καταφύγια άγριας ζωής και προστατευόμενα τοπία και προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί. Οι περιοχές αυτές μπορεί να συμπίπτουν με τις περιοχές που συμπεριλαμβάνονται στο Δίκτυο Natura 2000 ή και να περικλείουν μία ή και περισσότερες από αυτές⁷⁷.

Στις προστατευόμενες αυτές περιοχές ορίζονται σε ζώνες απόλυτης προστασίας της φύσης, ζώνες προστασίας της φύσης, ζώνες διατήρησης οικοτόπων και ειδών και ζώνες βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων.

Στις πιο πάνω προστατευόμενες περιοχές και τις ζώνες που τις περιβάλλουν καταρτίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας σχέδια διαχείρισης με τα οποία καθορίζονται τα αναγκαία μέτρα οργάνωσης και λειτουργίας για τη διατήρηση των αντικειμένων που προστατεύονται, εξειδικεύονται οι όροι και οι περιορισμοί άσκησης δραστηριοτήτων και εκτέλεσης έργων με την επιφύλαξη της παρ. 7 του αρ. 19 και της παρ. 9 του αρ. 21 του Ν. 3937/2011 και προσδιορίζονται αναλυτικότερα οι κατευθύνσεις και οι προτεραιότητες για τη υλοποίηση έργων, δράσεων, μέτρων που απαιτούνται για την αποτελεσματικότερη προστασία, διαχείριση και αποκατάσταση των αντικειμένων που προστατεύονται κατά περίπτωση. Τα σχέδια διαχείρισης ισχύουν για χρονικό διάστημα πέντε ετών. Αν η πενταετία παρέλθει χωρίς να εγκριθεί νέο σχέδιο διαχείρισης, η ισχύς του υφιστάμενου παρατείνεται αυτοδικαίως μέχρι την έγκριση του νέου σχεδίου⁷⁸.

Τα σχέδια διαχείρισης περιλαμβάνουν: αα. Τους στόχους διατήρησης και την πιθανή ιεράρχηση προτεραιοτήτων διαχείρισης της προστατευόμενης περιοχής, ββ. διαχειριστικές δράσεις, παρεμβάσεις και μέτρα που είναι απαραίτητα για να επιτευχθεί ή να διατηρηθεί η ικανοποιητική διατήρηση του προστατευτέου αντικειμένου. Οι σχετικές δράσεις και τα σχετικά μέτρα δύναται να εξειδικεύονται για επιμέρους στοιχεία του προστατευτέου αντικειμένου ανάλογα με τις οικολογικές τους απαιτήσεις, τον βαθμό διατήρησής τους και τις πιέσεις ή απειλές που αντιμετωπίζουν, γγ. την εξειδίκευση των όρων και περιορισμών άσκησης δραστηριοτήτων και εκτέλεσης έργων που είναι απαραίτητα για την ικανοποιητική διατήρηση του προστατευτέου αντικειμένου καθώς και, όπου είναι αναγκαίο, τις ειδικότερες μελέτες που πρέπει να εκπονηθούν για την εξειδίκευση ή/και

⁷⁶ Ν. 1650/1986 αρ, 19.

⁷⁷ Ν. 1650/1986 αρ, 19.

⁷⁸ Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Θ. Κανελλοπούλου, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος, μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2021), σελ. 97.

οριστικοποίηση του περιεχομένου προτεινόμενων διαχειριστικών δράσεων και μέτρων και δδ. τις κατευθύνσεις και τις προτεραιότητες για την υλοποίηση έργων, δράσεων και μέτρων που απαιτούνται για την αποτελεσματική προστασία, διαχείριση και αποκατάσταση των αντικειμένων που προστατεύονται κατά περίπτωση, καθώς και τα κατάλληλα προγράμματα παρακολούθησης του προστατευτέου αντικειμένου και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας του Σχεδίου Διαχείρισης. Στα σχέδια διαχείρισης περιλαμβάνονται σχέδια δράσης, στα οποία εξειδικεύονται τα αναγκαία μέτρα, δράσεις, έργα και προγράμματα, οι φάσεις, το κόστος, οι πηγές και οι φορείς χρηματοδότησής τους, καθώς και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσής τους και οι φορείς εφαρμογής τους⁷⁹.

⁷⁹ <https://ypen.gov.gr/perivallon/viopoikilotita/prostatevomenes-perioches/>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΣΕ ΠΕΡΙΟΧΕΣ NATURA 2000

Το άρθρο 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους συνιστά τον πυρήνα της Οδηγίας καθώς ορίζει κατά βάση το προστατευτικό πλέγμα για τις περιοχές του Δικτύου Natura 2000. Και ενώ οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 6 εστιάζουν αφενός στην υποχρέωση των κρατών μελών να λάβουν θετικά μέτρα για τη διατήρηση και αποκατάσταση των οικοτόπων, αφετέρου στην υποχρέωση να απέχουν από δραστηριότητες που μπορούν να τους βλάψουν, οι παράγραφοι 3 και 4 επικεντρώνονται στην προστασία των οικοτόπων σε συνδυασμό με την ανάπτυξη δραστηριοτήτων εντός σε αυτούς. Με αυτό τον τρόπο συμφυεί αρμονικά η ενωσιακή υποχρέωσή διατήρησης και προστασίας της βιοποικιλότητας με τις πολιτικές της ανάπτυξης οικονομικά σημαντικών ανθρώπινων δραστηριοτήτων εντός του Δικτύου⁸⁰.

Καθίσταται δε σαφές ότι η προστασία και η ιδιαίτερη μεταχείριση των περιοχών Natura 2000 δεν σημαίνει κατ' αρχήν ότι απαγορεύεται η ανάπτυξη οποιασδήποτε δραστηριότητας ή έργου μέσα σε αυτές. Σημαίνει, όμως, ότι προκειμένου να επιτραπεί η υλοποίηση ενός έργου ή σχεδίου θα πρέπει πρώτα να εξεταστεί επαρκώς ποιες θα είναι οι επιπτώσεις του και αν αυτές θα διαταράξουν την ακεραιότητα της προστατευόμενης περιοχής.

Μάλιστα, κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας καθιερώνεται ότι δεν αποκλείεται η εκτέλεση έργου σε προστατευόμενη περιοχή, μη συνδεδεμένου άμεσα ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση αυτής, ή η ανάπτυξη παραγωγικών δραστηριοτήτων, εφόσον στην οικεία μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων περιέχονται εκτιμήσεις ως προς τις επιπτώσεις του και προτείνονται μέτρα για την αντιμετώπισή τους κατά τρόπο αποτελεσματικό, ώστε να μην επέρχεται υποβάθμιση της περιοχής⁸¹.

Συνεπώς, απαραίτητη προϋπόθεση για την αδειοδότηση ενός έργου ή σχεδίου, είναι η αξιολόγηση των επιπτώσεων του στο προστατευόμενο τόπο και η στάθμιση εν γένει του κόστους και οφέλους της υλοποίησής του.

1. Το άρθρο 6 παράγραφος 3 της Οδηγίας για τους οικοτόπους

Το άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43 ορίζει ότι «Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει

⁸⁰ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.207.

⁸¹ ΣΤΕ 293/2009, 2059/2009, 1990/2007

σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη.»

Με τον τρόπο αυτόν θεσπίζεται διακριτή διαδικασία εκτίμησης των επιπτώσεων ενός έργου ή σχεδίου, που συντελείται εντός περιοχών του Δικτύου Natura 2000.

1.1 Χρόνος εφαρμογής της Οδηγίας για τους Οικοτόπους

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 5 της Οδηγίας 92/43 ένας τόπος μόλις εγγραφεί στον κατάλογο των Τόπων Κοινοτικής Σημασίας υπόκειται στις προστατευτικές διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6. Αντίστοιχη πρόβλεψη υπάρχει και στο εθνικό δίκαιο, στη ΚΥΑ 33318/3028/1998⁸². Παράλληλα, οι ρυθμίσεις του αρ. 6 ισχύουν και για τις προστατευόμενες περιοχές που προϋπήρχαν. Στις περιπτώσεις ΖΕΠ, οι οποίες είχαν χαρακτηριστεί με βάση την Οδηγία 79/409 για τη προστασία της ορνιθοπανίδας και οι οποίες εντάσσονται επίσης στο δίκτυο Natura 2000, η προστασία που παρέχεται από το άρθρο 6 παρ. 2-4 της Οδηγίας 92/43 ανατρέχει στο χρονικό σημείο κατά το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή η Οδηγία 92/43 ή χαρακτηρίστηκε η περιοχή ως ΖΕΠ, σε περίπτωση που ο εν λόγω χαρακτηρισμός έχει επέλθει μεταγενέστερα^{83 84}.

Μάλιστα, κατά τη νομολογία του ΔΕΕ έχει κριθεί ότι «η εκτέλεση έργου που ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τον οικείο τόπο και το οποίο δεν έχει υποβληθεί, προτού εγκριθεί, σε εκτίμηση σύμφωνη με τις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων μπορεί να συνεχιστεί, μετά την εγγραφή του τόπου αυτού στον κατάλογο των ΤΚΣ, μόνον υπό την προϋπόθεση ότι έχουν αποκλεισθεί η πιθανότητα ή ο κίνδυνος υποβαθμίσεως των οικοτόπων ή προκλήσεως ενοχλήσεων στα είδη, που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις όσον αφορά τους σκοπούς της οδηγίας αυτής. Όταν ενδέχεται να παρουσιαστεί μια τέτοια πιθανότητα ή ένας τέτοιος κίνδυνος διότι δεν διενεργήθηκε, ως «κατάλληλο μέτρο» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, εκ των υστέρων εξέταση των επιπτώσεων του σχεδίου ή έργου επί του οικείου τόπου βάσει των βέλτιστων επιστημονικών γνώσεων, η υποχρέωση γενικής προστασίας [...] ισοδυναμεί με υποχρέωση διενέργειας της εξετάσεως αυτής. Εναπόκειται στο εθνικό

⁸² αρ. 4 παρ.3 της ΚΥΑ 33318/3028/1998.

⁸³ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 52.

⁸⁴ Οδηγία 92/43/ΕΕ αρ. 7.

δικαστήριο να εξακριβώσει, βάσει των στοιχείων τα οποία διαθέτει και τα οποία μόνον αυτό μπορεί να εκτιμήσει, αν μια νέα εκτίμηση σχεδίου ή έργου που ενδέχεται να επηρεάσει έναν ΤΚΣ συνιστά το μοναδικό κατάλληλο μέτρο, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας περί οικοτόπων, για την αποτροπή της πιθανότητας ή του κινδύνου υποβαθμίσεως των οικοτόπων ή προκλήσεως ενοχλήσεων στα είδη, που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις όσον αφορά τους σκοπούς της οδηγίας αυτής.»⁸⁵.

Βέβαια, στο παρελθόν, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας είχε κατευθυνθεί προς αντίθετη κατεύθυνση σε σχέση με το κατά χρόνο πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος προστασίας των περιοχών του δικτύου. Είχε δε κρίνει ότι αναφορικά με τις περιοχές που έχουν προταθεί για να συμπεριληφθούν στο Δίκτυο Natura 2000, ότι κρίσιμος χρόνος για την υπαγωγή στο προστατευτικό καθεστώς των Οδηγιών 79/409 και 92/43 είναι εκείνος της έκδοσης πράξης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Ειδικότερα, το ΣτΕ στην υπ' αριθμόν 3418/2000 απόφασή της Ολομέλειας για την εκτροπή του Αχελώου ποταμού είχε κρίνει ότι η πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων δεν αντίκειται στις ως άνω οδηγίες, καθώς αυτή εκδόθηκε πριν ολοκληρωθεί η κατάρτιση του καταλόγου προστατευόμενων περιοχών με σχετική απόφαση της Επιτροπής αλλά και πριν ακόμη την υποβολή της σχετικής πρότασης της Ελλάδας, ήτοι πριν η Ελλάδα υποβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατάλογο περιοχών ειδικής προστασίας, στις οποίες περιλαμβάνεται και η περιοχή "Κουιάδα Αχελώου".

Βέβαια, και στη πιο πρόσφατη νομολογία του, που αφορά τη περιοχή Δέλτα Αξίου, το ΣτΕ έκρινε ότι «οι ρυθμίσεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ ισχύουν για ζώνες που έχουν χαρακτηριστεί, δυνάμει του άρθρου 4 της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ περί πτηνών. Σε ζώνες που δεν έχουν καταταγεί ως Ζ.Ε.Π., ενώ θα έπρεπε να είχε εξετασθεί η υπαγωγή τους σε κάποιο προστατευτικό καθεστώς, εφαρμόζεται το αυστηρό καθεστώς προστασίας του άρθρου 4 παρ. 4 της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ.»⁸⁶

1.2 Τι συνιστά «έργο» ή «σχέδιο» κατά το άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας για τους οικοτόπους

Η ένταξη μίας περιοχής εντός του Οικολογικού Δικτύου Natura 2000, όπως έχει εκτεθεί και άνωθεν, δεν συνεπάγεται αυτομάτως την απαγόρευση άσκησης κάθε έργου ή σχεδίου σε αυτή. Για να εξεταστεί ποια έργα ή σχέδια είναι δυνατόν να αδειοδοτηθούν και με ποιο τρόπο, θα πρέπει πρώτα να προσδιορίσουμε τις έννοιες αυτές.

⁸⁵ ΔΕΕ C-399/2014 Απόφαση της 14^{ης} Ιανουαρίου 2016 επί προδικαστικού ερωτήματος, Grüne Liga Sachsen, σκ. 43-45.

⁸⁶ ΣτΕ 162/2021 σκ. 178.

Σύμφωνα με την Οδηγία 92/42/ΕΕ υπόκειται σε περιβαλλοντικό έλεγχο «κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια».

Φυσικά, από την ίδια την Οδηγία προκύπτει ότι δεν υπόκεινται στη διαδικασία της δέουσας εκτίμησης, τα σχέδια που συνδέονται άμεσα με τη διαχείριση της προστατευόμενης περιοχής. Συνεπώς, τα σχέδια διαχείρισης, που εκπονούνται βάσει της παραγράφου 1 του ίδιου άρθρου και τα οποία θεσπίζονται με σκοπό την διατήρηση ή την αποκατάσταση σε ικανοποιητικό βαθμό των προστατευόμενων περιοχών, δεν εμπίπτουν στην διαδικασία της δέουσας εκτίμησης.

Τι όμως περιλαμβάνει η έννοια «σχέδιο»; Η διάγνωση αυτή δεν είναι πάντα εύκολη, καθώς, στην ίδια την Οδηγία δεν περιλαμβάνεται ο ορισμός της έννοιας «σχέδιο». Προκειμένου, επομένως, να προσεγγίσουμε την έννοια αυτή, θα πρέπει να χρησιμοποιήσουμε τους γενικούς κανόνες ερμηνείας, λαμβάνοντας υπόψιν τόσο το σκοπό του νόμου, όσο και το σύστημα μέσα στο οποίο εντάσσεται.

Γίνεται, δε δεκτό ότι ενόψει της αρχής τη πρόληψης που διέπει το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος και αποτυπώνεται ειδικότερα στην αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 92/43, το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω περιβαλλοντικού ελέγχου πρέπει να γίνεται αντιληπτό με ευρύτητα⁸⁷.

Στη νομολογία του ΔΕΕ, προκειμένου να οριοθετηθεί η έννοια του σχεδίου έχει διατυπωθεί ότι « για να μπορούν να χαρακτηριστούν ως «σχέδιο», κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να εξεταστεί αν τέτοιες δραστηριότητες μπορούν να επηρεάζουν σημαντικά τον προστατευόμενο τόπο. Συγκεκριμένα, όπως επισημαίνεται στη δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τους οικοτόπους, κάθε σχέδιο ή πρόγραμμα το οποίο ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τους σκοπούς διατήρησης ενός τόπου που έχει χαρακτηριστεί ή θα χαρακτηριστεί στο μέλλον πρέπει να υπόκειται στην κατάλληλη εκτίμηση. Το περιεχόμενο της αιτιολογικής αυτής σκέψης αποτυπώνεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, το οποίο προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι άδεια για σχέδιο ή έργο που ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τον οικείο τόπο χορηγείται μόνον κατόπιν προηγούμενης εκτίμησης των επιπτώσεών του στον τόπο αυτό.»⁸⁸.

Σε σχέση με την έννοια «έργο», είναι μάλλον χρήσιμο να ανατρέξουμε στον ορισμό που δίνεται στην Οδηγία 2011/92/ΕΕ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων

⁸⁷ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 58.

⁸⁸ ΔΕΕ C-293/2017 και C-294/17 Απόφαση της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018 Coöperatie Mobilisation for the Environment UA, σκ. 67-68 και ΔΕΕ C-323/17

σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον.⁸⁹ Στο άρθρο 1 παρ. 2 της οδηγίας αυτής προβλέπεται ότι έργο αποτελεί «η υλοποίηση κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων ή τεχνικών κατασκευών, άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους».

Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και η νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης, όπου κάνει αναλογική εφαρμογή του ορισμού που δίνεται στην Οδηγία για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον⁹⁰. Πρόκειται για έναν ευρύ ορισμό⁹¹, ο οποίος δεν περιορίζεται στην υλική κατασκευή αλλά καλύπτει, επίσης, και άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένων τακτικών δραστηριοτήτων που αποσκοπούν στην αξιοποίηση των φυσικών πόρων.⁹²

Περαιτέρω, αξίζει να σημειωθεί ότι κατά τη νομολογία του ΔΕΕ στην έννοια του έργου για το οποίο απαιτείται δέουσα εκτίμηση, υπόκεινται και οι δραστηριότητες που ασκούνται περιοδικώς από πολλών ήδη ετών σε ένα έναν τόπο, αλλά για τις οποίες χορηγείται κατ' έτος άδεια για ορισμένη περίοδο. Κάθε φορά θα πρέπει να γίνεται νέα εκτίμηση της δυνατότητας άσκησης των δραστηριοτήτων και των επιπτώσεων τους, αντιμετωπίζοντάς τες κάθε φορά ως αυτοτελές έργο⁹³. Το ίδιο ισχύει και για τις συνεχείς εργασίες που συντελούνται σε ένα τόπο, όπως οι συνεχείς εργασίες συντήρησης στον πλεύσιμο δίαυλο των εκβολών ποταμού, οι οποίες δεν συνδέονται άμεσα ούτε είναι αναγκαίες για τη διαχείριση του οικείου τόπου⁹⁴.

Σημειώνεται, ακόμα, το Δικαστήριο της ΕΕ έχει επισημάνει ότι το μέγεθος ενός έργου δεν έχει σημασία, καθώς δεν αποκλείει αφ' εαυτού το ενδεχόμενο να έχει σημαντικές επιπτώσεις σε ένα προστατευόμενο τόπο⁹⁵.

Σε σχέση με την έννοια «σχέδιο» είναι χρήσιμο να ανατρέξουμε στον ορισμό που δίνεται στην Οδηγία 2001/42/ΕΕ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων⁹⁶, κάνοντας αναλογική εφαρμογή. Στο άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας ορίζεται ότι ως « "σχέδια και προγράμματα" νοούνται τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και οι τροποποιήσεις

⁸⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους, σελ. 36.

⁹⁰ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 23-26.

⁹¹ ΔΕΕ C-72/95 Προδικαστική Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, Kraaijeveld.

⁹² Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους, σελ. 36

⁹³ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 25-29.

⁹⁴ ΔΕΕ C-226/08 Απόφαση της 14^{ης} Ιανουαρίου 2010, σκ. 50-51.

⁹⁵ ΔΕΕ C-418/04 Απόφαση της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 2006, σκ. 224.

⁹⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους, σελ. 37.

τους: που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή που εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση, και που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων», ενώ στο άρθρο 3 της ίδιας οδηγίας ορίζεται ότι «[...]πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα: α) τα οποία εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, ή β) για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.».

Στη νομολογία του, το ΔΕΕ έχει επίσης προβεί σε διασταλτική ερμηνεία τη έννοιας. Ειδικότερα, έχει διατυπώσει ότι «λαμβάνομένου υπόψη του σκοπού της οδηγίας 2001/42 που συνιστάται στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας, οι διατάξεις που οριοθετούν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής ιδίως εκείνες που περιλαμβάνουν ορισμό των σχετικών πράξεων χρήζουν διασταλτικής ερμηνείας»⁹⁷.

Σε κάθε περίπτωση, η έννοια της λέξης «σχέδιο» είναι ευρύτερη από εκείνη του μεμονωμένου έργου ή της συγκεκριμένης δραστηριότητας και μπορεί να αφορά διάφορα εργαλεία σχεδιασμού του χώρου, χωρικά ή τομεακά. Ταυτόχρονα, ένα σχέδιο μπορεί να εφαρμόζεται σε μία ευρύτερη γεωγραφική περιοχή.

Χαρακτηρίστηκε, το Δικαστήριο της Ένωσης έχει αποφανθεί ότι παρόλο που τα σχέδια χρήσεως των εδαφών δεν επιτρέπουν πάντοτε προγράμματα αναπτύξεως, αυτά δε τα τελευταία πρέπει να αποτελούν αντικείμενο άδειας χορηγούμενης σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία, εντούτοις τα εν λόγω σχέδια επηρεάζουν σημαντικά τις αποφάσεις. Επομένως, πρέπει επίσης να εκτιμώνται προσηκόντως οι επιπτώσεις των σχεδίων χρήσης γης επι συγκεκριμένου τόπου⁹⁸. Παράλληλα, και τομεακά σχέδια θα πρέπει να θεωρείται ότι καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ. 3 εφόσον είναι δυνατόν να επηρεάσουν σημαντικά ένα τόπο Natura 2000⁹⁹, όπως για παράδειγμα τα σχέδια δικτύου μεταφορών, ενεργειακά σχέδια, σχέδια διαχείρισης αποβλήτων, σχέδια διαχείρισης υδάτων ή σχέδια δασικής διαχείρισης¹⁰⁰.

⁹⁷ ΔΕΕ C-567/2010, Απόφαση της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles ASBL, σκ. 24-43.

⁹⁸ ΔΕΕ C-6/2004, Απόφαση της 20^{ης} Οκτωβρίου 2005, σκ. 52.

⁹⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους, σελ. 37

¹⁰⁰ ΔΕΕ C-441/2017 Απόφαση της 17^{ης} Απριλίου 2018, σκ. 122-124.

Η ανάγκη κατάλληλης εκτίμησης ενός σχεδίου θα πρέπει να εξετάζεται σε συνάρτηση με τη φύση, τον σκοπό και το περιεχόμενο του σχεδίου, και όχι απλώς σε σχέση με το αν ονομάζεται «σχέδιο».

