

**Ερμηνευτικός οδηγός σχετικά με το άρθρο 6 παράγραφος 4
της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα (92/43/ΕΟΚ)**

**ΔΙΕΥΚΡΙΝΙΣΗ ΤΩΝ ΕΝΝΟΙΩΝ: ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΛΥΣΕΙΣ, ΕΠΙΤΑΚΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ
ΥΠΕΡΤΕΡΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ, ΑΝΤΙΣΤΑΘΜΙΣΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ,
ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ, ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

Ιανουάριος 2007

Ο ανά χείρας ερμηνευτικός οδηγός πρέπει να διαβαστεί σε συνδυασμό με ανάλογο οδηγό που εκδόθηκε το 2000 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τίτλο "Managing Natura 2000 sites. The provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC". Ο παρών οδηγός αποσκοπεί σε περαιτέρω ανάπτυξη και αντικατάσταση του κεφαλαίου για το άρθρο 6 παράγραφος 4 στον προηγούμενο οδηγό. Το παρόν έγγραφο απηχεί τις απόψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής και δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα.

Πίνακας περιεχομένων

1.1. Το κείμενο

1.2. Πεδίο εφαρμογής

1.2.1. Το ουσιαστικό περιεχόμενο του πεδίου εφαρμογής

1.2.2. Η χρονική παράμετρος

1.3. Πρώτες παράμετροι

1.3.1. Εναλλακτικές λύσεις

1.3.2. Επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος

1.4. Αντισταθμιστικά μέτρα

1.4.1. Πώς νοούνται τα "αντισταθμιστικά μέτρα" και πότε πρέπει να χρησιμοποιούνται;

1.4.2. "Συνολική συνοχή" του δικτύου Natura 2000

1.4.3. Στόχος και γενικό περιεχόμενο των αντισταθμιστικών μέτρων

1.4.4. Περιεχόμενο του προγράμματος αντισταθμιστικών μέτρων

1.5. Κριτήρια σχεδιασμού αντισταθμιστικών μέτρων

1.5.1. Στοχοθετημένη αντιστάθμιση

1.5.2. Ουσιαστική αντιστάθμιση

1.5.3. Τεχνική σκοπιμότητα

1.5.4. Εμβέλεια της αντιστάθμισης

1.5.5. Πού εφαρμόζονται τα αντισταθμιστικά μέτρα

1.5.6. Χρόνος της αντιστάθμισης

1.5.7. Εφαρμογή σε μακροπρόθεσμη βάση

1.6. Ποιος επωμίζεται το κόστος των αντισταθμιστικών μέτρων;

1.7. Ενημέρωση της Επιτροπής για τα αντισταθμιστικά μέτρα

1.8. Τι συμβαίνει σε τόπους που φιλοξενούν ενδιαιτήματα ή/και είδη προτεραιότητας;

1.8.1. Οι θιγόμενοι τόποι

1.8.2. Οι έννοιες υγεία του ανθρώπου, δημόσια ασφάλεια και θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον

1.8.3. Η γνώμη της Επιτροπής και οι συνέπειές της

1.1. Το κείμενο του άρθρου 6 παράγραφος 4 της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα

«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.»

1.2. Πεδίο εφαρμογής

1.2.1. Το ουσιαστικό περιεχόμενο του πεδίου εφαρμογής

Η διάταξη αυτή εντάσσεται στη διαδικασία αξιολόγησης και πιθανής έγκρισης, εκ μέρους των αρμόδιων εθνικών αρχών, σχεδίων και έργων τα οποία δυνάμει θα επηρέαζαν μια ειδική ζώνη διατήρησης (SAC), μια ζώνη ειδικής προστασίας (SPA) ή έναν τόπο κοινοτικής σημασίας (SCI)¹. Ανακύπτουν δύο θεμελιώδεις παράμετροι:

- Αφενός εξετάζονται οι εξαιρέσεις από τον γενικό κανόνα του άρθρου 6 παράγραφος 3, όπου προβλέπεται έγκριση μόνο για σχέδια ή έργα που δεν επηρεάζουν την ακεραιότητα των εκάστοτε τόπων.
- Αφετέρου, η συγκεκριμένη εφαρμογή του άρθρου απαιτεί τήρηση των διαφόρων σταδίων που προβλέπονται και με τη σειρά διαδοχής που καθορίζει η οδηγία ².

