ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έβδομο τμήμα)

της 21ης Ιουλίου 2016*

«Προδικαστική παραπομπή — Περιβάλλον — Οδηγία 92/43/ΕΟΚ — Διατήρηση των φυσικών οικοτόπων — Ειδικές ζώνες διατηρήσεως — Περιοχή του δικτύου Natura 2000 "Εκβολές των Escaut και Durme από τα ολλανδικά σύνορα έως τη Γάνδη" — Ανάπτυξη λιμενικής ζώνης — Εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου ή προγραμματιζόμενου έργου σε προστατευόμενο τόπο — Επέλευση αρνητικών επιπτώσεων — Προηγηθείσα αλλά μη εισέτι ολοκληρωθείσα ανάπτυξη περιοχής ισοδύναμου τύπου προς το καταστραφέν τμήμα — Ολοκλήρωση μεταγενέστερη της εκτιμήσεως — Άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-387/15 και C-388/15,

με αντικείμενο αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) με αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 2015, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 17 Ιουλίου 2015, στο πλαίσιο των δικών

Hilde Orleans,

Rudi Van Buel,

Marina Apers (C-387/15),

και

Denis Malcorps,

Myriam Rijssens,

Guido Van De Walle (C-388/15)

κατά

Vlaams Gewest,

παρισταμένου του:

Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έβδομο τμήμα),

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

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι H. Orleans, R. Van Buel, M. Apers, D. Malcorps, M. Rijssens και G. Van De Walle, εκπροσωπούμενοι από τον I. Rogiers, advocaat,

— ο Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, εκπροσωπούμενος από τους S. Vernaillen και J. Geens, advocaten,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την L. Van den Broeck και τον S. Vanrie, επικουρούμενους από τον V. Tollenaere, advocaat,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους E. Manhaeve και C. Hermes,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει τις υποθέσεις χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 6, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7, στο εξής: οδηγία για τους οικοτόπους).

2 Οι εν λόγω αιτήσεις υποβλήθηκαν στο πλαίσιο δύο διαφορών, εκ των οποίων η μία μεταξύ των H. Orleans, R. Van Buel και M. Apers, αφενός, και της Vlaams Gewest (Περιφέρεια Φλάνδρας, Βέλγιο), αφετέρου, και η έτερη μεταξύ των D. Malcorps, M. Rijssens και G. Van De Walle, αφενός, και της Vlaams Gewest (Περιφέρεια Φλάνδρας), αφετέρου, σχετικά με την αμφισβήτηση του κύρους υπουργικών αποφάσεων για τον καθορισμό του περιφερειακού χωροταξικού σχεδίου περί «Οριοθετήσεως της θαλάσσιας λιμενικής ζώνης της Αμβέρσας – Ανάπτυξη λιμένος στην αριστερή όχθη» (στο εξής: ΠΧΣ).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Η πρώτη, η δεύτερη και η τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τους οικοτόπους έχουν ως εξής:

«[...] η διατήρηση, η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, αποτελούν ουσιαστικό στόχο γενικού ενδιαφέροντος του οποίου την επίτευξη επιδιώκει η Κοινότητα, όπως ορίζεται στο άρθρο [191 ΣΛΕΕ]

[...]

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

4 Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής ορίζει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

[...]

ε) "*κατάσταση της διατήρησης ενός φυσικού οικοτόπου*": το αποτέλεσμα του συνόλου των παραγόντων που επιδρούν σε ένα φυσικό οικότοπο, καθώς και στα χαρακτηριστικά είδη που βρίσκονται σε αυτόν και οι οποίοι παράγοντες μπορούν να αλλοιώσουν μακροπρόθεσμα την φυσική του κατανομή, τη δομή του και τις λειτουργίες του, καθώς και την μακροπρόθεσμη επιβίωση των χαρακτηριστικών ειδών του στο αναφερόμενο στο άρθρο 2 έδαφος.

Η "κατάσταση της διατήρησης" ενός φυσικού οικοτόπου θεωρείται "ικανοποιητική" όταν:

— η περιοχή της φυσικής κατανομής του και οι εκτάσεις που περιέχει μένουν σταθερές ή αυξάνονται

και

— η δομή και οι ειδικές λειτουργίες που απαιτούνται για την μακροπρόθεσμη συντήρησή του υφίστανται και είναι δυνατόν να συνεχίσουν να υφίστανται κατά το προβλεπτό μέλλον

[...]

ια) "*τόπος κοινοτικής σημασίας*": ένας τόπος ο οποίος, στη βιογεωγραφική περιοχή ή στις βιογεωγραφικές περιοχές στις οποίες ανήκει, συνεισφέρει σημαντικά στη διατήρηση ή την αποκατάσταση ενός τύπου φυσικού οικοτόπου του παραρτήματος Ι ή ενός είδους του παραρτήματος ΙΙ, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης και ο οποίος μπορεί επί πλέον να συνεισφέρει σημαντικά στη συνοχή της "Φύσης 2000" (Natura 2000) που αναφέρεται στο άρθρο 3 ή/και να συνεισφέρει σημαντικά στη συντήρηση της βιολογικής πολλαπλότητας στις συγκεκριμένες βιογεωγραφικές περιοχές.

[...]

ιβ) "*ειδική ζώνη διατήρησης*": ένας τόπος κοινοτικής σημασίας ορισμένος από τα κράτη μέλη μέσω κανονιστικής, διοικητικής ή/και συμβατικής πράξης, στον οποίο εφαρμόζονται τα μέτρα διατήρησης που απαιτούνται για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των φυσικών οικοτόπων ή/και των πληθυσμών των ειδών για τα οποία ορίστηκε ο τόπος·

[...]».

5 Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

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

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

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

6 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας έχει ως εξής:

«Συνιστάται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο “Natura 2000”. Το δίκτυο αυτό, που αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων που εμφαίνονται στο παράρτημα Ι και τους οικότοπους των ειδών που εμφαίνονται στο παράρτημα ΙΙ, πρέπει να διασφαλίζει τη διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών.

[...]»

