

## **ΣΤΕ 1850/2020 [ΝΟΜΙΜΗ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ - ΑΝΑΝΕΩΣΗ ΕΠΟ ΤΟΥ ΑΗΣ ΑΓ. ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ]**

### **Περίληψη**

- Για την παράταση ισχύος των περιβαλλοντικών όρων δεν απαιτείται να τηρηθεί η διαδικασία, που προβλέπεται κατά νόμο για την αρχική έγκρισή τους, με τη σύνταξη και υποβολή νέας μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων της οικείας κατηγορίας, εάν, κατά την αιτιολογημένη κρίση του αρμοδίου για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων οργάνου, δεν επέρχονται ουσιώδεις μεταβολές των δεδομένων, επί των οποίων στηρίχθηκε η αρχική έγκριση περιβαλλοντικών όρων ή ουσιαστικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ειδικότερα, η σχετική κρίση της Διοίκησης πρέπει να στηρίζεται σε πρόσφορα στοιχεία και κριτήρια αναγόμενα: α) στο σχεδιασμό, την εξέλιξη και λειτουργία του έργου, β) στην υλοποίηση των περιβαλλοντικών όρων και περιορισμών, που έχουν επιβληθεί και στην αποτελεσματικότητά τους, γ) σε ενδεχόμενες μεταβολές που έχουν επέλθει στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, δ) σε ενδεχόμενες μεταβολές του νομοθετικού καθεστώτος που ισχύει στην περιοχή του έργου ή της δραστηριότητας και ιδίως του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και των κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος, καθώς και ε) σε ενδεχόμενη ουσιαστική μεταβολή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, κατά το διάστημα που έχει παρέλθει από την έκδοση της αρχικής απόφασης. Καθ' όσον δε αφορά στην τροποποίηση των περιβαλλοντικών όρων, πρέπει να εκτιμάται και ο σκοπός τους, η επίδρασή τους στην όλη λειτουργία του έργου και οι περιβαλλοντικές συνέπειες, που η τροποποίηση συνεπάγεται.

Η προβλεπόμενη προθεσμία των δύο μηνών πριν την λήξη της ΑΕΠΟ, η οποία τάσσεται στον φορέα του έργου για την κατάθεση του φακέλου ανανέωσης και ορίζεται ως "εμπρόθεσμη" υποβολή του, δεν συνδέεται με την δυνατότητα ανανέωσης ή μη της υφισταμένης ΑΕΠΟ, αλλά μόνον με τη διατήρησή της και μετά την λήξη της ισχύος της. Συνεπώς, η μη τήρηση της προθεσμίας αυτής εκ μέρους του φορέα της δραστηριότητας δεν συνεπάγεται την οριστική απώλεια της δυνατότητας ανανέωσης της ΑΕΠΟ, αλλά μόνον την διακοπή υλοποίησης του έργου μέχρι είτε την, εντός ευλόγου χρόνου από την λήξη τους, ανανέωση των περιβαλλοντικών όρων, είτε την έγκριση νέων, εφόσον, στην τελευταία περίπτωση, επέρχονται ουσιώδεις διαφοροποιήσεις ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Εν προκειμένω, η πάροδος χρονικού διαστήματος δύο ετών και εννέα μηνών μεταξύ της ημερομηνίας που η ΑΕΠΟ/2006 όριζε ως χρόνο λήξης της [12.9.2013] και του χρόνου έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης [Ιούνιος του 2016] δεν συνιστά, υπό τα δεδομένα της κρινόμενης υπόθεσης, υπέρβαση του ευλόγου χρόνου εντός του οποίου