1.3 Πρώτο Στάδιο Αξιολόγησης: Η Προκαταρκτική Εκτίμηση (screening)

Ένα έργο/σχέδιο υπόκειται στην διαδικασία της περιβαλλοντικής εκτίμησης της Οδηγίας για το Δίκτυο Natura, όταν είναι δυνατόν να επηρεάσει σημαντικά έναν προστατευόμενο τόπο μόνο του ή από κοινού με άλλα σχέδια. Στο πρώτο στάδιο, λοιπόν, αξιολόγησης ενός έργου ή σχεδίου, θα πρέπει να διαπιστωθεί αν υφίσταται κίνδυνος ή έστω πιθανότητα κινδύνου σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο προστατευόμενο τόπο.

Η Προκαταρκτική αυτή Εκτίμηση μπορεί να μην συνάγεται ευθέως από τη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 3 της Οδηγίας για τους Οικοτόπους, αλλά καθιερώνεται από την ερμηνεία που κάνει σε αυτή η Επιτροπή¹⁰¹. Η Προκαταρκτική Εκτίμηση διεξάγεται συνήθως από τις αρχές που είναι αρμόδιες για την αδειοδότηση του έργου, οι οποίες μπορεί να ζητούν βοήθεια και πληροφόρηση από τους φορείς των έργων, από άλλες περιβαλλοντικές αρχές ή ειδικούς τους οποίους προσλαμβάνουν¹⁰².

Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την έκδοση ενός συμπεράσματος, το οποίο πρέπει να διατυπώνεται σε έγγραφο μαζί με αναλυτική πληροφόρηση που θα το αιτιολογεί. Αποτελεί δε μία διοικητική πράξη, η οποία υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, καθώς το δικαστήριο προβαίνει σε έλεγχο του αν η αιτιολογία της είναι επαρκής, ώστε να μην χρειαστεί Δέουσα Εκτίμηση.

Πρόκειται γενικά για μία προκαταρκτική εκτίμηση (screening), έναν προέλεγχο, στο πλαίσιο της οποίας δεν απαιτείται η βέβαιη εξακρίβωση των συνεπειών, αλλά απλώς η διαπίστωση της ύπαρξης τυχόν απειλής και του μεγέθους της¹⁰³. Μάλιστα, βάσει της γενικής περιβαλλοντικής αρχής της πρόληψης, οι διασφαλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας για τους οικοτόπους, ενεργοποιούνται όχι μόνο όταν υπάρχει βεβαιότητα ότι ένα σχέδιο θα επηρεάσει μία περιοχή, αλλά και όταν υφίσταται απλώς πιθανότητα.

Ειδικότερα, όπως έχει κριθεί και στην απόφαση του Δικαστηρίου της Ένωσης για την υπόθεση Waddenzee (C-127/2002) «η κίνηση του μηχανισμού προστασίας του περιβάλλοντος που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων δεν προϋποθέτει, όπως εξάλλου προκύπτει από τον ερμηνευτικό οδηγό του άρθρου αυτού που κατήρτισε η Επιτροπή, υπό τον τίτλο «Διαχείριση των τόπων Natura 2000 – Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας “περί οικοτόπων”

¹⁰¹ Βλέπε την Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 33-34.

¹⁰² Γ. Μπάλιας, Περιβάλλον και Δίκαιο, τεύχος 1/ 2020, εκδ Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 65.

¹⁰³ Κων. Γώγος, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 69.

(92/43/ΕΟΚ)», την ύπαρξη βεβαιότητας ότι το σχέδιο επηρεάζει κατά τρόπο σημαντικό τον οικείο τόπο, αλλά γίνεται και όταν υπάρχει απλώς πιθανότητα ότι το σχέδιο μπορεί να έχει ένα τέτοιο αποτέλεσμα. [...] το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων εξαρτά την υποχρέωση της δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων ενός σχεδίου από την προϋπόθεση ότι υφίσταται πιθανότητα ή κίνδυνος το σχέδιο αυτό να επηρεάσει τον οικείο τόπο κατά τρόπο σημαντικό. Λαμβανομένης, όμως, υπόψη της αρχής της προλήψεως, η οποία αποτελεί ένα από τα θεμέλια της πολιτικής υψηλού επιπέδου προστασίας που ακολουθεί η Κοινότητα στον τομέα του περιβάλλοντος, σύμφωνα με το άρθρο 174, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, υπό το πρίσμα της οποίας πρέπει να ερμηνευθεί η οδηγία περί οικοτόπων, τέτοιου είδους κίνδυνος υφίσταται εφόσον δεν μπορεί να αποκλειστεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων ότι το συγκεκριμένο σχέδιο θα επηρεάσει τον οικείο τόπο κατά τρόπο σημαντικό. [...] Μια υπ' αυτή την έννοια ερμηνεία της προϋποθέσεως από την οποία εξαρτάται η εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου επί ενός συγκεκριμένου τόπου, η οποία συνεπάγεται ότι, σε περίπτωση αμφιβολίας ως προς την απουσία σημαντικών επιπτώσεων, επιβάλλεται να γίνει μια τέτοια εκτίμηση, παρέχει τη δυνατότητα αποτελεσματικής αποτροπής του ενδεχομένου εγκρίσεως σχεδίων δυναμένων να παραβλέψουν την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου και συμβάλλει στην επίτευξη, σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη και με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περί οικοτόπων, του κύριου σκοπού αυτής, δηλαδή της διασφάλισης της βιολογικής ποικιλομορφίας μέσω της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας.»¹⁰⁴.

Οι δε πιθανές επιπτώσεις του υπό εξέταση έργου ή σχεδίου θα πρέπει να εξετάζονται σε σχέση με τους συγκεκριμένους στόχους διατήρησης της περιοχής, οι οποίοι αναφέρονται στους τύπους των φυσικών οικοτόπων και τα είδη άγριας πανίδας και χλωρίδας, χάριν των οποίων τέθηκε ο τόπος υπό το προστατευτικό καθεστώς¹⁰⁵. Έτσι, στον περιβαλλοντικό προέλεγχο, θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως κριτήριο η πιθανή επίδραση ενός σχεδίου στους στόχους διατήρησης, που έχουν τεθεί για τη περιοχή Natura. Αντιθέτως, δεν έχουν την ίδια βαρύτητα οι πιθανές επιπτώσεις του σχεδίου σε άλλες παραμέτρους που δεν σχετίζονται άμεσα με τους στόχους διατήρησης.

Περαιτέρω, σε αυτό το στάδιο, κατά τη Προκαταρκτική Εκτίμηση δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον προσδιορισμό των πιθανών σημαντικών επιπτώσεων, τα μέτρα μπορεί να ληφθούν για την αποτροπή ή τη μείωση αυτών των επιπτώσεων. Και αυτό διότι κάτι τέτοιο «θα μπορούσε να θίξει την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας περί οικοτόπων, γενικώς, και το στάδιο εκτίμησης, ειδικώς, καθόσον θα καθιστούσε το στάδιο αυτό άνευ αντικειμένου, θα υφίστατο δε κίνδυνος

¹⁰⁴ ΔΕΕ C- 127/02 Απόφαση της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 39-44.

¹⁰⁵ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 69.

καταστρατηγήσεως του εν λόγω σταδίου εκτιμήσεως, το οποίο όμως αποτελεί ουσιώδη εγγύηση προβλεπόμενη από την οδηγία αυτή»¹⁰⁶.

Επιπροσθέτως, κατά την αρχική αυτή εκτίμηση, θα πρέπει να εξετάζονται όχι μόνο οι επιπτώσεις που πιθανώς θα έχει ένα σχέδιο αυτοτελώς, αλλά και σε αλληλεπίδραση με άλλα υφιστάμενα έργα ή σχέδια. Το αρμόδιο όργανο οφείλει και σε αυτό το στάδιο να λάβει υπ' όψιν τις σωρευτικές επιπτώσεις που ενδέχεται να έχει ένα σχέδιο σε σχέση με άλλα σχέδια στο προστατευόμενο τόπο.

Σημειώνεται, επιπλέον, ότι η διαδικασία Προκαταρκτικής Εκτίμησης δεν αφορά μόνο τα σχέδια που συντελούνται εντός περιοχών του Δικτύου Natura 2000, αλλά και τα σχέδια ή έργα που βρίσκονται εκτός αυτών, αλλά ενδέχεται να επηρεάσουν την ακεραιότητά τους¹⁰⁷. Ακόμα και αν ένα έργο ή σχέδιο δεν πραγματοποιηθεί σε μία περιοχή Natura, είναι δυνατόν να έχει επιπτώσεις που επηρεάζουν τους στόχους διατήρησης μία προστατευόμενης περιοχής. Μάλιστα κατά την κρίση που έχει διατυπώσει το ΔΕΕ, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να προσδιορίσει αφηρημένα και χωρίς αξιόπιστη επιστημονική θεμελίωση ζώνες επιρροής εγκαταστάσεων, κατά τρόπο ώστε να απαλλάσσονται από την υποχρέωση περιβαλλοντικής εκτίμησης οι εγκαταστάσεις των οποίων η ζώνη επιρροής δεν περιλαμβάνει περιοχές Natura ¹⁰⁸.

Όταν ολοκληρωθεί το πρώτο στάδιο Προκαταρκτικής Εκτίμησης, αν δεν έχει αποκλειστεί πλήρως το ενδεχόμενο κάθε πιθανής επίπτωσης του υπό εξέταση σχεδίου στους στόχους διατήρησης της περιοχής Natura, απαιτείται η διεξαγωγή εκτενέστερης περιβαλλοντικής εκτίμησης σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικότοπους.

1.4 Δεύτερο Στάδιο Αξιολόγησης : Δέουσα Εκτίμηση (Appropriate Assessment)

Στο δεύτερο στάδιο της αξιολόγησης ενός σχεδίου, και εφόσον στο προηγούμενο στάδιο έχει διαπιστωθεί έστω η πιθανότητα κάποιας επίπτωσης στο προστατευόμενο τόπο, ακολουθεί η ουσιαστικότερη και εκτενέστερη μελέτη ενός έργου/σχεδίου, η Δέουσα Εκτίμηση.

Είναι προφανές, ότι προκειμένου να επιτελέσει πραγματικά τον σκοπό της, η μελέτη αυτή θα πρέπει να προηγείται οποιασδήποτε αδειοδότησης ή έγκρισης του υπό εξέταση σχεδίου. Αν η μελέτη εκπονείται κατά την διάρκεια των εργασιών του σχεδίου ή μετά τη συντέλεσή τους, δε μπορεί να θεωρείται έγκυρη και δεν μπορεί να

¹⁰⁶ ΔΕΕ C-323/ 17 Απόφαση της 12^{ης} Απριλίου 2018, Sweetman, σκ. 37.

¹⁰⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους, σελ. 31 και ΔΕΕ C-142/16 σκ. 29.

¹⁰⁸ Κων. Γώγος, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 73 και ΔΕΕ C-98/03 Απόφαση της 10^{ης} Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκ. 50-51.

καταστήσει νόμιμη την εγκριτική απόφαση¹⁰⁹. Σε κάθε περίπτωση, τα αποτελέσματα της μελέτης δεν πρέπει προκαταβάλλονται, ήτοι η μελέτη δε θα πρέπει απλώς να νομιμοποιεί εκ των υστέρων ήδη ειλημμένες αποφάσεις.

1.4.1 Το περιεχόμενο της Δέουσας Εκτίμησης

α. Η Δέουσα Εκτίμηση σε σχέση με τους στόχους διατήρησης

Αντικείμενο της Δέουσας Εκτίμησης είναι η αξιολόγηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου/έργου σε μία περιοχή του Δικτύου Natura λαμβανόμενων υπόψιν τους στόχους διατήρησης, που έχουν καθοριστεί για την περιοχή. Άλλωστε, το Δίκτυο Natura 2000 έχει δημιουργηθεί με σκοπό τη προστασία της βιοποικιλότητας και τη διατήρηση ορισμένων τύπων φυσικών οικοτόπων και ειδών άγριας χλωρίδας και πανίδας. Χάριν αυτών προστατεύονται και οι αντίστοιχοι τόποι του Δικτύου. Έτσι, κατ'αρχήν, διερευνώνται οι επιπτώσεις του σχεδίου στους τύπους φυσικών οικοτόπων και στα είδη που περιλαμβάνονται στα Παραρτήματα I και II της Οδηγίας για τους οικοτόπους και έχουν υποδειχθεί από τα κράτη μέλη ως ευρισκόμενα στη προστατευόμενη περιοχή.

Οι εν λόγω στόχοι διατήρησης θα πρέπει να βασίζονται στις οικολογικές απαιτήσεις των ειδών και των οικοτόπων που απαντώνται στο τόπο και θα πρέπει να καθορίζουν της επιθυμητή κατάσταση αυτών των ειδών και τύπων οικοτόπων στο συγκεκριμένο τόπο¹¹⁰. Ως προς αυτό θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψιν η κατάσταση διατήρησης κάθε είδους ή τύπου οικοτόπων, όπως καταγράφεται στο τυποποιημένο έντυπο δεδομένων. Επιπλέον, οι στόχοι διατήρησης θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν την σημασία του οικοτόπου στη συνοχή εν γένει του Δικτύου Natura 2000¹¹¹.

Μάλιστα το ΔΕΕ στο παρελθόν έχει διατυπώσει ότι η εθνική νομοθεσία των κρατών μελών οφείλει να προβλέπει ότι η περιβαλλοντική εκτίμηση θα έχει ως αντικείμενο τους στόχους διατήρησης της περιοχής. Ειδικότερα, σε προσφυγή της Επιτροπής κατά της Γαλλίας έχει κρίνει ότι «[...] όσον αφορά τον ισχυρισμό της Επιτροπής κατά τον οποίο ουδεμία διάταξη του γαλλικού δικαίου συνδέει την υποχρέωση εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων με τους «στόχους διατήρησης» του τόπου, αντίθετα προς τις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας, διαπιστώνεται ότι ουδεμία από τις διατάξεις στις οποίες αναφέρεται η Γαλλική Κυβέρνηση στα υπομνήματά της επιβάλλει να εξετάζονται, κατά την εκτίμηση, οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των σχεδίων διευθετήσεως ενόψει ειδικότερα των στόχων διατηρήσεως

¹⁰⁹ ΔΕΕ C- 304/10, Απόφαση της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 72.

¹¹⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 48.

¹¹¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 48.

του τόπου. Πρέπει συνεπώς να συναχθεί το συμπέρασμα ότι αυτές οι απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφος 3, δεν έχουν μεταφερθεί κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή στο γαλλικό δίκαιο¹¹²».

Περαιτέρω, το Δικαστήριο στην υπόθεση Waddenzee έχει κρίνει ότι « Όπως προκύπτει από το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, σε συνδυασμό με τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας, ο σημαντικός χαρακτήρας της επιπτώσεως επί ενός τόπου σχεδίου μη άμεσα συνδεόμενου ή αναγκαίου για τη διαχείριση αυτού του τόπου συνδυάζεται με τον σκοπό διατηρήσεως αυτού του τόπου. Συνεπώς, όταν ένα σχέδιο, καίτοι έχει επιπτώσεις επί του συγκεκριμένου τόπου, εντούτοις δεν θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών της διατηρήσεως αυτού του τόπου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δυνάμενο να επηρεάσει κατά τρόπο σημαντικό τον συγκεκριμένο τόπο. Αντιθέτως, όταν ένα σχέδιο ενδέχεται να επηρεάσει την επίτευξη των σκοπών της διατηρήσεως του συγκεκριμένου τόπου, πρέπει οπωσδήποτε να θεωρείται ως δυνάμενο να επηρεάσει τον τόπο αυτό κατά τρόπο σημαντικό. Στο πλαίσιο της προοπτικής εκτιμήσεως των επιπτώσεων του συγκεκριμένου σχεδίου, ο σημαντικός χαρακτήρας αυτών των επιπτώσεων πρέπει, όπως υποστήριξε ουσιαστικώς η Επιτροπή, να καθορίζεται, μεταξύ άλλων, υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και προϋποθέσεων του τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο¹¹³.».

Αντιθέτως, δεν είναι κρίσιμες κατ' αρχήν, οι πιθανές επιπτώσεις του υπό εξέταση σχεδίου, αν σχετίζονται με άλλα φυσικά χαρακτηριστικά ή είδη του οικοτόπου που δεν εντάσσονται στους στόχους διατήρησης. Πιο συγκεκριμένα, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου έχει οριστεί ότι «Όσον αφορά τους λοιπούς τύπους οικοτόπων ή τα λοιπά είδη που απαντούν στον τόπο, για τα οποία όμως αυτός δεν έχει καταχωρισθεί ως προστατευόμενος, καθώς και ως προς τους τύπους οικοτόπων και τα είδη που βρίσκονται εκτός του τόπου αυτού, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως προκύπτει από το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, στον προβλεπόμενο από αυτή μηχανισμό περιβαλλοντικής προστασίας υπόκειται «[κ]άθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο». Στο πλαίσιο αυτό, [...] από τον σκοπό διατηρήσεως που επιδιώκει η οδηγία περί οικοτόπων προκύπτει ότι οι χαρακτηριστικοί οικοτόποι ή τα χαρακτηριστικά είδη πρέπει να περιλαμβάνονται στη δέουσα εκτίμηση, εφόσον είναι αναγκαία για τη διατήρηση των τύπων οικοτόπων και των ειδών που έχουν καταχωρισθεί για την προστατευόμενη ζώνη.» και « πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων έχει την έννοια ότι στο πλαίσιο της “δέουσας εκτιμήσεως” πρέπει, αφενός, να καταγράφεται το σύνολο των τύπων οικοτόπων και των ειδών για τα οποία προστατεύεται ένας τόπος, καθώς και, αφετέρου, να προσδιορίζονται και να

¹¹² ΔΕΕ C-256/98, Απόφαση της 6^{ης} Απριλίου 2000, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκ. 40.

¹¹³ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 46-48.

εξετάζονται οι επιπτώσεις του σχεδιαζόμενου έργου τόσο στα είδη τα οποία απαντούν στον τόπο αυτόν και για τα οποία αυτός δεν έχει καταχωρισθεί ως προστατευόμενος, όσο και στους τύπους οικοτόπων και στα είδη που βρίσκονται εκτός των ορίων του εν λόγω τόπου, υπό την προϋπόθεση ότι οι επιπτώσεις αυτές ενδέχεται να επηρεάσουν τους σκοπούς διατηρήσεως του τόπου. »¹¹⁴

Τι γίνεται όμως στη περίπτωση που δεν έχουν καθοριστεί ακόμα οι στόχοι διατήρησης για μία προστατευόμενη περιοχή; Όπως προκύπτει και από την Ανακοίνωση της Επιτροπής, θεωρείται ότι μέχρι αυτοί να καθοριστούν, η Δέουσα Εκτίμηση θα πρέπει να λάβει ως ελάχιστη παραδοχή ότι ο στόχος έγκειται στη διασφάλιση της μη υποβάθμισης των τύπων οικοτόπων ή των οικοτύπων ειδών που απαντώνται στο τόπο σε επίπεδο κατώτερο του υφιστάμενου ή της μη σημαντικής διατάραξης των ειδών σύμφωνα με τις απαιτήσεις της παρ. 2 του άρθρου 6 της Οδηγίας και με την επιφύλαξη της αποτελεσματικότητας των μέτρων διατήρησης που απαιτούνται από την εκπλήρωση των απαιτήσεων της παρ. 1 του άρθρου 6¹¹⁵.

Το ΔΕΕ επιβεβαιώνει την ως άνω θέση «έγκριση σχεδίου δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, προϋποθέτει ότι αυτό έχει κριθεί ως μη δυνάμενο να παραβιάσει την ακεραιότητα του οικείου τόπου και, κατά συνέπεια, ως μη δυνάμενο να επιφέρει υποβάθμιση ή σημαντικές διαταράξεις κατά την έννοια της παραγράφου 2 του εν λόγω άρθρου.¹¹⁶».

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, κατά τη διαδικασία της Δέουσας Εκτίμησης, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν τα ειδικά περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά ενός τόπου. Το ίδιο έχει επισημάνει και το Δικαστήριο, ήτοι «η εκτίμηση του κινδύνου πρέπει, ιδίως, να γίνεται υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και συνθηκών του τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο ή το έργο¹¹⁷».

β. Η μέθοδος και τα εργαλεία της Δέουσας Εκτίμησης.

Αναφορικά με τη μέθοδο και τα εργαλεία διεξαγωγής της Δέουσας Εκτίμησης, αυτή πρέπει να συντελείται βάσει επιστημονικών δεδομένων και με τη χρήση επιστημονικών και τεχνολογικών εργαλείων. Με αυτό τον τρόπο θα προκύπτει επαρκής τεκμηρίωση για τις επιπτώσεις ενός σχεδίου/έργου.

Είναι αναγκαίο η αξιολόγηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου να βασίζεται σε επικαιροποιημένα και επαρκή δεδομένα¹¹⁸ και να λαμβάνει υπόψιν της όλες τις

¹¹⁴ ΔΕΕ C -461/17 Προδικαστική Απόφαση της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, An Bord Pleanála, σκ. 39-40.

¹¹⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 48.

¹¹⁶ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 36.

¹¹⁷ ΔΕΕ C-387/15 και C388/15, Προδικαστική Απόφαση της 21^{ης} Ιουλίου 2016, Hilde Orleans, σκ. 45.

¹¹⁸ ΔΕΕ C-43/10, Προδικαστική Απόφαση της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2012, Υπόθεση Εκτροπής Αχελώου, σκ. 128.

απαραίτητες πληροφορίες. Χαρακτηρίστηκα, στην Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγία για τους Οικοτόπους, διατυπώνεται ότι οι αναγκαίες πληροφορίες, κατά περίπτωση, μπορεί να αφορούν τη δομή και τη λειτουργία, καθώς και τον αντίστοιχο ρόλο των οικολογικών πλεονεκτημάτων του τόπου· την έκταση, την αντιπροσωπευτικότητα και τον βαθμό διατήρησης των τύπων οικοτόπων του τόπου· το μέγεθος του πληθυσμού, τον βαθμό απομόνωσης, τον οικότυπο, τη γενετική ομάδα, τη διάρθρωση κατά ηλικιακή κατηγορία και τον βαθμό διατήρησης των ειδών του παραρτήματος II της Οδηγίας για τους οικοτόπους που απαντώνται στον τόπο ή των ειδών πτηνών για τα οποία έχει χαρακτηριστεί μια δεδομένη ΖΕΠ· οποιαδήποτε άλλα οικολογικά πλεονεκτήματα και λειτουργίες του τόπου· και τυχόν απειλές που επηρεάζουν ή συνιστούν δυνητικό κίνδυνο για τους οικοτόπους και τα είδη που απαντώνται στον τόπο¹¹⁹.

