

ΣτΕ 47/2018 [Νόμιμη περιβαλλοντική αδειοδότηση ΑΣΠΗΕ στη νότια Εύβοια]

Περίληψη

- Από τις διατάξεις των οδηγιών 79/409/ΕΟΚ και 92/43/ΕΟΚ και από τις διατάξεις μεταφοράς τους στην εθνική νομοθεσία δεν απορρέει απόλυτη απαγόρευση εγκαταστάσεως αιολικών σταθμών παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας εντός ή πλησίον περιοχών του δικτύου Natura 2000 και Ζ.Ε.Π., το ζήτημα δε εξετάζεται κατά περίπτωση μετά από εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του συγκεκριμένου κάθε φορά υπό αδειοδότηση έργου (ΣτΕ 1705/2017, 1422/2013, 2741/2014, 807/2014 κ.ά., βλ. και την αναφερόμενη στις αποφάσεις αυτές νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης), λαμβανομένου, άλλωστε, υπόψη ότι η χρήση του αιολικού δυναμικού για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, με αντίστοιχο περιορισμό της ενέργειας που παράγεται από ορυκτά, αποβλέπει στην προστασία του περιβάλλοντος τη μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου και την τροπή της αλλαγής του κλίματος, η οποία μπορεί να έχει σοβαρές επιπτώσεις στη διατήρηση των προστατευομένων τόπων του δικτύου NATURA 2000, στην οποία (διατήρηση) αποβλέπουν και οι ανωτέρω δύο οδηγίες. Εντός του πλαισίου αυτού, αιολικά πάρκα που είναι δυνατόν να επηρεάζουν σημαντικά περιοχές ενταγμένες στο δίκτυο Natura 2000 πρέπει, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 3 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, οι οποίες ισχύουν και για περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως Ζ.Ε.Π., να υπόκεινται σε δέουσα εκτίμηση των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων, για την διεξαγωγή της οποίας δεν καθορίζεται ειδική μεθοδολογία από τις εν λόγω διατάξεις.

Η αρμόδια αρχή επιτρέπει την άσκηση δραστηριότητας στον οικείο τόπο μόνον εφόσον δεν υφίσταται, από επιστημονικής απόψεως, μετά από εκτίμηση των στοιχείων που υποβάλλει ο φορέας της δραστηριότητας και γνωμοδοτήσεων άλλων αρμοδίων υπηρεσιών, οποιαδήποτε εύλογη αμφιβολία ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών για την ακεραιότητά του. Εξάλλου, για τη χωροθέτηση αιολικών εγκαταστάσεων εντός Ζ.Ε.Π. επιβαλλόταν η προηγούμενη σύνταξη ορνιθολογικής μελέτης, ήδη δε, υπό την ισχύ του ν. 4014/2011, επιβάλλεται η σύνταξη ειδικής οικολογικής αξιολόγησης, η οποία εντάσσεται στη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και αποτελεί αναπόσπαστο μέρος αυτής, πρέπει δε να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, ανάλυση και αξιολόγηση των εκτιμώμενων επιπτώσεων στη ΖΕΠ μετά από συνεκτίμηση των σχετικών, ποιοτικών και ποσοτικών, ορνιθολογικών στοιχείων, τα οποία υποχρεωτικά οφείλει να υποβάλλει ο ενδιαφερόμενος.

Από την διατύπωση του Περιφεριακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας δεν προκύπτει ότι η εκπόνηση της ως άνω ειδικής μελέτης για το Αιολικό Δυναμικό της Νότιας Εύβοιας αποτελεί

προϋπόθεση για την αδειοδότηση ΑΣΠΗΕ στην περιοχή αυτή, η οποία έχει χαρακτηριστεί ως Περιοχή Απόλυτης Προτεραιότητας για την χωροθέτηση τέτοιου είδους εγκαταστάσεων με το αφορών ειδικώς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο, δεδομένου ότι αυτό είναι, άλλωστε, μεταγενέστερο του ανωτέρω Περιφερειακού Πλαισίου και αποβλέπει «στη δημιουργία ενός αποτελεσματικού μηχανισμού χωροθέτησης των αιολικών εγκαταστάσεων, ώστε να επιτευχθεί η μέγιστη δυνατή ανταπόκριση στους στόχους των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών», όσον αφορά την προώθηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και τη μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου.

