ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 21ης Ιουλίου 2011 *

Στην υπόθεση C-2/10,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Ιταλία) με απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 2009, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 4 Ιανουαρίου 2010, στο πλαίσιο της δίκης

Azienda Agro-Zootecnica Franchini Sarl,

Eolica di Altamura Srl

κατά

Regione Puglia,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano, πρόεδρο τμήματος, J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, M. Ilešič (εισηγητή) και E. Levits, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák
γραμματέας: A. Impellizzeri, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 10ης Φεβρουαρίου 2011,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι Azienda Agro-Zootecnica Franchini Sarl και Eolica di Altamura Srl, εκπροσωπούμενες από τις S. Profeta και C. Rucireta, avvocati,

— η Regione Puglia, εκπροσωπούμενη από τους L. A. Clarizio, L. Francesconi και M. Liberti, avvocati,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις K. Herrmann και D. Recchia,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 14ης Απριλίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία της οδηγίας 2009/28/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και τη συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/ΕΚ και 2003/30/ΕΚ (ΕΕ L 140, σ. 16), της οδηγίας 2001/77/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Σεπτεμβρίου 2001, για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (ΕΕ L 283, σ. 33), της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ L 206, σ. 7, στο εξής: οδηγία για τους οικοτόπους), καθώς και της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202, στο εξής: οδηγία για τα πτηνά).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ, αφενός, των Azienda Agro-Zootecnica Franchini Sarl (στο εξής: Azienda Agro-Zootecnica Franchini) και Eolica di Altamura Srl (στο εξής: Eolica di Altamura) και, αφετέρου, της Regione Puglia, σχετικά με τη μη έγκριση της εγκαταστάσεως ανεμογεννητριών, μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση, σε τόπους ευρισκόμενους εντός της περιφέρειας του εθνικού δρυμού της Alta Murgia, η οποία είναι προστατευόμενη ζώνη, έχει χαρακτηρισθεί ως τόπος κοινοτικού ενδιαφέροντος (στο εξής: ΤΚΕ) και ζώνη ειδικής προστασίας (στο εξής: ΖΕΠ) και αποτελεί μέρος του οικολογικού ευρωπαϊκού δικτύου Natura 2000 (στο εξής: δίκτυο Natura 2000), καθώς δεν εκτιμήθηκαν προηγουμένως οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις του έργου επί του συγκεκριμένου τόπου.

Το νομικό πλαίσιο

Οι κανονιστικές ρυθμίσεις της Ένωσης

Η οδηγία για τα πτηνά

3 Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για τα πτηνά επιβάλλει στα κράτη μέλη να κατατάσσουν σε ζώνες ειδικής προστασίας τα εδάφη που ανταποκρίνονται στα οριζόμενα με τις εν λόγω διατάξεις ορνιθολογικά κριτήρια.

4 Το άρθρο 4, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας ορίζει:

«Τα κράτη μέλη υιοθετούν κατάλληλα μέτρα για να αποφύγουν στις ζώνες προστασίας που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων, καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά διαταράξεις, όταν αυτές έχουν σημαντικές συνέπειες σε σχέση με τους αντικειμενικούς στόχους του παρόντος άρθρου. Τα κράτη μέλη θα προσπαθήσουν επίσης, να αποφύγουν τη ρύπανση ή τη φθορά των οικοτόπων και έξω από τις ζώνες προστασίας.»

5 Το άρθρο 14 της οδηγίας για τα πτηνά ορίζει ότι «[τ]α κράτη μέλη μπορούν να πάρουν αυστηρότερα μέτρα προστασίας από αυτά που προβλέπονται από την παρούσα οδηγία».

Η οδηγία για τους οικοτόπους

6 Η τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει:

«ότι η παρούσα οδηγία συμβάλλει στον γενικό στόχο μιας διαρκούς ανάπτυξης δεδομένου ότι ο κυριότερος σκοπός της είναι να ευνοήσει τη διατήρηση της βιοποικιλότητας λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη τις οικονομικές, κοινωνικές, πολιτιστικές και περιφερειακές απαιτήσεις· ότι η διατήρηση αυτής της βιοποικιλότητας ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να απαιτεί τη διατήρηση ή και την ενθάρρυνση ανθρώπινων δραστηριοτήτων».

7 Το άρθρο 2 της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει:

«1. Η παρούσα οδηγία σκοπό έχει να συμβάλει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο ευρωπαϊκό έδαφος των κρατών μελών όπου εφαρμόζεται η συνθήκη.

2. Τα μέτρα τα οποία λαμβάνονται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία αποσκοπούν στη διασφάλιση της διατήρησης ή της αποκατάστασης σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων και των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας κοινοτικού ενδιαφέροντος.

3. Κατά τη λήψη μέτρων σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, καθώς και οι περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες.»

8 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει:

«1. Συνίσταται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο "Natura 2000". Το δίκτυο αυτό [...] πρέπει να διασφαλίζει την διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών.

Το δίκτυο "Natura 2000" περιλαμβάνει και τις ζώνες ειδικής προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας [για τα πτηνά].»

9 Το άρθρο 4 της οδηγίας για τους οικοτόπους ρυθμίζει τη διαδικασία για τη σύσταση του δικτύου Natura 2000, καθώς και για τον χαρακτηρισμό των ειδικών ζωνών διατηρήσεως από τα κράτη μέλη.

10 Το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους, το οποίο προσδιορίζει τα μέτρα διατηρήσεως για τις εν λόγω ζώνες, ορίζει:

«[...]

2. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ειδικές ζώνες διατήρησης να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους στόχους της παρούσας οδηγίας.

3. Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη.

4. Εάν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε.