7 Κατά το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους:

«1. Για τις ειδικές ζώνες διατήρησης, τα κράτη μέλη καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ενδεχομένως συνεπάγονται ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης ή ενσωματωμένα σε άλλα σχέδια διευθέτησης και τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι και των ειδών του παραρτήματος ΙΙ, τα οποία απαντώνται στους τόπους.

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

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

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

Όταν ο τόπος περί του οποίου πρόκειται είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ή, κατόπιν γνωμοδοτήσεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί σημαντικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.»

Το βελγικό δίκαιο

8 Το άρθρο 2, σημείο 30, του decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (διάταγμα για τη διατήρηση της φύσεως και το φυσικό περιβάλλον), της 21ης Οκτωβρίου 1997 (*Belgisch Staatsblad*, 10 Ιανουαρίου 1998, σ. 599), ορίζει ως ακολούθως τη «σημαντική υποβάθμιση της ακεραιότητας ειδικής ζώνης διατηρήσεως»:

«μια υποβάθμιση η οποία έχει μετρήσιμα και ορατά αποτελέσματα για την ακεραιότητα ειδικής ζώνης διατηρήσεως, κατά το μέτρο που υπάρχουν μετρήσιμα και ορατά αποτελέσματα για την κατάσταση διατηρήσεως του είδους (ή των ειδών) ή του οικοτόπου (των οικοτόπων) για τους οποίους έχει ορισθεί η οικεία ειδική ζώνη διατηρήσεως, ή για την κατάσταση διατηρήσεως του(των) είδους(ειδών) που αναφέρεται(ονται) στο παράρτημα ΙΙΙ του παρόντος διατάγματος κατά το μέτρο που η εν λόγω υποβάθμιση λαμβάνει χώρα εντός της οικείας ειδικής ζώνης διατηρήσεως».

9 Το άρθρο 2, σημείο 38, του εν λόγω διατάγματος ορίζει ως «ακεραιότητα ειδικής ζώνης διατηρήσεως»:

«το σύνολο των βιοτικών και αβιοτικών στοιχείων, μαζί με τα χωροταξικά και οικολογικά χαρακτηριστικά και τις διαδικασίες τους, που απαιτούνται για τη διατήρηση:

α) των φυσικών οικοτόπων και των βιοτόπων των ειδών για τα οποία έχει ορισθεί η οικεία ειδική ζώνη διατηρήσεως και

β) των ειδών που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ».

10 Το άρθρο 36β του εν λόγω διατάγματος ορίζει τα εξής:

«§1. Η διοικητική αρχή λαμβάνει, εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων της, στις ειδικές ζώνες διατηρήσεως, ανεξάρτητα από τον προορισμό της οικείας περιοχής, τα αναγκαία μέτρα διατηρήσεως τα οποία πρέπει πάντα να πληρούν τις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων οικοτόπων που αναφέρονται στο παράρτημα Ι του παρόντος διατάγματος και των ειδών που αναφέρονται στα παραρτήματα ΙΙ, ΙΙΙ και IV του παρόντος διατάγματος καθώς και των ειδών αποδημητικών πτηνών που δεν αναφέρονται στο παράρτημα IV του παρόντος διατάγματος αλλά απαντώνται κατά κανόνα στο έδαφος της Περιφέρειας Φλάνδρας. Η Φλαμανδική Κυβέρνηση μπορεί να ορίζει τις λεπτομέρειες όσον αφορά τα αναγκαία μέτρα διατηρήσεως και τις οικολογικές απαιτήσεις, καθώς και τη διαδικασία καθορισμού των στόχων διατηρήσεως.

[...]

§3. Μια δραστηριότητα για την οποία απαιτείται άδεια ή ένα σχέδιο ή πρόγραμμα τα οποία, καθεαυτά ή από κοινού με μία ή περισσότερες υφιστάμενες ή προτεινόμενες δραστηριότητες, σχέδια ή προγράμματα, μπορούν να προκαλέσουν σημαντική υποβάθμιση της ακεραιότητας ειδικής ζώνης διατηρήσεως, πρέπει να εκτιμώνται δεόντως ως προς τις σημαντικές επιπτώσεις για την ειδική ζώνη διατηρήσεως.

[...]

Ο ενδιαφερόμενος είναι υπεύθυνος για την πραγματοποίηση της δέουσας εκτιμήσεως.

[...]

§ 4. Η αρχή η οποία αποφασίζει επί αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας, για ένα σχέδιο ή ένα πρόγραμμα, μπορεί να εκδώσει την άδεια ή να εγκρίνει το σχέδιο ή το πρόγραμμα, μόνον εφόσον το σχέδιο ή το πρόγραμμα ή η άσκηση της δραστηριότητας δεν μπορεί να προκαλέσει σημαντική

υποβάθμιση της ακεραιότητας της οικείας ειδικής ζώνης διατηρήσεως. Η αρμόδια αρχή μεριμνά πάντοτε, με την επιβολή όρων, ώστε να μην μπορεί να προκληθεί σημαντική υποβάθμιση της ακεραιότητας ειδικής ζώνης διατηρήσεως.

§ 5. Κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις της παραγράφου 4, μια δραστηριότητα για την οποία απαιτείται άδεια ή ένα σχέδιο ή πρόγραμμα τα οποία, καθεαυτά ή από κοινού με μία ή περισσότερες υφιστάμενες ή προτεινόμενες δραστηριότητες, σχέδια ή προγράμματα, μπορούν να προκαλέσουν σημαντική υποβάθμιση της ακεραιότητας ειδικής ζώνης διατηρήσεως, επιτρέπονται ή εγκρίνονται μόνον:

α) αφού προκύψει ότι δεν υφίστανται άλλες εναλλακτικές λύσεις λιγότερο επιβλαβείς για την ακεραιότητα της ειδικής ζώνης διατηρήσεως και

β) για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως. Όταν η οικεία ειδική ζώνη διατηρήσεως ή τόπος που αποτελεί τμήμα της είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία των ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ή, κατόπιν γνωμοδοτήσεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.