Η προκαταρκτική εκτίμηση επιπτώσεων ενός σχεδίου ή έργου σε έναν τόπο, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 3, δίνει τη δυνατότητα στις αρμόδιες εθνικές αρχές να καταλήξουν σε συμπεράσματα σχετικά με τις συνέπειες της πρωτοβουλίας η οποία συναρτάται με την ακεραιότητα του εκάστοτε τόπου. Εάν τα συμπεράσματα είναι θετικά, με την έννοια ότι δεν παραμένουν επιστημονικά ερωτήματα ως προς την απουσία επιπτώσεων για τον τόπο, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να συναινέσουν για το σχέδιο ή έργο. Σε περίπτωση που παραμένουν ερωτήματα ή που τα συμπεράσματα είναι αρνητικά, εφαρμόζονται

¹ Οι παράγραφοι 2, 3 και 4 του άρθρου 6 αναφέρονται μόνο σε τόπους που έχουν περιληφθεί στον κατάλογο με τους τόπους κοινοτικής σημασίας (SCI). Συνεπώς, οι διατάξεις αυτές δεν έχουν εφαρμογή για τόπους που θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν τόποι κοινοτικής σημασίας και έχουν περιληφθεί στους εθνικούς καταλόγους που αποστέλλονται στην Επιτροπή (προτεινόμενοι SCI). Το καθεστώς προστασίας για προτεινόμενους SCI περιγράφεται στην υπόθεση C-117/03 (υπόθεση Dragaggi, απόφαση του Δικαστηρίου, της 13^{ης} Ιανουαρίου 2005) και στην υπόθεση C-244/05 (υπόθεση Bund Naturschutz, απόφαση του Δικαστηρίου, της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2006).

² Στη γνώμη του για την υπόθεση C-239/04, η Γενική Εισαγγελέας (σκέψεις 44-46) φαίνεται να υποστηρίζει ότι δεν υπάρχει ορισμένη σειρά εξέτασης μεταξύ εναλλακτικών λύσεων αφενός και επιτακτικών λόγων υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος αφετέρου.

υποχρεωτικά η αρχή της προφύλαξης και η αρχή της πρόληψης και ακολουθούνται οι διαδικασίες του άρθρου 6 παράγραφος 4. Επιπλέον, συνεκτιμώντας την αρχή της προφύλαξης και εφαρμόζοντας μια προληπτική προσέγγιση, οι αρμόδιες αρχές ενδέχεται να οδηγηθούν στην απόφαση να μην προχωρήσουν στην υλοποίηση του σχεδίου ή έργου.

Υπ' αυτήν την έννοια, το Δικαστήριο έχει ήδη υποστηρίξει (υπόθεση C-127/02 *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging*³) και επιβεβαιώσει (υπόθεση C-6/04 *Commission v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*⁴) ότι το άρθρο 6 παράγραφος 3 της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα θέτει ως προϋπόθεση της απαίτησης για κατάλληλη εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου ή έργου, κάποιο ενδεχόμενο, ή διακινδύνευση, σημαντικής επίδρασης στον εκάστοτε τόπο. Ειδικότερα, σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, μια τέτοια διακινδύνευση θεωρείται υπαρκτή εάν δεν μπορεί να αποκλειστεί, βάσει αντικειμενικών δεδομένων, ότι το σχέδιο ή έργο θα επηρεάσει σημαντικά τον συγκεκριμένο τόπο.

