ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 14ης Ιουλίου 2016 [1]

Υπόθεση C-290/15

Patrice D'Oultremont κ.λπ.
κατά
Région wallonne

[αίτηση του Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο)

«για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως] — Περιβάλλον — Οδηγία 2001/42/ΕΚ — Σχέδιο και πρόγραμμα — Ορισμός — Ανέγερση αιολικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής»

I – Εισαγωγή

1. Η εξάπλωση της χρήσεως της αιολικής ενέργειας για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί ζήτημα αμφιλεγόμενο, το οποίο προκαλεί εν μέρει ισχυρές αντιδράσεις. Εντούτοις, λόγω της επαπειλούμενης κλιματικής αλλαγής, η εξάπλωση αυτή προωθείται από την Ένωση και από πολλά κράτη μέλη.

2. Έναυσμα για την υπό εξέταση διαφορά αποτέλεσε το γεγονός ότι της εκδόσεως ορισμένων κανονιστικών πράξεων για αιολικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής στη βελγική περιφέρεια της Βαλλονίας δεν προηγήθηκε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων με δημόσια διαβούλευση βάσει της οδηγίας σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων [2] (στο εξής: οδηγία ΣΕΠΕ, όπου η συντομογραφία ΣΕΠΕ σημαίνει «στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων»). Τούτο είναι λυπηρό, αν μη τι άλλο, επειδή τέτοιες διαδικασίες μπορούν να λειτουργήσουν ως forum αντιπαραβολής των αντιτιθέμενων απόψεων για τέτοιου είδους σχέδια και μπορούν να συμβάλλουν στη διεξαγωγή ουσιαστικότερου διαλόγου.

3. Το Δικαστήριο ερμήνευσε το περιεχόμενο της οδηγίας ΣΕΠΕ για πρώτη φορά μόλις προ ολίγων ετών στην απόφαση Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie [3]. Έκτοτε έχει ήδη αναπτυχθεί εκτεταμένη νομολογία επί της οδηγίας αυτής [4]. Εντούτοις, η υπό εξέταση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως θέτει εκ νέου στο προσκήνιο το κεντρικό ζήτημα εκείνης της πρώτης διαδικασίας που αφορούσε τη σημασία του ζεύγους εννοιών «σχέδια και προγράμματα». Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί αν απόφαση, με την οποία έχουν θεσπισθεί κανόνες, μεταξύ άλλων, για τη διακύμανση του θορύβου και το εύρος της περιοδικής σκιάσεως που προκαλείται από αιολικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής, αποτελεί σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ, με αποτέλεσμα να καθίσταται ενδεχομένως αναγκαία η εκτίμηση των περιβαλλοντικών της επιπτώσεων.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001 (ΕΕ 2001, L 197, σ. 30).

3 — Απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355).

4 — Το Δικαστήριο έχει έκτοτε απαντήσει σε ερωτήματα που τέθηκαν σχετικά με την οδηγία αυτή στο πλαίσιο εννέα περαιτέρω αιτήσεων προδικαστικής αποφάσεως. Εκτός από την υπό εξέταση διαδικασία εκκρεμούν επίσης τουλάχιστον δύο ακόμη αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως.

4. Δεν έχει, ωστόσο, ληφθεί καθόλου υπόψη στη μέχρι τούδε διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου το γεγονός ότι σε άλλη απόφαση, πέραν πολλών σημαντικών διαπιστώσεων σχετικά με άλλους τομείς του ευρωπαϊκού δικαίου του περιβάλλοντος, έχει ήδη προσδιοριστεί κατά τρόπο αφηρημένο το νόημα του όρου «σχέδιο ή πρόγραμμα» κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ. Συγκεκριμένα, πρόκειται για πράξη η οποία καθορίζει τα κριτήρια και τις λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως και η οποία καθιερώνει κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που διέπουν την εφαρμογή ενός ή περισσοτέρων σχεδίων [5]. Αυτό που πρέπει επομένως μόνον να εξεταστεί ακόμη είναι αν ο ορισμός αυτός χρήζει βελτιώσεως και αν είναι κρίσιμος στην υπό εξέταση υπόθεση.

II – Το νομικό πλαίσιο

Α – *Το διεθνές δίκαιο*

5. Το δίκαιο της Ένωσης που διέπει την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων συναρτάται στενά με διάφορες διεθνείς συμβάσεις.

1. Η Σύμβαση του Espoo

6. Η Σύμβαση του Espoo για την αξιολόγηση των επιπτώσεων επί του διασυνοριακού περιβάλλοντος [6] υπογράφηκε το 1991 και εγκρίθηκε το 1997 από την τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα [7].

7. Η εκτίμηση σχεδίων και προγραμμάτων ρυθμίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 7:

«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.»

2. Το Πρωτόκολλο του Κιέβου

8. Από το 2008, η Ένωση είναι συμβαλλόμενο μέρος του Πρωτοκόλλου του Κιέβου [8] (στο εξής: Πρωτόκολλο του Κιέβου) για τη Σύμβαση του Espoo [9]. Οι ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο Πρωτόκολλο αυτό ταυτίζονται ως επί το πλείστον με αντίστοιχες της οδηγίας ΣΕΠΕ και τίθενται σε εφαρμογή με την οδηγία αυτή [10].

5 — Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψη 95).

6 — ΕΕ 1992, C 104, σ. 7.

7 — Κατά την πρόταση για απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της πρώτης και της δεύτερης τροποποίησης της Σύμβασης του Espoo της ΟΕΕ/ΟΗΕ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε διασυνοριακό πλαίσιο [COM(2007) 470 τελικό], η Κοινότητα ενέκρινε τη Σύμβαση αυτή στις 27 Ιουνίου 1997 με μη δημοσιευθείσα απόφαση του Συμβουλίου η οποία φαίνεται ότι ελήφθη στις 15 Οκτωβρίου 1996 (βλ. πρόταση για την πρώτη απόφαση του Συμβουλίου, ΕΕ 1992, C 104, σ. 5).

8 — ΕΕ 2008, L 308, σ. 35.

9 — Απόφαση 2008/871/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 2008, σχετικά με την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του πρωτοκόλλου για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της Σύμβασης της ΟΕΕ/ΗΕ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε διασυνοριακό πλαίσιο η οποία υπογράφηκε στο Espoo το 1991 (ΕΕ 2008, L 308, σ. 33).

10 — Βλ. δήλωση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 5, του πρωτοκόλλου για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της Σύμβασης της ΟΕΕ/ΗΕ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε διασυνοριακό πλαίσιο η οποία υπογράφηκε στο Espoo το 1991 (ΕΕ 2008, L 308, σ. 34).

9. Το άρθρο 13 του Πρωτοκόλλου του Κιέβου ρυθμίζει την εκπόνηση προτάσεων για το σχεδιασμό πολιτικών και για τη θέσπιση νομοθετικών πράξεων, χωρίς όμως να αντιστοιχεί σε διάταξη της οδηγίας ΣΕΠΕ:

«(1) 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.

