

**Υπόθεση C-300/20**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

7 Ιουλίου 2020

**Αιτούν δικαστήριο:**

Bundesverwaltungsgericht (Γερμανία)

**Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:**

4 Μαΐου 2020

**Προσφεύγουσα και αναιρεσείουσα:**

Bund Naturschutz in Bayern e. V.

**Καθής και αναιρεσίβλητη:**

Landkreis Rosenheim

**Παρισταμένων των:**

Landesanwaltschaft Bayern (εισαγγελίας του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας, Γερμανία), Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht (εκπροσώπου του ομοσπονδιακού συμφέροντος ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht, Γερμανία)

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Παραδεκτό και βάσιμο προσφυγής περιβαλλοντικής οργανώσεως κατά εθνικής κανονιστικής πράξεως για προστατευόμενη φυσική περιοχή

**Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης**

Αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, προκειμένου να κριθεί αν το δίκαιο της Ένωσης επιβάλλει, πριν από την έκδοση κανονιστικής πράξεως προστασίας της φύσεως για προστατευόμενη φυσική περιοχή, στρατηγική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή, τουλάχιστον, απόφαση του κράτους μέλους για διενέργεια τέτοιας εκτιμήσεως

### Προδικαστικά ερωτήματα

- 1) Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 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 2001, L 197, σ. 30), την έννοια ότι το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα Ι και ΙΙ της οδηγίας 2011/92/ΕΚ (οδηγία ΕΠΕ) καθορίζεται ακόμη και στην περίπτωση που κανονιστική πράξη για την προστασία της φύσεως και του τοπίου θεσπίζει γενικές απαγορεύσεις με δυνατότητα εξαιρέσεως και απαιτήσεις αδειοδοτήσεως οι οποίες δεν συσχετίζονται ειδικώς με τα έργα των παραρτημάτων της οδηγίας ΕΠΕ;
- 2) Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ την έννοια ότι εκπονούνται σχέδια και προγράμματα για τη γεωργία, δασοπονία, χρήση του εδάφους κ.λπ., εφόσον αυτά αποσκοπούν στον καθορισμό ενός πλαισίου αναφοράς ακριβώς για έναν ή περισσότερους από τους εν λόγω τομείς; Ή αρκεί να θεσπίζονται, για την προστασία της φύσεως και του τοπίου, γενικές απαγορεύσεις και απαιτήσεις αδειοδοτήσεως οι οποίες πρέπει να ελέγχονται κατά τη διαδικασία εγκρίσεως για έναν μεγάλο αριθμό σχεδίων και χρήσεων και δύνανται να έχουν έμμεσες («αντανακλαστικές») επιπτώσεις σε έναν ή περισσότερους από τους τομείς αυτούς;
- 3) Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ την έννοια ότι καθορίζεται πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων στην περίπτωση που κανονιστική πράξη εκδοθείσα για την προστασία της φύσεως και του τοπίου θεσπίζει γενικές απαγορεύσεις και απαιτήσεις αδειοδοτήσεως για μεγάλο αριθμό σχεδίων και μέτρων εντός της ζώνης προστασίας, τα οποία περιγράφονται κατά τρόπο αφηρημένο, χωρίς να προβλέπονται ή να σχεδιάζονται, ωστόσο, συγκεκριμένα έργα κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως, με αποτέλεσμα να μην υφίσταται ειδική συσχέτιση με συγκεκριμένα έργα;

### Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

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 (οδηγία ΣΕΠΕ), ιδίως αιτιολογικές σκέψεις 10 και 11, άρθρο 3

Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (οδηγία ΕΠΕ) (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1), ιδίως τα παραρτήματα Ι και ΙΙ

## **Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου**

Verwaltungsgerichtsordnung (κώδικας διοικητικής δικονομίας, στο εξής: VwGO), άρθρο 47

Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (νόμος περί θεσπίσεως συμπληρωματικών διατάξεων για τις προσφυγές σε θέματα περιβάλλοντος σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK, στο εξής: Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz – UmwRG), άρθρα 1, 2

