Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 27ης Οκτωβρίου 2016*

«Προδικαστική παραπομπή — Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων — Οδηγία 2001/42/ΕΚ — Άρθρο 2, στοιχείο α', και άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α' — Έννοια των "σχεδίων και προγραμμάτων" — Όροι προβλεπόμενοι από κανονιστική απόφαση για την εγκατάσταση ανεμογεννητριών — Διατάξεις που αφορούν μεταξύ άλλων μέτρα αποτροπής κινδύνων, ελέγχου, αποκαταστάσεως και ασφάλειας, καθώς και κανόνες σχετικά με τα επίπεδα θορύβου που καθορίζονται αναλόγως της χρήσεως των περιοχών»

Στην υπόθεση C-290/15,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) με απόφαση της 2ας Ιουνίου 2015, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 15 Ιουνίου 2015, στο πλαίσιο της δίκης

Patrice D'Oultremont κ.λπ.

κατά

Région wallonne,

παρισταμένης της:

Fédération de l'énergie d'origine renouvelable et alternative ASBL (EDORA),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Ilešič, πρόεδρο τμήματος, A. Prechal, A. Rosas, C. Toader (εισηγήτρια) και E. Jarašiūnas, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: V. Tourrès, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 7ης Απριλίου 2016,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι P. D'Oultremont κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τον J. Sambon, avocat,

— η Fédération de l'énergie d'origine renouvelable και alternative ASBL (EDORA), εκπροσωπούμενη από τους J. Sohier, S. Rodrigues, L. Levi, A. Blot και M. Chomé, avocats,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις J. Van Holm και M. Jacobs καθώς και από τον S. Vanrie, επικουρούμενους από τον P. Moërynck, avocat,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους D. Colas και J. Traband,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. K. Bulterman και B. Koopman καθώς και από τον J. Langer,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την O. Beynet και τον C. Hermes,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2016,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 2, στοιχείο α′, και του άρθρου 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).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ των P. Patrice D'Oultremont κ.λπ. και της Région wallonne (Περιφέρειας της Βαλλονίας) όσον αφορά το κύρος της αποφάσεως της Κυβερνήσεως της Βαλλονίας, της 13ης Φεβρουαρίου 2014, περί όρων ανά τομείς σχετικά με τα αιολικά πάρκα ισχύος ανώτερης ή ίσης προς 0,5 MW, που τροποποιεί την απόφαση της Κυβερνήσεως της Βαλλονίας, της 4ης Ιουλίου 2002, περί της διαδικασίας και διάφορων μέτρων για την εφαρμογή του διατάγματος της 11ης Μαρτίου 1999 περί περιβαλλοντικών αδειών και περί τροποποιήσεως της αποφάσεως της Κυβερνήσεως της Βαλλονίας, της 4ης Ιουλίου 2002, σχετικά με τον κατάλογο των σχεδίων που υπόκεινται σε μελέτη εκτιμήσεως των επιπτώσεων και τις χαρακτηρισμένες εγκαταστάσεις και δραστηριότητες (*Moniteur belge* της 7ης Μαρτίου 2014, σ. 20263, στο εξής: απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014).

Το νομικό πλαίσιο

Το διεθνές δίκαιο

Η Σύμβαση για την αξιολόγηση των επιπτώσεων επί του διασυνοριακού περιβάλλοντος

3 Η Σύμβαση για την αξιολόγηση των επιπτώσεων επί του διασυνοριακού περιβάλλοντος, που υπεγράφη στο Espoo (Φινλανδία) στις 26 Φεβρουαρίου 1991 (στο εξής: Σύμβαση του Espoo), εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στις 24 Ιουνίου 1997 και ετέθη σε ισχύ στις 10 Σεπτεμβρίου του ιδίου έτους.

4 Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 7, της Συμβάσεως του Espoo:

«Οι αξιολογήσεις των περιβαλλοντικών επιπτώσεων όπως απαιτούνται από την παρούσα σύμβαση αναλαμβάνονται, ως ελάχιστη απαίτηση, στο ενδεδειγμένο επίπεδο της προτεινόμενης δραστηριότητας. Ανάλογα με τις απαιτήσεις, τα μέρη μεριμνούν για την εφαρμογή των αρχών αξιολόγησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε πολιτικές, σχέδια και προγράμματα.»

