

Το ΣΤΕ, οι ανεμογεννήτριες και οι αναδασωτές εκτάσεις

Συγγραφέας: ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΣ

Μία απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας που εκδόθηκε το 2012 (ΣΤΕ 2499/2012) συνδέθηκε από κάποιους με τις πυρκαγιές των τελευταίων ημερών, με την έννοια ότι δημιούργησε κίνητρο εμπρησμού προκειμένου να καταστεί δυνατή η εγκατάσταση ανεμογεννητριών. Τα σχετικά σχόλια αποτελούν αφορμή για μία σύντομη παρουσίαση του τρόπου με τον οποίο το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο αντιμετώπισε, στο πλαίσιο της δικής του εξουσίας, δηλαδή από την άποψη της νομιμότητας, το θέμα της εγκατάστασης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σε δάση και δασικές εκτάσεις ή και σε αναδασωτές εκτάσεις.

1. Κατά το Σύνταγμα (άρθρο 24 παρ. 1) μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων επιτρέπεται μόνο αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη χρήση τους, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον. Κατά τη νομολογία, οι περιπτώσεις επιτρεπτών επεμβάσεων σε δάση και δασικές εκτάσεις πρέπει να προβλέπονται από τον νομοθέτη, οι σχετικές επιλογές του οποίου υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο στο πλαίσιο ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Σε άλλη διάταξη του Συντάγματος (άρθρο 117 παρ. 3) ορίζεται ότι δάση και δασικές εκτάσεις που καταστρέφονται από πυρκαγιά ή με άλλον τρόπο αποψιλώνονται κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέα και αποκλείεται να διατεθούν για άλλον σκοπό.

Σε εκτέλεση των συνταγματικών αυτών επιταγών, με τον νόμο 998/1979 καθορίστηκαν οι δραστηριότητες που επιτρέπονται σε δάση και δασικές εκτάσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 58 του νόμου αυτού, στην αρχική του μορφή, στις επιτρεπόμενες δραστηριότητες είχαν περιληφθεί τα έργα υποδομής και η εγκατάσταση δικτύων ηλεκτρισμού. Με μεταγενέστερο νόμο (ν. 1822/1988) χορηγήθηκε η δυνατότητα εκτέλεσης και σε αναδασωτές εκτάσεις των προβλεπόμενων στο άρθρο 58 έργων και εργασιών. Με βάση το νομοθετικό εκείνο καθεστώς το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε (ενδεικτικώς ΣΤΕ 1322/2001) ότι δεν ήταν επιτρεπτή η εγκατάσταση σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με αιολική ενέργεια σε δάση ή δασικές εκτάσεις διότι αυτή η επέμβαση δεν περιλαμβανόταν στις προβλεπόμενες ρητώς από τον νόμο.

Ακολούθησαν νομοθετήματα (ν. 2941/2001, ν. 3377/2005), με τα οποία τροποποιήθηκε διαδοχικώς το άρθρο 58 του, εκτελεστικού του Συντάγματος, ν. 998/1979 και ορίστηκε ότι στα έργα υποδομής που επιτρέπονται σε δάση και σε δασικές εκτάσεις περιλαμβάνονται και οι σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής και τα συνοδά τους έργα, καθώς

και ο νόμος μεταφοράς ενωσιακής Οδηγίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ν. 3468/2010), με τον οποίο επίσης προβλέπεται αυτή η δυνατότητα. Οι σχετικές ρυθμίσεις των νόμων αυτών κρίθηκαν συμβατές με το Σύνταγμα (ενδεικτικώς ΣΤΕ 2569/2004).

Με βάση τη νέα αυτή νομοθεσία και την εξέλιξη της τεχνολογίας και των περιβαλλοντικών αντιλήψεων ως προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας που καθιστούσαν ευχερέστερη, κοινωνικά αποδεκτή αλλά και επικερδή τη δημιουργία αιολικών πάρκων, άρχισε υποβολή πληθώρας αιτήσεων αδειοδότησης και έκδοση αντίστοιχων εγκριτικών πράξεων με κριτήριο βεβαίως το αιολικό δυναμικό των διαφόρων περιοχών, αλλά και άλλους παράγοντες, όπως η ένταση των αντιδράσεων των τοπικών κοινωνιών.

Εν όψει και της εξέλιξης αυτής, το Συμβούλιο Επικρατείας (ενδεικτικά ΣΤΕ 2569/2004) έκρινε ότι για να είναι συμβατή η εγκατάσταση ανεμογεννητριών σε δάση και σε δασικές εκτάσεις με τις συνταγματικές επιταγές για την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων αλλά και για τον χωροταξικό σχεδιασμό της χώρας, απαιτείται να προβλέπεται η δραστηριότητα αυτή σε χωροταξικό σχέδιο, η κατάρτιση του οποίου έπρεπε μάλιστα να ολοκληρωθεί σε εύλογο χρονικό διάστημα. Σε μεταβατικό στάδιο, η εγκατάσταση αιολικού πάρκου σε δάσος ή σε δασική έκταση ήταν επιτρεπτή μόνο αν είχε προηγηθεί σε επίπεδο ευρύτερης περιφέρειας συνολική μελέτη, ώστε να συνεκτιμώνται αφενός οι ενεργειακές ανάγκες και αφετέρου οι επιπτώσεις από την εγκατάσταση των ανεμογεννητριών και να προσδιορίζεται η φέρουσα ικανότητα της περιοχής στον τομέα αυτόν.

