



WWF

ΜΕΛΕΤΗ

2018

Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες και Στρατηγική
Περιβαλλοντική Εκτίμηση: Μια νομική ανάλυση

Συντακτική ομάδα:

Άννα Βαφειάδου, Νομική συνεργάτης, WWF Ελλάς

Σοφία Κόπελα, Συνεργάτης πολιτικής για το φυσικό περιβάλλον, WWF Ελλάς

Χριστίνα Μήτση, Δικηγόρος Αθηνών

Γιώργος Χασιώτης, Νομικός συντονιστής, WWF Ελλάς

Ιόλη Χριστοπούλου, Υπεύθυνη πολιτικής για το φυσικό περιβάλλον, WWF Ελλάς

Το WWF Ελλάς είναι το ελληνικό τμήμα της διεθνούς περιβαλλοντικής οργάνωσης WWF – World Wide Fund for nature. Με περισσότερους από 5.000.000 υποστηρικτές παγκοσμίως, το WWF έχει ενεργή παρουσία σε περισσότερες από 100 χώρες.

Αποστολή του WWF είναι να σταματήσει την υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος και να χτίσει ένα μέλλον αρμονικής συνύπαρξης ανθρώπων και φύσης, προστατεύοντας τη βιοποικιλότητα, διασφαλίζοντας τη βιώσιμη χρήση των ανανεώσιμων φυσικών πόρων, και προωθώντας τη μείωση της ρύπανσης και της σπάταλης κατανάλωσης.

Η φωτογραφία του εξωφύλλου (© Ηλίας Τζηρίτης / WWF Ελλάς) απεικονίζει τον ποταμό Αχελώο στο σημείο μετά τον οικισμό Μπουρνιά Μυροφύλλου προς Παναγιά επί της επαρχιακής οδού Βαθυρέματος-Μυροφύλλου.

Βιβλιογραφική αναφορά

Βαφειάδου, Α., Κόπελα, Σ., Μήτση, Χ., Χασιώτης, Γ., & Χριστοπούλου, Ι. 2018. Μελέτη. Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες και Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση. WWF Ελλάς, Αθήνα.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σύνοψη.....	3
Προτάσεις.....	5
Εισαγωγή	7
Π.δ. του ν. 3937/2011 και περιβαλλοντικές επιπτώσεις	10
A. Πεδίο εφαρμογής οδηγίας 2001/42/EK και π.δ. του άρθ. 6, ν. 3937/2011	10
B. Διάκριση περιπτώσεων π.δ. σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/EK	12
(α) π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. α' οδηγίας 2001/42/EK	12
(β) π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β' οδηγίας 2001/42/EK.....	14
(γ) π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 3 οδηγίας 2001/42/EK	15
(δ) π.δ. που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 4 οδηγίας 2001/42/EK.....	16
(ε) π.δ. υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/EK αλλά έχει προηγηθεί ΣΠΕ για τις ρυθμίσεις του π.δ.	16
Διαδικασίες ΣΠΕ και ΕΠΜ για τα π.δ. του ν. 3937/2011.....	18
A. Ενσωμάτωση της οδηγίας 2001/42/EK στην ελληνική έννομη τάξη και ΕΠΜ για την έκδοση π.δ. του ν 3937/2011	18
B. Προδιαγραφές ΕΠΜ και προϋποθέσεις ΣΠΕ	21
(α) Εκτίμηση επιπτώσεων και εξέταση εναλλακτικών	21
(β) Διαβούλευση	22
Συμπεράσματα.....	25

ΣΥΝΟΨΗ

Τα προεδρικά διατάγματα (π.δ.) για τον χαρακτηρισμό των προστατευόμενων περιοχών, την οριοθέτηση και τον καθορισμό χρήσεων γης και δραστηριοτήτων που προβλέπονται στο άρθρο 6 του ν. 3937/2011 αποτελούν ένα κρίσιμο εργαλείο για τη θεσμική κατοχύρωση των προστατευόμενων περιοχών. Τα π.δ. αυτά, εκτός από τον χαρακτηρισμό των προστατευόμενων περιοχών και την οριοθέτησή τους, καθορίζουν τις χρήσεις γης, τις δραστηριότητες και προβλέπουν τους όρους και τις προϋποθέσεις για την άσκησή τους. Ο ν. 3937/2011 προβλέπει την εκπόνηση Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών (ΕΠΜ) ή Ειδικών Εκθέσεων (ΕΕ) σε εφαρμογή των οποίων εκδίδονται τα π.δ. καθώς και την έκδοση σχετικών προδιαγραφών. Ωστόσο, μέχρι σήμερα δεν έχουν εκδοθεί οι κατ' εξουσιοδότηση προδιαγραφές για αυτές τις μελέτες και εκθέσεις.

Αφορμή για την παρούσα μελέτη αποτέλεσε το ερώτημα το οποίο τέθηκε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) στην υπόθεση για το π.δ. του Υμηττού αλλά και πιο πρόσφατα στο πρακτικό επεξεργασίας του (ΠΕ) για το π.δ. του Κυπαρισσιακού κόλπου· κατά πόσο, δηλαδή, τα π.δ. του ν. 3937/2011 αποτελούν σχέδια/προγράμματα τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και συνεπώς απαιτείται η πραγματοποίηση Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (ΣΠΕ) για την έκδοσή τους. Η οδηγία αυτή προβλέπει την πραγματοποίηση εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για σχέδια/προγράμματα τα οποία αφορούν σε συγκεκριμένες δραστηριότητες, όπως προβλέπονται στο άρθρο 3 παρ. 2 στοιχ. α' της οδηγίας, και για σχέδια/προγράμματα σε περιοχές του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000, τα οποία ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις στους τόπους αυτούς. Σε αυτό το πλαίσιο, η οδηγία 2001/42/ΕΚ παραπέμπει ρητά στην οδηγία 92/43/ΕΟΚ και συνδέει την υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ με την υποχρέωση δέουσας εκτίμησης που προβλέπει το άρθρο 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

Η θεσμική κατοχύρωση και νομική θωράκιση των προστατευόμενων περιοχών στη χώρα μας έχει καθυστερήσει, με συνέπεια τον συνεχή κίνδυνο υποβάθμισης του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας στις περιοχές αυτές. Ωστε, είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η σύννομη διαδικασία για την έκδοση των π.δ. του ν. 3937/2011 και η συμμόρφωση τους με το ενωσιακό δίκαιο και ειδικότερα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ. Σε αντίθετη περίπτωση, η μη συμμόρφωση με την οδηγία θα μπορούσε να αποτελέσει λόγο ακύρωσης των π.δ., ως έγινε στην περίπτωση της υπόθεσης του π.δ. του Υμηττού, και συνεπώς να καθυστερήσει και να περιορίσει τη θεσμική κατοχύρωση και νομική θωράκιση των προστατευόμενων περιοχών, συμπεριλαμβανομένων των περιοχών του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000.

Η παρούσα μελέτη εξετάζει κατά πόσο και σε ποιες περιπτώσεις τα π.δ. του ν. 3937/2011 υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και συνεπώς απαιτείται ΣΠΕ για την έκδοσή τους. Εν συνεχεία, ερευνάται κατά πόσο οι προδιαγραφές για την εκπόνηση ΕΠΜ πληρούν τις προϋποθέσεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ για ΣΠΕ και συνεπώς συμμορφώνονται με την οδηγία αυτή. Η μελέτη αναλύει το ενωσιακό και εθνικό νομικό πλαίσιο για την πραγματοποίηση ΣΠΕ και ΕΠΜ/ΕΕ και εξετάζει τη νομολογία του ΣτΕ και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) αναφορικά με την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων.

Τα κύρια συμπεράσματα της μελέτης είναι τα εξής:

- Σύμφωνα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ και τη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΕ, για την έκδοση των π.δ. του ν. 3937/2011 για τον χαρακτηρισμό, οριοθέτηση και καθορισμό χρήσεων προστατευόμενων περιοχών απαιτείται ΣΠΕ, εφόσον τα π.δ. περιέχουν ρυθμίσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (άρθρο 3 παρ. 2 στοιχ. α' και β').
- Η προβλεπόμενη στην πρόσφατη κ.υ.α. (υπ' αριθμ. 40238/2017, Β' 3759) εξαίρεση των π.δ. του ν. 3937/2011 από την υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ σε περιοχές του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000, δεν απαλλάσσει τη Διοίκηση από την ως άνω υποχρέωση στις περιπτώσεις που αυτά υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ.

- Παρά την ενσωμάτωση της οδηγίας 2001/42/EK στην εθνική έννομη τάξη με τη μέθοδο της «κεντρικής ρύθμισης» (κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006, Β' 1225), δεν αποκλείεται η ενσωμάτωση της μελέτης ΣΠΕ σε υφιστάμενη διαδικασία και συγκεκριμένα, για τα π.δ. του ν. 3937/2011, στη διαδικασία των ΕΠΜ κατ' εφαρμογή των οποίων εκδίδονται τα π.δ. αυτά.
- Η δυνατότητα ενσωμάτωσης στοιχείων ΣΠΕ σε υφιστάμενη διαδικασία πρέπει να εξασφαλίζει το βασικό σκοπό της οδηγίας, ήτοι την υψηλού επιπέδου περιβαλλοντική προστασία, και να μην διακυβεύει την πρακτική αποτελεσματικότητά της.
- Η εκπόνηση της ΕΠΜ πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία ΣΠΕ, όπως επιτάσσει η οδηγία 2001/42/EK, και συγκεκριμένα να αναλύει και να αξιολογεί επαρκώς τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των επίμαχων σχεδίων και προγραμμάτων και να περιλαμβάνει διαδικασία διαβούλευσης.
- Οι ισχύουσες προδιαγραφές των ΕΠΜ (κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990, Β' 678) δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της οδηγίας 2001/42/EK για ΣΠΕ. Οι προδιαγραφές για την εκπόνηση ΕΠΜ στο πλαίσιο του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» (Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών) καλύπτουν σε ένα βαθμό τις προϋποθέσεις και προδιαγραφές για ΣΠΕ, αλλά οι προδιαγραφές αυτές αφορούν αποκλειστικά στο έργο αυτό, δεσμεύοντας τα συμβαλλόμενα μέρη και χωρίς να έχουν γενική κανονιστική ισχύ.
- Αποτελεί εκκρεμότητα της Διοίκησης και του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας η έκδοση προδιαγραφών για τις ΕΠΜ και τις ΕΕ κατ' εξουσιοδότηση του ν. 3937/2011.
- Η Διοίκηση και ειδικότερα το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας θα πρέπει να δράσει με μακροπρόθεσμη στόχευση προκειμένου να εξασφαλίσει ότι οι ΕΠΜ που θα εκπονηθούν στο μέλλον θα συμπεριλάβουν στοιχεία ΣΠΕ, όπως επιτάσσει η οδηγία 2001/42/EK.

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας θα πρέπει συνεπώς:

1) Να προβεί στην έκδοση υπουργικής απόφασης κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 6 παρ. 6 του ν. 3937/2011 προκειμένου να ορίσει τις προδιαγραφές των ΕΠΜ και των ΕΕ. Στις προδιαγραφές αυτές θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται με σαφήνεια στοιχεία για την πραγματοποίηση ΣΠΕ όπως προβλέπονται και απαιτούνται από τις σχετικές προϋποθέσεις και προδιαγραφές για ΣΠΕ συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας διαβούλευσης (Παράρτημα Ι, οδηγία 2001/42/EK και Παράρτημα ΙΙΙ, κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006, Β' 1225).

Τα στοιχεία αυτά και η διαδικασία της διαβούλευσης αναλύονται στο Κεφάλαιο «Διαδικασίες ΣΠΕ και ΕΠΜ για τα π.δ. του ν. 3937/2011» και στις Προτάσεις της παρούσας μελέτης.

2) Να εξασφαλίσει ότι η ανάλυση των τεχνικών προδιαγραφών του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» (Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών) και το εγχειρίδιο οδηγιών που θα συνταχθεί από το Συντονιστή κατά τη Φάση Α', θα περιλαμβάνουν στοιχεία ΣΠΕ όπως απαιτούνται από την οδηγία 2001/42/EK και ότι θα ενισχυθεί η διαδικασία της διαβούλευσης.

Οι συστάσεις αυτές αναλύονται στο κεφάλαιο «Προτάσεις» της παρούσας μελέτης.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η θεσμική κατοχύρωση και νομική θωράκιση των προστατευόμενων περιοχών στη χώρα μας έχει καθυστερήσει με συνέπεια τον συνεχή κίνδυνο υποβάθμισης του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας στις περιοχές αυτές, είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η σύννομη διαδικασία για την έκδοση των π.δ. του ν. 3937/2011 και η συμμόρφωση τους με το ενωσιακό δίκαιο και ειδικότερα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ. Η μη συμμόρφωση των π.δ. με την οδηγία 2001/42/ΕΚ θα μπορούσε να αποτελέσει λόγο ακύρωσης τους, όπως έγινε στην περίπτωση της υπόθεσης του π.δ. του Υμηττού, και συνεπώς να καθυστερήσει και να περιορίσει τη θεσμική κατοχύρωση και νομική θωράκιση των προστατευόμενων περιοχών συμπεριλαμβανομένων των περιοχών του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura.

Συνεπώς, η Διοίκηση θα πρέπει να δράσει με μακροπρόθεσμη στόχευση προκειμένου να εξασφαλίσει ότι οι ΕΠΜ που θα εκπονηθούν στο μέλλον θα συμπεριλαμβάνουν στοιχεία ΣΠΕ όπως απαιτείται από την οδηγία 2001/42/ΕΚ, και συγκεκριμένα η Διοίκηση θα πρέπει να προβεί στις εξής δύο ενέργειες:

1) Έκδοση υπουργικής απόφασης που να ορίζει τις προδιαγραφές των ΕΠΜ και των ΕΕ κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 6 παρ. 6 του ν. 3937/2011

Το άρθρο 6 παρ. 6 του ν. 3937/2011 προβλέπει ότι οι «προδιαγραφές των ειδικών περιβαλλοντικών μελετών και των ειδικών εκθέσεων ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής». Θα πρέπει συνεπώς το ΥΠΕΝ να προβεί στην έκδοση υπουργικής απόφασης κατ' εξουσιοδότηση της εν λόγω διάταξης, όπου θα καθορίζονται οι προδιαγραφές των ΕΠΜ και των ΕΕ. Η υπουργική απόφαση αυτή θα καταργεί τις διατάξεις της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990 που αφορούν στις προδιαγραφές των ΕΠΜ.

Οι νέες προδιαγραφές θα πρέπει να συμπεριλάβουν με σαφήνεια στοιχεία για την πραγματοποίηση ΣΠΕ όπως προβλέπονται και απαιτούνται από τις σχετικές προϋποθέσεις και προδιαγραφές για ΣΠΕ συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας διαβούλευσης (Παράρτημα Ι της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και Παράρτημα ΙΙΙ της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006, Β' 1225). Τα στοιχεία αυτά αναλύονται στο κεφάλαιο «Διαδικασίες ΣΠΕ και ΕΠΜ για τα π.δ. του ν. 3937/2011» και είναι τα εξής:

1. Εντοπισμός, περιγραφή και αξιολόγηση των ενδεχομένων σημαντικών επιπτώσεων που θα έχει στο περιβάλλον η εφαρμογή του σχεδίου/προγράμματος, και συγκεκριμένα:
 - τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά των περιοχών που ενδέχεται να επηρεαστούν σημαντικά οι πρωτογενείς, δευτερογενείς, σωρευτικές, συνεργιστικές, βραχυ-, μεσο-, μακροπρόθεσμες, μόνιμες και προσωρινές, θετικές και αρνητικές επιπτώσεις σε τομείς όπως η βιοποικιλότητα, ο πληθυσμός, η ανθρώπινη υγεία, η πανίδα, η χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, ο αέρας, οι κλιματικοί παράγοντες, τα υλικά περιουσιακά στοιχεία, η πολιτιστική κληρονομιά συμπεριλαμβανομένης της αρχιτεκτονικής και αρχαιολογικής κληρονομιάς, το τοπίο και οι σχέσεις μεταξύ των ανωτέρω παραγόντων.
 - οι επιπτώσεις αυτές θα πρέπει να αναφέρονται στην ευρύτερη περιοχή και όχι αποκλειστικά στο γεωγραφικό πεδίο όπου θα εφαρμοστεί η ρύθμιση ή το διαχειριστικό σχέδιο.
2. Περιγραφή του τρόπου διενέργειας της εκτίμησης των επιπτώσεων στο περιβάλλον.
3. Περιγραφή εύλογων εναλλακτικών δυνατοτήτων (συμπεριλαμβανομένης της μηδενικής λύσης, π.χ. συνέχιση υφιστάμενης κατάστασης) λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος και τεκμηρίωση των λόγων επιλογής των προτεινόμενων ρυθμίσεων και διαχειριστικών μέτρων έναντι άλλων εναλλακτικών δυνατοτήτων. Σε περίπτωση που υπάρχουν δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον από την εφαρμογή των ρυθμίσεων/μέτρων, θα πρέπει να αναφέρονται και προτάσεις/κατευθύνσεις/μέτρα για την πρόληψη, τον περιορισμό και την, κατά το δυνατόν, αντιμετώπιση τους.