αυτή έπρεπε να εκδοθεί. Και τούτο διότι, μετά την έκδοση της ΑΕΠΟ/2006, επήλθαν σημαντικές νομοθετικές μεταβολές στο καθεστώς λειτουργίας του ΑΗΣ, όπως η ένταξή του στο ΕΣΜΕ, στην Οδηγία 2010/75 και στο ΜΕΣΜΕ, που δημιούργησαν την ανάγκη υποβολής συμπληρωματικών εκθέσεων, στοιχείων, διευκρινίσεων και πολυετούς αλληλογραφίας επί τεχνικών και περιβαλλοντικών παραμέτρων του ΑΗΣ, είτε με πρωτοβουλία της παρεμβαίνουσας ΔΕΗ, είτε κατόπιν αιτημάτων της Διοίκησης. Πρέπει δε να ληφθεί ιδιαιτέρως υπόψη ότι με την πρόσφατη, σε σχέση προς το υποβληθέν αίτημα, τροποποίησης της ΑΕΠΟ (Μάιο και Σεπτ. 2012), απόφαση της Εκτελεστικής Απόφασης 2012/115/ΕΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 10ης Φεβρουαρίου 2012, παρεχόταν στα κράτη μέλη η δυνατότητα θέσπισης Μεταβατικών Σχεδίων Μείωσης Εκπομπών και ότι μέχρι την έγκριση, τον Αύγουστο του 2015, του Εθνικού Μεταβατικού Σχεδίου Μείωσης Εκπομπών (ΜΗΣΜΕ), ευρισκόταν σε εκκρεμότητα, επί δύο σχεδόν έτη μετά τη λήξη ισχύος της ΑΕΠΟ/2006 (Σεπτ. 2013), το κεφαλαιώδες ζήτημα του καθορισμού των οριακών τιμών εκπομπών των Μεγάλων Εγκαταστάσεων Καύσης (Μ.Ε.Κ.) και των Μονάδων Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας της ΔΕΗ ΑΕ, που αποτελούσε προϋπόθεση για την επιβολή ορίων εκπομπών και περιβαλλοντικών όρων στην υπό ανανέωση ΑΕΠΟ. Περαιτέρω, η εκπρόθεσμη υποβολή του αιτήματος ανανέωσης ΑΕΠΟ από το φορέα της δραστηριότητας, δεν κωλύει την ανανέωση των περιβαλλοντικών όρων, εντός ευλόγου χρόνου από την λήξη τους, και, κατά συνέπεια, η τυχόν εκπρόθεσμη υποβολή του σχετικού αιτήματος από την παρεμβαίνουσα δεν θα ασκούσε επιρροή στη νομιμότητα της προσβαλλόμενης, η οποία εξεδόθη εντός ευλόγου χρόνου μετά τη λήξη ισχύος της ΑΕΠΟ/2006. Τούτο ανεξαρτήτως του ότι, στην κρινόμενη περίπτωση, η υποβολή αιτήματος τροποποίησης της ΑΕΠΟ/2006, το Μάιο και το Σεπτέμβριο του 2012, ένα και πλέον έτος πριν από τη λήξη της, αιτήματος συνοδευόμενου άλλωστε και από στοιχεία που προσιδίαζαν σε παράλληλο αίτημα ανανέωσης (π.χ. «στοιχεία για την ανανέωση των ΚΥΑ ΕΠΟ των ΑΗΣ της ΔΕΗ που εντάσσονται στο ΕΣΜΕ»), είχαν ως αποτέλεσμα την παράταση της ισχύος της επί εύλογο χρόνο, δηλαδή, στην προκειμένη περίπτωση, μέχρι την έκδοση της νυν προσβαλλόμενης απόφασης. Υπό τα δεδομένα αυτά, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι οι περί του αντιθέτου λόγοι ακυρώσεως.

Μόνη η μεταβολή του νομοθετικού καθεστώτος προς την κατεύθυνση της μείωσης των ορίων εκπομπών των Μεγάλων Μονάδων Καύσης και της θέσπισης Μεταβατικού Σχεδίου για τη σταδιακή προσαρμογή τους στις μειωμένες αυτές τιμές εκπομπών δεν επέβαλε την εκπόνηση ΜΠΕ πριν από την ανανέωση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης του ΑΗΣ ή την τροποποίηση των όρων της. Εφόσον η προσβαλλόμενη προσαρμόσθηκε στο πλέον πρόσφατο νομοθετικό πλαίσιο, με τη θέσπιση αυστηρότερων περιβαλλοντικών όρων, και δεν συνεπάγεται επιδείνωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της λειτουργίας του ΑΗΣ, δεν απαιτείτο εκπόνηση νέας ΜΠΕ για την επίμαχη ανανέωση και τροποποίηση της ΑΕΠΟ και νομίμως αιτιολογείται η αντίστοιχη κρίση της Διοίκησης. Πρέπει, επομένως, να απορριφθούν οι περί του αντιθέτου λόγοι ακυρώσεως.

Δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη αφορά στην ανανέωση και σε μη ουσιώδεις τροποποιήσεις της ΑΕΠΟ/2006, δεν υφίστατο υποχρέωση εκπόνησης νέας ΜΠΕ. Αβασίμως προβάλλονται και οι λόγοι ακυρώσεως κατά τους οποίους η προσβαλλόμενη πάσχει, διότι δεν εξήτασε τις σωρευτικές επιπτώσεις στο περιβάλλον της περιοχής από την ανανέωση και τροποποίηση των όρων λειτουργίας του ΑΗΣ, κατά παράβαση των άρθρων 2, 3, 4, 5 και των Παραρτημάτων 1 και 4 της Οδηγίας 2011/92/ΕΕ «για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον». Εξάλλου, όπως αναφέρεται και σε επόμενες σκέψεις, η προσβαλλόμενη περιέχει πληθώρα περιβαλλοντικών όρων για τη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της λειτουργίας του ΑΗΣ και την παρακολούθησή τους. Οι δε ειδικότεροι ισχυρισμοί των αιτούντων ότι στην περιοχή της Δυτικής Μακεδονίας λειτουργούν εννέα συνολικά μονάδες καύσης λιγνίτη, που απέχουν μεταξύ τους από 12 έως 55 χιλιόμετρα, και οκτώ ορυχεία λιγνίτη, με αποτέλεσμα να επιβάλλεται τέτοια έρευνα των συνολικών επιπτώσεων, προβάλλονται απαραδέκτως, διότι βάλλουν κατ' ουσίαν εκπροθέσμως κατά της αρχικής έγκρισης περιβαλλοντικών όρων των Μονάδων του ΑΗΣ. Το γεγονός ότι, μετά τη διενέργεια των αρχικών ΜΠΕ του επίδικου ΑΗΣ, αδειοδοτήθηκαν δύο νέες μονάδες ηλεκτροπαραγωγής στην περιοχή, ήτοι των ΑΗΣ Μελίτης 1 και Πτολεμαΐδας 5, που οδήγησαν σε αύξηση της μικτής ονομαστικής ισχύος της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας και σε αντίστοιχη αύξηση της εξόρυξης λιγνίτη, δημιούργησε υποχρέωση συνεκτίμησης των συνολικών επιπτώσεων [από την ταυτόχρονη λειτουργία όλων αυτών των Σταθμών και δραστηριοτήτων] από τις ΔΕΠΟ των μεταγενέστερων αυτών έργων και δεν αποτελεί πλημμέλεια της νυν προσβαλλόμενης, η οποία δεν αδειοδοτεί περιβαλλοντικώς νέα εγκατάσταση.

Καθ' όσον αφορά ειδικώς τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή, η προσβαλλόμενη ορίζει ότι δεν επιβάλλεται καθορισμός οριακών τιμών για τις άμεσες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, ούτε θέσπιση απαιτήσεων σχετικά με την ενεργειακή απόδοση μονάδων καύσης που εκπέμπουν διοξείδιο του άνθρακα και ότι αυτή δεν καλύπτει θέματα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, κατά δε των ρυθμίσεων αυτών δεν προβάλλονται ειδικότερες αιτιάσεις. Πρέπει, κατά συνέπεια, να απορριφθούν οι περί του αντιθέτου λόγοι ακυρώσεως.

Εφόσον με την προσβαλλόμενη ΑΕΠΟ δεν εισήχθησαν ουσιώδεις τροποποιήσεις στην περιβαλλοντική αδειοδότηση και δεν απαιτείτο η υποβολή νέας ΜΠΕ, δεν υπήρχε υποχρέωση δημοσιοποίησης των στοιχείων που υποβλήθηκαν για την ανανέωση και τροποποίηση της ΑΕΠΟ/2006, με την τήρηση της διαδικασίας συμμετοχής του ενδιαφερόμενου κοινού. Εφόσον, δηλαδή, δεν απαιτείτο ΜΠΕ πριν από την ανανέωση / τροποποίηση της ΑΕΠΟ, είναι απορριπτέος και ο συναφής λόγος ακυρώσεως περί παράβασης του άρθρου 6 παρ. 10 της Σύμβασης του Aarhus.

Προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη ΑΕΠΟ δεν εξασφαλίζει το επιδιωκόμενο από την ενωσιακή νομοθεσία επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας, διότι παραλείπει ανατιολόγητα να επιβάλλει Βέλτιστες Διαθέσιμες Τεχνικές (ΒΔΤ) για τη μείωση εκπομπών διοξειδίου του θείου σε όλες τις μονάδες του ΑΗΣ. Ο λόγος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ενόψει του ισχύοντος νομικού πλαισίου και των στοιχείων του φακέλου.

