

**ΧΑΡΟΚΟΠΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
- ΤΜΗΜΑ ΓΕΩΓΡΑΦΙΑΣ  
ΕΝΩΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΩΝ  
ΔΑΣΙΚΑ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΑ**

Επίκαιρες διεπιστημονικές προσεγγίσεις και Διοικητική Δικαιοσύνη

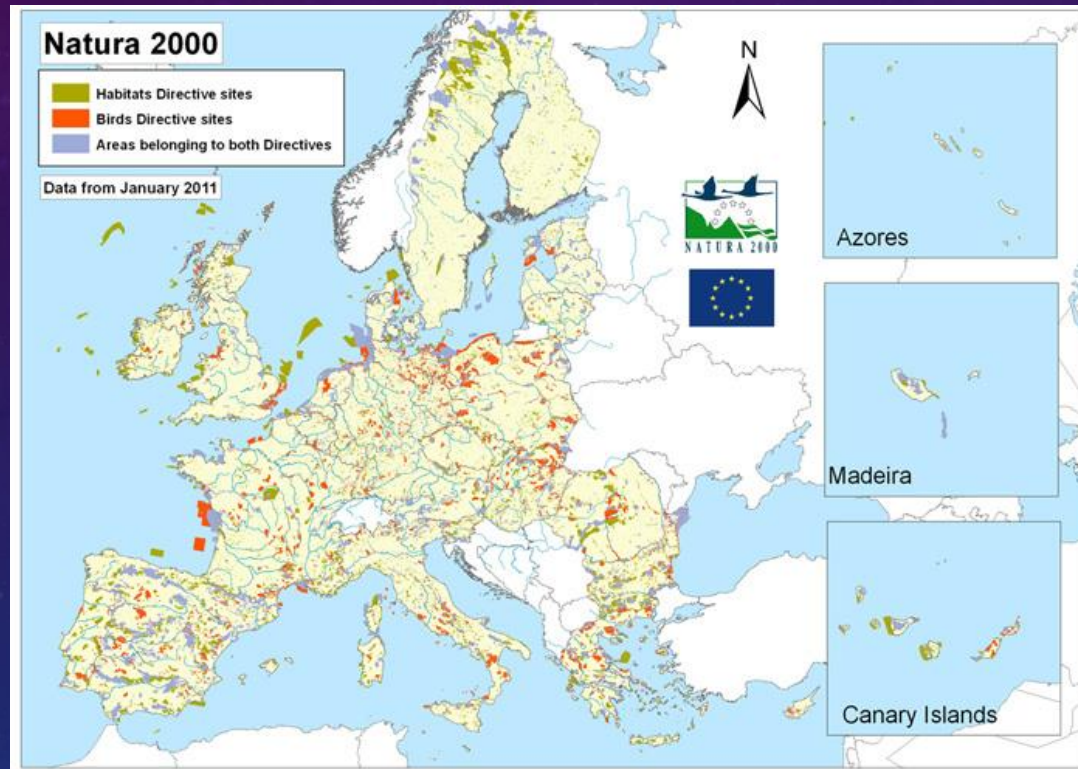
ΔΙΗΜΕΡΙΔΑ, Αθήνα, 1 – 2 Δεκεμβρίου 2017

*«Νομικά ζητήματα διαχείρισης των δασών στις περιοχές NATURA 2000»*

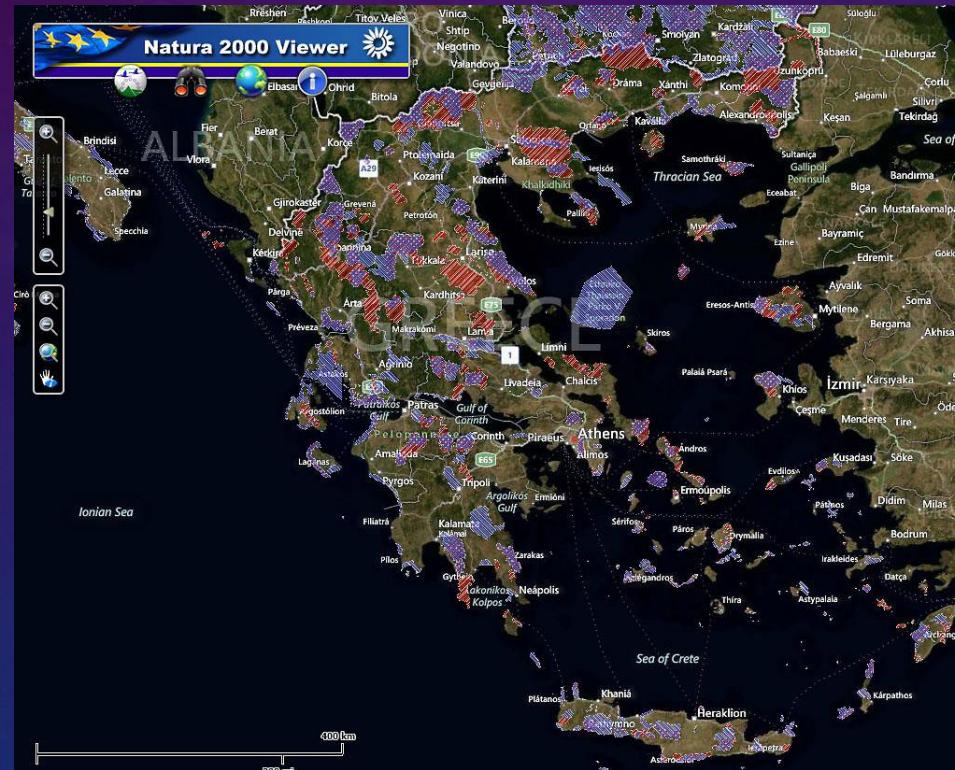
Γιώργος Μπάλιας, Τμήμα Γεωγραφίας, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

<b>Νομικές Πράξεις</b>	<b>Προστατευόμενες Περιοχές Δικτύου NATURA 2000</b>	<b>Πεδίο εφαρμογής</b>
<p>Οδηγία 2009/147/ΕΚ για την προστασία των άγριων πτηνών</p>	<p>Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ)</p>	<p>Τα περιλαμβανόμενα στο Παράρτημα Ι απειλούμενα με εξαφάνιση, σπάνια και ευπαθή είδη πτηνών (195 είδη), τα αποδημητικά είδη καθώς και τα αυγά, οι φωλιές και οι οικοτόποι τους</p>
<p>Οδηγία 92/43/ΕΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας</p>	<p>Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ)</p>	<p>Τόποι Κοινοτικής Σημασίας που συμβάλλουν σημαντικά στη διατήρηση ή αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης τύπων φυσικών οικοτόπων (200 είδη) ή ειδών (πάνω από 1.000 ζωικά και φυτικά είδη)</p>

# ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΤΥΟ NATURA 2000



# ΔΙΚΤΥΟ NATURA 2000 (ΕΛΛΑΔΑ)



## NATURA 2000 ΚΑΙ ΤΑ ΔΑΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

- Τα δάση διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στη διατήρηση της βιοποικιλότητας στην Ευρώπη. Το 50% περίπου των οικοτόπων του δικτύου NATURA 2000 αποτελείται από δάση, ενώ το 25% όλων των δασών στην ΕΕ βρίσκεται εντός του δικτύου NATURA 2000. Μόνο το 4% των δασών της ΕΕ έχουν μείνει άθικτα από τον άνθρωπο.
- Υπάρχουν 81 δασικοί τύποι οικοτόπων του παραρτήματος I της οδηγίας 92/43 (επί συνόλου 200).
- Η εφαρμογή των ρυθμίσεων για το δίκτυο NATURA 2000 αναφορικά με τα δάση οδήγησε σε συγκρούσεις που συνδέονται με διαφορετικά συμφέροντα και διαφορετικά διαχειριστικά παραδείγματα (π.χ. η σχέση διατήρησης της φύσης και της βιώσιμης παραγωγής ξυλείας).
- Η βιοποικιλότητα στα δάση μειώνεται συνεχώς. Μόνο το 16% των δασών του δικτύου NATURA 2000 είναι σε 'ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης' ενώ το 80% είναι σε 'μη ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης'.
- Στην Ελλάδα είναι προβληματική η διαχείριση των δασών του δικτύου NATURA 2000 λόγω της ασυμβατότητας των εθνικών ρυθμίσεων (και της εφαρμογής τους) και εκείνων της ΕΕ.