Επιπροσθέτως, θα πρέπει να εφαρμόζονται οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές και μέθοδοι, καθώς και να γίνεται χρήση των σύγχρονων τεχνολογικών εργαλείων, ώστε να εκτιμάται με ακρίβεια ο βαθμός επίδρασης ενός σχεδίου/έργου στην ακεραιότητα του οικοτόπου. Η διαδικασία πρέπει να ερείδεται σε συγκεκριμένες περιβαλλοντικές πληροφορίες και να μην είναι αόριστη. Το επιστημονικό κριτήριό θεωρείται προέχον έναντι των άλλων κριτηρίων, π.χ. του οικονομικού, και οι ειδικοί θα πρέπει να διέπονται από καταλληλότητα, ανεξαρτησία και διαφάνεια¹²⁰.

Αξίζει, βέβαια, να σημειωθεί ότι κατά τη διεξαγωγή της Δέουσας Εκτίμησης πέρα από τη χρήση των σύγχρονων επιστημονικών γνώσεων, μπορεί να απαιτείται και η διενέργεια επιτόπιας εργασίας και έρευνας από τους ειδικούς σε αντίστοιχούς τομείς επιστήμονες. Η επιτόπια αυτή έρευνα θα πρέπει να διαρκεί επαρκή χρονικό διάστημα, ώστε να μελετώνται και να αναλύονται όλα τα χαρακτηριστικά μίας περιοχής και να συλλέγονται τα απαραίτητα δεδομένα.

Παράλληλα, η μελέτη της Δέουσας Εκτίμησης θα πρέπει να περιλαμβάνει ολοκληρωμένο προσδιορισμό όλων των δυνητικών επιπτώσεων του έργου/σχεδίου που ενδέχεται να επηρεάσουν στους στόχους διατήρησης του τόπου. Πιο συγκεκριμένα, κατά τη πάγια νομολογία του ΔΕΕ ορίζεται ότι «η εκτίμηση που πραγματοποιείται βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν μπορεί να θεωρηθεί δέουσα αν παρουσιάζει κενά και δεν περιέχει πλήρη, ακριβή και οριστικά συμπεράσματα και διαπιστώσεις, ώστε να αίρεται κάθε εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, όσον αφορά τις επιπτώσεις των σχεδιαζόμενων εργασιών στην οικεία ΖΕΠ¹²¹».

¹¹⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 47.

¹²⁰ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.211.

¹²¹ ΔΕΕ C-304/05, Απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ.69, ΔΕΕ C-404/09, Απόφαση της 24^{ης} Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκ.100.

Επομένως, η Δέουσα Εκτίμηση θα πρέπει να αποτελεί μία επιστημονική μελέτη, επαρκώς αιτιολογημένη, που θα λαμβάνει υπόψιν της όλες τις αναγκαίες παραμέτρους και πληροφορίες και θα καταλήγει σε ένα ακριβές και πλήρες συμπέρασμα. Όπως έχει κρίνει επανειλημμένως και το ΔΕΕ «η διαδικασία περί της «δέουσας εκτιμήσεως» δεν συνιστά μια απλώς τυπική διαδικαστική πράξη, αλλά πρέπει να καθιστά δυνατή μια εμπειριστατωμένη ανάλυση που να ανταποκρίνεται στους κατά το άρθρο 6 στόχους διατηρήσεως του επίμαχου τόπου, ιδίως όσον αφορά την προστασία των φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας και των ειδών προτεραιότητας¹²²».

1.5 Εκτίμηση των επιπτώσεων καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια

Στην παρ. 3 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους Οικοτόπους ορίζεται ότι πρέπει να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις ενός έργου ή σχεδίου σε ένα προστατευόμενο τόπο αυτοτελώς αλλά και σωρευτικώς με άλλα σχέδια ή δραστηριότητες. Πράγματι, διάφορες επί μέρους επιπτώσεις μικρής ή μέτριας σημασίας θα μπορούσαν συνδυαστικά να προκαλέσουν σημαντικές συνέπειες. Έτσι, ενόψει του προστατευτικού σκοπού, πρέπει να γίνει δεκτό ότι συνεκτιμώνται οι δυσμενείς συνέπειες όλων των υφιστάμενων ρυπαντών προκειμένου να φτάσει κάποιος στην αναμενόμενη συνολική πραγματική επιβάρυνση της περιοχής¹²³.

Άλλωστε, σε αντίθετη περίπτωση το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι «το γεγονός ότι δεν λαμβάνεται υπόψη το σωρευτικό αποτέλεσμα των σχεδίων έχει ως πρακτική συνέπεια ότι το σύνολο των σχεδίων ορισμένου είδους μπορεί να εξαιρείται από την υποχρέωση εκτιμήσεως ενώ, θεωρούμενα συνολικά, τα σχέδια αυτά μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον¹²⁴».

Μάλιστα, θα πρέπει να εξετάζονται σωρευτικά οι επιπτώσεις τόσο σε σχέση με άλλα σχέδια/έργα, τα οποία είναι ήδη ολοκληρωμένα και εγκεκριμένα όσο και σε σχέση με μη ολοκληρωμένα ή με προτεινόμενα¹²⁵. Αναφορικά με τα ήδη ολοκληρωμένα έργα, είναι αναγκαίο να λαμβάνονται υπόψιν οι επιπτώσεις σχεδίων ή έργων που έχουν ήδη ολοκληρωθεί, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που προηγούνται της ημερομηνίας μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο ή της ημερομηνίας χαρακτηρισμού του τόπου. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ ορίζεται ότι «οι εθνικές αρχές οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη, στο πλαίσιο της εκτίμησης του σωρευτικού αποτελέσματος, όλα τα σχέδια τα οποία, από κοινού με το σχέδιο του

¹²² ΔΕΕ C-441/03, Απόφαση της 14^{ης} Απριλίου 2005, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, σκ.22.

¹²³ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 78.

¹²⁴ ΔΕΕ C-418/2004 Απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2006, σκ. 76.

¹²⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, *Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους*, σελ. 42.

οποίου ζητείται η έγκριση, ενδέχεται να ασκήσουν σημαντική επιρροή υπό το πρίσμα των σκοπών που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία, έστω και αν προηγούνται χρονικώς της ημερομηνίας μεταφοράς της ίδιας αυτής οδηγίας.»¹²⁶. Τα εν λόγω ολοκληρωμένα σχέδια και έργα συνήθως εντάσσονται στην αρχική κατάσταση του τόπου, η οποία εξετάζεται στο στάδιο αυτό¹²⁷.

Αλλά ακόμα και έργα/σχέδια που έχουν εγκριθεί μεν αλλά δεν έχουν ακόμα υλοποιηθεί θα πρέπει να ληφθούν υπόψιν κατά των σωρευτικό προσδιορισμό των επιπτώσεων. Αναφορικά δε με τα προτεινόμενα ή σχεδιαζόμενα έργα/σχέδια, θα πρέπει να συνεκτιμώνται αυτά για τα οποία έχει κατατεθεί αίτηση για χορήγηση έγκρισης ή άδειας¹²⁸.

Τέλος, κατά την Ανακοίνωση της Επιτροπής οι πιθανές σωρευτικές επιπτώσεις θα πρέπει να εκτιμώνται με χρήση αξιόπιστων βασικών δεδομένων και όχι μόνο βάσει ποιοτικών κριτηρίων. Οι εν λόγω επιπτώσεις θα πρέπει επίσης να αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της συνολικής εκτίμησης και να μην αντιμετωπίζονται απλώς ως επουσιώδης πτυχή στο τέλος της διαδικασίας εκτίμησης¹²⁹.

1.6 Το αποτέλεσμα της Δέουσας Εκτίμησης.

Η έρευνα κατά το στάδιο της Δέουσας Εκτίμησης στοχεύει στο να καταγράψει τις πιθανές επιπτώσεις που θα έχει το υπό εξέταση έργο ή σχέδιο αυτοτελώς ή από κοινού με άλλα σχέδια και να αξιολογήσει αν αυτές οι πιθανές συνέπειες μπορούν να παραβιάσουν την ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου.

1.6.1 Η ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου

Η ακεραιότητα ενός τόπου συνδέεται ευθέως με του στόχους διατήρησης που έχουν τεθεί για τον οικείο τόπο σε σχέση με τους τύπους φυσικών οικοτόπων και τα είδη άγριας πανίδας που αιτιολογούσαν την ένταξη της οικείας περιοχής στο Δίκτυο Natura 2000. Η ακεραιότητα ενός τόπου συνιστά μία έννοια που εξειδικεύεται in concreto, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα γνωρίσματα του εκάστοτε οικοτόπου και αφορά τα οικολογικά του χαρακτηριστικά¹³⁰.

¹²⁶ ΔΕΕ C-142/16, Απόφαση της 26^{ης} Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Γερμανίας σκ. 61.

¹²⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 42.

¹²⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 43.

¹²⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 43.

¹³⁰ Π. Γαλάνης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.211.

Εννοιολογικά ο όρος ακεραιότητα συνδέεται με την οικολογική ακεραιότητα, και μπορεί να οριστεί ως η ιδιότητα ή η κατάσταση του να είναι κανείς ολοκληρωμένος ή πλήρης. Σε ένα δυναμικό οικολογικό πλαίσιο, μπορεί επίσης να θεωρηθεί ότι έχει την έννοια της ανθεκτικότητας και της ικανότητας εξέλιξης με τρόπους ευνοϊκούς για τη διατήρηση¹³¹.

Η «ακεραιότητα του τόπου» μπορεί πρακτικά να οριστεί ως το συνεκτικό σύνολο της οικολογικής δομής, της λειτουργίας και των οικολογικών διεργασιών του τόπου, σε όλη την έκτασή του, που επιτρέπει στον τόπο να διατηρεί τους οικοτόπους, το σύμπλεγμα οικοτόπων και/ή τους πληθυσμούς των ειδών βάσει των οποίων χαρακτηρίστηκε ο τόπος¹³².

Αν αναλογιστεί κανείς ότι ο σκοπός της Οδηγίας για τους οικοτόπους, είναι η δημιουργία ενός συνεκτικού δικτύου ζωνών προστασίας της φύσης, του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000, με στόχο τη προστασία της βιοποικιλότητας, καταλαβαίνει γιατί η έννοια της ακεραιότητας ενός τόπου βρίσκεται στο πυρήνα της Δέουσας Εκτίμησης.

Ένα τόπος που διατηρεί την οικολογική ακεραιότητά του παρέχει εγγενώς το κατάλληλο πλαίσιο, ώστε να διατηρηθούν ή να αναγεννηθούν οι τύποι φυσικών οικοτόπων ή τα είδη άγριας πανίδας που έχουν τεθεί υπό προστασία, και έτσι να επιτευχθούν οι στόχοι διατήρησης.

Για αυτό ακριβώς το λόγο, κατά τη διαδικασία της Δέουσας Εκτίμησης, θα πρέπει να εξετάζονται οι όλοι οι παράγοντες που μπορούν να βλάψουν την ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο ή μακροπρόθεσμο επίπεδο.

Νομολογιακά το Δικαστήριο της Ένωσης έχει κρίνει ότι «το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ένα σχέδιο που δεν συνδέεται άμεσα ή δεν είναι άμεσα αναγκαίο για τη διαχείριση ενός τόπου παραβιάζει την ακεραιότητα του τόπου αυτού, αν ενδέχεται να εμποδίσει τη διασφάλιση της διατήρησης των συστατικών χαρακτηριστικών του οικείου τόπου που έχουν σχέση με την παρουσία ενός φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας, του οποίου ο σκοπός διατήρησης αποτέλεσε τον λόγο καταχώρισης του τόπου αυτού στον κατάλογο των ΤΚΣ, κατά την έννοια της οδηγίας αυτής. Για να γίνει η εξακρίβωση αυτή, πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή της προφύλαξης.¹³³».

¹³¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 49.

¹³² Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 49.

¹³³ ΔΕΕ C-258/11, Προδικαστική Απόφαση της 11^{ης} Απριλίου 2013, σκ. 48.

1.6.2 Οι πιθανές επιπτώσεις ενός έργου ή σχεδίου

Η Δέουσα Εκτίμηση, αφού εξετάσει όλες τις πτυχές ενός έργου ή σχεδίου, καθεαυτού ή από κοινού με άλλα έργα ή σχέδια, καταλήγει στο να καταγράψει ολοκληρωμένα και εμπεριστατωμένα όλες τις πιθανές συνέπειες και να αξιολογήσει αν ενδέχεται να έχουν σημαντικό ή ασήμαντο αντίκτυπο στους στόχους διατήρησης του προστατευόμενου τόπου, και ως εκ τούτου στην οικολογική ακεραιότητα του τόπου.

Βάσει των γενικών περιβαλλοντικών αρχών της πρόληψης και της προφύλαξης, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν όχι μόνο οι βέβαιες επιπτώσεις του υπό εξέταση έργου/σχεδίου, αλλά και αυτές που απλώς πιθανολογούνται. Έτσι, θα πρέπει να καταγράφονται ακόμα και οι δυνητικοί κίνδυνοι για μία περιοχή.

Ταυτόχρονα, πρέπει να προσδιορίζεται η ένταση των επιπτώσεων, αν δηλαδή πρόκειται να έχουν σημαντική ή όχι επίδραση στη περιοχή. Στη νομολογία του ΔΕΕ έχει διατυπωθεί ότι «*δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, στην περίπτωση που σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διατήρηση ενός τόπου ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη του σκοπού της διατήρησης του τόπου αυτού, πρέπει να θεωρείται ως δυνάμενο να επηρεάσει τον συγκεκριμένο τόπο κατά τρόπο σημαντικό. Η εκτίμηση αυτού του κινδύνου πρέπει, ιδίως, να γίνεται υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και προϋποθέσεων του τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο*¹³⁴».

Η εκτίμηση αυτή των επιπτώσεων πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά και, ει δυνατόν, ποσοτικά προσδιορίσιμα κριτήρια. Θα πρέπει, επίσης, να γίνεται προσπάθεια, οι προβλέψεις των επιπτώσεων να είναι όσο το δυνατόν πιο ακριβείς, ώστε να οδηγούν σε ένα συγκεκριμένο συμπέρασμα. Οι προβλέψεις αυτές θα πρέπει να αναλύονται και να καταγράφονται στην έκθεση της Δέουσας Εκτίμησης, ενώ θα πρέπει να διευκρινίζεται σε πιο βαθμό είναι βέβαιες. Τέλος, όπως ισχύει για όλες τις εκτιμήσεις επιπτώσεων, η δέουσα εκτίμηση θα πρέπει να διενεργείται εντός διαρθρωμένου πλαισίου ώστε να διασφαλίζεται ότι οι προβλέψεις είναι όσο το δυνατόν πιο αντικειμενικές και ακριβείς¹³⁵.

1.7 Η εξέταση κατάλληλων μέτρων μετριασμού για την αποτροπή ή μείωση των επιπτώσεων.

Σε περίπτωση που κατά το στάδιο της Δέουσας Εκτίμησης, διαπιστωθούν πιθανές αρνητικές επιπτώσεις για την ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου, είναι

¹³⁴ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 49.

¹³⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 50.

δυνατόν να ερευνηθεί η δυνατότητα εφαρμογής μέτρων μετριασμού ή αποτροπής αυτών των επιπτώσεων.

Τα μέτρα μετριασμού ή αποτροπής συνδέονται ευθέως με τις εκάστοτε εκτιμώμενες δυσμενείς επιπτώσεις, και καθορίζονται κατόπιν πλήρους αξιολόγησης και καταγραφής των κινδύνων στο πλαίσιο της Δέουσας Εκτίμησης. Για αυτό δεν θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη κατά το στάδιο της Προκαταρκτικής Εξέτασης (screening), όπου γίνεται απλά ένα επιφανειακός προέλεγχος των πιθανών επιπτώσεων.

Έτσι, συνεκτιμώνται τα θετικά μέτρα προς περιορισμό ή αποφυγή των δυσμενών συνεπειών εφόσον αυτά ενδείκνυνται ως λυσιτελή βάσει της περιβαλλοντικής εκτίμησης¹³⁶. Αντιθέτως, κατά το ΔΕΕ αν τα μέτρα αυτά θεωρηθούν «*απρόσφορα για την εξασφάλιση της αποτροπής των αρνητικών συνεπειών με ένα κάποιο περιθώριο ασφαλείας*¹³⁷» δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη για την έγκρισή του έργου.

Με άλλα λόγια, δεν συνυπολογίζονται στις αρνητικές επιπτώσεις του υπό εξέταση έργου ή σχεδίου, αυτές οι επιπτώσεις που τελικά θα αρθούν χάριν στα ειδικά μέτρα μετριασμού ή αποτροπής. Τέτοια μέτρα λαμβάνονται υπόψη εφόσον αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των προδιαγραφών του σκοπούμενου σχεδίου και τεκμηριώνεται με επιστημονική αρτιότητα η προσδοκώμενη αποτελεσματικότητα τους¹³⁸. Μάλιστα, τα μέτρα αυτά θα πρέπει να περιγράφονται αναλυτικά, ενώ θα πρέπει να προσδιορίζεται με ακρίβεια ο τρόπος, ο χρόνος και ο φορέας εφαρμογής τους, καθώς και ο τρόπος παρακολούθησης της αποτελεσματικότητάς τους. Σε περίπτωση αμφιβολιών ως προς την αποτελεσματικότητα των μέτρων αποτροπής, αυτά δεν πρέπει να συνεκτιμηθούν.

Συνήθως, ο φορέας που προτείνει το σχέδιο ή το έργο, προτείνει και την λήψη μέτρων αποτροπής ή μείωσης των επιπτώσεων ώστε να αποφευχθούν οι αρνητικές συνέπειες και να είναι θετική η έκβαση της Δέουσας Εκτίμησης. Η αρμόδια για την έγκριση αρχή θα πρέπει να κρίνει αν αυτά τα μέτρα πραγματικά επαρκούν, ώστε να αποφευχθούν οι πιθανές αρνητικές επιπτώσεις και να μη πληγεί η ακεραιότητα του τόπου.

Τα μέτρα μετριασμού των δυσμενών επιπτώσεων δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να συγχέονται με τα αντισταθμιστικά μέτρα. Τα μεν μέτρα μετριασμού αποσκοπούν στην αποφυγή ή άμβλυνση των δυσμενών επιπτώσεων, συνήθως μέσω θετικών και προληπτικών δράσεων εντός της επίμαχης προστατευόμενης περιοχής. Τα δε αντισταθμιστικά μέτρα αποσκοπούν στην αποκατάσταση της ισορροπίας του όλου

¹³⁶ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 76.

¹³⁷ ΔΕΕ C-209/02, Απόφαση της 29^{ης} Ιανουαρίου 2004, Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκ. 25.

¹³⁸ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 76.

Δικτύου Natura μετά την επέλευση βλαβών στην προστατευόμενη περιοχή, η επιτυχία τους δεν είναι πάντοτε επιστημονικά βέβαιη, ενώ μπορεί να συντελεστούν και εκτός της προστατευόμενης περιοχής (π.χ. δημιουργία άλλου προστατευόμενου οικοτόπου)¹³⁹. Τα αντισταθμιστικά μέτρα έχουν σημασία για την εφαρμογή της παραγράφου 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους.

Η διάκριση αυτή διατυπώνεται και στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης. Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι «το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους έχει την έννοια ότι σχέδιο ή έργο μη άμεσα συνδεδεμένο με ή μη αναγκαίο για τη διαχείριση ΤΚΣ, το οποίο έχει επιπτώσεις σε τύπο φυσικού οικοτόπου ευρισκόμενου εντός του τόπου αυτού και προβλέπει μέτρα για τη δημιουργία, στην ίδια περιοχή, ίσης ή μεγαλύτερης εκτάσεως του εν λόγω τύπου οικοτόπου, παραβιάζει την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου. Τέτοιου είδους μέτρα μπορούν να χαρακτηρίζονται ως “αντισταθμιστικά μέτρα”, κατά την έννοια της παραγράφου 4 του εν λόγω άρθρου, μόνον εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στην ως άνω παράγραφο. [...] Ειδικότερα, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα συγκεκριμένα μέτρα δεν αποβλέπουν ούτε στην αποτροπή ούτε στη μείωση των σημαντικών αρνητικών συνεπειών που απορρέουν άμεσα από το σχέδιο· αλλά αποσκοπούν στην εκ των υστέρων αντιστάθμιση των συγκεκριμένων συνεπειών. Στο πλαίσιο αυτό, τα μέτρα αυτά δεν είναι ικανά να διασφαλίσουν ότι το σχέδιο δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους»¹⁴⁰.

Επιπλέον, το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι «μέτρα προβλεπόμενα στο πλαίσιο σχεδίου ή προγραμματιζόμενου έργου μη άμεσα συνδεδεμένου με τη διαχείριση τόπου κοινοτικής σημασίας ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση του τόπου αυτού, το οποίο προβλέπει, πριν την επέλευση αρνητικών επιπτώσεων επί ενός τύπου φυσικού οικοτόπου ευρισκόμενου στον τόπο κοινοτικής σημασίας, τη μελλοντική ανάπτυξη εκτάσεως του τύπου αυτού που όμως θα ολοκληρωθεί μετά την εκτίμηση του σημαντικού χαρακτήρα της ενδεχόμενης προσβολής της ακεραιότητας του εν λόγω τόπου, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά την εν λόγω εκτίμηση»¹⁴¹.

1.8 Η λήψη απόφασης έγκρισης ή μη ενός έργου ή σχεδίου από τις αρμόδιες αρχές

Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 6 της Οδηγίας για του Οικοτόπους, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν με την υλοποίηση του υπό εξέταση έργου ή σχεδίου εφόσον δεν παραβιάζεται η ακεραιότητα της περιοχής του Δικτύου Natura 2000.

¹³⁹ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 77.

¹⁴⁰ ΔΕΕ C-521/12, Προδικαστική Απόφαση της 15^{ης} Μαΐου 2014, σκ. 29-35, 38-39 και ΔΕΕ C-387/15 και C388/15, Προδικαστική Απόφαση της 21ης Ιουλίου 2016, Hilde Orleans. σκ. 48.

¹⁴¹ ΔΕΕ C-387/15 και C388/15, Προδικαστική Απόφαση της 21ης Ιουλίου 2016, Hilde Orleans. σκ. 64.

Η ίδια η οδηγία δε προσδιορίζει ποιες είναι οι αρμόδιες εθνικές αρχές για την αξιολόγηση του αποτελέσματος της Δέουσας Εκτίμησης και την έγκριση ή απόρριψη υλοποίησης του έργου/σχεδίου. Επαφίεται, έτσι, στο εκάστοτε κράτος μέλος να καθορίσει την αρμόδια αρχή.