Η προαναφερόμενη προσέγγιση αντανakλάται επίσης στην απόφαση του Δικαστηρίου, της 26^{ης} Οκτωβρίου 2006, για την υπόθεση C-239/04⁵ σχετικά με ένα έργο κατασκευής αυτοκινητοδρόμου στην Πορτογαλία, όπου αναφέρεται ότι «επιβάλλεται, προ της εγκρίσεως του σχεδίου, να μην υπάρχει από επιστημονικής απόψεως καμία εύλογη αμφιβολία ότι η περιοχή δεν θα επιβαρυνθεί ως τέτοια».

Η απόφαση να προχωρήσει ένα έργο ή σχέδιο πρέπει να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 6 παράγραφος 4. Συγκεκριμένα, πρέπει να τεκμηριώνεται:

- 1 Ότι η εναλλακτική λύση που προτείνεται προς έγκριση είναι η λιγότερο επιβαρυντική για τα ενδιαιτήματα, για τα είδη και για την ακεραιότητα ενός τόπου Natura 2000, ανεξαρτήτως οικονομικών παραμέτρων, και ότι δεν υπάρχει άλλη εφικτή εναλλακτική λύση η οποία δεν θα επηρεάσει την ακεραιότητα του τόπου αυτού.
- 2 Ότι υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων «λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως».

Ως εξαίρεση του άρθρου 6 παράγραφος 3, η διάταξη αυτή μπορεί μόνο να εφαρμοστεί σε περιστάσεις κατά τις οποίες ικανοποιούνται πλήρως όλοι οι όροι που καθορίζει η οδηγία. Εναπόκειται λοιπόν σε όποιον θελήσει να κάνει χρήση της εξαίρεσης αυτής, να αποδείξει, ως προϋπόθεση, ότι οι προαναφερόμενοι όροι όντως ισχύουν στην εκάστοτε περίπτωση.

- 3 Άπαξ και εξακριβωθούν και τεκμηριωθούν η απουσία ενδεδειγμένων εναλλακτικών λύσεων και η αποδοχή επιτακτικών λόγων υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, πρέπει να ληφθούν όλα τα αντισταθμιστικά μέτρα που χρειάζονται για να εξασφαλιστεί η προστασία της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000. Συνεπώς, τότε μόνο θα εξεταστεί το ενδεχόμενο αντισταθμιστικών μέτρων όταν δεν επαρκεί η εφαρμογή άλλων διασφαλίσεων, όπως π.χ. τα μέτρα

³ Απόφαση του Δικαστηρίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2004 (υπόθεση C-127/02), σκέψεις 57 και 61.

⁴ Απόφαση του Δικαστηρίου, της 20ής Οκτωβρίου 2005 (υπόθεση C-6/04), σκέψη 54.

⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου, της 26ης Οκτωβρίου 2006 (υπόθεση C-239/04 Επιτροπή κατά Πορτογαλίας), σκέψη 24.

άμβλυνσης. Τα αντισταθμιστικά μέτρα που υιοθετούνται πρέπει πάντοτε να κοινοποιούνται στην Επιτροπή.

Οι διατάξεις του άρθρου 6 παράγραφος 4 εφαρμόζονται όταν τα αποτελέσματα της προκαταρκτικής εκτίμησης κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 3 είναι αρνητικά ή αμφίβολα, δηλαδή:

- 1. Το σχέδιο ή το έργο επηρεάζουν δυσμενώς την ακεραιότητα του τόπου.**
 - 2. Εξακολουθούν να υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με την απουσία δυσμενών επιδράσεων επί της ακεραιότητας του τόπου, εξαιτίας του σχεδίου ή έργου.**
- Πρέπει να ακολουθείται η αλληλουχία των σταδίων της.**