(2) […]»

3. Η Σύμβαση του Ώρχους

10. Ομοίως και η Σύμβαση του 1998 για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος[11] (στο εξής: Σύμβαση του Ώρχους) άπτεται της εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

11. Η Σύμβαση του Ώρχους περιλαμβάνει στο άρθρο 6 κανόνες σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην έγκριση δραστηριοτήτων[12]. Τα άρθρα 7 και 8 ρυθμίζουν τη συμμετοχή του κοινού όσον αφορά σχέδια, προγράμματα, πολιτικές και κανονιστικές πράξεις.

12. Ιδιαίτερης αναφοράς χρήζει το άρθρο 7, τέταρτο εδάφιο, της Συμβάσεως του Ώρχους, το οποίο έχει ως αντικείμενο τις πολιτικές:

«Στον ενδεδειγμένο βαθμό, κάθε μέρος καταβάλλει προσπάθειες προκειμένου να προσφέρει ευκαιρίες για συμμετοχή του κοινού κατά την προπαρασκευή πολιτικών σχετικά με το περιβάλλον.»

13. Κατά το άρθρο 8, πρώτο εδάφιο, της Συμβάσεως του Ώρχους, κάθε συμβαλλόμενο μέρος προσπαθεί «να προωθήσει την πραγματική συμμετοχή του κοινού σε ενδεδειγμένο στάδιο, και ενώ είναι ακόμη ανοικτές οι επιλογές, κατά την προπαρασκευή από τις δημόσιες αρχές εκτελεστικών κανονισμών και άλλων νομικώς δεσμευτικών κανόνων γενικής εφαρμογής που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον».

Β – *Το δίκαιο της Ένωσης*

1. Η οδηγία ΣΕΠΕ

14. Οι σκοποί της οδηγίας ΣΕΠΕ καθορίζονται ιδίως στο άρθρο 1:

«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 — ΕΕ 2005, L 124, σ. 4, που εγκρίθηκε με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1).

12 — Βλ., σχετικώς, προτάσεις μου στην υπόθεση Lesoochranárske Zoskupenie (II) (C-243/15, EU:C:2016:491, σημεία 64 έως 85).

15. Στο άρθρο 2, στοιχείο α', ορίζονται τα σχέδια και προγράμματα:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) ως "σχέδια και προγράμματα" νοούνται τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, 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.»

16. Το άρθρο 3 ρυθμίζει ποια σχέδια και προγράμματα υπόκεινται σε εκτίμηση. Κρίσιμες είναι ιδίως οι παράγραφοι 1, 2 και 4:

«(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 Ι και ΙΙ της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, ή

β) για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

(3) […]

(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.»

17. Στο παράρτημα Ι καθορίζονται οι πληροφορίες οι οποίες πρέπει να περιλαμβάνονται στις περιβαλλοντικές μελέτες. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το στοιχείο γ', κατά το οποίο πρέπει να εκτίθενται τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά των περιοχών που ενδέχεται να επηρεαστούν σημαντικά.

18. Στο παράρτημα ΙΙ αναφέρονται τα κριτήρια για τον καθορισμό της ενδεχόμενης σημασίας των επιπτώσεων τα οποία αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Ειδικότερης μνείας χρήζουν τα –κατά το σημείο 2, περιπτώσεις 5 έως 7, του παραρτήματος ΙΙ– υποχρεωτικώς εκτιθέμενα χαρακτηριστικά των επιπτώσεων και της περιοχής που ενδέχεται να επηρεαστεί:

«– το μέγεθος και την έκταση στον χώρο των επιπτώσεων (γεωγραφική περιοχή και μέγεθος πληθυσμού που ενδέχεται να θιγούν),

— τη σπουδαιότητα και την ευαισθησία της περιοχής που ενδέχεται να επηρεαστεί, λόγω:

— ειδικών φυσικών χαρακτηριστικών ή πολιτιστικής κληρονομιάς,

— υπέρβασης των περιβαλλοντικών ποιοτικών προτύπων ή των οριακών τιμών,

— εντατικής χρήσης της γης,

— τις επιπτώσεις σε περιοχές ή τοπία τα οποία απολαύουν αναγνωρισμένου καθεστώτος προστασίας σε εθνικό, κοινοτικό ή διεθνές επίπεδο.»

2. Η οδηγία ΕΕΠ

19. Η οδηγία 2011/92/ΕΕ[13] αντικατέστησε την οδηγία 85/337/ΕΟΚ και καταλαμβάνει, κατά το σημείο 3, στοιχείο θ', του παραρτήματος ΙΙ, «[ε]γκαταστάσεις αξιοποίησης της αιολικής ενέργειας για την παραγωγή άλλων μορφών ενέργειας (αιολικά πάρκα)».

Γ – *Η βελγική νομοθεσία*

20. Με την απόφαση της Περιφέρειας της Βαλλονίας, της 13ης Φεβρουαρίου 2014, περί όρων ανά τομείς σχετικά με τα αιολικά πάρκα ισχύος ανώτερης ή ίσης προς 0,5 MW (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) έχουν θεσπιστεί όροι ανά τομείς. Αφορούν κατ' ουσίαν την εκμετάλλευση των ανεμογεννητριών (πρόσβαση, έλεγχοι, συντήρηση), την πρόληψη ατυχημάτων και πυρκαγιών (μεταξύ άλλων, την παύση λειτουργίας της ανεμογεννήτριας), τον θόρυβο, το εύρος της περιοδικής σκιάσεως από το κινούμενο πτερύγιο, το επιτρεπτό μαγνητικό πεδίο, την αποκατάσταση των περιοχών σε περίπτωση οριστικής διακοπής και τη σύσταση χρηματοοικονομικής ασφάλειας.

21. Όσον αφορά τον θόρυβο, τα ανώτατα όρια ποικίλλουν ιδίως αναλόγως των λεγόμενων περιοχών χωροταξικού ενδιαφέροντος, ήτοι των οικιστικών περιοχών, των γεωργικών περιοχών, των περιοχών οικονομικής δραστηριότητας κ.λπ. Η προσβαλλόμενη απόφαση θεσπίζει κανόνα για την τιμή του θορύβου ο οποίος, εκτός του θέρους σε κατοικημένες περιοχές και αγροτικούς οικισμούς, είναι λιγότερο αυστηρός από τους γενικούς όρους που είναι εφαρμοστέοι σε όλες τις εγκαταστάσεις κατά τη διάρκεια της νύκτας.

ΙΙΙ – Τα πραγματικά περιστατικά και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

22. Η Κυβέρνηση της Βαλλονίας έχει λάβει διάφορες πρωτοβουλίες σε σχέση με τις ανεμογεννήτριες και στο πλαίσιο αυτό δημοσίευσε και μια περιβαλλοντική έκθεση η οποία τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση. Ωστόσο, καμιά από τις πρωτοβουλίες αυτές δεν οδήγησε μέχρι τώρα στην έκδοση δεσμευτικής κανονιστικής ρυθμίσεως.

23. Αντιθέτως, η Κυβέρνηση της Βαλλονίας εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση την οποία προσέβαλαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης (P. D'Oultremont κ.λπ.) ενώπιον του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Βέλγιο). Αντικείμενο της διαφοράς αποτελεί ειδικότερα το ζήτημα αν η απόφαση αυτή έπρεπε να έχει αποτελέσει αντικείμενο στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

13 — 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 (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1), η οποία τροποποιήθηκε εσχάτως με την οδηγία 2014/52/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014 (ΕΕ 2014, L 124, σ. 1).