Το Πρωτόκολλο για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, της Συμβάσεως του Espoo

5 Το Πρωτόκολλο για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, της Συμβάσεως του Espoo, υπεγράφη στο Κίεβο (Ουκρανία) στις 21 Μαΐου 2003 από την Επιτροπή, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (στο εξής: Πρωτόκολλο του Κιέβου). Το πρωτόκολλο αυτό εγκρίθηκε με την απόφαση 2008/871/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 2008 (ΕΕ 2008, L 308, σ. 33).

6 Το άρθρο 13, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου του Κιέβου ορίζει τα εξής:

«Κάθε μέρος επιδιώκει να εξασφαλίσει ότι λαμβάνονται δεόντως υπόψη και ενσωματώνονται οι περιβαλλοντικές πτυχές, συμπεριλαμβανομένης της υγείας, κατά την εκπόνηση των προτάσεών του για το σχεδιασμό πολιτικών και τη θέσπιση νομοθετικών πράξεων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων στην υγεία.»

Η Σύμβαση του Ώρχους

7 Η Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, εγκριθείσα εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1, στο εξής: Σύμβαση του Ώρχους), ρυθμίζει επίσης τα της εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

8 Η σύμβαση αυτή περιέχει, στο άρθρο της 6, κανόνες περί της συμμετοχής του κοινού στην αδειοδότηση ορισμένων δραστηριοτήτων. Τα άρθρα της 7 και 8 παραπέμπουν στη συμμετοχή αυτή όσον αφορά, αντιστοίχως, σχέδια, προγράμματα, πολιτικές και κανονιστικές διατάξεις καθώς και άλλους νομικώς δεσμευτικούς κανόνες γενικής εφαρμογής.

Το δίκαιο της Ένωσης

9 Κατά την αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 2001/42:

«Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων είναι σημαντικό μέσο για την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών διαστάσεων στην προετοιμασία και έγκριση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις στα κράτη μέλη, διότι εξασφαλίζει ότι οι ενδεχόμενες περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την εφαρμογή των σχεδίων και προγραμμάτων λαμβάνονται υπόψη κατά την εκπόνησή τους και πριν από την έγκρισή τους.»

10 Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Στόχοι», προβλέπει τα εξής:

«Στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος και η ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και θέσπιση σχεδίων και προγραμμάτων με σκοπό την προώθηση βιώσιμης ανάπτυξης, εξασφαλίζοντας ότι, σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, θα γίνεται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων για ορισμένα σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.»

11 Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας είναι διατυπωμένο ως εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) ως "σχέδια και προγράμματα" νοούνται τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή [Ένωση], καθώς και οι τροποποιήσεις τους:

— που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή που εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση, και

— που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων·

β) 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,

[...]».

12 Κατά το άρθρο 3 της ιδίας οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Πεδίο εφαρμογής»:

«1. Πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9, για σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις παραγράφους 2 έως 4, και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

2. 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 [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 (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1), που κατήργησε και αντικατέστησε την οδηγία 85/337 από τις 17 Φεβρουαρίου 2012], ή

[...]

3. Τα αναφερόμενα στην παράγραφο 2 σχέδια και προγράμματα που καθορίζουν τη χρήση μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο και οι ήσσονες τροποποιήσεις των αναφερόμενων στην παράγραφο 2 σχεδίων και προγραμμάτων υποβάλλονται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων μόνον όταν τα κράτη μέλη αποφασίζουν ότι ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

4. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν εάν τα σχέδια και προγράμματα, πλην των αναφερόμενων στην παράγραφο 2, τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

[...]»

Το βελγικό δίκαιο

13 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 1, II, του ειδικού νόμου της 8ης Αυγούστου 1980 περί θεσμικών μεταρρυθμίσεων (*Moniteur belge* της 15ης Αυγούστου 1980, σ. 9434), οι Περιφέρειες είναι οι μόνες αρμόδιες όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος.