1.2.2. Η χρονική παράμετρος του πεδίου εφαρμογής

Στην απόφαση του Δικαστηρίου για την υπόθεση C-209/04 διασαφηνίζονται οι αρχές ως προς τη χρονική πτυχή της εφαρμογής του άρθρου 6 παράγραφος 3, συνεπώς και του άρθρου 6 παράγραφος 4, της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα. Για να καθορίσει κατά πόσον προαπαιτείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός έργου σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 3, το Δικαστήριο χρησιμοποιεί ένα τυπικό κριτήριο: την ημερομηνία υποβολής της αίτησης για έγκριση του έργου. Έτσι, εάν η αίτηση κατατέθηκε επισήμως προτού λήξει η προθεσμία ενσωμάτωσης της οδηγίας ή πριν από την προσχώρηση στην ΕΕ, το έργο δεν υπόκειται στις απαιτήσεις του άρθρου 6 παράγραφοι 3 και 4. Εάν όμως η αίτηση έγκρισης κατατέθηκε επισήμως μετά τη λήξη της προθεσμίας ενσωμάτωσης της οδηγίας ή μετά την προσχώρηση στην ΕΕ, το έργο υπόκειται στις απαιτήσεις του άρθρου 6 παράγραφοι 3 και 4.

1.3. Πρώτες παράμετροι

Να εξασφαλιστεί η ποιότητα της εκτίμησης κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 3

Της έγκρισης του σχεδίου ή έργου πρέπει να προηγούνται ενδεδειγμένες εκτιμήσεις των επιπτώσεων του στον εκάστοτε τόπο και να συνυπολογίζονται τα σωρευτικά αποτελέσματα που μπορεί να προκύψουν σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησης του τόπου. Αυτό συνεπάγεται ότι όλες οι πτυχές του σχεδίου ή έργου οι οποίες, μεμονωμένα ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα, θα μπορούσαν να επηρεάσουν τους στόχους διατήρησης, πρέπει να προσδιορίζονται με βάση τα πιο αξιόπιστα επιστημονικά δεδομένα του πεδίου.

Οι διαδικασίες εκτίμησης σχεδίων ή έργων που πιθανώς θα επηρέαζαν τόπους του δικτύου Natura 2000 πρέπει να εγγυώνται πλήρη θεώρηση όλων των στοιχείων που συντελούν στην ακεραιότητα του τόπου και στη συνολική συνοχή του δικτύου, τόσο στο πλαίσιο καθορισμού των αφετηριακών συνθηκών όσο και κατά τα στάδια που οδηγούν σε ταυτοποίηση των δυνητικών επιπτώσεων, των μέτρων άμβλυνσης και των παραμενουσών επιπτώσεων. Μέσω αυτών προσδιορίζεται τι θα πρέπει να αντισταθμιστεί, τόσο σε ποιότητα όσο και σε ποσότητα.

Ανεξαρτήτως εάν πληρούνται οι διατάξεις του άρθρου 6 παράγραφος 3 εν συνεχεία των ισχυουσών διαδικασιών εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή άλλων ειδικών μεθόδων, πρέπει να εξασφαλιστεί ότι:

- Τα αποτελέσματα της εκτίμησης κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 3 επιτρέπουν πλήρη ιχνηλασιμότητα τυχόν αποφάσεων που ελήφθησαν,

συμπεριλαμβανομένης της επιλογής εναλλακτικών λύσεων και τυχόν επιτακτικών λόγων υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος.