4. Το σύστημα παρακολούθησης των σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά τη διάρκεια εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος.
5. Όσον αφορά τη διαδικασία διαβούλευσης, αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει τα εξής στοιχεία:
 - Έγκαιρη ενημέρωση του κοινού σε αρχικό στάδιο των διαδικασιών λήψης αποφάσεων περί του σχεδίου/προγράμματος.
 - Κοινοποίηση σε εύλογο χρονικό διάστημα στοιχείων σχετικών με το σχέδιο/πρόγραμμα και τις επιπτώσεις του.
 - Κοινοποίηση των κύριων μελετώμενων εναλλακτικών λύσεων.
 - Κοινοποίηση μη τεχνικής περίληψη αυτών των πληροφοριών.
 - Παροχή έγκαιρης και πραγματικής δυνατότητας συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων.
 - Εύλογα και επαρκή χρονικά διαστήματα για την ενημέρωση του κοινού και για την προετοιμασία και αποτελεσματική συμμετοχή του.
 - Ιδιαίτερη πρόβλεψη πρέπει να γίνει για διασυνοριακή διαβούλευση σε περίπτωση που το σχέδιο/πρόγραμμα μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον σε άλλο κράτος μέλος.
6. Η συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής μελέτης και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη απόφασης, με ειδικότερη υποχρέωση για:
 - Ενημέρωση του κοινού σχετικά με τους κύριους λόγους και τις εκτιμήσεις στους οποίους βασίστηκε η απόφαση έχοντας εξετάσει τους προβληματισμούς και τις γνώμες που έχει εκφράσει το ενδιαφερόμενο κοινό, συμπεριλαμβανομένης της πληροφόρησης σχετικά με τη διαδικασία συμμετοχής του κοινού.
7. Παροχή πληροφοριών σχετικά με τη διαδικασία λήψης απόφασης περί του σχεδίου π.δ.

2) Διασφάλιση ότι το έργο «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» θα συμμορφώνεται με τις απαιτήσεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ

Οι τεχνικές προδιαγραφές του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» προβλέπουν ότι ο συντονιστής του έργου θα αναλύσει περαιτέρω τις προδιαγραφές για την εκπόνηση των ΕΠΜ κατά την Α' Φάση του έργου. Συγκεκριμένα, παραδοτέο της Α' Φάσης αποτελεί η σύνταξη εγχειριδίου οδηγιών και προτύπου από τον συντονιστή για την εκπόνηση των ΕΠΜ¹. Συνεπώς, η Διοίκηση θα πρέπει να εξασφαλίσει ότι η ανάλυση των προδιαγραφών για τις ΕΠΜ και το εγχειρίδιο οδηγιών θα συμπεριλαμβάνουν στοιχεία σχετικά με την πραγματοποίηση ΣΠΕ, όπως απαιτούνται από την οδηγία 2001/42/ΕΚ.

Συγκεκριμένα, οι τεχνικές προδιαγραφές θα πρέπει να ορίζουν ότι οι ΕΠΜ περιλαμβάνουν επιμέρους διακριτές ενότητες στο κεφάλαιο για τις προτεινόμενες ρυθμίσεις και τα προτεινόμενα διαχειριστικά μέτρα όπου θα αναλύονται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των συγκεκριμένων προτάσεων. Στην ανάλυση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνονται τα στοιχεία όπως αναφέρονται παραπάνω στην Πρόταση (1). Επιπλέον θα πρέπει να ενισχυθούν και να αναλυθούν περαιτέρω οι προδιαγραφές που αφορούν στις διαβουλεύσεις προκειμένου να συμπεριληφθούν ρητώς τα απαιτούμενα από την οδηγία 2001/42/ΕΚ στοιχεία όπως παρουσιάζονται στην Πρόταση (1) και να εξασφαλιστεί η πρακτική τους εφαρμογή και υλοποίηση.

¹ΥΠΕΝ. Τεύχος τεχνικών δεδομένων – Τεχνικών προδιαγραφών. Αντικείμενο: Τεχνικός και επιστημονικός συντονισμός της εκπόνησης ΕΠΜ και Σχεδίων ΠΔ και ΣΔ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000, σε 11 Περιφέρειες της χώρας, σελ. 8. Ανακτήθηκε από: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=JfnCW910hr0%3d&tabid=473&language=el-GR>, και Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών με αντικείμενο «Εκπόνηση ΕΠΜ και ΣΔ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000», σελ. 4-5. Ανακτήθηκε από <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=0xxOVLg42VQ%3d&tabid=473&language=el-GR>

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ήδη από το 1975 το Σύνταγμα της χώρας μας θέσπισε την υποχρέωση του Κράτους να λαμβάνει θετικά μέτρα για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.² Η συνταγματική αυτή επιταγή εξειδικεύθηκε με το νόμο για την προστασία του περιβάλλοντος και προβλέφθηκε ο χαρακτηρισμός και η κατοχύρωση των άξιων προστασίας στοιχείων της φύσης.³ Με βάση το ν. 1650/1986, όπως και άλλα νομοθετήματα⁴, θεσμοθετήθηκε το καθεστώς ορισμένων μόνο περιοχών περιβαλλοντικής σημασίας.⁵

Στη συνέχεια, ο ν. 3937/2011 για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας (Α' 60), προέβλεψε, στο άρθρο 3, τη δημιουργία ενός εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών, το οποίο θα αποτελείται από όλες τις περιοχές που υπάγονται σε μια ή περισσότερες από τις κατηγορίες του άρθρου 19 του ν.1650/1986. Το άρθρο 6 του νόμου για τη βιοποικιλότητα διέκρινε μεταξύ διαφορετικών νομικών εργαλείων ανά είδος περιοχής του πεδίου εφαρμογής του ν. 1650/1986.⁶ Για τις περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, τις περιοχές προστασίας της φύσης και τα φυσικά πάρκα (εθνικά και περιφερειακά) προβλέφθηκε η έκδοση π.δ. για τον χαρακτηρισμό, την οριοθέτηση και τον καθορισμό χρήσεων γης και δραστηριοτήτων εντός των περιοχών αυτών, ενώ για τον χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως καταφύγιο άγριας ζωής, προστατευόμενου τοπίου και προστατευόμενου φυσικού σχηματισμού προβλέπεται απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ειδική πρόβλεψη έχει γίνει για τον χαρακτηρισμό και καθορισμό «των ορίων και των ζωνών προστασίας περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, που περιλαμβάνονται σε ζώνη οικιστικού ελέγχου (ΖΟΕ) [να] γίνεται με την πράξη καθορισμού της ΖΟΕ και με τη διαδικασία του άρθρου 29 του ν. 1337/1983».⁷

Σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 3937/2011, τα π.δ. για τον χαρακτηρισμό των περιοχών απόλυτης προστασίας της φύσης, τις περιοχές προστασίας της φύσης και τα εθνικά πάρκα εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (νυν Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας), ύστερα από γνώμη της «Επιτροπής Φύση 2000» και του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε εφαρμογή ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης (ΕΠΜ). Τα π.δ. χαρακτηρισμού περιοχών ως περιφερειακών πάρκων εκδίδονται με την ίδια διαδικασία⁸ με βάση «ειδική έκθεση που τεκμηριώνει την οικολογική σημασία και τις προστατευτέες αξίες». Το άρθρο 6 παρ. 6 του ν. 3937/2011 προβλέπει ότι «η διαδικασία σύνταξης και έγκρισης, όπως και οι προδιαγραφές των ειδικών περιβαλλοντικών μελετών και των ειδικών εκθέσεων ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής». Προδιαγραφές σύνταξης ειδικών περιβαλλοντικών μελετών προβλέπονται στην κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/5387/1990 (Β' 678). Ωστόσο, μέχρι σήμερα το ΥΠΕΝ δεν έχει προβεί στην έκδοση υπουργικής απόφασης για τον καθορισμό των προδιαγραφών των ΕΠΜ και των ΕΕ βάσει του ν. 3937/2011.

² Άρθρο 24 Σύνταγμα της Ελλάδας, Ε' Αναθεωρητική Βουλή (Α' 111/9.6.1975).

³ Κεφάλαιο Δ', άρθρα 18 επ. ν.1650/1986 (Α' 160).

⁴ Βάσει του άρθρου 78 του Δασικού Κώδικα (ν.δ. 86/1969) είχαν θεσμοθετηθεί ορισμένες περιοχές, όπως το π.δ. 277/1974 (Α' 99) περί κηρύξεως της υπερκειμένης της Πανεπιστημίουπόλεως Πατρών δασικής περιοχής ως Αισθητικού Δάσους. Ενώ, βάσει του ν.δ. της 17^{ης} Ιουλίου του 1923 «περί σχεδίων πόλεων κ.λπ» εκδόθηκε το π.δ. περί καθορισμού ζωνών ρυθμίσεως και προστασίας της περιοχής του όρους Υμηττού (Δ' 544/1978).

⁵ Υπό το καθεστώς του ν. 1650/1986 (Α' 160), όπως τροποποιήθηκε με το ν. 2742/1999 (Α' 207) εκδόθηκαν και παραμένουν σε ισχύ τα εξής π.δ.: (α) το π.δ. για τον χαρακτηρισμό χερσαίων και θαλάσσιων περιοχών του κόλπου Λαγανά και των νήσων Στροφάδων ως Εθνικό θαλάσσιο Πάρκο (Δ' 906/1999) (όπως τροποποιήθηκε με το ΦΕΚ Δ' 122/2003), (β) το π.δ. για τον χαρακτηρισμό χερσαίων και θαλάσσιων περιοχών του Σχινιά-Μαραθώνα Αττικής ως Εθνικού Πάρκου (Δ' 395/2000), (γ) το π.δ. για τον χαρακτηρισμό χερσαίων, θαλάσσιων και υδάτινων περιοχών στον Υγρότοπο και στην ακτή Ψαλιδίου δήμου Κω, νήσου Κω (ν. Δωδεκανήσου) ως περιοχής προστασίας της Φύσης (Δ' 571/2006) και (δ) το π.δ. για τον χαρακτηρισμό της περιοχής των ορεινών όγκων των Τζουμέρκων (Αθαμανικών Ορέων), του Περιστερίου (Όρους Λάκμου), της χαράδρας του ποταμού Αράχθου και της ενδιάμεσης αυτών έκτασης της Κέντρο-δυτικής Πίνδου ως Εθνικού Πάρκου (Δ' 49/2009).

⁶ Αντικαθιστώντας το άρθρο 21 του ν. 1650/1986 (Α' 160).

⁷ Άρθρο 6 παρ. 1 στοιχ. γ' του ν. 3937/2011.

⁸ Για τον χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως περιφερειακού πάρκου, το άρθρο 6 παρ. 1 στοιχ. β' του ν. 3937/2011 προβλέπει επίσης: «Ειδικά για τον χαρακτηρισμό αγροτικών περιοχών υψηλής φυσικής αξίας ως περιφερειακών πάρκων, το προεδρικό διάταγμα εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ειδικά για τον χαρακτηρισμό θαλάσσιων περιοχών ως περιφερειακά πάρκα το προεδρικό διάταγμα εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Θαλασσίων Υποθέσεων Νήσων και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής».

Παράλληλα, έχουν επέλθει σημαντικές αλλαγές στην ενωσιακή και εθνική νομοθεσία, μεταξύ των οποίων είναι και η θέσπιση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ.⁹ Η οδηγία 2001/42/ΕΚ προβλέπει ότι σχέδια και προγράμματα που εμπιπτουν στο πεδίο εφαρμογής της υπόκεινται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων με στόχο την εξασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος. Τα ως άνω π.δ. χαρακτηρισμού δύνανται να εμπεριέχουν και διατάξεις που ρυθμίζουν χρήσεις γης ή προβλέπουν έργα/δραστηριότητες (είτε αμιγώς προστατευτικού χαρακτήρα είτε όχι) εντός της θεσπιζόμενης περιοχής, ώστε θα πρέπει να εξεταστεί εάν αυτά συνιστούν σχέδια ή προγράμματα υπό την έννοια της οδηγίας 2001/42/ΕΚ για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση (ΣΠΕ).¹⁰

Η ανάγκη για έκδοση προδιαγραφών, οι οποίες θα πρέπει να συμμορφώνονται με την οδηγία 2001/42/ΕΚ καθίσταται περαιτέρω επιτακτική, δεδομένου ότι σύμφωνα με το τεύχος προδιαγραφών του έργου του ΥΠΕΝ «εκπόνηση ΕΠΜ και Σχεδίων ΠΔ και ΣΔ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000»,¹¹ πρόκειται να εκπονηθούν 11 ΕΠΜ (εκ νέου για ορισμένες περιοχές) και να θεσπιστούν π.δ. για όλες τις περιοχές του εθνικού καταλόγου περιοχών του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000.¹² Ανακύπτει, λοιπόν, ο κίνδυνος η προσπάθεια δημιουργίας ενός συνεκτικού δικτύου προστατευόμενων περιοχών να βρεθεί έωλη στην περίπτωση που η θεσμοθέτηση που προωθείται από το ΥΠΕΝ δεν είναι συμβατή με την ενωσιακή νομοθεσία, και συγκεκριμένα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ για ΣΠΕ.

Το παραπάνω ζήτημα ετέθη μόλις πρόσφατα σε δύο περιπτώσεις που απασχόλησαν το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, το Συμβούλιο της Επικρατείας, η πρώτη στο πλαίσιο του ακυρωτικού ελέγχου (Α) και η δεύτερη στο πλαίσιο του γνωμοδοτικού ρόλου του δικαστηρίου (Β).

Α. Μερική ακύρωση του π.δ. του Υμηττού

Η Ολομέλεια του ΣτΕ επελήφθη επί αιτήσεων ακύρωσης Δήμων κατά της τροποποίησης του π.δ. του Υμηττού του 2011.¹³ Με το τελευταίο τροποποιήθηκαν οι ζώνες προστασίας και ρυθμίστηκαν οι επιτρεπόμενες χρήσεις γης και οι όροι δόμησης εντός της προστατευόμενης περιοχής. Μεταξύ άλλων λόγων ακύρωσης, οι αιτούντες επικαλέστηκαν ότι δεν τηρήθηκε κατά την τροποποίηση του ως άνω π.δ. η διαδικασία της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και δεν συντάχθηκε ΣΜΠΕ, όπως επιτάσσει η οδηγία ΣΠΕ και η κ.υ.α. ενσωμάτωσης¹⁴ για κάθε τροποποίηση σχεδίου και προγράμματος.¹⁵ Οι αιτούντες επικαλέστηκαν ότι το π.δ. εμπιπτει στο πεδίο εφαρμογής της ως άνω οδηγίας, ως σχέδιο και πρόγραμμα ρυθμίζον χρήσεις γης αλλά και ως εμπιπτον σε περιοχή Natura 2000.¹⁶ Το ζήτημα προκάλεσε διχονομία στη σύνθεση¹⁷ και για το λόγο αυτό παρατέμφθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) με τη μορφή τεσσάρων προδικαστικών ερωτημάτων, εκ των οποίων τα δύο μόνο απαντήθηκαν.¹⁸ Εν τέλει, το ΣτΕ ακύρωσε

⁹ Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, ΕΕ L 197 της 21.7.2001, σ. 30 έως 37, η οποία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με την κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006 (Β' 1225), όπως ισχύει.

¹⁰ Το ερώτημα και η ανάλυση της παρούσας μελέτης μπορεί να αφορά και σε άλλες πράξεις χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών και καθορισμού χρήσεων και δραστηριοτήτων οι οποίες προβλέπονται και εκδίδονται βάσει άλλων νόμων.

¹¹ ΥΠΕΝ. Τεύχος τεχνικών δεδομένων – Τεχνικών προδιαγραφών. Αντικείμενο: Τεχνικός και επιστημονικός συντονισμός της εκπόνησης ΕΠΜ και Σχεδίων ΠΔ και ΣΔ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000, σε 11 Περιφέρειες της χώρας. Ανακτήθηκε από: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=JfnCW910hr0%3d&tabid=473&language=el-GR>

¹² Όπως προσφάτως αναθεωρήθηκε με την υπ' αριθμ. 50743/2017 κ.υ.α. (Δ' 4432/2017).

