ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JULIANE KOKOTT της 4ης Μαρτίου 2010[1]

I — Εισαγωγή

1. Η αίτηση που υπέβαλε το βελγικό Conseil d'État για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων[2] (στο εξής: οδηγία ΣΕΠΕ, ΣΕΠΕ είναι τα αρχικά των λέξεων: στρατηγική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων). Ζητείται να εξεταστεί αν τα προγράμματα δράσεως πρέπει να υπόκεινται, βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης[3] (στο εξής: οδηγία για τα νιτρικά), σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

2. Σκοπός της οδηγίας ΣΕΠΕ, από κοινού με την οδηγία 85/337/ΕΟΚ, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον[4] (στο εξής: οδηγία ΕΠΕΕ) είναι να διασφαλίσει ότι οι αρμόδιες αρχές λαμβάνουν υπόψη τους όλες τις σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις των σχεδίων, όταν προβαίνουν στη λήψη αποφάσεων οι οποίες επηρεάζουν την υλοποίηση των σχεδίων. Η οδηγία ΕΠΕΕ εισήγαγε τη διενέργεια αντίστοιχων εκτιμήσεων στο πλαίσιο της εγκρίσεως σχεδίων. Αντιθέτως, η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων που προβλέπει η οδηγία ΣΕΠΕ διενεργείται στο πλαίσιο διαδικασιών λήψεως αποφάσεων οι οποίες προηγούνται των διαδικασιών για την έγκριση επιμέρους σχεδίων, πλην όμως ενδέχεται να τις επηρεάζουν.

3. Η οδηγία για τα νιτρικά και τα προγράμματα δράσεως που εκδίδονται βάσει της οδηγίας αυτής ρυθμίζουν την ενίσχυση των γεωργικών εκτάσεων με λίπασμα. Οι γεωργοί ενισχύουν τα εδάφη τους με λίπασμα όχι μόνον προκειμένου να υποβοηθήσουν την αύξηση των καλλιεργειών τους, αλλά και για να απομακρύνουν επίσης τις κοπριές των ζώων. Όταν μια εκμετάλλευση ρίχνει περισσότερη κοπριά από αυτήν που μπορούν να

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 197, σ. 30.

3 — ΕΕ L 375, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε 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 L 284, σ. 1).

4 — ΕΕ L 175, σ. 40· κρίσιμες είναι οι επενεχθείσες με την οδηγία 2003/35/ΕΚ (ΕΕ L 156, σ. 17) τροποποιήσεις.

αξιοποιήσουν οι καλλιέργειες, τούτο έχει ως συνέπεια την υπερλίπανση η οποία κατά κανόνα επιβαρύνει τους υδάτινους πόρους.

4. Συνεπώς, στην υπό κρίση υπόθεση τίθεται το ερώτημα αν στο πλαίσιο προγραμμάτων δράσεως πρέπει, βάσει της οδηγίας περί νιτρικών, να λαμβάνονται αποφάσεις οι οποίες επηρεάζουν την εν συνεχεία έγκριση των σχεδίων κατά τέτοιον τρόπο ώστε τα προγράμματα δράσεως να χρήζουν εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Στη συνάφεια αυτή, το Δικαστήριο πρέπει για πρώτη φορά να εξετάσει ουσιώδη ζητήματα της οδηγίας ΣΕΠΕ, κυρίως δε τη σημασία των εννοιών σχέδιο και πρόγραμμα καθώς και τις περιστάσεις υπό τις οποίες οι έννοιες αυτές θέτουν ένα πλαίσιο για την έγκριση σχεδίων.

II — Νομικό πλαίσιο

Η οδηγία ΣΕΠΕ

5. Οι σκοποί της οδηγίας ΣΕΠΕ καθορίζονται μεταξύ άλλων 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.»

6. Το άρθρο 2, στοιχείο α΄, ορίζει την έννοια των σχεδίων και των προγραμμάτων:

«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».

7. Το άρθρο 3 ρυθμίζει τα σχέδια και τα προγράμματα που υπόκεινται σε εκτίμηση. Κρίσιμες είναι μεταξύ άλλων οι παράγραφοι 1 έως 5:

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

2. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα,

α) τα οποία εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 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. Τα αναφερόμενα στην παράγραφο 2 σχέδια και προγράμματα που καθορίζουν τη χρήση μικρών περιοχών σε τοπικό επίπεδο και οι ήσσονες τροποποιήσεις των αναφερόμενων στην παράγραφο 2 σχεδίων και προγραμμάτων υποβάλλονται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων μόνον όταν τα κράτη μέλη αποφασίζουν ότι ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

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

5. Τα κράτη μέλη αποφασίζουν κατά πόσον τα σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις ανωτέρω παραγράφους 3 και 4, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον είτε εξετάζοντας χωριστά κάθε περίπτωση είτε καθορίζοντας συγκεκριμένους τύπους σχεδίων και προγραμμάτων είτε συνδυάζοντας τις δύο αυτές προσεγγίσεις. Προς το σκοπό αυτό τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη σε κάθε περίπτωση τα κατάλληλα κριτήρια που εκτίθενται στο παράρτημα II προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον καλύπτονται από την παρούσα οδηγία. […]»

8. Το παράρτημα ΙΙ παραθέτει ορισμένα κριτήρια για τον προσδιορισμό της πιθανής σημασίας των περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 5. Ιδιαίτερης μνείας πρέπει να τύχει η πρώτη περίπτωση του σημείου 1:

«1. Τα χαρακτηριστικά των σχεδίων και προγραμμάτων, ιδίως όσον αφορά:

— τον βαθμό στον οποίο το σχέδιο ή πρόγραμμα θέτει ένα πλαίσιο για έργα και άλλες δραστηριότητες είτε όσον αφορά τον τόπο, τη φύση, το μέγεθος και τις συνθήκες λειτουργίας είτε με τη χορήγηση πόρων·

[…]»

9. Συμπληρωματικώς, πρέπει να τονιστεί ότι η Ένωση είναι από το 2008 συμβαλλόμενο μέρος στο πρωτόκολλο για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της συμβάσεως της ΟΕΕ/ΗΕ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε διασυνοριακό πλαίσιο η οποία υπογράφηκε στο Espoo το 1991 [5] (στο εξής: πρωτόκολλο για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση) [6]. Το πρωτόκολλο αυτό περιέχει παρεμφερείς ρυθμίσεις με αυτές της οδηγίας ΣΕΠΕ και μεταφέρεται στην κοινοτική έννομη τάξη μέσω της εν λόγω οδηγίας [7].

Β — *Η οδηγία για τα νιτρικά*

10. Λόγω της νιτρορρυπάνσεως γεωργικής προελεύσεως, τα κράτη μέλη χαρακτηρίζουν, βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας περί νιτρικών, ορισμένες περιοχές ως ευπρόσβλητες. Βάσει του άρθρου 5, τα κράτη μέλη υποχρεούνται για τις περιοχές αυτές να εκπονήσουν τα λεγόμενα προγράμματα δράσεως:

«1. Εντός διετίας μετά τον προβλεπόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 2, αρχικό χαρακτηρισμό, ή εντός ενός έτους μετά από κάθε χαρακτηρισμό προβλεπόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 4, τα κράτη μέλη εκπονούν προγράμματα δράσης όσον αφορά τις χαρακτηρισμένες ευπρόσβλητες περιοχές για να επιτύχουν τους στόχους του άρθρου 1.

2. [...]

5 — ΕΕ 2008, L 308, σ. 35.

6 — Απόφαση 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 L 308, σ. 33).

7 — 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).

3. Τα προγράμματα δράσης λαμβάνουν υπόψη:

α) τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία, και μάλιστα εκείνα που αφορούν τις σχετικές εισροές αζώτου γεωργικής και άλλης προέλευσης·

β) τις περιβαλλοντικές συνθήκες στις συγκεκριμένες περιοχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους.

4. Τα προγράμματα δράσης εφαρμόζονται εντός τετραετίας από τη σύνταξή τους και περιλαμβάνουν τα εξής υποχρεωτικά μέτρα:

α) τα μέτρα του παραρτήματος ΙΙΙ·

β) τα μέτρα τα οποία τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν στον ή στους κώδικες ορθής γεωργικής πρακτικής που καταρτίζονται σύμφωνα με το άρθρο 4, εκτός από όσα έχουν καταστεί κενά νοήματος λόγω των μέτρων του παραρτήματος ΙΙΙ.

5. Επιπλέον, στα πλαίσια των προγραμμάτων δράσης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα συμπληρωματικά μέτρα ή τις ενισχυμένες δράσεις που κρίνουν ότι απαιτούνται εάν, εξαρχής ή βάσει της πείρας που αποκτάται κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσης, καθίσταται καταφανές ότι τα μέτρα της παραγράφου 4 δεν επαρκούν για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 1. Κατά την επιλογή αυτών των μέτρων ή δράσεων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους την αποτελεσματικότητά τους καθώς και το κόστος τους σε σχέση με άλλα δυνατά προληπτικά μέτρα.

6. Τα κράτη μέλη καταρτίζουν και εφαρμόζουν κατάλληλα προγράμματα παρακολούθησης προκειμένου να εκτιμούν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης που θεσπίζονται δυνάμει του παρόντος άρθρου.

Τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το άρθρο 5 σε ολόκληρη την επικράτεια τους, παρακολουθούν την περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων σε επιλεγμένα σημεία μέτρησης, ώστε να προσδιορίζουν την έκταση της γεωργικής νιτρορρύπανσης των υδάτων.