Επιτρέπονται επεμβάσεις σε εκτάσεις με δασικό χαρακτήρα προκειμένου να εγκατασταθούν μονάδες ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με τα συνοδά έργα (συμπεριλαμβανομένης και της απαραίτητης οδοποιίας), η λειτουργία των οποίων εξαρτάται κυρίως από το διαθέσιμο ενεργειακό δυναμικό περιοχής εγκατάστασής τους, που αναγκαίως αποτελεί, ως εκ τούτου, το βασικό κριτήριο για την επιλογή της κατάλληλης θέσης. Κατά την έννοια, εξάλλου, των ίδιων διατάξεων, με τις οποίες επιτρεπτός, κατά το Σύνταγμα, προβλέπεται κατ' αρχήν δυνατότητα εγκαταστάσεως μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές όχι μόνο σε δάση και δασικές εκτάσεις, αλλά και σε εκτάσεις που έχουν κηρυχθεί αναδασωτές, όπως κρίθηκε με την απόφαση 2499/2012 της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, κατ' εξαίρεση από τον καθιερωμένο με το Σύνταγμα κανόνα της προστασίας των δασικών οικοσυστημάτων, ο δημόσιος σκοπός που υπηρετείται με τη λειτουργία των μονάδων αυτών πρέπει να ικανοποιείται με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου και με τον περιορισμό στο ελάχιστο αναγκαίο της αλλοίωσης της δασικής μορφής των σχετικών εκτάσεων.

Εν προκειμένω, στο κεφάλαιο Στ' της αρχικής ΜΠΕ (που συνοδεύει την αρχική ΑΕΠΟ), με τίτλο «Ζώνες κατάληψης του έργου επί των οποίων απαιτείται έκδοση έγκρισης επέμβασης επί δασικής έκτασης», προσδιορίζονται οι ζώνες κατάληψης του έργου, δηλαδή οι θέσεις εγκατάστασης των ανεμογεννητριών, οι οδοί και η ζώνη κατάληψης του έργου της διασύνδεσης και αναφέρεται ότι σχεδόν στο σύνολό τους οι ζώνες κατάληψης του έργου εκτείνονται επί δασικών εκτάσεων, προσδιορίζονται δε ακριβώς οι σχετικές πράξεις χαρακτηρισμού. Στο κεφάλαιο αυτό της ΜΠΕ πράγματι δεν περιλαμβάνεται ειδική εκτίμηση των επιπτώσεων από την εκτέλεση έργου στις καταλαμβανόμενες τις δασικές εκτάσεις, ούτε ειδική αιτιολόγηση της καταλήψεως αυτής, ούτε εξέταση εναλλακτικών λύσεων. Παρ' όλα αυτά, δεδομένου ότι στο μέρος Α' της ως άνω ΜΠΕ παρουσιάζονται αναλυτικά τόσο οι εναλλακτικές λύσεις (περιλαμβανομένης και της μηδενικής) για την χωροθέτηση του έργου και των συνοδών αυτού εγκαταστάσεων στις συγκεκριμένες θέσεις (βλ. κεφάλαιο 5 του τεύχους Α' της ΜΠΕ) όσο και οι επιπτώσεις του έργου στο φυσικό περιβάλλον της περιοχής (πανίδα και χλωρίδα) αλλά και στο τοπίο, η ως άνω απαίτηση του νόμου για

ειδική αιτιολόγηση της επεμβάσεως σε δασική έκταση καλύπτεται.