24. Κατόπιν τούτων, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) υπέβαλε, στο πλαίσιο της υπό εξέταση διαδικασίας, το ακόλουθο ερώτημα στο Δικαστήριο:

Έχει το άρθρο 2, στοιχείο α', και το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ 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;

25. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν και ανέπτυξαν επίσης προφορικώς τις θέσεις τους οι P. D'Oultremont κ.λπ., η βελγική ένωση για ανανεώσιμες και εναλλακτικές πηγές ενέργειας (Federation de l'Energie d'origine renouvelable et alternative ASBL, στο εξής: EDORA), το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 7ης Απριλίου 2016 παρέστη επίσης η Γαλλική Δημοκρατία.

IV – Εκτίμηση

26. Με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) ζητεί να διευκρινιστεί αν απόφαση, η οποία περιλαμβάνει κανονιστικές ρυθμίσεις σχετικά με την ανέγερση και λειτουργία αιολικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής και η οποία κατ' αυτόν τον τρόπο θεσπίζει το πλαίσιο για τη χορήγηση άδειας στους σταθμούς αυτούς, αποτελεί σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ.

27. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, ως «σχέδια και προγράμματα» νοούνται, για τους σκοπούς της οδηγίας, τα σχέδια και προγράμματα […], καθώς και οι τροποποιήσεις τους, που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή […] 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.

28. Όπως έχω ήδη εκθέσει στο πλαίσιο άλλης υποθέσεως, η διάταξη αυτή δεν δίνει τον ορισμό του ζεύγους εννοιών, αλλά προσδιορίζει ορισμένα μόνο χαρακτηριστικά του: κατά την έννοια της οδηγίας, η έκφραση «σχέδια και προγράμματα» υποδηλώνει σχέδια και προγράμματα τα οποία πληρούν συγκεκριμένες –πρόσθετες– προϋποθέσεις[14].

29. Ομοίως και στην πρώτη απόφαση του Δικαστηρίου επί της οδηγίας ΣΕΠΕ, στην υπόθεση Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie, η οποία επίσης εκδόθηκε κατόπιν αιτήσεως του Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας), το εν λόγω –κεντρικής σημασίας για την οδηγία– ζεύγος εννοιών δεν ορίζεται κατά τρόπο πλήρη. Αντιθέτως, το Δικαστήριο διαπιστώνει απλώς ότι εν πάση περιπτώσει τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση[15], λόγω των χαρακτηριστικών τους αλλά και όπως συνάγεται από την πρόθεση του νομοθέτη της Ένωσης, αποτελούν «σχέδια και προγράμματα»[16].

14 — Βλ. προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:120, σημείο 38).

15 — Οδηγία 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), όπως ισχύει τροποποιημένη με τον κανονισμό (ΕΚ) 1882/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, περί προσαρμογής στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου των διατάξεων των σχετικών με τις επιτροπές που επικουρούν την Επιτροπή στην άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της, οι οποίες προβλέπονται από πράξεις υποκείμενες στη διαδικασία του άρθρου 251 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ 2003, L 284, σ. 1).

16 — Απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355, σκέψη 42).

30. Η επιφυλακτικότητα αυτή όσον αφορά τον ορισμό του ζεύγους εννοιών «σχέδια και προγράμματα» οφείλεται στο γεγονός ότι, ενώ οι έννοιες αυτές χρησιμοποιούνται, τόσο στο πλαίσιο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ όσο και στο λοιπό δίκαιο της Ένωσης, για μεγάλο αριθμό διαφορετικών μέτρων, πάντως η συγκεκριμένη σημασία τους στο πλαίσιο της γενικευμένης εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν ήταν δυνατό, τουλάχιστον κατά τον χρόνο εκείνο, να προβλεφθεί σαφώς. Την οριοθέτηση των εννοιών αυτών δεν διευκόλυνε ούτε το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης άφησε ήδη να διαφανεί με την οδηγία 2003/35 [17] ότι τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση πρέπει να λογίζονται ως σχέδια ή προγράμματα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ [18].

31. Πλέον όμως ζητείται με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως καθώς και από τους μετέχοντες στη διαδικασία να πληρωθεί το κενό αυτό και, στο πλαίσιο αυτό, εξετάζονται διάφοροι δυνατοί ορισμοί.

32. Δεν έχει ληφθεί μέχρι τώρα υπόψη ότι το Δικαστήριο έχει εν τω μεταξύ προβεί σε ορισμό της εννοίας του σχεδίου ή προγράμματος με την απόφαση Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ., βασιζόμενο σε –περιλαμβανόμενη στην απόφαση Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. [19] – διαπίστωση σχετικά με τους σκοπούς της οδηγίας ΣΕΠΕ. Κατά την εν λόγω απόφαση, πρόκειται για πράξη η οποία καθορίζει τα κριτήρια και τις λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως και η οποία καθιερώνει κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που διέπουν την εφαρμογή ενός ή περισσοτέρων σχεδίων (στο εξής: ορισμός του Δικαστηρίου) [20].

33. Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει τονίσει ότι, λαμβανομένου υπόψη του (γενικού) σκοπού της οδηγίας ΣΕΠΕ, που συνίσταται στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας, οι διατάξεις που οριοθετούν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής και ιδίως εκείνες που περιλαμβάνουν ορισμό των σχετικών πράξεων χρήζουν διασταλτικής ερμηνείας [21].

34. Συνεπώς, η οριοθέτηση του ζεύγους εννοιών έναντι άλλων μέτρων θα πρέπει, εν αμφιβολία, να βασίζεται στον ειδικότερο σκοπό, ο οποίος καθορίζεται με το άρθρο 1 της οδηγίας ΣΕΠΕ, ότι θα πρέπει να γίνεται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των σχεδίων και προγραμμάτων τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον [22].

35. Σε αντιστοιχία προς τον ορισμό του Δικαστηρίου, η προσβαλλόμενη απόφαση καθορίζει κριτήρια και λεπτομέρειες για την εκμετάλλευση των αιολικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής και καθιερώνει κανόνες και διαδικασίες ελέγχου ενός απροσδιόριστου αριθμού σχεδίων ανεγέρσεως τέτοιων σταθμών. Είναι πρόδηλο ότι οι κανόνες της ως άνω αποφάσεως είναι δυνατό να έχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Ήδη για τον λόγο αυτόν προβάλλει ιδιαιτέρως εύλογο ότι πρέπει να γίνεται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της αποφάσεως στο πλαίσιο δημόσιας διαβουλεύσεως. Ιδίως στο πλαίσιο διασταλτικής ερμηνείας των προϋποθέσεων εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ, τούτο συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι η απόφαση πρέπει να λογιστεί ως σχέδιο ή πρόγραμμα.

17 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2003, L 156, σ. 17).

18 — Προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:120, σημείο 26).

19 — Απόφαση της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 30).

20 — Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2012, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, EU:C:2012:560, σκέψη 95).

21 — Απόφαση της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 37), και της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Δήμος Κρωπίας Αττικής (C-473/14, EU:C:2015:582, σκέψη 50).