Επιπλέον, η οριζόμενη στην ως άνω παράγραφο παρέκκλιση μπορεί να επιτραπεί μόνον εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

1° ελήφθησαν τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα και ελήφθησαν ή λαμβάνονται τα αναγκαία ενεργά μέτρα διατηρήσεως, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνολική συνοχή της (ή των) ειδικής(ών) ζώνης(ζωνών) διατηρήσεως·

2° τα αντισταθμιστικά μέτρα είναι τέτοιας φύσεως, ώστε να δημιουργείται κατ' αρχήν ενεργά ένας ισοδύναμος οικότοπος ή το φυσικό περιβάλλον αυτού, τουλάχιστον ανάλογης επιφάνειας.

Η Φλαμανδική Κυβέρνηση μπορεί να θεσπίζει τις λεπτομέρειες για την πραγματοποίηση της δέουσας εκτιμήσεως των επιπτώσεων της δραστηριότητας επί των οικοτόπων, των οικοτόπων ενός είδους και του είδους ή των ειδών για τα οποία ορίστηκε ειδική ζώνη διατηρήσεως, προς τον σκοπό εξετάσεως λιγότερο επιβλαβών εναλλακτικών λύσεων και λήψεως αντισταθμιστικών μέτρων.

Η Φλαμανδική Κυβέρνηση εκτιμά την ύπαρξη επιτακτικών λόγων σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως.

Κάθε απόφαση κατ' εφαρμογήν της διαδικασίας παρεκκλίσεως της παρούσας παραγράφου πρέπει να είναι αιτιολογημένη.»

Οι διαφορές των κύριων δικών και το προδικαστικό ερώτημα

11 Οι διαφορές των κύριων δικών αφορούν το ΠΧΣ που προβλέπει την ανάπτυξη μεγάλου τμήματος του λιμένα της Αμβέρσας (Βέλγιο) στην αριστερή όχθη του Escaut.

12 Το σχέδιο αυτό επηρεάζει την περιοχή Natura 2000 που ονομάζεται «Εκβολές των Escaut και Durme από τα ολλανδικά σύνορα έως τη Γάνδη» (στο εξής: οικεία περιοχή Natura 2000), η οποία έχει οριστεί ως ειδική ζώνη διατηρήσεως, μεταξύ άλλων, για τον τύπο οικοτόπου «εκβολές».

13 Με υπουργική απόφαση της 27ης Απριλίου 2012, η Φλαμανδική Κυβέρνηση προέβη σε προσωρινό καθορισμό του προσχεδίου ΠΧΣ, το οποίο καθορίστηκε οριστικώς με υπουργική απόφαση της 30ής Απριλίου 2013. Κατά της τελευταίας αυτής αποφάσεως υποβλήθηκε αίτηση αναστολής και ασκήθηκε προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο). Με απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2013, το εν λόγω δικαστήριο διέταξε τη μερική αναστολή εκτελέσεως της εν λόγω υπουργικής αποφάσεως, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τον Δήμο Beveren (Βέλγιο).

14 Κατόπιν αυτής της μερικής αναστολής εκτελέσεως, η Φλαμανδική Κυβέρνηση εξέδωσε, στις 24 Οκτωβρίου 2014, διορθωτική απόφαση που τροποποίησε το περιεχόμενο της υπουργικής αποφάσεως της 30ής Απριλίου 2013 με την ανάκληση και αντικατάσταση των διατάξεων της τελευταίας αυτής αποφάσεως των οποίων είχε ανασταλεί η ισχύς. Η υπουργική απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2014 δημοσιεύτηκε στο *Belgisch Staatsblad* στις 28 Νοεμβρίου 2014.

15 Από τις αποφάσεις περί παραπομπής προκύπτει ότι το ΠΧΣ που αποτελούσε αντικείμενο των υπουργικών αποφάσεων των 27ης Απριλίου 2012 και 24ης Οκτωβρίου 2014 μπορούσε να παραβλάψει σημαντικά την επίμαχη περιοχή Natura 2000, καθόσον οι προβλεπόμενες εργασίες θα καταστρέψουν εδάφη υπαγόμενα σε ορισμένους τύπους οικοτόπων ευρισκόμενων στην εν λόγω περιοχή.

16 Ειδικότερα, τη θέση του διαμερίσματος Doel του Δήμου Beveren, όπου κατοικούν οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών, και των γύρω παράκτιων ελών θα πρέπει να λάβει η «ζώνη Saefthinge», η οποία περιλαμβάνει τη λεκάνη του Saefthinge καθώς και μια παλιρροιακή λιμενολεκάνη.

17 Υποβλήθηκε αίτηση αναστολής και ασκήθηκε προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας), το οποίο απέρριψε, με τις αποφάσεις περί παραπομπής, την πρώτη εξ αυτών και καλείται να εξετάσει το κύρος των υπουργικών αποφάσεων της 30ής Απριλίου 2013 και της 24ης Οκτωβρίου 2014.

18 Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, με τη γνωμοδότησή του σχετικά με το σχέδιο υπουργικής αποφάσεως της 24ης Οκτωβρίου 2014, το αρμόδιο τμήμα του Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας) εξέφρασε αμφιβολίες ως προς τη συμφωνία του ΠΧΣ με τα εθνικά μέτρα μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους, όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, με την απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330).

19 Εντούτοις, η Φλαμανδική Κυβέρνηση θεώρησε τις εν λόγω αμφιβολίες αβάσιμες. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330), η νέα έκταση φυσικού οικοτόπου θα δημιουργείτο μόνον αφού θα είχαν επέλθει οι βλάβες στην υφιστάμενη έκταση. Για τον λόγο αυτό, κατά την κυβέρνηση αυτή, δεν ήταν βέβαιο, κατά τον χρόνο εκδόσεως της υπουργικής αποφάσεως περί του σχεδίου, ότι το εν λόγω σχέδιο δεν θα παρέβλαπτε την ακεραιότητα της ειδικής ζώνης διατηρήσεως.