14 Στην Περιφέρεια της Βαλλονίας, η οδηγία 2001/42 μεταφέρθηκε εν μέρει στο εσωτερικό δίκαιο με τα άρθρα D.52 επ. του βιβλίου I του περιβαλλοντικού κώδικα (*Moniteur belge* της 9ης Ιουλίου 2004, σ. 54654), όπως συνάγεται από το άρθρο D.51/1 του κώδικα αυτού.

15 Το άρθρο D.6 του βιβλίου I του εν λόγω κώδικα ορίζει, στο σημείο του 13, ως «σχέδια και προγράμματα» τις «αποφάσεις, πλην αυτών τις οποίες αφορά ο [κώδικας χωροταξίας, πολεοδομίας, πολιτιστικής κληρονομιάς και ενέργειας της Περιφέρειας της Βαλλονίας (*Moniteur belge* της 19ης Μαΐου 1984, σ. 6939, και διορθωτικό, *Moniteur belge* της 25ης Μαΐου 1984, σ. 7636)], καθώς και τις τροποποιήσεις τους, που έχουν ως αντικείμενο τον καθορισμό είτε μιας διατεταγμένης σειράς πράξεων ή ενεργειών οι οποίες σχεδιάζονται για την επίτευξη ενός ή περισσοτέρων ειδικών σκοπών σε σχέση με την ποιότητα του περιβάλλοντος είτε του προορισμού ή του καθεστώτος προστασίας μίας ή περισσότερων περιοχών ή ενός τόπου, ιδίως προκειμένου να καθοριστεί το πλαίσιο εντός του οποίου μπορεί να επιτραπεί η διενέργεια συγκεκριμένων δραστηριοτήτων, και τα οποία:

a. εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου στη συνέχεια να εγκριθούν από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση της Βαλλονίας·

b. προβλέπονται με διάταγμα ή με κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ·

Τα διαλαμβανόμενα στο παρόν διάταγμα σχέδια και προγράμματα περιλαμβάνουν επίσης σχέδια και προγράμματα συγχρηματοδοτούμενα από την Ευρωπαϊκή [Ένωση].»

16 Κατά το άρθρο του 2, σκοπός του διατάγματος της Κυβερνήσεως της Βαλλονίας της 11ης Μαρτίου 1999 περί περιβαλλοντικών αδειών (*Moniteur belge* της 8ης Ιουνίου 1999, σ. 21114, και διορθωτικό *Moniteur belge* της 22ας Δεκεμβρίου 1999, σ. 48280, στο εξής: διάταγμα της 11ης Μαρτίου 1999) «είναι η εξασφάλιση της προστασίας του ανθρώπου ή του περιβάλλοντος από κινδύνους, οχλήσεις και μειονεκτήματα που μπορεί να προκληθούν, άμεσα ή έμμεσα, από εγκατάσταση, κατά τη διάρκεια της εκμεταλλεύσεως ή μετά το πέρας της».

17 Το άρθρο 4 αυτού του διατάγματος ορίζει τα εξής:

«Η Κυβέρνηση θεσπίζει τους γενικούς, τομεακούς ή ολοκληρωμένους όρους για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 2. Οι όροι αυτοί έχουν κανονιστική ισχύ.

[...]

Οι όροι αυτοί μπορούν να αφορούν ιδίως:

[...]

3° τα στοιχεία που πρέπει να παρέχονται ανά τακτά διαστήματα στις υποδεικνυόμενες από την Κυβέρνηση αρχές σχετικά με:
   a. τις εκπομπές της εγκαταστάσεως,
   b. τα μέτρα που λαμβάνονται για να περιοριστούν οι περιβαλλοντικές οχλήσεις.

[...]»

18 Το άρθρο 5 του εν λόγω διατάγματος προβλέπει τα εξής:

«§ 1. Οι γενικοί όροι είναι εφαρμοστέοι στο σύνολο των εγκαταστάσεων και των δραστηριοτήτων.

§ 2. Οι τομεακοί όροι είναι εφαρμοστέοι στις εγκαταστάσεις και τις δραστηριότητες ενός οικονομικού ή γεωγραφικού τομέως ή ενός τομέως στον οποίο εμφανίζεται ή ενδέχεται να εμφανιστεί ένας συγκεκριμένος κίνδυνος.

[...]»