(European Forest Institute, *Natura 2000 and Forests*, 2015).

# ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΤΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ NATURA 2000 (ΖΕΠ ΚΑΙ ΕΖΔ) (ΑΡΘΡΟ 6, ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΙ 1, 2, 3 ΚΑΙ 4 ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 92/43 )

## ➤ Αρθρο 6, παράγραφος 1

- Για τις ΕΖΔ τα κράτη μέλη καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ενδεχομένως συνεπάγονται: α) ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης και β) τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων των φυσικών οικοτόπων και των ειδών που απαντώνται στους τόπους (παραρτήματα I και II, αντίστοιχα).
- Σημείωση: Η πρώτη παράγραφος εξασφαλίζει ώστε να λαμβάνονται θετικά μέτρα με σκοπό να διατηρούνται ή να αποκαθίστανται οι οικότοποι. Στην Ελλάδα δεν υπάρχουν σχέδια διαχείρισης ούτε λαμβάνονται εξειδικευμένα μέτρα.

## ➤ **Άρθρο 6, παράγραφος 2**

➤ Η δεύτερη παράγραφος επιβάλλει μια γενική υποχρέωση αποφυγής:

α) της υποβάθμισης των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών (ΕΖΔ) (συμπεριλαμβανομένων και των οικοτόπων των άγριων πτηνών (ΖΕΠ) και

β) των ενοχλήσεων που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία έχουν οι ζώνες οριστεί (ΕΖΔ και ΖΕΠ).

Σημείωση: Η ως άνω γενική υποχρέωση καλύπτει το σύνολο των ανθρώπινων δραστηριοτήτων οι οποίες μπορούν να προκαλέσουν:

α) ‘υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών’ ανεξάρτητα από τη φύση τους και

β) ‘ενοχλήσεις των ειδών’ όταν οι ενοχλήσεις αυτές είναι σημαντικές.

## Η ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6, ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΑΠΟ ΤΟ ΔΕΕ

- Το ΔΕΕ περιέγραψε την παράγραφο 2 ως *‘μία πρόβλεψη που καθιστά εφικτή την ικανοποίηση των βασικών στόχων διατήρησης και προστασίας της ποιότητας του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, και έπιβάλλει τη γενική υποχρέωση προστασίας που συνίσταται στην αποφυγή υποβάθμισης και ενόχλησης που θα είχαν σημαντικές επιπτώσεις όσον αφορά στους στόχους της οδηγίας’* (υπόθεση C-226/08 *Stadt Papenburg* [2010] σκ. 49).
- Το ΔΕΕ έκρινε ότι η ανωτέρω γενική προληπτική υποχρέωση συνιστά υποχρέωση αποτελέσματος (υπόθεση C-308/08 *Επιτροπή κατά Ισπανίας* [2010] σκ. 53 και 54, υπόθεση C-517/11 *Επιτροπή κατά Ελλάδος* [2013] σκ. 43.)

Έτσι, είναι παράνομη η δραστηριότητα που δεν εγγυάται ότι δεν θα υποβαθμιστούν οι οικότοποι και δεν θα ενοχληθούν τα είδη με τρόπο που θα επηρεάζει σημαντικά τους στόχους διατήρησης (υπόθεση C-141/14 *Επιτροπή κατά Βουλγαρίας* [2016] σκ. 56).
- Για το ζήτημα της απόδειξης της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της δραστηριότητας και της υποβάθμισης των οικοτόπων ή της ενόχλησης των ειδών το ΔΕΕ έκρινε ότι αρκεί *‘η ύπαρξη πιθανότητας ή κινδύνου’* (υπόθεση C-241/08 *Επιτροπή κατά Γαλλίας* [2010] σκ. 32, υπόθεση C-404/09 *Επιτροπή κατά Ισπανίας* [2011] σκ. 142).