20 Εν προκειμένω, κατά την άποψη της εν λόγω κυβερνήσεως, το επίμαχο ΠΧΣ ορίζει, αφενός, ότι η ανάπτυξη των ζωνών που θίγονται θα καταστεί δυνατή μόνον μετά τη βιώσιμη δημιουργία οικοτόπων και οικοτόπων των ειδών στις φυσικές ζώνες. Αφετέρου, η βιώσιμη και πραγματική διαμόρφωση των οικοτόπων στις φυσικές ζώνες θα πρέπει να διαπιστωθεί με απόφαση της εν λόγω κυβερνήσεως, κατόπιν προηγούμενης γνωμοδοτήσεως της αρμόδιας για τη φύση και τα δάση υπηρεσίας, και η απόφαση αυτή θα πρέπει να επισυνάπτεται στην αίτηση χορηγήσεως πολεοδομικής άδειας για την υλοποίηση του σκοπού της οικείας ζώνης.

21 Συνεπώς, κατά την άποψη της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως, κατά τον χρόνο που θα καταστεί πιθανή η πρόκληση βλάβης σε υφιστάμενη έκταση, οι φυσικές ζώνες θα συμμετέχουν ήδη στην ακεραιότητα της οικείας περιοχής Natura 2000. Η πρόβλεψη του ΠΧΣ για τη δημιουργία φυσικών ζωνών δεν συνιστά, συνεπώς, αντισταθμιστικό μέτρο, αλλά μέτρο διατηρήσεως, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

22 Προς στήριξη της προσφυγής τους ακυρώσεως, οι προσφεύγοντες των κυρίων δικών εκθέτουν ότι ένα σχέδιο ή προγραμματιζόμενο έργο μπορεί να εγκριθεί μόνον εφόσον η δέουσα εκτίμηση καταδεικνύει ότι το εν λόγω σχέδιο ή έργο δεν παραβλάπτει την ακεραιότητα της εν λόγω περιοχής. Συναφώς, η εξέταση διενεργήθηκε όχι σε σχέση με την υφιστάμενη κατάσταση της φύσεως, αλλά με αυτή που θα προκύψει από τα πρώτα μέτρα. Ωστόσο, κατά την άποψή τους, από την απόφαση, μεταξύ άλλων, της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330), προκύπτει ότι η δημιουργία φυσικής ζώνης, γνωστής ως ζώνης «οικολογικώς ανθεκτικής» πρέπει να θεωρείται, τουλάχιστον εν μέρει, ως αντισταθμιστικό μέτρο μη δυνάμενο να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο της δέουσας εκτιμήσεως.

23 Επικουρικώς, σε περίπτωση που η ανάπτυξη φυσικής ζώνης «οικολογικώς ανθεκτικής» δεν θεωρηθεί αντισταθμιστικό μέτρο, αλλά «αυτοτελής» φυσική ανάπτυξη, οι αυτοί προσφεύγοντες εκτιμούν, στηριζόμενοι πάντοτε στο σκεπτικό της αποφάσεως 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330), ότι ούτε η ζώνη αυτή πρέπει να ληφθεί υπόψη.

24 Εξάλλου, κατά την άποψή τους, η χρησιμοποιούμενη τεχνική η οποία συνίσταται στην ανάπτυξη, μετά την έγκριση του ΠΧΣ, νέων φυσικών ζωνών που θα πρέπει να ανταποκρίνονται στα χαρακτηριστικά της οικείας περιοχής Natura 2000 αντιβαίνει στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους, το οποίο αποτελεί έκφραση της αρχής της προφυλάξεως. Κατά συνέπεια, οι αρμόδιες εθνικές αρχές θα έπρεπε να αρνηθούν να εγκρίνουν το υπό εξέταση σχέδιο ή έργο εφόσον δεν έχουν ακόμη βεβαιωθεί ότι αυτό δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του εν λόγω τόπου.

25 Απαντώντας στα επιχειρήματα των προσφευγόντων των κυρίων δικών, η Περιφέρεια της Φλάνδρας εκτιμά ότι εσφαλμένα οι προσφεύγοντες λαμβάνουν ως δεδομένο ότι το ΠΧΣ παραβλάπτει την ακεραιότητα του εν λόγω τόπου. Συγκεκριμένα, το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους αναφέρεται μόνον στις σημαντικές αρνητικές συνέπειες.

26 Εξάλλου, η Περιφέρεια της Φλάνδρας υποστηρίζει ότι η κατάσταση των οικείων ζωνών είναι δυσμενής, με αποτέλεσμα η διατήρησή της να μην αποτελεί επιλογή και να είναι αναγκαία η αποκατάσταση. Εν προκειμένω, θα δημιουργηθεί πρώτα φυσική ζώνη οικολογικώς ανθεκτική πριν συνεχισθεί η ανάπτυξη του λιμένα. Κατά συνέπεια, η κατάσταση την οποία αφορούν οι κύριες δίκες δεν είναι συγκρίσιμη με αυτή που οδήγησε στην έκδοση της αποφάσεως της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330), δεδομένου ότι, στην υπόθεση εκείνη, η προσβολή της υφισταμένης εκτάσεως του προστατευομένου οικοτόπου πραγματοποιείτο χωρίς προηγουμένως να έχει αναπτυχθεί έκταση του ιδίου τύπου.

27 Ο Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen (Οργανισμός Λιμένος της Αμβέρσας, Βέλγιο), παρεμβαίνων στις κύριες δίκες, τονίζει επίσης το γεγονός ότι το ΠΧΣ δεν εφαρμόζει καμία τεχνική αμβλύνσεως ή αντισταθμίσεως, αλλά προβλέπει μέτρα διατηρήσεως. Διευκρινίζει ότι το ΠΧΣ προβλέπει την ανάπτυξη φυσικών ζωνών που πρέπει υποχρεωτικώς να διαμορφωθούν πριν οποιαδήποτε ενδεχόμενη προσβολή του υφισταμένου οικοτόπου. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται, είναι βέβαιο ότι οι νέες ζώνες οικοτόπων θα έχουν ήδη πλήρως αναπτυχθεί προτού καταστεί δυνατό να επέλθει οποιαδήποτε προσβολή εκτός αυτών. Το χρονοδιάγραμμα που έχει ενσωματωθεί στις προβλέψεις του ΠΧΣ καθώς και ο χρόνος ελέγχου και προσαρμογής θα καταστήσουν δυνατό τον ανά πάσα στιγμή καθορισμό των πραγματικών επιπτώσεων του εν λόγω σχεδίου και θα διασφαλίσουν ότι στο μεσοδιάστημα δεν θα υπάρξει οικολογική υποβάθμιση.