Προκειμένου να εκδοθεί η υπ' αριθ. Οικ. 50319/19.10.2016 απόφαση, με την οποία τροποποιήθηκε η αρχική ΑΕΠΟ και εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι, για την κατασκευή και λειτουργία του επιμάχου έργου, όπως αυτό τελικώς σχεδιάστηκε, εχώρησε νέα εκτίμηση των επιπτώσεων του εν λόγω έργου στη Ζ.Ε.Π. και στην Ε.Ζ.Δ., εντός των οποίων χωροθετείται και κατόπιν ειδικής μελέτης αφορώσης ειδικώς την ορνιθοπανίδα, η οποία αποτελεί το περιεχόμενο της ΕΟΑ-ΖΕΠ. Με τα δεδομένα αυτά η αρχική ΜΠΕ, κατά το μέρος που περιελάμβανε δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου, όπως είχε αρχικώς σχεδιασθεί, κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διατάξεως, καθώς και η Ειδική Ορνιθολογική Μελέτη, που συνόδευε την ως άνω ΜΠΕ, έχουν αντικατασταθεί, κατά τούτο, από την νεότερη ΜΠΕ και τις αποτελούσες τμήματα αυτής ΕΟΑ-ΖΕΠ και ΕΟΑ-ΕΣΔ. Συνεπώς, είναι απορριπτέοι ως αλυσιτελείς όλοι οι λόγοι ακυρώσεως (του εισαγωγικού και των προσθέτων δικογράφων), με τους οποίους προβάλλονται πλημμέλειες της αρχικής ΜΠΕ ως προς την γενόμενη με αυτήν δέουσα εκτίμηση, καθώς και της ενσωματωμένης σε αυτήν Ειδικής Ορνιθολογικής Μελέτης, κατ' επίκληση της από 10.7.2014 Προειδοποιητικής Επιστολής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς την Ελλάδα (παράβαση αριθ. 2014/4073), η οποία έχει συνταγεί ενόψει της ως άνω αρχικής ΜΠΕ και της ενσωματωμένης σ' αυτήν Ειδικής Ορνιθολογικής Μελέτης. Εξάλλου, το γεγονός ότι εχώρησε επανασχεδιασμός του έργου και τούτο εν μέρει τροποποιήθηκε ενόψει νεότερων δεδομένων δεν καθιστά πλημμελή την απόφαση με την οποία τροποποιήθηκε η αρχική ΑΕΠΟ, που είχε εγκρίνει περιβαλλοντικούς όρους με βάση τον αρχικό σχεδιασμό του έργου, και εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι ενόψει του επανασχεδιασμού του, εφόσον τούτο έλαβε χώρα ακριβώς ενόψει των νεότερων δεδομένων. Συνεπώς, ο περί του αντιθέτου λόγος είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

Οι λόγοι ακυρώσεως που αφορούν τις ΕΟΑ-ΕΖΔ και ΕΟΑ-ΖΕΠ είναι απορριπτέοι με την παρατεθείσα για καθένα από αυτούς αιτιολογία. Και τούτο ανεξαρτήτως του εάν οι επισημαινόμενες με τους λόγους αυτούς παραλείψεις, και αληθείς υποτιθέμενες, θα μπορούσαν να οδηγήσουν όλες αναγκαίως σε ακύρωση των προσβαλλόμενων πράξεων ή του εάν οι λόγοι αυτοί προβάλλονται παραδεκτώς το πρώτον ενώπιον του Δικαστηρίου με την αίτηση ακυρώσεως. Τούτο δε ενόψει του ότι οι λόγοι αυτοί αφορούν τη διαδικασία που τηρήθηκε για την σύνταξη των ΕΟΑ-ΕΖΔ και ΕΟΑ-ΖΕΠ ή την ορθότητα τεχνικών και επιστημονικών εκτιμήσεων που περιέχονται στις μελέτες αυτές, η ορθότητα, όμως, των οποίων δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, όπως σε τέτοιο έλεγχο δεν μπορεί να υποβληθούν ούτε στοιχεία προσκομιζόμενα το πρώτον στο Δικαστήριο προς ανατροπή των περιεχομένων στις ως άνω μελέτες εκτιμήσεων. Εξάλλου, οι εν λόγω μελέτες είχαν υποβληθεί στη διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης, κατά την οποία μπορούσαν και έπρεπε να έχουν υποβληθεί στη Διοίκηση αντιρρήσεις όπως οι ανωτέρω, ώστε τόσο η Διοίκηση όσο και οι μελετητές να έχουν τη δυνατότητα να τις λάβουν υπόψη και, ενδεχομένως, να προβούν στις