Σε κάθε περίπτωση, όρος «αρμόδια εθνική αρχή» μπορεί να αναφέρεται τόσο στις αρχές της κεντρικής διοίκησης όσο και στις περιφερειακές ή δημοτικές αρχές, που μπορεί να χορηγούν άδειες για την υλοποίηση σχεδίων ή έργων ¹⁴².

Επιπλέον, έχει κριθεί νομολογιακά ότι η Οδηγία για τους οικοτόπους εφαρμόζεται ανεξάρτητα με τη φύση της εθνικής αρχής που είναι αρμόδια για την έγκριση του έργου ή σχεδίου, ακόμα και αν το έργο ή σχέδιο εγκριθεί από νομοθετική αρχή και η άδεια αποτελεί νομοθετικό κείμενο. Πιο συγκεκριμένα, έχει διατυπωθεί από το ΔΕΕ ότι «τις υποχρεώσεις αυτές [του άρθρου 6 παράγραφος 3] τις υπέχουν τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας περί οικοτόπων ανεξάρτητα από τη φύση της εθνικής αρχής που είναι αρμόδια για να εγκρίνει το οικείο σχέδιο. Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, που αναφέρει τις “αρμόδιες εθνικές αρχές”, δεν προβλέπει κανένα ειδικό κανόνα που να αφορά τα σχέδια που εγκρίνονται από νομοθετική αρχή. Ως εκ τούτου, η ιδιότητα αυτή δεν επηρεάζει το εύρος ή το περιεχόμενο των υποχρεώσεων τις οποίες υπέχουν τα κράτη μέλη βάσει των διατάξεων του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων... το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει σε εθνική αρχή, έστω και νομοθετική, να εγκρίνει ένα σχέδιο χωρίς να έχει βεβαιωθεί ότι αυτό δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του οικείου τόπου»¹⁴³.

Αναφορικά με τις δικαστικές αρχές το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι «ο εθνικός δικαστής μπορεί να λάβει υπόψη του το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων προκειμένου να ελέγξει αν η εθνική αρχή η οποία ενέκρινε ένα σχέδιο παρέμεινε εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που θέτει η συγκεκριμένη διάταξη»¹⁴⁴.

1.9 Η διαβούλευση – έκφραση δημόσιας γνώμης

Βάσει της Οδηγίας για τους Οικοτόπους, οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν να προχωρήσουν στην έγκριση ή μη του υπό εξέταση έργου/ σχεδίου «ενδεχομένως αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη». Τι όμως σημαίνει πραγματικά αυτό;

¹⁴² Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 53.

¹⁴³ ΔΕΕ C-182/10 Απόφαση της 16^{ης} Φεβρουαρίου 2012. σκ.69-70.

¹⁴⁴ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 69..

Από τη διατύπωση της Οδηγία δε προκύπτει αυστηρή υποχρέωση να εξασφαλίζεται η έκφραση της δημόσιας γνώμης, παρά μόνο αν αυτό κρίνεται «ενδεχομένως» σκόπιμο. Σε αντίθεση, επομένως, με την Οδηγία για την ΕΠΕ και την Οδηγία για τη ΣΠΕ, όπου η δημόσια διαβούλευση αποτελεί ένα ουσιώδες στοιχείο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Βέβαια, είναι λογικό ότι στην περίπτωση, που για ένα έργο ή σχέδιο πραγματοποιείται η Δέουσα Εκτίμηση σε συντονισμό με τις μελέτες που προβλέπονται στις Οδηγίες για την ΕΠΕ και τη ΣΠΕ, να απαιτείται η δημόσια διαβούλευση στο πλαίσιο των Οδηγιών αυτών.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ένα σημαντικό στοιχείο του δικαιώματος συμμετοχής στην προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί το δικαίωμα πληροφόρησης που έχουν οι πολίτες απέναντι στη Διοίκηση για τα περιβαλλοντικά ζητήματα¹⁴⁵. Η ουσιαστική πληροφόρηση αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση των δικαιωμάτων που στοχεύουν στη προστασία του περιβάλλοντος. Με αυτό τον τρόπο, εξυπηρετείται κιάλας και η αρχή της πρόληψης, δεδομένου ότι η προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα πριν επέλθει κάποια οικολογική βλάβη. Ως εκ τούτου, η έγκυρη και η πλήρης ενημέρωση των πολιτών για τα περιβαλλοντικά ζητήματα βρίσκεται εν γένει στο πυρήνα της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Το ζήτημα της δημόσιας διαβούλευσης με τη ουσιαστική πληροφόρηση και τη συμμετοχή του ενδιαφερόμενου κοινού, καθιερώνεται ευθέως στις διατάξεις της σύμβασης του Aarhus. Σε αυτό το πλαίσιο, έχει διευκρινιστεί ότι το ΔΕΕ ότι «το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43 προβλέπει ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το σχέδιο, υπό την έννοια της διατάξεως αυτής, μόνον αφού, εφόσον συντρέχει λόγος, εκφρασθεί πρώτα η γνώμη του κοινού. Η εν λόγω διάταξη πρέπει να ερμηνευθεί σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Συμβάσεως του Aarhus. Αυτή η τελευταία διάταξη προβλέπει ότι οι διατάξεις του άρθρου 6 της Συμβάσεως του Aarhus περί συμμετοχής του κοινού στις αποφάσεις που αφορούν ειδικές δραστηριότητες εφαρμόζονται οσάκις πρόκειται για την έκδοση αποφάσεως για προτεινόμενες δραστηριότητες που δεν απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της Συμβάσεως αυτής, οι οποίες είναι δυνατόν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Έτσι, όπως προκύπτει από αυτό το άρθρο 6, παράγραφοι 3, 4 και 7, το εν λόγω άρθρο παρέχει στο κοινό, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα πραγματικής συμμετοχής του "κατά τη λήψη των περιβαλλοντικών αποφάσεων", διά της υποβολής, "εγγράφως ή, όπως ενδείκνυται, σε δημόσια ακρόαση ή έρευνα με τον αιτούντα, τυχόν σχόλια, πληροφορίες, αναλύσεις ή γνώμες τις οποίες θεωρεί συναφείς με την προτεινόμενη δραστηριότητα". Αυτή η συμμετοχή του κοινού πρέπει να είναι πρώιμη "όταν είναι ανοικτές όλες οι επιλογές και μπορεί να λάβει χώρα πραγματική συμμετοχή του κοινού".¹⁴⁶ ». Περαιτέρω, έχει κριθεί ότι «Αποφάσεις λαμβανόμενες

¹⁴⁵ Γλ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Σάκκουλας Αθήνα- Θεσσαλονίκη, Γ έκδοση 2018) σελ. 278.

¹⁴⁶ ΔΕΕ C-243/15 Προδικαστική Απόφαση της 8^{ης} Νοεμβρίου 2016, σκ. 45-46.

από τις αρμόδιες εθνικές αρχές στο πλαίσιο του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43 οι οποίες αφορούν αίτηση συμμετοχής στη διαδικασία αδειοδότησεως, το κατά πόσον είναι αναγκαία η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός σχεδίου σε προστατευόμενη περιοχή ή ακόμη την καταλληλότητα των συμπερασμάτων που συνάγονται από μια τέτοια εκτίμηση ως προς τους κινδύνους αυτού του σχεδίου για την ακεραιότητα μιας τέτοιας περιοχής, είτε είναι αυτοτελείς είτε περιλαμβάνονται σε απόφαση αδειοδότησεως, αποτελούν αποφάσεις οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως του Aarhus.¹⁴⁷».

1.10 Η έγκριση ή απορρίψη του υπό εξέταση έργου ή σχεδίου

Οι αρμόδιες εθνικές αρχές εγκρίνουν ή απορρίπτουν το υπό εξέταση έργο ή σχέδιο με βάση τα συμπεράσματα της Δέουσας Εκτίμησης. Με εξαίρεση τη περίπτωση της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου, μπορούν να εγκρίνουν το έργο ή σχέδιο μόνο εφόσον έχουν εξακριβώσει ότι δεν υπάρχει καμιά περίπτωση να παραβιάσει την ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου.

Σε αυτό το στάδιο, επομένως, η αρμόδια αρχή θα πρέπει να προβεί σε μία πρόγνωση¹⁴⁸, σε μία κρίση ως προς τις συνέπειες του έργου/σχεδίου για την ακεραιότητα του τόπου. Η πρόγνωση αυτή βασίζεται στα τεκμηριωμένα συμπεράσματα της Δέουσας Εκτίμησης, και ως εκ τούτου έχει επιστημονική βάση. Η αρμόδια αρχή μπορεί να εγκρίνει την υλοποίηση του σχεδίου/έργου μόνο εφόσον κριθεί ότι αυτό δεν θα έχει δυσμενείς συνέπειες για την ακεραιότητα του τόπου. Σε κάθε άλλη περίπτωση, αν υπάρχουν αμφιβολίες ως προς τις συνέπειες του σχεδίου, οφείλει να απορρίψει το σχέδιο ή έργο.

Άλλωστε αυτό επιτάσσουν και οι περιβαλλοντικές αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης, οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 191 της ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, χαρακτηριστική για τις περιπτώσεις, όπου εφαρμόζεται η αρχή της προφύλαξης, είναι η αντιστροφή του βάρους τεκμηρίωσης ως προς τις μελλοντικές συνέπειες ενός σχεδίου¹⁴⁹. Για να εγκριθεί η υλοποίηση του έργου ή σχεδίου δεν απαιτείται να τεκμηριωθεί με επιστημονική ακρίβεια η επέλευση των δυσμενών επιπτώσεων στη περιοχή Natura, αλλά αντιθέτως η βεβαιότητα ότι δε θα υπάρξουν οι συνέπειες αυτές.

Σε αυτό το πλαίσιο, το Δικαστήριο της ΕΕ στην υπόθεση Waddenzee έχει διατυπώσει ότι «αν παραμένουν αμφιβολίες ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών του

¹⁴⁷ ΔΕΕ C-243/15 Προδικαστική Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2016, σκ. 56.

¹⁴⁸¹⁴⁸ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 80.

¹⁴⁹ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 83.

συγκεκριμένου σχεδίου για την ακεραιότητα του οικείου τόπου, η αρμόδια αρχή οφείλει να μην το εγκρίνει. Επιβάλλεται, σχετικώς, η διαπίστωση ότι το κριτήριο της εγκρίσεως που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων αποτελεί έκφραση της αρχής της προλήψεως και παρέχει τη δυνατότητα αποτελεσματικής αποτροπής των απειλών που συνεπάγονται τα διάφορα σχέδια για την ακεραιότητα των προστατευομένων τόπων. Ένα λιγότερο αυστηρό κριτήριο εγκρίσεως δεν θα μπορούσε να διασφαλίσει κατά τον ίδιο αποτελεσματικό τρόπο την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των τόπων, τον οποίο ακριβώς επιδιώκει η εν λόγω διάταξη»¹⁵⁰.

Περαιτέρω, το ΔΕΕ έχε διατυπώσει ότι «δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, η δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου επί του οικείου τόπου συνεπάγεται ότι, προ της εγκρίσεως του σχεδίου, πρέπει να εντοπιστούν, λαμβανομένων υπόψη των πλέον προωθημένων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες εκείνες οι πτυχές του σχεδίου που θα μπορούσαν, αυτές καθαυτές ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, να επηρεάσουν τον σκοπό της διατηρήσεως του οικείου τόπου. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές, λαμβανομένης υπόψη της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων της αλιείας κυδωνιών με μηχανικά μέσα επί του οικείου τόπου, σε σχέση με τον σκοπό της διατηρήσεως αυτού του τόπου, επιτρέπουν την άσκηση αυτής της δραστηριότητας μόνον υπό την προϋπόθεση ότι έχουν διαμορφώσει την πεποίθηση ότι αυτή δεν θα έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου. Μια τέτοια πεποίθηση διαμορφώνεται όταν δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία από επιστημονικής απόψεως, ως προς την απουσία τέτοιων επιπτώσεων.»¹⁵¹.

2. Το άρθρο 6 παρ. 4 της Οδηγίας για τους οικοτόπους

2.1 Η κατά παρέκκλιση έγκριση ενός έργου ή σχεδίου παρά το αρνητικό αποτέλεσμα της περιβαλλοντικής αξιολόγησης.

Η παράγραφος 4 του άρθρου 6 της Οδηγία για τους Οικοτόπους εισάγει την κατά παρέκκλιση έγκριση ενός σχεδίου ή έργου με δυσμενείς επιπτώσεις για τη προστατευόμενη περιοχή. Κατά την παρ. 4 του αρ. 6 ορίζεται «Εάν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε.

¹⁵⁰ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 57-58.

¹⁵¹ ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee, σκ. 61.

Όταν ο τόπος περί του οποίου πρόκειται είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ή, κατόπιν γνωμοδότησεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί σημαντικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.».

Στις περιοχές του Δικτύου Natura 2000 παρέχεται αυξημένη προστασία προκειμένου να διατηρηθούν σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης τα φυσικά ενδιαιτήματα και τα είδη άγριας πανίδας και χλωρίδας. Ωστόσο, ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε να προβλέψει ένα μηχανισμό εξισορρόπησης, ο οποίος επιτρέπει σε ορισμένο βαθμό την υποχώρηση των περιβαλλοντικών σκοπών διατήρησης έναντι των δημοσίων συμφερόντων που συνηγορούν στην πραγματοποίηση έργων εφόσον υφίσταται υπέρτατο δημόσιο συμφέρον¹⁵².

Εννοείται, ότι είναι δυνατόν να εξεταστεί η εφαρμογή αυτής της εξαίρεσης μόνο εφόσον έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία της περιβαλλοντικής εκτίμησης της παρ. 3 του άρθρου 6 κατά νομικά και επιστημονικά άρτιο τρόπο. Αν η περιβαλλοντική εκτίμησης είναι ελλιπής και πλημμελής, το σχέδιο δε μπορεί να εγκριθεί νόμιμα ούτε με βάση την εξαιρετική ρήτρα της παραγράφου 4¹⁵³.

Έτσι, τα κράτη μέλη μπορούν να εγκρίνουν την πραγματοποίηση έργων ή σχεδίων εντός των περιοχών του Δικτύου Natura, ακόμα και όταν θα επιφέρει αρνητικές συνέπειες, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, οι οποίες πρέπει να πληρούνται σωρευτικά. Πιο συγκεκριμένα, 1. θα πρέπει να μην υπάρχει άλλη εφικτή εναλλακτική λύση που δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου, 2. να υφίστανται επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος και 3. να λαμβάνεται κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο, ώστε να εξασφαλίζεται η προστασία της συνοχής του Δικτύου Natura 2000¹⁵⁴.

2.2 Η εξέταση εναλλακτικών λύσεων

Η πρώτη προϋπόθεση που εξετάζεται για την εφαρμογή της παρ. 4 του άρθρου 6 είναι απουσία εναλλακτικών λύσεων αντί της υλοποίησης του έργου/σχεδίου εντός του προστατευόμενου τόπου του δικτύου Natura 2000.

Οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να εξετάσουν και να αναλύσουν την ανάγκη υλοποίησης του εν λόγω έργου ή σχεδίου, λαμβάνοντας υπόψιν και την επιλογή της

¹⁵² Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 90.

¹⁵³ ΔΕΕ C- 304/10, Απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 83-84.

¹⁵⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, *Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους*, σελ. 56.

μηδενικής λύσης, με την απόρριψη του έργου ή σχεδίου. Στη συνέχεια, οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να εξετάσουν τη τυχόν ύπαρξη εναλλακτικών επιλογών που να εξυπηρετούν τη διατήρηση των προστατευόμενων οικοτόπων.

Θα πρέπει, συνεπώς, να καταγραφούν και να αναλυθούν όλες οι πιθανές εναλλακτικές λύσεις, οι οποίες μπορεί να εξυπηρετούν τη διατήρηση της ακεραιότητας του τόπου. Οι λύσεις αυτές ενδέχεται να συνεπάγονται εναλλακτικές τοποθεσίες ή διαδρομές, διαφορετικές κλίμακες ή διαφορετικούς σχεδιασμούς ανάπτυξης, ή εναλλακτικές διεργασίες¹⁵⁵. Το οικονομικό κόστος των εναλλακτικών μέτρων μπορεί να αποτελέσει μία παράμετρος, ωστόσο δεν μπορεί να αποτελέσει τον καθοριστικό λόγο για τη μη εναλλακτικών λύσεων. Σε αυτό το πνεύμα κατευθύνεται και η νομολογία του ΔΕΕ, σύμφωνα με την οποία «όσον αφορά το οικονομικό κόστος των μέτρων που μπορούν να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της εξέτασης των εναλλακτικών λύσεων, περιλαμβανομένης της κατεδαφίσεως του ήδη κατασκευασθέντος έργου, στο οποίο αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο, πρέπει να τονιστεί, [...], ότι το κόστος αυτό δεν έχει σημασία ισοδύναμη με τον σκοπό της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας που επιδιώκει η οδηγία περί οικοτόπων. Συνεπώς, λαμβανομένης υπόψη της στενής ερμηνείας του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής[...], δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι το οικονομικό κόστος και μόνον των μέτρων αυτών μπορεί να είναι καθοριστικό για την επιλογή των εναλλακτικών λύσεων βάσει της διατάξεως αυτής.¹⁵⁶».

Έτσι, δεδομένου ότι η ανατροπή της συνοχής του Δικτύου Natura αποτελεί την έσχατη λύση, είναι αναγκαίο να καταδειχθεί η απουσία οποιασδήποτε άλλης εναλλακτικής λύσης. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου της Ένωσης «η υλοποίηση ενός σχεδίου βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους εξαρτάται ιδίως από την προϋπόθεση ότι αποδεικνύεται η απουσία εναλλακτικών λύσεων»¹⁵⁷.

2.3 Η ύπαρξη επιτακτικών λόγων σημαντικού δημόσιου συμφέροντος

Η επέμβαση σε μία προστατευόμενη περιοχή του Δικτύου Natura 2000 προκειμένου να συντελεστεί ένα έργο ή σχέδιο με αρνητικές συνέπειες θα μπορούσε να δικαιολογηθεί μόνο από «επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημόσιου συμφέροντος». Στην ίδια η Οδηγία δεν δίνεται ο ορισμός της έννοιας αυτής, ωστόσο αναφέρεται ότι οι λόγοι δημόσιου συμφέροντος μπορεί να είναι «λόγοι κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως». Παράλληλα, στο β' εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας, αναφέρονται ως ιδιαίτερα παραδείγματα σημαντικού δημόσιου συμφέροντος ζητήματα που σχετίζονται με την υγεία των ανθρώπων, τη δημόσια ασφάλεια αλλά

¹⁵⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 57.

¹⁵⁶ ΔΕΕ C-399/14 Προδικαστική Απόφαση της 14^{ης} Ιανουαρίου 2017, Grüne Liga Sachsen, σκ. 77.

¹⁵⁷ ΔΕΕ C239/04 Απόφαση της 26^{ης} Οκτωβρίου 2006, σκ. 36.

και με σχέδια που θα έχουν θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον. Με αυτό τον τρόπο δίνονται ψήγματα της έννοιας αυτής.

Πως όμως, εντέλει, προσδιορίζεται και οριοθετείται η έννοια του δημοσίου συμφέροντος; Το «δημόσιο συμφέρον του κράτους» θεσμικά επιβάλλεται να αποκρυσταλλώνεται και να συμπίπτει με το «γενικό συμφέρον της Πολιτεία» για τη πλήρωση των θεμελιωδών κεκτημένων, των επαπειλούμενων αναγκών αλλά και των επιδιωκόμενων απαιτήσεων της κοινωνικής ευημερίας κατά τη σύνθεση των αντίστοιχων ρυθμιστικών παρεμβάσεων του «προστατευτικού» κοινωνικού κράτους δικαίου¹⁵⁸. Σημασιολογικά συμπυκνώνει τα συστατικά στοιχεία της ίδιας της «ζωτικής» υπόστασης του κράτους ως οργανωμένη Πολιτεία, όπως: τη δημόσια ασφάλεια, τη δημοσιονομική σταθερότητα, την εθνική άμυνα, τα δημόσια κοινά αγαθά από τη προστασία του περιβάλλοντος μέχρι τη δημόσια υγεία και τη διαγενεακή ισότητα και φυσικά την ίδια την «ανεξάρτητη πρωτοβουλία» της δημόσιας εθνικής και δημοκρατικής διακυβέρνησης¹⁵⁹.

Βέβαια, στο πλαίσιο των σύγχρονων αναγκών για προστασία του περιβάλλοντος, η διεκδίκηση της βιώσιμης ανάπτυξης, παρά τις διαβαθμισμένες “in concreto” εκτιμήσεις και αποδόσεις της, παρουσιάζεται ως η συνεκτικότερη συγκεκριμενοποίηση του «γενικού δημοσίου συμφέροντος» στο σύγχρονο κράτος δικαίου με την ευθεία θετική και ισορροπημένη συνάθροιση των κοινών συμφερόντων της περιβαλλοντικής προστασίας, της οικονομικής προόδου και της κοινωνικής ωφέλειας.

Στα πλαίσια εφαρμογής της Οδηγίας, μάλιστα, δεν αρκεί να υπάρχει λόγος δημοσίου συμφέροντος, αλλά αυτός ο λόγος πρέπει να είναι επιτακτικός, σημαντικός. Χαρακτηριστικά, στην Ανακοίνωση της Επιτροπής αναφορικά με τη διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000 διατυπώνεται ότι οι «επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως» αναφέρονται σε καταστάσεις κατά τις οποίες τα προβλεπόμενα σχέδια ή έργα αποδεικνύονται απαραίτητα: στο πλαίσιο δράσεων ή πολιτικών που αποσκοπούν στην προστασία θεμελιωδών αξιών για τη ζωή των πολιτών (υγεία, ασφάλεια, περιβάλλον)· στο πλαίσιο θεμελιωδών πολιτικών για το κράτος και την κοινωνία· στο πλαίσιο της υλοποίησης δραστηριοτήτων οικονομικής ή κοινωνικής φύσεως, οι οποίες εκπληρώνουν ειδικές υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας.¹⁶⁰

Περαιτέρω, το δημόσιο συμφέρον μπορεί να είναι σημαντικό μόνον όταν είναι μακροπρόθεσμο· βραχυπρόθεσμα οικονομικά ή άλλα συμφέροντα που θα απέφεραν βραχυπρόθεσμα μόνον οφέλη για την κοινωνία, δεν θεωρείται ότι θα αρκούσαν για

¹⁵⁸ Μ. Παπαγεωργίου, *Η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομική ελευθερία*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2022) σελ. 515.

¹⁵⁹ Μ. Παπαγεωργίου, *Η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομική ελευθερία*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2022) σελ. 516.

