

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

ΣΕ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ ΕΚΣΚΑΦΩΝ-ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ –ΚΑΤΕΔΑΦΙΣΕΩΝ (ΑΕΚΚ)

Μου ετέθησαν τα κάτωθι ερωτήματα:

ΠΡΩΤΟ ΕΡΩΤΗΜΑ

Οι βράχοι που εξορύσσονται σε εργοτάξιο αδειοδοτημένου έργου και οι μικρότερες πέτρες (χαλίκια) που προκύπτουν από τη θραύση των εξορυσσόμενων βράχων με κινητό σπαστήρα, οι οποίες χρησιμοποιούνται εντός του έργου για επίχωση, θεωρούνται απόβλητα;

Υποερωτήματα

α. Η διαδικασία θραύσης των βράχων που εξορύσσονται σε εργοτάξιο περιβαλλοντικά αδειοδοτημένου έργου (κατασκευή γηπέδου γκολφ), σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) με κινητό σπαστήρα συνιστά επεξεργασία αποβλήτων εκσκαφών; Ο σπαστήρας οφείλει να αδειοδοτηθεί ως μονάδα επεξεργασίας αποβλήτων εκσκαφών;

β. Εάν τα χαλίκια χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση θα θεωρηθούν προϊόν επεξεργασίας αποβλήτου εκσκαφών;

γ. Εάν ο εκβραχισμός, η θραύση των βράχων με κινητό σπαστήρα και η χρήση των παραγόμενων χαλικιών για επιτόπου επίχωση αποτελούν τη **διαδικασία κατασκευής των διαδρομών γκολφ και της λιμνοδεξαμενής**, με εργοταξιακά μηχανήματα που αναφέρονται στην ΜΠΕ του έργου (μεταξύ αυτών και ο σπαστήρας) και από αυτή τη διαδικασία κατασκευής δεν υπάρχει περίσσεια εκσκαφών προς διαχείριση, μπορεί η διαδικασία αυτή να εξαιρεθεί εξ ολοκλήρου από το αντικείμενο της σύμβασης με το πιστοποιημένο σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων ΑΕΚΚ κατά τις διατάξεις της ΚΥΑ 36259/1757/Ε103/2010 (ΦΕΚ Β 1312/24-8-2010);

ΔΕΥΤΕΡΟ ΕΡΩΤΗΜΑ

Ποιοι είναι οι όροι και προϋποθέσεις για την προσωρινή ή μόνιμη απόθεση προϊόντων εκσκαφών από και προς αδειοδοτημένους αποθεσιοθάλαμους, δανειοθαλάμους ή άλλους χώρους;

Υποερωτήματα

α. Υπάρχει υποχρέωση σύναψης σύμβασης με πιστοποιημένο σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων ΑΕΚΚ για την **προσωρινή ή μόνιμη μεταφορά και απόθεση προϊόντων εκσκαφών από το έργο προς τον αδειοδοτημένο με την ίδια ΑΕΠΟ αποθεσιοθάλαμο** του έργου;

β. Υπάρχει υποχρέωση σύναψης σύμβασης με πιστοποιημένο σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων ΑΕΚΚ για τη μεταφορά στο έργο χώματος από αδειοδοτημένο **δανειοθάλαμο** (όπως προβλέπεται στην ΑΕΠΟ του έργου);

γ. Υπάρχει δυνατότητα (και αν υπάρχει με ποιους όρους και προϋποθέσεις) προσωρινής απόθεσης υλικών (προϊόντων εκσκαφών) αδειοδοτημένου έργου: i) σε χώρο εργοταξίου άλλου περιβαλλοντικά αδειοδοτημένου έργου της ίδιας εταιρείας (διαφορετική αδειοδότηση), το οποίο βρίσκεται σε όμορο ακίνητο (χωρίς τη μεσολάβηση δημόσιου δρόμου), ii) σε έτερο ακίνητο του ίδιου ιδιοκτήτη, που δεν είναι όμορο και δεν είναι εγκεκριμένος αποθεσιοθάλαμος;

ΤΡΙΤΟ ΕΡΩΤΗΜΑ

Η κατάργηση με το άρθρο 12 του ν. 4014/2011 όλων των αδειών και εγκρίσεων για τη διαχείριση αποβλήτων, έχει ως συνέπεια την απαλλαγή του κυρίου του έργου από την υποχρέωση να συμβληθεί με σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων (σε συνάρτηση με Εγκύκλιο 16/10-11-2011 με τίτλο «Διευκρίνιση σχετικά με την κατάργηση των αδειών διαχείρισης αποβλήτων σύμφωνα με το Νόμο 4014/2011 άρθρο 12»);

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΣΤΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ

I. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

Εν προκειμένω είναι κρίσιμες οι σχετικές διατάξεις της οδηγίας 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή και της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα, όπως επίσης και η Απόφαση της Επιτροπής 2011/753/ΕΕ σχετικά με τη συμμόρφωση προς τους στόχους του άρθρου 11, παράγραφος 2 (επαναχρησιμοποίηση και ανακύκλωση) της οδηγίας 2008/98/ΕΚ.

Οι αναφορές στην εν λόγω νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνονται διότι αφενός μεν η ως άνω ίδια νομοθεσία, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), παράγει άμεσο αποτέλεσμα αφετέρου δε η ενσωμάτωσή της στην ελληνική νομοθεσία είναι ατελής (χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν θα υπάρξουν αναφορές στην εθνική νομοθεσία, όπου απαιτείται). Να σημειωθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ, τα εθνικά όργανα (διοίκηση και δικαστήρια) οφείλουν να εφαρμόζουν απευθείας τη νομοθεσία της ΕΕ οσάκις η εθνική νομοθεσία δεν συνιστά πλήρη και ορθή μεταφορά της ενωσιακής νομοθεσίας (αρχή της ισοδυναμίας και αρχή της αποτελεσματικότητας.)

II. Το δίκαιο της ΕΕ

Η οδηγία 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή

1. Η αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας για την υγειονομική ταφή αναφέρεται στη χρησιμοποίηση αποβλήτων για σκοπούς επίχωσης:
«[.....] σύμφωνα με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ, η ανάκτηση αδρανών ή μη επικίνδυνων αποβλήτων, ανάλογα με την καταλληλότητά τους, μέσω της χρησιμοποίησής τους σε έργα αναδιάρθρωσης/αποκατάστασης και επίχωσης ή για λόγους κατασκευής δεν αποτελεί δραστηριότητα υγειονομικής ταφής.»

2. Περαιτέρω, το άρθρο 2 της οδηγίας για την υγειονομική ταφή ορίζει ειδικά και συγκεκριμένα τις έννοιες του «χώρου υγειονομικής ταφής» και της «επεξεργασίας»:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

[.....]

ε) «αδρανή απόβλητα»: τα απόβλητα που δεν υφίστανται καμία σημαντική φυσική, χημική ή βιολογική μετατροπή. Τα αδρανή απόβλητα δεν διαλύονται δεν καίγονται ούτε συμμετέχουν σε άλλες φυσικές ή χημικές αντιδράσεις, δεν βιοδιασπώνται ούτε επιδρούν δυσμενώς σε άλλα υλικά με τα οποία έρχονται σε επαφή κατά τρόπο ικανό να προκαλέσει ρύπανση του περιβάλλοντος ή να βλάψει την υγεία του ανθρώπου. Η συνολική αποπλυσιμότητα και περιεκτικότητα σε ρύπους των αποβλήτων και η οικοτοξικότητα των στραγγισμάτων πρέπει να είναι αμελητέες, και ειδικότερα να μη θέτει σε κίνδυνο την ποιότητα των επιφανειακών ή/και υπόγειων υδάτων.