¹³ Πρόκειται για το από 14.6.2011 π.δ. «Καθορισμός μέτρων προστασίας της περιοχής του όρους Υμηττού και των Μητροπολιτικών Πάρκων Γουδή-Ιλισίων» (Δ' 187/16.6.2011).

¹⁴ Κ.υ.α. υπ' αριθμ. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ. 107017/2006 (Β' 225) Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ «σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 2001.

¹⁵ Άρθρο 2, στοιχ. α' Οδηγίας 2001/42/ΕΚ.

¹⁶ Άρθρο 3, παρ. 2, εδ. Β' Οδηγίας 2001/42/ΕΚ.

¹⁷ Σύμφωνα με την πλειοψηφούσα γνώμη της Ολομέλειας του ΣτΕ στην απόφαση υπ' αριθμ. 2996/2014, δεν απαιτούνταν η τήρηση των διαδικασιών της Οδηγίας ΣΠΕ αφού το σχέδιο το θεσπισθέν με το προσβαλλόμενο διάταγμα αποτελεί εξειδίκευση και εφαρμογή ρυθμιστικού σχεδίου υπερκείμενου επιπέδου (σκέψη 19^η). Το τελευταίο, ωστόσο, δεν είχε υποβληθεί σε στρατηγική εκτίμηση επιπτώσεων, καθότι είχε εκδοθεί σε χρόνο προγενέστερο της δημοσίευσης και προθεσμίας ενσωμάτωσης της Οδηγίας ΣΠΕ.

¹⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, ECLI:EU:C:2015:582.

εν μέρει το π.δ. κατά το μέρος που αφορούσε τους αιτούντες Δήμους.¹⁹ Η περίπτωση αυτή εξετάζεται παρακάτω στο κεφάλαιο «Π.δ. του ν. 3937/2011 και περιβαλλοντικές επιπτώσεις».

B. Πρακτικό Επεξεργασίας του ΣτΕ επί σχεδίου π.δ. για τον Κυπαρισσιακό Κόλπο

Το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο κλήθηκε να γνωμοδοτήσει επί σχεδίου π.δ. για την προστασία του Κυπαρισσιακού Κόλπου.²⁰ Τέθηκε, λοιπόν, το ζήτημα ότι οι προτεινόμενες με το ως άνω σχέδιο π.δ. ρυθμίσεις δεν συνιστούν αμιγές «σχέδιο διαχείρισης», αλλά αποτελούν «σχέδιο» μικτού χαρακτήρα, το οποίο υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΠΕ και της κ.υ.α. ενσωμάτωσης.²¹ Όστε, αναβλήθηκε η επεξεργασία του σχεδίου π.δ. προκειμένου η διοίκηση να προσκομίσει στοιχεία σχετικά με το εάν η Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη (ΕΠΜ) πληροί τις προϋποθέσεις της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης.²² Εν τέλει, το σχέδιο π.δ. έγινε δεκτό από το ΣτΕ, με την αιτιολογία ότι «[...] με τα χαρακτηριστικά αυτά το υφιστάμενο «εσωτερικό» σύστημα εκπόνησης ΕΠΜ στοιχεί τόσο από ουσιαστική όσο και από διαδικαστική άποψη προς τις απαιτήσεις της ενωσιακής νομοθεσίας, ιδίως δε της ανωτέρω Οδηγίας 2001/42/ΕΚ»²³. Η περίπτωση αυτή εξετάζεται παρακάτω στο κεφάλαιο «Π.δ. του ν. 3937/2011 και περιβαλλοντικές επιπτώσεις» και στο κεφάλαιο «Διαδικασίες ΣΠΕ και ΕΠΜ για τα π.δ. του ν. 3937/2011».

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, το ως άνω ερώτημα αποτελεί ένα μείζον ζήτημα, το οποίο επηρεάζει άμεσα και καθοριστικά τις τρέχουσες εξελίξεις από πλευράς του ΥΠΕΝ, καθώς προωθείται η θεσμοθέτηση νέων προστατευόμενων περιοχών και έχει εκκινήσει η υλοποίηση του έργου των 11 ΕΠΜ και ΠΔ.

Στην παρούσα μελέτη εξετάζεται εάν απαιτείται σύμφωνα με την ενωσιακή και εθνική νομοθεσία η πραγματοποίηση ΣΠΕ για τη θεσμοθέτηση προστατευόμενων περιοχών με π.δ. του άρθρου 6 του ν. 3937/2011. Προς την κατεύθυνση αυτή, εξετάζεται, καταρχάς, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο υπάρχει υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ για τα προεδρικά διατάγματα του ν. 3937/2011 για τον χαρακτηρισμό, οριοθέτηση και καθορισμό χρήσεων προστατευόμενων περιοχών (κεφάλαιο «Π.δ. του ν. 3937/2011 και περιβαλλοντικές επιπτώσεις»). Στη συνέχεια, μελετάται η ενσωμάτωση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ στην ελληνική έννομη τάξη και εξετάζεται κατά πόσο οι ΕΠΜ, σε εφαρμογή των οποίων εκδίδονται τα π.δ. του ν. 3937/2011, πληρούν τις προϋποθέσεις και προδιαγραφές της οδηγίας ΣΠΕ (κεφάλαιο «Διαδικασίες ΣΠΕ και ΕΠΜ για τα π.δ. του ν. 3937/2011»). Τέλος, διατυπώνονται τα συμπεράσματα, στα οποία βασίζονται οι προτάσεις μας για έκδοση προδιαγραφών κατ' εξουσιοδότηση του ν. 3937/2011 για την εκπόνηση ΕΠΜ ώστε να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της οδηγίας ΣΠΕ.

¹⁹ Σπανού, Ανθή. Ο διάλογος του ακυρωτικού δικαστή με τη Διοίκηση. Με αφορμή τις ΣτΕ Ολ 2355-2361/2017 για την προστασία του Υμηττού. ΘΠΔΔ 10/2017, σελ. 1010 επ. Στη συνέχεια, για την προσωρινή προστασία των περιοχών για τις οποίες ακυρώθηκε το π.δ. του 2011, εκδόθηκε η υ.α. υπ' αριθμ. 40399/2017 για την αναστολή έκδοσης εγκρίσεων δόμησης, αδειών δόμησης και εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών σε τμήμα της περιοχής του ορεινού όγκου του Υμηττού (Ν. Αττικής) (ΑΑΠ'229).

²⁰ Με το υπό επεξεργασία σχέδιο επιχειρείται ο χαρακτηρισμός του Κυπαρισσιακού Κόλπου και της ευρύτερης περιοχής του ως «Περιοχής Προστασίας της Φύσης», ο καθορισμός ζωνών προστασίας, χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης εντός αυτής καθώς και η ανάθεση της αρμοδιότητας της διαχείρισης της ανωτέρω περιοχής στη Γενική Διεύθυνση Χωροταξικής και Περιβαλλοντικής Πολιτικής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδος και Ιονίου.

²¹ Π.Ε. ΣτΕ 175/2017, σκέψη 13^η.

²² «Με τα δεδομένα αυτά, το Τμήμα κρίνει ότι η επεξεργασία του σχεδίου πρέπει να αναβληθεί προκειμένου η Διοίκηση να εξετάσει ενδελεχώς και να βεβαιώσει, κατά ειδικό και συγκεκριμένο τρόπο, αν τυχόν, κατ' εξαίρεση, οι εγκεκριμένες Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες πληρούν τις διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, αλλιώς να επανυποβάλει το σχέδιο αφού τηρήσει τη σχετική διαδικασία με την σύνταξη Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων», σημείο 14.

²³ Π.Ε. ΣτΕ 80/2018, σκέψη 14^η.

Π.δ. του ν. 3937/2011 και περιβαλλοντικές επιπτώσεις

Στο κεφάλαιο αυτό αναλύεται το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/EK σχετικά με τα σχέδια/προγράμματα για τα οποία απαιτείται ΣΠΕ και το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τις περιοχές του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000 προκειμένου να εξεταστεί κατά πόσο υπάρχει υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ για τα προεδρικά διατάγματα του ν. 3937/2011. Επιχειρείται, επίσης, κατηγοριοποίηση των π.δ. με βάση τις προβλεπόμενες ρυθμίσεις τους στο πλαίσιο της οδηγίας 2001/42/EK και παρουσιάζονται συμπεράσματα σχετικά με την υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ για κάθε κατηγορία.

A. Πεδίο εφαρμογής οδηγίας 2001/42/EK και π.δ. του άρθ. 6, ν. 3937/2011

Η οδηγία 2001/42/EK αποσκοπεί στην «*υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος και [στην] ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και θέσπιση σχεδίων και προγραμμάτων με σκοπό την προώθηση βιώσιμης ανάπτυξης*» (άρθρο 1). Το άρθρο 3 παρ. 2 της οδηγίας 2001/42/EK προβλέπει τα ακόλουθα: «*Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, 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».

Για τα σχέδια/προγράμματα του άρθρου 3 παρ. 2 προβλέπεται ρητά η πραγματοποίηση ΣΠΕ, ενώ για άλλα σχέδια και προγράμματα, τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να εξετάσουν κατά πόσο έχουν «*σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον*» και να πραγματοποιήσουν ΣΠΕ μόνο αν μέσω της διαδικασίας προελέγχου (screening procedure) διαπιστωθεί ότι θα προκαλέσουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (άρθρο 3 παρ. 4-5). Ο προέλεγχος πρέπει να λάβει υπόψη συγκεκριμένα κριτήρια που παρατίθενται στο παράρτημα II της Οδηγίας.

Με την κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006, με την οποία μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η οδηγία 2001/42/EK, εξαιρούνται από την υποχρέωση εκπόνησης ΣΜΠΕ σε περιοχές Natura «*τα σχέδια διαχείρισης και τα προγράμματα δράσης που συνδέονται άμεσα ή είναι απαραίτητα για τη διαχείριση και προστασία των περιοχών αυτών*». Αυτή η εξαίρεση δεν προβλέπεται ρητά στην οδηγία, αλλά για τα σχέδια/προγράμματα του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β' γίνεται ρητή αναφορά στα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ σύμφωνα με τα οποία απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (δέουσα εκτίμηση) εφόσον τα σχέδια αυτά δεν είναι «*άμεσα συνδεδεμένα ή αναγκαία για τη διαχείριση του τόπου*».

Με την κ.υ.α. υπ' αριθμ. 40238/2017 τροποποιήθηκε η προαναφερθείσα κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006 και προστέθηκε μία επιπλέον εξαίρεση σχετικά με την υποχρέωση εκπόνησης ΣΜΠΕ για τα σχέδια/προγράμματα του άρθρου 3 παρ. 2 Β' της οδηγίας «*[ε]ξαιρούνται τα προεδρικά διατάγματα χαρακτηρισμού περιοχών και καθορισμού ζωνών προστασίας δραστηριοτήτων και χρήσεων γης των προστατευόμενων περιοχών του άρθρου 6, του ν. 3937/2011 (ΦΕΚ Α' 60), τα οποία εκδίδονται κατ' εφαρμογή Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης (Ε.Π.Μ), καθώς και τα σχέδια διαχείρισης και τα προγράμματα δράσης που συνδέονται άμεσα ή είναι απαραίτητα για τη διαχείριση και προστασία των προστατευτέων αντικειμένων των περιοχών αυτών*». Η προβλεπόμενη στην προαναφερθείσα κ.υ.α. υπ' αριθμ. 40238/2017 εξαίρεση των π.δ. του άρθρου 6 του ν. 3937/2011 δεν απαλλάσσει τη Διοίκηση από την υποχρέωση εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των σχεδίων και προγραμμάτων που προβλέπονται στα π.δ.. Τα προεδρικά διατάγματα αυτά θεσπίζουν κανόνες και ρυθμίσεις για τον χαρακτηρισμό, την οριοθέτηση και τον καθορισμό χρήσεων γης και δραστηριοτήτων εντός των προστατευόμενων περιοχών. Εφόσον τα προεδρικά διατάγματα θεσπίζουν κανόνες σχετικούς με τις δραστηριότητες και χρήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3 παρ. 2 α' της οδηγίας ή εμπεριέχουν

σχέδια/προγράμματα σε περιοχές Natura για τα οποία απαιτείται δέουσα εκτίμηση βάσει των άρθρων 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, δεν είναι δηλαδή αμιγώς διαχειριστικά σχέδια, υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και συνεπώς απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων.

Αυτή η ερμηνεία είναι σύμφωνη με τη νομολογία του ΔΕΕ. Στην υπόθεση C-473/2014,²⁴ η οποία αφορούσε, μεταξύ άλλων, τη συμβατότητα του προεδρικού διατάγματος με τίτλο «Καθορισμός μέτρων προστασίας της περιοχής του όρους Υμηττού και των Μητροπολιτικών Πάρκων Γουδή-Γλισσίων», με την οδηγία 2001/42/ΕΚ,²⁵ το ΔΕΕ παρατήρησε ότι «δεν αμφισβητείται εξάλλου ότι τα σχέδια και τα προγράμματα που περιέχει το επίμαχο διάταγμα εμπίπτουν καταρχήν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο Α', της Οδηγίας 2001/42, δεδομένου ότι αφορούν κατ' ουσίαν τη χωροταξία αστικών και αγροτικών περιοχών και τη χρήση του εδάφους».²⁶ Η προστατευόμενη περιοχή του προεδρικού διατάγματος αφορούσε και σε περιοχή Natura, αλλά το ΔΕΕ δεν εξέτασε την εφαρμογή του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β' καθώς βρήκε ότι απαιτείτο ΣΠΕ βάσει του πρώτου στοιχείου της παραγράφου αυτής.

Το ΔΕΕ πήρε παρόμοια θέση σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ περί δέουσας εκτίμησης, και συνεπώς του στοιχείου β' του άρθρου 3 παρ. 2 της οδηγίας 2001/42, σε ό,τι αφορά την ερμηνεία των «μη άμεσα συνδεδεμένων ή αναγκαίων για τη διαχείριση του τόπου» σχεδίων. Στην υπόθεση C-241/08, ΕΕ κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, το ΔΕΕ έκρινε ότι «η Γαλλική Δημοκρατία [...] απαλλάσσοντας συστηματικά από τη διαδικασία εκτιμήσεως των επιπτώσεων στον οικείο τόπο τις εργασίες, τα έργα ή την περιβαλλοντική διαχείριση που προβλέπουν οι συμβάσεις Natura 2000 [...] παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει, αντιστοίχως, από το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ [...] και από το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής».²⁷ Παρά το γεγονός ότι οι συμβάσεις αυτές²⁸ συμβάλλουν στη διαχείριση των περιοχών Natura, το ΔΕΕ έκρινε ότι «δεν αποκλείεται οι εργασίες, τα έργα ή η περιβαλλοντική διαχείριση που προβλέπουν οι συμβάσεις αυτές, μολονότι σκοπούν στη διατήρηση ή την αποκατάσταση ενός τόπου, να μη συνδέονται, παρά ταύτα, άμεσα προς τη διαχείριση του τόπου ούτε να είναι αναγκαία για τη διαχείριση αυτή» (σκέψη 51^η). Και συνέχισε «[σ]υνεπώς, το γεγονός και μόνον ότι οι συμβάσεις Natura 2000 είναι συμβατές με τους σκοπούς διατηρήσεως του τόπου δεν μπορεί να κριθεί επαρκές, υπό το πρίσμα του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, προκειμένου οι εργασίες, τα έργα ή η περιβαλλοντική διαχείριση που προβλέπουν οι συμβάσεις αυτές να απαλλάσσονται συστηματικά από την εκτίμηση των επιπτώσεων στους οικείους τόπους» (σκέψη 55^η). Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι ένα σχέδιο διαχείρισης δεν μπορεί να απαλλαγθεί «συστηματικά» από την υποχρέωση δέουσας εκτίμησης, και συνεπώς από την υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ, αλλά θα πρέπει να εξετάζεται το περιεχόμενό του, ήτοι οι προβλεπόμενες σε αυτό εργασίες και έργα και κατά πόσο αυτές ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά τον εν λόγω τόπο.²⁹

Το γεγονός ότι το προβλεπόμενο σχέδιο μπορεί να περιέχει περιβαλλοντικά προστατευτικές ρυθμίσεις, δεν το απαλλάσσει από την υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ σύμφωνα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ. Όπως τόνισε η μειοψηφία του ΣτΕ στην προαναφερθείσα ΣτΕ Ολομ. υπ' αριθμ.

²⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ένατο τμήμα) της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής κ.λπ., ECLI:EU:C:2015:582.