¹⁶⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, *Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους*, σελ. 59.

να υπερισχύσουν των μακροπρόθεσμων συμφερόντων διατήρησης που προστατεύει η οδηγία¹⁶¹.

Το Δικαστήριο της ΕΕ στην προδικαστική απόφαση για την υπόθεση της εκτροπής του ποταμού Αχελώου, αναφορικά με το τι θεωρείται σημαντικό δημόσιο συμφέρον έκρινε ότι «το συμφέρον που μπορεί να δικαιολογήσει, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, την πραγματοποίηση ενός σχεδίου πρέπει να είναι συγχρόνως «δημόσιο» και «σημαντικό», πράγμα που συνεπάγεται ότι πρέπει να είναι τέτοιας σημασίας ώστε να μπορεί να σταθμιστεί με τον σκοπό της προστασίας των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας που επιδιώκει η οδηγία αυτή. Εργασίες που προορίζονται για την εγκατάσταση ή την επέκταση επιχειρήσεως δεν ικανοποιούν κατ' αρχήν τις προϋποθέσεις αυτές, παρά μόνον υπό εξαιρετικές περιστάσεις. Δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι τούτο ισχύει όταν ένα σχέδιο, καίτοι ιδιωτικής φύσεως, αντιπροσωπεύει στην πραγματικότητα, τόσο ως εκ της φύσεώς του όσο και λόγω του οικονομικού και κοινωνικού πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, ένα δημόσιο σημαντικό συμφέρον και εφόσον έχει αποδειχθεί η έλλειψη εναλλακτικών λύσεων. Με βάση τα κριτήρια αυτά, η απλή κατασκευή μιας υποδομής που προορίζεται να στεγάσει διοικητικό κέντρο δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να συνιστά επιτακτικό λόγο σημαντικού δημοσίου συμφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων. Επομένως, στο έκτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων έχει την έννοια ότι η κατασκευή μιας υποδομής που προορίζεται να στεγάσει διοικητικό κέντρο δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί επιτακτικός λόγος σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, δυνάμενος να δικαιολογήσει την πραγματοποίηση σχεδίου που παραβιάζει την ακεραιότητα του οικείου τόπου¹⁶².».

Αυτονόητο δε θεωρείται ότι ως λόγος δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί τη κατά παρέκκλιση έγκριση ενός σχεδίου νοείται ο πρωταρχικός λόγος, ήτοι εκείνος ο οποίος καθιστά αναγκαία την πραγματοποίηση του σχεδίου και όχι απλώς παράπλευρο όφελός του¹⁶³.

Τέλος, η δυνατότητα έγκρισης ενός έργου ή σχεδίου για την εξυπηρέτηση επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος με παράλληλη λήψη αντισταθμιστικών μέτρων αποτελεί χαρακτηριστική έκφραση της αρχής της αναλογικότητας. Η αρμόδια αρχή οφείλει να προβεί σε μία στάθμιση μεταξύ του σκοπού δημοσίου συμφέροντος που θα εξυπηρετήσει το έργο/σχέδιο και των θυσιών τις οποίες θα υποστεί ο προστατευμένος τόπος. Επομένως, στη διαδικασία στάθμισης συγκρίνονται δύο αντίρροποι δημόσιο σκοποί, από τη μία μεριά το συμφέρον επίτευξης του

¹⁶¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 59.

¹⁶² ΔΕΕ C-43/10, Προδικαστική Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Υπόθεση Εκτροπής Αχελώου, σκ. 75-79.

¹⁶³ Κων. Γώγος, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 93.

οικολογικού σκοπού της Οδηγίας και από την άλλη μεριά ο εκάστοτε δημόσιος σκοπός που θα εξυπηρετήσεται το υπό εξέταση σχέδιο. Βέβαια, η περίπτωση αυτή της παρ. 4 του άρθρου 6 αποτελεί μία εξαιρετική ρήτρα, η οποία πρέπει να ερμηνεύεται στενά¹⁶⁴.

2.4 Η λήψη αντισταθμιστικών μέτρων

Τελευταία προϋπόθεση προκειμένου να εφαρμοστεί η παρ. 4 του άρθρου 6 είναι η λήψη των αναγκαίων αντισταθμιστικών μέτρων που θα εξασφαλίζουν την προστασία της συνολικής συνοχής του Δικτύου Natura 2000. Τα μέτρα αυτά αφορούν ειδικά στο συγκεκριμένο έργο ή σχέδιο και αποσκοπούν στην αποτελεσματική άρση των αρνητικών επιπτώσεων στη συνολική συνοχή του Δικτύου.

Η έννοια της συνολικής συνοχής του Δικτύου διατρέχει ολόκληρη την Οδηγία. Πιο συγκεκριμένα, στη παρ. 1 του άρθρου 3 της Οδηγίας ορίζεται ότι *«Συνίσταται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο “Natura 2000”. Το δίκτυο αυτό, που αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων που εμφανίζονται στο παράρτημα I και τους οικοτόπους των ειδών που εμφανίζονται στο παράρτημα II, πρέπει να διασφαλίζει την διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών»*, ενώ στη παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι *«Τα κράτη μέλη, στις περιπτώσεις που κρίνουν ότι τούτο απαιτείται, καταβάλλουν προσπάθειες να βελτιώσουν την οικολογική συνοχή του Natura 2000 χάρη στη διατήρηση και, ενδεχομένως, στην ανάπτυξη στοιχείων του τοπίου, πρωταρχικής σημασίας για την άγρια πανίδα και χλωρίδα, τα οποία αναφέρει το άρθρο 10.»*.

Παράλληλα, στο άρθρο 10 της Οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζεται *«Τα κράτη μέλη, όταν το κρίνουν αναγκαίο, στα πλαίσια των εθνικών πολιτικών διευθέτησης και ανάπτυξης του εδάφους, και ειδικότερα για να καταστήσουν το δίκτυο Natura 2000 συνεκτικότερο οικολογικά, αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προωθήσουν τη διαχείριση στοιχείων του τοπίου στα οποία αποδίδεται πρωταρχική σημασία για την άγρια πανίδα και χλωρίδα. Πρόκειται για εκείνα τα στοιχεία τα οποία, λόγω της γραμμικής και συνεχούς δομής τους (όπως είναι τα υδάτινα ρεύματα και οι όχθες τους ή τα παραδοσιακά συστήματα προσδιορισμού των ορίων των αγρών) ή του συνδετικού ρόλου τους (όπως είναι τα τενάγη ή τα άλση), είναι απαραίτητα για τη μετανάστευση, τη γεωγραφική κατανομή και τη γενετική ανταλλαγή αγρίων ειδών»*.

Από το συνδυασμό όλων αυτών, είναι σαφές ότι η σημασία ενός τόπου για τη συνοχή ολόκληρου του Δικτύου σχετίζεται με τους στόχους διατήρησης, τους προστατευόμενους φυσικούς οικοτόπους και τα είδη άγριας πανίδας και χλωρίδας, χάριν των οποίων χαρακτηρίστηκε ο τόπος ως προστατευόμενος, καθώς και με τον ρόλο που διαδραματίζει ο τόπος στην συνολική γεωγραφική και φυσική κατανομή

¹⁶⁴ ΔΕΕ C- 304/10, Απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 82.

των σχετικών οικοτόπων και ειδών. Κατά το καθορισμό των αντισταθμιστικών μέτρων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν όλες αυτές οι παράμετροι.

Επομένως, τα προτεινόμενα αντισταθμιστικά μέτρα προκειμένου να εξασφαλίζουν αποτελεσματικά τη συνοχή του Δικτύου, θα πρέπει να καλύπτουν, σε συγκρίσιμες αναλογίες, τους οικοτόπους και τα είδη που υφίστανται αρνητικές επιπτώσεις· και να καλύπτουν λειτουργίες συγκρίσιμες με εκείνες βάσει των οποίων αιτιολογούνταν τα κριτήρια επιλογής του αρχικού τόπου, κυρίως αναφορικά με την επαρκή γεωγραφική κατανομή. Δεν αρκεί απλώς τα αντισταθμιστικά μέτρα να αφορούν την ίδια βιογεωγραφική περιφέρεια στο ίδιο κράτος μέλος.¹⁶⁵

Από τεχνικής σκοπιάς, ο σχεδιασμός των αντισταθμιστικών μέτρων θα πρέπει να γίνεται με βάση επιστημονικά κριτήρια και με τη χρήση των σύγχρονων τεχνολογικών μεθόδων. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να συνεκτιμώνται όλες οι ειδικές παράμετροι για την αποκατάσταση των οικολογικών χαρακτηριστικών, όπως το έδαφος, η υγρασία, οι υφιστάμενες απειλές κ.α.

Αναφορικά με την εμβέλεια των αντισταθμιστικών μέτρων, αυτά θα πρέπει να είναι ικανά να συμβάλουν με αποτελεσματικό τρόπο στο κρίσιμο στόχος της συνοχής του Δικτύου Natura. Ως εκ τούτου, τα μέτρα αυτά σχεδιάζονται λαμβάνοντας υπόψιν όλες τις ποσοτικές και ποιοτικές παραμέτρους της ακεραιότητας.

Κρίσιμο στοιχείο, επίσης, αποτελεί το σε ποιες περιοχές εφαρμόζονται τα αντισταθμιστικά μέτρα, ώστε να διασφαλιστεί η συνολική συνοχή του Δικτύου Natura 2000. Αρχικά, με βάση τη γενική αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος, της αποκατάστασης της βλάβης κατά προτεραιότητα στη πηγή, ως προτιμότερη λύση κρίνεται η εφαρμογή των αντισταθμιστικών μέτρων εντός του εκάστοτε τόπου Natura 2000, εφόσον βέβαια οι συνθήκες κρίνονται πρόσφορες για την επιτυχία των μέτρων. Εναλλακτικά, εξετάζεται η εφαρμογή των αντισταθμιστικών μέτρων εκτός του σχετικού τόπου Natura 2000 αλλά εντός μιας κοινής τοπογραφικής ενότητας ή ενότητας τοπίου, υπό την προϋπόθεση ότι μπορεί να εξασφαλιστεί η ίδια συμβολή στην οικολογική διάρθρωση και/ή στη λειτουργία του δικτύου. Σε κάθε περίπτωση, τα αντισταθμιστικά μέτρα μπορούν να τοποθετηθούν και σε διαφορετική τοπογραφική ενότητα ή ενότητα τοπίου, αν αυτό κρίνεται πιο αποτελεσματικό.

Σε περίπτωση που τα αντισταθμιστικά μέτρα εφαρμοστούν σε μη χαρακτηρισμένη τοποθεσία, η τοποθεσία αυτή πρέπει στη συνέχεια να χαρακτηριστεί τόπος του δικτύου Natura 2000 και να υπόκειται σε όλες τις απαιτήσεις των οδηγιών που διέπουν το φυσικό περιβάλλον¹⁶⁶,

¹⁶⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 63.

¹⁶⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 68.

Περαιτέρω, ο χρόνος εφαρμογής των αντισταθμιστικών μέτρων αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την αποτελεσματικότητά τους. Θα πρέπει να υφίσταται συντονισμός μεταξύ του χρόνου υλοποίησης του έργου ή σχεδίου και της εφαρμογής των αντισταθμιστικών αυτών μέτρων. Άλλωστε, ο προστατευόμενος τόπος δεν πρέπει να έχει υποστεί ανεπανόρθωτη βλάβη, πριν εφαρμοστούν τα αντισταθμιστικά έργα. Αντιθέτως, τα αποτελέσματα της αντιστάθμισης θα πρέπει να έχουν επιτευχθεί πριν την επέλευση της βλάβης στον εκάστοτε τόπο. Για αυτό, ακριβώς τον λόγο, όλες οι τεχνικές, νομικές ή χρηματοοικονομικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή των αντισταθμιστικών μέτρων πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί πριν από την έναρξη της υλοποίησης του σχεδίου ή έργου, ώστε να προλαμβάνονται τυχόν απρόβλεπτες καθυστερήσεις που ενδέχεται να παρεμποδίσουν την αποτελεσματικότητα των μέτρων¹⁶⁷.

Ανάμεσα στα παραδείγματα αντισταθμιστικών μέτρων συγκαταλέγονται: η βελτίωση του οικοτόπου που εξακολουθεί να υπάρχει στον σχετικό τόπο ή αποκατάσταση του οικοτόπου σε άλλον τόπο Natura 2000, αναλογικά προς την απώλεια που προκλήθηκε λόγω του σχεδίου ή έργου, αλλά και η δημιουργία οικοτόπου σε νέο ή διευρυμένο τόπο προς ενσωμάτωση στο δίκτυο Natura 2000. Περαιτέρω, αντισταθμιστικά και συνοδευτικά μέτρα μπορεί να είναι η επανεισαγωγή ειδών, δημιουργία καταφυγίων και κίνητρα για ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες που υποστηρίζουν βασικές οικολογικές λειτουργίες¹⁶⁸.

2.4.1 Η ενημέρωση της Επιτροπής για τα αντισταθμιστικά μέτρα

Προβλέπεται ρητά ότι το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή για τα αντισταθμιστικά μέτρα που θα λάβει. Συνεπώς, το κράτος μέλος πρέπει να παρέχει πληροφόρηση στην Επιτροπή σε σχέση με το είδος των αντισταθμιστικών μέτρων, το χρόνο και τον τόπο εφαρμογής τους, καθώς και τον τρόπο που λειτουργούν ώστε να αίρονται οι αρνητικές συνέπειες για τη συνοχή του Δικτύου.

Με αυτό τον τρόπο, η Επιτροπή μπορεί να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα των μέτρων και να κρίνει αν οι νομικές απαιτήσεις της Οδηγίας έχουν εφαρμοστεί με το σωστό τρόπο από το κράτος μέλος. Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει πρόσθετες πληροφορίες για τα μέτρα που θα ληφθούν.

Στη πράξη, η αποτελεσματικότητα των μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος συνδέεται με τη δυνατότητα των αρμόδιων εθνικών αρχών να παρακολουθούν δυναμικά στη πορεία του χρόνου της επιπτώσεις των έργων ή σχεδίων εντός προστατευόμενων περιοχών και να αναπροσαρμόζουν τα μέτρα άμβλυνσης ή

¹⁶⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 69.

¹⁶⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 64.

αντιστάθμισης στα νέα δεδομένα κάθε φορά¹⁶⁹. Σε αυτό το πλαίσιο είναι σημαντικό να υφίσταται επαρκές σύστημα παρακολούθησης (monitoring) των επιπτώσεων ενός έργου/σχεδίου, ιδίως όταν αυτό υλοποιείται κατά παρέκκλιση βάσει της παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας.

2.5 Περιοχές όπου ευρίσκεται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας.

Στο β' εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους, παρέχεται ακόμα πιο αυστηρή προστασία για τις περιοχές, όπου ευρίσκεται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας. Προκειμένου να εγκριθεί κατά παρέκκλιση ένα έργο ή σχέδιο με αρνητικές για τον προστατευόμενο τόπο συνέπειες θα πρέπει οι επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος να αφορούν την υγεία του ανθρώπου, τη δημόσια ασφάλεια ή εξαιρετικά θετικές συνέπειες για το περιβάλλον. Διαφορετικά, αν υφίστανται άλλου είδους επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος θα πρέπει να εκδώσει πρώτα γνωμοδότηση η Επιτροπή σε σχέση με τη πρωτοβουλία.

Η έννοια των «τύπων φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας» προσδιορίζεται ως οι τύποι φυσικών οικοτόπων που διατρέχουν τον κίνδυνο να εξαφανιστούν, και για τη διατήρηση των οποίων η Κοινότητα φέρει ιδιαίτερη ευθύνη λόγω του μεγέθους του τμήματος της φυσικής κατανομής τους που περιλαμβάνεται στο οριζόμενο προστατευόμενο τόπο. Αυτοί οι τύποι φυσικών οικοτόπων στους οποίους αποδίδεται προτεραιότητα σημειώνονται με αστερίσκο στο παράρτημα I της Οδηγίας¹⁷⁰. Ενώ η έννοια των «ειδών προτεραιότητας» ορίζεται ως τα είδη, που διατρέχουν κίνδυνο, και για τη διατήρηση των οποίων η Κοινότητα φέρει ιδιαίτερη ευθύνη λόγω του μεγέθους του τμήματος της περιοχής της φυσικής τους κατανομής το οποίο περιλαμβάνεται στο προστατευόμενο τόπο. Αυτά τα είδη προτεραιότητας σημειώνονται με αστερίσκο στο παράρτημα II της Οδηγίας για τους Οικοτόπους¹⁷¹.

Σημειώνεται δε ότι βάσει της Οδηγίας για τα πτηνά δεν κατατάσσεται κανένα είδος ως είδος προτεραιότητας, και έτσι για τη λήψη μέτρων με στόχο την αντιστάθμιση των επιπτώσεων σε πληθυσμούς πτηνών που διαβιούν σε ειδικής προστασίας (ΖΕΠ) δεν απαιτείται σε καμία περίπτωση γνωμοδότηση της Επιτροπής¹⁷².

Έτσι, δεδομένης της αυξημένης σημασίας των οικοτόπων και των ειδών προτεραιότητας, προσδιορίζονται συστατικά από την Οδηγία οι επιτακτικοί λόγοι

¹⁶⁹ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 103.

¹⁷⁰ Οδηγία 92/43/ΕΕ αρ. 1.

¹⁷¹ Οδηγία 92/43/ΕΕ αρ. 1.

¹⁷² Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους, σελ. 72.

δημοσίου συμφέροντος που θα δικαιολογούσαν την υλοποίηση έργου ή σχεδίου με αρνητικές συνέπειες. Η υγεία ανθρώπων, η δημόσια ασφάλεια και οι θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον χαρακτηρίζονται ως οι σπουδαιότεροι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημόσιου συμφέροντος. Σε κάθε άλλη περίπτωση απαιτείται γνωμοδότηση της Επιτροπής.

Η γνωμοδότηση αυτή αποτελεί απαραίτητο διαδικαστικό στάδιο και προηγείται της έγκρισης του έργου/σχεδίου. Η Επιτροπή εξετάζει τις οικολογικές αξίες που θα πληγούν, τους προβαλλόμενους λόγους δημοσίου συμφέροντος και τα προτεινόμενα αντισταθμιστικά μέτρα. Προβαίνει, έτσι, σε μία στάθμιση του οφέλους από της εξυπηρέτηση ενός σημαντικό σκοπού δημοσίου συμφέροντος και του κόστους από την ενδεχόμενη βλάβη της προστατευόμενης περιοχής.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή εμπλέκεται στην κατά παρέκκλιση έγκριση ενός σχεδίου που θα έχει αρνητικές επιπτώσεις σε δύο σημείο: τα κράτη μέλη οφείλουν να ενημερώσουν την Επιτροπή για τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβαν και τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν γνωμοδότηση της Επιτροπής αναφορικά με τους επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος (πλην των ρητά αναφερόμενων στην Οδηγία) που μπορούν να δικαιολογήσουν επέμβαση σε περιοχή με τύπο οικοτόπου ή είδος προτεραιότητας. Η συμμετοχή της Επιτροπής στην διαδικασία της παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας συνιστά μια διαδικαστική εγγύηση ουσιώδους σημασίας, η οποία αντισταθμίζει σε ορισμένο βαθμό τα μεγάλα περιθώρια ουσιαστικών εκτιμήσεων που έχουν τα κράτη μέλη στη στάθμιση αφηρημένων αγαθών και τις αόριστες νομικές έννοιες της διάταξης¹⁷³.

3. Η αλληλεπίδραση της Οδηγίας 2001/42 , της Οδηγίας 2011/92 και της Οδηγίας 92/43.

Στο πυρήνα της φιλοσοφίας του ευρωπαϊκού δικαίου για τη προστασία του περιβάλλοντος και την βιώσιμη ανάπτυξη βρίσκεται η προληπτική περιβαλλοντική εκτίμηση των επιπτώσεων των σχεδίων ή έργων σε μία περιοχή πριν την αδειοδοτησή τους από τα κράτη μέλη. Με τον τρόπο αυτό εξυπηρετούνται θεμελιώδεις αρχές όπως η αρχή της πρόληψης και της προφύλαξης. Αυτό αποτυπώνεται στις τρεις οδηγίες που σχετίζονται με την αδειοδότηση σχεδίων και έργων, ήτοι στην Οδηγία 2001/42/ΕΚ για την Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση, στην Οδηγία 2011/92/ΕΕ, που κωδικοποιεί την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ και τροποποιήθηκε από την Οδηγία

¹⁷³ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 111.

2014/52/ΕΕ για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ) και στην Οδηγία 92/43/ΕΕ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων.

Πράγματι, οι τρεις αυτές οδηγίες εκκινούν από τις ίδιες περιβαλλοντικές αρχές. Στο πυρήνα αυτών των οδηγιών βρίσκεται η διεξαγωγή επιστημονικών μελετών που θα εξετάσουν τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενός σχεδίου ή έργου και θα οδηγήσουν σε έγκυρα συμπεράσματα σχετικά με την επίδραση του στο περιβάλλον. Αυτό, όμως, δεν σημαίνει ότι οι Οδηγίες αυτές θα πρέπει να ταυτίζονται, δεδομένου ότι επιτελούν διαφορετικό σκοπό.

α. Ως προς το πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών

Αρχικά, οι Οδηγίες για την ΕΠΕ και για την ΣΠΕ και η Οδηγία για τους οικοτόπους έχουν διαφορετικό πεδίο εφαρμογής. Οι πρώτες εφαρμόζονται κάθε φορά που πρόκειται να αδειοδοτηθεί ένα έργο ή σχέδιο που ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, όπου και αν βρίσκεται αυτό, ενώ η δεύτερη όταν ένα σχέδιο ή έργο πρόκειται να συντελεστεί εντός μιας προστατευόμενης περιοχής του Δικτύου Natura 2000.

β. Ως προς το περιεχόμενο της εκτίμησης

Η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που συντελείται στο πλαίσιο της Οδηγίας για την ΕΠΕ έχει πολύ ευρύτερο θεματικό πεδίο σε σχέση με τη μελέτη της Δέουσας Εκτίμησης στο πλαίσιο της Οδηγίας για τους οικοτόπους. Κατά τη διαδικασία της Μ.Π.Ε. εξετάζονται γενικά οι επιδράσεις του έργου σε όλα τα περιβαλλοντικά αγαθά, όπως το έδαφος, τα ύδατα, ο αέρας κλπ και γίνεται μια συνολική καταγραφή των όλων των πιθανών επιπτώσεων. Το ίδιο ισχύει και για την Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που διεξάγεται στο πλαίσιο της Οδηγίας ΣΠΕ. Αντιθέτως, η Δέουσα Εκτίμηση εστιάζει στις επιδράσεις του σχεδίου ή έργου στα προστατευόμενα είδη χλωρίδας και πανίδας και στους φυσικούς οικοτόπους και στη διατήρησή τους σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης.