7. Τα κράτη μέλη επανεξετάζουν και ενδεχομένως αναθεωρούν τα εθνικά τους προγράμματα δράσης και οποιοδήποτε πρόσθετο μέτρο έχουν λάβει βάσει της παραγράφου 5, τουλάχιστον ανά τετραετία. Ενημερώνουν την Επιτροπή για κάθε τροποποίηση των προγραμμάτων δράσης.»

Γ — *Η οδηγία ΕΠΕΕ*

11. Η οδηγία ΕΠΕΕ αποτελεί το σημείο αναφοράς για την υποχρέωση εκτιμήσεως βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ.

12. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας ΕΠΕΕ, τα σχέδια των κατηγοριών που μνημονεύει το παράρτημα Ι υποβάλλονται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους. Το παράρτημα Ι, σημείο 17, μνημονεύει ορισμένες εγκαταστάσεις εκτροφής ζώων, ήτοι:

«17. Εγκαταστάσεις εντατικής εκτροφής πουλερικών ή χοίρων με περισσότερες από:

α) 85 000 θέσεις για κοτόπουλα πάχυνσης, 60 000 θέσεις για ωοτόκα·

β) 3 000 θέσεις για χοίρους πάχυνσης (άνω των 30 kg) ή

γ) 900 θέσεις για χοιρομητέρες.»

13. Κατά το παράρτημα ΙΙ, ορισμένα έργα υποβάλλονται σε εκτίμηση, εφόσον ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Το παράρτημα ΙΙ, σημείο 1, μνημονεύει μεταξύ άλλων τα ακόλουθα έργα:

«β) Έργα για τη χρησιμοποίηση ακαλλιέργητης γης ή ημιφυσικών περιοχών για εντατικές γεωργικές καλλιέργειες.

[…]

ε) Εγκαταστάσεις εντατικής κτηνοτροφίας (εφόσον δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι).»

14. Το άρθρο 8 ρυθμίζει τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιούνται τα αποτελέσματα των εκτιμήσεων:

«Τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων και οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται βάσει των άρθρων 5, 6 και 7 πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης άδειας.»

Δ — *Η οδηγία 2003/35*

15. Πρέπει επίσης να μνημονευθεί η οδηγία 2003/35/ΕΚ 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 [8]. Το άρθρο 2 ρυθμίζει τη συμμετοχή του κοινού σε σχέδια και προγράμματα. Εντούτοις, το άρθρο 2, παράγραφος 5, ορίζει ότι το άρθρο 2 δεν εφαρμόζεται σε σχέδια και προγράμματα τα οποία απαριθμεί το παράρτημα Ι των οποίων η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους πραγματοποιείται βάσει της οδηγίας ΣΕΠΕ. Τα σχέδια και τα προγράμματα που εμπίπτουν στο άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας περί νιτρικών μνημονεύονται στο παράρτημα Ι, στοιχείο γ΄, της οδηγίας 2003/35.

Ε — *Οι οδηγίες για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος*

16. Η υποχρέωση εκτιμήσεως βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ αναφέρεται στη νομοθεσία περί προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος η οποία περιλαμβάνει την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας [9] (στο εξής: οδηγία περί οικοτόπων) και την οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών [10] (στο εξής: οδηγία περί προστασίας των πτηνών). Οι οδηγίες αυτές προβλέπουν τον χαρακτηρισμό ζωνών προστασίας για συγκεκριμένους τύπους οικοτόπων και ορισμένα είδη πτηνών. Το άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, που βάσει του άρθρου 7 ισχύει και για τις ζώνες προστασίας των πτηνών, ρυθμίζει τα της εκτιμήσεως και εγκρίσεως σχεδίων και έργων τα οποία ενδέχεται να παραβλάψουν σημαντικά αυτές τις ζώνες προστασίας:

«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. […]»

8 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 4.

9 — ΕΕ L 206, σ. 7· κρίσιμες είναι οι τροποποιήσεις που επέφερε η οδηγία 2006/105/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2006, για την προσαρμογή των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ, 74/557/ΕΟΚ και 2002/83/ΕΚ στον τομέα του περιβάλλοντος, λόγω της προσχώρησης της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας (ΕΕ L 363, σ. 368).

10 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202· κρίσιμες είναι οι τροποποιήσεις που επέφερε η οδηγία 2006/105.

ΣΤ — *Η βελγική νομοθεσία*

17. Βάσει των στοιχείων που παραθέτει το αιτούν δικαστήριο, στις 15 Φεβρουαρίου 2007 η Région wallonne (Περιφέρεια της Βαλλονίας) αποφάσισε να τροποποιήσει το δεύτερο βιβλίο του περιβαλλοντικού κώδικα που αποτελεί τον κώδικα περί υδάτων και αφορά την αειφόρο διαχείριση του αζώτου στη γεωργία [11]. Η απόφαση αυτή αποτελεί το πρόγραμμα δράσεως της περιφέρειας δυνάμει του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών.

III — Η κύρια δίκη και η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως

18. Οι περιβαλλοντικές οργανώσεις Terre Wallonne και Inter-Environnement Wallonie άσκησαν ενώπιον του βελγικού Συμβουλίου της Επικρατείας προσφυγή κατά της αποφάσεως της Région wallonne με την οποία καθορίστηκε το πρόγραμμα δράσεως της περιφέρειας δυνάμει του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών. Υποστηρίζουν μεταξύ άλλων ότι η περιφέρεια θα έπρεπε να έχει διενεργήσει έλεγχο περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όπως επιτάσσει η οδηγία ΣΕΠΕ.

19. Ως εκ τούτου, το βελγικό Συμβούλιο της Επικρατείας υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

1) Αποτελεί το πρόγραμμα διαχειρίσεως του αζώτου για τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες, του οποίου την κατάρτιση προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης, σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, εκπονούμενο για τους τομείς της γεωργίας, δασοπονίας, αλιείας, ενέργειας, βιομηχανίας, μεταφορών, διαχείρισης αποβλήτων, διαχείρισης υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνιών, τουρισμού, χωροταξίας ή χρήσης του εδάφους, το οποίο καθορίζει το πλαίσιο δυνητικής εφαρμογής στο μέλλον των αριθμούμενων στα παραρτήματα Ι και ΙΙ της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ σχεδίων;

2) Αποτελεί το πρόγραμμα διαχειρίσεως του αζώτου για τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες, του οποίου την κατάρτιση προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης, σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, για το οποίο, δεδομένων των δυνητικών επιπτώσεών του σε ορισμένους τόπους,

11 — *Moniteur Belge* αριθ. 68 της 7ης Μαρτίου 2007, σ. 11118 επ.

απαιτείται εκτίμηση βάσει των άρθρων 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ιδίως όταν το επίμαχο πρόγραμμα διαχειρίσεως του αζώτου εφαρμόζεται σε όλες τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες της Περιφέρειας της Βαλλονίας;

3) Αποτελεί το πρόγραμμα διαχειρίσεως του αζώτου για τις χαρακτηριζόμενες ως ευπρόσβλητες ζώνες, του οποίου την κατάρτιση προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης, άλλου είδους σχέδιο ή πρόγραμμα, πλην εκείνων που αναφέρει το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, το οποίο καθορίζει το πλαίσιο δυνητικής εφαρμογής στο μέλλον των σχεδίων για τα οποία τα κράτη μέλη πρέπει να εξακριβώσουν, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 4, αν έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον σύμφωνα με την παράγραφο 5;

20. Στη γραπτή διαδικασία μετέσχον η Inter-Environnement Wallonie και η Région wallonne ως διάδικοι της κύριας δίκης καθώς και το Βασίλειο του Βελγίου, η Τσεχική Δημοκρατία και η Επιτροπή. Πλην της Τσεχικής Δημοκρατίας, οι ανωτέρω μετέχοντες στη διαδικασία παρέστησαν και στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 21ης Ιανουαρίου 2010.

IV — Νομική εκτίμηση

21. Τα ερωτήματα του βελγικού Συμβουλίου της Επικρατείας αφορούν τις τρεις περιπτώσεις στις οποίες απαιτείται βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας ΣΕΠΕ εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Οι περιπτώσεις αυτές είναι σχέδια και προγράμματα

— που καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που διέπονται από την οδηγία ΕΠΕΕ (άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, βλ. κατωτέρω υπό τίτλο Β),

— των οποίων οι πιθανές επιπτώσεις επί των ζωνών προστασίας απαιτούν την εκτίμηση των επιπτώσεων βάσει της οδηγίας περί οικοτόπων (άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, βλ. κατωτέρω υπό τίτλο Γ) ή

— καθορίζουν το πλαίσιο για τη μελλοντική έγκριση λοιπών έργων τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις (άρθρο 3, παράγραφοι 4 και 5, της οδηγίας ΣΕΠΕ, βλ. κατωτέρω υπό τίτλο Δ).

22. Όλες αυτές οι περιπτώσεις θέτουν κατ' αρχάς το ερώτημα αν τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών αποτελούν πράγματι σχέδια ή προγράμματα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ (βλ. κατωτέρω υπό τον τίτλο Α, 1.) και αν επιβάλλεται να εξετάζεται in abstracto το αν τα προγράμματα δράσεως ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές συνέπειες (βλ. κατωτέρω υπό τον τίτλο Α, 2.).