28 Εκτιμώντας ότι η επίλυση των διαφορών στις δύο υποθέσεις των οποίων έχει επιληφθεί εξαρτάται από την ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας για τους οικοτόπους, το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει τις διαδικασίες και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα, το οποίο έχει πανομοιότυπη διατύπωση σε καθεμία από τις εν λόγω υποθέσεις:

«Το ΠΧΣ περιλαμβάνει πολεοδομικές διατάξεις κανονιστικής φύσεως στις οποίες ορίζεται ότι η ανάπτυξη περιοχής (ειδικότερα για λιμενικές επιχειρήσεις και επιχειρήσεις που σχετίζονται με το νερό, για λογιστικά πάρκα, για υποδομές των οδών ναυσιπλοΐας και για υποδομές των συγκοινωνιών και των μεταφορών) με φυσικούς πόρους (περιοχή ενός είδους φυσικού οικοτόπου ή ενός είδους βιοτόπου για τον οποίο έχει ορισθεί η οικεία ειδική ζώνη διατηρήσεως), οι οποίοι συμβάλλουν στους στόχους διατηρήσεως των οικείων ειδικών ζωνών διατηρήσεως, είναι δυνατή μόνο μετά τη διαμόρφωση ενός βιώσιμου οικοτόπου σε φυσικές ζώνες (εντός της περιοχής Natura 2000) και μετά από απόφαση της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως, κατόπιν γνωμοδοτήσεως της αρμόδιας για τη διατήρηση της φύσεως φλαμανδικής διοικητικής αρχής, η οποία διαπιστώνει ότι η βιώσιμη δημιουργία των φυσικών ζωνών είναι επιτυχής και πρέπει να επισυνάπτεται στην αίτηση για τη χορήγηση πολεοδομικής άδειας με σκοπό την υλοποίηση των προαναφερθέντων στόχων.

Μπορούν αυτές οι πολεοδομικές διατάξεις, με τις θετικές συνέπειες για τη δημιουργία φυσικών ζωνών τις οποίες προβλέπουν, να ληφθούν υπόψη για τον κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους προσδιορισμό των ενδεχόμενων σημαντικών επιπτώσεων και/ή την πραγματοποίηση δέουσας εκτιμήσεως, ή μπορούν αυτές οι πολεοδομικές διατάξεις να χαρακτηριστούν μόνον ως "αντισταθμιστικά μέτρα" κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στην εν λόγω διάταξη;»

29 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 18ης Σεπτεμβρίου 2015, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των υποθέσεων C-387/15 και C-388/15 προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

30 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί εάν οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους έχουν την έννοια ότι μέτρα προβλεπόμενα στο πλαίσιο σχεδίου ή προγραμματιζόμενου έργου μη άμεσα συνδεόμενου με τη διαχείριση τόπου κοινοτικής σημασίας ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση του τόπου αυτού, το οποίο προβλέπει, πριν την επέλευση αρνητικών επιπτώσεων επί ενός τύπου φυσικού οικοτόπου ευρισκόμενου στον τόπο κοινοτικής σημασίας, τη μελλοντική ανάπτυξη εκτάσεως του τύπου αυτού που όμως θα ολοκληρωθεί μετά την εκτίμηση του σημαντικού χαρακτήρα της ενδεχόμενης προσβολής της ακεραιότητας του εν λόγω τόπου, μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά την ως άνω εκτίμηση, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου, ή εάν τα εν λόγω μέτρα πρέπει να χαρακτηριστούν ως «αντισταθμιστικά μέτρα», κατά την έννοια της παραγράφου 4 του εν λόγω άρθρου.

31 Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους επιβάλλει στα κράτη μέλη σειρά ειδικών υποχρεώσεων και διαδικασιών με σκοπό τη διασφάλιση, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, της διατηρήσεως ή, ενδεχομένως, της αποκαταστάσεως σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων και ιδιαίτερα των ειδικών ζωνών διατηρήσεως (βλ., συναφώς, απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Sweetman κ.λπ., C-258/11, EU:C:2013:220, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

32 Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους πρέπει να ερμηνεύονται ως ενιαίο σύνολο σε σχέση με τους στόχους διατηρήσεως που επιδιώκονται με την εν λόγω οδηγία. Ειδικότερα, οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου αυτού αποσκοπούν στη διασφάλιση ίδιου επιπέδου προστασίας για τους φυσικούς οικοτόπους και τους οικοτόπους ειδών, ενώ η παράγραφος 4 του εν λόγω άρθρου

αποτελεί απλώς διάταξη που παρεκκλίνει από τη δεύτερη περίοδο της ως άνω παραγράφου 3 (βλ., συναφώς, απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, Grüne Liga Sachsen κ.λπ., C-399/14, EU:C:2016:10, σκέψη 52 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

33 Συνεπώς, το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας κατανέμει τα μέτρα σε τρεις κατηγορίες, ήτοι στα μέτρα διατηρήσεως, στα μέτρα προλήψεως και στα μέτρα αντισταθμίσεως, τα οποία προβλέπονται, αντιστοίχως, στις παραγράφους 1, 2 και 4 του εν λόγω άρθρου.

34 Στις υποθέσεις των κυρίων δικών, ο Οργανισμός Λιμένος της Αμβέρσας και η Βελγική Κυβέρνηση φρονούν ότι οι πολεοδομικές διατάξεις που περιέχονται στο ΠΧΣ συνιστούν μέτρα διατηρήσεως κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους. Η εν λόγω Κυβέρνηση εξετάζει το ενδεχόμενο τέτοιου είδους μέτρα να εμπίπτουν στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου.