Περαιτέρω, η Μ.Π.Ε., αλλά και η ΣΜΠΕ εξετάζει στατικά την υπάρχουσα κατάσταση του περιβάλλοντος στη περιοχή του σχεδίου, ενώ στη Δέουσα Εκτίμηση πρέπει να διερευνώνται οι επιδράσεις στη μελλοντική οικολογική ανάπτυξη του προστατευόμενου τόπου¹⁷⁴.

γ. Ως προς τις προϋποθέσεις έγκριση του έργου ή σχεδίου

Η Οδηγία Ε.Π.Ε. δεν θέτει ουσιαστικές προϋποθέσεις ως προς την έγκριση ενός έργου, αλλά θέτει εγγυήσεις κυρίως διαδικαστικού περιεχομένου¹⁷⁵. Επιβάλλεται σε

¹⁷⁴ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 117.

¹⁷⁵ Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009) σελ. 118.

κάθε κράτος μέλος πριν την αδειοδότηση ενός έργου να τηρεί τη διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και να εξετάζει εναλλακτικές λύσεις, συμπεριλαμβανομένου και της μηδενικής λύσης. Ωστόσο, κατά τη λήψη της απόφασης περί αδειοδότησης ή μη του έργου, το κράτος μέλος έχει τη διακριτική ευχέρεια να σταθμίσει εν γένει τα κόστη και τα οφέλη του εξεταζόμενου έργου εξετάζοντας και την εξυπηρέτηση σκοπών δημοσίου συμφέροντος. Η τελική απόφαση βέβαια περί αδειοδότησης του έργου θα πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη και να λαμβάνει υπόψιν και το περιβαλλοντικό κριτήριο.

Αντιστοίχως, το ίδιο ισχύει *mutatis mutandis* και για τις προϋποθέσεις έγκρισης ενός σχεδίου στο πλαίσιο εφαρμογής της Οδηγίας για τη ΣΠΕ.

Από την άλλη μεριά, η το άρθρο 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους επιβάλλει κατ' αρχήν, να μην αδειοδοτείται σχέδιο ή έργο, που πλήττει τους στόχους διατήρησης και την ακεραιότητα ενός προστατευόμενου τόπου. Περιορισμένη εξαίρεση εισάγει σε αυτό η παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους Οικότοπους, όπου επιτρέπει υπό όρους την έγκριση ενός έργου/σχεδίου με αρνητικές επιπτώσεις για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Έτσι, κατά κάποιον τρόπο, η Οδηγία Ε.Π.Ε. και Σ.Π.Ε. επιβάλλει στο κράτος μέλος υποχρέωση συμπεριφοράς, ενώ η Οδηγία για τους οικοτόπους επιβάλλει, κατ' αρχήν, υποχρέωση αποτελέσματος.

Συνεπώς, παρόλο που οι διαδικασίες παρουσιάζουν αρκετές ομοιότητες, παρουσιάζουν και αρκετές διαφοροποιήσεις. Για αυτό τον λόγο, οι Οδηγίες αυτές περιέχουν διακριτικές διαδικασίες, οι οποίες δεν υποκαθιστά η μία την άλλη, αλλά μπορεί να εφαρμόζονται σωρευτικά.

Το διακριτό χαρακτήρα κάθε διαδικασίας επιβεβαιώνει και η νομολογία του ΔΕΕ σύμφωνα με την οποία «Οι δύο αυτές οδηγίες [85/337 (η οποία κωδικοποιήθηκε από την 2011/92) και 2001/42] όμως περιέχουν διατάξεις σχετικές με τη διαδικασία διαβουλευσεως χωρίς να δεσμεύουν τα κράτη μέλη ως προς την απόφαση, αφορούν δε μόνον ορισμένα σχέδια και προγράμματα. Αντιθέτως, το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει ότι άδεια για ένα πρόγραμμα ή ένα σχέδιο μπορεί να δοθεί μόνον εφόσον οι αρμόδιες εθνικές αρχές έχουν βεβαιωθεί ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου. Επομένως, οι εκτιμήσεις δυνάμει της οδηγίας 85/337 ή της οδηγίας 2001/42 δεν μπορούν να αντικαταστήσουν τη διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους.¹⁷⁶»

4. Η εφαρμογή των Οδηγιών Μ.Π.Ε. και Σ.Μ.Π.Ε. σε περιοχές του Δικτύου Natura 2000

¹⁷⁶ ΔΕΕ C-418/04, Απόφαση της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκ. 231.

Τι συμβαίνει, όμως, εντέλει όταν σε μία περιοχή του Δικτύου Natura 2000 προτείνεται προς αδειοδότηση ένα έργο ή μία δραστηριότητα; Στην Οδηγία 2011/92/ΕΕ γίνονται πολλές αναφορές για το ενδεχόμενο εξέτασης έγκρισης έργου σε περιοχή του Δικτύου Natura 2000 και δίνονται κατευθύνσεις σε σχέση με τη σωρευτική εφαρμογή των Οδηγιών.

Στο άρθρο 2 παρ. 3 της Οδηγίας Ε.Π.Ε. προβλέπεται ότι «στην περίπτωση έργων για τα οποία προκύπτει ταυτόχρονα υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεων των επιπτώσεων τους στο περιβάλλον από την παρούσα οδηγία και από την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου και/ή από την οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, όπου ενδείκνυται, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν τις δέουσες συντονισμένες και/ή κοινές διαδικασίες για την εκπλήρωση των απαιτήσεων της εν λόγω ενωσιακής νομοθεσίας. Στην περίπτωση έργων, για τα οποία η υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεων των επιπτώσεων τους στο περιβάλλον προκύπτει ταυτόχρονα από την παρούσα οδηγία και άλλο ενωσιακό νομοθέτημα πέραν των οδηγιών που απαριθμούνται στο πρώτο εδάφιο, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν συντονισμένες και/ή κοινές διαδικασίες. Κατά τη συντονισμένη διαδικασία του πρώτου και του δεύτερου εδαφίου, τα κράτη μέλη προσπαθούν να συντονίσουν τις διάφορες μεμονωμένες εκτιμήσεις περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός συγκεκριμένου έργου που απαιτούνται βάσει της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας ορίζοντας προς τούτο μια αρχή, με την επιφύλαξη τυχόν αντιθέτων διατάξεων άλλων σχετικών ενωσιακών νομοθετημάτων. Κατά την κοινή διαδικασία του πρώτου και του δεύτερου εδαφίου, τα κράτη μέλη προσπαθούν να υποβάλουν ενιαία εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός συγκεκριμένου έργου που απαιτείται βάσει της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας, με την επιφύλαξη τυχόν αντιθέτων διατάξεων άλλων σχετικών ενωσιακών νομοθετημάτων. Η Επιτροπή παρέχει κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τη θέσπιση όλων των συντονισμένων ή κοινών διαδικασιών για έργα που υπάγονται ταυτόχρονα σε εκτιμήσεις βάσει της παρούσας οδηγίας και των οδηγιών 92/43/ΕΟΚ, 2000/60/ΕΚ, 2009/147/ΕΚ ή 2010/75/ΕΕ.».

Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια, επομένως, να ρυθμίσουν και να συντονίσουν τις επί μέρους διαδικασίες περιβαλλοντικής εκτίμησης, οργανώνοντας τα συστήματα εκτίμησής τους, χωρίς να καταστρατηγείται το πεδίο των Οδηγιών. Μέσα από αυτή τη πρόβλεψη για συντονισμένες διαδικασίες είναι εμφανές ότι επιχειρείται η αποφυγή περιττών επικαλύψεων των επιμέρους αδειοδοτικών διαδικασιών στον άξονα της εξοικονόμησης χρόνου¹⁷⁷ και χρήματος. Ταυτόχρονα, επιτυγχάνεται η πολύπλευρη, συνθετική κάλυψη του όλως διαφορετικού αντικειμένου των αδειοδοτικών διαδικασιών με σκοπό την εξυπηρέτηση των στόχων όλων των Οδηγιών.

¹⁷⁷ Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.240.

Σε αυτό το πλαίσιο στην Οδηγία Ε.Π.Ε. υπάρχει ειδική πρόβλεψη σε σχέση με το περιεχόμενο της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, σε περίπτωση που το υπό εξέταση έργο θα συντελεστεί εντός περιοχής Natura 2000. Θα πρέπει η μελέτη να περιλαμβάνει ειδική μνεία στις επιπτώσεις του έργου στη βιοποικιλότητα και ιδίως στα προστατευόμενα είδη και ενδιαίτηματα με βάση την οδηγία 92/43/ΕΟΚ και την οδηγία 2009/147/ΕΚ¹⁷⁸.

Ακόμα, σημαντικό κριτήριο για το αν ένα έργο υπόκειται στην διαδικασία εκτίμησης της Οδηγίας Ε.Π.Ε. αποτελεί και η θέση του, καθώς εξετάζεται η περιβαλλοντική ευαισθησία των περιοχών που ενδέχεται να θιγούν. Έτσι, αν το σκοπούμενο έργο χωροθετείται εντός μίας προστατευόμενης περιοχής του Δικτύου Natura 2000, είναι αναγκαία η διεξαγωγή της αδειοδότησης βάσει της Οδηγίας Ε.Π.Ε.¹⁷⁹

Αντιστοίχως, εξετάζοντας τι προβλέπεται όταν προτείνεται προς αδειοδότηση ένα σχέδιο ή πρόγραμμα εντός μίας περιοχής του Δικτύου Natura 2000, στην Οδηγία 2001/42/ΕΕ γίνεται ειδική μνεία και δίνονται κατευθύνσεις σε σχέση με τη σωρευτική εφαρμογή των Οδηγιών.

Βάσει της παρ. 2 του άρθρου 3 της Οδηγίας Σ.Π.Ε. προβλέπεται ότι πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα, τα οποία λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ. Περαιτέρω, το περιεχόμενο της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων πρέπει να περιλαμβάνει μεταξύ άλλων πληροφορίες για τα τυχόν υφιστάμενα περιβαλλοντικά προβλήματα που αφορούν το σχέδιο ή πρόγραμμα συμπεριλαμβανομένων, κατά κύριο λόγο, εκείνων που αφορούν περιοχές ιδιαίτερης περιβαλλοντικής σημασίας, όπως περιοχές που χαρακτηρίζονται σύμφωνα με τις οδηγίες 79/409/ΕΟΚ και 92/43/ΕΟΚ. Τέλος, κατά την αξιολόγηση της σημασίας των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός σχεδίου ή προγράμματος θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν οι επιπτώσεις σε περιοχές που απολαύουν εν γένει αναγνωρισμένου καθεστώτος προστασίας.

Πάντως, προκειμένου να αδειοδοτηθεί ένα έργο ή σχέδιο που ενδέχεται να έχει συνέπειες στο περιβάλλον μέσα σε μια περιοχή Natura, ανεξαρτήτως αν θα εφαρμοστεί η Οδηγία ΣΠΕ ή Οδηγία ΕΠΕ, πρέπει να γίνεται η Δέουσα Εκτίμηση και να ερευνηθούν οι πιθανές συνέπειες για τη διατήρηση της ακεραιότητας του τόπου. Έτσι, οποίοι και αν είναι η εμβέλεια της παρέμβασης στη προστατευόμενη περιοχή του Δικτύου Natura, εφαρμόζονται οι προστατευτικές διατάξεις της Οδηγίας για τους Οικοτόπους.

¹⁷⁸ Οδηγία 2011/92 αρ. 3 παρ. 1β

¹⁷⁹ Οδηγία 2011/92 αρ. 4 και παράστημα III

5. Το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης κατά το άρθρο 6 της Οδηγίας 92/43

5.1 Η διεξαγωγή της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης

Αρχικά, η Οδηγία 92/43 ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την ΚΥΑ 33318/3028/1922 (ΦΕΚ 1289/Β/1998) «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων (ενδιαιτημάτων) καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας». Ωστόσο, παρόλο που σύμφωνα με τη πάγια νομολογία του ΔΕΕ¹⁸⁰, η διαδικασία που προβλέπει η Οδηγία για τους οικοτόπους είναι διακριτή από αυτή της Οδηγία Ε.Π.Ε., ο εθνικός νομοθέτης ενέταξε τη διαδικασία της Δέουσας Εκτίμησης στη διαδικασία της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων¹⁸¹.

Στη συνέχεια, η αρχική ΚΥΑ συμπληρώθηκε με τον Ν. 3937/2011 και τον Ν. 4014/2011. Στον τελευταίο νόμο, εξακολουθεί να υπάρχει σύγχυση ανάμεσα στις δύο διαδικασίες, καθώς η μελέτη της Δέουσα Εκτίμηση φαίνεται να συντελείται παράλληλα με τη μελέτη για την ΕΠΕ και να αποτελεί τμήμα της ΜΠΕ.

Στο άρθρο 10 του Ν. 4014/2011 προβλέπεται η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης για έργα και δραστηριότητες σε περιοχές που έχουν ενταχθεί στο δίκτυο Natura 2000 με την διεξαγωγή Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης (ΕΟΑ). Ορίζεται ότι «στην περίπτωση έργων και δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σε προστατευόμενες περιοχές του δικτύου Natura, η περιβαλλοντική αδειοδότηση διενεργείται με βάση τις σχετικές πρόνοιες των ειδικότερων προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων προστασίας. Σε περίπτωση ελλείψεως σχετικών προβλέψεων: α) για έργα κατηγορίας Β υποβάλλεται ειδική οικολογική αξιολόγηση στην αρμόδια υπηρεσία Περιβάλλοντος της Περιφέρειας, σύμφωνα με την παράγραφο 8 του άρθρου 11 και β) για έργα κατηγορίας Α υποβάλλεται, ως τμήμα της ΜΠΕ, ειδική οικολογική αξιολόγηση στην αρμόδια, κατά περίπτωση, υπηρεσία, σύμφωνα με τις παραγράφους 9 και 10 του άρθρου 11. [...]».

Η Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση αποτελεί μία μελέτη που εστιάζει στις συνέπειες του έργου ή της δραστηριότητας για τη περιοχή λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους διατήρησης. Η αρμόδια αρχή μπορεί να εγκρίνει ή όχι το έργο/ δραστηριότητα με βάση τα συμπεράσματα της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης, εφόσον δεν παραβλάπτεται η ακεραιότητα της περιοχής, η οποία έγκειται στις οικολογικές της λειτουργίες¹⁸².

Βέβαια, προβλέπεται και η κατά παρέκκλιση έγκριση ενός έργου, όπως ορίζει και η παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας. Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι αν παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης και ελλείψει

¹⁸⁰ ΔΕΕ C-418/04, Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκ. 231.

¹⁸¹ Γ. Μπάλιας, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τεύχος 1/ 2020, εκδ Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 65.

¹⁸² αρ. 10 παρ. 2 Ν. 4014/2011.

εναλλακτικών λύσεων, ένα έργο ή δραστηριότητα πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημόσιου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, λαμβάνεται κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής των περιοχών του δικτύου Natura 2000. Εντός δύο μηνών από την έκδοση ΑΕΠΟ του έργου ή της δραστηριότητας, ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ενημερώνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τις επιπτώσεις που ενδέχεται να προκύψουν και τα αντισταθμιστικά μέτρα που ελήφθησαν¹⁸³.

Ειδική πρόβλεψη, επίσης, υπάρχει για τους τύπους φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή είδη προτεραιότητας, όπου για την αδειοδότηση του έργου ή της δραστηριότητας είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον ή άλλοι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημόσιου συμφέροντος¹⁸⁴, κατόπιν γνωμοδοτήσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Αναφορικά με κάθε έργο ή δραστηριότητα, το οποίο βρίσκεται εκτός προστατευόμενων περιοχών του δικτύου Natura αλλά όμως είναι δυνατόν να επηρεάσει σημαντικά την εν λόγω περιοχή, καθ' εαυτό ή από κοινού με άλλα έργα ή δραστηριότητες, εφαρμόζεται η διαδικασία της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης, μετά από αιτιολογημένη εντολή της αδειοδοτούσας αρχής, προκειμένου να εκτιμηθεί δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στην προστατευόμενη περιοχή¹⁸⁵.

Επιπροσθέτως, σχετικά τα έργα και δραστηριότητες, που προϋφίσταντο νομίμως πριν την έναρξη ισχύος του ν. 4014/2011 και εξακολουθούσαν να υφίσταντο νομίμως εντός των περιοχών του Δικτύου Natura 2000, ορίζεται ότι υποχρεούνται, μέσα σε έξι μήνες από την έκδοση της απόφασης να υποβάλλουν στην αρμόδια για την περιβαλλοντική αδειοδότηση Υπηρεσία, την προβλεπόμενη ειδική οικολογική αξιολόγηση με τα εξειδικευμένα ορνιθολογικά στοιχεία προκειμένου να αξιολογηθεί η συμβατότητα των περιβαλλοντικών όρων με τις αντίστοιχες ΖΕΠ¹⁸⁶.

Στο Ν. 4014/2011 γίνεται, επίσης, διάκριση του περιεχομένου της μελέτης αναλόγως με την κατηγορία (Α ή Β) που εντάσσεται το υπό εξέταση έργο ή δραστηριότητα. Για τα έργα ή τις δραστηριότητες κατηγορίας Β, η Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση περιλαμβάνει την καταγραφή στοιχείων φυσικού περιβάλλοντος με έμφαση στα προστατευτέα αντικείμενα της περιοχής Natura, που δύναται να επηρεαστούν και την εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων, μεμονωμένα ή σε συνδυασμό με άλλα έργα

¹⁸³ άρ. 10 παρ. 4 Ν. 4014/2011.

¹⁸⁴ άρ. 10 παρ. 4 Ν. 4014/2011.

¹⁸⁵ άρ. 10 παρ. 5 Ν. 4014/2011.

¹⁸⁶ άρ. 4 της ΥΑ Η.Π. 8353/276/Ε103/17-2-2012 (ΦΕΚ Β 415 23.2.2012).

ή δραστηριότητες, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησης των συγκεκριμένων περιοχών Natura¹⁸⁷.

Περαιτέρω, για αυτά τα έργα ή δραστηριότητες της κατηγορίας Β που βάσει των συμπερασμάτων της ειδικής οικολογικής αξιολόγησης προκύπτει ότι ενδέχεται να βλάψουν την ακεραιότητα της προστατευόμενης περιοχής, η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή, εκδίδει πρόσθετους όρους στις ΠΠΔ, προκειμένου να διασφαλίζει ότι δεν παραβλάπεται η ακεραιότητα της προστατευόμενης περιοχής¹⁸⁸.

Για τα έργα ή τις δραστηριότητες κατηγορίας Α, η Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση εντάσσεται σε παράρτημα της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της. Θα πρέπει να περιλαμβάνει αναγκαστικά αναλυτική καταγραφή των στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος με έμφαση στα προστατευτέα αντικείμενα των περιοχών Natura που δύναται να επηρεαστούν από το έργο ή τη δραστηριότητα και δέουσα εκτίμηση επιπτώσεων, που να περιλαμβάνει συγκεκριμένα ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία¹⁸⁹. Πιο συγκεκριμένα, η εκτίμηση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει ανάλυση και αξιολόγηση των επιπτώσεων επί α) των τύπων οικοτόπων ιδίως ως προς την αντιπροσωπευτικότητα, τη σχετική επιφάνεια και το καθεστώς διατήρησης τους, β) των ειδών χλωρίδας και πανίδας, ιδίως ως προς το μέγεθος και την πυκνότητα των πληθυσμών, την κατάσταση διατήρησης τους και την απομόνωση τους, γ) των ειδών ορνιθοπανίδας καθώς και άλλων ειδών μεταναστευτικής ορνιθοπανίδας με σημαντική παρουσία στην περιοχή Natura 2000, ιδίως ως προς το μέγεθος και την πυκνότητα των πληθυσμών, την κατάσταση διατήρησης τους και την απομόνωση τους, και δ) ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία σχετικά με το αν διασφαλίζεται η ακεραιότητα των περιοχών¹⁹⁰.

Σε περίπτωση εκτίμησης πιθανών σημαντικών αρνητικών επιπτώσεων, παρατίθενται με ανάλογη τεκμηρίωση τα αναγκαία μέτρα για την αποτροπή και ελαχιστοποίηση ώστε να διασφαλίζεται η ακεραιότητα της περιοχής ή σε περίπτωση που δεν είναι δυνατόν να διασφαλιστεί η ακεραιότητα της περιοχής παρατίθενται, με ανάλογη τεκμηρίωση τα αναγκαία μέτρα αντιστάθμισης των αρνητικών επιπτώσεων¹⁹¹.

Προβαίνοντας σε μία κριτική επισκόπηση του ως άνω νόμου, παρατηρούμε ότι ενώ σύμφωνα με τη πάγια νομολογία του ΔΕΕ¹⁹², η διαδικασία που προβλέπει η Οδηγία

¹⁸⁷ αρ. 11 παρ. 8 Ν. 4014/2011.

¹⁸⁸ αρ. 10 παρ. 3 Ν. 4014/2011.

¹⁸⁹ αρ. 11 παρ. 9 Ν. 4014/2011.

¹⁹⁰ αρ. 11 παρ. 10 Ν. 40114/2011.

¹⁹¹ αρ. 11 παρ. 10 Ν. 40114/2011.

¹⁹² ΔΕΕ C-418/04, Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκ. 231. «[...]Οι δύο αυτές οδηγίες [85/337 (η οποία κωδικοποιήθηκε από την 2011/92) και 2001/42] όμως περιέχουν διατάξεις σχετικές με τη διαδικασία διαβουλεύσεως χωρίς να δεσμεύουν τα κράτη μέλη ως προς την απόφαση, αφορούν δε μόνον ορισμένα σχέδια και προγράμματα. Αντιθέτως, το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει ότι άδεια για ένα πρόγραμμα ή ένα σχέδιο

για τους οικοτόπους είναι διακριτή από αυτή της Οδηγία ΕΠΕ, αυτό δεν αποτυπώνεται στην ενσωμάτωση της Οδηγίας. Ο εθνικός νομοθέτης δεν αναγνωρίζει την διαδικασία των παρ. 3 και 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας ως διακριτή σε σχέση με τη διαδικασία της εν γένει Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, αλλά τη θεωρεί αναπόσπαστο μέρος της¹⁹³. Με αυτό τον τρόπο παραγνωρίζεται η ιδιαιτερότητα της Δέουσας Εκτίμησης, που είναι ουσιαστική και όχι γραφειοκρατική όπως η ΕΠΕ¹⁹⁴.