Προβάλλεται ότι η επίμαχη ΑΕΠΟ δεν προβλέπει κανένα ιδιαίτερο μέτρο για την αποτροπή της κατείσδυσης της ιπτάμενης τέφρας στο έδαφος, η οποία θεωρείται βασική αιτία για τις υψηλές συγκεντρώσεις εξασθενούς χρωμίου που ανιχνεύθηκαν στα υπόγεια ύδατα και το πόσιμο νερό γειτονικών προς τον ΑΗΣ οικισμών, και ότι αυτό επιβαλλόταν κατά μείζονα λόγο, διότι η προσβαλλόμενη επιτρέπει την αύξηση των συνολικών εκπομπών τέφρας στο 17-21%, έναντι 13-14% που όριζε η ΑΕΠΟ/2006.

Υπό τα δεδομένα του φακέλου, δεν προκύπτει ότι επέρχεται επιδείνωση του περιβάλλοντος ως προς το ζήτημα της τέφρας, σε σχέση με την ΑΕΠΟ/2006, η δε αύξηση της τέφρας στην προσβαλλόμενη (17-21%, έναντι 13-14% της ΑΕΠΟ/2006) δεν αφορά τις επιτρεπόμενες εκπομπές ρύπων, οι οποίες δεν μεταβάλλονται αναλόγως της ποιότητας του βασικού καυσίμου), αλλά τα χαρακτηριστικά του τελευταίου και αποτελεί ρύθμιση αναγκαία λόγω των διαφορών που παρατηρούνται στην ποιότητα του λιγνίτη ανά ορυχείο. Η αιτίαση ότι δεν προβλέπονται στην προσβαλλόμενη «ιδιαίτερα» μέτρα για την τέφρα πλήσσει απαραδέκτως την τεχνική εκτίμηση της Διοίκησης περί προσφορότητας και επάρκειας των επιβληθέντων όρων που αποτρέπουν την παραμονή τέφρας στις εγκαταστάσεις και το έδαφος του γηπέδου του ΑΗΣ και την κατείσδυσή της σε αυτό, άρα και τη συμβολή της στις συγκεντρώσεις εξασθενούς χρωμίου, καθώς και τη διασπορά της στην ατμόσφαιρα, όπως υπογραμμίζει η Διοίκηση στο έγγραφο απόψεων. Κατά συνέπεια, ο προεκτεθείς λόγος πρέπει να απορριφθεί.

Η κατ' άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ δέουσα Εκτίμηση των Επιπτώσεων ενός έργου στον προστατευόμενο τόπο προϋποθέτει ότι, πριν από την έγκρισή του, προσδιορίζονται, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες οι πτυχές του έργου που θα μπορούσαν, είτε η καθεμία από μόνη της, είτε σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα, να επηρεάσουν τους στόχους διατήρησης του τόπου αυτού, η δε αρμόδια αρχή επιτρέπει την άσκηση δραστηριότητας μόνον εφόσον δεν υφίσταται, από επιστημονικής απόψεως, καμία εύλογη αμφιβολία ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών για την ακεραιότητά του. Η εν λόγω δέουσα εκτίμηση πρέπει να διενεργείται και σε σχέδια ή έργα που χωροθετούνται μεν εκτός προστατευόμενων τόπων, πλην, όμως, είναι πιθανόν, λόγω της άμεσης γειτνίασής τους, του μεγέθους τους ή της έντασης των επεμβάσεων που συνεπάγονται, να έχουν σημαντικές επιπτώσεις σε αυτούς.

Η Διοίκηση έκρινε ότι η συνέχιση λειτουργίας του ΑΗΣ, η ανανέωση της ισχύος της ΑΕΠΟ/2006 και η τροποποίηση των περιβαλλοντικών όρων (που δεν επιφέρει, σε κάθε περίπτωση, μεταβολή ή επιδείνωση σε σχέση με το εδώ κρινόμενο ζήτημα) δεν θα πλήξουν, μετά τη λήψη των ως άνω μέτρων και όρων, την ακεραιότητα του ΤΚΣ της Λίμνης Βεγορίτιδας και οι περί του αντιθέτου λόγοι αποβαίνουν απορριπτέοι.