²⁵ Το π.δ. αυτό δεν εκδόθηκε με βάση το ν 3937/2011 αλλά κατ' επίκληση, μεταξύ άλλων, του άρθρου 11 του κυρωθέντος με το άρθρο μόνο του από 14.7.1999 π.δ. (Δ'580) Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, στο οποίο κωδικοποιήθηκε το άρθρο 4 του ν. 1515/1985 (Α'18)». Προβλέπει καθορισμό μέτρων «για την προστασία του Υμηττού σε αντικατάσταση του από 31.8/20.10.1978 π.δ/τος "περί καθορισμού ζωνών ρυθμίσεως και προστασίας της περιοχής του όρους Υμηττού" (Δ' 544), όπως αυτό τροποποιήθηκε με το από 17/27.3.1981 π.δ. (Δ' 167). Για την έκδοση του π.δ. αυτού δεν είχε προηγηθεί εκπόνηση ΕΠΜ.

²⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ένατο τμήμα) της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής κ.λπ., ECLI:EU:C:2015:582, σκέψη 46^η.

²⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (δευτερο τμήμα) της 4^{ης} Μαρτίου 2010, Υπόθεση C-241/08, ΕΕ κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, ECLI:EU:C:2010:114, διατακτικό.

²⁸ «Η σύμβαση Natura 2000 περιλαμβάνει ένα σύνολο δεσμεύσεων συμβατών προς τους προσανατολισμούς και τα μέτρα που ορίζει το έγγραφο στοχοθεσίας, σχετικά με τη διατήρηση και, ενδεχομένως, την αποκατάσταση των φυσικών οικοτόπων και των ειδών που οδήγησαν στη δημιουργία του τόπου Natura 2000 [...]», *ibid*, σκέψη 6^η.

²⁹ Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-105/09 και C-110/09, Terre wallonne ASBL και Inter-Environnement Wallonie ASBL κατά Région wallonne, η Γενική Εισαγγελέας J. Kokott, ερμηνεύοντας επικουρικά το άρθρο 3 παρ. 2 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, έκρινε ότι «ένα πρόγραμμα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών πρέπει να υπόκειται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών του, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ [οδηγία 2001/42/ΕΚ], εάν, βάσει των επιμέρους ρυθμίσεών του, των σκοπών διατηρήσεως ορισμένων ζωνών ή βάσει άλλων διατάξεων του εσωτερικού δικαίου, ενδέχεται να επιβαρύνει σε σημαντικό βαθμό ορισμένες ζώνες διατηρήσεως», σκέψη 101^η, ECLI:EU:C:2010:120

2996/2014, το γεγονός ότι «η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση απαιτείται για να γίνεται κατά τρόπο επιστημονικό και με την μεγαλύτερη δυνατή δημοσιότητα και συμμετοχή η κατάρτιση των σχεδίων, ανεξάρτητα από το αν αυτά, κατ'αποτέλεσμα, μπορεί εκ των υστέρων να καταλήξουν να είναι περισσότερο ή λιγότερο επιβαρυντικά για την προστασία του περιβάλλοντος σε σχέση με το προϊσχύσαν καθεστώς, πάντως το προσβαλλόμενο διάταγμα διατηρεί υφιστάμενες δραστηριότητες και χρήσεις εντός όλων των ζωνών, οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των οποίων ουδέποτε έχουν εκτιμηθεί».³⁰

Ομοίως, στο υπ' αριθμ. 175/2017 ΠΕ του σχεδίου π.δ. για τον «Χαρακτηρισμό του Κυπαρισσιακού κόλλου και της ευρύτερης περιοχής του, ως «Περιοχή Προστασίας της Φύσης», το ΣτΕ τόνισε ότι οι ρυθμίσεις τις οποίες προβλέπει το προεδρικό διάταγμα για τη Ζώνη Αγροτικού Τοπίου (ΖΑΤ) και συγκεκριμένα νέες χρήσεις και δραστηριότητες, διατήρηση ή εκσυγχρονισμός υφιστάμενων έργων υποδομής, και σχετικοί όροι και περιορισμοί δόμησης «εν όψει του περιεχομένου του και της επαφής της ΖΑΤ με τον πυρήνα της προστατευόμενης περιοχής ενδέχεται να επηρεάζει σημαντικά τις ΕΖΔ».³¹ Έκρινε δε ότι «με το περιεχόμενο αυτό, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν συνιστούν αμιγές «σχέδιο διαχείρισης» αλλά αποτελούν «σχέδιο» μικτού χαρακτήρα», το οποίο υπάγεται στη διαδικασία πραγματοποίησης ΣΠΕ.³² Συγκεκριμένα, αναφέρθηκε στις ρυθμίσεις του σχεδίου π.δ. και στο γεγονός ότι «καθορίζουν το πλαίσιο για την έκδοση αδειών και δραστηριοτήτων, οι οποίες ενδέχεται να εμπíπτουν στην πρώτη κατηγορία της 6^{ης} Ομάδας της 15393/2332/2002 ΚΥΑ (όπως η οργανωμένη τουριστική κατασκήνωση και τα κύρια τουριστικά καταλύματα αναλόγως της δυναμικότητάς τους)».³³

Β. Διάκριση περιπτώσεων π.δ. σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ

Βάσει των ανωτέρω, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο τα π.δ. του άρθρου 6 του ν. 3937/2011 υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και συνεπώς απαιτείται ΣΜΠΕ πρέπει να γίνει εξέταση των ρυθμίσεων τους σχετικά με τις χρήσεις και δραστηριότητες στην εν λόγω περιοχή. Το ΣτΕ προέβη σε διάκριση των π.δ. σε αμιγή «σχέδια διαχείρισης» και «σχέδια» μικτού χαρακτήρα. Αυτή η διάκριση βασίζεται στο άρθρο 3 παρ. 2 στοιχ. β' της οδηγίας 2001/42/ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τις περιοχές Natura και στην εξαίρεση που προβλέπεται στην κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006 (Β'1225), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και της υποχρέωσης πραγματοποίησης ΣΠΕ είναι ευρύτερο και επομένως πρέπει να διερευνηθούν περαιτέρω περιπτώσεις π.δ. βάσει των ρυθμίσεών τους.

Οι περιπτώσεις αυτές παρατίθενται συνολτικά στον Πίνακα 1 και εξετάζονται κατωτέρω:

(α) π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. α' οδηγίας 2001/42/ΕΚ

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 2 στοιχ. α' της οδηγίας 2001/42/ΕΚ,³⁴ απαιτείται η πραγματοποίηση ΣΠΕ για π.δ. τα οποία περιλαμβάνουν ρυθμίσεις ή χρήσεις οι οποίες αφορούν σε σχέδια/προγράμματα «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». Η υποχρέωση αυτή ισχύει ανεξάρτητα από το αν το π.δ. και οι ρυθμίσεις αφορούν σε περιοχή Natura.³⁵

Το ΔΕΕ έχει ερμηνεύσει τη συγκεκριμένη διάταξη και το περιεχόμενο των σχεδίων/προγραμμάτων σε ό,τι αφορά ρυθμίσεις που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας

³⁰ ΣτΕ (Ολομ) 2996/2014, σκέψη 20^η.

³¹ ΣτΕ ΠΕ 175/2017 σκέψη 13^η.

³² *Ibid.*

³³ Το ΣτΕ αναφέρθηκε στις εξής αποφάσεις: ΣτΕ (Ολομ) 2996/2014, ΔΕΕ απόφαση της 10/9/2015 υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας κατά ΥΠΕΚΑ επί προδικαστικού ερωτήματος που διατυπώθηκε με τη ΣτΕ (Ολομ) 2996/2014, και ΣτΕ ΠΕ 12/2015.

³⁴ Βλ. επίσης άρθρο 3 παρ. 1, στοιχ. α' της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006 (Β'1225).

³⁵ Το ΔΕΕ στην C-473/14 (π.δ. Υμηττού) δεν εξέτασε την περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 3, παρ. 2, στοιχ. β' αφού είχε ήδη καταλήξει ότι το π.δ. υπαγόταν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας βάσει του άρθρου 3, παρ. 2, στοιχ. α' (σκέψη 60)

σε διάφορες αποφάσεις του. Στις υποθέσεις C-105/09 και C-110/09 έκρινε ότι «[ό]σον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση [του άρθρου 3 παρ. 2 στ. Α΄], για να στοιχειοθετηθεί αν τα προγράμματα δράσης καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337, πρέπει να εξεταστεί το περιεχόμενο και ο σκοπός των προγραμμάτων αυτών, λαμβανομένου υπόψη του πεδίου εφαρμογής της περιβαλλοντικής εκτίμησης των έργων, όπως προβλέπεται από την εν λόγω οδηγία» (σκέψη 45³⁶).

Επίσης, στην απόφαση της 7ης Ιουνίου 2018, υπόθεση C-160/17, Raoul Thybaut κ.λπ. κατά Commune d'Orp-Jauche κ.λπ., το ΔΕΕ υπενθύμισε ότι «[ό]σον αφορά το ζήτημα αν μια πράξη όπως η προσβαλλόμενη καθορίζει το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων, [...] η έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» αφορά κάθε πράξη η οποία καθορίζει, θεσπίζοντας κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που έχουν εφαρμογή στον οικείο τομέα, ένα σημαντικό σύνολο κριτηρίων και προϋποθέσεων για την αδειοδότηση και την εκτέλεση ενός ή περισσότερων έργων ικανών να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2016, D'Oultremont κ.λπ., C-290/15, EU:C:2016:816, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). [...] Συναφώς, η έννοια «σημαντικό σύνολο κριτηρίων και προϋποθέσεων» πρέπει να ερμηνευθεί κατά τρόπο ποιοτικό και όχι ποσοτικό. Συγκεκριμένα, πρέπει να αποτρέπονται πιθανές μεθοδεύσεις για την καταστρατήγηση των υποχρεώσεων που προβλέπει η οδηγία ΣΠΕ ενδεχομένως μέσω του κατακερματισμού των μέτρων, με αποτέλεσμα τη μείωση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της οδηγίας αυτής (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2016, D'Oultremont κ.λπ., C-290/15, EU:C:2016:816, σκέψη 48 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)».³⁷

Το ΣτΕ στις υποθέσεις για τα π.δ. του Υμηττού και του Κυπαρισσιακού κόλπου αναφέρθηκε σε συγκεκριμένες ρυθμίσεις των π.δ. οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ.

Στην υπ' αριθμ. 2355/2017 (Ολομ), το ΣτΕ αναφέρθηκε στο π.δ. για την προστασία του Υμηττού ως εξής «[...] λαμβανομένου υπ' όψη ότι (α) με τις ρυθμίσεις του προσβαλλόμενου προεδρικού διατάγματος, όπως αυτές εκτέθηκαν στην σκέψη 4, προσδιορίζονται ζώνες προστασίας και καθορίζονται οι επιτρεπόμενες χρήσεις και οι όροι και περιορισμοί δομήσεως εντός και περιμετρικά του ορεινού όγκου του Υμηττού, χωροθετούνται δε δραστηριότητες που δύνανται να υπάγονται στην Α΄ κατηγορία έργων της ΚΥΑ ΗΠ 15393/2332/2002 (περίπτωση ε΄ του άρθρου 3 παρ. 1 του διατάγματος, περιπτώσεις Α΄, δ΄, η΄, θ΄, ι΄ και κ΄ του άρθρου 4 παρ. 6 του διατάγματος)». Οι διατάξεις αυτές αφορούσαν στις εξής δραστηριότητες: κατασκευή και τοποθέτηση ιστών για τη συγκέντρωση των εγκαταστάσεων κεραίων ραδιοφωνίας–τηλεόρασης και του συνοδευτικού εξοπλισμού τους (άρθρο 3 παρ. 1 στοιχ. ε΄), χρήσεις γης στον πυρήνα των πάρκων, π.χ. διαμορφώσεις κοινοχρήστου πρασίνου, διαδρομές περιπάτου και ποδηλάτου, τοποθέτηση καθιστικών και σκιάστρων, υπαίθριες εγκαταστάσεις ήπιου αθλητισμού κα (άρθρο 4 παρ. 6 στοιχ. Α΄), κατεδάφιση του Ολυμπιακού Κέντρου Μπάντμιντον στον πυρήνα του Μητροπολιτικού Πάρκου Γουδή και χρήση του ως «χώρος συνάθροισης κοινού» (άρθρο 4 παρ. 6 στοιχ. δ΄), χωροθέτηση του Κεντρικού Σταθμού Μεταφόρτωσης Απορριμμάτων (άρθρο 4 παρ. 6 στοιχ. η΄), κτίριο Διοίκησης (άρθρο 4 παρ. 6 στοιχ. θ΄), επέκταση κτιριακών εγκαταστάσεων του ΥΠΟΜΕΔΙ (άρθρο 4 παρ. 6 στοιχ. ι΄) και χώροι στάθμευσης εντός των περιφερειακών ζωνών (άρθρο 4 παρ. 6 στοιχ. κ΄).

Στα ΠΕ για το π.δ. του Κυπαρισσιακού κόλπου, το ΣτΕ αναφέρθηκε στο γεγονός ότι με το σχέδιο π.δ. «επιτρέπονται νέες χρήσεις και δραστηριότητες καθώς και διατήρηση ή εκσυγχρονισμός υφισταμένων έργων υποδομής, προβλέπονται δε σχετικοί όροι και περιορισμοί δόμησης».³⁸ Το ΣτΕ αναφέρθηκε, επίσης, σε «ρυθμίσεις που καθορίζουν το πλαίσιο για την έκδοση αδειών και δραστηριοτήτων οι οποίες ενδέχεται να εμπίπτουν στην πρώτη κατηγορία της 6^{ης} ομάδας της ΚΥΑ 15393/2332/2002 όπως η οργανωμένη τουριστική κατασκήνωση και τα κύρια τουριστικά καταλύματα αναλόγως της δυναμικότητάς τους».³⁹ Το ΣτΕ αναγνώρισε ότι δραστηριότητες οι οποίες επιτρέπονται και ρυθμίζονται από το π.δ. μπορεί να έχουν αρνητικές επιπτώσεις στην

³⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (τέταρτο τμήμα) της 17ης Ιουνίου 2010, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-105/09 και C-110/09, Terre wallonne ASBL και Inter-Environnement Wallonie ASBL κατά Région wallonne, ECLI:EU:C:2010:355.

³⁷ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (δεύτερο τμήμα) της 7ης Ιουνίου 2018, υπόθεση C-160/17, Raoul Thybaut κ.λπ. κατά Commune d'Orp-Jauche κ.λπ., σκέψεις 54^η και 55^η, ECLI:EU:C:2018:401.

³⁸ ΠΕ ΣτΕ 175/2017, σκέψη 13^η όπως επαναλαμβάνεται στο ΠΕ ΣτΕ 80/2018, σκέψη 10^η.

³⁹ *Ibid.*

προστατευόμενη περιοχή και προστατευτέα αντικείμενα ειδικά εντός της περιοχής Natura. Έκανε δε ρητή αναφορά στη γνωμοδότηση της Επιτροπής Φύση όπου διαπιστώθηκε ότι «οι επιτρεπόμενες στη ΖΑΤ δραστηριότητες μπορεί να προκαλέσουν μεγάλης πυκνότητας περιβαλλοντικές πιέσεις και απειλές για τα γειτονικά προστατευόμενα φυσικά συστήματα, κυρίως των κινούμενων αμμοθινών (ΠΠΦ – 1^α, ΠΠΦ – 1β) και των σταθεροποιημένων θινών (ΠΠΦ – 2β και 2δ).»⁴⁰ Τόνισε, επίσης, ότι «[ο]ι επιτρεπόμενες χρήσεις και οι σχετικοί όροι και περιορισμοί δόμησης εντός της ΖΑΤ δε φαίνεται να διαφοροποιούνται ανάλογα με τα χαρακτηριστικά των ΠΠΦ με τις οποίες αυτή γειτνιάζει, τούτο δε, ειδικά, στην περίπτωση της γειτνίασης της ΖΑΤ με το τμήμα της παραλίας που συγκεντρώνει το μεγαλύτερο ποσοστό της φωλεοποίησης της θαλάσσιας χελώνας».⁴¹ Οι δραστηριότητες αυτές και οι πιθανές επιπτώσεις τους, όπως εκτιμήθηκαν από το ΣτΕ, θα έπρεπε να αποτελέσουν αντικείμενο ΣΠΕ.

(β) π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β' οδηγίας 2001/42/ΕΚ

Τα π.δ. αυτά αφορούν σε περιοχές Natura και η εφαρμογή της οδηγίας 2001/42/ΕΚ περί εκπονήσεως ΣΠΕ για σχέδια/προγράμματα που ενδέχεται να έχουν συνέπειες σε ορισμένους τόπους εξαρτάται από την υποχρέωση για δέουσα εκτίμηση σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ. Βάσει του άρθρου αυτού και της σχετική νομολογίας του ΔΕΕ και του ΣτΕ θα πρέπει να διακριθούν οι εξής δύο υποπεριπτώσεις.