35 Συναφώς πρέπει να επισημανθεί ότι το άρθρο 1, στοιχείο ε′, της οδηγίας για τους οικοτόπους προβλέπει ότι η κατάσταση της διατηρήσεως ενός φυσικού οικοτόπου θεωρείται «ικανοποιητική», μεταξύ άλλων, όταν η περιοχή της φυσικής κατανομής του και οι εκτάσεις που περιέχει μένουν σταθερές ή αυξάνονται, και η δομή και οι ειδικές λειτουργίες που απαιτούνται για τη μακροπρόθεσμη συντήρησή του υφίστανται και είναι δυνατόν να συνεχίσουν να υφίστανται κατά το προβλεπτό μέλλον.

36 Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα προστασίας, προκειμένου να διατηρούνται τα οικολογικά χαρακτηριστικά των τόπων που περιέχουν τύπους φυσικών οικοτόπων (απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Sweetman κ.λπ., C-258/11, EU:C:2013:220, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

37 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο διαπίστωσε ότι το ΠΧΣ θα είχε ως αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, την εξαφάνιση ενός συνόλου 20 εκταρίων αποτελούμενων από λασπώδη εδάφη καλυπτόμενα από την παλίρροια της οικείας περιοχής Natura 2000.

38 Πρέπει, συνεπώς, να επισημανθεί ότι, αφενός, οι διαπιστώσεις του εν λόγω δικαστηρίου σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά αποδεικνύουν ότι τα επίμαχα στις κύριες δίκες μέτρα προβλέπουν, μεταξύ άλλων, την εξαφάνιση ενός τμήματος του εν λόγω τόπου. Κατά συνέπεια, τέτοιου είδους μέτρα δεν μπορεί να αποτελούν μέτρα διασφαλίζοντα τη διατήρηση του εν λόγω τόπου.

39 Αφετέρου, όσον αφορά τα μέτρα προλήψεως, το Δικαστήριο έχει δεχτεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους καθιστούν δυνατή την επίτευξη του ουσιώδους σκοπού της διατηρήσεως και της προστασίας της ποιότητας του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένης της διατηρήσεως των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, και επιβάλλουν μια γενική υποχρέωση προστασίας, που αποσκοπεί στην αποτροπή της υποβαθμίσεως και των ενοχλήσεων που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές συνέπειες από την άποψη των σκοπών της οδηγίας αυτής (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

40 Συνεπώς, μέτρο προλήψεως είναι σύμφωνο με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας μόνον εφόσον διασφαλίζεται ότι δεν συνεπάγεται καμία ενόχληση ικανή να θίξει σημαντικά τους σκοπούς της οδηγίας, ιδίως δε τους στόχους διατηρήσεως που αυτή επιδιώκει (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, Grüne Liga Sachsen κ.λπ., C-399/14, EU:C:2016:10, σκέψη 41 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

41 Εντεύθεν συνάγεται ότι το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν μπορεί να εφαρμοστεί υπό περιστάσεις όπως αυτές των κυρίων δικών.

42 Κατά συνέπεια, τα νομικά στοιχεία βάσει των οποίων θα απαντηθεί το υποβληθέν ερώτημα πρέπει να περιορισθούν στο άρθρο 6, παράγραφοι 3 και 4, της εν λόγω οδηγίας.

43 Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους προβλέπει μια διαδικασία εκτιμήσεως που αποσκοπεί στο να εξασφαλίζεται ότι, χάρη στη διεξαγωγή προληπτικού ελέγχου, ένα σχέδιο ή προγραμματιζόμενο έργο μη άμεσα συνδεόμενο με τη διαχείριση του οικείου τόπου ή μη αναγκαίο για τη διαχείρισή του, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάσει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, θα εγκρίνεται μόνον εφόσον δεν παραβλάπτει την ακεραιότητα του τόπου αυτού (απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Sweetman κ.λπ., C-258/11, EU:C:2013:220, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

44 Η εν λόγω διάταξη προβλέπει συνεπώς δύο φάσεις. Κατά την πρώτη φάση, την οποία ρυθμίζει η πρώτη περίοδος της ίδιας αυτής διατάξεως, επιβάλλεται στα κράτη μέλη η υποχρέωση να προβαίνουν σε δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων που έχει ένα σχέδιο ή ένα προγραμματιζόμενο έργο επί ενός προστατευόμενου τόπου, εφόσον είναι πιθανό ότι το σχέδιο ή το έργο αυτό θα επηρεάσει σημαντικά τον εν λόγω τόπο (απόφαση της 11ης Απριλίου 2013, Sweetman κ.λπ., C-258/11, EU:C:2013:220, σκέψη 29 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

45 Ειδικότερα, αν ένα σχέδιο ή προγραμματιζόμενο έργο, μη άμεσα συνδεόμενο με τη διαχείριση ενός τόπου ή μη αναγκαίο για τη διαχείρισή του, ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων διατηρήσεως του τόπου αυτού, πρέπει να θεωρείται ως δυνάμενο να επηρεάσει σημαντικά τον τόπο αυτό. Η εκτίμηση αυτού του κινδύνου πρέπει, ιδίως, να γίνεται υπό το πρίσμα των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και συνθηκών του τόπου τον οποίο αφορά το σχέδιο ή το έργο (απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ., C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 20 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

46 Κατά τη δεύτερη φάση, την οποία ρυθμίζει η δεύτερη περίοδος του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους και η οποία διεξάγεται μετά από τη δέουσα εκτίμηση, το εν λόγω σχέδιο ή έργο μπορεί να εγκριθεί μόνο υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβλάπτει την ακεραιότητα του οικείου τόπου, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 4 του ίδιου αυτού άρθρου.