22 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Inter-Environnement Wallonie και Terre wallonne (C-41/11, Συλλογή, EU:C:2012:103, σκέψη 40), και της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, Συλλογή, EU:C:2012:159, σκέψη 30).

36. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως συνάγεται, ωστόσο, ότι το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) εξετάζει το ενδεχόμενο να γίνεται δεκτό ότι τα σχέδια ή προγράμματα πρέπει να συναρτώνται με συγκεκριμένες, γεωγραφικώς περισσότερο οριοθετημένες περιοχές (σχετικώς υπό Α) και/ή να περιλαμβάνουν μια σφαιρική και συνεκτική προσέγγιση που να έχει τον χαρακτήρα συγκεκριμένου και δομημένου σχεδιασμού (σχετικώς υπό Β). Επιπλέον, κατά την άποψη ορισμένων μετεχόντων στη διαδικασία, απαιτείται οριοθέτηση έναντι γενικότερων κανονιστικών ρυθμίσεων (σχετικώς υπό Γ).

Α – *Επί της ανάγκης συσχετισμού με συγκεκριμένη περιοχή*

37. Οι σκέψεις του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας) σχετικά με την ανάγκη συσχετισμού με συγκεκριμένη περιοχή βασίζονται σε διατάξεις των παραρτημάτων της οδηγίας ΣΕΠΕ. Κατά τα παραρτήματα αυτά, οι περιβαλλοντικές μελέτες που συντάσσονται στο πλαίσιο εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων πρέπει να περιγράφουν τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά των περιοχών που ενδέχεται να επηρεαστούν σημαντικά (παράρτημα Ι, στοιχείο γ'). Επίσης, κατά τον έλεγχο περί του ενδεχόμενου να υπάρξουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στοιχεία που συναρτώνται με συγκεκριμένη περιοχή (παράρτημα ΙΙ, σημείο 2, πέμπτη έως έβδομη περίπτωση). Είναι πιθανόν οι ρυθμίσεις αυτές να είχαν ως υπόδειγμα σχέδια χρήσεως γης.

38. Προς την ίδια κατεύθυνση, ο ορισμός του Δικαστηρίου επί των εννοιών «σχέδια και προγράμματα» θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα σχέδια ή προγράμματα πρέπει να αφορούν συγκεκριμένη περιοχή καθότι οι οικείες νομικές πράξεις πρέπει να έχουν ως αντικείμενο τη «χρήση *της*[23] περιοχής» [χωροταξική οργάνωση].

39. Στο πλαίσιο τέτοιας ερμηνείας, είναι αμφίβολο κατά πόσον η επίμαχη απόφαση συναρτάται αρκούντως με συγκεκριμένες περιοχές. Ο κύριος συσχετισμός της με συγκεκριμένη περιοχή συνίσταται στο ότι ισχύει για το σύνολο της επικράτειας της Περιφέρειας της Βαλλονίας. Μόνον τα θεσπιζόμενα με αυτήν ανώτατα όρια θορύβου εμφανίζουν κάποιον στενότερο συσχετισμό με συγκεκριμένες περιοχές επειδή θεσπίζονται για διαφορετικές κατηγορίες περιοχών χωροταξικού ενδιαφέροντος.

40. Εντούτοις, δεν συνάγονται ούτε από την οδηγία ΣΕΠΕ αλλά ούτε και από τον ορισμό του Δικαστηρίου κριτήρια περί του ποια οριοθέτηση περιοχών μπορεί να λογιστεί ότι είναι αρκούντως ακριβής ώστε να μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο σχεδίου ή προγράμματος.

41. Εξάλλου, από προσεκτικότερη εξέταση προκύπτει ότι οι διατάξεις των παραρτημάτων που θέτουν προϋποθέσεις συναρτώμενες με συγκεκριμένες περιοχές μπορούν επίσης κάλλιστα να εφαρμοστούν σε ρυθμίσεις οι οποίες, όπως η επίμαχη απόφαση, ισχύουν για μια ολόκληρη περιφέρεια ή για ορισμένες κατηγορίες περιοχών εντός μιας περιφέρειας.

42. Τούτο καθίσταται σαφές ιδίως στην περίπτωση των ανωτάτων ορίων θορύβου. Τα όρια αυτά καθορίζονται προδήλως βάσει παραδοχών σχετικά με την ανάγκη προστασίας των εκάστοτε κατηγοριών περιοχών οι οποίες αντιστοιχούν σε συγκεκριμένες εκτάσεις εντός της Περιφέρειας της Βαλλονίας, όπως είναι επί παραδείγματι όλες οι οικιστικές περιοχές. Οι παραδοχές αυτές μπορούν να εκτεθούν και να εξετασθούν στο πλαίσιο της εκτιμήσεως των ενδεχόμενων περιβαλλοντικών επιπτώσεων όσον αφορά τις περιοχές αυτές.

43. Το ίδιο ισχύει εν τέλει και για τις ρυθμίσεις οι οποίες ισχύουν για το σύνολο της Περιφέρειας της Βαλλονίας, καθότι αυτές θεσπίζονται κατόπιν λήψεως υπόψη των ενδεχόμενων περιβαλλοντικών επιπτώσεων και των αναγκών προστασίας εντός της περιφέρειας αυτής, οι οποίες μπορούν επίσης να εκτίθενται και να αποτελούν αντικείμενο διαλόγου. Κατά την εκπόνηση τέτοιου είδους κανονιστικών

23 — Η υπογράμμιση δική μου.

ρυθμίσεων θα ήταν (και θα έπρεπε) να είναι δυνατό να γίνει πρόγνωση ως προς το σημείο του συνόλου της περιφέρειας στο οποίο αναμένονται αντίστοιχα σχέδια έργων και ποιες επιπτώσεις ενδέχεται αντιστοίχως να έχουν οι σχετικές ρυθμίσεις. Τέτοιες εκτιμήσεις και ο σχετικός διάλογος στο πλαίσιο της δημόσιας διαβουλεύσεως έχουν, κατά το δυνατό, ως αποτέλεσμα τη βελτίωση των προτεινόμενων ρυθμίσεων, επί παραδείγματι με το να απορρίπτεται η υλοποίηση αντίστοιχων σχεδίων όσον αφορά συγκεκριμένους τόπους ή να ισχύουν για αυτά πολύ αυστηρές απαιτήσεις, ενώ για άλλους τόπους να είναι δυνατό να ισχύσουν ελαστικότερες προϋποθέσεις.

44. Επομένως, υπάρχουν εν τέλει ομοιότητες μεταξύ της επίμαχης αποφάσεως και των προγραμμάτων δράσεως που λογίζονται ως σχέδια ή προγράμματα στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση και τα οποία, μολονότι κατ' αρχήν πρέπει να καταρτίζονται μόνο για τις «ευπρόσβλητες ζώνες» [24], ωστόσο, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας αυτής, μπορούν επίσης να εφαρμόζονται στο σύνολο του εθνικού εδάφους των κρατών μελών.