[.....]

ζ) «χώρος υγειονομικής ταφής»: κάθε χώρος διάθεσης αποβλήτων για την απόθεση των αποβλήτων επί ή εντός του εδάφους ή υπογείως, συμπεριλαμβανομένων:

- των εσωτερικών χώρων διάθεσης των αποβλήτων (δηλαδή των χώρων υγειονομικής ταφής στους οποίους ένας παραγωγός αποβλήτων πραγματοποιεί τη διάθεσή τους στον τόπο παραγωγής) και

- Κάθε μόνιμος (δηλαδή χρησιμοποιούμενος άνω του έτους) χώρος προσωρινής εναπόθεσης αποβλήτων,

αλλά εξαιρουμένων:

- των εγκαταστάσεων στις οποίες εκφορτώνονται τα απόβλητα με σκοπό την προετοιμασία τους για περαιτέρω μεταφορά τους προς ανάκτηση χρήσιμων υλών, επεξεργασία ή διάθεση αλλού και
- της εναπόθεσης των αποβλήτων πριν από την ανάκτηση χρήσιμων υλών ή την επεξεργασία για διάστημα μικρότερο των τριών ετών κατά γενικό κανόνα και
- της εναποθήκευσης αποβλήτων πριν από τη διάθεση για διάστημα μικρότερο του έτους.

η) «επεξεργασία»: οι φυσικές, θερμικές, χημικές ή βιολογικές διεργασίες, συμπεριλαμβανομένης της διαλογής, που μεταβάλλουν τα χαρακτηριστικά των αποβλήτων προκειμένου να περιοριστεί ο όγκος ή οι επικίνδυνες ιδιότητές τους, να διευκολυνθεί η διακίνησή τους ή να βελτιωθεί η ανάκτηση χρήσιμων υλών.

[.....]»

3. Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την υγειονομική ταφή καθορίζεται στο άρθρο 3:

«(1) Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία για κάθε χώρο υγειονομικής ταφής, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο ζ).

(2) Με την επιφύλαξη της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας, εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας οι ακόλουθες δραστηριότητες:

- [.....]
- Η χρήση κατάλληλων αδρανών αποβλήτων σε εργασίες ανάπλασης/αποκατάστασης και για επιχωματώσεις ή κατασκευαστικούς σκοπούς, σε χώρους υγειονομικής ταφής,
- [.....]

4. Κατά το άρθρο 6, στοιχείο α', της ίδιας οδηγίας τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι σε χώρους υγειονομικής ταφής πραγματοποιείται διάθεση μόνον αποβλήτων που έχουν υποβληθεί σε επεξεργασία:

«Σε χώρους υγειονομικής ταφής πραγματοποιείται διάθεση μόνον αποβλήτων που έχουν υποστεί επεξεργασία. Η παρούσα διάταξη μπορεί να μην εφαρμόζεται στα αδρανή απόβλητα η επεξεργασία των οποίων είναι τεχνικώς αδύνατη [.....].

Η οδηγία 2008/98 για τα απόβλητα

5. Οι βασικές αρχές της νομοθεσίας της ΕΕ για τα απόβλητα περιλαμβάνονται στην οδηγία 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα, η οποία αντικατέστησε την παλαιότερη οδηγία 75/442/ΕΟΚ για τα απόβλητα, στην οποία αναφέρεται το μεγαλύτερο μέρος της υπάρχουσας νομολογίας του ΔΕΕ (πρώην ΔΕΚ).

6. Η αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ ορίζει τα εξής:

«Οι ορισμοί της ανάκτησης και της διάθεσης χρειάζεται να τροποποιηθούν ούτως ώστε να εξασφαλιστεί σαφέστερη διάκριση μεταξύ των δύο εννοιών, με βάση την πραγματική διαφορά στις περιβαλλοντικές επιπτώσεις μέσω της υποκατάστασης φυσικών πόρων στην οικονομία και αναγνωρίζοντας τα δυνητικά οφέλη της χρησιμοποίησης των αποβλήτων ως πόρων για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία. Επιπλέον, είναι δυνατόν να εκπονούνται κατευθυντήριες γραμμές για την αποσαφήνιση περιπτώσεων στις οποίες η διάκριση είναι δυσεφάρμοστη ή όταν ο χαρακτηρισμός της δραστηριότητας ως ανάκτησης δεν αντιστοιχεί στις πραγματικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις της συγκεκριμένης εργασίας.»

7. Το άρθρο 3 της οδηγίας 2008/98 ορίζει διάφορες έννοιες που σχετίζονται με τα απόβλητα:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

1) «απόβλητα»: κάθε ουσία ή αντικείμενο το οποίο ο κάτοχός του απορρίπτει ή προτίθεται ή υποχρεούται να απορρίψει¹.

[.....]

5) «παραγωγός αποβλήτων»: κάθε πρόσωπο οι δραστηριότητες του οποίου παράγουν απόβλητα (αρχικός παραγωγός αποβλήτων) ή κάθε πρόσωπο που πραγματοποιεί εργασίες προεπεξεργασίας, ανάμειξης ή άλλες οι οποίες οδηγούν σε μεταβολή της φύσης ή της σύνθεσης των αποβλήτων αυτών.

6) «κάτοχος αποβλήτων»: ο παραγωγός αποβλήτων ή το φυσικό ή νομικό πρόσωπο στην κατοχή του οποίου βρίσκονται τα απόβλητα.

9) «διαχείριση αποβλήτων»: η συλλογή, μεταφορά, ανάκτηση και διάθεση αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας των εργασιών αυτών [.....]

[.....]

15) «ανάκτηση»: οιαδήποτε εργασία της οποίας το κύριο αποτέλεσμα είναι ότι απόβλητα εξυπηρετούν ένα χρήσιμο σκοπό αντικαθιστώντας άλλα υλικά τα οποία, υπό άλλες συνθήκες, θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την πραγματοποίηση συγκεκριμένης λειτουργίας, ή ότι απόβλητα υφίστανται προετοιμασία για την πραγματοποίηση αυτής της λειτουργίας, είτε στην εγκατάσταση είτε στο γενικότερο πλαίσιο της οικονομίας. Στο Παράρτημα II παρατίθεται μη εξαντλητικός κατάλογος των εργασιών ανάκτησης.

[.....]

19) «διάθεση»: οιαδήποτε εργασία η οποία δεν συνιστά ανάκτηση, ακόμη και στην περίπτωση που η εργασία έχει ως δευτερογενή συνέπεια την ανάκτηση ουσιών ή ενέργειας. Στο Παράρτημα I παρατίθεται μη εξαντλητικός κατάλογος των εργασιών διάθεσης.

8. Το άρθρο 4 της ίδιας οδηγίας 2008/98/EK με τίτλο «Ιεράρχηση αποβλήτων», προβλέπει τα εξής:

«1. Στη νομοθεσία και την πολιτική για την πρόληψη και τη διαχείριση των αποβλήτων ισχύει ως τάξη προτεραιότητας η ακόλουθη ιεράρχηση όσον αφορά τα απόβλητα:

α) πρόληψη,

¹ Να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με τον οδηγό της Επιτροπής ([2012] Implementing EU Waste Legislation.

β) προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση,

γ) ανακύκλωση,

δ) άλλου είδους ανάκτηση, π.χ. ανάκτηση ενέργειας, και

ε) διάθεση

2. Όταν εφαρμόζουν την ιεράρχηση των αποβλήτων η οποία αναφέρεται στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε να προωθούν τις εναλλακτικές δυνατότητες που παράγουν το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα από περιβαλλοντική άποψη. Αυτό ενδέχεται να απαιτεί την παρέκκλιση από την ιεράρχηση για ορισμένες ειδικές ροές αποβλήτων εφόσον αυτό δικαιολογείται από τον κύκλο ζωής, λαμβάνοντας υπόψη τις συνολικές επιπτώσεις της παραγωγής και της διαχείρισης τέτοιων αποβλήτων.

[.....]

9. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας 2008/98/ΕΚ, ορίζει τα ακόλουθα:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαιτούμενα μέτρα για να διασφαλίζεται ότι τα απόβλητα υποβάλλονται σε εργασίες ανάκτησης σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 13.»

10. Το άρθρο 11 της οδηγίας 2008/98, με τίτλο «Επαναχρησιμοποίηση και ανακύκλωση», ορίζει, στις παραγράφους 2 και 3, τα ακόλουθα:

«2. Για την επίτευξη των στόχων της παρούσας οδηγίας και τη μετάβαση σε μια Ευρωπαϊκή Κοινωνία Ανακύκλωσης, με υψηλό επίπεδο αποδοτικότητας των πόρων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλισθεί η επίτευξη των ακόλουθων στόχων:

[...]

β) έως το 2020 η προετοιμασία για την επαναχρησιμοποίηση, η ανακύκλωση και η ανάκτηση άλλων υλικών, συμπεριλαμβανομένων των εργασιών υγειονομικής ταφής όπου γίνεται χρήση αποβλήτων για την υποκατάσταση άλλων υλικών, μη επικίνδυνων αποβλήτων κατασκευών και κατεδαφίσεων εξαιρουμένων των υλικών που απαντούν στη φύση και τα οποία ορίζονται στην κατηγορία 17 05 04 του καταλόγου αποβλήτων πρέπει να αυξηθεί κατά 70 % τουλάχιστον ως προς το βάρος.

3. Η Επιτροπή καθορίζει λεπτομερείς κανόνες για τις μεθόδους εφαρμογής και υπολογισμού για την επαλήθευση της συμμόρφωσης με τους στόχους της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου, λαμβανομένου υπόψη του κανονισμού

(ΕΚ) 2150/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2002, για τις στατιστικές περί αποβλήτων [ΕΕ 2002, L 332, σ. 1]. Σε αυτούς μπορεί να περιλαμβάνονται μεταβατικές περίοδοι για τα κράτη μέλη με ανακύκλωση, κατά το 2008, μικρότερη του 5 % σε οιαδήποτε κατηγορία αποβλήτων της παραγράφου 2. Τα εν λόγω μέτρα που έχουν ως αντικείμενο την τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της παρούσας οδηγίας, δια συμπληρώσεώς της, θεσπίζονται με την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο του άρθρου 39, παράγραφος 2, της παρούσας οδηγίας.»

Το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι η διαχείριση των αποβλήτων πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον, και ιδίως:

- α) χωρίς να δημιουργείται κίνδυνος για το νερό, τον αέρα, το έδαφος, τα φυτά ή τα ζώα,
- β) χωρίς να προκαλείται όχληση από θόρυβο ή οσμές, και
- γ) χωρίς να επηρεάζεται δυσμενώς το τοπίο ή οι τοποθεσίες ιδιαίτερου ενδιαφέροντος.»

11. Το παράρτημα I της οδηγίας 2008/98, με τίτλο «Εργασίες διάθεσης», απαριθμεί τις ακόλουθες εργασίες:

«D 1 Εναπόθεση εντός ή επί του εδάφους (π.χ. χώρος υγειονομικής ταφής, κ.λπ.)

[...]

D 3 Έγχυση σε βάθος (π.χ. έγχυση αντλήσιμων αποβλήτων σε φρέατα, σε θόλους άλατος, ή σε φυσικά γεωλογικά ρήγματα κ.λπ.)

[...]

D 12 Μόνιμη αποθήκευση (π.χ. τοποθέτηση κιβωτίων σε ορυχείο κ.λπ.)

[...].»

Το παράρτημα II της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Εργασίες ανάκτησης», απαριθμεί τις ακόλουθες εργασίες:

«[...]

R 3 Ανακύκλωση/ανάκτηση οργανικών ουσιών που δεν χρησιμοποιούνται ως διαλύτες (συμπεριλαμβανομένης της κομποστοποίησης και άλλων διαδικασιών βιολογικού μετασχηματισμού) [...]

- R 4 Ανακύκλωση/ανάκτηση μετάλλων και μεταλλικών ενώσεων
- R 5 Ανακύκλωση/ανάκτηση άλλων ανόργανων υλικών (περιλαμβάνει τον καθαρισμό του εδάφους που οδηγεί σε ανάκτηση εδάφους και την ανακύκλωση ανόργανων οικοδομικών υλικών)
- [...]
- R 10 Επεξεργασία σε χερσαίο χώρο από την οποία προκύπτει όφελος για τη γεωργία ή οικολογικές βελτιώσεις
- R 12 Ανταλλαγή αποβλήτων για να υποβληθούν σε κάποια από τις εργασίες R 1 ως R 11 (εάν δεν υπάρχει άλλος κατάλληλος κωδικός R, μπορεί να περιλαμβάνει προκαταρκτικές εργασίες πριν από την ανάκτηση, συμπεριλαμβανομένης της προεπεξεργασίας, όπως, μεταξύ άλλων, την αποσυναρμολόγηση, τη διαλογή, τη σύνθλιψη, τη συμπαγοποίηση, την κοκκοποίηση, την αποξήρανση, το ξέφτισμα, την ανασυσκευασία, το διαχωρισμό, την ανάδευση ή την ανάμιξη πριν από την προώθησή τους για οιαδήποτε από τις εργασίες R 1 ως R 11)
- R 13 Αποθήκευση αποβλήτων εν αναμονή υποβολής σε κάποια από τις εργασίες R 1 ως R 12 (εκτός από την προσωρινή αποθήκευση, εν αναμονή συλλογής, στον τόπο παραγωγής των αποβλήτων).

12. Το άρθρο 15 της ίδιας οδηγίας για τα απόβλητα προβλέπει τα ακόλουθα:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι οι αρχικοί παραγωγοί ή άλλοι κάτοχοι αποβλήτων πραγματοποιούν οι ίδιοι την επεξεργασία των αποβλήτων ή αναθέτουν την επεξεργασία ή σε οργανισμό ή σε επιχείρηση που εκτελεί εργασίες επεξεργασίας αποβλήτων ή μέσω διακανονισμού με δημόσιο ή ιδιωτικό οργανισμό συλλογής αποβλήτων σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 13.»²

Η Απόφαση 2011/753/ΕΕ

- 13.** Η απόφαση 2011/753/ΕΕ σκοπό έχει να προαγάγει την εφαρμογή του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας για τα απόβλητα, κατά το οποίο τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτύχουν μέχρι το 2020 ορισμένους κατ' ελάχιστον στόχους σχετικά με την προετοιμασία για την επαναχρησιμοποίηση, την ανακύκλωση και τους άλλους τρόπους ανακτήσεως υλικών, περιλαμβανομένων των εργασιών πληρώσεως κατά τις οποίες γίνεται χρήση αποβλήτων σε υποκατάσταση άλλων υλικών. Προς τούτο, το άρθρο 1, σημείο 6, της αποφάσεως ορίζει την έννοια της επιχώσεως:

² Να σημειωθεί ότι το άρθρο 24 του ν. 4042/2012 που μεταφέρει στην εθνική νομοθεσία το άρθρο 15 της οδηγίας για τα απόβλητα, είναι πανομοιότυπο με το τελευταίο. Αυτό σημαίνει ότι ο εθνικός νομοθέτης υιοθετεί πλήρως την ευρεία διακριτική ευχέρεια που παρέχει η οδηγία στα κράτη μέλη.