19 Κατά το άρθρο 1 της αποφάσεως της 13ης Φεβρουαρίου 2014:

«Οι παρόντες τομεακοί όροι εφαρμόζονται σε αιολικά πάρκα συνολικής ηλεκτρικής ισχύος ανώτερης ή ίσης προς 0,5 MW, που διαλαμβάνονται στα σημεία 40.10.01.04.02 και 40.10.01.04.03 του παραρτήματος I της [αποφάσεως της 4ης Ιουλίου 2002 περί καθορισμού των γενικών όρων εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων τους οποίους ορίζει το διάταγμα της 11ης Μαρτίου 1999 (*Moniteur belge* της 21ης Σεπτεμβρίου 2002, σ. 20264, και διορθωτικό *Moniteur belge* της 1ης Οκτωβρίου 2002, σ. 44152)].»

20 Κατά το άρθρο 5 της αποφάσεως της 13ης Φεβρουαρίου 2014, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιό της III, που επιγράφεται «Εκμετάλλευση»:

«Πέραν των αναγκών που συνδέονται με τη συντήρηση, ουδεμία διάταξη φωτισμού δεν μπορεί να ανάβει κατά τη διάρκεια της νυκτός στη βάση της ανεμογεννήτριας ούτε πέριξ αυτής.»

21 Το άρθρο 9 της αποφάσεως αυτής, που περιλαμβάνεται στο ίδιο κεφάλαιο III, έχει την εξής διατύπωση:

«Εντός του πάρκου, αλλά στο εξωτερικό των ανεμογεννητριών, το εγγενές προς τη δραστηριότητα μαγνητικό πεδίο, που μετράται στα 1,5 μέτρα από το έδαφος, δεν πρέπει να υπερβαίνει την οριακή τιμή των 100 μικροτέσλα.»

22 Κατά το άρθρο 10, που περιλαμβάνεται επίσης στο κεφάλαιο III της ιδίας αποφάσεως:

«§ 1. Τα αποτελέσματα των στροβοσκοπικών σκιάσεων που προκαλεί η λειτουργία των ανεμογεννητριών περιορίζονται σε 30 ώρες κατ' έτος και 30 λεπτά ανά ημέρα για κάθε οικιστική περιοχή που έχει κατασκευαστεί ή δεόντως αδειοδοτηθεί με πολεοδομική άδεια και η οποία τα υφίσταται. Υπολογίζονται βάσει της προσεγγίσεως "της πλέον δυσμενούς εκδοχής" η οποία χαρακτηρίζεται από τις εξής παραμέτρους:

1. η ηλιοφάνεια διαρκεί από το πρωί έως το βράδυ (διαρκώς καθαρός ουρανός),

2. οι ανεμογεννήτριες λειτουργούν σε μόνιμη βάση (ταχύτητα του ανέμου πάντοτε στην κλίμακα λειτουργίας των ανεμογεννητριών και διαθεσιμότητά τους στο 100 %)·

3. τα πτερύγια των ανεμογεννητριών είναι πάντοτε προσανατολισμένα καθέτως προς τις ακτίνες του ηλίου.

Ο επιχειρηματίας που εκμεταλλεύεται το πάρκο χρησιμοποιεί όλα τα διαθέσιμα μέσα που παρέχουν τη δυνατότητα να μειωθεί η έκθεση στην προκαλούμενη σκίαση προκειμένου να τηρήσει τα όρια αυτά.

§ 2. Τα όρια αυτά δεν εφαρμόζονται εάν η προκαλούμενη από τη λειτουργία της εγκαταστάσεως σκίαση δεν επηρεάζει τους κατοίκους εντός της οικιστικής περιοχής τους. Στην περίπτωση αυτή, ο εκμεταλλευόμενος προσκομίζει τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία χρησιμοποιώντας κάθε νόμιμο μέσο.»