45. Βάσει των ανωτέρω, προτείνω ο ορισμός των εννοιών «σχέδια και προγράμματα» της οδηγίας ΣΕΠΕ να ερμηνευθεί επί το ακριβέστερον, ήτοι υπό την έννοια ότι δεν απαιτείται να έχουν ως αντικείμενο τη χρήση συγκεκριμένης περιοχής, αλλά τη χρήση περιοχών ή εκτάσεων εν γένει.

Β – *Επί της πληρότητας του πλαισίου που έχει καθοριστεί για σχέδια έργων*

46. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει επίσης ότι, μολονότι η προσβαλλόμενη πράξη αφορά συγκεκριμένο τομέα οικονομικής δραστηριότητας, ήτοι την εκμετάλλευση αιολικών πάρκων, ωστόσο δεν καθορίζει ένα πλήρες πλαίσιο, ήτοι ένα συνολικό πλέγμα συνεκτικών μέτρων, για τον τομέα αυτόν. Για τον λόγο αυτόν, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) διερωτάται αν μέτρα, τα οποία καθορίζουν μόνο εν μέρει το πλαίσιο χορηγήσεως αδειών σε σχέδια έργων, μπορούν να λογιστούν ως σχέδιο ή πρόγραμμα.

47. Υπέρ της ανάγκης υπάρξεως πλήρους πλαισίου μπορεί να θεωρηθεί ότι συνηγορεί ο ορισμός του Δικαστηρίου σε σχέση με τα «σχέδια και προγράμματα». Συνδέεται με «*τα* κριτήρια και *τις* λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως» [25]. Τούτο μπορεί να έχει την έννοια ότι το σχέδιο ή πρόγραμμα πρέπει κατά βάση να περιλαμβάνει όλα τα κριτήρια και τις λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως, ήτοι ότι πρέπει να καθορίζει ένα πλήρες πλαίσιο.

48. Στην πραγματικότητα, ο ανωτέρω προβληματισμός αφορά, ωστόσο, λιγότερο την ερμηνεία των εννοιών «σχέδια και προγράμματα» κατ' άρθρον 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ, όσο το ζήτημα αν τέτοια μέτρα υπόκεινται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', ή του άρθρου 3, παράγραφος 4. Και τούτο διότι, κατά τις διατάξεις αυτές, το εκάστοτε σχέδιο ή πρόγραμμα, προκειμένου να αποτελέσει αντικείμενο εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, πρέπει να καθορίζει το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων. Από την όλη οικονομία της οδηγίας ΣΕΠΕ προκύπτει συνεπώς ότι είναι δυνατή η ύπαρξη σχεδίων και προγραμμάτων τα οποία δεν καθορίζουν κάποιο πλαίσιο και για τα οποία όμως, ακριβώς για τον λόγο αυτόν, δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

49. Τούτο επιβεβαιώνεται από το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας ΣΕΠΕ. Η διάταξη αυτή αφορά μια δεύτερη ομάδα σχεδίων και προγραμμάτων τα οποία, μολονότι υπόκεινται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ωστόσο δεν καθορίζουν απαραιτήτως κάποιο πλαίσιο για τη χορήγηση αδειών σε έργα. Πρόκειται για σχέδια και προγράμματα για τα οποία, λόγω των επιπτώσεων που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένες περιοχές, κρίνεται αναγκαία η εκτίμησή τους βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων.

24 — Απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355, σκέψεις 36 και 47).

25 — Η υπογράμμιση δική μου.

50. Ανεξαρτήτως του αν η ανάγκη καθορισμού πλαισίου συναρτάται αρρήκτως με το ζεύγος εννοιών «σχέδια και προγράμματα» ή αν πρόκειται για διακριτή προϋπόθεση η οποία πρέπει να πληρούται σε ορισμένες περιπτώσεις προκειμένου να είναι υποχρεωτική η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, χρήζει πάντως διευκρινίσεως αν το πλαίσιο πρέπει να είναι πλήρες. Διαφορετικά, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) δεν μπορεί να αποφανθεί επί της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί σχετικά με το ζήτημα αν είναι αναγκαία η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην περίπτωση της επίμαχης αποφάσεως.

51. Το Βέλγιο και η EDORA υποστηρίζουν στο πλαίσιο αυτό ότι τα σχέδια ή προγράμματα πρέπει να συνιστούν μια σφαιρική και συνεκτική προσέγγιση που έχει τον χαρακτήρα συγκεκριμένου και δομημένου σχεδιασμού. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει τονίσει, σε συνάρτηση με τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση, ότι προσήκει σε αυτά ο χαρακτηρισμός αυτός[26], καθώς τα κατατάσσει στα σχέδια ή προγράμματα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ.

52. Εντούτοις, η ως άνω διαπίστωση του Δικαστηρίου αναφέρεται μόνο στα προγράμματα δράσεως τα οποία αποτέλεσαν αντικείμενο εκείνης της διαδικασίας και είχε προδήλως ως πηγή εμπνεύσεως την παρατεθείσα και από το Βέλγιο παλαιότερη νομολογία επί απαιτήσεων που ισχύουν για τα προγράμματα που εμπίπτουν στη νομοθεσία περί υδάτων[27].

53. Οι προϋποθέσεις που θέτει το δίκαιο της Ένωσης όσον αφορά τα σχέδια ή προγράμματα με τα οποία επιδιώκονται συγκεκριμένοι σκοποί, οι οποίοι καθορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης, είναι φυσιολογικό να ερμηνεύονται ακριβώς με γνώμονα τους εκάστοτε επιδιωκόμενους σκοπούς, όπως, παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση των προγραμμάτων δράσεως που προβλέπονται στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση, με γνώμονα τον σκοπό του περιορισμού της διασποράς νιτρικών ιόντων γεωργικής προελεύσεως. Τέτοιου είδους μέτρα πρέπει να διαμορφώνονται κατά τρόπο ώστε να είναι δυνατή η εκπλήρωση των επιδιωκόμενων σκοπών. Τούτο προϋποθέτει κατά κανόνα μια σφαιρική και συνεκτική προσέγγιση που να έχει τον χαρακτήρα συγκεκριμένου και δομημένου σχεδιασμού.

54. Αντιθέτως, ο ορισμός των σχεδίων και προγραμμάτων κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ είναι ανεξάρτητος από τον σκοπό που επιδιώκεται με το εκάστοτε μέτρο. Ο ορισμός αυτός πρέπει να έχει ως γνώμονα τον σκοπό που επιδιώκεται με την οδηγία ΣΕΠΕ ο οποίος συνίσταται στην προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των αποφάσεων που περιλαμβάνουν σχέδια και προγράμματα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον[28]. Για την εκπλήρωση του ως άνω σκοπού της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν ασκεί καμία επιρροή ο σκοπός που επιδιώκεται από το εκάστοτε μέτρο και το αν αυτό περιλαμβάνει, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, μια σφαιρική και συνεκτική προσέγγιση που έχει τον χαρακτήρα συγκεκριμένου και δομημένου σχεδιασμού ή αφορά μόνο μια συγκεκριμένη μερική πτυχή ενός προβλήματος.