«Εκτός από τους ορισμούς που προβλέπονται στο άρθρο 3 της οδηγίας για τα απόβλητα, για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[...]

6. “επίχωση”: εργασία ανάκτησης κατά την οποία χρησιμοποιούνται κατάλληλα απόβλητα σε χώρους όπου έχουν γίνει εκσκαφές με σκοπό την ποιοτική αποκατάστασή τους ή για λόγους μηχανικής ισορροπίας στην αρχιτεκτονική τοπίου, υποκαθιστώντας υλικά που δεν είναι απόβλητα.»

III. Το εθνικό δίκαιο

14. Νόμος 4014/2011

Σύμφωνα με το άρθρο 55, παράγραφος 3 του ν. 4042/2012, αναδιατυπώνεται το πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 12 του ν. 4014/2011 το οποίο έχει ως εξής:

«Με τη δημοσίευση του παρόντος νόμου καταργούνται για έργα ή δραστηριότητες κατηγορίας Α και Β αντικαθιστάμενες από την ΑΕΠΟ ή τις ΠΠΔ αντίστοιχα:

α. Όλες οι άδειες και εγκρίσεις για τη διαχείριση αποβλήτων, η έννοια της οποίας προσδιορίζεται στις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας που αφορά στο πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων, όπως ισχύει.

[.....]

ΚΥΑ υπ'αριθμ. 50910/2727/2003 σχετικά με τους όρους και τα μέτρα για τη διαχείριση των αποβλήτων (ΦΕΚ Β' 1909/03)

Σύμφωνα με το άρθρο 57, παρ. 1 του ν. 4042/2012 τροποποιούνται τα ακόλουθα:

«α) 1. Στην παράγραφο 2β του άρθρου 8 της ΚΥΑ υπ'αριθμ. 50910/2727/2003, καταργούνται οι άδειες μεταφόρτωσης, προσωρινής αποθήκευσης και επεξεργασίας.»

[.....]

ΚΥΑ υπ'αριθμ. 36259/1757/Ε103 Μέτρα, όροι και πρόγραμμα για την εναλλακτική διαχείριση των αποβλήτων από εκσκαφές, κατασκευές και κατεδαφίσεις (ΑΕΚΚ) (ΦΕΚ Β' 1312/2010)

Εξαιρούνται απο το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω ΚΥΑ, σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 3, σημείο δ):

«Χώμα και άλλα φυσικά υλικά που έχουν εκσκαφεί κατά τη διάρκεια κατασκευαστικών δραστηριοτήτων, εφόσον είναι βέβαιο ότι τα υλικά αυτά θα χρησιμοποιηθούν στη φυσική τους κατάσταση στο χώρο από τον οποίο έγινε η εκσκαφή.»

IV. Νομική εκτίμηση

15. Για να δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα (και τα συναφή τρία υποερωτήματα) θα πρέπει να διευκρινιστούν τα εξής:

- πρώτον, όσον αφορά τη θραύση των βράχων που εξορύσσονται σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν για επίχωση, έχει, εκ πρώτης όψεως, εφαρμογή η οδηγία για την υγειονομική ταφή;
- δεύτερον, η οδηγία για την υγειονομική ταφή έχει εφαρμογή μόνο για τις εργασίες διαθέσεως αποβλήτων ή επίσης και για τις εργασίες ανακτήσεως αποβλήτων;
- τρίτον, η θραύση των βράχων που εξορύσσονται σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν για επίχωση θεωρείται, με γνώμονα τη νομοθεσία για τα απόβλητα, διάθεση ή ανάκτηση αποβλήτων;

Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή

16. Όπως ήδη τονίστηκε, η ανάκτηση αδρανών ή μη επικίνδυνων αποβλήτων μέσω της χρησιμοποιήσεώς τους σε έργα επίχωσης δεν αποτελεί δραστηριότητα υγειονομικής ταφής³. Περαιτέρω, οι μικρές πέτρες (χαλίκια) που προέρχονται από τη θραύση βράχων είναι αδρανή απόβλητα καθόσον δεν υφίστανται καμία σημαντική φυσική, χημική ή βιολογική μετατροπή. Συνεπώς, οι μικρές πέτρες (χαλίκια) που προκύπτουν από τη θραύση των βράχων εντός του έργου εντάσσονται στα αδρανή απόβλητα όπως αυτά ορίζονται στη νομοθεσία⁴.

17. Όπως ήδη επισημάνθηκε, εξαιρείται -μεταξύ των άλλων- από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 1999/31/ΕΚ η χρήση κατάλληλων αδρανών αποβλήτων σε εργασίες ανάπλασης/αποκατάστασης και για επιχωματώσεις⁵. Επίσης, αξίζει να υπογραμμιστεί ότι, σύμφωνα με την οδηγία 1999/31, σε χώρους υγειονομικής ταφής πραγματοποιείται διάθεση μόνον αποβλήτων που έχουν υποβληθεί σε επεξεργασία⁶. Η επεξεργασία αποβλήτων περιλαμβάνει, κατά τον σχετικό ορισμό του άρθρου 2, στοιχείο η, της ίδιας οδηγίας, διάφορες εργασίες οι οποίες, μεταξύ άλλων, αποβλέπουν στη «βελτίωση» της ανακτήσεως.

³ Αιτιολογική σκέψη αριθ. 15 της οδηγίας 1999/31/ΕΚ.

⁴ Άρθρο 2, σημείο ε) της οδηγίας 1999/31/ΕΚ.

⁵ Άρθρο 3, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 1999/31/ΕΚ.

⁶ Άρθρο 6, στοιχείο α, της οδηγίας 1999/31/ΕΚ.

18. Είναι, λοιπόν, γεγονός ότι καμία από τις ανωτέρω διατάξεις δεν επιτάσσει την εφαρμογή της οδηγίας για την υγειονομική ταφή στην ανάκτηση αποβλήτων, όπως συμβαίνει στην εν θέματι εργασία της θραύσης βράχων σε μικρές πέτρες⁷. Ούτε, περαιτέρω, προκύπτει είτε άμεσα είτε έμμεσα ότι υπάρχει κανονιστική ρύθμιση τέτοιου περιεχομένου. Θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το ΔΕΚ μετά την έκδοση της οδηγίας για την υγειονομική ταφή αποφάνθηκε επί του ζητήματος σε ποιο μέτρο μια εργασία συνιστά διάθεση ή ανάκτηση⁸.

Απάντηση: η εργασία της θραύσης των βράχων σε μικρές πέτρες ώστε να χρησιμοποιηθούν, στη συνέχεια, για επίχωση εντός του έργου δεν υπάγονται στις ρυθμίσεις της οδηγίας 1999/31/ΕΚ εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, στις οποίες αναφερόμαστε στη συνέχεια.

Σχετικά με τις προϋποθέσεις εφαρμογής της οδηγίας 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή

19. Η διάκριση μεταξύ των εννοιών της διαθέσεως και της ανακτήσεως είναι καίριας σημασίας στο δίκαιο της ΕΕ για τα απόβλητα και θα πρέπει να αποσαφηνίζεται η διαφοροποίηση των ως άνω εννοιών σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση⁹. Στην ιεράρχηση των αποβλήτων που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/98 η διάθεση καταλαμβάνει την τελευταία θέση ενώ η ανάκτηση καταλαμβάνει την προηγούμενη θέση και, κατά συνέπεια, η ανάκτηση πρέπει να προκρίνεται της διαθέσεως.

20. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή, η οδηγία αυτή έχει εφαρμογή όσον αφορά κάθε χώρο υγειονομικής ταφής. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο ζ', της ίδιας οδηγίας, ως χώρος υγειονομικής ταφής ορίζεται κάθε *χώρος διαθέσεως αποβλήτων* για την απόθεση των αποβλήτων επί ή εντός του εδάφους ή υπογείως. Έτσι, η *ανάκτηση αποβλήτων* μέσω αποθέσεως των αποβλήτων επί ή εντός του εδάφους ή υπογείως δεν καταλαμβάνεται από την οδηγία για την υγειονομική ταφή καθώς αυτή (η οδηγία 1999/31/ΕΚ) έχει εφαρμογή μόνο στα απόβλητα που αποτελούν το αντικείμενο εργασιών διαθέσεως¹⁰.

21. Το ΔΕΚ ασχολήθηκε επανειλημμένα με τον προσδιορισμό των δύο εννοιών. Στην υπόθεση ARCO αποσαφήνισε, κατ' αρχάς, ότι μια εργασία πλήρους ανάκτησης δεν αναιρεί κατ' ανάγκην τον χαρακτηρισμό ενός αντικειμένου ως αποβλήτου εάν προκύπτει από τα στοιχεία της συγκεκριμένης υπόθεσης ότι ο κάτοχος το απορρίπτει ή έχει την πρόθεση ή την υποχρέωση να το

⁷ Στις έννοιες της διάθεσης και της ανάκτησης θα αναφερθούμε στη συνέχεια.

⁸ ΔΕΚ, 27 Φεβρουαρίου 2002, C-6/00, ASA, EU:C:2002:21.

⁹ Γ. Μπάλια, «Η οδηγία 2008/98 για τα απόβλητα: Μια ευκαιρία για την “Ευρωπαϊκή Κοινωνία Ανακύκλωσης”»;» *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, 1/2013, σ. 125-147. N. de Sadeleer, *L'économie circulaire reprise en tenaille entre la valorisation et l'élimination des déchets RAE-ELA*, 2017/2, σ. 293-304.

¹⁰ ΔΕΕ, 28 Ιουλίου 2016, C-147/15, *Edilizia Mastrodonato*, EU:C:2016:606, σκ. 30.

απορρίψει¹¹. Περαιτέρω, έκρινε ότι το αντικείμενο παραμένει απόβλητο μόνο στην περίπτωση όπου η εργασία ανάκτησης δεν έχει ως αποτέλεσμα τη μετατροπή των προϊόντων αυτών σε προϊόν παρόμοιο με πρώτη ύλη, το οποίο έχει τα ίδια χαρακτηριστικά με αυτή την πρώτη ύλη¹². Επίσης, το ΔΕΚ έκρινε ότι συνιστά ανάκτηση η εργασία που έχει ως αποτέλεσμα ότι τα απόβλητα υπηρετούν ένα χρήσιμο σκοπό, υποκαθιστώντας άλλα υλικά που θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την επιτέλεση συγκεκριμένης λειτουργίας¹³. Σε πρόσφατη απόφασή του το ΔΕΕ αποσαφήνισε περαιτέρω τη διάθεση και την ανάκτηση κρίνοντας ότι το ουσιώδες χαρακτηριστικό μιας εργασίας αξιοποίησεως (ανακτήσεως) αποβλήτων συνίσταται στο γεγονός ότι αυτή έχει πρωτίστως ως σκοπό να μπορούν τα απόβλητα να επιτελέσουν χρήσιμη λειτουργία, υποκαθιστώντας στη χρήση άλλα υλικά τα οποία θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για τη λειτουργία αυτή, πράγμα που καθιστά δυνατή τη διαφύλαξη των φυσικών πόρων και ότι η εξοικονόμηση των φυσικών πόρων πρέπει να είναι ο κύριος σκοπός της πράξεως ανακτήσεως¹⁴.

- 22.** Με βάση τα ως άνω, στην περίπτωση της ανακτήσεως δεν έχουν εφαρμογή οι αυστηρές και λεπτομερείς διατάξεις της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, αλλά έχουν εφαρμογή οι γενικές διατάξεις της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα, και ιδίως η κατά τα άρθρα 1 και 13 της οδηγίας για τα απόβλητα υποχρέωση προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. Αν και δεν ρυθμίζεται λεπτομερώς το περιεχόμενο των μέτρων που πρέπει να ληφθούν, το ΔΕΚ έκρινε ότι τα κράτη μέλη δεσμεύονται ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, διατηρώντας ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως κατά την αξιολόγηση της ανάγκης λήψεως τέτοιων μέτρων¹⁵. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται ιδίως μέτρα για την αποτροπή της αποθέσεως ακατάλληλων αποβλήτων, όπως επί παραδείγματι ο κατά το άρθρο 11 της οδηγίας για την υγειονομική ταφή έλεγχος των χρησιμοποιούμενων αποβλήτων. Αντιθέτως, μόνον αφότου τα κατάλληλα απόβλητα ανακτηθούν πλήρως μέσω αποθέσεως ή άλλης εργασίας και αποκτήσουν τις ίδιες ιδιότητες και τα ίδια χαρακτηριστικά με τις πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται για την πλήρωση, είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας που διέπει τα απόβλητα¹⁶.

Απάντηση: η οδηγία 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή δεν έχει εφαρμογή για την ανάκτηση, αλλά μόνο για τη διάθεση αποβλήτων μέσω της αποθέσεώς τους επί ή εντός του εδάφους ή υπογείως.

¹¹ ΔΕΚ, 15 Ιουνίου 2000, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-418/97 και C-419/97 *ARCO Chemie*, EU:C:2000:318, σκ. 94.

¹² *Ibid.*, σκ. 96.

¹³ ΔΕΚ, 27 Φεβρουαρίου 2002, C-6/00, *ASA*, EU:C:2002:21, σκ. 69. Να σημειωθεί ότι η ως άνω κρίση του Δικαστηρίου αποτυπώθηκε στη συνέχεια στο άρθρο 3, σημείο 15, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ.

¹⁴ ΔΕΕ, 28 Ιουλίου 2016, C-147/15, *Edilizia Mastrodonato*, EU:C:2016:606, σκ. 38-39.

¹⁵ ΔΕΚ, 16 Δεκεμβρίου 2004, C-277/02, *EU-Wood-Trading*, EU:C:2004:818, σκ. 45.

¹⁶ ΔΕΕ, 7 Μαρτίου 2013, C-358/11, *Lapin*, EU:C:2013:142, σκ. 56 και 57.