A — *Εισαγωγικές παρατηρήσεις*

1. Επί των εννοιών «σχέδια και προγράμματα»

23. Το Βέλγιο υποστηρίζει ότι η επίμαχη απόφαση της Région wallonne αποτελεί νομοθετική ρύθμιση και, ως εκ τούτου, δεν είναι σχέδιο ή πρόγραμμα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ. Η άποψη αυτή στηρίζεται στην ορθή διαπίστωση ότι ένα πρόγραμμα δράσεως βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών και, συνεπώς, και η απόφαση περιέχουν κατ' ανάγκην ρυθμίσεις οι οποίες θα μπορούσαν να περιλαμβάνονται και σε νόμο. Από τη μεμονωμένη θεώρηση της γραμματικής διατυπώσεως δεν φαίνεται να αποκλείεται η δυνατότητα ερμηνείας των εννοιών σχέδιο και πρόγραμμα κατά τέτοιον τρόπο ώστε να αποκλείουν τους νόμους. Οι όροι αυτοί θα μπορούσαν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δηλώνουν προθέσεις για το μέλλον, που πρέπει να τύχουν περαιτέρω μεταφοράς στην έννομη τάξη, πλην όμως δεν αποτελούν ρυθμίσεις άμεσης ισχύος.

24. Εντούτοις, ο νομοθέτης δεν ακολούθησε αυτήν τη συσταλτική ερμηνεία. Τούτο συνάγεται σε σχέση με τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών, όπως επίσης και για την επίμαχη απόφαση, από τον χαρακτηρισμό ως προγράμματος. Η οδηγία 2003/35 επιβεβαιώνει το γεγονός ότι ο χαρακτηρισμός αυτός δεν έχει διαφορετικό περιεχόμενο από αυτό που έχει στην οδηγία ΣΕΠΕ (βλ. κατωτέρω υπό το στοιχείο α΄). Ωστόσο, και κατά τα λοιπά οι σκοποί (βλ. κατωτέρω υπό το στοιχείο β΄) και η συστηματική διάρθρωση της οδηγίας ΣΕΠΕ (βλ. κατωτέρω υπό το στοιχείο γ΄) καθώς και το πρωτόκολλο για τη στρατηγική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που έχει παρεμφερείς στόχους με αυτούς της οδηγίας ΣΕΠΕ (βλ. συναφώς υπό το στοιχείο δ΄) συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι τα νομοθετικά μέτρα δεν μπορούν ευθύς εξαρχής να αποκλειστούν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ.

α) Επί της οδηγίας 2003/35

25. Το ισχυρότερο επιχείρημα υπέρ της απόψεως ότι τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών αποτελούν σχέδια ή προγράμματα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ απορρέει από μια άλλη οδηγία, την οδηγία 2003/35, στην οποία παραπέμπει το αιτούν δικαστήριο. Η οδηγία αυτή ρυθμίζει, πέραν άλλων ζητημάτων, τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον.

26. Τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών χαρακτηρίζονται ρητώς ως σχέδια και προγράμματα στο άρθρο 2, παράγραφος 2, και στο παράρτημα I, στοιχείο γ΄, της οδηγίας 2003/35.

27. Σε γνώση του νομοθέτη ήταν επίσης το γεγονός ότι η οδηγία ΣΕΠΕ καλύπτει επίσης σχέδια και προγράμματα, δεδομένου ότι ρύθμισε στο άρθρο 2, παράγραφος 5, της

οδηγίας 2003/35 τη σχέση μεταξύ των δύο οδηγιών: συμμετοχή του κοινού βάσει της οδηγίας 2003/35 μπορεί να υπάρξει μόνον εάν το οικείο σχέδιο ή πρόγραμμα δεν υπόκειται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει της οδηγίας ΣΕΠΕ.

28. Θα ήταν αντιφατικό το να χαρακτηρίζει ο νομοθέτης στην οδηγία 2003/35 τα προγράμματα δράσεως ρητώς ως σχέδια και προγράμματα και μάλιστα να αναγνωρίζει τη δυνατότητα εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους βάσει της οδηγίας ΣΕΠΕ, πλην όμως να μη μπορούν να αποτελούν σχέδια ή προγράμματα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ προγράμματα δράσεως εκ του λόγου ότι πρέπει να περιέχουν νομοθετικές ρυθμίσεις.

β) Επί των σκοπών της οδηγίας ΣΕΠΕ

29. Το να εμπίπτουν τα νομοθετικά μέτρα στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΣΕΠΕ ανταποκρίνεται και στους σκοπούς της. Κατά το άρθρο 1, σκοπός της οδηγίας ΣΕΠΕ είναι η υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος και η ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και η 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.

30. Ως εκ τούτου, η ερμηνεία του ζεύγους των εννοιών «σχέδια και προγράμματα» θα πρέπει να διασφαλίζει ότι μέτρα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να υποβάλλονται σε εκτίμηση των επιπτώσεών τους. Συνεπώς, επιβάλλεται, όπως ακριβώς και στην περίπτωση της οδηγίας ΕΠΕΕ [12], να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη αν τα επίμαχα μέτρα ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ορισμένες νομοθετικές ρυθμίσεις ενδέχεται να έχουν τέτοιες επιπτώσεις, ιδίως εάν δεν αποκλείουν βλάβη του περιβάλλοντος.

31. Ο ειδικός σκοπός τον οποίον επιδιώκει η εκτίμηση των σχεδίων και των προγραμμάτων προκύπτει από τις νομοπαρασκευαστικές εργασίες. Πράγματι, η οδηγία ΣΕΠΕ συμπληρώνει την ισχύουσα από δεκαετίας και πλέον οδηγία ΕΠΕΕ της οποίας το αντικείμενο ήταν η συνεκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά την έγκριση ορισμένων έργων.

32. Στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας ΕΠΕΕ διαπιστώθηκε ότι κατά τον χρόνο της εκτιμήσεως ορισμένων έργων είναι πολλάκις βέβαιη η πρόκληση σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων λόγω προγενέστερων μέτρων σχεδιασμού [13]. Ως εκ τούτου, οι επιπτώσεις αυτές μπορούν να εξεταστούν μεν στο πλαίσιο της εκτιμήσεως των

12 — Βλ., για παράδειγμα, τις αποφάσεις της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-72/95, Kraaijeveld κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-5403, σκέψεις 32 και 39), της 16ης Σεπτεμβρίου 1999, C-435/97, WWF κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-5613, σκέψη 40), της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, C-287/98, Linster (Συλλογή 2000, σ. I-6917, σκέψη 52), της 28ης Φεβρουαρίου 2008, C-2/07, Abraham κ.λπ. (Συλλογή 2008, σ. I-1197, σκέψη 32), καθώς και της 25ης Ιουλίου 2008, C-142/07, Ecologistas en Acción-CODA (Συλλογή 2008, σ. I-6097, σκέψη 33).

13 — Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων στο περιβάλλον, COM(96) 511 τελικό, σ. 6.

περιβαλλοντικών επιπτώσεων, πλην όμως δεν μπορούν πλέον να ληφθούν εκτενώς υπόψη κατά την έγκριση του σχεδίου. Για τον λόγο αυτόν, είναι σκόπιμο τέτοιου είδους περιβαλλοντικές επιπτώσεις να εκτιμώνται ήδη στο πλαίσιο προπαρασκευαστικών μέτρων και να λαμβάνονται υπόψη στη συνάφεια αυτή.

33. Π.χ., ένα αφηρημένο σχέδιο χαράξεως δρόμων μπορεί να ορίζει ότι πρέπει να κατασκευαστεί μια οδός σε ένα συγκεκριμένο άξονα. Συνεπώς, το αν ορισμένες εναλλακτικές, πλην του εν λόγω άξονα, έχουν μικρότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ενδεχομένως δεν μπορεί πλέον να εξεταστεί στο πλαίσιο της μεταγενέστερης εγκρίσεως του συγκεκριμένου σχεδίου κατασκευής της οδού. Για τον λόγο αυτόν, θα πρέπει ήδη κατά τη χάραξη του άξονα να εκτιμώνται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις που έχει η οριοθέτηση των διανοιγόμενων δρόμων και το αν θα πρέπει να περιληφθούν ορισμένες εναλλακτικές.

34. Οι κανόνες για την έγκριση έργων τα οποία επηρεάζουν σημαντικά το περιβάλλον ενδέχεται να είναι ποικίλοι. Σχέδια που αφορούν συγκεκριμένες ζώνες μπορούν να καθορίζουν με διαφορετική ακρίβεια τον τόπο στον οποίον μπορούν να εκτελεστούν συγκεκριμένα έργα. Αλλά και μέτρα τα οποία καθορίζουν τον τρόπο εκτελέσεως ορισμένων έργων μπορούν να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Έτσι, μια (φανταστική) ρύθμιση η οποία θα επέτρεπε την απευθείας απόρριψη ακάθαρτων ζωικών περιττωμάτων από εγκαταστάσεις εντατικής εκτροφής σε φυσικά ύδατα θα είχε σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

35. Συνεπώς, η εκτεταμένη συνεκτίμηση σημαντικών συνεπειών στο περιβάλλον είναι δυνατή μόνον εάν εκτιμώνται στο πλαίσιο όλων των προπαρασκευαστικών μέτρων που ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα να παραγάγουν τέτοιες επιπτώσεις έργα που εκτελέστηκαν στη συνέχεια. Υπό την έννοια αυτή, οι όροι σχέδιο και πρόγραμμα πρέπει να ερμηνεύονται τόσο διασταλτικά ώστε να περιλαμβάνουν και νομοθετικές ρυθμίσεις.