[…]»

11 Το άρθρο 7 της οδηγίας για τους οικοτόπους ορίζει:

«Οι υποχρεώσεις που πηγάζουν από τις παραγράφους 2, 3 και 4 του άρθρου 6 της παρούσας οδηγίας αντικαθιστούν τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από την πρώτη πρόταση της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της οδηγίας [για τα πτηνά], όσον αφορά τις ζώνες που χαρακτηρίστηκαν δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου 4 ή αναγνωρίστηκαν με ανάλογο τρόπο δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 4 της εν λόγω οδηγίας, τούτο δε από την ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ή από την ημερομηνία της ταξινόμησης ή της αναγνώρισης εκ μέρους ενός κράτους μέλους δυνάμει της οδηγίας [για τα πτηνά], εφόσον αυτή είναι μεταγενέστερη.»

Η οδηγία 2001/77

12 Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2001/77 ορίζει:

«Η προώθηση της ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, αποτελεί υψηλή προτεραιότητα για την [Ένωση], [...] για λόγους ασφάλειας και διαφοροποίησης του ενεργειακού εφοδιασμού, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος και για λόγους κοινωνικής και οικονομικής συνοχής. [...]»

13 Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 2001/77, «[σ]κοπός [της παρούσας οδηγίας] είναι η προαγωγή της αύξησης της συμβολής των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και η δημιουργία βάσης για ένα μελλοντικό κοινοτικό πλαίσιο στον εν λόγω τομέα».

14 Το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διοικητικές διαδικασίες», ορίζει στην παράγραφο 1 ότι:

«Τα κράτη μέλη ή οι αρμόδιοι οργανισμοί τους οποίους ορίζουν τα κράτη μέλη αξιολογούν το ισχύον νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τις διαδικασίες χορήγησης αδείας ή τις λοιπές διαδικασίες του άρθρου 4 της οδηγίας 96/92/ΕΚ, οι οποίες ισχύουν για τις εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, με σκοπό:

— τον περιορισμό των κανονιστικών και μη κανονιστικών εμποδίων στην αύξηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας,

— την ορθολογικοποίηση και την επιτάχυνση των διαδικασιών στο ενδεδειγμένο διοικητικό επίπεδο, και

— τη διασφάλιση αντικειμενικών, διαφανών και αμερόληπτων κανόνων, στους οποίους να λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι ιδιαιτερότητες των διαφόρων τεχνολογιών που συνδέονται με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.»

Η οδηγία 2009/28

15 Το άρθρο 13 της οδηγίας 2009/28, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διοικητικές διαδικασίες, κανονισμοί και κώδικες», ορίζει στην παράγραφο 1:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι εθνικοί κανόνες σχετικά με τις διαδικασίες έγκρισης, πιστοποίησης και χορήγησης άδειας που εφαρμόζονται στους σταθμούς και τις συνδεδεμένες υποδομές δικτύων μεταφοράς και διανομής για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης ή ψύξης από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, και στη διαδικασία μεταποίησης της βιομάζας σε βιοκαύσιμα ή άλλα ενεργειακά προϊόντα να είναι αναλογικοί και αναγκαίοι.

Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα δέοντα μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι:

[…]

γ) οι διοικητικές διαδικασίες απλουστεύονται και διεκπεραιώνονται με ταχείες διαδικασίες στο κατάλληλο διοικητικό επίπεδο·

δ) οι κανόνες που διέπουν την έγκριση, την πιστοποίηση και τη χορήγηση άδειας είναι αντικειμενικοί, διαφανείς, αναλογικοί, δεν δημιουργούν διακρίσεις μεταξύ των αιτούντων, και λαμβάνουν πλήρως υπόψη τις ιδιαιτερότητες των επιμέρους τεχνολογιών ανανεώσιμης ενέργειας·

[…]

στ) καθορίζονται, ανάλογα με την περίπτωση, απλουστευμένες και λιγότερο επαχθείς διαδικασίες έγκρισης, περιλαμβανομένης της απλής κοινοποίησης εάν επιτρέπεται από το εφαρμοστέο ρυθμιστικό πλαίσιο, για μικρότερα έργα και για αποκεντρωμένα συστήματα παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, κατά περίπτωση».

16 Κατά το άρθρο 26 αυτής, η οδηγία 2009/28 κατάργησε, με ισχύ από 1ης Απριλίου 2010, τα άρθρα 2, 3, παράγραφος 2, και 4 έως 8 της οδηγίας 2001/77. Η εν λόγω οδηγία θα καταργηθεί στο σύνολό της από 1ης Ιανουαρίου 2012.

17 Το άρθρο 27, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/28 ορίζει:

«1. Με την επιφύλαξη των άρθρων 4, παράγραφοι 1, 2 και 3, τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία έως τις 5 Δεκεμβρίου 2010.

[…]»

Η εθνική νομοθεσία

18 Η οδηγία 2001/77 μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο με το νομοθετικό διάταγμα 387 (decreto legislativo n. 387), της 29ης Δεκεμβρίου 2003 (*GURI* αριθ. 25, της 31ης Ιανουαρίου 2004, τακτικό συμπλήρωμα της *GURI* αριθ. 17), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο αριθ. 244 (legge n. 24), της 24ης Δεκεμβρίου 2007 (*GURI* αριθ. 300, της 28ης Δεκεμβρίου 2007, τακτικό συμπλήρωμα της *GURI* αριθ. 285), το άρθρο 12 του οποίου μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο το περιεχόμενο του άρθρου 6 της εν λόγω οδηγίας, σχετικά με τις διαδικασίες εκδόσεως αδειών για τη λειτουργία εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

19 Το εν λόγω άρθρο 12, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορθολογικοποίηση και απλοποίηση των διαδικασιών εκδόσεως αδειών», του εν λόγω διατάγματος ορίζει ότι:

«[…]

Η κατασκευή και η εκμετάλλευση εγκαταστάσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές […] προϋποθέτουν την έκδοση ενιαίας άδειας, από την περιφέρεια ή τις αρμόδιες επαρχίες, τηρώντας τις εν ισχύ κανονιστικές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος, την προστασία του τοπίου και της ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς, η οποία, εφόσον είναι αναγκαίο, εκδίδεται κατά παρέκκλιση από τη νομοθεσία περί πολεοδομίας […]

[…]

[…] Κατ' εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών [για την εφαρμογή της διαδικασίας της παραγράφου 3], οι περιφέρειες μπορούν να καθορίζουν ζώνες και τόπους όπου δεν επιτρέπονται ορισμένα είδη εγκαταστάσεων […]».