**Η ΔΕΟΥΣΑ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΕΡΓΩΝ, ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΙΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ NATURA 2000 (ΖΕΠ  
ΚΑΙ ΕΖΔ)  
(ΑΡΘΡΟ 6, ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΙ 3 ΚΑΙ 4, ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 92/43 )**

- Προκαταρκτικά σχόλια
- Η προληπτική υποχρέωση του άρθρου 6, παράγραφος 2 δεν είναι απόλυτη.
- Οι παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43 θεσπίζουν μια ειδική διαδικασία εκτίμησης των επιπτώσεων, διαφορετική από τη διαδικασία της οδηγίας 2011/92 για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και από τη διαδικασία της οδηγίας 2001/42 για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση (Υπόθεση C-418/04 *Επιτροπή κατά Ιρλανδίας* [2007] σκ. 231. Υποθέσεις C-387/15 και C-388/15 *Hilde Orleans* [2016] σκ. 30. Υπόθεση C-243/15 *Lesoochránárske zoskupenie VLK* [2016] σκ. 66.
- Οι παράγραφοι 3 και 4 της οδηγίας 92/43, δεν αφορούν τη συνήθη και καθημερινή διαχείριση των προστατευόμενων τόπων όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2 (Προτάσεις της Γ. Εισαγγελέως E. Sharpston στην υπόθεση C-258/11, *Sweetman*, (ΔΕΕ, 11 Απριλίου 2013), σημείο 45).
- Η παράγραφος 3 του άρθρου 6 προβλέπει τη διαδικασία της δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων, η δε παράγραφος 4 του άρθρου 6 εισάγει παρέκκλιση.

**Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΕΟΥΣΑΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΕΡΓΩΝ,  
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΣΤΙΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ NATURA  
2000 (ΖΕΠ ΚΑΙ ΕΖΔ)  
(ΑΡΘΡΟ 6, ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΙ 3 ΚΑΙ 4, ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 92/43 )**

- Η δομή της προβλεπόμενης διαδικασίας εκτίμησης και αδειοδότησης
- Στάδιο 1:
  - α) προκαταρκτική εξέταση και
  - β) εκπόνηση της δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων (άρθρο 6, παρ. 3, εδάφιο 1)
- Στάδιο 2: Έγκριση ή μη έγκριση του έργου, του σχεδίου ή του προγράμματος (άρθρο 6, παρ. 3, εδάφιο 2)
- Στάδιο 3: παρέκκλιση (άρθρο 6, παρ. 4)

## ΣΤΑΔΙΟ 1 Α) : ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΗ ΕΞΕΤΑΣΗ (ΑΡΘΡΟ 6, ΠΑΡ. 3, ΕΔΑΦΙΟ 1)

- *‘Υποβάλλεται σε εκτίμηση κάθε σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή μη αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο είναι δυνατόν να έχει σημαντικές επιπτώσεις στον τόπο είτε καθεαυτό είτε από κοινού με άλλα σχέδια.’*
- Απαραίτητη προϋπόθεση για τη διεξαγωγή της Δέουσας Εκτίμησης των Επιπτώσεων ενός σχεδίου επί ενός προστατευόμενου τόπου είναι η Προκαταρκτική Εξέταση (Screening) από την οποία θα προκύψει εάν και κατά πόσον υπάρχει πιθανότητα ή κίνδυνος το σχέδιο αυτό να επηρεάσει σημαντικά τον εν λόγω τόπο.
- Εάν από την Προκαταρκτική Εξέταση προκύψει ότι δεν είναι πιθανόν να υπάρξουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις, η αρμόδια αρχή εγκρίνει το έργο, το σχέδιο ή το πρόγραμμα.
- Εάν από την Προκαταρκτική Εξέταση προκύψει ότι είναι πιθανόν να υπάρξουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις, είναι υποχρεωτική η εκπόνηση Δέουσας Εκτίμησης.