γ) Επί της συστηματικής συνάφειας των εννοιών σχέδια και πρόγραμμα εντός της οδηγίας ΣΕΠΕ

36. Οι ρυθμίσεις της οδηγίας ΣΕΠΕ επιβεβαιώνουν αυτήν την ερμηνεία των εννοιών σχέδιο και πρόγραμμα.

37. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, η έκφραση «σχέδια και προγράμματα», κατά την έννοια της οδηγίας, υποδηλώνει τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και τις 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.

38. 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.

39. Πράγματι, η πρώτη από τις προϋποθέσεις αυτές διευκρινίζει τουλάχιστον ότι η νομοθετική διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της Région wallonne, δεν έρχεται σε αντίθεση με την εφαρμογή της οδηγίας ΣΕΠΕ. Πράγματι, η πρώτη περίπτωση προβλέπει ρητώς ότι σχέδια και προγράμματα μπορούν να εκπονούνται μέσω νομοθετικής διαδικασίας. Κατά τα λοιπά, τούτο συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι και μέτρα τα οποία έχουν νομοθετικό περιεχόμενο μπορούν να είναι σχέδια ή προγράμματα.

40. Συναφώς, η Inter-Environnement Wallonie επισημαίνει ορθώς στη συνάφεια αυτή μία διαφορά σε σχέση με την οδηγία ΕΠΕΕ: το άρθρο 1, παράγραφος 5, της οδηγίας ΕΠΕΕ ρητώς αποκλείει τα νομοθετικά μέτρα από το πεδίο εφαρμογής της [14]. Η οδηγία ΣΕΠΕ δεν προβλέπει μια τέτοια εξαίρεση, μολονότι είναι πολύ πιο πιθανό να αφορά σχέδια νόμου απ' ό,τι η οδηγία ΕΠΕΕ.

41. Η δεύτερη προϋπόθεση περιορίζει τους φόβους του Βελγίου ότι όλοι οι νόμοι θα έπρεπε πιθανώς να υποβάλλονται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Τυχόν εκτεταμένη υποχρέωση διενέργειας ελέγχου περιβαλλοντικών επιπτώσεων των νόμων αποκλείεται εκ του λόγου ότι το άρθρο 2, στοιχείο α΄, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας ΣΕΠΕ καλύπτει μόνο σχέδια και προγράμματα που *πρέπει να* καταρτιστούν βάσει νομοθετικών ή διοικητικών διατάξεων. Συνεπώς, η πολιτική απόφαση για την εισαγωγή σχεδίων νόμου, η οποία λαμβάνεται ελεύθερα, δεν υπόκειται στην υποχρέωση διενέργειας ελέγχου.

42. Εντούτοις, το πρόγραμμα δράσεως της Région wallonne δεν εξαιρείται, μέσω της ανωτέρω οριοθετήσεως, από τη διενέργεια ελέγχου περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Το πρόγραμμα αυτό είναι υποχρεωτικό δεδομένου ότι προβλέπεται από συγκεκριμένη ρύθμιση, ήτοι από το άρθρο 5 της οδηγίας περί νιτρικών. Είναι υποχρεωτικό να περιλαμβάνει επιτακτικά μέτρα τα οποία απορρέουν από τα παραρτήματα της οδηγίας, όπως είναι η θέσπιση κανόνων σχετικά με τη διασπορά

14 — Βλ. συναφώς προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 12 αποφάσεις WWF κ.λπ. (σκέψεις 55 επ.), καθώς και Linster (σκέψεις 41 επ.).

λιπασμάτων (άρθρο 5, παράγραφος 4, και παράρτημα ΙΙΙ, σημεία 1 και 2) [15].

43. Τέλος, και η ρύθμιση της υποχρεωτικής διενέργειας ελέγχου του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, και παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ συνηγορεί υπέρ της υπαγωγής σε αυτήν και των νόμων. Βάσει των ανωτέρω διατάξεων, τα σχέδια και τα προγράμματα μπορούν να καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων. Κατά το παράρτημα ΙΙ, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, ο νομοθέτης, ως προς το σημείο αυτό, είχε πρωτίστως υπόψη του το κατά πόσον το σχέδιο ή το πρόγραμμα θέτει ένα πλαίσιο για έργα και άλλες δραστηριότητες είτε όσον αφορά τον τόπο, τη φύση, το μέγεθος και τις συνθήκες λειτουργίας είτε με τη χορήγηση πόρων. Ρυθμίσεις σχετικά με τα ζητήματα αυτά μπορούν να έχουν, ανάλογα με την ποιότητά τους, νομοθετικό χαρακτήρα.

δ) Επί του πρωτοκόλλου για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση

44. Το πρωτόκολλο για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση [16], μια διεθνής σύμβαση της Ενώσεως στο πλαίσιο της ΟΕΕ/ΗΕ, καταδεικνύει επίσης ότι η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων νομοθετικών μέτρων δεν αποκλείεται. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, τα συμβαλλόμενα μέρη καταβάλλουν προσπάθειες προκειμένου να διασφαλίσουν ότι ζητήματα που άπτονται του περιβάλλοντος και της υγείας εκτιμώνται δεόντως και λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της προετοιμασίας των πολιτικών και των νομοθετικών διατάξεων που σχεδιάζουν οι οποίες είναι πιθανό να έχουν σημαντικές συνέπειες επί του περιβάλλοντος και της υγείας. Συναφώς, κρίσιμο δεν είναι μόνον το αν στις εκτιμήσεις λαμβάνεται υπόψη και το περιβάλλον, υπό οποιαδήποτε μορφή, αλλά πρέπει, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, να τηρούνται οι ενδεδειγμένες αρχές καθώς και ό,τι αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του πρωτοκόλλου.

45. Βεβαίως, η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει την υποχρέωση εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που συνεπάγονται ορισμένα σχέδια νόμου, ωστόσο τα συμβαλλόμενα μέρη του πρωτοκόλλου, ήτοι και η Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι προφανές ότι θεωρούν μια τέτοια εκτίμηση πιθανή και εύλογη.

ε) Το μέχρι τούδε συναγόμενο συμπέρασμα

46. Εν συνόψει, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα προγράμματα δράσεως αποτελούν, βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών,

15 — Οι αποφάσεις της 8ης Μαρτίου 2001, C-266/00, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2001, σ. I-2073), της 2ας Οκτωβρίου 2003, C-322/00, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 2003, σ. I-11267), και της 22ας Σεπτεμβρίου 2005, C-221/03, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2005, σ. I-8307), που αφορούν την πλημμελή μεταφορά της οδηγίας περί νιτρικών, αποτελούν παραστατικά παραδείγματα του νομοθετικού χαρακτήρα των προγραμμάτων δράσεως.

16 — Βλ. ανωτέρω σημείο 9.

σχέδια ή προγράμματα κατά την έννοια της οδηγίας ΣΕΠΕ, μολονότι έχουν νομοθετικό χαρακτήρα.

2. Το ενδεχόμενο σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων

47. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η υποχρέωση της διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας ΣΕΠΕ, προϋποθέτει σε κάθε περίπτωση ότι το επίμαχο σχέδιο ή πρόγραμμα ενδέχεται να έχει σημαντικές περιβαλλοντικές συνέπειες. Πράγματι, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας ΣΕΠΕ θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι το ενδεχόμενο σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί πάντοτε χωριστή προϋπόθεση της υποχρεώσεως για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Τούτο θα ήταν σύμφωνο προς τον σκοπό της οδηγίας, όπως αυτός εκτίθεται στο άρθρο 1, να υποβάλλονται σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχέδια και προγράμματα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

48. Εντούτοις, από την εγγύτερη εξέταση των επιμέρους ρυθμίσεων που αφορούν την υποχρέωση εκτιμήσεως συνάγεται ότι αυτές συγκεκριμενοποιούν το ενδεχόμενο προκλήσεως σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και, ως εκ τούτου, δεν απαιτείται χωριστός έλεγχος σε σχέση με το ενδεχόμενο αυτό [17].

49. Τούτο απορρέει σαφώς από το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας ΣΕΠΕ, στον βαθμό που διαπιστώνει ότι εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων πραγματοποιείται για *όλα* τα σχέδια και τα προγράμματα τα οποία πληρούν τις προϋποθέσεις των στοιχείων α΄ ή β΄. Συνεπώς, μια πρόσθετη απαίτηση σχετικά με το ενδεχόμενο προκλήσεως σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων δεν θα ήταν σύμφωνη προς τα ανωτέρω.