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (νόμος για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στο εξής: UVPG), άρθρα 2, 35

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (νόμος για την προστασία της φύσης και τη διαχείριση του τοπίου, στο εξής: Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG), άρθρα 20, 26

Bayerisches Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (βαυαρικός νόμος για την προστασία της φύσης, τη διατήρηση των οικοτόπων και των τόπων υπαίθριας αναψυχής, στο εξής: Bayerisches Naturschutzgesetz – BayNatSchG), άρθρα 12, 18, 51

Verordnung des Landkreises Rosenheim über das Landschaftsschutzgebiet „Inntal Süd“ (κανονιστική πράξη της περιφέρειας Rosenheim για την προστατευόμενη φυσική περιοχή «Inntal Süd»), της 10ης Απριλίου 2013 (στο εξής: LSG-Verordnung), άρθρα 1, 3, 4, 5, 7

## **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας**

- 1 Τα ερωτήματα ανέκυψαν στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ μιας αναγνωρισμένης κατά τον UmwRG (νόμο περί θεσπίσεως συμπληρωματικών διατάξεων για τις προσφυγές σε θέματα περιβάλλοντος σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK) ενώσεως (στο εξής: προσφεύγουσα) και της Landkreis (περιφέρειας) Rosenheim (στο εξής: καθής η προσφυγή) σχετικά με το κύρος κανονιστικής πράξεως για προστατευόμενη φυσική περιοχή.
- 2 Η καθής η προσφυγή εξέδωσε την LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) με έναρξη ισχύος από τις 27 Απριλίου 2013. Η προσφεύγουσα είχε εμπλακεί στη διαδικασία εκδόσεως της κανονιστικής πράξεως από την καθής η προσφυγή, ωστόσο, δεν πραγματοποιήθηκε στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ούτε σχετική προκαταρκτική εκτίμηση.
- 3 Η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) θέτει υπό καθεστώς προστασίας μια μεγάλη περιοχή περίπου 4 021 εκταρίων. Στην προστατευόμενη φυσική περιοχή απαγορεύεται κάθε πράξη που

αλλοιώνει τον χαρακτήρα της περιοχής ή είναι αντίθετη προς τον σκοπό προστασίας της προστατευόμενης φυσικής περιοχής.

- 4 Η προσφεύγουσα βάζει κατά της νομιμότητας της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξεως για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) ασκώντας αίτηση ακυρώσεως. Το πρωτοδίκως δικάσαν δικαστήριο απέρριψε ως απαράδεκτη την αίτηση ακυρώσεως. Το αιτούν δικαστήριο αποφαινεται επί της αιτήσεως αναιρέσεως.

### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής**

#### *Επί της λυσιτέλειας των προδικαστικών ερωτημάτων*

- 5 Σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, η αίτηση αναιρέσεως της προσφεύγουσας ασκείται απαραδέκτως. Σύμφωνα με τον VwGO (κώδικα διοικητικής δικονομίας), η προσφεύγουσα δεν νομιμοποιείται ενεργητικά να ασκήσει αίτηση ακυρώσεως, δεδομένου ότι αυτή δεν μπορεί να επικαλεστεί παράβαση νόμου. Αίτηση ακυρώσεως που αφορά το περιβάλλον δεν επιτρέπεται δυνάμει του UmwRG (νόμου περί θεσπίσεως συμπληρωματικών διατάξεων για τις προσφυγές σε θέματα περιβάλλοντος σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK) καθόσον η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) δεν συνιστά απόφαση κατά την έννοια του UmwRG (νόμου περί θεσπίσεως συμπληρωματικών διατάξεων για τις προσφυγές σε θέματα περιβάλλοντος σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK). Και τούτο διότι, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, για την έκδοση της κανονιστικής πράξεως δεν υφίσταται υποχρέωση πραγματοποίησεως στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή προκαταρκτικής εκτιμήσεως.
- 6 Η απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα θα μπορούσε να οδηγήσει στην ευδοκίμηση της αιτήσεως αναιρέσεως. Τα δύο πρώτα ερωτήματα συμβάλλουν στο να διευκρινιστεί αν, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, υφίσταται υποχρέωση πραγματοποίησεως στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων για την LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή). Στην περίπτωση αυτή, η αίτηση αναιρέσεως θα είναι παραδεκτή σύμφωνα με τον UmwRG (νόμο περί θεσπίσεως συμπληρωματικών διατάξεων για τις προσφυγές σε θέματα περιβάλλοντος σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/EK). Αν, πριν από την έκδοση της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξεως για την προστατευόμενη φυσική περιοχή), απαιτείται στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ η αίτηση αναιρέσεως της προσφεύγουσας θα γίνει δεκτή και επί της ουσίας. Στην περίπτωση αυτή, το αιτούν δικαστήριο, κατά πάσα πιθανότητα, θα πρέπει να ακυρώσει την LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) λόγω παραλείψεως ενός υποχρεωτικού διαδικαστικού σταδίου κατά την έκδοση της κανονιστικής πράξεως.