## ΣΤΑΔΙΟ 1 Β): ΕΚΠΙΟΝΗΣΗ ΤΗΣ ΔΕΟΥΣΑΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ (ΑΡΘΡΟ 6, ΠΑΡ. 3, ΕΔΑΦΙΟ 1)

- Η έννοια και το περιεχόμενο της δέουσας εκτίμησης σύμφωνα με την Επιτροπή
- Η Δέουσα Εκτίμηση είναι μια λεπτομερής μελέτη που περιλαμβάνει στοιχεία για:
  - α) τους στόχους διατήρησης,
  - β) κάθε είδος ή τύπο οικοτόπου χάρις στα οποία έχει καθοριστεί ως προστατευόμενος ο οικείος τόπος,
  - γ) την αξιολόγηση του εύρους και της ποιότητας των προστατευόμενων οικοτόπων και ειδών,
  - δ) τα δεδομένα για την χρήση του προστατευόμενου τόπου από δραστηριότητες όπως αναζήτηση τροφής, αναπαραγωγή, ανάπαυση ή χειμερία νάρκη των προστατευόμενων, αντιπροσωπευτικότητα και το επίπεδο διατήρησης των οικοτόπων και των ειδών στο συγκεκριμένο τόπο και γενικότερα,
  - ε) τα δεδομένα για την οικολογική δομή και λειτουργία του προστατευόμενου τόπου και τη συνολική του κατάσταση διατήρησης,
  - στ) τον ρόλο του τόπου εντός της βιογεωγραφικής περιοχής και του δικτύου Natura 2000 και
  - ζ) κάθε άλλη πτυχή του τόπου ή της άγριας ζωής του, που πιθανόν να επηρεάζονται.

(European Commission, (2012) *Guidance on Aquaculture and Natura 2000*)

➤ **Η έννοια και το περιεχόμενο της δέουσας εκτίμησης σύμφωνα με το ΔΕΕ**

- “Η Δέουσα Εκτίμηση δεν είναι μια απλή τυπική διαδικασία εξέτασης, αλλά πρέπει να προσφέρει μια λεπτομερή ανάλυση που θα ικανοποιεί τους στόχους διατήρησης του συγκεκριμένου τόπου, όπως αυτοί αναφέρονται στο άρθρο 6, κυρίως σε ό,τι αφορά στην προστασία των φυσικών οικοτόπων και των ειδών προτεραιότητας.” (Υπόθεση C-441/03 Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών [2005] Συλλ I-3043, σκ. 22).
- “Η Δέουσα Εκτίμηση..... δεν μπορεί να έχει κενά και πρέπει να περιέχει πλήρη, ακριβή και οριστικά συμπεράσματα που θα μπορούν να άρουν κάθε εύλογη επιστημονική αμφιβολία σχετικά με τις επιπτώσεις του προτεινόμενου έργου στον οικείο τόπο”. (Υπόθεση C-43/10 Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας [2012] σκ. 128).
- “..... Δεν καθορίζεται από το άρθρο 6, παράγραφος 3 ειδική μέθοδος για τη διεξαγωγή μιας τέτοιας εκτίμησης” αλλά σε κάθε περίπτωση αυτή θα “πρέπει να διενεργείται κατά τρόπον ώστε οι αρμόδιες αρχές να μπορούν να βεβαιωθούν ότι ένα σχέδιο δεν πρόκειται να έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του οικείου τόπου, δεδομένου ότι, στην περίπτωση κατά την οποία παραμένουν αμφιβολίες ως προς την απουσία τέτοιων συνεπειών, οι εν λόγω αρχές οφείλουν να αρνηθούν την παροχή της αιτούμενης εγκρίσεως.” (Υπόθεση C-43/10 Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας [2012] σκ. 111 και 112).

## ΣΤΑΔΙΟ 2: ΤΟ ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΟ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ (ΑΡΘΡΟ 6, ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 3, ΔΕΥΤΕΡΟ ΕΔΑΦΙΟ)

- “..... 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 παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφραστεί πρώτα η δημόσια γνώμη.”
- **Κεντρική κατηγορία είναι η ‘ακεραιότητα του τόπου’.** Αυτός ο επιστημονικός όρος έχει πολύπλοκο περιεχόμενο και πολλαπλές προσεγγίσεις.
- Το ΔΕΕ προσδιόρισε την έννοια της ακεραιότητας του τόπου ως εξής:

*«Προϋπόθεση για να μην παραβιάζεται 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 διατήρησης, πράγμα που συνεπάγεται ..... τη διασφάλιση της διατήρησης των συστατικών χαρακτηριστικών του οικείου τόπου που έχουν σχέση με την παρουσία ενός τύπου φυσικού οικοτόπου, του οποίου ο σκοπός διατήρησης αποτέλεσε το λόγο καταχώρισης του τόπου αυτού στον κατάλογο των ΤΚΣ, κατά την έννοια της οδηγίας αυτής.» (Υπόθεση C-258/11, Sweetman [2013] σκ. 39.*

Η αρνητική εκτίμηση υποχρεώνει την αρμόδια αρχή: α) να μην χορηγήσει έγκριση για έργο ή σχέδιο το οποίο παραβιάζει ή ενδέχεται να παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου. β) Να χορηγήσει την έγκριση υπό τους όρους της παραγράφου 4 του άρθρου 6.

## ΣΤΑΔΙΟ 3: Η ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6, ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 4

- Παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων, μπορεί να εγκριθεί ένα έργο ή σχέδιο ή πρόγραμμα εφόσον:
  - α) Δεν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις.
  - β) Επιβάλλεται η πραγματοποίησή του για 'επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή κοινωνικής φύσεως' και
  - γ) Έχουν ληφθεί τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα.

**ΔΕΕ (ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΑΣΤΟΛΩΝ) 20 ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2017, C-441/17 R**  
**ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΠΟΛΩΝΙΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΔΑΣΟΥΣ ΤΟΥ**  
**ΔΙΚΤΥΟΥ NATURA 2000**

- Αντικείμενο της δίκης: Η έγκριση του Υπουργού Περιβάλλοντος της Πολωνίας ενός σχεδίου διαχείρισης με το οποίο προβλέπεται η επέκταση της εκμετάλλευσης του δάσους και η πραγματοποίηση εξυγιαντικής υλοτόμησης ως τρόπου αντιμετώπισης του ξυλοφάγου εντόμου σκολύτης.

Το εν λόγω Δάσος (Puszcza Bialowieska) είναι ενταγμένο στο δίκτυο NATURA 2000 και περιλαμβάνει τύπους οικοτόπων, είδη πανίδας και χλωρίδας, όπως επίσης και άγρια πτηνά (οδηγία 92/43 και 2009/147).

Η Επιτροπή προσέφυγε στο ΔΕΕ εναντίον της Πολωνίας ισχυριζόμενη ότι το ως άνω σχέδιο είναι αντίθετο προς την οδηγία 92/43 (άρθρο 6) και προς την οδηγία 2009/147 (άρθρο 4).



Το ΔΕΕ έκρινε ότι:

α) Οι ισχυρισμοί της Επιτροπής φαίνεται να μην στερούνται σοβαρής βάσης και δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι η Πολωνία δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες 92/43 και 2009/147 (σκ. 38).

β) Η έγκριση σχεδίων σε δασικούς οικοτόπους NATURA 2000 παρέχεται μόνο στην περίπτωση όπου η αρμόδια αρχή βεβαιωθεί ότι το σχέδιο δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου. Εν προκειμένω αυτό δεν συμβαίνει, πράγμα που δεν αμφισβητεί και η Πολωνία (σκ. 39-40).

γ) Πληρούται η προϋπόθεση του κατεπείγοντος διότι η ζημία από την υλοτόμηση είναι μη αναστρέψιμη (σκ. 43-61).

δ) Σχετικά με τη στάθμιση των αγαθών: από τη μια πλευρά είναι η διατήρηση των οικοτόπων και των ειδών που διακινδυνεύουν από το σχέδιο και από την άλλη πλευρά η υποβάθμιση των δασικών οικοτόπων από την ύπαρξη του σκολύτη. Είναι πιο επείγον να αποφευχθούν οι βλάβες από τη συνέχιση της δραστηριότητας παρά η αντιμετώπιση του εντόμου (σκ. 62-84).

ε) Εάν η Πολωνία δεν συμμορφωθεί με την απόφαση αναστολής υποχρεούται να καταβάλει ημερήσιο πρόστιμο 100. 000 ευρώ μέχρι την έκδοση οριστικής αποφάσεως.