20 Το άρθρο 1, παράγραφος 1226, του δημοσιονομικού νόμου αριθ. 296 (legge finanzaria n. 296), της 27ης Δεκεμβρίου 2006 (*GURI* αριθ. 299, της 27ης Δεκεμβρίου 2006, τακτικό συμπλήρωμα της *GURI* αριθ. 244) αναθέτει στον υπουργό περιβάλλοντος και προστασίας του εδάφους και της θάλασσας την αρμοδιότητα να ορίζει, με διάταγμα, τις ελάχιστες ενιαίες προϋποθέσεις βάσει των οποίων οι περιφέρειες οφείλουν να θεσπίζουν τα μέτρα διατηρήσεως.

21 Με το διάταγμα του Υπουργού Περιβάλλοντος και Προστασίας του Εδάφους και της Θάλασσας της 17ης Οκτωβρίου 2007, με τίτλο «Ελάχιστες ενιαίες προϋποθέσεις για τον καθορισμό μέτρων διατηρήσεως σχετικά με τις ειδικές ζώνες διατηρήσεως (ΕΖΔ) και τις ζώνες ειδικής προστασίας (ΖΕΠ)» (*GURI* αριθ. 258, της 6ης Νοεμβρίου 2007, στο εξής: διάταγμα της 17ης Οκτωβρίου 2007), οι περιφέρειες και οι αυτόνομες περιφέρειες ανέλαβαν την υποχρέωση να απαγορεύουν την κατασκευή νέων αιολικών εγκαταστάσεων μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση σε όλες τις ΖΕΠ.

22 Το διάταγμα της 17ης Οκτωβρίου 2007 ορίζει στο άρθρο 5, παράγραφος 1, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ελάχιστες ενιαίες προϋποθέσεις για τον καθορισμό μέτρων διατηρήσεως για όλες τις ΖΕΠ»:

«Ως προς τις ΖΕΠ, περιφέρειες και αυτόνομες επαρχίες ισχύουν, σύμφωνα με την πράξη του άρθρου 3, παράγραφος 1, του παρόντος διατάγματος, οι ακόλουθες απαγορεύσεις:

[…]

l) κατασκευή νέων αιολικών εγκαταστάσεων, πέραν εκείνων για τις οποίες, κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του παρόντος νόμου, η διαδικασία εκδόσεως άδειας είχε ήδη ξεκινήσει με την υποβολή του σχεδίου. Οι αρμόδιοι οργανισμοί οφείλουν να αξιολογούν τον αντίκτυπο του έργου, λαμβάνοντας υπόψη τους βιολογικούς κύκλους των ειδών σε σχέση με τους οποίους χαρακτηρίστηκε ο τόπος, κατόπιν διαβουλεύσεως με το INFS (Institut national pour la faune sauvage) (εθνικό ίδρυμα για

την άγρια πανίδα). Εξαιρούνται οι δράσεις αντικαταστάσεως και εκσυγχρονισμού, συμπεριλαμβανομένου του τεχνολογικού, οι οποίες δεν μεγεθύνουν τις επιπτώσεις στον τόπο, στο πλαίσιο των σκοπών διατηρήσεως της ΖΕΠ, καθώς και οι εγκαταστάσεις που προορίζονται για ιδία παραγωγή συνολικής ισχύος έως 20 kW [...]».

Κανονιστικές ρυθμίσεις της Regione Puglia

23 Το άρθρο 2 του περιφερειακού νόμου αριθ. 31, της 21ης Οκτωβρίου 2008, ο οποίος ρυθμίζει την παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, τον περιορισμό των ρυπογόνων εκπομπών και ζητήματα σχετικά με το περιβάλλον (στο εξής: περιφερειακός νόμος αριθ. 31), ορίζει:

«[…]

(6) Κατά τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας [για τους οικοτόπους], καθώς και τα άρθρα 4 και 6 του προεδρικού διατάγματος αριθ. 357 της 8ης Σεπτεμβρίου 1997 με το οποίο μεταφέρθηκαν στην εσωτερική έννομη τάξη, όπως τροποποιήθηκε […], απαγορεύεται η εγκατάσταση ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση στους ΤΚΕ και στις ΖΕΠ, που ανήκουν στο οικολογικό δίκτυο Natura 2000 […].

(8) Η απαγόρευση που προβλέπεται [στις παραγράφους] 6 και 7 ανωτέρω καλύπτει ζώνη προστασίας 200 μέτρων.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

24 Η εταιρία Eolica di Altamura δηλώνει ότι έχει αποκτήσει από την εταιρία Alburni Srl τα δικαιώματα για την κατασκευή αιολικού πάρκου μη προοριζόμενου για ίδια τελική κατανάλωση, σε εκτάσεις της εταιρίας Azienda Agro-Zootecnica Franchini εντός των ορίων του εθνικού δρυμού της Alta Murgia, ο οποίος αποτελεί προστατευόμενη ζώνη και έχει χαρακτηρισθεί ως ΤΚΕ και ΖΕΠ «pSIC/ZPS IT 9120007 Murgia Alta».

25 Τόσο η αίτηση για μη προηγούμενη άρνηση του αρμόδιου για τον δρυμό φορέα όσο και η αίτηση για [διαπίστωση της] περιβαλλοντικής συμβατότητας, η οποία υποβλήθηκε στη Regione Puglia, απορρίφθηκαν με αποφάσεις της 1ης Σεπτεμβρίου 2006, από τον αρμόδιο για τον δρυμό φορέα, και της 4ης Ιουλίου 2007, από τη Regione Puglia.