47 Το Δικαστήριο έχει κρίνει, συναφώς, ότι προϋπόθεση για να μην παραβλάπτεται η ακεραιότητα ενός τόπου ως φυσικού οικοτόπου, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας για τους οικοτόπους, είναι η διατήρησή του σε ικανοποιητική κατάσταση, πράγμα που συνεπάγεται τη διασφάλιση της διατηρήσεως των συστατικών χαρακτηριστικών του οικείου τόπου που έχουν σχέση με την παρουσία ενός τύπου φυσικού οικοτόπου, του οποίου ο σκοπός διατηρήσεως αποτέλεσε τον λόγο καταχωρίσεως του τόπου αυτού στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας, κατά την έννοια της οδηγίας αυτής (απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ., C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

48 Όσον αφορά, ειδικότερα, την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο υποβληθέν ερώτημα, πρέπει, πρώτον, να υπομνησθεί ότι, με τη σκέψη 29 της αποφάσεως της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 29), το Δικαστήριο έκρινε ότι τυχόν προβλεπόμενα από σχέδιο μέτρα προστασίας που αποσκοπούν στην αντιστάθμιση των αρνητικών συνεπειών αυτού επί περιοχής Natura 2000 δεν μπορούν να λαμβάνονται υπόψη κατά την προβλεπόμενη από το άρθρο 6, παράγραφος 3, εκτίμηση των επιπτώσεων του συγκεκριμένου σχεδίου.

49 Βεβαίως, στις υποθέσεις των κύριων δικών, οι περιστάσεις δεν είναι πανομοιότυπες με εκείνες της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330), καθόσον τα σχεδιαζόμενα στις υποθέσεις αυτές μέτρα θα πρέπει να υλοποιηθούν πριν την πρόκληση βλαβών, ενώ στην υπόθεση εκείνη τα μέτρα έπρεπε να υλοποιηθούν μετά την πρόκληση των εν λόγω βλαβών.

50 Εντούτοις, η νομολογία του Δικαστηρίου επιμένει στο γεγονός ότι η εκτίμηση που πραγματοποιείται βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν μπορεί να παρουσιάζει κενά και πρέπει να περιέχει πλήρη, ακριβή και οριστικά συμπεράσματα και διαπιστώσεις, ώστε να

αίρεται κάθε εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, όσον αφορά τις επιπτώσεις των σχεδιαζόμενων εργασιών στον οικείο προστατευόμενο τόπο (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, Grüne Liga Sachsen κ.λπ., C-399/14, EU:C:2016:10, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

51 Συναφώς, η δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου ή του έργου στον οικείο τόπο, δεδομένου ότι πρέπει να πραγματοποιείται βάσει του εν λόγω άρθρου 6, παράγραφος 3, προϋποθέτει ότι πρέπει να προσδιορίζονται, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες οι πτυχές του σχεδίου ή του έργου που θα μπορούσαν, αυτές καθεαυτές ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα, να επηρεάσουν τους σκοπούς διατηρήσεως του τόπου αυτού (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, Grüne Liga Sachsen κ.λπ., C-399/14, EU:C:2016:10, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

52 Εξάλλου, επισημαίνεται ότι, κατά κανόνα, είναι δύσκολο να προβλεφθούν οι ενδεχόμενες θετικές συνέπειες της μελλοντικής δημιουργίας ενός νέου οικοτόπου, μέσω της οποίας επιδιώκεται η αντιστάθμιση της απώλειας επιφάνειας και της μειώσεως της ποιότητας του εν λόγω τύπου οικοτόπου εντός προστατευόμενης περιοχής, και, εν πάση περιπτώσει, οι συνέπειες αυτές θα είναι ορατές μόνο σε βάθος χρόνου (βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ., C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 32).

53 Δεύτερον, το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους εμπεριέχει επίσης την αρχή της προφυλάξεως και παρέχει τη δυνατότητα αποτελεσματικής αποτροπής των προσβολών που μπορούν να προκαλέσουν στην ακεραιότητα των προστατευόμενων τόπων τα υπό εξέταση σχέδια ή έργα. Ένα κριτήριο εγκρίσεως λιγότερο αυστηρό από το θεσπιζόμενο με την εν λόγω διάταξη δεν θα μπορούσε να διασφαλίσει εξίσου αποτελεσματικά την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των τόπων, τον οποίο ακριβώς επιδιώκει η εν λόγω διάταξη (βλ., συναφώς, απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, Grüne Liga Sachsen κ.λπ., C-399/14, EU:C:2016:10, σκέψη 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

54 Η εφαρμογή της εν λόγω αρχής στο πλαίσιο του άρθρου 6, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας επιτάσσει η αρμόδια εθνική αρχή να εκτιμά τις επιπτώσεις του σχεδίου επί του επίμαχου τόπου υπό το πρίσμα των σκοπών διατηρήσεως του τόπου αυτού και λαμβάνοντας υπόψη τα περιλαμβανόμενα στο εν λόγω σχέδιο μέτρα προστασίας με σκοπό την αποτροπή ή μείωση των ενδεχόμενων άμεσων επιβλαβών συνεπειών επί του τόπου αυτού, ώστε να διασφαλίζεται ότι το σχέδιο αυτό δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου (απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ., C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 28).

55 Εν προκειμένω, αφενός, οι βλάβες που θα προκληθούν στην οικεία περιοχή Natura 2000 είναι βέβαιες, αφού το αιτούν δικαστήριο μπόρεσε να τις ποσοτικοποιήσει. Αφετέρου, τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από την ανάπτυξη φυσικών ζωνών έχουν ήδη ληφθεί υπόψη κατά την εκτίμηση και την απόδειξη περί ελλείψεως σημαντικής προσβολής του εν λόγω τόπου, ενώ το αποτέλεσμα της αναπτύξεως των εν λόγω ζωνών είναι αβέβαιο, αφού η ανάπτυξη δεν έχει ολοκληρωθεί.

56 Κατά συνέπεια, οι περιστάσεις στις υποθέσεις των κυρίων δικών και εκείνες που οδήγησαν στην έκδοση της αποφάσεως της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ. (C-521/12, EU:C:2014:330), είναι παρεμφερείς καθόσον στηρίζονται, κατά τον χρόνο της εκτιμήσεως των επιπτώσεων του σχεδίου ή του έργου στον οικείο τόπο, σε πανομοιότυπη υπόθεση περί μελλοντικών πλεονεκτημάτων που θα περιορίσουν τη σημαντική προσβολή του τόπου αυτού, ενώ δεν έχουν ακόμη υλοποιηθεί τα εν λόγω μέτρα αναπτύξεως.