Με την προσβαλλόμενη πράξη δεν αδειοδοτείται το πρώτον Ενεργειακό Σύμπλεγμα, ούτε Ατμοηλεκτρικός Σταθμός παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, αλλά εγκρίνεται η ανανέωση και μη ουσιώδης, κατά τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά, τροποποίηση των περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας συγκεκριμένου και υφισταμένου από μακρού ΑΗΣ. Προεχόντως για το λόγο αυτό, δεν απαιτείτο, προτού εκδοθεί η προσβαλλόμενη, η ένταξη του εν λόγω ΑΗΣ σε μακροχρόνιο εθνικό στρατηγικό ενεργειακό σχεδιασμό για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Περαιτέρω, δεν ασκεί επιρροή η - μεταγενέστερη της έκδοσης της προσβαλλόμενης - κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης των Παρισίων για την Κλιματική Αλλαγή, διότι, πάντως, η προσβαλλόμενη επιβάλλει μείωση των εκπομπών διαφόρων ρύπων. Επίσης, το ΠΠΧΣΑΑ / Δ.Μ. αναφέρει τον ΑΗΣ Αγίου Δημητρίου ως νομίμως υφιστάμενη και λειτουργούσα Μονάδα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και δέχεται ότι “η ενεργειακή αυτοτέλεια της χώρας στηρίζεται στη Δυτική Μακεδονία, τους φυσικούς της πόρους, στα χωροθετημένα εργοστάσια...” Υπό τα δεδομένα αυτά, οι περί του αντιθέτου λόγοι πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι. Εξάλλου, μετά την έκδοση της προσβαλλόμενης κυρώθηκε το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα στον Πίνακα 14 του οποίου παρουσιάζεται πλέον στο πλαίσιο της απολιγνιτοποίησης της χώρας έως το έτος 2028, το χρονοδιάγραμμα απόσυρσης των λιγνιτικών μονάδων του επίδικου ΑΗΣ Αγίου Δημητρίου, των μεν Μονάδων I-IV έως το έτος 2022, της δε V έως το 2023.

Το επίμαχο έργο, υπαγόμενο στην περιβαλλοντική κατηγορία Α1 περιλαμβάνεται στον κατάλογο έργων και δραστηριοτήτων, για τη λειτουργία, ανανέωση ή τροποποίηση των οποίων απαιτείται περιβαλλοντική αδειοδότηση, βάσει του ν. 4014/2011 και των κατ’ εξουσιοδότησή του εκδοθεισών κανονιστικών αποφάσεων, και δεν φέρει το χαρακτήρα «σχεδίου ή προγράμματος» - όπως π.χ. εθνικού ή τοπικού (για την Περιφέρεια Δυτ. Μακεδονίας) ενεργειακού σχεδίου -, ούτε καθορίζει το πλαίσιο για την έκδοση άλλων αδειών. Κατά συνέπεια, δεν τίθεται ζήτημα υπαγωγής του επίδικου μεμονωμένου έργου σε διαδικασία Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και αβασίμως προβάλλεται ο περί του αντιθέτου λόγος.

Κατά τη Σύμβαση Espoo, η υποχρέωση των συμβαλλομένων μερών να μεριμνούν για την “εκπόνηση εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων” υφίσταται «πριν ληφθεί η απόφαση παροχής άδειας ή εκκίνησης μιας προτεινόμενης δραστηριότητας που ... ενδέχεται να έχει σημαντικές δυσμενείς διασυννοριακές επιπτώσεις», ενώ, εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη πράξη αφορά ανανέωση και τροποποίηση επί τα βελτίω των περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας του από μακρού υφισταμένου ΑΗΣ, με

αποτέλεσμα να μην απαιτείται πριν από την έκδοσή της η εκτίμηση των επιπτώσεων της λειτουργίας του στα γειτονικά κράτη και η τήρηση των διαδικασιών που θεσπίζουν οι ως άνω διατάξεις. Συνεπώς, και ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος, τούτο δε ανεξαρτήτως του ζητήματος αν προβάλλεται με έννομο συμφέρον από τους αιτούντες ή απαραδέκτως, εκ συμφέροντος των τρίτων χωρών που υφίστανται, όπως προβάλλεται, τις διασυνοριακές επιπτώσεις από τη συνέχιση λειτουργίας του ΑΗΣ.

**Πρόεδρος:** *Αθ. Ράντος*

**Εισηγητής:** *Μ. Σωτηροπούλου*

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