26 Η αιτιολογία της απορριπτικής αποφάσεως της τελευταίας περιλάμβανε μνεία των σχετικών περιφερειακών διατάξεων κατά τις οποίες, αφενός, ως προς την επιλογή του τόπου εγκαταστάσεως των ανεμογεννητριών, οι ζώνες ΤΚΕ και ΖΕΠ, που προβλέπουν οι οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πουλιά, θεωρούνται ως όλως «ακατάλληλες» και, αφετέρου, ελλείψει ρυθμιστικού σχεδίου για τις ανεμογεννήτριες, οι προαναφερθείσες ΤΚΕ και οι ΖΕΠ θεωρούνται ως ζώνες «απρόσφορες».

27 Οι εταιρίες Azienda Agro-Zootecnica Franchini και Eolica di Altamura προσέφυγαν ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale per la Puglia κατά των απορριπτικών αποφάσεων και των σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων της Regione Puglia.

28 Με απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008, το εν λόγω δικαστήριο δέχθηκε την εν λόγω προσφυγή και ως εκ τούτου ακύρωσε τις σχετικές κανονιστικές ρυθμίσεις με τις οποίες η Regione Puglia είχε προβλέψει την πλήρη απαγόρευση κατασκευής αιολικών εγκαταστάσεων εντός των ΤΚΕ και των ΖΕΠ, που προβλέπουν οι οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πουλιά.

29 Πάντως, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας που ολοκληρώθηκε με την εν λόγω απόφαση, η Regione Puglia ενέκρινε τον περιφερειακό κανονισμό αριθ. 15, της 18ης Ιουλίου 2008, ο οποίος επίσης αφορούσε τα μέτρα διατηρήσεως κατά την έννοια των εν λόγω οδηγιών και του διατάγματος 357.

30 Στο πλαίσιο της διαδικασίας της κύριας δίκης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, οι εταιρίες Azienda Agro-Zootecnica Franchini και Eolica Altamura ζητούν την ακύρωση του άρθρου 5, παράγραφοι 1, στοιχείο n, 4 και 4 bis του περιφερειακού κανονισμού 15, σύμφωνα με το οποίο, κατ' ουσία, απαγορεύεται η κατασκευή νέων αιολικών εγκαταστάσεων, σε όλες τις ΖΕΠ που αποτελούν μέρος του δικτύου Natura 2000, και σε ζώνη προστασίας έως 500 μέτρων. Οι εταιρίες αυτές προβάλλουν ειδικότερα παραβίαση των προβλεπόμενων στην οδηγία 2001/77 αρχών.

31 Η Regione Puglia ζήτησε την απόρριψη της προσφυγής ως απαράδεκτης ή άλλως ως αβάσιμης.

32 Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της κύριας δίκης, τέθηκε σε ισχύ ο περιφερειακός νόμος 31. Ο νόμος αυτός προβλέπει στο άρθρο 2, παράγραφος 6, απαγόρευση κατασκευής νέων αιολικών εγκαταστάσεων, μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση, σε όλους τους τόπους του δικτύου Natura 2000, ήτοι και στους τόπους κοινοτικού ενδιαφέροντος που ορίζονται σύμφωνα με την οδηγία για τους οικοτόπους.

33 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι το άρθρο 2, παράγραφος 6, του εν λόγω περιφερειακού νόμου είναι αμέσως εφαρμοστέο στην περίπτωση του έργου του αιολικού πάρκου που υπέβαλαν οι εταιρίες Azienda Agro-Zootecnica Franchini και Eolica di Altamura. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή ισχύει ως προς την αίτηση εκδόσεως άδειας και περιβαλλοντικής συμβατότητας που υπέβαλαν οι ως άνω εταιρίες από της θέσεως σε ισχύ του περιφερειακού νόμου 31 (ήτοι, από της 8ης Νοεμβρίου 2008) ανεξαρτήτως οιασδήποτε εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

34 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Tribunale amministrativo regionale per la Puglia αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Είναι συμβατές με το δίκαιο [της Ένωσης] και συγκεκριμένα με τις αρχές που απορρέουν από τις οδηγίες 2001/77/ΕΚ […] και 2009/28/ΕΚ […] και τις οδηγίες [για τα πτηνά] και [για τους οικοτόπους], οι διατάξεις του άρθρου 1, παράγραφος 1226, του νόμου αριθ. 296 […], σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του διατάγματος της [...] 17ης Οκτωβρίου 2007, και του άρθρου 2, παράγραφος 6, του [περιφερειακού] νόμου 31 […], καθόσον οι διατάξεις αυτές απαγορεύουν, απολύτως και άνευ εξαιρέσεων, την εγκατάσταση ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση στους ΤΚΕ και στις ΖΕΠ που συνιστούν το δίκτυο [Natura 2000], αντί να απαιτούν τη δέουσα εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο πλαίσιο της οποίας αναλύεται ο αντίκτυπος του συγκεκριμένου έργου στον τόπο όπου πρόκειται να γίνει η εγκατάσταση;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

35 Πρέπει να υπομνησθεί εκ προοιμίου ότι, στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής, το Δικαστήριο μολονότι δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί της συμβατότητας εθνικού μέτρου με το δίκαιο της Ένωσης, εντούτοις είναι αρμόδιο να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα απτόμενα του δικαίου της Ένωσης ερμηνευτικά στοιχεία που μπορούν να του δώσουν τη δυνατότητα να εκτιμήσει τη συμβατότητα αυτή στο πλαίσιο της υποθέσεως που εκδικάζει (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 21ης Σεπτεμβρίου 2000, C-124/99, Borawitz, Συλλογή 2000, σ. I-7293, σκέψη 17· της 8ης Ιουνίου 2006, C-60/05, WWF Italia κ.λπ., Συλλογή 2006, σ. I-5083, σκέψη 18, καθώς και της 22ας Μαΐου 2008, C-439/06, citiworks, Συλλογή 2008, σ. I-3913, σκέψη 21).