23 Το τμήμα 1, που επιγράφεται «Κανόνες σχετικά με τα επίπεδα ήχου», του κεφαλαίου V, που επιγράφεται «Θόρυβος», της αποφάσεως της 13ης Φεβρουαρίου 2014 περιλαμβάνει μεταξύ άλλων το άρθρο 20, το οποίο καθορίζει τα όρια των επιπέδων εκπομπής ήχου ενός πάρκου ανεμογεννητριών, και το άρθρο 21, το οποίο καθορίζει τις ανώτατες τιμές ιδίως σε σχέση με τις καλούμενες περιοχές «χωροταξικού ενδιαφέροντος», ήτοι τις γεωγραφικές περιμέτρους που έχουν καθοριστεί επί τη βάσει σχεδίου από τις αρμόδιες αρχές αναλόγως της χρήσεώς τους (οικιστικές περιοχές, γεωργικές περιοχές, περιοχές οικονομικής δραστηριότητας).

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

24 Στις 21 Φεβρουαρίου 2013, η Κυβέρνηση της Βαλλονίας θέσπισε ένα «πλαίσιο αναφοράς», το οποίο εν συνεχεία τροποποιήθηκε τον Ιούλιο του ιδίου έτους, με συγκεκριμένες συστάσεις για την εγκατάσταση ανεμογεννητριών στην Περιφέρεια της Βαλλονίας. Το νομοθέτημα αυτό συμπληρωνόταν από ένα χαρτογραφικό έγγραφο που αποσκοπούσε στη χάραξη ενός πλαισίου σχεδιασμού για την εφαρμογή του αιολικού προγράμματος στην Περιφέρεια της Βαλλονίας «με ορίζοντα το 2020» και ονομαζόταν «χάρτης αναφοράς». Ο χάρτης αυτός αποτέλεσε το αντικείμενο εκθέσεως σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

25 Διεξήχθη δημόσια έρευνα σε όλους τους δήμους της Βαλλονίας από τις 16 Σεπτεμβρίου έως τις 30 Οκτωβρίου 2013. Μεταξύ των εγγράφων που ετέθησαν στη διάθεση του κοινού περιλαμβάνονταν, ιδίως, τα έγγραφα που μνημονεύονται στην προηγούμενη σκέψη της παρούσας αποφάσεως, ήτοι το πλαίσιο αναφοράς, ο χάρτης αναφοράς και η έκθεση σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

26 Ωστόσο, ούτε το πλαίσιο αναφοράς ούτε ο χάρτης αναφοράς είχαν εγκριθεί οριστικώς.

27 Εν τω μεταξύ, η Κυβέρνηση της Βαλλονίας εξέδωσε την απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014.

28 Στις 6 Μαΐου 2014, οι P. D'Oultremont κ.λπ. προσέφυγαν στο αιτούν δικαστήριο, ήτοι στο Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο), ζητώντας την ακύρωση της αποφάσεως αυτής. Προς στήριξη της προσφυγής τους, οι P. D'Oultremont κ.λπ. προβάλλουν, μεταξύ άλλων, ότι η απόφαση αυτή δεν συνάδει προς τις διατάξεις της οδηγίας 2001/42, στον βαθμό που η Περιφέρεια της Βαλλονίας εξέδωσε την εν λόγω απόφαση χωρίς οι διατάξεις της να έχουν υποβληθεί σε διαδικασία εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ούτε σε διαδικασία συμμετοχής του κοινού.

29 Η δε Περιφέρεια της Βαλλονίας και η παρεμβαίνουσα της κύριας δίκης, ήτοι η Fédération de l'énergie d'origine renouvelable et alternative ASBL (EDORA), φρονούν ότι η εν λόγω απόφαση είναι ξένη προς την έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» της οδηγίας αυτής.

30 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, παρά τις διευκρινίσεις που έδωσε το Δικαστήριο με την απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355), η απάντηση στο ερώτημα εάν οι διατάξεις της αποφάσεως της 13ης Φεβρουαρίου 2014 συνιστούν «σχέδια και προγράμματα» ουδόλως είναι προφανής.

31 Μια ιδιαίτερη δυσχέρεια αποτελεί, κατά το δικαστήριο αυτό, το γεγονός ότι οι διατάξεις της εν λόγω αποφάσεως δεν συνδέονται με το πλαίσιο αναφοράς και με τη χαρτογραφία των χώρων για την εγκατάσταση των ανεμογεννητριών, που διαλαμβάνονται στη σκέψη 24 της παρούσας αποφάσεως, και ότι το γεγονός αυτό στερεί από τις εν λόγω διατάξεις, τουλάχιστον εν μέρει, το προγραμματικό περιεχόμενο για την πλαισίωση της παραγωγής αιολικής ενέργειας.