- 7 Το τρίτο ερώτημα, το οποίο αφορά το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ, είναι επίσης αποφασιστικής σημασίας για την επίλυση της διαφοράς. Εφόσον η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) καθορίζει το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ, η καθής η προσφυγή όφειλε, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, να υποβάλει την LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) σε προκαταρκτική εκτίμηση και, συνεπώς, σε κατά περίπτωση εξέταση κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 5, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Στην περίπτωση αυτή, η αίτηση αναιρέσεως θα είναι παραδεκτή κατ' ανάλογη εφαρμογή του UmwRG (νόμου περί θεσπίσεως συμπληρωματικών διατάξεων για τις προσφυγές σε θέματα περιβάλλοντος σύμφωνα με την οδηγία 2003/35/ΕΚ). Εν πάση περιπτώσει, η εν λόγω αίτηση αναιρέσεως θα κριθεί βάσιμη εφόσον από την προκαταρκτική εκτίμηση προκύψει υποχρέωση πραγματοποίησης στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Στην περίπτωση αυτή, η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) θα πρέπει να ακυρωθεί.
- 8 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι τα προδικαστικά ερωτήματα έχουν καθοριστική σημασία πέραν της συγκεκριμένης υποθέσεως. Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, γίνεται δεκτό, σύμφωνα με την έως σήμερα πρακτική, ότι οι χαρακτηρισμοί ζωνών προστασίας, συμπεριλαμβανομένου του χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατηρήσεως σύμφωνα με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ, δεν υποβάλλονται σε στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ούτε σε σχετική προκαταρκτική εκτίμηση. Επομένως, τέτοιες εκτιμήσεις δεν έχουν πραγματοποιηθεί. Αν από την απάντηση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα ερωτήματα προκύψει υποχρέωση απορρέουσα από το δίκαιο της Ένωσης για τη διενέργεια στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή, εν πάση περιπτώσει, υποχρέωση κατά το εθνικό δίκαιο για τη διενέργεια προκαταρκτικής εκτιμήσεως, πολλοί χαρακτηρισμοί ζωνών προστασίας, μετά τη λήξη της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας ΣΕΠΕ στην εσωτερική έννομη τάξη στις 21 Ιουλίου 2004, ενδεχομένως θα έχουν λάβει χώρα κατά παράβαση των κανόνων της διαδικασίας. Μια τέτοια διαδικαστική πλημμέλεια συνεπάγεται, κατ' αρχήν, κατά το εθνικό δίκαιο, την ακυρότητα της κανονιστικής πράξεως που απαιτείται για τον χαρακτηρισμό. Η αναγνώριση υποχρεώσεως για τη διεξαγωγή στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή προκαταρκτικής εκτιμήσεως θα μπορούσε να μειώσει σημαντικά το επίπεδο προστασίας της φύσεως και του τοπίου που επιτυγχάνεται στη Γερμανία [βλ. συναφώς πρόσφατα επίσης, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona στην υπόθεση A κ.λπ. (εγκατάσταση ανεμογεννητριών στο Aalter και το Nevelle), C-24/19, EU:C:2020:143].