36 Στο πλαίσιο αυτό, διαπιστώνεται ότι το αιτούν δικαστήριο με το εν λόγω ερώτημα ζητεί, κατ' ουσία, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν οι οδηγίες για τους οικοτόπους, για τα πτηνά, 2001/77 και 2009/28 έχουν την έννοια ότι απαγορεύουν κανονιστική

ρύθμιση η οποία δεν επιτρέπει την εγκατάσταση ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση σε τόπους που αποτελούν μέρος του δικτύου Natura 2000, χωρίς προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου στον συγκεκριμένο τόπο.

Επί της ερμηνείας των οδηγιών για τους οικοτόπους και για τα πτηνά

37 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα, πρέπει πρώτον να εξετασθεί αν οι οδηγίες για τα πτηνά και για τους οικοτόπους, και ειδικότερα το άρθρο 6, παράγραφος 3, της δεύτερης οδηγίας, απαγορεύουν κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

38 Κατά τις προσφεύγουσες στην κύρια δίκη εταιρίες, αυτού του είδους οι ρυθμίσεις παραβιάζουν το σύστημα που καθιερώνουν οι οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πτηνά. Υποστηρίζουν συναφώς ότι το καθεστώς προστασίας το οποίο καθιερώνουν οι οδηγίες αυτές δεν απαγορεύει κάθε δραστηριότητα εντός των ζωνών του δικτύου Natura 2000, αλλά εξαρτούν αποκλειστικώς την έγκριση των εν λόγω δραστηριοτήτων από την προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Κανονιστική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία απαγορεύει κατά τρόπο απόλυτο την εγκατάσταση νέων ανεμογεννητριών στους τόπους του εν λόγω δικτύου χωρίς προηγούμενη εκτίμηση [των επιπτώσεων] του σχεδίου ή έργου σε συγκεκριμένο τόπο καθιστά άνευ περιεχομένου το προβλεπόμενο από τις οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πτηνά οδηγίες σύστημα.

39 Η Επιτροπή και η Regione Puglia αμφισβητούν την επιχειρηματολογία αυτή. Υποστηρίζουν ότι το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν εφαρμόζεται οσάκις σχέδιο ή έργο απαγορεύεται εντός ζώνης του δικτύου Natura 2000. Παρατηρούν συναφώς ότι η δυνατότητα εγκρίσεως ορισμένων δραστηριοτήτων εντός των τόπων του εν λόγω δικτύου δεν σημαίνει σε κάθε περίπτωση ότι οι

παρεμβάσεις αυτές πρέπει πάντοτε να λαμβάνουν χώρα. Η Επιτροπή υπενθυμίζει, εξάλλου, ότι το άρθρο 193 ΣΛΕΕ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να διατηρήσουν ή να λάβουν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ενισχυμένα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος.

40 Επιβάλλεται εκ προοιμίου η υπόμνηση ότι, όπως παρατήρησαν οι διάδικοι στην κύρια δίκη, το προβλεπόμενο από τις οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πτηνά καθεστώς προστασίας όσον αφορά τους τόπους του δικτύου Natura 2000 δεν απαγορεύει κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα εντός των τόπων αυτών, αλλά απλώς εξαρτά την έγκριση των εν λόγω δραστηριοτήτων από προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του οικείου έργου. Έτσι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της οδηγίας για τους οικοτόπους –το οποίο εφαρμόζεται, κατά το άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας, για τις ζώνες που χαρακτηρίσθηκαν δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα πτηνά, ή αναγνωρίσθηκαν με ανάλογο τρόπο δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, αυτής– κάθε σχέδιο ή έργο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο, όμως, είναι δυνατό να τον επηρεάζει σημαντικά, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια ή έργα, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατηρήσεώς του.

41 Περαιτέρω, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η ενεργοποίηση του μηχανισμού προστασίας του περιβάλλοντος, ως προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, προϋποθέτει ότι υφίσταται πιθανότητα ή κίνδυνος το σχέδιο ή το έργο αυτό να επηρεάσει τον οικείο τόπο κατά τρόπο σημαντικό (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-127/02, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging, Συλλογή 2004, σ. I-7405, σκέψεις 40 και 43, καθώς και της 4ης Οκτωβρίου 2007, C-179/06, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2007, σ. I-8131, σκέψη 33).

42 Επομένως, προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης απέβλεψε στη δημιουργία ενός μηχανισμού προστασίας ο οποίος ενεργοποιείται μόνον εφόσον υφίσταται πιθανότητα σχέδιο ή έργο να απειλεί τόπο του δικτύου Natura 2000.

43 Υπό το πρίσμα των ως άνω σκέψεων πρέπει ακριβώς να εκτιμηθεί κατά πόσον οι οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πτηνά απαγορεύουν εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

44 Από τη δικογραφία που διαβιβάσθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση απαγορεύει την κατασκευή νέων ανεμογεννητριών, μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση εντός των ΤΚΕ και των ΖΕΠ που ανήκουν στο δίκτυο Natura 2000. Η απαγόρευση αυτή εκτείνεται σε περιοχή προστασίας 200 μέτρων.

45 Η ως άνω κανονιστική ρύθμιση συνεπάγεται την αυτόματη απόρριψη κάθε σχεδίου ή έργου για τη νέα εγκατάσταση ανεμογεννητριών σε έναν από τους τόπους αυτούς, και τούτο χωρίς εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του συγκεκριμένου σχεδίου ή έργου στον οικείο τόπο.

46 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τέτοιου είδους ρύθμιση καθιερώνει καθεστώς προστασίας για τους τόπους του δικτύου Natura 2000 αυστηρότερο από το οριζόμενο στις οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πτηνά.