32 Υπό το πρίσμα αυτό, η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014 δεν καθορίζει ένα «πλήρες πλαίσιο», ένα σύνολο συντονισμένων μέτρων σχετικά με την εκμετάλλευση των αιολικών πάρκων με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος. Πάντως, κατά το αιτούν δικαστήριο, η συνεκτίμηση, κατά την έκδοση αδειών, των κανόνων της εν λόγω αποφάσεως που αφορούν μεταξύ άλλων τον θόρυβο και τα

αποτελέσματα των στροβοσκοπικών σκιάσεων λόγω της λειτουργίας των ανεμογεννητριών συνεπάγεται κατ' ανάγκην τον καθορισμό του τόπου εγκαταστάσεως των ανεμογεννητριών σε σχέση προς την οικιστική περιοχή.

33 Εάν ληφθεί υπόψη ο ορισμός που δίδει ο νομοθέτης της Περιφέρειας της Βαλλονίας, στο σημείο 13 του άρθρου D.6 του βιβλίου I του περιβαλλοντικού κώδικα, στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων», αφ' ης στιγμής δεν συνδέονται με το πλαίσιο αναφοράς και με τη χαρτογραφία που προσδιορίζουν τις βέλτιστες τοποθεσίες για την εγκατάσταση των ανεμογεννητριών, οι τομεακοί όροι και μόνο δεν συνιστούν, κατά το εν λόγω δικαστήριο, «σταδιακή και συντονισμένη διαδικασία εφαρμογής των μέσων για την επίτευξη ενός συγκριμένου σκοπού συνδεόμενου με την ποιότητα του περιβάλλοντος».

34 Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ακόμη ότι οι τομεακοί όροι που προβλέπει η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014 δεν καθορίζουν ούτε τον προορισμό ούτε το καθεστώς προστασίας μίας η πλειόνων περιοχών ή μιας τοποθεσίας. Κάθε αιολικό πάρκο υπόκειται μόνον, ανεξαρτήτως της επιλεγείσας τοποθεσίας, στην επιφύλαξη περί διαφοροποιήσεως των κανόνων περί θορύβου αναλόγως των καθοριζομένων περιοχών στο σχέδιο του τομέως.

35 Ωστόσο, κατά το δικαστήριο αυτό, από τα παραρτήματα I και II της οδηγίας 2001/42, σε συνδυασμό με τη σκέψη 47 της αποφάσεως της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355), φαίνεται να συνάγεται ότι ένα σχέδιο ή πρόγραμμα αφορά οπωσδήποτε μια γεωγραφικά περιορισμένη περιοχή, όπως, για παράδειγμα, τις «ευπρόσβλητες ζώνες, στο πλαίσιο της αειφόρου διαχειρίσεως του αζώτου στη γεωργία», κατά την έννοια της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης (ΕΕ 1991, L 375, σ. 1), τις οποίες αφορούσε η εν λόγω απόφαση.

36 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 2, στοιχείο α', και το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας [2001/42] την έννοια ότι πρέπει να χαρακτηρίζεται ως "σχέδιο ή πρόγραμμα", κατά την έννοια των προαναφερθεισών διατάξεων, κανονιστική πράξη περί διαφόρων ρυθμίσεων σχετικά με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, στην οποία περιλαμβάνονται μέτρα αποτροπής κινδύνων, ελέγχου, αποκαταστάσεως και ασφάλειας, καθώς και κανόνες σχετικά με τον θόρυβο αναλόγως της περιοχής χωροταξικού ενδιαφέροντος, και η οποία θεσπίζει πλαίσιο για τη χορήγηση διοικητικών αδειών που παρέχουν στον κύριο του έργου δικαίωμα ανεγέρσεως και εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων οι οποίες υπόκεινται αυτοδικαίως σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων δυνάμει του εσωτερικού δικαίου;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

37 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, εάν το άρθρο 2, στοιχείο α', και το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι μια κανονιστική απόφαση όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, που περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικά με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, οι οποίες πρέπει να τηρούνται στο πλαίσιο της εκδόσεως διοικητικών αδειών για την ανέγερση και την εκμετάλλευση τέτοιων εγκαταστάσεων, εμπίπτει στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» της οδηγίας αυτής.