Υπό την πίεση προφανώς της νομολογίας αυτής, εγκρίθηκε το ειδικό χωροταξικό σχέδιο για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΦΕΚ Β' 2464/2008). Με το σχέδιο αυτό προβλέπεται δυνατότητα χωροθέτησης αιολικών εγκαταστάσεων, με ορισμένες προϋποθέσεις και προδιαγραφές, σε δάση και δασικές εκτάσεις, αλλά και σε αναδασωτέες εκτάσεις, εκτός αν πρόκειται για εκτάσεις που βρίσκονται σε ειδικώς προστατευόμενες περιοχές, οι κατηγορίες των οποίων αναφέρονται στο ίδιο το χωροταξικό σχέδιο.

2. Η απόφαση 2499/2012 του Συμβουλίου της Επικρατείας εκδόθηκε σε υπόθεση έγκρισης αιολικού πάρκου σε αναδασωτέα έκταση 188 στρεμμάτων που αποτελεί πολύ μικρό τμήμα ευρύτερης αναδασωτέας έκτασης 47.500 στρεμμάτων. Το δικαστήριο, ανατρέχοντας στις εργασίες της αναθεωρητικής Βουλής, διαπίστωσε ότι σκοπός της διάταξης του άρθρου 107 παρ. 3 του Συντάγματος, παρά την απόλυτη διατύπωσή της, δεν ήταν η παντελής απαγόρευση οποιασδήποτε επέμβασης σε αναδασωτέα έκταση, ακόμη και για σκοπούς ύψιστου δημόσιου συμφέροντος, για τους οποίους θα ήταν επιτρεπτή η εκτέλεση έργου σε υφιστάμενο δάσος, αλλά η προστασία των δασικών οικοσυστημάτων από την οικοπεδοποίηση κυρίως σε περιοχές στις οποίες υπήρχαν

κατά τον χρόνο ψήφισης του Συντάγματος – αλλά δυστυχώς εξακολούθησαν να υπάρχουν για πολλά χρόνια, ίσως μέχρι και σήμερα – έντονες οικιστικές πιέσεις και σημαντική αύξηση της αξίας της γης και στις οποίες εμφανιζόταν το φαινόμενο της καταστροφής εκτάσεων δασικού χαρακτήρα σε ευρεία έκταση.

Το δικαστήριο έκρινε, σε ένα πρώτο επίπεδο, ότι από το Σύνταγμα δεν θεσπίζεται απόλυτη απαγόρευση επεμβάσεων σε αναδασωτέες εκτάσεις, σε δεύτερο επίπεδο ότι επεμβάσεις επιτρέπονται όταν πρόκειται να εξυπηρετηθεί ανάγκη με ιδιαίτερη κοινωνική, εθνική ή οικονομική σημασία, όπως είναι η παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από ανανεώσιμες πηγές, της οποίας η αύξηση αποτελεί και υποχρέωση έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και σε τρίτο επίπεδο ότι οι σχετικές διοικητικές εγκρίσεις πρέπει να αιτιολογούνται πλήρως κατά περίπτωση, με εκτίμηση και της αναγκαιότητας επέμβασης σε αναδασωτέα έκταση.

3. Συμπερασματικά μπορούν να διατυπωθούν οι εξής παρατηρήσεις:

α. Η νομολογία του Συμβουλίου συνέβαλε καθοριστικά στη διαμόρφωση νομικού πλαισίου για τη συντεταγμένη δημιουργία αιολικών πάρκων σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα και την παύση της άναρχης άσκησης της δραστηριότητας αυτής.

β. Η δυνατότητα εγκατάστασης ανεμογεννητριών σε αναδασωτέες εκτάσεις δεν χορηγήθηκε πρωτογενώς από το Συμβούλιο Επικρατείας αλλά από τον νομοθέτη, οι σχετικές προβλέψεις του οποίου κρίθηκαν από το δικαστήριο ως συμβατές με το Σύνταγμα.

γ. Η νομική αυτή δυνατότητα δεν δημιουργεί σε καμία περίπτωση κίνητρο για τον εμπρησμό δασών, αφού επιτρέπεται πάντως η εγκατάσταση ανεμογεννητριών σε υφιστάμενο δάσος και μάλιστα με περισσότερη ευκολία λόγω των επιπλέον προϋποθέσεων που θέτει το Συμβούλιο Επικρατείας για τη χρησιμοποίηση αναδασωτέων εκτάσεων. Αντιθέτως, η απαγόρευση εγκατάστασης σταθμού αιολικής ενέργειας σε αναδασωτέες εκτάσεις θα δημιουργούσε ισχυρό κίνητρο εμπρησμού για όσους αντιτίθενται σε τέτοιου είδους έργα, οι οποίοι, όπως έχει αποδειχθεί, είναι πολλοί. Υπάρχει, άλλωστε, ανάλογο προηγούμενο που πρέπει να μας προβληματίσει. Την προηγούμενη κυρίως δεκαετία πολλές ήταν οι πυρκαγιές σε περιοχές στις οποίες είχε σχεδιαστεί η δημιουργία Χώρων Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων που είχε δημιουργήσει έντονες και έμπρακτες αντιδράσεις στις τοπικές κοινωνίες.

Το άρθρο δημοσιεύθηκε στην εφημερίδα "ΤΟ ΒΗΜΑ" στις 22-08-2021 (νέες εποχές).