(β-1) π.δ. τα οποία περιέχουν σχέδια άμεσα συνδεδεμένα ή αναγκαία για τη διαχείριση του τόπου («αμιγώς σχέδια διαχείρισης»)

Στην περίπτωση που το π.δ. περιέχει σχέδια «άμεσα συνδεδεμένα ή αναγκαία για τη διαχείριση του τόπου» όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ δεν απαιτείται ΣΠΕ.⁴² Δεν είναι όμως εύκολο να διαπιστωθεί κατά πόσο τα σχέδια είναι άμεσα συνδεδεμένα ή αναγκαία για τη διαχείριση του τόπου. Το ΔΕΕ στην απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, ΕΕ κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας, αποφάνθηκε ότι σχέδιο ενεργούς δασικής διαχείρισης το οποίο περιλαμβάνει δραστηριότητες «εξυγιαντικής υλοτομίας» δεν αποτελούσε «σχέδιο άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση» της περιοχής καθότι σκοπός της παρέμβασης ήταν η εκμετάλλευση των δασικών πόρων (αύξηση του όγκου εκμεταλλεύσιμης ξυλείας μέσω της υλοποιήσεως).⁴³ Αποφάνθηκε, επίσης, ότι ο όγκος της εκμεταλλεύσιμης ξυλείας ήταν άνευ σημασίας και τόνισε ότι «η ύπαρξη σχεδίου ή έργου μη άμεσα συνδεδεμένου ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση ορισμένης προστατευόμενης περιοχής εξαρτάται κυρίως από τη φύση της επίμαχης παρεμβάσεως και όχι μόνον από την έκτασή της».⁴⁴ Ετέθη, επίσης, το θέμα κατά πόσο το σχέδιο είναι «αμιγώς διαχειριστικό» όταν είναι απαραίτητο για την επίτευξη στόχου διατηρήσεως, αλλά το ΔΕΕ έκρινε ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση το έργο δεν συνέβαλε στην επίτευξη προβλεπόμενου στόχου διατήρησης. Η υπόθεση αυτή αφορούσε στην υποχρέωση δέουσας εκτίμησης βάσει του άρθρου 6 παρ. 3 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ αλλά η ανάλυση αυτή ισχύει κατ'επέκταση και για την εφαρμογή του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β' της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, η οποία ρητά παραπέμπει στο άρθρο 6 σε ό,τι αφορά το διαχωρισμό των σχεδίων σε αμιγώς διαχειριστικά και μικτά.

(β-2) π.δ. τα οποία περιέχουν σχέδια μη άμεσα συνδεδεμένα ή αναγκαία για τη διαχείριση του τόπου («σχέδια μικτού χαρακτήρα»)

Στις περιπτώσεις που το σχέδιο/πρόγραμμα είναι «μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου» θα πρέπει να εξεταστεί κατά πόσο «είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο καθαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια» στο πλαίσιο της διαδικασίας του προελέγχου. Ο προελέγχος αναφέρεται στην εξέταση κατά πόσον τα σχέδια και προγράμματα

⁴⁰ ΠΕ ΣτΕ 175/2017, σκέψη 9^η.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Άρθρο 3, παρ. 1, στοιχ. β' της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006 όπως τροποποιήθηκε από την κ.υ.α. υπ' αριθμ. 40238/2017 αναφέρεται σε αυτά ως σχέδια διαχείρισης και τα εξαιρεί από την υποχρέωση εκπόνησης ΣΠΕ.

⁴³ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 17ης Απριλίου 2018, υπόθεση C-441/17, ΕΕ κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας, σκέψεις 122^η και 123^η, ECLI:EU:C:2018:255.

⁴⁴ *Ibid.*, σκέψη 125^η. Βλ. επίσης την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (δεύτερο τμήμα) της 4ης Μαρτίου 2010, υπόθεση C-241/08, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, ECLI:EU:C:2010:114 και τη σχετική ανάλυση ανωτέρω στην ενότητα της παρούσας μελέτης «Πεδίο εφαρμογής οδηγίας 2001/42/ΕΚ και π.δ. του άρθ. 6, ν. 3937/2011».

«ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον».⁴⁵ Κατά την πάγια νομολογία του ΔΕΕ, «[λ]αμβανομένης υπόψη, ειδικότερα, της αρχής της προλήψεως, αυτός ο κίνδυνος υφίσταται εφόσον δεν μπορεί να αποκλεισθεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων ότι το συγκεκριμένο σχέδιο θα επηρεάσει σημαντικά τον τόπο αυτό».⁴⁶ Σε περίπτωση που διαπιστωθεί κατόπιν προελέγχου ότι είναι δυνατό να επηρεαστεί ο τόπος από το σχέδιο/πρόγραμμα που περιλαμβάνεται στο π.δ., τότε υπάρχει υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ.

(γ) π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπιπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 3 οδηγίας 2001/42/ΕΚ

Η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 3 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ προβλέπει δύο εξαιρέσεις από την υποχρέωση εκπόνησης ΣΠΕ για σχέδια/προγράμματα του άρθρου 2 παρ. 2 στοιχ. α' και β' όταν αυτά «καθορίζουν τη χρήση μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο» καθώς και για τις «ήσσονες τροποποιήσεις» των σχεδίων/προγραμμάτων αυτών. Στις περιπτώσεις αυτές προβλέπεται προέλεγχος (screening procedure) προκειμένου να διαπιστωθεί εάν το σχέδιο δύναται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Στην περίπτωση που κατόπιν προελέγχου διαπιστωθεί ότι ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, απαιτείται ΣΠΕ. Ενώ, στην αντίθετη περίπτωση, δεν απαιτείται ΣΠΕ. Σχετικά με τον προέλεγχο ισχύουν όσα αναφέρθηκαν στην προηγούμενη κατηγορία (β).

Η πρώτη εξαίρεση σχετικά με τη «χρήση μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο» δεν αφορά τα υπό εξέταση π.δ. καθότι, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, η διάταξη αυτή εφαρμόζεται για σχέδια/προγράμματα που «εκπονήθηκαν ή εκδόθηκαν από τοπική αρχή και όχι από περιφερειακή ή εθνική αρχή» όπως τα π.δ του ν. 3937/2011.»⁴⁷

Στις περιπτώσεις ησσόνων τροποποιήσεων θα πρέπει να εξεταστεί επιπλέον κατά πόσο έχει εκπονηθεί ΣΠΕ για το αρχικό σχέδιο/πρόγραμμα. Σε περίπτωση που, για διάφορους λόγους,⁴⁸ δεν έχει εκπονηθεί ΣΠΕ, οι ήσσονες τροποποιήσεις των σχεδίων και προγραμμάτων του άρθρου 3 παρ. 2 θα πρέπει να υπάγονται σε ΣΠΕ. Αυτό συνάγεται και από τη θέση του ΔΕΕ στην υπόθεση C-473/14.⁴⁹ Στην υπόθεση αυτή, το ελίμαχο π.δ. επέφερε ουσιώδεις τροποποιήσεις του (αρχικού) ρυθμιστικού σχεδίου, αλλά το ΔΕΕ τόνισε και έλαβε υπόψη το γεγονός ότι «το σχέδιο στην τροποποίηση του οποίου αποσκοπεί ειδικώς το ελίμαχο διάταγμα [...] δεν υποβλήθηκε προφανώς σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ανάλογη εκείνης που απαιτείται βάσει της οδηγίας 2001/42».⁵⁰ Αυτή η ερμηνεία συνάδει και με την πάγια νομολογία του ΔΕΕ περί διασταλτικής ερμηνείας των διατάξεων που καθορίζουν το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί της και η πρακτική αποτελεσματικότητά της.⁵¹

⁴⁵ Άρθρο 3, παρ. 5 οδηγία 2001/42/ΕΚ και άρθρο 3, παρ. 1, στοιχ. β' κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006 (Β'1225).

⁴⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (έβδομο τμήμα) της 12ης Απριλίου 2018, υπόθεση C-323/2017, People Over Wind, Peter Sweetman κατά Coillte Teoranta, σκέψη 34^η και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, ECLI:EU:C:2018:244. Βλ. επίσης την Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 17ης Απριλίου 2018, υπόθεση C-441/17, ΕΕ κατά Δημοκρατίας της Πολωνίας, σκέψεις 110^η έως 121^η, όπου το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να επαναλάβει την πάγια νομολογία του για τον τρόπο διεξαγωγής της δέουσας εκτίμησης. ECLI:EU:C:2018:255.

⁴⁷ C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus κατά Comune di Venezia κ.λπ., ECLI:EU:C:2016:978.

⁴⁸ Δεν είναι βάσιμος λόγος το γεγονός ότι το σχέδιο/πρόγραμμα θεσμοθετήθηκε προς της θέσεως σε ισχύ της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ. Όπως δέχθηκε το ΔΕΕ (ένατο τμήμα) στην απόφασή του την 10η Σεπτεμβρίου 2015, υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής κ.λπ, σκέψη 56^η, ECLI:EU:C:2015:582 «[το] γεγονός ότι η εν λόγω οδηγία δεν είχε ακόμη τεθεί σε ισχύ κατά τον χρόνο θεσπίσεως του ρυθμιστικού σχεδίου αυτού στερείται συναφώς σημασίας, λαμβανομένου υπόψη ότι η ως άνω οδηγία εφαρμόζεται χωρίς εξαίρεση σε κάθε τροποποιητική πράξη εκδοθείσα κατόπιν της θέσεως σε ισχύ της οδηγίας».

⁴⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ένατο τμήμα) της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής κ.λπ, ECLI:EU:C:2015:582

⁵⁰ *Ibid*, σκέψη 54^η.

⁵¹ *Ibid*, σκέψεις 50^η και 53^η. Βλ. σχετικά Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τρίτο τμήμα) της 21ης Δεκεμβρίου 2016, υπόθεση C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus κατά Comune di Venezia κ.λπ., ECLI:EU:C:2016:978 όπου «[μ]ε το άρθρο 3, παράγραφοι 2, 3 και 5, της οδηγίας 2001/42 επιδιώκεται, επομένως, να μην εξαιρείται από την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων κανένα σχέδιο ή πρόγραμμα που μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (βλ. απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, Valciukienė κ.λπ., C-295/10, EU:C:2011:608, σκέψη 53)» (σκέψη 54^η) και «[κ]ατόπιν των ανωτέρω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/42, μη εξαιρώντας από την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, βάσει της οδηγίας αυτής, κανένα σχέδιο ή πρόγραμμα που ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, εντάσσεται στο πλαίσιο του σκοπού τον οποίο επιδιώκει η εν λόγω οδηγία, ήτοι τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος» (σκέψη 56^η).

(δ) π.δ. που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 4 οδηγίας 2001/42/ΕΚ

Στην περίπτωση π.δ. που δεν περιέχουν ρυθμίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3 παρ. 2 στοιχ. α' ⁵² και δεν αφορούν σε περιοχή Natura, είναι στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης να εξετάσει κατά πόσο τα σχέδια ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον μέσω της διαδικασίας του προελέγχου και ανάλογα με τα συμπεράσματα του προελέγχου να πραγματοποιήσει ΣΠΕ.

(ε) π.δ. υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ αλλά έχει προηγηθεί ΣΠΕ για τις ρυθμίσεις του π.δ.

Η οδηγία 2001/42 προβλέπει ρητά στο άρθρο 4 παρ. 3 τη δυνατότητα εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε διαφορετικά στάδια ενός ιεραρχημένου συνόλου. Συνεπώς, δεν απαιτείται ΣΠΕ στην περίπτωση που οι ρυθμίσεις του π.δ. προκύπτουν κατ' εξειδίκευση προηγούμενου ρυθμιστικού πλαισίου και δεν τροποποιούν την προϋφιστάμενη ρύθμιση κατά τρόπο ουσιώδη.⁵³ Στην απόφαση του ΔΕΕ (τέταρτο τμήμα) της 22ας Μαρτίου 2012, υπόθεση C-567/10, Inter-Environnement Bruxelles ASBL κ.λπ. κατά Région de Bruxelles-Capitale,⁵⁴ το δικαστήριο ερμηνεύοντας διασταλτικά το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ όσον αφορά την έννοια της τροποποίησης σχεδίου/προγράμματος, έκρινε ότι «[α]ντιθέτως, πρέπει να τονιστεί ότι η περίπτωση αυτή [αποκλεισμός από το πεδίο εφαρμογής] δεν συντρέχει καταρχήν αν η καταργηθείσα πράξη εντάσσεται σε μια ιεραρχία πράξεων χωροταξικού χαρακτήρα, καθόσον οι πράξεις αυτές προβλέπουν ακριβώς κανόνες χρήσεως του εδάφους, έχουν αποτελέσει οι ίδιες αντικείμενο εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και επιπλέον μπορεί ευλόγως να γίνει δεκτό ότι τα συμφέροντα που ελιδιώκει να προασπίσει η οδηγία 2001/42 έχουν ληφθεί επαρκώς υπόψη στο πλαίσιο αυτό». Σε περίπτωση που το π.δ. τροποποιεί κατά τρόπο ουσιώδη προηγούμενη ρυθμιστική πράξη ή για την πράξη αυτή δεν έχει προηγηθεί ΣΠΕ, απαιτείται ΣΠΕ για την έκδοση π.δ.⁵⁵

Πίνακας 1: Περιπτώσεις π.δ. που υπάγονται ή δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ

Διάκριση π.δ.	Σχέδια / προγράμματα	Τύπος σχεδίου / προγράμματος	Απαιτήσεις οδηγίας
π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. α' οδηγίας 2001/42/ΕΚ	«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» Ανεξάρτητα από το αν αφορούν σε περιοχή Natura	Παραδείγματα από νομολογία ΣτΕ και ΔΕΕ: όροι και περιορισμοί δόμησης Εκσυγχρονισμός υφιστάμενων έργων υποδομής	Απαιτείται ΣΜΠΕ
π.δ. που περιέχουν σχέδια και	«για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε	Σχέδιο «άμεσα συνδεδεμένο ή	Δεν απαιτείται ΣΜΠΕ

⁵² Σχέδια και προγράμματα τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες πλην των αναφερομένων στην παράγραφο 2.

⁵³ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τέταρτο τμήμα) της 22ας Μαρτίου 2012, υπόθεση C-567/10, Inter-Environnement Bruxelles ASBL κ.λπ. κατά Région de Bruxelles-Capitale σκέψη 39^η ECLI:EU:C:2012:159 και Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ένατο τμήμα) της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής σκέψη 51^η ECLI:EU:C:2015:582.

⁵⁴ *Ibid*, σκέψη 42^η.

⁵⁵ Στην περίπτωση του π.δ. του Υμητού, το ΔΕΕ έλαβε υπόψη το γεγονός ότι οι τροποποιήσεις τις οποίες επέφερε το π.δ. ήταν ουσιώδεις και ότι το αρχικό σχέδιο (το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας) δεν είχε υποβληθεί σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ένατο τμήμα) της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής σκέψη 54^η ECLI:EU:C:2015:582.

προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 2 Β΄ οδηγίας 2001/42/ΕΚ	ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ»	αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου» («αμιγές σχέδιο διαχείρισης»)	
		Σχέδιο «μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου» («σχέδιο μικτού χαρακτήρα»)	Προέλεγχος για να διαπιστωθεί αν «είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια»
π.δ. που περιέχουν σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παρ. 3	που καθορίζουν τη χρήση μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο	Η εξαίρεση αυτή δεν αφορά σε π.δ.	Προέλεγχος για να διαπιστωθεί αν «ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» (άρθ. 3 παρ. 5)
	ήσσονες τροποποιήσεις σχεδίων και προγραμμάτων	Τα αναφερόμενα στο άρθρο 3, παρ. 2 σχέδια και προγράμματα	Προέλεγχος για να διαπιστωθεί αν «ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» (άρθρο 3 παρ. 5) εκτός αν δεν έχει πραγματοποιηθεί ΣΜΠΕ για το αρχικό σχέδιο οπότε και απαιτείται ΣΜΠΕ
π.δ. που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παρ. 4	Ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον	Σχέδια και προγράμματα, πλην των αναφερόμενων στο άρθρο 3 παρ. 2, τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων	Προέλεγχος για να διαπιστωθεί κατά πόσο «ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» (άρθρο 3 παρ. 5)
π.δ. τα οποία υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2001/42	Έχει προηγηθεί ΣΜΠΕ για ρυθμίσεις που προβλέπονται στο π.δ. (π.χ, γενικό και ειδικό χωροταξικό κ.λπ.)		Δεν απαιτείται ΣΜΠΕ Δυνατότητα εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε διαφορετικά στάδια ενός ιεραρχημένου συνόλου άρθρο 4 παρ. 3

Διαδικασίες ΣΠΕ και ΕΠΜ για τα π.δ. του ν. 3937/2011

Το κεφάλαιο αυτό μελετά την ενσωμάτωση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ στην ελληνική έννομη τάξη και εξετάζει κατά πόσο υφιστάμενες διαδικασίες, όπως οι ΕΠΜ κατ' εφαρμογή των οποίων εκδίδονται τα π.δ. του ν. 3937/2011, πληρούν τις προϋποθέσεις και προδιαγραφές της οδηγίας ΣΠΕ. Το κεφάλαιο αυτό εξετάζει επίσης κατά πόσο οι ισχύουσες προδιαγραφές για ΕΠΜ όπως προβλέπονται στην κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990 (Β' 678) και στις τεχνικές προδιαγραφές του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» (Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών) πληρούν τις βασικές προϋποθέσεις για ΣΠΕ. Η εξέταση αφορά σε δύο κύρια στοιχεία της ΣΠΕ, ήτοι την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και εξέταση εναλλακτικών και τη διαδικασία διαβούλευσης.