47 Κατά συνέπεια, όπως εκτίμησε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 33 των προτάσεών του, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, πρέπει να καθοριστεί εάν και υπό ποιες προϋποθέσεις επιτρέπει το δίκαιο της Ένωσης στα κράτη μέλη τη θέσπιση αυστηρότερων εθνικών μέτρων προστασίας από τα οριζόμενα στις εν λόγω οδηγίες.

48 Επισημαίνεται συναφώς ότι η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση στον τομέα του περιβάλλοντος δεν αποσκοπεί σε πλήρη εναρμόνιση (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 22ας Ιουνίου 2000, C-318/98, Fornasar κ.λπ., Συλλογή 2000, σ. I-4785, σκέψη 46, καθώς και της 14ης Απριλίου 2005, C-6/03, Deponiezweckverband Eiterköpfe, Συλλογή 2005, σ. I-2753, σκέψη 27).

49 Δυνάμει του άρθρου 14 της οδηγίας για τα πτηνά, τα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν αυστηρότερα μέτρα προστασίας από αυτά που προβλέπονται στην εν λόγω οδηγία.

50 Η οδηγία για τους οικοτόπους δεν περιλαμβάνει διάταξη παρόμοια με αυτή του άρθρου 14 της οδηγίας για τα πτηνά. Παρά ταύτα, δεδομένου ότι η οδηγία αυτή εκδόθηκε βάσει του άρθρου 192 ΣΛΕΕ, επισημαίνεται ότι το άρθρο 193 ΣΛΕΕ επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν ενισχυμένα μέτρα προστασίας. Το άρθρο αυτό προβλέπει για τα εν λόγω μέτρα μόνο τις προϋποθέσεις συμμορφώσεώς τους προς τη Συνθήκη ΛΕΕ και κοινοποιήσεώς τους στην Επιτροπή. Το Δικαστήριο έχει συναφώς κρίνει ότι «στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος και εφόσον ένα εθνικό μέτρο επιδιώκει τους ίδιους στόχους με οδηγία, το άρθρο 176 ΕΚ επιτρέπει, υπό τους όρους που προβλέπει, την υπέρβαση των ελαχίστων απαιτήσεων που διατυπώνει η οδηγία» (βλ. απόφαση Deponiezweckverband Eiterköpfe, προπαρατεθείσα, σκέψη 58).

51 Συνεπώς, προκύπτει, τόσο από τη δικογραφία που διαβιβάσθηκε στο Δικαστήριο όσο και από τις παρεμβάσεις των διαδίκων κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνικές και περιφερειακές κανονιστικές ρυθμίσεις έχουν ως ουσιαστικό σκοπό τη διατήρηση των ζωνών που ανήκουν στο δίκτυο Natura 2000, και ιδίως την προστασία των οικοτόπων των άγριων πτηνών έναντι των κινδύνων που ενδεχομένως ενέχουν οι ανεμογεννήτριες.

52 Εξ αυτών προκύπτει ότι κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία, προκειμένου για την προστασία των πληθυσμών των άγριων πτηνών που διαβιούν σε προστατευόμενες ζώνες ανήκουσες στο δίκτυο Natura 2000, απαγορεύει κατά τρόπο απόλυτο την κατασκευή νέων ανεμογεννητριών στις εν λόγω ζώνες, επιδιώκει τους ίδιους σκοπούς με την οδηγία για τους οικοτόπους. Στο μέτρο που καθιερώνει αυστηρότερο καθεστώς από εκείνο του άρθρου 6 της οδηγίας αυτής, συνιστά ενισχυμένο μέτρο προστασίας κατά την έννοια του άρθρου 93 ΣΛΕΕ.

53 Ασφαλώς, δεν προκύπτει από τη δικογραφία που διαβιβάσθηκε στο Δικαστήριο ότι η Ιταλική Κυβέρνηση είχε κοινοποιήσει τα μέτρα αυτά στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 193 ΣΛΕΕ. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το εν λόγω άρθρο επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να κοινοποιούν στην Επιτροπή τα ενισχυμένα μέτρα προστασίας τα οποία πρόκειται να διατηρήσουν ή να θεσπίσουν στον τομέα του περιβάλλοντος, αλλά δεν εξαρτά τη θέση σε ισχύ των προβλεπόμενων μέτρων από το αν συμφωνεί ή δεν αντιτίθεται η Επιτροπή. Στο πλαίσιο αυτό, όπως επισήμανε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 38 των προτάσεών του, ούτε από το γράμμα ούτε από τον σκοπό της εξεταζόμενης διατάξεως μπορεί να συναχθεί ότι η αθέτηση της προηγουμένης κοινοποιήσεως που βαρύνει τα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 193 ΣΛΕΕ καθιστά, από μόνη της, παράνομα τα ενισχυμένα μέτρα προστασίας που θεσπίζονται με αυτόν τον τρόπο (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 1989, 380/87, Enichem Base κ.λπ., Συλλογή 1989, σ. 2491, σκέψεις 20 έως 23· της 23ης Μαΐου 2000, C-209/98, Sydhavnens Sten & Grus, Συλλογή 2000, σ. I-3743, σκέψη 100, καθώς και της 6ης Ιουνίου 2002, C-159/00, Sapod Audic, Συλλογή 2002, σ. I-5031, σκέψεις 60 έως 63).

54 Γεγονός, όμως, παραμένει ότι τα ενισχυμένα μέτρα προστασίας τα οποία προβλέπουν οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνικές και περιφερειακές κανονιστικές ρυθμίσεις πρέπει, επίσης, να συμμορφώνονται προς τις λοιπές διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ.

55 Οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη υποστήριξαν συναφώς ότι ο σκοπός της αναπτύξεως νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, όπως καθορίζει για την πολιτική της Ένωσης το άρθρο 194, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, ΣΛΕΕ, θα έπρεπε να υπερισχύσει έναντι του σκοπού της προστασίας του περιβάλλοντος τον οποίο επιδιώκουν οι οδηγίες για τους οικοτόπους και για τα πτηνά.