38 Κατ' αρχάς πρέπει να υπομνησθεί ότι από την αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 2001/42 συνάγεται ότι η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων είναι σημαντικό μέσο για την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και την έγκριση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων.

39 Περαιτέρω, και όπως τόνισε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 34 των προτάσεών της, η οριοθέτηση της εννοίας των «σχεδίων και προγραμμάτων» έναντι άλλων μέτρων που δεν εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42 πρέπει να επιχειρείται υπό το πρίσμα του βασικού σκοπού που διατυπώνεται στο άρθρο της 1, ήτοι της υποβολής σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων των σχεδίων και προγραμμάτων τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Inter-Environnement Wallonie et Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, σκέψη 40 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

40 Ως εκ τούτου, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της οδηγίας αυτής που συνίσταται στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, οι διατάξεις που οριοθετούν το πεδίο εφαρμογής της, και ιδίως εκείνες που περιέχουν τους ορισμούς των πράξεων τις οποίες αφορά η εν λόγω οδηγία χρήζουν διασταλτικής ερμηνείας (βλ., στο ίδιο πνεύμα, αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ., C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 37, καθώς και της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Δήμος Κρωπίας Αττικής, C-473/14, EU:C:2015:582, σκέψη 50).

41 Όσον αφορά το άρθρο 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42, ο ορισμός της εννοίας των «σχεδίων και προγραμμάτων», που περιλαμβάνει η διάταξη αυτή, προϋποθέτει σωρευτικώς, αφενός, να εκπονούνται ή/και να εγκρίνονται από μια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή να εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση και, αφετέρου, να απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων.

42 Από τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου συνάγεται ότι η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014 εκπονήθηκε και εγκρίθηκε από μια περιφερειακή αρχή, εν προκειμένω από την Κυβέρνηση της Βαλλονίας, και ότι η έκδοση της αποφάσεως αυτής απαιτείται από το διάταγμα της 11ης Μαρτίου 1999.

43 Το δε άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 προβλέπει, υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού, ότι πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα τα οποία εκπονούνται, μεταξύ άλλων, για τον τομέα της ενέργειας και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 2011/92.

44 Είναι εξίσου αναμφισβήτητο ότι η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014 αφορά τον τομέα της ενέργειας και ότι συμβάλλει στον καθορισμό του πλαισίου για την υλοποίηση, στην Περιφέρεια της Βαλλονίας, σχεδίων αιολικών πάρκων τα οποία περιλαμβάνονται μεταξύ των έργων που απαριθμούνται στο παράρτημα II της οδηγίας 2011/92.

45 Ως προς την έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων», μολονότι αυτή πρέπει βεβαίως να καλύπτει ορισμένη εδαφική έκταση, εντούτοις δεν συνάγεται από το γράμμα ούτε του άρθρου 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 ούτε του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της ιδίας αυτής οδηγίας, ότι τα εν λόγω σχέδια και προγράμματα πρέπει να έχουν ως αντικείμενο τη χωροταξία συγκεκριμένης εκτάσεως. Πράγματι, από το γράμμα των εν λόγω διατάξεων συνάγεται ότι αυτές αφορούν, ευρύτερα, τη χωροταξία εκτάσεων ή περιοχών εν γένει.

46 Πάντως, κατά τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου, η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014 αφορά την επικράτεια της Περιφέρειας της Βαλλονίας στο σύνολό της και οι ανώτατες τιμές θορύβου που προβλέπει παρουσιάζουν στενό σύνδεσμο με την εν λόγω επικράτεια, δεδομένου ότι οι τιμές αυτές καθορίζονται αναλόγως των ειδών χρήσεως των εν λόγω γεωγραφικών περιοχών.