50. Η δεύτερη περίπτωση της υποχρεωτικής εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ήτοι το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, συγκεκριμενοποιεί την προϋπόθεση των σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Εξαρτάται από μια επιμέρους έκφανση του ενδεχόμενου προκλήσεως σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ήτοι από το αν απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει του άρθρου 6 της οδηγίας περί οικοτόπων. Μια τέτοια εκτίμηση σχεδίων ή προγραμμάτων επιβάλλεται στην περίπτωση που δεν μπορεί να αποκλειστεί, βάσει αντικειμενικών στοιχείων, το ενδεχόμενο τα σχέδια ή τα προγράμματα αυτά να επηρεάσουν σημαντικά μια ζώνη διατηρήσεως αυτά καθαυτά ή σε

17 — Αυτός είναι πιθανώς ο τρόπος με τον οποίον πρέπει να ερμηνευθούν και οι «κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για τη μεταφορά της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων» (σημείο 3.21) τις οποίες επεξεργάστηκαν οι εκπρόσωποι των κρατών μελών και η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

συνδυασμό με άλλα σχέδια και προγράμματα [18]. Συναφώς, κρίσιμο δεν είναι το αν υπάρχει αφηρημένα κίνδυνος για το περιβάλλον, αλλά οι σκοποί διατηρήσεως που έχουν καθοριστεί για κάθε περιοχή [19]. Ως εκ τούτου, θα ήταν εσφαλμένο να εκτιμηθεί για μία ακόμη φορά χωριστά, βάσει ενός άλλου κριτηρίου, το αν υπάρχει ενδεχόμενο προκλήσεως σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

51. Οι περιπτώσεις υποχρεωτικής εκτιμήσεως βάσει του άρθρου 3, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν αποτελούν αντιθέτως εξειδίκευση της προϋποθέσεως αυτής. Αντ' αυτού, προϋποθέτουν ρητώς το ενδεχόμενο προκλήσεως σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ως εκ τούτου, η άποψη που διατύπωσε η Επιτροπή θα κατέληγε στις περιπτώσεις αυτές σε διπλό έλεγχο του στοιχείου αυτού.

52. Αυτό καθαυτό το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ δεν ορίζει κάποιες προϋποθέσεις οι οποίες θα απαιτούσαν προδήλως τη διενέργεια εκτιμήσεως σχετικά με το ενδεχόμενο σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Εντούτοις, αυτή ακριβώς η διαφορά από τις λοιπές περιπτώσεις στις οποίες είναι υποχρεωτική η διενέργεια εκτιμήσεως καταδεικνύει ότι ο νομοθέτης δεν έθεσε ως προϋπόθεση, στην περίπτωση αυτή, τη διενέργεια χωριστής εκτιμήσεως σχετικά με το ενδεχόμενο σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Αντιθέτως, θεώρησε ότι στην περίπτωση των σχεδίων και των προγραμμάτων που εμπίπτουν στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, πρέπει σε κάθε περίπτωση να αναμένονται σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

53. Κατά τα λοιπά, αυτή η νομοτεχνική τακτική εφαρμόστηκε και στην περίπτωση της οδηγίας ΕΠΕΕ. Τα σχέδια που ορίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1, και το παράρτημα Ι πρέπει σε κάθε περίπτωση να αποτελέσουν αντικείμενο εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους, ενώ τα σχέδια που ορίζει το παράρτημα ΙΙ πρέπει να εκτιμώνται μόνον εάν ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις [20].

54. Συνεπώς, το ενδεχόμενο προκλήσεως σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων δεν χρήζει χωριστής εκτιμήσεως.

Β — *Επί του πρώτου ερωτήματος*

55. Με το πρώτο ερώτημά του, το βελγικό Conseil d'État ερωτά αν το πρόγραμμα δράσεως της Région wallonne υπόκειται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών του βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Κατά τη διάταξη αυτή, με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και

18 — Αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-127/02, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging (Συλλογή 2004, σ. I-7405, σκέψη 45), και της 13ης Δεκεμβρίου 2007, C-418/04, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2007, σ. I-10947, σκέψη 238).

19 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 259).

20 — Βλ. προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 12 αποφάσεις.

προγράμματα: τα οποία εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕΕ.

56. Είναι αναμφισβήτητο ότι αντικείμενο της αποφάσεως της Région wallonne είναι ο τομέας της γεωργίας, δεδομένου ότι αφορά τη χρήση αζωτούχων λιπασμάτων στη γεωργία. Ταυτόχρονα, επηρεάζει τη διαχείριση υδάτινων πόρων, δεδομένου ότι σκοπεί στην προστασία της ποιότητας των υδάτων. Είναι επίσης σαφές ότι το πρόγραμμα δράσεως δεν εμπίπτει στη ρήτρα περί ήσσονος σημασίας τροποποιήσεων (ρήτρα de minimis) του άρθρου 3, παράγραφος 3, της οδηγίας ΣΕΠΕ.

57. Εντούτοις, οι διάδικοι ερίζουν ως προς το αν η απόφαση θέτει το πλαίσιο για την έκδοση μελλοντικών αδειών σε σχέση με σχέδια τα οποία μνημονεύουν τα παραρτήματα I και II της οδηγίας ΕΠΕΕ.

58. Ειδικότερα, το Βέλγιο υποστηρίζει ότι η διασπορά λιπασμάτων δεν αποτελεί σχέδιο του οποίου οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις πρέπει να αποτελούν αντικείμενο εκτιμήσεως. Το βελγικό Conseil d'État θεωρεί, αντιθέτως, πιθανό η απόφαση να θέτει το πλαίσιο για τη χορήγηση αδειών σε εγκαταστάσεις εντατικής εκτροφής ζώων βάσει του παραρτήματος I, σημείο 17, ή του παραρτήματος II, σημείο 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας ΕΠΕΕ καθώς και το πλαίσιο για έργα για τη χρησιμοποίηση ακαλλιέργητης γης ή ημιφυσικών περιοχών για εντατικές γεωργικές καλλιέργειες βάσει του παραρτήματος II, σημείο 1, στοιχείο β΄.

59. Ένα πρόγραμμα δράσεως που στηρίζεται στο άρθρο 5 της οδηγίας περί νιτρικών έχει αναμφισβήτητα σημασία για τέτοιου είδους σχέδια, δεδομένου ότι η εκτροφή ζώων συνεπάγεται τη σώρευση περιττωμάτων, ήτοι οργανικών αζωτούχων λιπασμάτων, τα οποία πρέπει να απομακρυνθούν, και δεδομένου ότι για τη μετατροπή ακαλλιέργητων γαιών ή ημιφυσικών περιοχών σε γεωργικές εκτάσεις εντατικής καλλιέργειας μπορούν να χρησιμοποιηθούν αζωτούχα λιπάσματα. Εντούτοις, είναι αμφίβολο αν η σημασία αυτή αρκεί προκειμένου να θέσει ένα *πλαίσιο* για την έκδοση μελλοντικών αδειών σε σχέση με τα σχέδια αυτά.

1. Επί της εννοίας του πλαισίου

60. Η έννοια του πλαισίου πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον σκοπό της συνεκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων κάθε αποφάσεως, η οποία περιλαμβάνει επιτακτικούς κανόνες για τη μελλοντική έγκριση σχεδίων, ήδη σε σχέση με την απόφαση αυτή [21].

21 — Βλ. ανωτέρω σημεία 29 επ.

61. Εντούτοις, είναι ασαφές πόσο έντονα πρέπει να επηρεάζουν οι κανόνες για τα σχέδια και τα προγράμματα τα επιμέρους έργα ούτως ώστε να θέτουν ένα πλαίσιο.

62. Στο πλαίσιο των νομοπαρασκευαστικών εργασιών, οι Κάτω Χώρες και η Αυστρία πρότειναν να διευκρινιστεί ότι το πλαίσιο πρέπει *να καθορίζει* τον τόπο, το είδος ή το μέγεθος των σχεδίων τα οποία πρέπει να υπόκεινται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους [22]. Συνεπώς, θα έπρεπε να τεθούν εξειδικευμένοι, αναγκαστικού δικαίου κανόνες προκειμένου να διενεργείται έλεγχος περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Δεδομένου ότι η πρόταση αυτή απερρίφθη, η έννοια του πλαισίου δεν περιορίζεται στα ανωτέρω στοιχεία.

63. Η Τσεχική Δημοκρατία προτείνει επίσης μια συσταλτική ερμηνεία του τιθέμενου πλαισίου. Απαιτεί όπως συγκεκριμένα έργα αποτελούν, είτε ρητώς είτε εμμέσως πλην σαφώς, αντικείμενο του σχεδίου ή του προγράμματος.

64. Εντούτοις, ορισμένα σχέδια και προγράμματα ενδέχεται να επηρεάζουν την έγκριση επιμέρους έργων με πολύ διαφορετικό τρόπο και να υπονομεύουν συναφώς την ενδεδειγμένη συνεκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ως εκ τούτου, η οδηγία ΣΕΠΕ στηρίζεται σε μια διασταλτική ερμηνεία της εννοίας του πλαισίου.

65. Τούτο καθίσταται ιδιαιτέρως σαφές βάσει ενός κριτηρίου, το οποίο συνεκτιμούν τα κράτη μέλη οσάκις προβαίνουν, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 5, στην εκτίμηση της πιθανής σημασίας των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων ή προγραμμάτων. Συγκεκριμένα, πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τον *βαθμό* στον οποίον το σχέδιο ή πρόγραμμα θέτει ένα πλαίσιο για έργα και άλλες δραστηριότητες είτε όσον αφορά τον τόπο, τη φύση, το μέγεθος και τις συνθήκες λειτουργίας είτε με τη χορήγηση [23] πόρων (άρθρο ΙΙ, σημείο 1, πρώτη περίπτωση). Ως εκ τούτου, η έννοια του πλαισίου πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο ελαστικό. Δεν απαιτεί αυστηρούς ορισμούς, αλλά καλύπτει και μορφές επιρροής που αφήνουν περιθώρια χειρισμών.

66. Εν αντιθέσει προς όσα υποστηρίζει το Βέλγιο, η απαρίθμηση των διαφόρων χαρακτηριστικών στο παράρτημα ΙΙ, σημείο 1, πρώτη περίπτωση, δεν πρέπει ερμηνευθεί ως σωρευτική, εν πάση περιπτώσει όχι υπό την έννοια ότι το πλαίσιο θα πρέπει να αφορά το σύνολό τους. Πράγματι, κατά την εκτίμηση της σημασίας των περιβαλλοντικών επιπτώσεων πρέπει απλώς τα χαρακτηριστικά που μνημονεύουν και οι πέντε περιπτώσεις του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 1, να λαμβάνονται «ιδίως» υπόψη. Ωστόσο, εάν ο συνολικός

22 — Έγγραφο αριθ. 12967/99 του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 1999, υποσημείωση 10: «by determining their location, nature or size».