56 Αρκεί συναφώς η υπόμνηση ότι το άρθρο 194 ΣΛΕΕ ορίζει στην παράγραφο 1 ότι η πολιτική της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας πρέπει να λαμβάνει υπόψη την απαίτηση για διατήρηση και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος.

57 Εξάλλου, μέτρο όπως το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης, το οποίο απαγορεύει μόνο την εγκατάσταση νέων ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση στους τόπους του δικτύου Natura 2000, με αποτέλεσμα να εξαιρούνται οι ανεμογεννήτριες που προορίζονται για ίδια τελική κατανάλωση ισχύος έως 20 kW, δεν είναι ικανό, λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής του, να θέσει σε κίνδυνο τον σκοπό της Ένωσης για ανάπτυξη νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

58 Κατά συνέπεια, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι οι οδηγίες για τα πτηνά και για τους οικοτόπους, και ειδικότερα το άρθρο 6, παράγραφος 3, της δεύτερης οδηγίας, δεν αποκλείουν εθνικό μέτρο ενισχυμένης προστασίας το οποίο απαγορεύει πλήρως την κατασκευή ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση εντός των ζωνών που ανήκουν στο δίκτυο Natura 2000 χωρίς εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του συγκεκριμένου σχεδίου ή έργου στον οικείο τόπο του εν λόγω δικτύου.

Επί της ερμηνείας των οδηγιών 2001/77 και 2009/28

59 Επιβάλλεται, δεύτερον, να εξετασθεί αν οι οδηγίες 2001/77 και 2009/28 έχουν την έννοια ότι απαγορεύουν κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

60 Αφενός, όσον αφορά την οδηγία 2001/77, το άρθρο 1 αυτής ορίζει ότι η οδηγία σκοπό έχει την προαγωγή της αυξήσεως της συμβολής των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και τη δημιουργία βάσεως για ένα μελλοντικό κοινοτικό πλαίσιο στον εν λόγω τομέα.

61 Προς τον σκοπό αυτό, το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/77 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αξιολογούν το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει ιδίως τις διαδικασίες χορηγήσεως άδειας οι οποίες ισχύουν για τις εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Η διαδικασία αυτή αξιολογήσεως σκοπό έχει την ορθολογικοποίηση και τη μείωση των διοικητικών εμποδίων, καθώς και τη διασφάλιση κανόνων αντικειμενικών, διαφανών και αμερόληπτων όσον αφορά αυτό το είδος των εγκαταστάσεων.

62 Πάντως, προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες όσον αφορά τη συμμόρφωση των επίμαχων στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνικών και περιφερειακών ρυθμίσεων προς τις εν λόγω προϋποθέσεις. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη υποστήριξαν, εξάλλου, ότι τέτοιες ρυθμίσεις εισήγαγαν διάκριση εις βάρος των αιολικών εγκαταστάσεων έναντι λοιπών βιομηχανικών δραστηριοτήτων υποκείμενων στο σύστημα προηγούμενης εκτιμήσεως που καθιερώνει το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

63 Κατ' αρχάς, επιβάλλεται συναφώς η επισήμανση ότι η σύμφωνα με νομοθετική διάταξη πλήρης απαγόρευση κατασκευής νέων ανεμογεννητριών σε ζώνες ανήκουσες στο δίκτυο Natura 2000 δεν έρχεται σε αντίθεση προς τους σκοπούς ορθολογικοποιήσεως και μειώσεως των διοικητικών εμποδίων και συνιστά κατ' αρχήν διαδικασία επαρκώς διαφανή και αντικειμενική.

64 Ως προς τον εισάγοντα διακρίσεις χαρακτήρα του μέτρου, υπενθυμίζεται ότι η απαγόρευση των διακρίσεων κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/77 αποτελεί απλώς εξειδίκευση της γενικής αρχής της ισότητας, η οποία συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών αρχών του δικαίου της Ένωσης, και επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο όμοιες καταστάσεις ούτε καθ' όμοιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν μια τέτοιου είδους αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικώς (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-4973, σκέψη 67· της 3ης Μαΐου 2007, C-303/05, Advocaten voor de Wereld, Συλλογή 2007, σ. I-3633, σκέψη 56, καθώς και

της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-127/07, Arcelor Atlantique και Lorraine κ.λπ., Συλλογή 2008, σ. I-9895, σκέψη 23).

65 Εν προκειμένω, όμως, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν η διαφορετική μεταχείριση των προτεινόμενων σχεδίων κατασκευής ανεμογεννητριών και των σχεδίων που αφορούν λοιπές βιομηχανικές δραστηριότητες σε τόπους του δικτύου Natura 2000 μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει αντικειμενικών διαφορών μεταξύ των δύο αυτών ειδών σχεδίων.

66 Στο πλαίσιο αυτό, το εν λόγω δικαστήριο οφείλει να λάβει υπόψη τις ιδιαιτερότητες των αιολικών εγκαταστάσεων, οι οποίες έγκεινται ιδίως στους κινδύνους που ενδεχομένως ενέχουν για τα πτηνά, όπως κινδύνους συγκρούσεως, στις ενοχλήσεις και στις μετακινήσεις, στο φαινόμενο του «φραγμού» που αναγκάζει τα πτηνά να αλλάζουν κατεύθυνση ή στην απώλεια ή υποβάθμιση των οικοτόπων.