### *Επί του πρώτου ερωτήματος*

- 9 Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον από το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ απορρέει η υποχρέωση πραγματοποίησης στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων για την έκδοση κανονιστικής πράξεως για προστατευόμενη φυσική περιοχή.

- 10 Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας ΣΕΠΕ, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9 της οδηγίας ΣΕΠΕ, για σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφοι 2 έως 4, της εν λόγω οδηγίας και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και 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, νυν οδηγία 2011/92/ΕΕ (βλ. άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας ΕΠΕ).

*Επί της υπάρξεως σχεδίου ή προγράμματος κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ*

- 11 Το αιτούν δικαστήριο, με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ., C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψεις 94 επ., καθώς και της 27ης Οκτωβρίου 2016, D’Oultremont κ.λπ., C-290/15, EU:C:2016:816, σκέψη 52, βλ., επίσης, απόφαση της 12ης Ιουνίου 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, σκέψη 54, με περαιτέρω παραπομπές· επίσης απόφαση της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ., C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 41), φρονεί ότι η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) αποτελεί σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ.

*Επί του καθορισμού πλαισίου για την αδειοδότηση έργων*

- 12 Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ θέτει ως προϋπόθεση ότι το σχέδιο ή το πρόγραμμα καθορίζει το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕ. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» αφορά κάθε πράξη η οποία καθορίζει, θεσπίζοντας κανόνες και διαδικασίες, ένα σημαντικό σύνολο κριτηρίων και προϋποθέσεων για την έγκριση και την εφαρμογή ενός ή περισσότερων σχεδίων τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [αποφάσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ., C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψεις 94 επ., της 27ης Οκτωβρίου 2016, D’Oultremont κ.λπ., C-290/15, EU:C:2016:816, σκέψη 52, της 8ης Μαΐου 2019, Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus κ.λπ., C-305/18, EU:C:2019:384, σκέψη 50 και της 12ης Ιουνίου 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, σκέψη 61]. Σύμφωνα με τις αποφάσεις της 7ης Ιουνίου 2018, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-671/16, EU:C:2018:403, σκέψη 55), καθώς και Thybaut κ.λπ. (C-160/17, EU:C:2018:401, σκέψη 55), η έννοια «σημαντικό σύνολο κριτηρίων και προϋποθέσεων» πρέπει να ερμηνευθεί κατά τρόπο ποιοτικό. Πρέπει να αποτρέπονται πιθανές μεθοδεύσεις για την

καταστρατήγηση των υποχρεώσεων που προβλέπει η οδηγία 2001/42, ενδεχομένως μέσω του κατακερματισμού των μέτρων, με αποτέλεσμα τη μείωση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της οδηγίας αυτής [επίσης απόφαση της 8ης Μαΐου 2019, Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus κ.λπ., C-305/18, EU:C:2019:384, σκέψη 51].