57 Τρίτον, πρέπει να υπογραμμιστεί, όπως αναφέρεται στη σκέψη 32 της παρούσας αποφάσεως, ότι το γράμμα του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν περιέχει καμία αναφορά σε οποιαδήποτε έννοια «μέτρου αμβλύνσεως».

58 Συναφώς, όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο, η πρακτική αποτελεσματικότητα των μέτρων προστασίας που προβλέπει το άρθρο 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους συνίσταται, μέσω μέτρων «αμβλύνσεως» που στην πραγματικότητα αποτελούν αντισταθμιστικά μέτρα, στην αποτροπή του ενδεχομένου η αρμόδια εθνική αρχή να μην τηρήσει τις ειδικές διαδικασίες που προβλέπει το συγκεκριμένο άρθρο, εγκρίνοντας, δυνάμει της παραγράφου 3 αυτού, σχέδια τα οποία παραβλάπτουν την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου (απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ., C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 33).

59 Κατά συνέπεια, οι αρνητικές επιπτώσεις ενός σχεδίου ή έργου, μη άμεσα συνδεόμενου με τη διαχείριση ειδικής ζώνης διατηρήσεως ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση της ζώνης αυτής, το οποίο παραβλάπτει την ακεραιότητα της εν λόγω ζώνης, δεν εμπίπτουν στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

60 Όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να υπομνησθεί ότι, ως διάταξη εισάγουσα παρέκκλιση από το κριτήριο εγκρίσεως που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας για τους οικοτόπους, η εν λόγω διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται στενά (απόφαση 14ης Ιανουαρίου 2016, Grüne Liga Sachsen κ.λπ., C-399/14, EU:C:2016:10, σκέψη 73 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και δεν μπορεί να εφαρμόζεται παρά μόνο αφού έχει πραγματοποιηθεί η ανάλυση των επιπτώσεων ενός σχεδίου ή έργου σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω παραγράφου 3 (βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ., C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

61 Προκειμένου να καθοριστεί το είδος των ενδεχόμενων αντισταθμιστικών μέτρων, απαιτείται ακριβής προσδιορισμός των βλαβών που θα προκληθούν στον τόπο αυτόν. Η γνώση των επιπτώσεων αυτών όσον αφορά τους σκοπούς διατηρήσεως του οικείου τόπου συνιστά προαπαιτούμενο για την εφαρμογή του άρθρου 6, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας, διότι, χωρίς τα στοιχεία αυτά, καμία προϋπόθεση εφαρμογής της παρεκκλίσεως αυτής δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί. Για την εξέταση των ενδεχόμενων επιτακτικών λόγων σημαντικού δημοσίου συμφέροντος καθώς και του ζητήματος αν υπάρχουν λιγότερο επιβλαβείς εναλλακτικές λύσεις απαιτείται πράγματι στάθμιση σε σχέση με τις βλάβες που θα προξενήσει στον εν λόγω τόπο το υπό κρίση σχέδιο ή έργο (βλ, συναφώς, απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2016, Grüne Liga Sachsen κ.λπ., C-399/14, EU:C:2016:10, σκέψη 57 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

62 Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, στην περίπτωση κατά την οποία, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτιμήσεως που πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, της εν λόγω οδηγίας, σχέδιο ή έργο πρέπει να πραγματοποιηθεί για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, και εφόσον δεν υφίστανται εναλλακτικές λύσεις, το οικείο κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000.

63 Επομένως, στις περιπτώσεις αυτές, οι αρμόδιες εθνικές αρχές δεν μπορούν να παρέχουν έγκριση δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας, παρά μόνον εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπει η διάταξη αυτή (βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, Briels κ.λπ., C-521/12, EU:C:2014:330, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

64 Λαμβανομένων υπόψη όσων προεξετέθησαν, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας για τους οικοτόπους έχει την έννοια ότι μέτρα προβλεπόμενα στο πλαίσιο σχεδίου ή προγραμματιζόμενου έργου μη άμεσα συνδεόμενου με τη διαχείριση τόπου κοινοτικής σημασίας ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση του τόπου αυτού, το οποίο προβλέπει, πριν την επέλευση αρνητικών επιπτώσεων επί ενός τύπου φυσικού οικοτόπου ευρισκόμενου στον τόπο κοινοτικής σημασίας, τη μελλοντική ανάπτυξη εκτάσεως του τύπου αυτού που όμως θα ολοκληρωθεί μετά την εκτίμηση του σημαντικού χαρακτήρα της ενδεχόμενης προσβολής της ακεραιότητας του εν λόγω τόπου, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά την εν λόγω εκτίμηση. Τέτοιου είδους μέτρα

μπορούν, ενδεχομένως, να χαρακτηριστούν ως «αντισταθμιστικά μέτρα», κατά την έννοια της παραγράφου 4 του εν λόγω άρθρου, μόνον εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στην ως άνω παράγραφο.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

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

Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, έχει την έννοια ότι μέτρα προβλεπόμενα στο πλαίσιο σχεδίου ή προγραμματιζόμενου έργου μη άμεσα συνδεόμενου με τη διαχείριση τόπου κοινοτικής σημασίας ή μη αναγκαίου για τη διαχείριση του τόπου αυτού, το οποίο προβλέπει, πριν την επέλευση αρνητικών επιπτώσεων επί ενός τύπου φυσικού οικοτόπου ευρισκόμενου στον τόπο κοινοτικής σημασίας, τη μελλοντική ανάπτυξη εκτάσεως του τύπου αυτού που όμως θα ολοκληρωθεί μετά την εκτίμηση του σημαντικού χαρακτήρα της ενδεχόμενης προσβολής της ακεραιότητας του εν λόγω τόπου, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά την εν λόγω εκτίμηση. Τέτοιου είδους μέτρα μπορούν, ενδεχομένως, να χαρακτηριστούν ως «αντισταθμιστικά μέτρα», κατά την έννοια της παραγράφου 4 του εν λόγω άρθρου, μόνον εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στην ως άνω παράγραφο.

(υπογραφές)