23 — Υποσημείωση άνευ αντικειμένου για την ελληνική μετάφραση.

κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός, τότε δεν μπορεί να υπάρχει μια τέτοια απαίτηση ούτε και για τους επιμέρους καταλόγους. Πέραν τούτου, θα αντέβαινε μια τέτοια σωρευτική ισχύς των επιμέρους χαρακτηριστικών στη χρήση της έννοιας του βαθμού στο παράρτημα ΙΙ, σημείο 1. Αντιθέτως, η διατύπωση αυτή συνεπάγεται ότι τα διάφορα χαρακτηριστικά ενδέχεται να επηρεάζονται σε διαφορετική ένταση, ήτοι ενδεχομένως και καθόλου. Εν τέλει, μόνον τούτο είναι σύμφωνο προς τον σκοπό της διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλες τις προπαρασκευαστικές αποφάσεις για την έγκριση ενός έργου, οσάκις αυτές ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

67. Ως εκ τούτου, επιβάλλεται εν συνόψει η διαπίστωση ότι ένα σχέδιο ή πρόγραμμα θέτει ένα πλαίσιο, εφόσον λαμβάνονται αποφάσεις οι οποίες επηρεάζουν την ενδεχόμενη εν συνεχεία έγκριση σχεδίων, ιδίως όσον αφορά τον τόπο, τη φύση, το μέγεθος και τις συνθήκες λειτουργίας είτε με τη χορήγηση πόρων.

2. Εφαρμογή επί των προγραμμάτων δράσεως

68. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί αν οι κανόνες ενός προγράμματος δράσεως, που έχει καταρτιστεί βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών, ενδέχεται να επηρεάζουν την έγκριση σχεδίων για την εντατική εκτροφή ζώων, βάσει του παραρτήματος Ι, σημείο 17, ή του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας ΕΠΕΕ ή την έγκριση σχεδίων για τη χρησιμοποίηση ακαλλιέργητων γαιών ή ημιφυσικών περιοχών για εντατικές γεωργικές καλλιέργειες βάσει του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 1, στοιχείο β΄.

69. Το Βέλγιο απορρίπτει την άποψη αυτή, δεδομένου ότι το περιεχόμενο των προγραμμάτων δράσεως καθορίζεται από την οδηγία περί νιτρικών. Η ένσταση αυτή θα μπορούσε να γίνει δεκτή, εάν η οδηγία περί νιτρικών δεν άφηνε στα κράτη μέλη κανένα περιθώριο στο πλαίσιο της διαμορφώσεως των προγραμμάτων δράσεως. Στην περίπτωση αυτή, το πρόγραμμα δράσεως θα αποτελούσε απλώς το πλαίσιο το οποίο θέτει η οδηγία περί νιτρικών. Η διενέργεια ελέγχου περιβαλλοντικών επιπτώσεων δεν μπορεί πλέον να επηρεάσει τη μεταφορά αυτών των αναγκαστικού δικαίου κανόνων της οδηγίας, δεδομένου ότι θα έπρεπε να είχε προηγηθεί της εκδόσεως της οδηγίας.

70. Εντούτοις, όπως τονίζει η Επιτροπή, η οδηγία περί νιτρικών αφήνει περιθώριο χειρισμών στα κράτη μέλη, π.χ. κατά τον καθορισμό των απαγορεύσεων λιπάνσεως κατά τη διάρκεια συγκεκριμένων χρονικών περιόδων. Η διενέργεια ελέγχου περιβαλλοντικών επιπτώσεων μπορεί να συμβάλει στη βέλτιστη χρήση αυτών των περιθωρίων διαμορφώσεως αναβαθμίζοντας το επίπεδο πληροφορήσεως σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις διαφόρων εναλλακτικών.

71. Πέραν τούτου, δεν αρκεί σε κάθε περίπτωση το να περιορίζουν τα κράτη μέλη τα προγράμματα δράσεως στις ειδικές επιταγές της οδηγίας περί νιτρικών. Αντιθέτως, υποχρεούνται, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 5, της εν λόγω οδηγίας, να λαμβάνουν τα συμπληρωματικά μέτρα ή τις ενισχυμένες δράσεις που κρίνουν ότι απαιτούνται εάν, εξ αρχής ή βάσει της πείρας που αποκτάται κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσεως, καθίσταται προφανές ότι τα μέτρα που ορίζει η οδηγία περί νιτρικών δεν επαρκούν για τη μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων που προκαλείται από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως και για την πρόληψη της περαιτέρω ρυπάνσεως αυτού του είδους. Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων μπορεί να καταδεικνύει την ανάγκη λήψεως τέτοιων μέτρων.

72. Τέλος, τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία, βάσει του άρθρου 176 ΕΚ (νυν άρθρο 193 ΣΛΕΕ), κατά την κατάρτιση των προγραμμάτων δράσεως να λαμβάνουν ενισχυμένα μέτρα προστασίας.

73. Συνεπώς, οι απαιτήσεις που πρέπει να πληροί ένα πρόγραμμα δράσεως, βάσει της οδηγίας περί νιτρικών, δεν αποκλείουν το ενδεχόμενο όπως αυτό το πρόγραμμα δράσεως θέτει ένα πλαίσιο για την έγκριση σχεδίων.

74. Η Région wallonne υποστηρίζει ότι βάσει του εφαρμοστέου εσωτερικού δικαίου η διασπορά λιπασμάτων δεν αποτελεί αντικείμενο της εγκρίσεως σχεδίων εντατικής εκτροφής ζώων. Κατά την άποψή της, πρόκειται για διάφορες διοικητικές διαδικασίες οι οποίες είναι ανεξάρτητες μεταξύ τους. Ως εκ τούτου, το πρόγραμμα δράσεως δεν μπορεί να επηρεάσει τα σχέδια εντατικής εκτροφής ζώων.

75. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό.

76. Σκοπός ενός προγράμματος δράσεως είναι να αποτρέψει το ενδεχόμενο χρήσεως στη γεωργία μεγαλύτερων ποσοτήτων αζωτούχων λιπασμάτων από αυτές που χρειάζονται τα φυτά, δεδομένου ότι το πλεόνασμα αζώτου ρυπαίνει τα ύδατα. Συνεπώς, ένα τέτοιο πρόγραμμα δράσεως ρυθμίζει πρωτίστως τη διασπορά αζωτούχων λιπασμάτων, ιδίως τις επιτρεπτές ποσότητες, τις χρονικές περιόδους και το είδος καθώς και τον τρόπο της διασποράς. Πάντως, ταυτόχρονα τα προγράμματα δράσεως απαιτούν από τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις να διαθέτουν επαρκείς, πρόσφορους χώρους αποθηκεύσεως των λιπασμάτων που απομένουν κατά τη διάρκεια της απαγορεύσεως διασποράς τους στους αγρούς.

77. Σε σχέση με την έγκριση της χρησιμοποιήσεως ακαλλιέργητων γαιών ή ημιφυσικών περιοχών για εντατικές γεωργικές καλλιέργειες βάσει του παραρτήματος ΙΙ, σημείο 1, στοιχείο β΄, της οδηγίας ΕΠΕΕ, τα προγράμματα δράσεως θέτουν, βάσει της οδηγίας περί νιτρικών, ένα πλαίσιο σε σχέση προς τις συνθήκες λειτουργίας. Το πλαίσιο αυτό προκύπτει έμμεσα από τους κανόνες που διέπουν τη χρήση αζωτούχων λιπασμάτων οι οποίοι πρέπει να τηρούνται κατά τη χρήση των γαιών αυτών.

78. Πέραν τούτου, πρέπει να θεωρηθεί ότι τουλάχιστον οι κανόνες περί αποθηκευτικής ικανότητας θα επηρεάσουν, και βάσει των διατάξεων που ισχύουν στη Région wallonne, την έγκριση σχεδίων εντατικής εκτροφής ζώων. Πράγματι, στις εγκαταστάσεις αυτές πρέπει να υπάρχουν επαρκείς αποθηκευτικοί χώροι. Πάντως, σε τελευταία ανάλυση τούτο δεν ασκεί επιρροή.

79. Πράγματι, από τις διατάξεις του δικαίου της Ενώσεως συνάγεται ότι τα προγράμματα δράσεως θέτουν ένα πλαίσιο για την έγκριση των εν λόγω σχεδίων. Ήδη η οδηγία ΕΠΕΕ συνιστά έναν ελάχιστο βαθμό επιρροής, έτι δε μεγαλύτερες δεσμεύσεις απορρέουν για ένα μέρος των οικείων τύπων σχεδίων από την οδηγία 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης [24] (στο εξής: οδηγία ΟΠΕΡ).