55. Εξάλλου, τυχόν περιορισμός της οδηγίας ΣΕΠΕ σε σφαιρικές και συνεκτικές προσεγγίσεις μπορεί να λειτουργήσει ως κίνητρο για την καταστρατήγηση της υποχρεώσεως υπαγωγής σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων μέσω του κατακερματισμού των προσεγγίσεων αυτών σε περισσότερα επιμέρους μέτρα έκαστο εκ των οποίων δεν έχει σφαιρικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου δεν υπόκειται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, το Δικαστήριο έχει, ωστόσο, ήδη απορρίψει τέτοιου είδους πρακτικές καταστρατηγήσεως της οδηγίας ΕΕΠ[29]. Το ίδιο πρέπει να γίνει δεκτό ότι ισχύει και ως προς την οδηγία ΣΕΠΕ.

26 — Απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355, σκέψη 47).

27 — Απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1999, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-207/97, Συλλογή, EU:C:1999:17, σκέψη 40). Βλ. επίσης την αναφερθείσα από τις Κάτω Χώρες απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, Επιτροπή κατά Ελλάδος (C-387/97, Συλλογή, EU:C:2000:356, σκέψη 76), επί μέτρων σχεδιασμού στον τομέα της νομοθεσίας περί αποβλήτων.

28 — Αποφάσεις της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Inter-Environnement Wallonie και Terre wallonne (C-41/11, Συλλογή, EU:C:2012:103, σκέψη 40), και της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, Συλλογή, EU:C:2012:159, σκέψη 30).

29 — Απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-392/96, Συλλογή, EU:C:1999:431, σκέψη 76).

56. Ως εκ τούτου, ούτε ο ορισμός του Δικαστηρίου, αλλά ούτε και το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', ή το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ δύνανται να έχουν την έννοια ότι τα σχέδια ή προγράμματα πρέπει να περιλαμβάνουν τέτοια σφαιρικά και συνεκτικά προγράμματα. Αντιθέτως, πρέπει να είναι δυνατή η εφαρμογή της διαδικασίας της στρατηγικής εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων και σε μέτρα τα οποία καθορίζουν μόνο μέρος του πλαισίου για τη μεταγενέστερη χορήγηση άδειας σε έργα, ήτοι αφορούν συγκεκριμένες πτυχές της χωροταξικής οργανώσεως εφόσον αυτή, βάσει του οικείου μέτρου, ενδέχεται να έχει σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

57. Βάσει των ανωτέρω, προτείνω να συγκεκριμενοποιηθεί ο ορισμός του Δικαστηρίου υπό την έννοια ότι τα σχέδια ή προγράμματα της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν απαιτείται να καθορίζουν *τα* κριτήρια και *τις* λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως, αλλά αρκεί να καθορίζουν κριτήρια και λεπτομέρειες εν γένει. Περαιτέρω, το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν θέτει ως προϋπόθεση να καθορίζουν τα οικεία σχέδια ή προγράμματα πλήρες πλαίσιο για τη χορήγηση αδειών σε έργα.

Γ – *Επί της οριοθετήσεως έναντι γενικότερων κανονιστικών ρυθμίσεων*

58. Τέλος, διάφοροι μετέχοντες στη διαδικασία επιχειρούν να διακρίνουν τα σχέδια και προγράμματα από γενικότερες ρυθμίσεις, όπως είναι η επίμαχη απόφαση, οι οποίες κατά την άποψή τους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ. Επίκεντρο της επιχειρηματολογίας τους αποτελεί ο ισχυρισμός ότι ορισμένες διεθνείς συμβάσεις θέτουν λιγότερες απαιτήσεις όσον αφορά τη δημόσια διαβούλευση και την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων στις περιπτώσεις πολιτικών και γενικών νομοθετικών διατάξεων σε σύγκριση με τις περιπτώσεις των σχεδίων και προγραμμάτων (σχετικώς υπό 2). Προτού εξετάσω την επιχειρηματολογία αυτή κρίνω, ωστόσο, σκόπιμο να υπομνήσω ότι τα σχέδια και προγράμματα είναι δυνατό να έχουν επίσης νομοθετικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου δεν εξαιρούνται αυτομάτως από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ (σχετικώς υπό 1).

1. Επί του νομοθετικού χαρακτήρα των σχεδίων ή προγραμμάτων

59. Ήδη από το άρθρο 2, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, της οδηγίας ΣΕΠΕ προκύπτει ότι τα σχέδια και προγράμματα είναι δυνατό να εγκρίνονται, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το κοινοβούλιο ή την κυβέρνηση.

60. Η οδηγία ΣΕΠΕ δεν περιλαμβάνει όμως διάταξη αντίστοιχη προς το άρθρο 2, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΕΠ. Κατά τη διάταξη αυτή, στις περιπτώσεις στις οποίες ένα έργο εγκρίνεται με συγκεκριμένη πράξη εθνικής νομοθεσίας, τα κράτη μέλη δύνανται να εξαιρούν το συγκεκριμένο έργο από τις διατάξεις που αφορούν τη δημόσια διαβούλευση [30].

61. Αντιστοίχως, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, όσον αφορά τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση, ότι, μολονότι κάθε νομοθετικό μέτρο δεν αποτελεί σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ, το γεγονός και μόνον ότι ένα τέτοιο μέτρο θεσπίζεται δια της νομοθετικής οδού δεν αποτελεί λόγο εξαιρέσεώς του από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής [31].

30 — Βλ. ήδη προτάσεις μου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:120, σημείο 40).

31 — Απόφαση της 17ης Ιουνίου 2010, Terre wallonne και Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 και C-110/09, EU:C:2010:355, σκέψη 41).

62. Ομοίως και ο μεταγενέστερα διατυπωθείς από το Δικαστήριο ορισμός των σχεδίων και προγραμμάτων εμπερικλείει προδήλως και νομοθετικά μέτρα, καθότι οι νόμοι μπορούν να είναι νομικές πράξεις οι οποίες να καθορίζουν τα κριτήρια και τις λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως και/ή της χρήσεως γης και καθιερώνουν κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που διέπουν την εφαρμογή σχεδίων.

63. Επομένως, το ερμηνευτικό εύρος των εννοιών «σχέδια και προγράμματα» της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν μπορεί να περιοριστεί με τον αποκλεισμό μέτρων τα οποία εκδίδονται υπό μορφή νόμου.

2. Επί του περιεχομένου του μέτρου

64. Συνεπώς, ορισμένοι μετέχοντες στη διαδικασία διακρίνουν με βάση το περιεχόμενο μεταξύ, αφενός, σχεδίων και προγραμμάτων, και, αφετέρου, άλλων μέτρων.

65. Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ, αφενός, σχεδίων και προγραμμάτων, και, αφετέρου, μεμονωμένων έργων, μια τέτοια διάκριση επιτάσσει η σχέση μεταξύ της οδηγίας ΣΕΠΕ και της οδηγίας ΕΕΠ. Δεν είναι λογικό να εξετάζονται οι ενδεχόμενες περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενός μέτρου εις διπλούν, βάσει αμφότερων των οδηγιών [32]. Ήδη για τον λόγο αυτόν, η οδηγία ΕΕΠ αποτελεί ειδικότερη ρύθμιση για μεμονωμένα έργα [33].