Σχετικά με τη διάκριση μεταξύ διαθέσεως και ανακτήσεως αποβλήτων στην περίπτωση θραύσης βράχων σε μικρές πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση

- 23.** Το πρώτο ζήτημα που τίθεται είναι αν για τη θραύση βράχων σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση έχουν εφαρμογή οι ειδικές διατάξεις της οδηγίας για την υγειονομική ταφή ή μόνον οι γενικοί κανόνες της οδηγίας για τα απόβλητα. Για το λόγο αυτό πρέπει να διευκρινιστεί αν, και υπό ποιες προϋποθέσεις, αυτή η συγκεκριμένη χρησιμοποίηση αποβλήτων συνιστά διάθεση ή ανάκτησή τους. Όπως ήδη επισημάνθηκε, ο ορισμός της έννοιας της διαθέσεως στο άρθρο 3, σημείο 19, της οδηγίας για τα απόβλητα καταλαμβάνει οποιαδήποτε εργασία η οποία δεν συνιστά ανάκτηση, ακόμη και στην περίπτωση που η εργασία έχει ως δευτερογενή συνέπεια την ανάκτηση ουσιών ή ενέργειας.
- 24.** Αντιθέτως, επειδή στην οδηγία 1999/31/ΕΚ δεν δίδεται ο ορισμός της *ανακτήσεως*, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ορισμός της *ανακτήσεως* στο άρθρο 3, σημείο 15, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ¹⁷. Όπως ήδη αναφέρθηκε, κατά τον ορισμό του άρθρου 3, σημείο 15, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ, ως ανάκτηση νοείται οποιαδήποτε εργασία της οποίας το κύριο αποτέλεσμα είναι ότι τα απόβλητα υπηρετούν έναν χρήσιμο σκοπό υποκαθιστώντας άλλα υλικά τα οποία, υπό άλλες συνθήκες, θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την πραγματοποίηση συγκεκριμένης εργασίας. Η αιτιολογική σκέψη 19 της εν λόγω οδηγίας εντάσσεται στην ίδια προοπτική όταν εκθέτει ότι η έννοια της *ανακτήσεως* διακρίνεται, όσον αφορά τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, από την έννοια της *διαθέσεως* μέσω της υποκαταστάσεως φυσικών πόρων στην οικονομία¹⁸.
- 25.** Έτσι, με βάση τα παραπάνω, μια εργασία συνιστά ανάκτηση όταν πληρούνται δύο προϋποθέσεις: πρώτον, ότι τα απόβλητα υπηρετούν έναν χρήσιμο σκοπό και, δεύτερον, ότι υποκαθιστούν άλλα υλικά τα οποία, υπό άλλες συνθήκες, θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την πραγματοποίηση της συγκεκριμένης εργασίας. Η πρώτη προϋπόθεση είναι βασική διότι μόνον όταν τα απόβλητα υπηρετούν έναν χρήσιμο σκοπό μπορεί να γίνει δεκτό ότι πρόκειται για ανάκτηση. Η θραύση βράχων σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση κατ' αρχήν είναι χρήσιμη.
- 26.** Περαιτέρω, αποφασιστικής σημασίας είναι η δεύτερη προϋπόθεση ότι δηλαδή για να θεωρηθεί μια εργασία ως ανάκτηση θα πρέπει τα απόβλητα να υποκαθιστούν άλλα υλικά τα οποία, υπό άλλες συνθήκες, θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την πραγματοποίηση συγκεκριμένης εργασίας¹⁹. Εν προκειμένω πληρούται και η ως άνω δεύτερη προϋπόθεση διότι χρησιμοποιούνται εντός του έργου για επίχωση, μικρές πέτρες (χαλίκια) που προέρχονται από τη θραύση βράχων και αντικαθιστούν χαλίκια για τα οποία

¹⁷ ΔΕΕ, 28 Ιουλίου 2016, C-147/15, *Edilizia Mastrodonato*, EU:C:2016:606, σκ. 36.

¹⁸ *Ibid.* σκ. 37.

¹⁹ ΔΕΚ, 13 Φεβρουαρίου 2003, C-458/00, *Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου*, EU:C:2003:94, σκ. 44.

θα έπρεπε να πληρώσει ο κύριος του έργου για να τα χρησιμοποιήσει²⁰. Να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μια εργασία ανάκτησης μπορεί να περιλαμβάνει αρκετές φάσεις²¹.

- 27.** Ο ορισμός της έννοιας της επιχώσεως κατά το άρθρο 1, σημείο 6, της Αποφάσεως 2011/753/ΕΕ, θέτοντας την καταλληλότητα των αποβλήτων ως προϋπόθεση, δεν περιορίζει την έννοια της ανακτήσεως, απλώς διευκρινίζει ένα χαρακτηριστικό της έννοιας της ανακτήσεως το οποίο εγγενώς υπάρχει σε αυτήν. Περαιτέρω, γίνεται μνεία της καταλληλότητας των αποβλήτων στην αιτιολογική σκέψη 15 και στο άρθρο 3, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή. Ειδικότερα, όπως τονίστηκε ήδη, από την αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας για την υγειονομική ταφή προκύπτει ότι μόνον αδρανή ή κατάλληλα μη επικίνδυνα απόβλητα μπορούν κατά βάση να πραγματοποιήσουν τη λειτουργία αυτή. Επομένως, τα μη αδρανή καθώς και τα επικίνδυνα απόβλητα δεν είναι κατάλληλα για εργασίες αναπλάσεως ή αποκαταστάσεως και επιχωμάσεως²².
- 28.** Περαιτέρω, το άρθρο 10, παράγραφος 1, και το άρθρο 13, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ επιβάλλουν στα κράτη μέλη να λάβουν τα αναγκαία μέτρα ώστε οι εργασίες *ανακτήσεως*, να πραγματοποιούνται χωρίς να θίγεται το περιβάλλον και η ανθρώπινη υγεία²³. Συνεπώς, ανήκει στις αρμόδιες εθνικές αρχές, όπως αυτές ορίζονται στο ν. 4042/2012, να ελέγξουν κατά πόσο οι εν λόγω μικρές πέτρες (χαλίκια) που προέρχονται από τη θραύση βράχων και χρησιμοποιούνται εντός του έργου για επίχωση είναι κατάλληλα για τη συγκεκριμένη εργασία ανακτήσεως.
- 29.** Τέλος, από το άρθρο 3, σημεία 15 και 19, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ προκύπτει ότι τα παραρτήματα I και II της οδηγίας αυτής έχουν ως σκοπό την καταγραφή των συνηθέστερων εργασιών διαθέσεως ή ανακτήσεως και όχι την εξαντλητική απαρίθμηση όλων των εργασιών διαθέσεως ή ανακτήσεως αποβλήτων υπό την έννοια της εν λόγω οδηγίας²⁴. Όπως επισημαίνει το ΔΕΕ, κάθε εργασία επεξεργασίας αποβλήτων πρέπει να μπορεί να χαρακτηριστεί ως «διάθεση» ή ως «ανάκτηση» και, όπως προκύπτει από το άρθρο 3, σημείο 19, της οδηγίας 2008/98, η ίδια εργασία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ταυτόχρονα ως «διάθεση» και ως «ανάκτηση»²⁵.
- 30.** Συνεχίζοντας το ΔΕΕ τονίζει ότι υπό τις συνθήκες αυτές, όταν μια εργασία επεξεργασίας αποβλήτων δεν μπορεί να συνδεθεί με μία μόνον από τις εργασίες ή κατηγορίες εργασιών που μνημονεύονται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας αυτής, με βάση μόνον τον τίτλο των εν λόγω εργασιών, πρέπει να χαρακτηρίζεται κατά περίπτωση με γνώμονα τους σκοπούς και τους ορισμούς της εν λόγω οδηγίας (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 27ης

²⁰ *Ibid.* σκ. 44.

²¹ EC, Guidance on the legal definition of waste and its application, 2012, σ. 40

²² ΔΕΕ, 28 Ιουλίου 2016, C-147/15, *Edilizia Mastrodonato*, EU:C:2016:606, σκ. 47.

²³ *Ibid.* σκ. 46.

²⁴ *Ibid.* σκ. 40.

²⁵ ΔΕΕ, 28 Ιουλίου 2016, C-147/15, *Edilizia Mastrodonato*, EU:C:2016:606, σκ. 41.