αναγκαίες ενέργειες για να διορθωθούν ενδεχόμενες πλημμέλειες στην ακολουθηθείσα διαδικασία πριν από τη σύνταξη του τελικού κειμένου των μελετών και την έκδοση της τελικής αποφάσεως περί εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή και λειτουργία του επιμάχου έργου, πράγμα που θα συντελούσε και στην ταχύτερη διεκπεραίωση της διαδικασίας αδειοδότησεως του εν λόγω έργου, όπως επιβάλλεται και από τις διατάξεις του άρθρου 13 της οδηγίας 2009/28/EK, συγκεκριμένους δεσμευτικούς στόχους ως προς το μερίδιο συμμετοχής της παραγόμενης από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας, τους οποίους υποχρεούται κάθε κράτος μέλος να εκπληρώσει έως το έτος 2020.

Οι αιτούντες προβάλλουν ότι οι εμίμαχες ΕΟΑ ελέγχονται ως ελλιπείς και πλημμελώς τεκμηριωμένες ως προς την περιγραφή, καταγραφή και ανάλυση των στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής εγκατάστασης του έργου, εφόσον σε αυτές δεν αναφέρεται η παρουσία ως άνω ειδών. Ο λόγος αυτός ακυρώσεως είναι απορριπτέος προεχόντως διότι στηρίζεται στην ανωτέρω γνωμοδότηση, η οποία έχει συνταγεί μετά την έκδοση και της τελευταίας από τις προσβαλλόμενες πράξεις και επομένως, δεν έχει τεθεί προηγουμένως υπόψη της Διοικήσεως, αλλά προσκομίζεται για πρώτη φορά στο Δικαστήριο.

Κατά τον χρόνο έκδοσης των προσβαλλόμενων αδειών εγκαταστάσεως, ο νόμος δεν προέβλεπε ως προϋπόθεση για την έκδοσή τους την προηγούμενη έκδοση εγκρίσεως επεμβάσεως σε δάσος ή δασική έκταση και, ως εκ τούτου, οι πράξεις αυτές εκδόθηκαν νομίμως χωρίς την προηγούμενη έκδοση των σχετικών εγκρίσεων επεμβάσεως σε δασική έκταση.

Ενόψει τη διατάξεως του άρθρου 12 του ν. 4014/2011 και του γεγονότος ότι υπό την ισχύ αυτού εκδόθηκε, κατόπιν γνωμοδοτήσεων των αρμοδίων δασικών υπηρεσιών, νέα, τροποποιητική της αρχικής ΑΕΠΟ, με την οποία εγκρίθηκε νέα ΜΠΕ αφορώσα το επίμαχο έργο μετά τον επανασχεδιασμό του, που επηρέασε και τις καταλαμβανόμενες υπ' αυτού δασικές εκτάσεις οι προσβαλλόμενες άδειες εγκαταστάσεως νομίμως εκδόθηκαν χωρίς την προηγούμενη έκδοση, ως αυτοτελών πράξεων, των σχετικών εγκρίσεων επεμβάσεως σε δασικές εκτάσεις από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες· οι σχετικές, όμως, εγκρίσεις -τη νομιμότητα των οποίων δεν αμφισβητούν με συγκεκριμένους ισχυρισμούς οι αιτούντες και οι οποίες, αφορούν το σύνολο του έργου και όχι μόνον τις επερχόμενες με την τελευταία αυτή απόφαση τροποποιήσεις ως προς τους καταλαμβανόμενους χώρους- έχουν ενσωματωθεί στην εν λόγω τελευταία τροποποιητική της αρχικής ΑΕΠΟ απόφαση.

Συνεπώς, ο προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Π. Ευστρατίου

Το πλήρες κείμενο της απόφασης θα αναρτηθεί αμέσως μετά την καθαρογραφή της από το Δικαστήριο.