66. Προκειμένου να γίνει η οριοθέτηση των σχεδίων και προγραμμάτων, όχι μόνον έναντι μεμονωμένων έργων, αλλά και, αντιθέτως, έναντι (έτι) γενικότερων κανόνων, ορισμένοι μετέχοντες στη διαδικασία υποστηρίζουν ότι εφαρμόζονται εν προκειμένω τα άρθρα 7 και 8 της Συμβάσεως του Ώρχους καθώς και το Πρωτόκολλο του Κιέβου.

67. Η τυπολογία των οικείων μέτρων εκτίθεται με τον πιο λεπτομερή τρόπο στη Σύμβαση του Ώρχους. Στο άρθρο 7, πρώτο έως τρίτο εδάφιο, προβλέπεται η συμμετοχή του κοινού, στον ενδεδειγμένο βαθμό, όσον αφορά σχέδια και προγράμματα σχετικά με το περιβάλλον. Περαιτέρω, το άρθρο 7, τέταρτο εδάφιο, επιτάσσει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη καταβάλλουν προσπάθειες για συμμετοχή του κοινού σε πολιτικές σχετικά με το περιβάλλον. Τέλος δε, κατά το άρθρο 8, τα συμβαλλόμενα μέρη προσπαθούν να προωθήσουν την πραγματική συμμετοχή του κοινού κατά την προπαρασκευή εκτελεστικών κανονισμών και άλλων νομικώς δεσμευτικών κανόνων γενικής εφαρμογής που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

68. Η ίδια διάκριση γίνεται επίσης και στο Πρωτόκολλο του Κιέβου, το οποίο έχει ως αντικείμενο ειδικότερα τη στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ενώ οι κανόνες που διέπουν τα σχέδια και προγράμματα είναι ως επί το πλείστον αντίστοιχοι προς τις διατάξεις της οδηγίας ΣΕΠΕ, το Πρωτόκολλο περιλαμβάνει επιπροσθέτως το άρθρο 13 το οποίο ρυθμίζει ρητώς τις πολιτικές και τις νομοθετικές πράξεις. Κατά την εκπόνηση των σχετικών προτάσεων, τα συμβαλλόμενα μέρη οφείλουν να επιδιώκουν να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές πτυχές.

69. Φαίνεται, ωστόσο, ότι πρέπει να αποκλειστεί ότι οι διεθνείς αυτές συμφωνίες λειτουργούν ως υπόδειγμα για την οδηγία ΣΕΠΕ όσον αφορά την οριοθέτηση των εννοιών του σχεδίου ή του προγράμματος. Ούτε η Σύμβαση του Ώρχους, αλλά ούτε και το Πρωτόκολλο του Κιέβου είχαν ενσωματωθεί στο δίκαιο της Ένωσης κατά την έκδοση της οδηγίας ΣΕΠΕ. Μολονότι η Σύμβαση υπήρχε ήδη, η οδηγία ΣΕΠΕ δεν κάνει όμως αναφορά σε αυτήν· ειδικότερα, σκοπός της οδηγίας δεν

32 — Βλ. αποφάσεις της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, Valčiukienė κ.λπ. (C-295/10, Συλλογή, EU:C:2011:608, σκέψη 62), και της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Δήμος Κρωπίας Αττικής (C-473/14, EU:C:2015:582, σκέψη 58).

33 — Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ. (C-43/10, Συλλογή, EU:C:2011:651, σημείο 151).

είναι η μεταφορά της Συμβάσεως. Μολονότι η οδηγία προκαταλαμβάνει, στην αιτιολογική της σκέψη 7, το μεταγενεστέρως συναφθέν Πρωτόκολλο και έχει ως σκοπό τη θέση του σε εφαρμογή, κατά τα αναφερόμενα σε ανακοίνωση που δημοσιεύθηκε κατά την επικύρωσή του, πλην όμως τούτο δεν σημαίνει ότι το Πρωτόκολλο επιτάσσει τη συσταλτική ερμηνεία της οδηγίας.

70. Περαιτέρω, η οδηγία ΣΕΠΕ διαφέρει από τις δύο ως άνω διεθνείς συμβάσεις επειδή ακριβώς δεν περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις για πολιτικές ή για γενικές ρυθμίσεις οι οποίες θα καθιστούσαν αναγκαία την οριοθέτηση από τα σχέδια και τα προγράμματα.

71. Εξάλλου, η συσταλτική ερμηνεία των εννοιών του σχεδίου ή του προγράμματος κατά τα ανωτέρω δεν συνάδει ούτε με την αρχή της διασταλτικής ερμηνείας των προϋποθέσεων εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ [34], αλλά ούτε και με τον ευρύτερο σκοπό της υπαγωγής σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων όσων μέτρων ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις [35]. Δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι αμφότερες αυτές οι βασικές αρχές δεν έχουν την ίδια βαρύτητα στις περιπτώσεις διεθνών συμβάσεων με τρίτα κράτη. Τα κράτη αυτά –αντίθετα από ό,τι ισχύει για την Ένωση βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, ΕΕ, του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 37 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων– δεν έχουν αναλάβει κατ' ανάγκην την υποχρέωση να επιδιώκουν την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος. Συνεπώς, οι συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος που συνάπτονται με τρίτα κράτη είναι δυνατό να περιλαμβάνουν συμβιβασμούς οι οποίοι υπολείπονται του επιπέδου προστασίας που ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση [36].

72. Βάσει των ανωτέρω, η μεταφορά της τυπολογίας της Συμβάσεως του Ώρχους και του Πρωτοκόλλου του Κιέβου στην προγενέστερή τους οδηγίας ΣΕΠΕ δεν είναι υποχρεωτική.

73. Είναι πλέον εύλογο να ληφθεί υπόψη το άρθρο 2, παράγραφος 7, δεύτερη περίοδος, της συμβάσεως του Espoo, η οποία ενσωματώθηκε στο δίκαιο της Ένωσης κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων επί της οδηγίας ΣΕΠΕ και ως εκ τούτου μπορεί, πιο δικαιολογημένα από ό,τι οι προμνησθείσες συμβάσεις, να ληφθεί υπόψη ως πιθανή πηγή εμπνεύσεως για την ερμηνεία της οδηγίας. Κατά τις δεσμευτικές γλωσσικές αποδόσεις της διατάξεως αυτής (αγγλική, γαλλική και ρωσική), τα συμβαλλόμενα μέρη οφείλουν να μεριμνούν δεόντως για την εφαρμογή των αρχών της εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε πολιτικές, σχέδια και προγράμματα. Η διάταξη αυτή επιφυλάσσει συνεπώς κοινή μεταχείριση και στις τρεις κατηγορίες μέτρων.

74. Επομένως, δεν συντρέχει λόγος περιορισμού του διατυπωθέντος από το Δικαστήριο ορισμού των εννοιών «σχέδια και προγράμματα» μόνο σε πολιτικές ή νομοθετικές πράξεις.

75. Ως προς το ανωτέρω συμπέρασμα δεν ασκεί επιρροή ούτε ο ισχυρισμός του Βελγίου ότι η επίμαχη απόφαση είναι παρόμοια με τους γενικούς δεσμευτικούς κανόνες κατ' άρθρον 6 της οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές [37] οι οποίοι δεν υπόκεινται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

34 — Αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, EU:C:2012:159, σκέψη 37), και της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Δήμος Κρωπίας Αττικής (C-473/14, EU:C:2015:582, σκέψη 50).