Φεβρουαρίου 2002, ASA, C-6/00, EU:C:2002:121, σκέψεις 62 έως 64)²⁶. Όπως τονίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μία εργασία μπορεί να είναι εργασία ανακτήσεως, ακόμη και αν δεν περιλαμβάνεται στο Παράρτημα II, εάν εμπίπτει στο γενικό ορισμό της ανάκτησης²⁷.

- 31.** Πέραν των ως άνω αναφερομένων (σημείο 30), εν προκειμένω, η θραύση βράχων σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση, συνιστά εργασία ανακτήσεως διότι συνδέεται με τις εργασίες που μνημονεύονται στο Παράρτημα II της οδηγίας 2008/98/ΕΚ. Συγκεκριμένα, η εν λόγω εργασία αντιστοιχεί: α) στην εργασία ανάκτησης R 5 (με τίτλο: Ανακύκλωση/ανάκτηση άλλων ανόργανων υλικών), β) στην εργασία ανάκτησης R 12 (με τίτλο: Ανταλλαγή αποβλήτων για να υποβληθούν σε κάποια από τις εργασίες R 1 ως R 12²⁸) και γ) στην εργασία ανάκτησης R 13 (με τίτλο: Αποθήκευση αποβλήτων εν αναμονή υποβολής σε κάποια από τις εργασίες R 1 ως R 12²⁹).

Απάντηση: Στο ερώτημα κατά πόσον η θραύση βράχων σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση, πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η εν λόγω εργασία αποτελεί ανάκτηση αποβλήτων.

Σχετικά με την αδειοδότηση της θραύσης βράχων σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση

- 32.** Εκκινούμε από τη διαπίστωση ότι η ως άνω εργασία συνιστά ανάκτηση (βλ. ανωτέρω, σημεία 23-31) και ότι η ανάκτηση εντάσσεται στις έννοιες της διαχείρισης³⁰ και της επεξεργασίας³¹. Περαιτέρω, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι: i) το πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 12 του ν. 4014/2011, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 55, παράγραφος 3 του ν. 4042/2012 (βλ. ανωτέρω, σημείο 14), ορίζει ότι:
- «Με τη δημοσίευση του παρόντος νόμου καταργούνται για έργα ή δραστηριότητες κατηγορίας Α και Β αντικαθιστάμενες από την ΑΕΠΟ ή τις ΠΠΔ αντίστοιχα:
- α. Όλες οι άδειες και εγκρίσεις για τη διαχείριση αποβλήτων, η έννοια της οποίας προσδιορίζεται στις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας που αφορά στο πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων, όπως ισχύει.»

²⁶ *Ibid.* σκ. 41.

²⁷ EC, Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste, 2012, σ. 32.

²⁸ Όπως αναφέρθηκε (ανωτέρω, σημείο 11), σύμφωνα με τη σχετική αναφορά στο Παράρτημα II της οδηγίας 2008/98/ΕΚ, η εργασία R 12 μπορεί να περιλαμβάνει προκαταρκτικές εργασίες πριν από την ανάκτηση, συμπεριλαμβανομένης της προεπεξεργασίας, όπως, μεταξύ άλλων, τη σύνθλιψη, την κοκκοποίηση κλπ.

²⁹ Αξίζει να τονιστεί ότι η υπό στοιχείο γ) εργασία ανάκτησης R 13 αντιστοιχεί στην εν θέματι εργασία θραύσης διότι οι εξορυσσόμενοι βράχοι υποχρεωτικά παραμένουν ως «αποθηκευμένα απόβλητα» εν αναμονή της εργασίας της θραύσης ή σύνθλιψης που αντιστοιχεί στις εργασίες ανάκτησης R 5 και R 12.

³⁰ Άρθρο 11, σημείο 9, ν. 4042/2012 (άρθρο 3, σημείο 9, της οδηγίας για τα απόβλητα).

³¹ Άρθρο 11, σημείο 14, ν. 4042/2012 (άρθρο 3, σημείο 14, της οδηγίας για τα απόβλητα).

ii) Όπως ήδη αναφέρθηκε (βλ. ανωτέρω, σημείο 14), σύμφωνα με το άρθρο 57, παρ. 1 του ν. 4042/2012, τροποποιήθηκε η ΚΥΑ υπ' αριθμ. 50910/2727/2003 σχετικά με τους όρους και τα μέτρα για τη διαχείριση των αποβλήτων (ΦΕΚ Β' 1909/03) ως εξής:

«α) 1. Στην παράγραφο 2β του άρθρου 8 της ΚΥΑ υπ' αριθμ. 50910/2727/2003, καταργούνται οι άδειες μεταφόρτωσης, προσωρινής αποθήκευσης και επεξεργασίας.»

Απάντηση: Σύμφωνα με τις ως άνω διαπιστώσεις και την παρατεθείσα νομοθεσία (βλ. αμέσως ανωτέρω, σημείο 32) δεν απαιτείται άδεια για την πραγματοποίηση των εργασιών της θραύσης βράχων σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση. Άλλωστε, είναι βέβαιο ότι η συγκεκριμένη εργασία είναι εργασία επεξεργασίας (στην έννοια της οποίας εντάσσεται η ανάκτηση) και, κατά συνέπεια, διέπεται αφενός μεν από τη ρύθμιση του άρθρου 12, παράγραφος 1 του ν. 4014/2011 όπως τροποποιήθηκε ως άνω, αφετέρου δε από τη ρύθμιση της παραγράφου 2β του άρθρου 8 της ΚΥΑ υπ' αριθμ. 50910/2727/2003, όπως τροποποιήθηκε ως άνω.

Σχετικά με τη σύναψη σύμβασης με το πιστοποιημένο σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων ΑΕΚΚ σύμφωνα με την ΚΥΑ υπ' αριθμ. 36259/1757/Ε103 Μέτρα, όροι και πρόγραμμα για την εναλλακτική διαχείριση των αποβλήτων από εκσκαφές, κατασκευές και κατεδαφίσεις (ΑΕΚΚ) (ΦΕΚ Β' 1312/2010).

33. Καταρχάς αξίζει να τονιστεί ότι εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της ως άνω ΚΥΑ, σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 3, σημείο δ):

«Χώμα και άλλα φυσικά υλικά που έχουν εκσκαφεί κατά τη διάρκεια κατασκευαστικών δραστηριοτήτων, εφόσον είναι βέβαιο ότι τα υλικά αυτά θα χρησιμοποιηθούν στη φυσική τους κατάσταση στο χώρο από τον οποίο έγινε η εκσκαφή.» Εν προκειμένω πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει η ανωτέρω ΚΥΑ καθόσον πρόκειται για βράχους που εξορύσσονται κατά τη διάρκεια κατασκευαστικών δραστηριοτήτων και στη συνέχεια συνθλίβονται ώστε να χρησιμοποιηθούν στη φυσική τους κατάσταση στο χώρο από τον οποίο έγινε η εκσκαφή.

34. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της ως άνω ΚΥΑ, αυτή εφαρμόζεται στα απόβλητα ΑΕΚΚ, εφόσον δεν καλύπτονται από άλλες νομοθετικές πράξεις. Σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν. 4042/2012 (το οποίο αντιστοιχεί στο άρθρο 2, της οδηγίας 2008/98/ΕΚ) τα απόβλητα ΑΕΚΚ δεν περιλαμβάνονται στα απόβλητα που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της ως άνω ίδιας οδηγίας και, κατά συνέπεια, υπάγονται σε αυτήν. Επίσης, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, σύμφωνα με την ως άνω ίδια οδηγία, η ευθύνη για την επεξεργασία των αποβλήτων ανήκει στον αρχικό παραγωγό ή σε άλλους κατόχους αποβλήτων³². Περαιτέρω, για την εργασία θραύσης βράχων

³² Άρθρο 24 ν. 4042/2012 (άρθρο 15 της οδηγίας για τα απόβλητα).