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, πάντως, φαίνεται να επικυρώνει την νομοθετική αυτή σκέψη. Το ΣτΕ δέχεται ότι δεν καθορίζεται ειδική μεθοδολογία για τη διεξαγωγή της Δέουσας Εκτίμησης από την Οδηγία και ότι αυτή δεν χρειάζεται να έχει διακριτή και ξεχωριστή μορφή από την Μ.Π.Ε. που εκπονείται με βάση την Οδηγία ΕΠΕ, αρκεί να διενεργείται κατά τέτοιο τρόπο ώστε η αδειοδοτούσα αρχή να μπορεί να βεβαιωθεί ότι το έργο δεν παραβιάζει την ακεραιότητα του τόπου. Ειδικότερα, έχει διατυπωθεί στη νομολογία ότι «[...] η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων του επίμαχου έργου έπρεπε να προβεί σε δέουσα εκτίμηση και αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την κατασκευή και λειτουργία των αιολικών πάρκων στην ορνιθοπανίδα. Η εκτίμηση και αξιολόγηση αυτή θα έπρεπε να εναρμονίζεται προς τις απαιτήσεις πληρότητας και ακρίβειας της κοινοτικής νομοθεσίας και νομολογίας και της εθνικής νομοθεσίας, ώστε να αίρεται κάθε εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, όσον αφορά τις επιπτώσεις των σχεδιαζόμενων έργων. Σημαντικό στοιχείο των απαιτήσεων αυτών είναι η ορνιθολογική πληροφορία προερχόμενη, προεχόντως, από την έρευνα πεδίου. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, οι μελετητές του έργου επέλεξαν να μην συντάξουν ιδιαίτερο τεύχος μελέτης Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης για τις επιπτώσεις των Α/Π στην ορνιθοπανίδα, αλλά να εντάξουν την καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης, την εκτίμηση και αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων επί της ορνιθοπανίδας καθώς και τα μέτρα αντιμετώπισης των επιπτώσεων αυτών εντός των οικείων κεφαλαίων της Μ.Π.Ε. Αυτό από μόνο του δεν συνιστά παράλειψη δέουσας εκτίμησης και αξιολόγησης των επιπτώσεων αυτών (πρβλ. ΣτΕ 1804/2018, 964/2018).¹⁹⁵»

Επιπροσθέτως, στον Ν. 4014/2011 θεσπίζεται διαφοροποίηση του περιεχομένου της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης (ΕΟΑ) ανάλογα με την κατηγορία (Α ή Β) που εντάσσεται το έργο. Η μορφή του περιεχομένου της ΕΟΑ θα έπρεπε να είναι ενιαία δεδομένου ότι με βάση την Οδηγία στην ίδια διαδικασία εκτίμησης εμπίπτουν όλα

μπορεί να δοθεί μόνον εφόσον οι αρμόδιες εθνικές αρχές έχουν βεβαιωθεί ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου. Επομένως, οι εκτιμήσεις δυνάμει της οδηγίας 85/337 ή της οδηγίας 2001/42 δεν μπορούν να αντικαταστήσουν τη διαδικασία του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους. »

¹⁹³ Γ. Μπάλιας, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τεύχος 1/ 2020, εκδ Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 73.

¹⁹⁴ Π. Γαλάνης, *Περιβαλλοντική Εκτίμηση και Αδειοδότηση, μια μεταβαλλόμενη γεωμετρία*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023) σελ.217.

¹⁹⁵ ΣτΕ 1378/2022, σκ. 27.

τα σχέδια ή έργα ανεξαρτήτως των διαστάσεων τους¹⁹⁶. Άλλωστε, με βάση τη νομολογία του ΔΕΕ, σε κάθε περίπτωση το περιεχόμενο της Δέουσας Εκτίμησης πρέπει να είναι πλήρες και λεπτομερές και να περιλαμβάνει τα πλέον επικαιροποιημένα δεδομένα και επιστημονικές απόψεις.

6 Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας

Το ζήτημα της αδειοδότησης σχεδίων ή έργων εντός περιοχών του Δικτύου Natura 2000 έχει απασχολήσει πολλές φορές τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας σε διάφορα επίπεδα. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει παγίως επικυρώσει ότι δεν αποκλείεται από το άρθρο 6 παρ. 3 και 4 της Οδηγίας 92/43 η εκτέλεση έργου ή σχεδίου σε προστατευόμενη περιοχή του Δικτύου Natura 2000, μη συνδεδεμένου άμεσα ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση αυτής ή η ανάπτυξη παραγωγικών δραστηριοτήτων, εφόσον στην οικεία Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων περιέχονται εκτιμήσεις ως προς τις επιπτώσεις του και προτείνονται μέτρα για την αντιμετώπισή τους κατά τρόπο αποτελεσματικό, ώστε να μην επέρχεται υποβάθμιση της περιοχής.

Κάποιες χαρακτηριστικές περιπτώσεις σχεδίων και έργων που έχει κριθεί δυνατή η αδειοδότησή τους εντός περιοχών του Δικτύου Natura 2000 είναι η δημιουργία έργου Αποχέτευσης και Εγκατάστασης Επεξεργασίας Λυμάτων (Ε.Ε.Λ.)¹⁹⁷, έργου Ολοκληρωμένης Διαχείριση Απορριμμάτων¹⁹⁸, κατασκευή και λειτουργία Χ.Υ.Τ.Υ. και Μονάδας Κομποστοποίησης¹⁹⁹, σχέδιο δημιουργίας οργανωμένου υποδοχέα τουριστικών εγκαταστάσεων²⁰⁰, μεταλλεία²⁰¹ κ.α.

6.1 Η αδειοδότηση έργου ή σχεδίου σε οικότοπό για τον οποίον δεν έχουν θεσπιστεί στόχοι διατήρησης

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι δεν απαγορεύεται κατ' αρχήν, η έγκριση σχεδίου σε οικότοπο για τον οποίο δεν έχει έχουν προηγουμένως ληφθεί θετικά μέτρα προς προστασία ή διαχείριση του οικότοπου και των ευρισκομένων εντός αυτού ειδών (βάσει των παρ. 1 και 2 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικότοπους). Ειδικότερα, κρίθηκε ότι « *Ενόψει δε του ότι είναι γνωστοί ήδη από την υποβολή των τυποποιημένων εντύπων δεδομένων οι οικότοποι και τα είδη προς προστασία, μπορεί να διενεργηθεί η προβλεπόμενη στην παράγραφο 3 του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ δέουσα εκτίμηση σε περίπτωση που σε μία περιοχή, η οποία έχει χαρακτηριστεί ως ΤΚΣ ή ΕΖΔ, προγραμματίζεται η πραγματοποίηση ενός σχεδίου, το*

¹⁹⁶ Γ. Μπάλιας, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τεύχος 1/ 2020, εκδ Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 74.

¹⁹⁷ ΣτΕ 816/2024

¹⁹⁸ ΣτΕ 938/2024 και 939/2024

¹⁹⁹ ΣτΕ 1225/2023

²⁰⁰ ΣτΕ 1704/2017

²⁰¹ ΣτΕ 551/2015 και ΣτΕ 1990/2007

οποίο δεν συνδέεται αμέσως ή δεν είναι αναγκαίο για την διαχείριση του τόπου αυτού, ως προς τις επιπτώσεις του εν λόγω σχεδίου στον τόπο. Για την εκτίμηση δε αυτή δεν απαιτείται να έχουν προηγουμένως ληφθεί θετικά μέτρα προς προστασία ή διαχείριση του οικοτόπου και των ευρισκομένων εντός αυτού ειδών (δηλαδή δεν απαιτείται να έχουν ληφθεί μέτρα κατά τις παρ. 1 και 2 του άρθρου 6 της ανωτέρω οδηγίας), αλλά αρκεί να διαπιστωθεί ότι το συγκεκριμένο σχέδιο δεν πρόκειται να έχει δυσμενείς επιπτώσεις στον τόπο (πρβλ. ΔΕΚ απόφαση της 7.9.2004, C-127/02, *Waddenvereniging Vogelbeschermings* κατά *Staatssecretaris*, σκ. 32-38). Συνεπώς, κατά την σαφή έννοια των διατάξεων της ανωτέρω οδηγίας 92/43/ΕΟΚ δεν απαγορεύεται κατ' αρχήν η έγκριση σχεδίου, όπως είναι και το σχέδιο δημιουργίας, ενόψει των σημερινών αναγκών και αντιλήψεων στον τομέα του τουρισμού, οργανωμένου υποδοχέα τουριστικών εγκαταστάσεων, σε περιοχή του δικτύου Natura 2000 [ΤΚΣ ή ΕΖΔ ή και ΖΕΠ, δηλαδή ζώνη ειδικής προστασίας αναγνωρισθείσα με βάση την οδηγία 79/409/ΕΟΚ «περί της διατήρησης των άγριων πτηνών», ως προς την οποία (ζώνη) ισχύουν, κατά το άρθρο 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, οι διατάξεις των παρ. 2, 3 και 4 του άρθρου 6 της εν λόγω οδηγίας], για την οποία δεν έχει εκπονηθεί σχέδιο διαχείρισης ή δεν έχουν ληφθεί θετικά μέτρα για την προστασία των περιλαμβανομένων σε αυτήν φυσικών οικοτόπων και ειδών, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που θεσπίζονται από το άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας, δηλαδή εφόσον διαπιστωθεί, κατόπιν της δέουσας εκτίμησης και πέραν πάσης εύλογης αμφιβολίας, ότι διασφαλίζεται ότι το συγκεκριμένο σχέδιο έχει σχεδιασθεί κατά τρόπο ώστε να μην παραβλάπτεται η ακεραιότητα της προστατευόμενης περιοχής.²⁰²».

6.2 Η γειτνιάση με περιοχή του Δικτύου Natura 2000

Έχει, επίσης, κριθεί ότι η εγγύτητα του υπό εξέταση έργου ή σχεδίου με μια προστατευόμενη περιοχή θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψιν κατά την διεξαγωγή της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, έτσι ώστε να αξιολογούνται οι επιπτώσεις του επίμαχου έργου στην ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου. Έτσι, η δέουσα εκτίμηση θα πρέπει να διενεργείται και σε σχέδια ή έργα χωροθετημένα εκτός του προστατευόμενου τόπου, εφόσον ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις σε αυτόν²⁰³.

6.3 Η Χωροθέτηση ΑΠΕ εντός περιοχών του Δικτύου Natura 2000

Με το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και τη σχετικώς εκπονηθείσα στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων προβλέφθηκε ότι πέρα από κάποιες εξαιρέσεις, επιτρέπεται κατ' αρχήν η εγκατάσταση αιολικών σταθμών εντός περιοχών του Δικτύου Natura, εφόσον διαπιστωθεί με βάση τα ειδικά περιβαλλοντικά κριτήρια και σύμφωνα με τις Οδηγίες

²⁰² ΣτΕ 1704/2017, σκ. 13.

²⁰³ ΣτΕ 938/2024, ΣτΕ 1335/2023, ΣτΕ 146/2018.

92/43 και 2009/147, ότι δεν θίγονται οι τόποι αυτοί και δεν απειλείται ουσιαστικά η ακεραιότητά τους²⁰⁴.

Ειδικότερα, στην υπ' αριθμόν 2240/2020 απόφασή για το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, το Συμβούλιο της Επικρατείας διατύπωσε μία συνολική κρίση αναφορικά με τα στοιχεία και την αξιολόγηση της Δέουσας εκτίμησης. Αναλυτικότερα έκρινε ότι «η κατ' άρθρο 6 παρ. 3 της προαναφερθείσης οδηγίας 92/43/ΕΟΚ δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου ή έργου προϋποθέτει ότι προ της εγκρίσεως του σχεδίου ή του έργου προσδιορίζονται, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες οι πτυχές του σχεδίου ή του έργου που θα μπορούσαν, είτε η καθεμία από μόνη της είτε σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα, ολοκληρωμένα, εγκεκριμένα αλλά και μη ολοκληρωμένα ή προτεινόμενα, να επηρεάσουν την επίτευξη των στόχων διατήρησης του τόπου αυτού (ΔΕΕ C- 387/15 και C-388/15, σκ. 50, απόφαση της 14.01.2016, C-399/14, .. κλπ., σκ. 49, C-258/11, σκ. 40, C-404/09, σκ. 99, C-127/02 σκ. 42, ΣτΕ 551/2015, 2741/2014). Η αρμόδια αρχή επιτρέπει την άσκηση δραστηριότητας στον οικείο τόπο, μόνον εφόσον δεν υφίσταται, από επιστημονικής απόψεως, οποιαδήποτε εύλογη αμφιβολία ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών για την ακεραιότητά του (ΔΕΕ C-399/14, σκ. 49, C-258/11, σκ. 40, ΣτΕ Ολ. 2996/2014, ΣτΕ 1245/2016, 1964/2015, 551/2015, 2741/2014, 807/2014, 711/2014, 4224/2013, 1422/2013, 2473/2010, 293/2009 κ.ά.). Η εκτίμηση που πραγματοποιείται, βάσει της διατάξεως αυτής, δεν μπορεί συνεπώς να παρουσιάζει κενά και πρέπει να περιέχει πλήρη, ακριβή και οριστικά συμπεράσματα και διαπιστώσεις, ώστε να αίρεται κάθε εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, όσον αφορά τις επιπτώσεις των σχεδιαζόμενων εργασιών στον οικείο προστατευόμενο τόπο (ΔΕΕ C-387/15 και C-388/15, ό.π., σκ. 49, C-399/14, ό.π., σκ. 50, C-521/12, ό.π., σκ. 27, C-404/09, ό.π., σκ. 100). Έχει περαιτέρω κριθεί ότι ο σημαντικός χαρακτήρας των επιπτώσεων του έργου συνδέεται με τον σκοπό διατηρήσεως του προστατευόμενου τόπου, υπό την έννοια ότι σχέδιο που, μολονότι έχει επιπτώσεις στον συγκεκριμένο τόπο, δεν θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών της διατηρήσεώς του, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δυνάμενο να επηρεάσει σημαντικά τον συγκεκριμένο τόπο. Η εκτίμηση του κινδύνου αυτού πρέπει να καθορίζεται, ιδίως, υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και προϋποθέσεων του τόπου που αφορά το σχέδιο (ΔΕΕ απόφαση της 4.10.2007, C - 179/2006, Επιτροπή κατά .., ΣτΕ 1455/2018, 2741/2014, 4784/2013). Δεν αποκλείονται πάντως, από τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 3 και 4 της Οδηγίας 92/43, η εκτέλεση έργου σε προστατευόμενη περιοχή, μη συνδεδεμένου άμεσα ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση αυτής ή η ανάπτυξη παραγωγικών δραστηριοτήτων, εφόσον στην οικεία μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων περιέχονται εκτιμήσεις ως προς τις επιπτώσεις του

²⁰⁴ Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Θ. Κανελλοπούλου, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος, μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη 2021), σελ. 175.

έργου ή της δραστηριότητας και προτείνονται μέτρα για την αντιμετώπισή τους κατά τρόπο αποτελεσματικό, ώστε να μην επέρχεται υποβάθμιση της περιοχής, δεδομένου ότι τα χαρακτηριστικά των περιοχών που περιλαμβάνονται στον εθνικό κατάλογο και η σημασία των αντίστοιχων οικοσυστημάτων, καθώς και τα αναγκαία για τη διαφύλαξή τους μέτρα διαφοροποιούνται σε σημαντικό βαθμό (βλ. ΣτΕ 1455/2018, 1542/2017, 2741/2014, 711/2014, 2059, 1990/2007). Εξάλλου, σύμφωνα και με την περιβαλλοντική νομοθεσία [ΚΥΑ οικ. 104247/ΕΥΠΕ/ΥΠΕΧΩΔΕ/25.5.2006 “Διαδικασία Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και Αξιολόγησης (Π.Π.Ε.Α.) και Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (Ε.Π.Ο.) έργων Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ), σύμφωνα με το άρθρο 4 του ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του ν. 3010/2002” (Β’ 663)], η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων πρέπει να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, εκτίμηση και αξιολόγηση άμεσων και έμμεσων σωρευτικών και συνεργιστικών επιπτώσεων του έργου στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον (βλ. άρθρο 4 παρ. 1 περ. α’ υποπερ. γγ’ της ΚΥΑ), η υποχρέωση δε αυτή απορρέει και από την κοινοτική νομοθεσία (άρ. 6 παρ. 3 της οδηγίας 92/43). »

Περαιτέρω, ενδιαφέρουσα είναι η κρίση του Συμβουλίου της Επικρατείας για τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου, σύμφωνα με την οποί «Κατά την άσκηση δε του ακυρωτικού ελέγχου, ο δικαστής εξετάζει, μεταξύ άλλων, αν η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το περιεχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διακριβώνουν και αξιολογούν τους κινδύνους και τις συνέπειες του έργου ή και να εκτιμούν αν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές επιταγές, καθώς και αν το προσδοκώμενο από αυτό όφελος τελεί σε σχέση αναλογίας με την τυχόν επαπειλούμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος (Ολ. ΣτΕ 462/2010, 3219/2010, ΣτΕ 4413/2012).»²⁰⁵.

6.4 Η υπόθεση της εκτροπής του ποταμού Αχελώου ως νομολογιακή περίπτωση

Το σχέδιο της μερικής εκτροπής του ρου του ποταμού Αχελώου προς την Θεσσαλία έχει απασχολήσει την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας τις τελευταίες δεκαετίες. Αποτέλεσε, μάλιστα, αφορμή να ερμηνευτούν και να διευκρινιστούν κρίσιμα σημεία τόσο των Οδηγιών για την ΣΠΕ και την ΕΠΕ όσο και της Οδηγίας για τους οικοτόπους. Σε αυτό το πλαίσιο, αξίζει μια ιδιαίτερη ανασκόπηση της υπόθεσης.

Το σχέδιο αυτό αποσκοπούσε στην επίτευξη πολλών διαφορετικών σκοπών του κράτους, οι οποίοι ήταν η κάλυψη των αρδευτικών αναγκών της Θεσσαλίας, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, αλλά και η ύδρευση ορισμένων αστικών περιοχών

²⁰⁵ ΣτΕ 2240/2020 σκ. 6.

στην εν λόγω περιφέρεια. Το σχέδιο περιελάμβανε και την περιοχή «Ασπροπόταμος» που αποτελούσε περιοχή το Δικτύου Natura 2000.

Αρχικά, με τις υπ' αριθμόν 2759/1994 και 2760/1994 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας είχαν ακυρωθεί οι υπουργικές αποφάσεις με τις οποίες εγκρίθηκαν ορισμένα τεχνικά έργα που αφορούσαν τη σήραγγα εκτροπής των υδάτων του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία, μήκους 18,5 χιλιομέτρων, καθώς και φράγματα και ταμιευτήρες ύδατος μαζί με συναφή έργα.

Οι υπουργικές αποφάσεις αυτές ακυρώθηκαν από το ΣτΕ με το σκεπτικό ότι δεν στηρίζονταν σε συνολική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων του όλου σχεδίου. Το Δικαστήριο τοποθετήθηκε σχετικά με την αρτιότητα της συνταχθείσας ΜΠΕ²⁰⁶. Ειδικότερα, κρίθηκε ότι «για την καταγραφή και αξιολόγηση των επιπτώσεων του εγχειρήματος αυτού δεν αρκεί η σύνταξη μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων για καθένα από τα προγραμματιζόμενα επιμέρους τεχνικά έργα, αλλά είναι αναγκαία η σύνταξη, κατά τη διαδικασία που θεσπίζεται με τις διατάξεις αυτές, συνολικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην οποία με την κατάλληλη επιστημονική μέθοδο θα συσχετίζονται και θα συνεκτιμώνται οι προεκτεθείσες επί μέρους συνέπειες καθώς και οι εντεύθεν απώτερες συνέπειες για το περιβάλλον προς εξεύρεση και αξιολόγηση της συνολικής επίδρασης του έργου στο περιβάλλον από την αλλοίωση του υδρολογικού ισοζυγίου μεταξύ Δυτικής Ελλάδας και Θεσσαλίας. Μόνο με τέτοια συνθετική μελέτη θα καταστεί δυνατό να διαγνωστούν σε όλη τους την έκταση οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις της εκτροπής και ενόψει αυτών αφενός μεν να κριθεί αν είναι κán επιτρεπτή η εκτέλεση του έργου ή αν τούτο αποκλείεται λόγω βλάβης του περιβάλλοντος αφετέρου δε να εκτιμηθεί η αναγκαιότητα του έργου στο πλαίσιο και της αναμενόμενης μορφής ανάπτυξης της Θεσσαλίας και να αξιολογηθούν πλήρως τα μνημονευόμενα στην παράγραφο 1 του προαναφερόμενου άρθρου 5 ν. 1650/1986 στοιχεία και κριτήρια, μέσω των οποίων ελέγχεται και η τήρηση των επιταγών που απορρέουν από το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος²⁰⁷».

Στη συνέχεια, εκδόθηκε νέα κοινή υπουργική απόφαση το έτος 1995, με την οποία οι αρμόδιοι υπουργοί ενέκριναν τους περιβαλλοντικούς όρους όσον αφορά τη μερική εκτροπή του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία, καθώς και την κατασκευή και λειτουργία των συναφών τεχνικών έργων, στα οποία περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, η κατασκευή υδροηλεκτρικών σταθμών. Η ΚΥΑ αυτή εκδόθηκε με βάση ενιαία μελέτη για όλα τα επιμέρους έργα που περιλαμβάνονται στο σχέδιο.

²⁰⁶ Ε. Σάρπ, Σ. Βλαχόπουλος, Λ. Κιουσοπούλου, *Σημαντικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, σχολιασμένη νομολογία των τελευταίων 30 ετών* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2022), σελ. 290.

²⁰⁷ ΣτΕ 2759/2014 σκ. 13.

Με την υπ' αριθμόν 3478/2000 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας ακυρώθηκε και η ως άνω υπουργική απόφαση με το σκεπτικό ότι στη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων δεν εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις, ώστε να αποτραπεί η καταστροφή τουλάχιστον των πλέον αξιόλογων μνημείων της περιοχής.

Κατόπιν όλων αυτών, και αφού συντάχθηκαν συμπληρωματικές μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων εκδόθηκε νέα υπουργική απόφαση, η οποία ακυρώθηκε με την υπ' αριθμόν 1688/2005 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Και αυτό διότι τα επίμαχα έργα δεν είχαν ποτέ ενταχθεί σε πρόγραμμα διαχείρισης υδάτινων πόρων, όπως όριζαν οι τότε ισχύουσες διατάξεις του νόμου 1739/1987 (ΦΕΚ Α' 201/20.11.1987) και της οδηγίας 2000/60.