80. Κατά το άρθρο 8 της οδηγίας ΕΠΕΕ, στο πλαίσιο της διαδικασίας για τη χορήγηση αδειών για την εκτέλεση ορισμένων σχεδίων, τα οποία πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλα τα αποτελέσματα της εκτιμήσεως αυτής. Εντούτοις, υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως υφίσταται μόνο σε σχέση με σχέδια τα οποία απαριθμεί το παράρτημα Ι, εν προκειμένω εγκαταστάσεις εντατικής εκτροφής ζώων βάσει του σημείου 17. Και στο πλαίσιο της εκτιμήσεως αυτής ενός σχεδίου, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνον τα άμεσα αποτελέσματα των σχεδιαζόμενων εργασιών, αλλά και οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις που θα ήταν δυνατό να προκληθούν από τη χρήση και την εκμετάλλευση των έργων που θα προκύψουν από τις εργασίες αυτές [25]. Τούτο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τις επιπτώσεις στην ποιότητα των υδάτων λόγω της λειτουργίας εγκαταστάσεων εντατικής εκτροφής ζώων [26]. Συνεπώς, στο πλαίσιο της χορηγήσεως αδείας για τη λειτουργία εγκαταστάσεων εντατικής εκτροφής ζώων πρέπει να συνεκτιμάται και το αν τα περιττώματα που προκύπτουν μπορούν να αποθηκευθούν και να απομακρυνθούν με τον ενδεδειγμένο τρόπο.

81. Κατά τη συνεκτίμηση αυτή, το πλαίσιο που θέτει το πρόγραμμα δράσεως έχει ως αποτέλεσμα να πρέπει να είναι δυνατή η λειτουργία της εγκαταστάσεως κατά τρόπο σύμφωνο προς τις διατάξεις του προγράμματος. Ωστόσο, ταυτόχρονα, ενδέχεται να μην απαγορεύεται η χορήγηση αδείας λόγω της ρυπάνσεως των υδάτων από νιτρικά προερχόμενα από τη γεωργία, όταν το σχέδιο πληροί τις διατάξεις του προγράμματος. Συνεπώς, ορισμένες –βάσει των σκοπών που θέτει το πρόγραμμα δράσεως επιβαρυντικές για το περιβάλλον– εναλλακτικές αποκλείονται και άλλες –οι οποίες ενδεχομένως προστατεύουν σε μεγαλύτερο βαθμό τους υδάτινους πόρους– δεν πρέπει να αποτελούν

24 — ΕΕ L 257, σ. 26, κρίσιμες είναι οι τροποποιήσεις που επέφερε ο κανονισμός (ΕΚ) 166/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 2006, για τη σύσταση ευρωπαϊκού μητρώου έκλυσης και μεταφοράς ρύπων και για την τροποποίηση των οδηγιών 91/689/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 33, σ. 1). Η οδηγία 96/61 αντικαταστάθηκε εν τω μεταξύ από την οδηγία 2008/1/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 2008, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (κωδικοποιημένη έκδοση ΕΕ L 24, σ. 8).

25 — Βλ. προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 12 αποφάσεις Abraham κ.λπ. (σκέψη 43), καθώς και Ecologistas en Acción-CODA (σκέψη 39).

26 — Βλ. απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, C-121/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2005, σ. I-7569, σκέψη 88).

αντικείμενο έρευνας και σταθμίσεως. Συγκεκριμένα, τούτο δεν αφορά μόνον τις προϋποθέσεις λειτουργίας, αλλά ενδέχεται να επηρεάζει και τον τόπο. Θα πρέπει να επιτρέπεται η λειτουργία εγκαταστάσεων εντατικής εκτροφής ζώων μόνο σε τόπους στους οποίους υπάρχουν επαρκείς εκτάσεις για τη διασπορά ζωικών περιττωμάτων.

82. Το πλαίσιο που θέτει το πρόγραμμα δράσεως για ορισμένες εγκαταστάσεις εντατικής διατροφής ζώων ενισχύεται έτι περαιτέρω από μια άλλη οδηγία, την οδηγία ΟΠΕΡ. Η οδηγία αυτή αφορά τους ίδιους τύπους εγκαταστάσεων με αυτούς που απαριθμεί το παράρτημα Ι, σημείο 17, της οδηγίας ΕΠΕΕ, πλην όμως οι οριακές τιμές είναι κατά τι χαμηλότερες (βλ. παράρτημα Ι, σημείο 6.6, της οδηγίας ΟΠΕΡ) και, ως εκ τούτου, καλύπτει περισσότερες εγκαταστάσεις. Η χορήγηση αδείας λειτουργίας των εγκαταστάσεων αυτών πρέπει, βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 1, και του άρθρου 3, στοιχεία α΄ και β΄, της οδηγίας ΟΠΕΡ να διασφαλίζει ότι οι εγκαταστάσεις θα λειτουργούν κατά τέτοιον τρόπο ώστε να λαμβάνονται όλα τα κατάλληλα προληπτικά αντιρρυπαντικά μέτρα, ιδίως με χρήση των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, και να μην προκαλείται καμία σημαντική ρύπανση. Η διασπορά των ζωικών περιττωμάτων που προκύπτουν πρέπει να θεωρείται μέρος της λειτουργίας των εγκαταστάσεων αυτών. Συνεπώς, το πρόγραμμα δράσεως πρέπει, στο πλαίσιο αυτό, όχι μόνον απλώς να λαμβάνεται υπόψη, αλλά να τηρείται υποχρεωτικώς.

83. Ως εκ τούτου, τα προγράμματα δράσεως θέτουν ένα πλαίσιο για τη χορήγηση αδείας σε εγκαταστάσεις εντατικής εκτροφής ζώων, βάσει του παραρτήματος Ι, σημείο 6.6, της οδηγίας ΟΠΕΡ, τα οποία είτε εμπίπτουν στο παράρτημα Ι, σημείο 17, είτε στο παράρτημα ΙΙ, σημείο 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας ΕΠΕΕ.

84. Επομένως, στο πρώτο ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών πρέπει να υπόκεινται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ.

Γ — *Επί του δεύτερου ερωτήματος*

85. Δεδομένου ότι βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ επιβάλλεται η διενέργεια εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που έχουν τα προγράμματα δράσεως, δεν έχει πλέον σημασία για την κύρια δίκη το αν υπάρχει πρόσθετη υποχρέωση διενεργείας εκτιμήσεως βάσει του στοιχείου β΄ [27]. Συνεπώς, θα απαντήσω το δεύτερο ερώτημα επικουρικώς και μόνον.

27 — Πάντως, στην πράξη, και στο πλαίσιο εκτιμήσεως βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, θα πρέπει να δίδεται σημασία στο αν το μέτρο θίγει ζώνες διατηρήσεως, δεδομένου ότι για τις επιπτώσεις επί των ζωνών αυτών επιβάλλεται ενδεχομένως η εφαρμογή άλλων κριτηρίων. Πάντως, το είδος της εκτιμήσεως δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας.

86. Με το ερώτημα αυτό το βελγικό Συμβούλιο της Επικρατείας ερωτά αν είναι αναγκαία η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που έχουν προγράμματα δράσεως λόγω των επιπτώσεών τους σε ζώνες προστασίας κατά την έννοια της οδηγίας περί οικοτόπων ή της οδηγίας περί προστασίας των πτηνών.

87. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ προβλέπει ότι διενεργείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε σχέση με όλα τα σχέδια και τα προγράμματα για τα οποία κρίνεται αναγκαία η διενέργεια εκτιμήσεως βάσει του άρθρου 6 ή 7 της οδηγίας περί οικοτόπων ενόψει των προβλεπόμενων επιπτώσεών τους σε ζώνες διατηρήσεως. Βάσει των διατάξεων αυτών, κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατό να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών διατηρήσεώς του.

88. Τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών ούτε συνδέονται άμεσα με τη διαχείριση των ζωνών προστασίας, βάσει της οδηγίας περί οικοτόπων ή της οδηγίας περί προστασίας των πτηνών, ούτε είναι αναγκαία για τον σκοπό αυτόν. Συνεπώς, εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων επιβάλλεται εάν ένα πρόγραμμα δράσεως, καθαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια είναι δυνατό να επηρεάσει σημαντικά ορισμένες ζώνες προστασίας.

89. Ως προς το σημείο αυτό, πρέπει να εκτιμάται αν υπάρχει το ενδεχόμενο ή ο κίνδυνος το επίμαχο μέτρο να επηρεάσει σημαντικά την οικεία ζώνη [28]. Λαμβανομένης υπόψη, ειδικότερα, της αρχής της προλήψεως, αυτός ο κίνδυνος υφίσταται εφόσον δεν μπορεί να αποκλεισθεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων ότι το συγκεκριμένο πρόγραμμα ή σχέδιο θα επηρεάσει σημαντικά τον οικείο τόπο [29].

90. Ως εκ τούτου, το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων απαιτεί, σε σχέση με μέτρα σχεδιασμού, τη διενέργεια εκτιμήσεως, εάν ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά την έγκριση σχεδίων τα οποία με τη σειρά τους ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά τις οικείες ζώνες διατηρήσεως [30]. Πάντως, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των σχεδίων και των απλών προκαταρκτικών διοικητικών εκτιμήσεων της διοικήσεως, πρέπει δε τα σχέδια αυτά να φέρουν έναν τέτοιο βαθμό ακρίβειας ώστε να καθίσταται απαραίτητη η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους [31].

91. Κατά κανόνα, η υποχρέωση περί διενέργειας εκτιμήσεως βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ

28 — Αποφάσεις Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 43), της 20ής Οκτωβρίου 2005, C-6/04, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 2005, σ. I-9017, σκέψη 54), και της 4ης Οκτωβρίου 2007, C-179/06, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2007, σ. I-8131, σκέψη 34).

29 — Αποφάσεις Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 44), Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 54) και Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 254).

30 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 55).

31 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 41).