σε μικρότερες πέτρες (χαλίκια) για να χρησιμοποιηθούν εντός του έργου για επίχωση δεν απαιτείται άδεια ή οποιαδήποτε άλλη έγκριση (βλ. ανωτέρω, σημείο 32).

- 35.** Επίσης, θα πρέπει να τονιστεί ότι η ως άνω ΚΥΑ έχει ως νομικό έρεισμα το άρθρο 17, παράγραφος 4, του ν. 2939/2001 (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 15 του ν. 4496/2017) στο οποίο γίνεται αναφορά στα «άλλα προϊόντα». Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 4, του ν. 2939/2001 (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 2 του ν. 4496/2017) ως «άλλα προϊόντα» ορίζονται «τα προϊόντα τα οποία μετά τη χρήση τους και αφού καταστούν απόβλητα.....υπόκεινται σε διαχείριση.....» Περαιτέρω, στο ίδιο ως άνω άρθρο 2, παράγραφος 4, του ιδίου νόμου, «στα «άλλα προϊόντα» περιλαμβάνονται ιδίως οχήματα, λάστιχα, ηλεκτρικές στήλες.....» και «μπορεί να περιλαμβάνονται και απόβλητα, όπως τα βιοαπόβλητα, τα ΑΕΚΚ, μικρές ποσότητες επικίνδυνων αποβλήτων οικιακής χρήσης.» Η αναφορά στο νόμο ότι μπορεί να περιλαμβάνονται και τα ΑΕΚΚ σημαίνει ότι περιλαμβάνονται μόνο τα ΑΕΚΚ τα οποία προέρχονται από προϊόντα που έχουν χρησιμοποιηθεί (πχ τα χρησιμοποιηθέντα πλακίδια σε ένα κτίριο που κατεδαφίστηκε). Εν προκειμένω είναι σαφές ότι οι εξορυσσόμενοι βράχοι και οι πέτρες που προέρχονται από αυτούς, μέσω της θραύσης τους, δεν εμπίπτουν στα «άλλα προϊόντα» καθώς δεν έχουν χρησιμοποιηθεί έτσι ώστε μετά τη χρήση τους να καταστούν απόβλητα.

Απάντηση: Για όλους τους παραπάνω λόγους, λαμβανόμενους είτε μεμονωμένα είτε σωρευτικά, δεν απαιτείται σύναψη σύμβασης του κυρίου του έργου με το πιστοποιημένο σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων ΑΕΚΚ όπως αυτό προβλέπεται στην ΚΥΑ υπ' αριθμ. 36259/1757/Ε103. Κατ'ακολουθία, λόγω της ταυτότητας των λόγων που αναπτύχθηκαν παραπάνω παρέλκει η απάντηση στο τρίτο ερώτημα.

Σχετικά με την προσωρινή ή μόνιμη αποθήκευση προϊόντων εκσκαφών από και προς αδειοδοτημένους αποθεσιοθαλάμους, δανειοθαλάμους ή άλλους χώρους

- 36.** Όπως ήδη αναφέρθηκε (βλ. ανωτέρω, σημείο 1) στο άρθρο 2, σημείο ζ) της οδηγίας 1999/31/ΕΚ δεν θεωρούνται «χώρος υγειονομικής ταφής» και ως εκ τούτου εξαιρούνται:

- οι εγκαταστάσεις στις οποίες εκφορτώνονται τα απόβλητα με σκοπό την προετοιμασία τους για περαιτέρω μεταφορά τους προς ανάκτηση χρήσιμων υλών, επεξεργασία ή διάθεση αλλού και
- η εναπόθεση των αποβλήτων πριν από την ανάκτηση χρήσιμων υλών ή την επεξεργασία για διάστημα μικρότερο των τριών ετών κατά γενικό κανόνα και
- η εναποθήκευση αποβλήτων πριν από τη διάθεση για διάστημα μικρότερο του έτους.

37. Στο άρθρο 4, της ίδιας οδηγίας για την υγειονομική ταφή, οι χώροι ταφής κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες:

- χώρος ταφής επικίνδυνων αποβλήτων,
- χώρος ταφής μη επικίνδυνων αποβλήτων,
- χώρος ταφής αδρανών υλικών.

Επίσης, στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας αναφέρεται ότι «τα κράτη μέλη εφαρμόζουν την παρούσα οδηγία για κάθε χώρο υγειονομικής ταφής, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 2 στοιχείο ζ)³³. Επομένως, όταν πρόκειται για τις εξαιρέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 σημείο ζ) δεν εφαρμόζεται η οδηγία 1999/31/ΕΚ. Ομοίως, όπως αναφέρθηκε ήδη αναλυτικά (βλ. ανωτέρω, σημείο 32) καταργούνται οι άδειες μεταφόρτωσης, προσωρινής αποθήκευσης και επεξεργασίας των αποβλήτων.

Απάντηση: Είναι νόμιμη η μεταφορά και η προσωρινή ή μόνιμη εναπόθεση σε αδειοδοτημένους αποθεσιοθαλάμους, δανειοθαλάμους ή άλλους χώρους, οι οποίοι είτε αποτελούν εγκαταστάσεις στις οποίες εκφορτώνονται τα απόβλητα με σκοπό την προετοιμασία τους για περαιτέρω μεταφορά τους προς ανάκτηση χρήσιμων υλών, επεξεργασία ή διάθεση αλλού είτε πρόκειται για εναπόθεση των αποβλήτων πριν από την ανάκτηση χρήσιμων υλών ή την επεξεργασία για διάστημα μικρότερο των τριών ετών κατά γενικό κανόνα. Σε κάθε περίπτωση δεν απαιτείται άδεια για την πραγματοποίηση των ως άνω εργασιών.

Περαιτέρω, για τους λόγους που αναπτύχθηκαν παραπάνω (βλ. ανωτέρω, σημεία 32, 33 και 34), για τις ως άνω εργασίες (μεταφοράς και προσωρινής ή μόνιμης εναπόθεσης σε αδειοδοτημένους αποθεσιοθαλάμους, δανειοθαλάμους ή άλλους χώρους) δεν απαιτείται σύναψη σύμβασης του κυρίου του έργου ή του αναδόχου με το πιστοποιημένο σύστημα εναλλακτικής διαχείρισης αποβλήτων ΑΕΚΚ, όπως αυτό προβλέπεται στην ΚΥΑ υπ' αριθμ. 36259/1757/Ε103, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι όροι της ΑΕΠΟ.

Αθήνα, 14 Φεβρουαρίου 2019

Γιώργος Μπάλιας

**Αναπληρωτής Καθηγητής, Τμήμα Γεωγραφίας, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο,
Δικηγόρος**

³³ Εκ παραδρομής, στο ελληνικό κείμενο της οδηγίας αναφέρεται «στοιχείο στ» αντί «στοιχείο ζ». Τούτο άλλωστε προκύπτει τόσο από το αγγλικό κείμενο «Member States shall apply this Directive to any landfill as defined in Article 2(g)» όσο και από το γαλλικό κείμενο «Les États membres appliquent la présente directive à toute décharge au sens de l'article 2, point g» (όπου το 2 g και στις δύο γλώσσες αντιστοιχεί στο 2 ζ της ελληνικής γλώσσας).