Α. Ενσωμάτωση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ στην ελληνική έννομη τάξη και ΕΠΜ για την έκδοση π.δ. του ν 3937/2011

Η οδηγία 2001/42/ΕΚ παρέχει ευρεία διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη για την ενσωμάτωση των διατάξεων της στην έννομη τάξη τους. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παρ. 2, «οι απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας είτε ενσωματώνονται στις υφιστάμενες διαδικασίες στα κράτη μέλη για την έγκριση σχεδίων και προγραμμάτων είτε συμπεριλαμβάνονται σε διαδικασίες που θεσπίζονται για τη συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία».⁵⁶ Τα κράτη μέλη επιλέγουν συνεπώς το σύστημα ενσωμάτωσης της διαδικασίας ΣΠΕ. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ο σκοπός της οδηγίας, ήτοι η «υψηλού επιπέδου περιβαλλοντική προστασία», και «η αποφυγή των επαναλήψεων κατά τις εκτιμήσεις σε διάφορα στάδια και η εν γένει οικονομία και αποτελεσματικότητα των σχετικών διαδικασιών».⁵⁷

Το ΣτΕ στο υπ' αριθμ. 80/18 ΠΕ για το π.δ. για τον Κυπαρισσιακό κόλπο έκρινε ότι το γεγονός ότι η Ελλάδα επέλεξε τη μέθοδο της «κεντρικής ρύθμισης» με την έκδοση της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006, η οποία μετέφερε στην Ελλάδα την οδηγία δημιουργώντας μία διαδικασία «εξωτερική σε σχέση με τις υπάρχουσες χωροταξικές και πολεοδομικές διαδικασίες», δεν στερεί τον κανονιστικό νομοθέτη από το να υποβάλει συγκεκριμένα σχέδια «σε υφιστάμενη διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων».⁵⁸ Ομοίως, στην υπ' αριθμ. 670/2017 απόφασή του, το ΣτΕ έκρινε ότι η ενσωμάτωση της Οδηγίας με την κ.υ.α. 107017/28.8.2006 «δεν αποκλείει στον μεταγενέστερο κανονιστικό νομοθέτη και, βεβαίως, στον τυπικό νόμο, να προκρίνει άλλες ρυθμίσεις, γενικής ή περιορισμένης εφαρμογής, οι οποίες θα εναρμονίζονται με την Οδηγία και θα επιτυγχάνουν τους σκοπούς της, ούτε θέτει εκποδών προγενέστερες αντίστοιχες ρυθμίσεις, οι οποίες είχαν τεθεί σε ισχύ ακόμη και πριν από την έκδοσή της, αλλά εναρμονίζονται με αυτήν»⁵⁹.

Το ΣτΕ αποφάνθηκε ότι εξαιρώντας τα π.δ. χαρακτηρισμού από τη διαδικασία ΣΠΕ με την κ.υ.α. 40238/2017, ο κανονιστικός νομοθέτης «επέλεξε, κατά βάση, να εντάξει τις κατευθύνσεις της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ στην προϋφιστάμενη της εν λόγω Οδηγίας διαδικασία εκπόνησης ΕΠΜ».⁶⁰ Η δυνατότητα ενσωμάτωσης της διαδικασίας ΣΠΕ σε υφιστάμενη διαδικασία έγινε δεκτή και στην απόφαση 670/17 όπου το ΣτΕ έκρινε ότι «ως «Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων» δεν νοείται αυτή που φέρει τα τυπολογικά χαρακτηριστικά της «ΣΜΠΕ» κατά την ΚΥΑ 107017/28.8.2006, αλλά αυτή που εντάσσεται και συντίθεται σε μία δέσμη μελετών,

⁵⁶ Επίσης, στο στοιχείο 9 του προοιμίου της Οδηγίας προβλέπεται ότι «[η] παρούσα οδηγία είναι διαδικαστικής φύσεως και οι απαιτήσεις της θα πρέπει είτε να ενταχθούν σε υφιστάμενες διαδικασίες στα κράτη μέλη είτε να ενσωματωθούν σε διαδικασίες που θεσπίζονται συγκεκριμένα για το σκοπό αυτό· προκειμένου να αποφεύγονται οι αλληλεπικαλύψεις εκτιμήσεων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν υπόψη τους, ενδεχομένως, το γεγονός ότι οι εκτιμήσεις θα πραγματοποιούνται σε διάφορα επίπεδα ενός ιεραρχημένου συνόλου σχεδίων και προγραμμάτων».

⁵⁷ ΣτΕ ΠΕ 80/2018, σκέψη 13^ο.

⁵⁸ ΣτΕ ΠΕ 80/2018, σκέψη 13^ο.

⁵⁹ ΣτΕ 670/2017, «[κ]ατά συνέπεια, ακόμη και στην περίπτωση που έχει πράγματι θεσπισθεί ένα ιδιαίτερο νομοθέτημα, γενικής εφαρμογής, σε συμμόρφωση με την Οδηγία, όπως εν προκειμένω η ΚΥΑ 107017/28.8.2006, τίποτε δεν αποκλείει την εισαγωγή εθνικών ειδικών ρυθμίσεων για συγκεκριμένη κατηγορία σχεδίων ή προγραμμάτων, υπό την αυτονόητη, βεβαίως, προϋπόθεση ότι και οι ειδικές αυτές ρυθμίσεις είναι συμβατές με την Οδηγία», σκέψη 10^ο.

⁶⁰ ΣτΕ ΠΕ 80/2018, σκέψη 14^ο.

αξιολογήσεων και εκτιμήσεων, όπως αυτές οργανώνονται εκάστοτε από το νομοθέτη, που να καλύπτουν τις απαιτήσεις της προαναφερόμενης οδηγίας»⁶¹.

Σύμφωνα με το ΣτΕ, η δυνατότητα χρήσης υφιστάμενης διαδικασίας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων τελεί «υπό την προϋπόθεση ότι η υφιστάμενη διαδικασία εξασφαλίζει, μεταξύ άλλων, το βασικό σκοπό της οδηγίας, δηλαδή την υψηλού επιπέδου περιβαλλοντική προστασία και, περαιτέρω, ότι η έγκριση του σχεδίου ή προγράμματος χωρεί κατόπιν διαβουλεύσεως των δημοσίων αρχών με το ενδιαφερόμενο κοινό».⁶² Προκειμένου, όμως, να κριθεί κατά πόσο πληρούται ο σκοπός της οδηγίας 2001/42 περί υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας θα πρέπει να ερευνηθεί κατά πόσο το «εσωτερικό σύστημα εκπόνησης ΕΠΜ» περιλαμβάνει στοιχεία ΣΠΕ όπως απαιτούνται από την εν λόγω οδηγία.⁶³ Όστε, θα πρέπει να εξεταστεί κατά πόσο αφενός αναλύονται και αξιολογούνται επαρκώς οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των επίμαχων σχεδίων και προγραμμάτων και αφετέρου έχουν τηρηθεί επαρκώς οι διαδικασίες διαβούλευσης.

Η Διοίκηση, όμως, φαίνεται να έχει διαφορετική τοποθέτηση επί του θέματος. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το ΣτΕ στο υπ' αριθμ. 175/2017 ΠΕ του έκρινε ότι «με το περιεχόμενο αυτό, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν συνιστούν αμιγές «σχέδιο διαχείρισης» αλλά αποτελούν «σχέδιο» μικτού χαρακτήρα», το οποίο υπάγεται στην διαδικασία εκπόνησης ΣΜΠΕ.⁶⁴ Κατόπιν, ζήτησε από τη Διοίκηση «να εξετάσει ενδελεχώς και να βεβαιώσει, κατά ειδικό και συγκεκριμένο τρόπο, αν τυχόν, κατ' εξαίρεση, οι συγκεκριμένες ΕΠΜ πληρούν τις διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις της ΣΜΠΕ, αλλιώς να επανυποβάλει το σχέδιο αφού τηρήσει τη σχετική διαδικασία με τη σύνταξη ΣΜΠΕ».⁶⁵ Στο υπ' αριθμ. 883/2018 απαντητικό έγγραφο της, η Διοίκηση υποστήριξε ότι οι ΕΠΜ για την έκδοση π.δ. και οι ΣΜΠΕ αποτελούν διαφορετικές και διακριτές διαδικασίες με διαφορετικό πεδίο εφαρμογής.⁶⁶ Τόνισε επίσης, ότι «η ΕΠΜ δεν αποτελεί μέρος της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, αλλά τεκμηριώνει επιστημονικά το κανονιστικό και θεσμικό πλαίσιο βάσει του οποίου θα πρέπει να εναρμονίζονται οι τομεακές και αναπτυξιακές πολιτικές της χώρας. Τονίζεται δε ότι δεν υποκαθιστά/αντικαθιστά τις διαδικασίες της ΣΜΠΕ».⁶⁷ Ωστόσο, το ΣτΕ στο υπ' αριθμ. 80/18 ΠΕ του επανέλαβε τη θέση του περί υποχρέωσης εκπόνησης ΣΜΠΕ, αλλά κατέληξε ότι «το υφιστάμενο «εσωτερικό» σύστημα εκπόνησης ΕΠΜ στοιχεί, τόσο από ουσιαστική όσο και από διαδικαστική άποψη, προς τις απαιτήσεις της ενωσιακής νομοθεσίας, ιδίως δε της ανωτέρω οδηγίας 2001/42/ΕΚ»⁶⁸ και ενέκρινε τελικά το σχέδιο π.δ.

Συνεπώς, όπως αποφάνθηκε το ΣτΕ, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο το π.δ. είναι σύμφωνο με την οδηγία 2001/42/ΕΚ, πρέπει να διερευνηθεί κατά πόσο η ΕΠΜ πληροί τις απαιτήσεις της οδηγίας αυτής. Σε αυτή τη διερεύνηση πρέπει να ληφθούν υπόψη ο σκοπός της οδηγίας⁶⁹ και η ανάγκη διασφάλισης της πρακτικής αποτελεσματικότητάς της.⁷⁰ Συνέπεια των δύο προαναφερθεισών αρχών είναι η διασταλτική ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της. Όπως διευκρίνισε το ΔΕΕ «οι διατάξεις που οριοθετούν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής και ιδίως εκείνες που περιλαμβάνουν ορισμό των σχετικών με την οδηγία πράξεων χρήζουν διασταλτικής ερμηνείας (απόφαση *Inter-Environnement Bruxelles* κ.λπ.,

⁶¹ ΣτΕ 670/2017, σκέψη 12^η.

⁶² Προοίμιο οδηγίας 2001/42/ΕΚ, στοιχείο 13.

⁶³ Στην ΣτΕ 670/2017 το ΣτΕ δέχθηκε ότι για τη δημιουργία επιχειρηματικών πάρκων προέβλεπε την «εκπόνηση μελετών και την παράθεση στοιχείων, προβλέψεων και εκτιμήσεων, οι οποίες καλύπτουν τις απαιτήσεις της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ, όπως αυτές εκτίθενται στο άρθρο 5 και το Παράρτημα Ι της ίδιας» και αναφέρθηκε στα εξής στοιχεία της ΕΠΜ και τις σχετικές απαιτήσεις οι οποίες «υπερκαλύπτουν αυτές της ως άνω Οδηγίας» έκθεση των στόχων του προγράμματος, ανάλυση των περιβαλλοντικών του συνεπειών, εκτίμηση των σχέσεων και αλληλεπιδράσεων του με άλλα σχέδια ή προγράμματα, αξιολόγηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του χώρου και των επιπτώσεων της υλοποίησης του σχεδίου στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, εξαγωγή συνθετικών συμπερασμάτων, αλλά και ανάλυση της οικονομικής βιωσιμότητας του σχεδίου» (σκέψη 12^η).

⁶⁴ ΣτΕ ΠΕ 175/2017, σκέψη 13^η.

⁶⁵ ΣτΕ ΠΕ 175/2017, σκέψη 14^η.

⁶⁶ Το υπ' αριθμ. 883/27.2.2018 έγγραφο του Τμήματος Προστατευόμενων Περιοχών του ΥΠΕΝ προς το Συμβούλιο Επικρατείας με θέμα «Τεκμηρίωση επί των παρατηρήσεων που τίθενται στην υπ' αριθμ. 175/2017 γνωμοδότηση του Ε' τμήματος του ΣτΕ, που αφορά στην επεξεργασία του σχεδίου ΠΔ του κόλπου Κυπαρισσίας».

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ ΣτΕ ΠΕ 80/2018, σκέψη 14^η.

⁶⁹ Άρθρο 1 της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, βλ. επίσης ΣτΕ ΠΕ 80/2018, σκέψη 13^η. Η οδηγία 92/43/ΕΟΚ έχει επίσης τον ίδιο σκοπό, «[την] διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος όσον αφορά τις προστατευόμενες δυνάμεις των διατάξεων της περιοχής», Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 17ης Απριλίου 2018, υπόθεση C-441/17, σκέψη 106^η και εκεί παρατιθέμενη νομολογία ECLI:EU:C:2018:255.

⁷⁰ ΣτΕ ΠΕ 80/2018, σκέψη 13^η.

C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 37). Οποιαδήποτε εξαίρεση από τις εν λόγω διατάξεις ή περιορισμός αυτών πρέπει, κατά συνέπεια, να έχει περιοριστικό χαρακτήρα».⁷¹

Σύμφωνα με την οδηγία 2001/42 τα κύρια στοιχεία μίας ΣΜΠΕ⁷² είναι τα εξής:

1. Εντοπισμός, περιγραφή και αξιολόγηση των ενδεχομένων σημαντικών επιπτώσεων που θα έχει στο περιβάλλον η εφαρμογή του σχεδίου/προγράμματος (άρθρο 5, παρ. 1 και Παράρτημα I)⁷³
2. Λογικές εναλλακτικές δυνατότητες λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος (άρθρο 5, παρ. 1 και Παράρτημα I)⁷⁴
3. Διαβουλεύσεις (άρθρο 5 παρ. 3, 6, 8 και 9 της οδηγίας)⁷⁵

4. Σύμφωνα με την οδηγία, η διαδικασία διαβούλευσης πρέπει να περιλαμβάνει τα εξής στοιχεία:⁷⁶ Έγκαιρη ενημέρωση κοινού σε αρχικό στάδιο των διαδικασιών λήψης αποφάσεων περί του σχεδίου/προγράμματος, κοινοποίηση σε εύλογο χρονικό διάστημα στοιχείων και πληροφοριών σχετικών με το σχέδιο/πρόγραμμα και τις επιπτώσεις του (όπως απαιτούνται σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 της οδηγίας και το Παράρτημα I) καθώς και πληροφορίες για τις μελετώμενες εναλλακτικές λύσεις, μη τεχνική περίληψη αυτών των πληροφοριών, παροχή έγκαιρης και πραγματικής δυνατότητας συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, εύλογα και επαρκή χρονικά διαστήματα για την ενημέρωση του κοινού και για την προετοιμασία και αποτελεσματική συμμετοχή του, λήψη υπόψη των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά την προετοιμασία και πριν από την έγκριση του σχεδίου/προγράμματος ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας, ενημέρωση κοινού σχετικά με τους κύριους λόγους και τις εκτιμήσεις στους οποίους βασίστηκε η απόφαση έχοντας εξετάσει τους προβληματισμούς και τις γνώμες που έχει εκφράσει το ενδιαφερόμενο κοινό, συμπεριλαμβανομένης της πληροφόρησης σχετικά με τη διαδικασία συμμετοχής του κοινού.