αφορά σχέδια ή προγράμματα τα οποία περιλαμβάνουν συγκεκριμένα έργα σε σχέση με συγκεκριμένες ζώνες διατηρήσεως, όπως είναι π.χ. η χάραξη ενός άξονα για την κατασκευή ενός δρόμου ο οποίος επιβαρύνει μια ζώνη διατηρήσεως.

92. Αντιθέτως, από την οδηγία περί νιτρικών δεν συνάγεται ότι τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 επηρεάζουν κατ' ανάγκην την έγκριση σχεδίων τα οποία ενδέχεται να επηρεάζουν σημαντικά τις ζώνες προστασίας. Πράγματι, το εάν ένα σχέδιο είναι σύμφωνο προς το πρόγραμμα δράσεως ουδόλως επηρεάζει το εάν είναι σύννομο, στην περίπτωση που ενδέχεται να έχει επιπτώσεις σε μια ζώνη προστασίας. Κρίσιμη προς τούτο είναι η οδηγία περί οικοτόπων.

93. Ούτε από την οδηγία περί οικοτόπων μπορεί να συναχθεί ότι τα προγράμματα δράσεως έχουν σημασία για την έγκριση σχεδίων που αφορούν ζώνες διατηρήσεως. Αντιθέτως, το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, και το άρθρο 6, παράγραφος 4, προβλέπουν αυτοτελή κριτήρια για την έγκριση σχεδίων τα οποία συνδέονται άμεσα με τους σκοπούς των προγραμμάτων δράσεως.

94. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας περί οικοτόπων, οι αρμόδιες εθνικές αρχές, εγκρίνουν ένα σχέδιο μόνο στην περίπτωση που έχουν διαμορφώσει την πεποίθηση ότι αυτό δεν θα έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου. Μια τέτοια πεποίθηση διαμορφώνεται όταν δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, ως προς την απουσία τέτοιων επιπτώσεων [32]. Το κριτήριο συναφώς είναι οι σκοποί διατηρήσεως της ζώνης [33].

95. Εάν δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο τέτοιων επιβλαβών συνεπειών, τότε, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας περί οικοτόπων, είναι δυνατή η χορήγηση αδείας, εάν δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, το δε σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος και υπό την προϋπόθεση ότι το κράτος μέλος έλαβε κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000 [34]. Συναφώς, τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών δεν ασκούν επιρροή.

96. Εντούτοις, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ορισμένα προγράμματα δράσεως να συμβάλουν σε σημαντικό βαθμό στην επιβάρυνση των ζωνών διατηρήσεως.

97. *Πρώτον,* ένα κράτος μέλος μπορεί, πέραν των απαιτήσεων που θέτει η οδηγία περί νιτρικών, να περιλάβει στα προγράμματα

32 — Απόφαση Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 59).

33 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 259).

34 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 260).

δράσεως μέτρα τα οποία σκοπούν να επηρεάσουν την έγκριση των σχεδίων που αφορούν ορισμένες ζώνες διατηρήσεως.

98. *Δεύτερον,* οι σκοποί διατηρήσεως μιας ζώνης μπορούν ρητώς ή εμμέσως πλην σαφώς να συνδέονται με το πρόγραμμα δράσεως, π.χ. στην περίπτωση που σκοπείται να αποφευχθεί ο ευτροφισμός των υδάτων. Ένα εφαρμοστέο πρόγραμμα δράσεως θα μπορούσε να θεωρηθεί ως επαρκές για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Το αν υφίσταται μια τέτοια σχέση, μπορεί να διαπιστωθεί μόνο μέσω της εξετάσεως των σκοπών διατηρήσεως των ζωνών διατηρήσεως που αφορά το πρόγραμμα δράσεως.

101. Συνεπώς, εάν το Δικαστήριο απαντήσει στο δεύτερο ερώτημα τότε η απάντησή του θα πρέπει να είναι ότι ένα πρόγραμμα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών πρέπει να υπόκειται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών του, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β΄, της οδηγίας ΣΕΠΕ, εάν, βάσει των επιμέρους ρυθμίσεών του, των σκοπών διατηρήσεως ορισμένων ζωνών ή βάσει άλλων διατάξεων του εσωτερικού δικαίου, ενδέχεται να επιβαρύνει σε σημαντικό βαθμό ορισμένες ζώνες διατηρήσεως.

Δ — *Επί του τρίτου ερωτήματος*

99. Και *τρίτον*, και άλλες διατάξεις του εσωτερικού δικαίου ενδέχεται να επηρεάζουν τη χορήγηση αδειών κατά την έννοια των άρθρων 6 και 7 της οδηγίας περί οικοτόπων λόγω της υπάρξεως κάποιου προγράμματος δράσεως. Μια τέτοια σχέση ενδέχεται μεν να αντιβαίνει στις απαιτήσεις της οδηγίας περί οικοτόπων που διέπουν τη χορήγηση αδειών για την εκτέλεση σχεδίων, πλην όμως δεν πρέπει να αποκλείεται η δυνατότητα των ιδιωτών να επικαλεστούν εντούτοις τις αντίστοιχες διατάξεις.

102. Το τρίτο ερώτημα αφορά την υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε σχέση με σχέδια και προγράμματα δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ. Βάσει της διατάξεως αυτής, τα κράτη μέλη καθορίζουν το κατά πόσον τα σχέδια και προγράμματα, πλην των αναφερόμενων στην παράγραφο 2, τα οποία ορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων, ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

100. Το εάν ένα πρόγραμμα δράσεως, οι σκοποί διατηρήσεως ορισμένων ζωνών προστασίας ή άλλες διατάξεις του εσωτερικού δικαίου προσδίδουν σε προγράμματα δράσεως μια τέτοια ισχύ πρέπει, εφόσον παρίσταται ανάγκη, να εξετάζεται από τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια.

103. Η διάταξη αυτή έχει επικουρικό χαρακτήρα και δεν εφαρμόζεται εάν υφίσταται υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεως. Τούτο συμβαίνει εν προκειμένω.

104. Εντούτοις, στην περίπτωση που το Δικαστήριο αποφανθεί ότι ένα πρόγραμμα δράσεως θέτει μεν το πλαίσιο για σχέδια, πλην όμως κανένα από τα σχέδια για τα οποία πρόκειται δεν μνημονεύεται στο παράρτημα Ι ή ΙΙ της οδηγίας ΕΠΕΕ, και ότι δεν απαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας περί οικοτόπων, τότε θα πρέπει να εξετάσει αν το πρόγραμμα δράσεως μπορεί να έχει σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

105. Το Βέλγιο αμφισβητεί το κατά πόσον το πρόγραμμα δράσεως της Région wallonne θα μπορούσε να έχει σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Σκοπός του είναι η μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων και, ως εκ τούτου, η βελτίωση του περιβάλλοντος.

106. Εξέθεσα ήδη την άποψη ότι τυχόν αποκλειστικά ευνοϊκές περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενός σχεδίου δεν είναι κατ' αρχήν σημαντικές κατά την έννοια της οδηγίας ΕΠΕΕ. Οι σκοποί της οδηγίας –ιδίως το επιδιωκόμενο υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος– δεν απαιτούν τη διενέργεια εκτιμήσεως μόνον εκ του λόγου ότι ένα σχέδιο ενδέχεται να βελτιώσει σημαντικά την κατάσταση του περιβάλλοντος [35]. Εντούτοις, το Δικαστήριο απέρριψε την άποψη αυτή [36]. Στο πλαίσιο της οδηγίας ΣΕΠΕ είναι ακόμη περισσότερα αυτά τα οποία συνηγορούν υπέρ της απόψεως να θεωρούνται ως σημαντικές και οι τυχόν θετικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Πράγματι, ρητός σκοπός της εκτιμήσεως περιβαλλοντικών επιπτώσεων –όπως τονίζει η Inter-Environnement Wallonie– είναι να περιλαμβάνονται σε αυτήν και οι θετικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις (παράρτημα Ι, στοιχείο στ΄, υποσημείωση 1).

107. Σε τελευταία ανάλυση το ερώτημα αυτό δεν χρειάζεται να απαντηθεί στην παρούσα διαδικασία, δεδομένου ότι τα προγράμματα δράσεως ενδέχεται να έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Βεβαίως, ενδέχεται να επιδιώκουν τη βελτίωση του περιβάλλοντος, ωστόσο δεν έχουν κατ' ανάγκην μόνο θετικές συνέπειες επί του περιβάλλοντος. Τα προγράμματα αυτά καθορίζουν μέχρι ποιου βαθμού επιτρέπεται η άσκηση μίας δραστηριότητας η οποία ενδέχεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον: η χρήση αζωτούχων λιπασμάτων στη γεωργία. Συνεπώς, πλημμελή προγράμματα δράσεως ενδέχεται να έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

108. Συνεπώς, τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας περί νιτρικών ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας ΣΕΠΕ.

35 — Προτάσεις της 30ής Απριλίου 2008, επί της υποθέσεως C-142/07, Ecologistas en Acción-CODA (Συλλογή 2008, σ. I-6097, σημείο 50). Ενδεχομένως και η ασαφής ως προς το σημείο αυτό απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2008, C-247/06, Επιτροπή κατά Γερμανίας (σκέψη 50), πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει την έννοια αυτήν.

36 — Απόφαση Ecologistas en Acción-CODA (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σκέψη 41).

V — Πρόταση

109. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα ως εξής:

Τα προγράμματα δράσεως του άρθρου 5 της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης πρέπει, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων να υπόκεινται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεών τους.