67 Όσον αφορά, αφετέρου, την οδηγία 2009/28, επιβάλλεται η επισήμανση ότι, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, αυτής, «τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι εθνικοί κανόνες σχετικά με τις διαδικασίες έγκρισης, πιστοποίησης και χορήγησης άδειας που εφαρμόζονται στους σταθμούς και τις συνδεδεμένες υποδομές δικτύων μεταφοράς και διανομής για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης ή ψύξης από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας [...] να είναι αναλογικοί και αναγκαίοι». Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν τα δέοντα μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι οι εν λόγω κανόνες είναι «αντικειμενικοί, διαφανείς, αναλογικοί, δεν δημιουργούν διακρίσεις μεταξύ των αιτούντων και λαμβάνουν πλήρως υπόψη τις ιδιαιτερότητες των επιμέρους τεχνολογιών ανανεώσιμης ενέργειας».

68 Ασφαλώς, όπως επισήμανε η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της, η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας 2009/28, η οποία είχε ορισθεί έως την 5η Δεκεμβρίου 2010, δεν είχε παρέλθει κατά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως περί παραπομπής, ήτοι στις 29 Σεπτεμβρίου 2009.

69 Πάντως, όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο και εφόσον η οδηγία 2009/28 είχε ήδη τεθεί σε ισχύ κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, η αιτηθείσα από το εθνικό δικαστήριο ερμηνεία αυτής πρέπει να θεωρηθεί χρήσιμη (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 23ης Απριλίου 2009, C-261/07 και C-299/07, VTB-VAB και Galatea, Συλλογή 2009, σ. I-2949, σκέψεις 29 έως 41).

70 Συγκεκριμένα, αφενός, από τη νομολογία προκύπτει ότι μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής μιας οδηγίας όχι μόνον οι εθνικές διατάξεις των οποίων ρητός σκοπός είναι η μεταφορά της οδηγίας αυτής, αλλά και, από την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος της εν λόγω οδηγίας, οι προϋπάρχουσες εθνικές διατάξεις που μπορούν να διασφαλίσουν τη συμφωνία του εθνικού δικαίου με την οδηγία (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-81/05, Cordero Alonso, Συλλογή 2006, σ. I-7569, σκέψη 29).

71 Αφετέρου, από πάγια νομολογία ούτως ή άλλως προκύπτει ότι, κατά τη διάρκεια της προθεσμίας μεταφοράς μιας οδηγίας, τα κράτη μέλη στα οποία απευθύνεται η οδηγία αυτή οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία (αποφάσεις της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Συλλογή 1997, σ. I-7411, σκέψη 45· της 8ης Μαΐου 2003, C-14/02, ATRAL, Συλλογή 2003, σ. I-4431, σκέψη 58, και της 22ας Νοεμβρίου 2005, C-144/04, Mangold, Συλλογή 2005, σ. I-9981, σκέψη 67).

72 Για τους λόγους αυτούς, αντιθέτως προς τα υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, πρέπει να δοθεί απάντηση στο υποβληθέν από το αιτούν δικαστήριο ερώτημα όσον αφορά την ερμηνεία της οδηγίας 2009/28, και ιδίως όσον αφορά την αρχή της αναλογικότητας που καθιερώνει το άρθρο 13 αυτής για τις διοικητικές διαδικασίες εγκρίσεως των εγκαταστάσεων παραγωγής ανανεώσιμης ενέργειας.

73 Πρέπει να υπομνησθεί, συναφώς, ότι η κατά το άρθρο 13 της οδηγίας 2009/28 αρχή της αναλογικότητας, η οποία αποτελεί μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, απαιτεί τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη στον τομέα αυτό να μην υπερβαίνουν τα όρια του καταλλήλου και του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού που νομίμως επιδιώκει η οικεία ρύθμιση, εξυπακουομένου ότι, οσάκις υφίσταται επιλογή μεταξύ περισσοτέρων καταλλήλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό, οι δε προξενούμενες αρνητικές συνέπειες δεν πρέπει να είναι δυσανάλογες προς τους επιδιωκομένους στόχους (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-331/88, Fedesa κ.λπ., Συλλογή 1990, σ. I-4023, σκέψη 13, καθώς και της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-133/93, C-300/93 και C-362/93, Crispoltoni κ.λπ., Συλλογή 1994, σ. I-4863, σκέψη 41).

74 Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει τον αναλογικό χαρακτήρα του επίμαχου εθνικού μέτρου. Το εν λόγω δικαστήριο πρέπει, ειδικότερα, να λάβει υπόψη το γεγονός ότι η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης κανονιστική ρύθμιση αφορά μόνο τις ανεμογεννήτριες, ενώ εξαιρεί λοιπές μορφές παραγωγής ανανεώσιμης ενέργειας όπως τις φωτοβολταϊκές εγκαταστάσεις. Επιπλέον, η απαγόρευση ισχύει αποκλειστικώς ως προς τις νέες αιολικές εγκαταστάσεις κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ενώ οι ανεμογεννήτριες για ίδια τελική κατανάλωση με ισχύ έως 20 kW αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω απαγορεύσεως.

75 Εκ των προεκτεθέντων προκύπτει ότι οι οδηγίες για τους οικοτόπους, για τα πτηνά, 2001/77 και 2009/28 έχουν την έννοια ότι δεν αποκλείουν κανονιστική ρύθμιση απαγορεύουσα την εγκατάσταση ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση σε τόπους του δικτύου Natura 2000, χωρίς προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του σχεδίου επί του συγκεκριμένου τόπου, υπό τον όρο ότι τηρούνται οι αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας.

Επί των δικαστικών εξόδων

76 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' 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 (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

Η οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, η οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών, η οδηγία 2001/77/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Σεπτεμβρίου 2001, για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, και η οδηγία 2009/28/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και τη συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/ΕΚ και 2003/30/ΕΚ, έχουν την έννοια ότι δεν αποκλείουν κανονιστική ρύθμιση απαγορεύουσα την εγκατάσταση ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση σε τόπους ανήκοντες στο οικολογικό δίκτυο Natura 2000, χωρίς προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου επί του συγκεκριμένου τόπου, υπό τον όρο ότι τηρούνται οι αρχές περί απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας.

(υπογραφές)