Εν συνεχεία, εκδόθηκε ο Ν. 3481/2006 (ΦΕΚ Α' 162/2.8.2006) του οποίου τα άρθρα 9 και 13 που αφορούσαν την έγκριση του επίμαχου σχεδίου. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 9 του νόμου αυτού, προβλέπονταν ότι έως την έγκριση του Εθνικού Προγράμματος Διαχείρισης και Προστασίας του υδατικού δυναμικού της χώρας και των Σχεδίων Διαχείρισης των Περιφερειών, μπορούν να εγκρίνονται Σχέδια Διαχείρισης των υδάτων συγκεκριμένης λεκάνης απορροής ποταμού και επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος σε άλλη λεκάνη, τα σχέδια δε αυτά, προκειμένου για έργα μεγάλης κλίμακας ή εθνικής σημασίας, εγκρίνονται με νόμο. Με το άρθρο 13 του νόμου 3481/2006, προβλέπονταν ότι αφενός, τα συναφή με το επίμαχο σχέδιο έργα χαρακτηρίστηκαν ως έργα μεγάλης κλίμακας και εθνικής σημασίας και, αφετέρου, εγκρίθηκε το Σχέδιο Διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών Αχελώου και Πηνειού, καθώς και οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία των επίμαχων έργων.

Κατά της πράξης έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων και περιορισμών για την κατασκευή και λειτουργία των έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία και για την ενεργειακή αξιοποίηση των υδάτων του, που περιβλήθηκε το ένδυμα τυπικού νόμου, ήτοι του άρθρου 13 παρ. 3 του ν. 3481/2006 και κατά της πράξης έγκρισης του εκπονηθέντος από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ Σχεδίου Διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών Αχελώου και Πηνειού, που περιβλήθηκε το ένδυμα τυπικού νόμου, ήτοι του άρθρου 13 παρ. 2 του ν. 3481/2006 ασκήθηκε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Στο πλαίσιο αυτής της δίκης, το Συμβούλιο της Επικρατείας εξέδωσε την υπ' αριθμόν 3053/2009 απόφασή του με την οποία διατυπώνει μία σειρά προδικαστικών ερωτημάτων προς το Δικαστήριο της ΕΕ, τα οποία συμπεριελάμβαναν και ερωτήματα σχετικά με την εφαρμογή της Οδηγίας 92/43, δεδομένου ότι το σχέδιο της εκτροπής αφορούσε και την περιοχή «Ασπροπόταμος» που συμπεριλαμβάνεται στο Δίκτυο Natura 2000. Έτσι, εισήχθη η υπ' αριθμόν 43/10 υπόθεση ενώπιον του ΔΕΕ και εκδόθηκε η απόφαση της 11^{ης}.9.2012, με την οποία διευκρίνισε κάποια καίρια σημεία για την εφαρμογή της επίμαχης οδηγίας.

Αρχικά, αναφορικά με το εάν οι περιοχές, οι οποίες περιλαμβάνονταν στον εθνικό κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) που διαβιβάστηκε στην Επιτροπή κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1 της οδηγίας 92/43 και οι οποίες κατόπιν περιελήφθησαν στον κατάλογο των ΤΚΣ που εγκρίθηκε με την απόφαση 2006/613 καταλαμβάνονταν από την προστασία της οικείας οδηγίας πριν τη δημοσίευση της εν λόγω αποφάσεως. Το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι οι περιοχές οι οποίες περιλαμβάνονταν στον εθνικό κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) που διαβιβάστηκε στην Επιτροπή κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 92/43 και οι οποίες κατόπιν περιελήφθησαν στον κατάλογο των ΤΚΣ που εγκρίθηκε με την απόφαση 2006/613 καταλαμβάνονταν από την προστασία της οικείας οδηγίας από της κοινοποίησης της ανωτέρω αποφάσεως στο οικείο κράτος μέλος και πριν ακόμη δημοσιευθεί η εν λόγω απόφαση. Συγκεκριμένα, το οικείο κράτος μέλος όφειλε, μετά την κοινοποίηση της εν λόγω αποφάσεως σε αυτό, να λάβει επίσης τα μέτρα προστασίας που προβλέπονται από το άρθρο 6, παράγραφοι 2 έως 4, της ως άνω οδηγίας.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, ακόμη και πριν την έναρξη ισχύος της αποφάσεως 2006/613, τα κράτη μέλη υπέχουν υποχρέωση προστασίας των τόπων, αφ' ης στιγμής τους προτείνουν με τον εθνικό κατάλογο που διαβιβάζουν στην Επιτροπή, ως δυναμένους να χαρακτηρισθούν τόποι κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ). Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, δυνάμει της οδηγίας αυτής, να λαμβάνουν μέτρα προστασίας δυνάμει, υπό το πρίσμα του σκοπού της διατηρήσεως τον οποίο επιδιώκει η οδηγία, να διαφυλάξουν το ουσιώδες οικολογικό ενδιαφέρον που παρουσιάζουν οι τόποι αυτοί σε εθνικό επίπεδο και, επομένως, δεν μπορούν να επιτρέπουν παρεμβάσεις που ενδέχεται να θέσουν σοβαρά σε κίνδυνο τα οικολογικά χαρακτηριστικά των τόπων αυτών όπως, μεταξύ άλλων, παρεμβάσεις οι οποίες μπορούν είτε να ελαττώσουν σημαντικά την έκταση ενός τόπου είτε να προκαλέσουν την εξαφάνιση ειδών προτεραιότητας που απαντούν στον τόπο είτε, τέλος, να έχουν ως αποτέλεσμα την καταστροφή του εν λόγω τόπου ή την εξάλειψη των αντιπροσωπευτικών του χαρακτηριστικών

Περαιτέρω, τέθηκε το ερώτημα σχετικά με το αν απαγορεύεται η υλοποίηση σχεδίου εκτροπής ύδατος μη άμεσα συνδεδεμένου ή αναγκαίου για τη διατήρηση ζώνης ειδικής προστασίας (ΖΕΠ), πλην όμως δυνάμει να επηρεάσει σημαντικά τη ΖΕΠ αυτή, ελλείψει στοιχείων ή αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα της περιοχής αυτής. Το ΔΕΕ τόνισε ότι για ακόμα μια φορά την αναγκαιότητα ύπαρξης έγκυρων στοιχείων ως προϋπόθεση για την αξιοπιστία της Δέουσας Εκτίμησης.

Ειδικότερα, το ΔΕΕ έκρινε ότι *«η γνώση των επιπτώσεων ενός σχεδίου ή προγράμματος όσον αφορά τους στόχους διατηρήσεως κάποιου συγκεκριμένου τόπου συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43 διότι, χωρίς τα στοιχεία αυτά, κανένας όρος*

εφαρμογής της παρεκκλίσεως αυτής δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί. Για την εξέταση των ενδεχόμενων επιτακτικών λόγων σημαντικού δημοσίου συμφέροντος καθώς και του ζητήματος αν υπάρχουν λιγότερο επιβλαβείς εναλλακτικές λύσεις απαιτείται πράγματι στάθμιση σε σχέση με τις βλάβες που θα προξενήσει στον τόπο το υπό κρίση σχέδιο. Περαιτέρω, προκειμένου να καθοριστεί το είδος των ενδεχόμενων αντισταθμιστικών μέτρων, απαιτείται ακριβής προσδιορισμός των βλαβών που θα επέλθουν στον τόπο αυτόν (βλ., υπό την έννοια αυτή, προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 83, καθώς και Solnay κ.λπ., σκέψη 74). Κατόπιν των προεκτεθέντων, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι έχει γίνει η δέουσα εκτίμηση όταν δεν υπάρχουν στοιχεία ή αξιόπιστα και επικαιροποιημένα δεδομένα για την ορνιθοπανίδα της οικείας ΖΕΠ.»

Αναφορικά με τον προσδιορισμό της έννοιας του επιτακτικού δημόσιου συμφέροντος βάσει του οποίου μπορεί να δικαιολογηθεί η υλοποίηση ενός σχεδίου με επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα των προστατευόμενων περιοχών. Το ΔΕΕ διατύπωσε ότι «η οδηγία 92/43, και, ιδίως, το άρθρο 6, παράγραφος 4, αυτής, έχει την έννοια ότι λόγοι, αφενός, αρδευτικοί και, αφετέρου, υδρευτικοί, για τους οποίους επιχειρείται σχέδιο εκτροπής ύδατος, μπορούν να αποτελέσουν επιτακτικό δημόσιο συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει την υλοποίηση σχεδίου το οποίο έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα των οικείων περιοχών. Στην περίπτωση που το σχέδιο αυτό έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα ΤΚΣ όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας και/ή ένα είδος προτεραιότητας, η υλοποίηση του σχεδίου μπορεί, καταρχήν, να δικαιολογηθεί από λόγους υδρευτικούς. Υπό ορισμένες περιστάσεις, η υλοποίηση του σχεδίου θα μπορούσε να δικαιολογηθεί βάσει των θετικών συνεπειών πρωταρχικής σημασίας που η άρδευση έχει για το περιβάλλον. Αντιθέτως, η άρδευση δεν συνδέεται, καταρχήν, με λόγους αναγόμενους στην υγεία των ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια, οι οποίοι να δικαιολογούν την υλοποίηση σχεδίου».

Επιπροσθέτως, σχετικά με το αν για την καταλληλότητα των αντισταθμιστικών μέτρων, πρέπει να ληφθούν υπόψη κριτήρια όπως το εύρος της εκτροπής ύδατος και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται. Το ΔΕΕ έκρινε προκειμένου να καθοριστεί το είδος των ενδεχόμενων αντισταθμιστικών μέτρων, απαιτείται ακριβής προσδιορισμός των βλαβών που θα επέλθουν στον τόπο αυτόν. Το εύρος της εκτροπής ύδατος και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται αποτελούν στοιχεία τα οποία είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη για τον ακριβή προσδιορισμό των βλαβών που θα επέλθουν στον οικείο τόπο εξαιτίας του σχεδίου και, επομένως, για τον καθορισμό του είδους των αντισταθμιστικών μέτρων που είναι αναγκαία προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000.

Τέλος, προδικαστικό ερώτημα τέθηκε αναφορικά με το αν η οδηγία 92/43, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της αρχής της αιφόρου αναπτύξεως, επιτρέπει, προκειμένου περί περιοχών εντός του δικτύου Natura 2000, τη μετατροπή φυσικού

ποτάμιου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα. Το ΔΕΕ επί του ως άνω ερωτήματος διευκρίνισε ότι η οδηγία 92/43, και ιδίως το άρθρο 6, παράγραφος 4, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της αρχής της αειφόρου αναπύξεως, επιτρέπει τη μετατροπή φυσικού ποτάμιου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα υπό τον όρο ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζει η διάταξη αυτή της οικείας οδηγίας, δεδομένου ότι αφενός η διατήρηση της βιοποικιλότητας ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να απαιτεί τη διατήρηση ή και την ενθάρρυνση ανθρώπινων δραστηριοτήτων, αφετέρου το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000.

Στη συνέχεια όλων αυτών και υπό το πρίσμα της ως άνω απόφασης του ΔΕΕ επί των προδικαστικών ερωτημάτων, τα Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμόν 26/2014 απόφασή του ακύρωσε, για άλλη μία φορά, την υλοποίηση του σχεδίου εκτροπής. Κρίσιμος λόγος ακύρωσης αποτέλεσε, μεταξύ άλλων, η εκτεταμένη περιβαλλοντική βλάβη σε περιοχή που περιλαμβάνεται στο δίκτυο Natura 2000, δηλαδή σε ευαίσθητη από περιβαλλοντική άποψη περιοχή, υπαγόμενη σε νομικό καθεστώς ιδιαίτερης προστασίας.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ- ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Οδηγία 92/43/ΕΚ για τους οικοτόπους και η Οδηγία 2009/147/ΕΕ για τη προστασία των άγριων πτηνών αποτελούν τα κρίσιμα νομοθετήματα για τη προστασία της βιοποικιλότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η δημιουργία ενός συνεκτικού δικτύου ζωνών προστασίας της φύσης, του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000, συντελεί στην μακροπρόθεσμη διατήρηση της βιοποικιλότητας μέσω της προστασίας των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών.

Η Οδηγία 92/43/ΕΚ δημιουργεί ένα προστατευτικό πλέγμα για τις περιοχές του Δικτύου Natura 2000 υποχρεώνοντας τα κράτη μέλη αφενός να λάβουν θετικά μέτρα για τη διατήρηση και αποκατάσταση των οικοτόπων, αφετέρου να απέχουν από δραστηριότητες που μπορεί να τους βλάψουν. Η προστασία αυτή, όμως, δεν σημαίνει και την απαγόρευση κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας εντός των περιοχών αυτών. Στις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας καθορίζονται οι διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις για την αδειοδότηση ενός έργου ή σχεδίου εντός μία περιοχής του Δικτύου Natura 2000. Κρίσιμο στοιχείο αποτελεί η διεξαγωγή της Δέουσας Εκτίμησης, μίας εμπειριστατωμένης επιστημονικής μελέτης, που ερευνά και εκτιμά τις πιθανές αρνητικές επιπτώσεις ενός έργου ή σχεδίου για την διατήρηση της ακεραιότητας του προστατευόμενου τόπου. Με βάση αυτή τη μελέτη, η αρμόδια για την αδειοδότηση αρχή μπορεί αξιολογήσει τις επιπτώσεις του έργου ή σχεδίου και είτε να το εγκρίνει είτε να το απορρίψει. Με αυτό τον τρόπο εξισορροπείται η ανάγκη για τη προστασία της βιοποικιλότητας με την ανάγκη για ανάπτυξη οικονομικών ή κοινωνικών ανθρώπινων δραστηριοτήτων.

Στο πεδίο αυτό, της αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων εντός μίας προστατευόμενης περιοχής του Δικτύου Natura 2000 σωρεύονται δύο διακριτές Οδηγίες, η Οδηγία 92/43/ΕΚ και η Οδηγία 2011/92/ΕΕ, δημιουργώντας ένα πλέγμα νομοθετικής προστασίας. Η κάθε μία Οδηγία επιτελεί ένα διακριτό σκοπό.

Από τη μία μεριά, η Οδηγία 92/43/ΕΚ επικεντρώνεται στη διασφάλιση της ακεραιότητας του οικοτόπου και στη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Η Δέουσα Εκτίμηση εστιάζει στις επιπτώσεις που θα έχει ένα έργο στους στόχους διατήρησης της προστατευόμενης περιοχής, ενώ κατά κανόνα δεν επιτρέπεται η έγκριση έργου που ενδέχεται να έχει αρνητικές συνέπειες για την ακεραιότητα του προστατευόμενου τόπου. Εξάιρεση, αποτελεί η κατά παρέκκλιση έγκριση του έργου κατά την παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας. Από την άλλη μεριά, η Οδηγία 2011/42/ΕΕ δημιουργεί ένα διαδικαστικό πλαίσιο εξέτασης των ενδεχόμενων συνεπειών ενός έργου ή μίας δραστηριότητας συνολικά στο περιβάλλον με την διεξαγωγή της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων. Η αρμόδια για την αδειοδότηση αρχή προβαίνει σε μία συνολική στάθμιση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων

της υλοποίησης του έργου πριν προχωρήσει σε έγκρισή ή απόρριψη της αδειοδότησης.

Πάντως, και οι δύο Οδηγίες αποτελούν εκδήλωση της αρχής της πρόληψης και της προφύλαξης, καθώς απαιτούν την εκ των προτέρων εκτίμηση των αρνητικών επιπτώσεων ενός έργου ή σχεδίου, πριν αυτό προκαλέσει ανεπανόρθωτη βλάβη σε μία περιοχή. Αυτό καταδεικνύει το πόσο στενά συνδέονται αυτές οι αρχές τόσο με την βιωσιμότητα όσο και με την αναλογικότητα.

Εντέλει, η έκδοση μίας Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών ορών για την πραγματοποίηση ενός έργου ή μίας δραστηριότητας αποτελεί μία δημόσια επιλογή, η οποία πρέπει να ακολουθεί τις προϋποθέσεις που θέτουν οι δύο Οδηγίες, παράλληλα όμως περιέχει και έναν ουσιαστικό έλεγχο αναλογικότητας και αποτελεσματικότητας προκειμένου να συνδυαστεί η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη με τη διατήρηση μίας υψηλού επιπέδου προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών. Άλλωστε η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης προϋποθέτει ότι η οικονομική ανάπτυξη σχεδιάζεται και υλοποιείται λαμβάνοντας υπόψιν τη προστασία του περιβάλλοντος και την αειφορία.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΠΟ	Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων
ΑΠΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
αρ.	Άρθρο
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
εδ.	Εδάφιο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΖΔ	Ειδική Ζώνη Διατήρησης
εκδ.	Εκδόσεις
ΕΟΑ	Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση
ΕΠΕ	Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΖΕΠ	Ζώνη Ειδικής Προστασίας
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΜΠΕ	Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΠΔ	Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις
ΠΠΠΑ	Προκαταρκτικός Προσδιορισμός Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων
παρ.	Παράγραφος
σελ.	Σελίδα
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΜΠΕ	Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΣΠΕ	Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΤΚΣ	Τόπος Κοινοτικής Σημασίας
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βιβλία

- Δ.Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Θ. Κανελλοπούλου, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος, μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2021).
- Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Διβάνη, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Περιβάλλον- Διαγράμματα, Σχόλια- Νομολογία- Υποδείγματα*, (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2016).
- Π. Γαλάνης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023).
- Π. Γαλάνης, *Περιβαλλοντική Εκτίμηση και Αδειοδότηση, μια μεταβαλλόμενη γεωμετρία*, (εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2023).
- Κων. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009).
- Γ.Δελλής, *Δήμος και Αγορά*, (εκδ. Ευρασία, 2018).
- Μ. Παπαγεωργίου, *Η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομική ελευθερία*, (εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2022).
- Α. Παπαπετρόπουλος, *Οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην ευρωπαϊκή και στην ελληνική έννομη τάξη*, (εκδ, Αντ, Ν. Σάκκουλα, 2003).
- Ε. Σάρπ, Σ. Βλαχόπουλος, Λ. Κιουσοπούλου, *Σημαντικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, σχολιασμένη νομολογία των τελευταίων 30 ετών* (εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2022),
- Γλ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, (εκδόσεις Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Γ έκδοση, 2018).

Άρθρα- Ανακοινώσεις

- Ανακοίνωση της Επιτροπής C 7621/2018, *Διαχείριση των τόπων του Δικτύου Natura 2000- Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους*.

- Θεματολογικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση – 2024
<https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el>
- Μπάλιας, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, (τεύχος 1/ 2020, εκδ Νομική Βιβλιοθήκη).

Ιστοσελίδες

- <https://ypen.gov.gr/perivallon/viopoikilotita/diktyo-natura-2000/>
- <https://ypen.gov.gr/perivallon/viopoikilotita/prostatevomenes-perioches/>

Νομολογία

α. Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- ΔΕΕ C-355/90 Απόφαση της 2η Αυγούστου 1993, Επιτροπή κατά Ισπανίας ‘Santoña Marshes’.
- ΔΕΕ C -72/95 Προδικαστική Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, Kraaijeveld
- ΔΕΕ C-3/96, Απόφαση της 19ης Μαΐου 1998, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών
- ΔΕΕ C- 392/96, Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1998, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας.
- ΔΕΕ C-435/97, Απόφαση της 29ης Απριλίου 1999.
- ΔΕΕ C-256/98, Απόφαση της 6ης Απριλίου 2000, Επιτροπή κατά Γαλλίας.
- ΔΕΕ C-371/1998 Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2000 Case First Corporate Shipping Ltd.
- ΔΕΕ C-378/01 Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας.
- ΔΕΕ C-127/02 Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenzee.
- ΔΕΕ C-209/02, Απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 2004, Επιτροπή κατά Αυστρίας.
- ΔΕΕ C-441/03, Απόφαση της 14ης Απριλίου 2005, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών.
- ΔΕΕ C-6/04 Απόφαση της 20ης Οκτωβρίου 2005.
- ΔΕΕ C-239/04 Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2006.
- ΔΕΕ C-334/04 Απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας.

- ΔΕΕ C-418/04, Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας.
- ΔΕΕ C-509/04 Απόφαση της 10ης Μαΐου 2007, Επιτροπή κατά Αυστρίας.
- ΔΕΕ C-304/05, Απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας.
- ΔΕΕ C-293/07
- ΔΕΕ C-226/08 Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2010.
- ΔΕΕ C-404/09, Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Ισπανίας.
- ΔΕΕ C-43/10 , Προδικαστική Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Υπόθεση Εκτροπής Αχελώου.
- ΔΕΕ C-182/10, Απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2012.
- ΔΕΕ C- 304/10, Απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας.
- ΔΕΕ C-567/10, Απόφαση της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles ASBL.
- ΔΕΕ C-258/11, Προδικαστική Απόφαση της 11ης Απριλίου 2013.
- ΔΕΕ C-521/12, Προδικαστική Απόφαση της 15ης Μαΐου 2014.
- ΔΕΕ C-399/14 Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016 επί προδικαστικού ερωτήματος, Grüne Liga Sachsen.
- ΔΕΕ C-243/15 Προδικαστική Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2016.
- ΔΕΕ C-387/15 και C388/15, Προδικαστική Απόφαση της 21ης Ιουλίου 2016, Hilde Orleans.
- ΔΕΕ C-142/16, Απόφαση της 26ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Γερμανίας
- ΔΕΕ C-293/2017 και C-294/17 Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2018 Coöperatie Mobilisation for the Environment UA.
- ΔΕΕ C-323/17
- ΔΕΕ C-441/17 Απόφαση της 17ης Απριλίου 2018.
- ΔΕΕ C-461/17, Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2018 επί προδικαστικού ερωτήματος.

β. Συμβούλιο της Επικρατείας

- ΣτΕ 2759/1994

- ΣΤΕ 2760/1994
- ΣΤΕ 3478/2000
- ΣΤΕ 2511/2002
- ΣΤΕ 769/2005
- ΣΤΕ 1990/2007
- ΣΤΕ 293/2009
- ΣΤΕ 2059/2009
- ΣΤΕ 3053/2009
- ΣΤΕ 26/2014
- ΣΤΕ 551/2015
- ΣΤΕ 1704/2017
- ΣΤΕ 1943/2017
- ΣΤΕ 103/2018
- ΣΤΕ 146/2018
- ΣΤΕ 2240/2020
- ΣΤΕ 162/2021
- ΣΤΕ 1225/2023
- ΣΤΕ 1335/2023
- ΣΤΕ 160/2024
- ΣΤΕ 816/2024
- ΣΤΕ 938/2024
- ΣΤΕ 939/2024