5. Η συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής μελέτης και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη αποφάσεων (άρθρο 2, στοιχ. β' και άρθρο 8 της οδηγίας)

6. Παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση (άρθρο 2, στοιχ. β' και άρθρο 9 της οδηγίας)

Οι πληροφορίες που απαιτούνται για ΣΜΠΕ εξαρτώνται από διάφορες παραμέτρους και συγκεκριμένα «*τις υφιστάμενες γνώσεις και μεθόδους εκτίμησης, το περιεχόμενο και το επίπεδο λεπτομερειών στο σχέδιο ή το πρόγραμμα, το στάδιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεως και το βαθμό στον οποίο ορισμένα θέματα αξιολογούνται καλύτερα σε διαφορετικά επίπεδα της εν λόγω διαδικασίας ώστε να αποφεύγεται η επανάληψη της εκτίμησης*» (άρθρο 5 παρ. 2).

⁷¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ένατο τμήμα) της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, υπόθεση C-473/14, Δήμος Κρωπίας Αττικής κατά Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής σκέψη 50η ECLI:EU:C:2015:582.

⁷² Άρθρο 2 περίπτ. Β' οδηγία 2001/42/ΕΚ, ως «εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων» νοείται η εκπόνηση περιβαλλοντικής μελέτης, η διεξαγωγή διαβουλεύσεων, η συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής μελέτης και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη αποφάσεων καθώς και η παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9». Ενώ, το Παράρτημα I της οδηγίας περιλαμβάνει μία λίστα πληροφοριών που πρέπει να παρέχονται σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 της οδηγίας.

⁷³ Πρέπει να επισημανθεί ότι η οδηγία προβλέπει ένα ευρύ πλαίσιο εξέτασης των επιπτώσεων στο περιβάλλον και συγκεκριμένα η ΣΠΕ πρέπει να περιλαμβάνει θέματα όπως «η βιοποικιλότητα, ο πληθυσμός, η υγεία των ανθρώπων, η πανίδα, η χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, ο αέρας, οι κλιματικοί παράγοντες, τα υλικά περιουσιακά στοιχεία, η πολιτιστική κληρονομιά συμπεριλαμβανομένης της αρχιτεκτονικής και αρχαιολογικής κληρονομιάς, το τοπίο και οι σχέσεις μεταξύ των ανωτέρω παραγόντων», οδηγία 2001/42/ΕΚ, Παράρτημα I, στοιχείο στ'.

⁷⁴ Περιγράφονται οι εύλογες εναλλακτικές δυνατότητες, συμπεριλαμβανομένων (α) της μηδενικής λύσης, (β) των λόγων επιλογής των εναλλακτικών δυνατοτήτων που εξετάστηκαν, (γ) των περιβαλλοντικά τεκμηριωμένων λόγων επιλογής του προτεινόμενου σχεδίου ή προγράμματος έναντι των άλλων εναλλακτικών δυνατοτήτων.

⁷⁵ Η διαδικασία διαβούλευσης προσδιορίζεται επίσης στο άρθρο 7 παρ. 4 της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006 και περιλαμβάνει τα εξής στάδια: δημοσιοποίηση φακέλου από την αρχή σχεδιασμού προκειμένου να λάβει γνώση το ενδιαφερόμενο κοινό, βεβαίωση δημοσιοποίησης, διενέργεια διαβούλευσης με πρόσφορα μέσα (χρήση διαφόρων μέσων όπως ηλεκτρονικά μέσα, δημόσιες ακροάσεις, συνεντεύξεις, ανοικτές συζητήσεις, διάλογο μέσω διαδικτύου, αποστολή συμπερασμάτων στην αρμόδια αρχή, αξιολόγηση συμπερασμάτων από την αρμόδια αρχή.

⁷⁶ Υπάρχει επίσης πρόβλεψη για διασυνοριακή διαβούλευση σε περίπτωση που το σχέδιο/πρόγραμμα μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον σε άλλο κράτος μέλος.

B. Προδιαγραφές ΕΠΜ και προϋποθέσεις ΣΠΕ

Στην ενότητα αυτή αντιπαραβάλλονται οι προδιαγραφές ΕΠΜ (κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990 (Β' 678)) και οι τεχνικές προδιαγραφές του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» (Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών) με τις προϋποθέσεις των ΣΠΕ που θέτει η Οδηγία 2001/42 και η κ.υ.α. ενσωμάτωσης της.

(α) Εκτίμηση επιπτώσεων και εξέταση εναλλακτικών

Το περιεχόμενο της ΕΠΜ προσδιορίζεται στο άρθρο 11 της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990 (Β' 678),⁷⁷ ενώ με τον Πίνακα 4 της ίδιας κ.υ.α. καθορίζονται οι ειδικότερες προδιαγραφές που πρέπει να εφαρμόζονται κατά την εκπόνησή της. Στις προδιαγραφές προβλέπεται η εξέταση στοιχείων και πληροφοριών που αφορούν στα προστατευτέα αντικείμενα (συμπεριλαμβανομένων των στοιχείων για τα φυσικά και ανθρωπογενή οικοσυστήματα), αλλά δεν προβλέπεται ρητά η εξέταση και ανάλυση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των ρυθμίσεων και των διαχειριστικών μέτρων που προτείνονται. Υπάρχει, αντίθετα, ρητή αναφορά στην «εκτίμηση του άμεσου και έμμεσου οικονομικού κόστους εφαρμογής των προτάσεων». Προβλέπεται, επίσης, η εξέταση «ενδεχομένων εναλλακτικών προτάσεων διαχείρισης και ανάπτυξης» αλλά και πάλι δεν συγκεκριμενοποιείται αν αυτό αφορά στην αξιολόγηση των εναλλακτικών με βάση τις επιπτώσεις των προτεινόμενων σχεδίων στο περιβάλλον. Οι εν λόγω προδιαγραφές εξατομικεύονται από τον Φορέα Ανάθεσης, κατόπιν γνώμης των αρμοδίων Διευθύνσεων του ΥΠΕΝ, ανάλογα με το είδος του προστατευτέου αντικειμένου και τελικά εγκρίνονται από την αρμόδια Διεύθυνση του ΥΠΕΝ.

Στο πλαίσιο του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» (Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών), προβλέπονται, όπως καταγράφεται στην προκήρυξη του έργου, πιο λεπτομερείς προδιαγραφές σχετικά με τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο των προτεινόμενων ρυθμίσεων συγκριτικά με την κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990. Η προκήρυξη προβλέπει, επίσης, ότι οι προδιαγραφές αυτές θα αναλυθούν περαιτέρω από το συντονιστή στην πρώτη φάση του έργου ο οποίος θα συντάξει εγχειρίδιο οδηγιών και σχετικό πρότυπο το οποίο θα δοθεί στο ΥΠΕΝ.

Στις τεχνικές προδιαγραφές του έργου (Τεχνικές Προδιαγραφές Μελετητών, ΤΠΜ⁷⁸) προβλέπονται τα εξής σχετικά με τις επιπτώσεις των χρήσεων και δραστηριοτήτων στην εν λόγω περιοχή:

(α) η εκτίμηση και αξιολόγηση των πιθανών επιπτώσεων των πιέσεων και απειλών επί των ειδών και των τύπων οικοτόπων (ΤΠΜ, σελ. 9-10)

(β) Η μελέτη των επιπτώσεων χρήσεων και δραστηριοτήτων σε σχέση με τα κοινωνικά και οικονομικά στοιχεία (ΤΠΜ, σελ. 10)

(γ) Η μελέτη των επιπτώσεων των σχεδίων ανάπτυξης/προγραμματιζόμενα έργα, παρεμβάσεις και ρυθμίσεις στις χρήσεις γης και φυσικών πόρων που ενδέχεται να έχουν αρνητικές ή θετικές επιπτώσεις στην περιοχή μελέτης (ΤΠΜ, σελ. 10)

(δ) Εκτίμηση και αξιολόγηση των δυνητικών συγκρούσεων μεταξύ της διατήρησης του φυσικού περιβάλλοντος και των οικονομικών δραστηριοτήτων συμπεριλαμβανομένης της εκτίμησης και αξιολόγησης των πιέσεων και απειλών (ΤΜΠ, σελ. 11)

Τα παραπάνω αφορούν στην εξέταση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των χρήσεων και δραστηριοτήτων και όχι των επιπτώσεων των προτεινόμενων ρυθμίσεων και διαχειριστικών μέτρων. Ωστόσο, οι προδιαγραφές του έργου του ΥΠΕΝ αναφέρονται στην αιτιολόγηση των προτεινόμενων ρυθμίσεων και μέτρων και συνεπώς μπορεί να συναχθεί ότι στο πλαίσιο αυτό οι ΕΠΜ πρέπει να συμπεριλάβουν εξέταση των επιπτώσεων των προτεινόμενων ρυθμίσεων/μέτρων

⁷⁷ Κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες, περιεχόμενο Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ), καθορισμός περιεχομένου ειδικών περιβαλλοντικών μελετών (ΕΠΜ) και λοιπές συναφείς διατάξεις, σύμφωνα με το Ν. 1650/1986 (Β' 678/1990).

⁷⁸ Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών με αντικείμενο «Εκπόνηση ΕΠΜ και ΣΔ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000» ανακτήθηκε από <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=0xxOVLg42VQ%3d&tabid=473&language=el-GR>.

και σύγκρισή τους με εναλλακτικές ρυθμίσεις και μέτρα τα οποία ενδέχεται να έχουν διαφορετικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Συγκεκριμένα, στις προδιαγραφές προβλέπονται τα εξής:

- Στο κεφάλαιο για τον καθορισμό ζωνών (ΤΠΜ, σελ. 12) μεταξύ άλλων «διατυπώνονται οι γενικοί όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις άσκησης δραστηριοτήτων, χρήσεων γης και εκτέλεσης έργων που προτείνονται για την υπό χαρακτηρισμό περιοχή και τις προτεινόμενες ζώνες» και «αιτιολογείται κάθε ένας από τους προτεινόμενους γενικούς όρους, περιορισμούς και απαγορεύσεις με αναφορά στα αντίστοιχα στοιχεία του κεφαλαίου 3» (ήτοι συνολική εκτίμηση και σύνθεση των στοιχείων). Στην αιτιολόγηση ενδέχεται να αναλύονται οι επιπτώσεις των γενικών όρων, περιορισμών και απαγορεύσεων και να εξετάζονται τυχόν εναλλακτικές αλλά αυτό δεν προβλέπεται ρητά.

- Στο κεφάλαιο όπου παρουσιάζονται τα Προτεινόμενα Μέτρα Διαχείρισης (ΤΠΜ, σελ. 13) εξετάζονται τα εξής: το πιθανό αναμενόμενο όφελος, το χρονικό βάθος απόδοσής του, βαθμός συνέργειας κάθε μέτρου με άλλο ή άλλα, το κόστος εφαρμογής και παρατίθενται φορείς που συνδέονται με την εφαρμογή του, προσδιορίζονται πιθανές συγκρούσεις με δραστηριότητες που μπορεί να προκύψουν από την εφαρμογή του, και δίδονται τα αποτελέσματα προκαταρκτικής διερεύνησης των θεσμικών, διοικητικών και χρηματοδοτικών δυνατοτήτων υλοποίησης των προτάσεων διαχείρισης.

Δεν προβλέπεται συγκεκριμένη ενότητα για την εξέταση των επιπτώσεων των ρυθμίσεων και των μέτρων διαχείρισης, αλλά οι προδιαγραφές του συγκεκριμένου κεφαλαίου προβλέπουν το εξής: «[μ]ε βάση τους γενικούς όρους και περιορισμούς προστασίας, όπως παρατέθηκαν στο κεφάλαιο 4 (τεύχος Α) τους γενικούς και ειδικούς στόχους διαχείρισης των προηγούμενων παραγράφων, καθώς και τις πιέσεις, απειλές και διαπιστωμένες επιπτώσεις τους επί των ειδών και τύπων οικοτόπων (κεφ. 2), προτείνονται κατάλληλα μέτρα διαχείρισης, τα οποία συσχετίζονται υποχρεωτικά με συγκεκριμένα είδη ή/και τύπους οικοτόπων που εντάσσονται στο προστατευτέο αντικείμενο της περιοχής» (ΤΠΜ, σελ. 13). Μπορεί, συνεπώς, να θεωρηθεί ότι για την πρόταση των μέτρων θα ληφθούν υπόψη οι πιέσεις, απειλές και επιπτώσεις τους. Θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αυτό ενδέχεται να συμπεριλάβει εξέταση των επιπτώσεων των χρήσεων γης και δραστηριοτήτων. Αλλά και πάλι δεν υπάρχει ρητή πρόβλεψη.

(β) Διαβούλευση

Στις προδιαγραφές για την εκπόνηση ΕΠΜ, όπως περιγράφονται στην κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990 δεν θεσπίζεται υποχρέωση διαβούλευσης, προβλέπεται μόνο η προετοιμασία φακέλου ανακοίνωσης και δημοσιοποίησης σχεδίου π.δ. (Παράρτημα 4 της κ.υ.α.). Υποχρέωση δημοσιοποίησης και διαβούλευσης επί του σχεδίου του π.δ. θεσπίστηκε με το ν. 3937/2011 (άρθρο 6 παρ. 7), ο οποίος προβλέπει μόνο τη δημοσιοποίηση και διαβούλευση επί του σχεδίου π.δ. χωρίς να προβλέπεται ρητά και η δημοσιοποίηση της ΕΠΜ σε αυτό το στάδιο. Σημειώνεται ότι βάσει των ισχυουσών προδιαγραφών, το σχέδιο π.δ. αποτελεί τμήμα της ΕΠΜ. Η μέχρι σήμερα εμπειρία από τις δημόσιες διαβουλεύσεις επί σχεδίων π.δ. χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών φανερώνει ότι η Διοίκηση ακολουθεί τη συγκεκριμένη πρόβλεψη ρητά, δηλαδή, αναρτά, δημοσιοποιεί και θέτει σε διαβούλευση το σχέδιο του π.δ., συχνά, αλλά όχι πάντα, συνοδευόμενο από χάρτη, και όχι το κείμενο της ΕΠΜ.⁷⁹

⁷⁹ Βλ. ενδεικτικά Δημόσια Διαβούλευση για το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος «Χαρακτηρισμός της χερσαίας περιοχής του όρους Παρνασσού ως Εθνικού Πάρκου, καθορισμός ζωνών προστασίας αυτού, χρήσεων, όρων και περιορισμών». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=4350>. Δημόσια διαβούλευση για το Σχέδιο Π.Δ. «Χαρακτηρισμός της υδάτινης και χερσαίας περιοχής Αλυκής, Ψιλής Άμμου, νήσου Σάμου (ν. Σάμου) ως περιοχή προστασίας της φύσης και της ευρύτερης (χερσαίας και θαλάσσιας) περιοχής της ως προστατευόμενων φυσικών σχηματισμών και καθορισμός χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=4180>. Δημόσια Διαβούλευση για το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος «Χαρακτηρισμός της χερσαίας περιοχής του όρους Ολύμπου ως Εθνικού Πάρκου, καθορισμός ζωνών προστασίας αυτού, χρήσεων, όρων και περιορισμών». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=2664>. Δημόσια Διαβούλευση για το Σχέδιο Π.Δ. «Χαρακτηρισμός χερσαίων και υδάτινων εκτάσεων της περιοχής νήσου Τήλου ως Φυσικό Περιφερειακό Πάρκο και ορισμός Φορέα Διαχείρισής του». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=3123>. Δημόσια διαβούλευση για το Σχέδιο Π.Δ. «Χαρακτηρισμός της υδάτινης και χερσαίας περιοχής Αλυκής, Ψιλής Άμμου, νήσου Σάμου (ν. Σάμου) ως περιοχή προστασίας της φύσης και της ευρύτερης (χερσαίας και θαλάσσιας) περιοχής της ως προστατευόμενων φυσικών σχηματισμών και καθορισμός χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=4180>. Δημόσια Διαβούλευση για το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος «Χαρακτηρισμός ως προστατευόμενης της περιοχής του όρους

Επίσης, ο νόμος για τους φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών υπ' αριθμ. 4519/2018 (Α'25) προβλέπει επίσης την αρμοδιότητα του φορέα διαχείρισης (ΦΔ) να εκπονήσει «διαβούλευση με την τοπική κοινωνία, τους παραγωγικούς φορείς και κάθε άλλον εμπλεκόμενο κατά περίπτωση φορέα, εντός των περιοχών ευθύνης τους» κατά την διαδικασία κατάρτισης των ΕΠΜ.⁸⁰

Στις προδιαγραφές του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» (Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών) προβλέπονται συγκεκριμένες και σχετικά λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με τη διαδικασία διαβούλευσης κατά την εκπόνηση των ΕΠΜ. Η διαβούλευση αυτή διαφοροποιείται από τη διαβούλευση για τα σχέδια π.δ. και τα προσχέδια των σχεδίων διαχείρισης (ΤΠΣ, σελ. 6). Οι διαδικασίες αυτές αφορούν στο συγκεκριμένο έργο και δεν κατοχυρώνονται σε κάποιο νόμο. Είναι, ωστόσο, δεσμευτικές για τον συντονιστή και τους αναδόχους του έργου.