- 13 Για να στοιχειοθετηθεί αν ένα σχέδιο ή πρόγραμμα καθορίζει το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕ, πρέπει να εξεταστεί το περιεχόμενο και ο σκοπός του σχεδίου/προγράμματος αυτού, λαμβανομένου υπόψη του πεδίου εφαρμογής της περιβαλλοντικής εκτιμήσεως των έργων, όπως προβλέπεται από την εν λόγω οδηγία. (απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355, σκέψη 45).
- 14 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διατυπώνει επιφυλάξεις ως προς το κατά πόσον η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) καθορίζει ένα πλαίσιο κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ.
- 15 Πράγματι, η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) θεσπίζει μια σειρά γενικών απαγορεύσεων και απαιτήσεων αδειοδοτήσεως για ένα ευρύ φάσμα έργων και χρήσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 4 της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξεως για την προστατευόμενη φυσική περιοχή), στην προστατευόμενη φυσική περιοχή απαγορεύεται κάθε πράξη που αλλοιώνει τον χαρακτήρα της περιοχής ή είναι αντίθετη προς τον σκοπό προστασίας της προστατευόμενης φυσικής περιοχής. Το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξεως για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) παρέχει τη δυνατότητα εγκρίσεως, υπό τη μορφή αδειάς, διαφόρων μέτρων που απαγορεύονται από το άρθρο 4 αυτής. Τέλος, το άρθρο 6 της LSG-Verordnung (κανονιστικής πράξεως για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) προβλέπει παρεκκλίσεις από τους περιορισμούς που θέτει η κανονιστική πράξη και το άρθρο 7 αυτής [προβλέπει] τη δυνατότητα εξαιρέσεων.
- 16 Ωστόσο, τίθεται το ζήτημα κατά πόσον τούτο αρκεί προκειμένου να συναχθεί ότι καθορίζεται ένα πλαίσιο κατά την έννοια της οδηγίας. Σύμφωνα με την οικονομία του άρθρου 3 της οδηγίας ΣΕΠΕ, οι προϋποθέσεις εφαρμογής του εν λόγω άρθρου χρησιμεύουν για τον καθορισμό πλαισίου για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕ και για την κατάταξη των έργων σε έναν από τους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ προκειμένου να υπάρξει οριοθέτηση από τα σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Η οριοθέτηση αυτή επιβάλλεται διότι οι εν λόγω διατάξεις παράγουν διαφορετικά έννομα αποτελέσματα. Για τα σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας ΣΕΠΕ πρέπει να διενεργείται πάντοτε στρατηγική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Αντιθέτως, τα σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στο πεδίο

εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ πρέπει να υποβάλλονται σε στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων μόνο στην περίπτωση που, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας ΣΕΠΕ, τα κράτη μέλη αποφασίσουν ότι τα σχέδια και προγράμματα ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Κατά τα λοιπά, δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (βλ., επίσης, ενδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ΣΕΠΕ).

- 17 Επομένως, κατά το αιτούν δικαστήριο, ο καθορισμός του πλαισίου, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, πρέπει να επικεντρώνεται συγκεκριμένα ή να σχετίζεται ειδικά με τα έργα που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕ. Τα σχέδια και προγράμματα πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο αναφοράς ή κανονιστικό πλαίσιο για τη μεταγενέστερη αδειοδότηση τέτοιων έργων τα οποία έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον κατά την αντίληψη του νομοθέτη της Ένωσης και, επομένως, οι εν λόγω επιπτώσεις τους θα πρέπει να εκτιμώνται σε επίπεδο που είναι ανώτερο από αυτό της εγκρίσεως του συγκεκριμένου έργου και που προηγείται της εγκρίσεως [βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona στην υπόθεση A κ.λπ. (εγκατάσταση ανεμογεννητριών στο Aalter και το Nevelle), C-24/19, EU:C:2020:143, σημεία 33, 35 και 74]. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί την ύπαρξη πλαισίου αναφοράς/κανονιστικού πλαισίου για την αδειοδότηση έργων υπό την έννοια αυτή, για παράδειγμα, στις περιπτώσεις που το σχέδιο αφορά τεχνικούς κανόνες, τρόπους εκμεταλλεύσεως, κανόνες για τα επίπεδα ήχου κ.λπ., καθορίζοντας, συνεπώς, τους εφαρμοστέους στον οικείο τομέα όρους υπό τους οποίους θα είναι δυνατή η αδειοδότηση για συγκεκριμένα έργα (βλ. απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2016, D’Oultremont κ.λπ., C-290/15, EU:C:2016:816, σκέψη 50). Σε συνέχεια της νομολογίας αυτής, ο γενικός εισαγγελέας M. Campos Sánchez-Bordona, στις προτάσεις του στην υπόθεση A κ.λπ. (εγκατάσταση ανεμογεννητριών στο Aalter και το Nevelle) (C-24/19, EU:C:2020:143, σημείο 93), επισημαίνει ότι η επίμαχη στην υπόθεση εκείνη φλαμανδική νομοθεσία προβλέπει λεπτομερείς κανόνες σε σχέση με ευαίσθητα ζητήματα, όπως τον θόρυβο, τη στροβοσκοπική σκίαση, την ασφάλεια και τη φύση των ανεμογεννητριών. Στο πλαίσιο αυτό, δεν αρκεί, κατά το αιτούν δικαστήριο, ένα σχέδιο ή πρόγραμμα, για παράδειγμα λόγω του ευρέος πεδίου εφαρμογής του, να περιλαμβάνει (κατά τυχαίο τρόπο) επίσης τα «έργα που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 2011/92/ΕΕ», χωρίς να επικεντρώνεται σε αυτά ή να ρυθμίζει την έγκρισή τους με στοχευμένο τρόπο.
- 18 Σε περίπτωση που απαιτείται η ύπαρξη σχέσεως με έργο, η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) δεν καθορίζει το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕ. Τούτο απορρέει από τον σκοπό προστασίας που επιδιώκει η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή). Κατά τα λοιπά, η κανονιστική πράξη δεν περιέχει ειδικούς κανόνες σχετικά με την έγκριση έργων κατά την έννοια των παραρτημάτων I και II της οδηγίας ΕΠΕ. Η εν λόγω κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή δεν ρυθμίζει την έγκριση έργων, αλλά αποσκοπεί ιδίως στην πρόληψη ή,