47 Ως προς το γεγονός ότι η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014 δεν καθορίζει ένα αρκούντως πλήρες πλαίσιο όσον αφορά τον τομέα της αιολικής ενέργειας, πρέπει να υπομνησθεί ότι η εξέταση των κριτηρίων του άρθρου 2, στοιχείο α', και του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42, προκειμένου να κριθεί εάν μια απόφαση όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης είναι δυνατό να εμπίπτει στην εν λόγω έννοια, πρέπει κατ' ανάγκην να πραγματοποιείται με γνώμονα τον

σκοπό της οδηγίας αυτής ο οποίος, όπως προκύπτει από τη σκέψη 39 της παρούσας αποφάσεως, έγκειται στην υποβολή σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων των αποφάσεων που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

48 Εξάλλου, πρέπει, όπως τόνισε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 55 των προτάσεών της, 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 (βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ., C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

49 Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού αυτού, πρέπει να τονιστεί ότι 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 περισσοτέρων έργων ικανών να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (βλ., στο ίδιο πνεύμα, απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ., C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψη 95 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

50 Εν προκειμένω, πρέπει να υπομνησθεί ότι η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014 αφορά, ιδίως, τους τεχνικούς κανόνες, τους τρόπους εκμεταλλεύσεως (ιδίως τις στροβοσκοπικές σκιάσεις), την πρόληψη ατυχημάτων και πυρκαγιών (μεταξύ άλλων την παύση της λειτουργίας της ανεμογεννήτριας), τους κανόνες για τα επίπεδα ήχου, την αποκατάσταση καθώς και τη σύσταση εγγυήσεως για τις ανεμογεννήτριες. Τέτοιου είδους κανόνες είναι αρκούντως σημαντικοί και εκτενείς για τον καθορισμό των εφαρμοστέων στον οικείο τομέα όρων και οι επιλογές ιδίως περιβαλλοντικού χαρακτήρα που επιβάλλονται μέσω των εν λόγω κανόνων έχουν ως προορισμό να καθορίσουν τους όρους υπό τους οποίους θα είναι δυνατή η μελλοντική αδειοδότηση για τα συγκεκριμένα έργα της εγκαταστάσεως και της εκμεταλλεύσεως αιολικών σταθμών.

51 Τέλος, στηριζόμενη στη Σύμβαση του Ώρχους και το Πρωτόκολλο του Κιέβου, η Γαλλική Κυβέρνηση προτείνει να διακριθεί η έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» από αυτήν της «γενικής ρυθμίσεως», στην οποία εμπίπτει, κατ' αυτήν, η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014, ούτως ώστε αυτή η τελευταία να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42.

52 Στο σημείο αυτό, πρέπει να τονιστεί ότι, αφενός, όπως συνάγεται από το γράμμα του άρθρου 2, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, της οδηγίας αυτής, την οποία επιρρωννύει συναφώς η νομολογία που υπεμνήσθη στο σκέψη 49 της παρούσας αποφάσεως, η έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» μπορεί να καλύπτει πράξεις γενικής ισχύος, είτε νομοθετικές είτε κανονιστικές οδού.

53 Αφετέρου, όπως τόνισε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 70 των προτάσεών της, η οδηγία 2001/42 διακρίνεται από τη Σύμβαση του Ώρχους και από το Πρωτόκολλο του Κιέβου στον βαθμό που η οδηγία αυτή ακριβώς δεν περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις για πολιτικές ή για γενικές ρυθμίσεις οι οποίες θα έχρηζαν οριοθετήσεως σε σχέση προς τα «σχέδια και προγράμματα».

54 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, στοιχείο α', και το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι μια κανονιστική απόφαση όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, που περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικά με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, οι οποίες πρέπει να τηρούνται στο πλαίσιο της εκδόσεως διοικητικών αδειών για την ανέγερση και την εκμετάλλευση τέτοιων εγκαταστάσεων, εμπίπτει στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» της οδηγίας αυτής.

Επί των δικαστικών εξόδων

55 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σε αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 2, στοιχείο α', και 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, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι μια κανονιστική απόφαση όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, που περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικά με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, οι οποίες πρέπει να τηρούνται στο πλαίσιο της εκδόσεως διοικητικών αδειών για την ανέγερση και την εκμετάλλευση τέτοιων εγκαταστάσεων, εμπίπτει στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» της οδηγίας αυτής.

(υπογραφές)