35 — Αποφάσεις της 28ης Φεβρουαρίου 2012, Inter-Environnement Wallonie και Terre wallonne (C-41/11, Συλλογή, EU:C:2012:103, σκέψη 40), και της 22ας Μαρτίου 2012, Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ. (C-567/10, Συλλογή, EU:C:2012:159, σκέψη 30).

36 — Βλ. αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1998, Safety Hi-tech (C-284/95, Συλλογή, EU:C:1998:352, σκέψη 48), και Bettati (C-341/95, Συλλογή, EU:C:1998:353, σκέψη 46).

37 — Οδηγία 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης) (ΕΕ 2010, L 334, σ. 17).

76. Στο πλαίσιο αυτό, επισημαίνεται ότι ευσταθεί μεν ότι η οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές δεν θεσπίζει υποχρέωση ούτε εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων ούτε δημόσιας διαβουλεύσεως ως προϋπόθεση για την έκδοση τέτοιων κανόνων. Επίσης, σε αντίθεση προς τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση, δεν υπάρχει ούτε άλλη νομική πράξη της Ένωσης στην οποία να μπορεί να βασιστεί ο χαρακτηρισμός των κανόνων αυτών ως σχεδίων ή προγραμμάτων.

77. Τούτο όμως δεν αποκλείει ότι οι γενικοί δεσμευτικοί κανόνες κατ' άρθρον 6 της οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές αποτελούν στην πραγματικότητα σχέδια ή προγράμματα τα οποία υπόκεινται, βάσει της οδηγίας ΣΕΠΕ, σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Συγκεκριμένα, τέτοιοι κανόνες καθορίζουν κριτήρια και λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως και/ή της χρήσεως γης και καθιερώνουν κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που διέπουν την εφαρμογή σχεδίων. Επίσης, μπορούν προδήλως να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

78. Εξάλλου, ομοίως και τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση περιλαμβάνουν, βάσει του παραρτήματος III, σημείο 2, της εν λόγω οδηγίας, ανώτατο όριο διασποράς αζώτου.

79. Συνεπώς, τα γενικά ανώτατα όρια είναι επίσης δυνατό να περιλαμβάνονται σε «σχέδια και προγράμματα» κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ.

Δ – *Καταληκτικές παρατηρήσεις*

80. Εκτός από τον χαρακτηρισμό της επίμαχης αποφάσεως ως σχέδιο ή πρόγραμμα, απαιτείται για την υπαγωγή σε στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων η συνδρομή ορισμένων περαιτέρω προϋποθέσεων.

81. Στο πλαίσιο αυτό, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) τονίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση συνιστά μέτρο που «απαιτείται» βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α′, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Επίσης, είναι αναμφίβολο ότι η απόφαση αυτή αφορά τον τομέα της ενέργειας, ο οποίος αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α′, της ίδιας οδηγίας, καθώς και τη χορήγηση αδείας σε έργα τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΕΕΠ, ήτοι αιολικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής κατά την έννοια του παραρτήματος II, σημείο 3, στοιχείο θ′.

82. Μολονότι η EDORA υποστηρίζει ότι οι κανόνες που θεσπίζει η απόφαση δεν μπορούν να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ωστόσο, τυπικώς, τούτο δεν αποτελεί προϋπόθεση για την υπαγωγή σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α′, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Μολονότι μπορεί ενδεχομένως να συναχθεί το αντίθετο από την ανάγνωση της αποφάσεως Δήμος Κρωπίας Αττικής, ωστόσο στην περίπτωση εκείνη ο έλεγχος περί ενδεχόμενων σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων περιοριζόταν στο ζήτημα αν μπορεί να αποκλειστεί, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, ότι το σχέδιο ή πρόγραμμα επηρεάζει σημαντικά τον οικείο τόπο[38]. Προβάλλει απίθανο ότι τούτο είναι άνευ ετέρου δυνατόν κατά τον καθορισμό ανωτάτων ορίων, όπως ιδίως σχετικά με τη διακύμανση του θορύβου και το εύρος της περιοδικής σκιάσεως που προκαλείται από αιολικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής.

83. Ωστόσο, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) θα χρειαστεί ενδεχομένως να εξετάσει αν η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και η δημόσια διαβούλευση σε σχέση με τις λοιπές πρωτοβουλίες των αρχών της Βαλλονίας για τη ρύθμιση της χρήσεως των αιολικών σταθμών, περιελάμβαναν και τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις της προσβαλλόμενης αποφάσεως, όπως υποστηρίζει η EDORA. Και τούτο διότι η οδηγία ΣΕΠΕ δεν απαιτεί κατά βάση εις διπλούν εκτίμηση

38 — Απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Δήμος Κρωπίας Αττικής (C-473/14, EU:C:2015:582, σκέψη 47).

των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, με αποτέλεσμα να καθίσταται ενδεχομένως περιττή η διακριτή εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της αποφάσεως[39]. Σε περίπτωση όμως που ευσταθεί ο ισχυρισμός των P. D'Oultremont κ.λπ. ότι τα δεδομένα δεν εκτιμήθηκαν στο πλαίσιο της δημόσιας αυτής διαβουλεύσεως, τότε αυτή δεν μπορεί να υποκαταστήσει την ειδικότερη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της επίμαχης αποφάσεως.

V – Πρόταση

84. Κατόπιν τούτων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως ακολούθως:

1) «Σχέδιο ή πρόγραμμα» κατά την έννοια της οδηγίας 2001/42/ΕΚ σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων αποτελεί μια νομική πράξη η οποία καθορίζει κριτήρια και λεπτομέρειες της χωροταξικής οργανώσεως ή της χρήσεως γης και καθιερώνει κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που διέπουν την εφαρμογή ενός ή περισσοτέρων σχεδίων.

2) Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2001/42 δεν θέτει ως προϋπόθεση ότι τα οικεία σχέδια ή προγράμματα καθορίζουν πλήρες πλαίσιο για τη χορήγηση αδείας σε έργα.

3) Απόφαση περιλαμβάνουσα διάφορες ρυθμίσεις σχετικά με την εγκατάσταση ανεμογεννητριών, περιλαμβανομένων των μέτρων αποτροπής κινδύνων, ελέγχου, αποκαταστάσεως και συστάσεως ασφαλείας, καθώς και κανόνες σχετικά με τον θόρυβο αναλόγως της περιοχής χωροταξικού ενδιαφέροντος, η οποία καθορίζει τουλάχιστον μέρος του πλαισίου για τη χορήγηση διοικητικών αδειών σε εγκαταστάσεις οι οποίες μνημονεύονται στο παράρτημα ΙΙ, σημείο 3, στοιχείο θ', της οδηγίας 2011/92/ΕΕ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, πρέπει να χαρακτηρίζεται ως «σχέδιο ή πρόγραμμα» κατά την έννοια της οδηγίας 2001/42.

39 — Απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, Δήμος Κρωπίας Αττικής (C-473/14, EU:C:2015:582, σκέψη 47).