τουλάχιστον, στον σύμφωνο προς τις επιταγές της προστασίας του περιβάλλοντος σχεδιασμό έργων.

### *Επί του δευτέρου ερωτήματος*

- 19 Το δεύτερο ερώτημα σχετίζεται με την πρόσθετη προϋπόθεση του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, κατά την οποία τα σχέδια και προγράμματα πρέπει να εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους. Το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει ως προς το αν συντρέχει τέτοια περίπτωση εν προκειμένω, δεδομένου ότι η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) έχει συνταχθεί για τον τομέα της προστασίας της φύσεως και της διαχείρισεως του τοπίου και, κατά συνέπεια, δεν εμπίπτει σε κανέναν από τους προαναφερθέντες τομείς.
- 20 Βάσει της δέκατης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας ΣΕΠΕ, η υπαγωγή στους τομείς του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ συνεπάγεται ότι οι επιπτώσεις στο περιβάλλον συνήθως είναι σημαντικές στους εν λόγω τομείς και ότι, ως εκ τούτου, τα σχέδια αυτά πρέπει κατά κανόνα να υποβάλλονται σε στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Αυτό προϋποθέτει ότι το σχέδιο ή το πρόγραμμα πρέπει να εμπίπτει σαφώς στον αντίστοιχο τομέα. Τούτο προκύπτει από το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, καθόσον το σχέδιο ή πρόγραμμα πρέπει να «εκπονηθεί» για τον τομέα αυτόν και επομένως, να έχει συνταχθεί με συγκεκριμένο στόχο και σκοπό για τον εν λόγω τομέα. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται από το άρθρο 5 της οδηγίας ΣΕΠΕ. Κατά το εν λόγω άρθρο, στην περιβαλλοντική μελέτη εντοπίζονται, περιγράφονται και αξιολογούνται οι ενδεχόμενες σημαντικές επιπτώσεις που θα έχει στο περιβάλλον η εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, καθώς και λογικές εναλλακτικές δυνατότητες λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος (παράγραφος 1) καθώς και πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου ή του προγράμματος κατά το στάδιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεως (παράγραφος 2). Οι απαιτήσεις αυτές απευθύνονται στα σχέδια και προγράμματα που εμπίπτουν στους τομείς του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, αλλά δεν προσιδιάζουν σε κανονιστική πράξη που αποσκοπεί στην προστασία της φύσεως και τη διαχείριση του τοπίου. Στο πλαίσιο αυτό, είναι απολύτως εύλογο να μην αναφέρονται οι τομείς της προστασίας της φύσεως και της διαχειρίσεως του τοπίου στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ.
- 21 Μέχρι σήμερα, η νομολογία του Δικαστηρίου δεν έχει ασχοληθεί εκτενώς με την προϋπόθεση της «εκπονήσεως» για συγκεκριμένο τομέα (βλ., π.χ., την απόφαση της 12ης Ιουνίου 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, σκέψεις 61 επ.· βλ., επίσης, την απόφαση της 7ης Ιουνίου 2018, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ., C-671/16, EU:C:2018:403, σκέψεις 43 επ., σχετικά με τους τομείς της χωροταξίας και της χρήσεως του εδάφους). Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο φρονεί