Ειδικότερα, ο συντονιστής του έργου έχει συντονιστική και επιβλέπουσα αρμοδιότητα και ρόλο σε ό,τι αφορά τη διαδικασία της διαβούλευσης και υποχρεούται να οργανώσει και να υλοποιήσει τις σχετικές διαδικασίες. Οι τεχνικές προδιαγραφές (Τεχνικές Προδιαγραφές του Συντονιστή, ΤΠΣ και Τεχνικές Προδιαγραφές των Μελετητών, ΤΠΜ)⁸¹ προβλέπουν τις εξής διαδικασίες διαβούλευσης κατά τις τρεις προβλεπόμενες φάσεις του έργου. Η διαδικασία που παρουσιάζεται κατωτέρω αφορά στην πρώτη ομάδα των προστατευόμενων περιοχών, αλλά προβλέπεται αντίστοιχη διαδικασία και για τη δεύτερη ομάδα.

(α) Κατά την πρώτη φάση εκπόνησης του έργου ο συντονιστής θα οργανώσει μία πρώτη μεγάλη συνάντηση όλων των εμπλεκόμενων (υπουργείου και μελετητών) με τη συμμετοχή και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων διοίκησης, ΜΚΟ κ.λπ. (ΤΠΣ, σελ. 7). Δεν διευκρινίζεται το αντικείμενο της συνάντησης, αλλά αναμένεται ότι θα περιλαμβάνει και πληροφορίες σχετικά με την εκπόνηση ΕΠΜ στο πλαίσιο της γενικής συζήτησης.

(β) Στην δεύτερη φάση προβλέπονται οι εξής διαδικασίες και ενέργειες:

- Ο συντονιστής συντάσσει τεύχος οδηγιών προς τους αναδόχους των μελετών που θα περιλαμβάνει προτάσεις για τη διευκόλυνση της πρόσβασης του κοινού στην πληροφορία των ΕΠΜ κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης (σύνταξη ειδικών περιλήψεων, εντοπισμός σημείων ενδιαφέροντος, χρήση εργαλείων διαδικτύου κ.λπ. (ΤΠΣ, σελ. 9).
- Ο συντονιστής προβαίνει σε σύνταξη και αποστολή στους σχετικούς αποδέκτες (υπηρεσίες, περιφέρειες, δήμους, τοπικούς φορείς, τοπικές ΜΚΟ, συλλόγους κ.λπ.) μικρού τεύχους με αντικείμενο την περιγραφή του σκοπού, της μεθοδολογίας και του γενικού πλάνου, βάση του οποίου θα πραγματοποιηθούν οι δράσεις δημοσιοποίησης/διαβούλευσης των ΕΠΜ και των π.δ. της πρώτης ομάδας, ώστε οι αρμόδιοι φορείς και το κοινό να είναι ενήμερο και να συμμετάσχει αποτελεσματικότερα στις διαβουλεύσεις. Κατόπιν συνεννόησης με την διευθύνουσα υπηρεσία, θα κριθεί ο κατάλληλος χρόνος αποστολής, ώστε να γίνει εγκαίρως η ενημέρωση (ΤΠΣ, σελ. 9).
- Ο συντονιστής προβαίνει σε σχεδιασμό της διαβούλευσης για τις ΕΠΜ της πρώτης ομάδας περιοχών, σε επίπεδο προσδιορισμού της λίστας αποδεκτών, του χρόνου υλοποίησης, του περιεχομένου, των διαδικασιών κ.λπ. (ΤΠΣ, σελ. 9).

Μαινάλου ως Περιφερειακού Πάρκου». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=4639>. Δημόσια Διαβούλευση για το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος «Χαρακτηρισμός της περιοχής του Εθνικού Δρυμού Λευκών Ορέων ως Εθνικού Πάρκου, καθορισμός ζωνών προστασίας και χρήσεων, όρων και περιορισμών». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=7485>. Δημόσια Διαβούλευση για το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος «Χαρακτηρισμός της χερσαίας περιοχής του δάσους Δαδιάς – Λευκίμης –Σουφλίου ως Εθνικού Πάρκου Δάσους Δαδιάς – Λευκίμης –Σουφλίου, καθορισμός ζωνών προστασίας αυτού, χρήσεων, όρων και περιορισμών». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=8075>. Δημόσια διαβούλευση επί σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος (Π.Δ.) «Χαρακτηρισμός των χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων περιοχών των εκβολών των ποταμών Γαλλικού, Αζιού, Λουδία και Αλιάκμονα, της αλυκής Κίτρους και της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής τους ως Εθνικού Πάρκου». Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/minenv/?p=9391>.

⁸⁰ Άρθρο 4 παρ. 1 περίπτ. ΙΑ' ν. 4519/2018 (Α'25) Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και άλλες διατάξεις.

⁸¹ Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών με αντικείμενο «Τεχνικός και επιστημονικός συντονισμός της εκπόνησης ΕΠΜ και Σχεδίων ΠΔ και ΣΔ για τις περιοχές του δικτύου Natura 2000, σε 11 Περιφέρειες της χώρας» διαθέσιμο στο <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=JfnCW910hr0%3D&tabid=473&language=el-GR>. Για τις Τεχνικές Προδιαγραφές των Μελετητών βλ. υποσημ. 78.

- Ο συντονιστής συμμετέχει στην διαβούλευση/δημοσιοποίηση των ΕΠΜ της πρώτης ομάδας περιοχών. Ειδικότερα, ο συντονιστής θα συμμετέχει, τουλάχιστον με ένα στέλεχος, στην διαδικασία διαβούλευσης (ημερίδες παρουσίασης και συναντήσεις εργασίας), η οποία θα υλοποιείται από τους αναδόχους των μελετών. Ο συντονιστής θα συνεργάζεται και θα κατευθύνει τους αναδόχους των μελετών για τη συλλογή και καταγραφή των απόψεων των φορέων και πολιτών και θα αξιολογεί τις διατυπωθείσες προτάσεις και απόψεις, λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική πρόταση του αντίστοιχου αναδόχου της ΕΠΜ.

Κατά τη φάση αυτή προβλέπονται τα εξής παραδοτέα για τη διαδικασία διαβούλευσης:

1. Τεύχος οδηγιών για τη διευκόλυνση της πρόσβασης του κοινού στην πληροφορία των ΕΠΜ (ΤΠΣ, εργασία Β.10).
2. Μικρό τεύχος μεθοδολογίας και γενικού πλάνου διαβούλευσης των ΕΠΜ και των π.δ. (πρώτης ομάδας) και αποστολή του στους αποδέκτες (ΤΠΣ, εργασία Β.11).
3. Έκθεση για την προετοιμασία της διαβούλευσης και της συμμετοχής των εμπλεκόμενων υπηρεσιών ή/και φορέων για όλες τις ΕΠΜ (ΤΠΣ, εργασίες Β.12 και Β.13).
4. Διατύπωση προτάσεων και απόψεων προς τους μελετητές των ΕΠΜ, επί των απόψεων των φορέων και πολιτών κατά τη διαβούλευση (ΤΠΣ, εργασία Β.13).

Με βάση τις προδιαγραφές και σχετικές προτάσεις του συντονιστή, οι ανάδοχοι μελετητές των έργων εκπόνησης των ΕΠΜ καλούνται να προβούν στις εξής ενέργειες (ΤΠΜ, σελ. 6):

- Οργάνωση και διεκπεραίωση της διαβούλευσης που προτάθηκε από τον συντονιστή και συμφωνήθηκε με τη διευθύνουσα υπηρεσία για όλες τις ΕΠΜ της πρώτης ομάδας. Η διαβούλευση θα περιλαμβάνει - επί τόπου - ημερίδες παρουσίασης των συμπερασμάτων κάθε ΕΠΜ και συναντήσεις εργασίας με τη συμμετοχή των εμπλεκόμενων υπηρεσιών ή/και φορέων.
- Καταγραφή των απόψεων φορέων/κοινού που εκφράστηκαν στην διαβούλευση (ημερίδες – συναντήσεις κ.λπ.) επί θεμάτων που σχετίζονται με κάθε ΕΠΜ της πρώτης ομάδας και διατύπωση απαντήσεων-εισηγήσεων επ’ αυτών, από τον μελετητή προς τον συντονιστή και τη διευθύνουσα υπηρεσία.

Στα παραδοτέα της Φάσης Β' είναι η σύνταξη τεύχους καταγραφής απόψεων φορέων/κοινού και διατύπωσης απαντήσεων-εισηγήσεων επ’ αυτών (ΤΠΜ, εργασία Β.3, σελ. 15).

(γ) Στην τρίτη φάση του έργου προβλέπονται υποχρεώσεις με σκοπό την ενσωμάτωση των σχολίων και συμπερασμάτων από τις διαβουλεύσεις. Συγκεκριμένα, ο συντονιστής εισηγείται προς τη διευθύνουσα υπηρεσία τις τελικές διορθώσεις των ΕΠΜ της πρώτης ομάδας περιοχών, μετά την ενσωμάτωση από τους αναδόχους των απόψεων που διατυπώθηκαν κατά την διαδικασία δημοσιοποίησης (ΤΠΣ, σελ. 10)

Ως παραδοτέα του έργου για την τρίτη φάση προβλέπονται τα εξής:

1. Έκθεση για την προετοιμασία της διαβούλευσης και της συμμετοχής των εμπλεκόμενων υπηρεσιών ή/και φορέων για όλες τις ΕΠΜ (ΤΠΣ, εργασία Γ.4)
2. Έκθεση αξιολόγησης προτάσεων που κατατέθηκαν στη διαδικασία διαβούλευσης ανά ΕΠΜ (πρώτη ομάδα). Αιτιολογημένη πρόταση αποδοχής ή απόρριψης για κάθε πρόταση. Γραπτές οδηγίες ενσωμάτωσης τροποποιήσεων στις ΕΠΜ (ΤΠΣ, εργασία Γ.5).

Όπως συνάγεται από την ανωτέρω ανάλυση, οι τεχνικές προδιαγραφές του έργου παρέχουν ένα κατάλληλο πλαίσιο για διαβουλεύσεις κατά τη διαδικασία εκπόνησης των ΕΠΜ το οποίο λαμβάνει υπόψη την ισχύουσα νομοθεσία συμπεριλαμβανομένου του εθνικού και ευρωπαϊκού νομικού πλαισίου (π.χ. γίνεται αναφορά στο ν. 3422/2005 κύρωσης της σύμβασης Aarhus, βλ. ΤΠΣ, σελ. 15 και ΤΠΜ, σελ. 16). Οι προδιαγραφές περιέχουν τα βασικά στοιχεία που απαιτούνται από την οδηγία 2001/42/ΕΚ σχετικά με τη διαδικασία διαβούλευσης, αλλά απουσιάζουν ειδικές διατάξεις σχετικά με την παροχή δυνατότητας για ευρεία και έμπρακτη συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων και του κοινού γενικότερα, ιδίως μέσω της κοινοποίησης μη τεχνικών περιλήψεων των συμπερασμάτων και των παραδοτέων και της κοινοποίησης και δημοσιοποίησης των πληροφοριών (συμπεριλαμβανομένων των σχετικών παραδοτέων) σε ευρύ κύκλο αποδεκτών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από την ανωτέρω ανάλυση συνάγονται τα εξής συμπεράσματα:

- Σύμφωνα με την οδηγία 2001/42/ΕΚ και τη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΕ, για την έκδοση των π.δ. του άρθρου 6 του ν. 3937/2011 για τον χαρακτηρισμό, οριοθέτηση και καθορισμό χρήσεων σε προστατευόμενες περιοχές απαιτείται η πραγματοποίηση ΣΠΕ εφόσον τα π.δ. περιέχουν ρυθμίσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (άρθρο 3 παρ. 2 στοιχ. α' και β').
- Η προβλεπόμενη στην πρόσφατη κ.υ.α. υπ' αριθμ. 40238/2017 (Β' 3759) εξαίρεση των π.δ. του ν. 3937/2011 από την υποχρέωση πραγματοποίησης ΣΠΕ σε περιοχές του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου Natura 2000 δεν απαλλάσσει τη Διοίκηση από την ως άνω υποχρέωση στις περιπτώσεις που αυτά υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ.
- Παρά την ενσωμάτωση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ στην εθνική έννομη τάξη με τη μέθοδο της «κεντρικής ρύθμισης» με την κ.υ.α. υπ' αριθμ. 107017/2006, δεν αποκλείεται η ενσωμάτωση της μελέτης ΣΠΕ σε υφιστάμενη διαδικασία και συγκεκριμένα, για τα π.δ. του ν. 3937/2011, στη διαδικασία των ΕΠΜ κατ' εφαρμογή των οποίων εκδίδονται τα π.δ. αυτά.
- Η δυνατότητα ενσωμάτωσης στοιχείων ΣΠΕ σε υφιστάμενη διαδικασία πρέπει να εξασφαλίζει τον βασικό σκοπό της οδηγίας, ήτοι την υψηλού επιπέδου περιβαλλοντική προστασία, και να μη διακυβεύει την πρακτική αποτελεσματικότητά της.
- Η εκπόνηση ΕΠΜ πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία ΣΠΕ όπως απαιτούνται από την οδηγία 2001/42/ΕΚ και συγκεκριμένα να αναλύει και να αξιολογεί επαρκώς τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των επίμαχων σχεδίων και προγραμμάτων και να περιλαμβάνει προσηκούς διαδικασίες διαβούλευσης.
- Οι ισχύουσες προδιαγραφές των ΕΠΜ, όπως προβλέπονται στην κ.υ.α. υπ' αριθμ. 69269/1990 (Β' 678), δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ για ΣΠΕ. Ωστόσο, οι προδιαγραφές για την εκπόνηση ΕΠΜ στο πλαίσιο του έργου «Σύνταξη ΕΠΜ, Ειδικών Εκθέσεων και Σχεδίων Διαχείρισης για περιοχές του Δικτύου Natura 2000» (Τεύχος Τεχνικών Δεδομένων – Τεχνικών Προδιαγραφών) καλύπτουν σε ένα βαθμό τις προϋποθέσεις και προδιαγραφές για ΣΠΕ, αλλά οι προδιαγραφές αυτές αφορούν αποκλειστικά στο έργο αυτό, δεσμεύοντας τα συμβαλλόμενα μέρη και χωρίς να έχουν γενική κανονιστική ισχύ.
- Αποτελεί εκκρεμότητα της Διοίκησης και του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας η έκδοση προδιαγραφών για τις ΕΠΜ και τις ΕΕ κατ' εξουσιοδότηση του ν. 3937/2011.

>100

Το WWF αγωνίζεται για την προστασία του περιβάλλοντος σε 6 ηπείρους και σε περισσότερες από 100 χώρες.

1961

Το WWF ιδρύθηκε το 1961 στην Ελβετία.

1991

Το WWF ιδρύει γραφείο στην Αθήνα το 1991.

>300

Στην Ελλάδα έχουμε υλοποιήσει περισσότερες από 300 δράσεις.

1995

Η οικονομική διαχείριση του WWF Ελλάς ελέγχεται από ορκωτούς λογιστές σε ετήσια βάση από το 1995.

360°

Προστατεύουμε το περιβάλλον λαμβάνοντας υπόψη τα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτικά αίτια των απειλών και προτείνοντας λύσεις για την αρμονική συνύπαρξη ανθρώπου και φύσης.

5.000.000

Μας στηρίζουν περισσότεροι από 5.000.000 υποστηρικτές παγκοσμίως. Στην Ελλάδα έχουμε 11.000 υποστηρικτές.



Αποστολή του WWF είναι να σταματήσει την υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος και να χτίσει ένα μέλλον αρμονικής συνύπαρξης ανθρώπων και φύσης, προστατεύοντας τη βιοποικιλότητα, διασφαλίζοντας τη βιώσιμη χρήση των ανανεώσιμων φυσικών πόρων, και προωθώντας τη μείωση της ρύπανσης και της σπάταλης κατανάλωσης.

You Tube <http://www.youtube.com/wwfgrwebtv>



<http://www.facebook.com/WWFGreece>



http://twitter.com/WWF_Greece



<https://www.instagram.com/wwfgreece>