ότι είναι αναγκαίο να διευκρινισθεί από το Δικαστήριο αν η «εκπόνηση» πρέπει να είναι προσανατολισμένη, με συγκεκριμένο στόχο και σκοπό, σε έναν από τους τομείς του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ ή αν αρκεί τα σχέδια και προγράμματα να έχουν όντως επιπτώσεις στους εν λόγω τομείς (εν προκειμένω: στη γεωργία, τη δασοπονία και την χρήση του εδάφους), ακόμη και αν αυτά έχουν εκπονηθεί για άλλο τομέα που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ (εν προκειμένω: για την προστασία της φύσεως και τη διαχείριση του τοπίου). Η διευκρίνιση του ζητήματος αυτού έχει ιδιαίτερη σημασία, καθόσον η «εκπόνηση» για συγκεκριμένο τομέα οριοθετεί τα σχέδια και προγράμματα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ από αυτά του άρθρου 3, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας.

### *Επί του τρίτου ερωτήματος*

- 22 Το τρίτο ερώτημα αφορά την ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Το εν λόγω ερώτημα τίθεται μόνον εφόσον το Δικαστήριο κρίνει ότι απαιτείται η ύπαρξη συγκεκριμένης σχέσεως με τα έργα που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕ (πρώτο ερώτημα) ή εφόσον δεχθεί ότι [τα σχέδια και προγράμματα] πρέπει να εκπονούνται με συγκεκριμένο στόχο και σκοπό για έναν από τους τομείς του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ (δεύτερο ερώτημα). Και τούτο διότι, στην περίπτωση αυτή, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η LSG-Verordnung (κανονιστική πράξη για την προστατευόμενη φυσική περιοχή) δεν απαιτείται να υποβληθεί σε στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ.
- 23 Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ, τα κράτη μέλη αποφασίζουν –υπό τους όρους που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας ΣΕΠΕ– εάν τα σχέδια και προγράμματα, πλην των αναφερόμενων στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας ΣΕΠΕ, τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το κριτήριο του «καθορισμού πλαισίου» του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ πρέπει να ερμηνεύεται κατά τον ίδιο τρόπο με εκείνο που ορίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της ίδιας οδηγίας (βλ. απόφαση της 12ης Ιουνίου 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, σκέψη 60). Κατά συνέπεια, τα ζητήματα που τίθενται με το πρώτο ερώτημα ανακύπτουν επίσης στο πλαίσιο του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Επομένως, σύμφωνα με όσα εκτίθενται ανωτέρω, απαιτείται, και στην περίπτωση αυτή, τα σχέδια και προγράμματα να σχετίζονται κατά συγκεκριμένο τρόπο με τα «έργα» για τα οποία καθορίζεται το πλαίσιο. Και τούτο διότι, ελλείψει τέτοιας σχέσεως –εξαιρουμένων των σχεδίων ή προγραμμάτων που καθορίζουν απαιτήσεις μόνο για έργα για τα οποία δεν απαιτείται έγκριση (απόφαση της 12ης Ιουνίου 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, σκέψη 65)– δεν θα υπήρχε, εν τέλει, κανένα σχέδιο ή πρόγραμμα που να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ. Τούτο θα αντέβαινε προς την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ΣΕΠΕ.

- 24 Επομένως, ο σκοπός του τρίτου ερωτήματος είναι να καθοριστεί πόσο συγκεκριμένη πρέπει να είναι η σχέση των σχεδίων και προγραμμάτων με τα «έργα» για τα οποία καθορίζεται το πλαίσιο.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