- Η εκτίμηση πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία που συντελούν στην ακεραιότητα του τόπου και στη συνολική συνοχή του δικτύου, όπως αυτά ορίζονται στους στόχους διατήρησης και στο τυποποιημένο έντυπο δεδομένων, και να στηρίζεται στα πιο αξιόπιστα επιστημονικά δεδομένα του πεδίου. Οι απαιτούμενες πληροφορίες πρέπει να ενημερώνονται και μπορεί να περιλαμβάνουν δεδομένα όπως:
 - Δομή και λειτουργία, καθώς και τον αντίστοιχο ρόλο των οικολογικών πλεονεκτημάτων του τόπου.
 - Έκταση, αντιπροσωπευτικότητα και κατάσταση διατήρησης των ενδιαιτημάτων προτεραιότητας και μη προτεραιότητας του τόπου.
 - Μέγεθος πληθυσμού, βαθμός απομόνωσης, οικότυπος, γενετική ομάδα, διάρθρωση κατά ηλικιακή κατηγορία και καθεστώς διατήρησης ειδών του παραρτήματος II της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα και του παραρτήματος I της οδηγίας για τα πτηνά που διαβιούν στον τόπο.
 - Ο ρόλος του τόπου στην ευρύτερη βιογεωγραφική περιοχή και στη συνοχή του δικτύου Natura 2000.
 - Άλλα οικολογικά πλεονεκτήματα και λειτουργίες του τόπου.
- Η εκτίμηση πρέπει να καλύπτει ευρύ εντοπισμό όλων των δυνητικών επιπτώσεων του σχεδίου ή έργου που πιθανολογείται ότι θα επηρεάσει σημαντικά τον τόπο, συνυπολογίζοντας τα σωρευτικά αποτελέσματα, και τυχόν άλλα, που μπορεί να προκύψουν σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα.
- Για την εκτίμηση εφαρμόζονται οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές και μέθοδοι, ώστε να εκτιμηθεί η επίδραση του σχεδίου ή έργου στη βιολογική ακεραιότητα του τόπου ή των τόπων που ενδέχεται να υποστούν βλάβες.
- Η εκτίμηση προβλέπει ενσωμάτωση των αποτελεσματικότερων μέτρων άμβλυνσης στο σχέδιο ή έργο, ώστε να αποφευχθούν, να περιοριστούν ή ακόμη και να μηδενιστούν οι αρνητικές επιπτώσεις.
- Για τον χαρακτηρισμό της βιολογικής ακεραιότητας και για την εκτίμηση επιπτώσεων πρέπει να χρησιμοποιούνται οι βέλτιστοι δυνατοί δείκτες που προσιδιάζουν στα πλεονεκτήματα του δικτύου Natura 2000 και οι οποίοι πρέπει επίσης να χρησιμεύουν για την παρακολούθηση της υλοποίησης του σχεδίου ή έργου.

Για να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις του άρθρου 6 παράγραφος 3, οι αρχές οι αρμόδιες για το δίκτυο Natura 2000 μάλλον ενδείκνυται να διατυπώνουν συγκεκριμένες ειδικές απαιτήσεις σχετικά με τις πληροφορίες και τα κριτήρια που επιλέγουν για να προχωρήσουν σε εκτίμηση επιπτώσεων. Ένθερμα συνιστάται η διάδοση σε εμπλεκόμενους φορείς (φορείς π.χ. σε διάφορα επίπεδα της διοίκησης, συμβούλους και μελετητές σχεδίων ή έργων) και η κατάρτιση αυτών.

1.3.1. Εναλλακτικές λύσεις

Προς αποφυγή κλονισμού του δικτύου Natura 2000, πρέπει να εξετάζεται το ενδεχόμενο ενδελεχούς επανεξέτασης ή/και απόσυρσης προταθέντος σχεδίου ή έργου όταν διαπιστώνονται σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις για την ακεραιότητα του τόπου. Ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται όταν οι επιπτώσεις αφορούν ενδιαιτήματα ή/και είδη προτεραιότητας της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα, ή παγκοσμίως απειλούμενα είδη του παραρτήματος I της οδηγίας για τα πτηνά. Οι αρμόδιες αρχές οφείλουν πρώτα να μελετήσουν και να καταδείξουν

την αναγκαιότητα του σχεδίου ή έργου. Σ' αυτό το στάδιο απαιτείται λοιπόν η μηδενική επιλογή.

Στη συνέχεια, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να εξετάζουν το ενδεχόμενο προσφυγής σε εναλλακτικές λύσεις που εξυπηρετούν καλύτερα την ακεραιότητα του τόπου⁶. Πρέπει να μελετώνται όλες οι εφικτές εναλλακτικές λύσεις, και μάλιστα οι συγκριτικές επιδόσεις τους σε σχέση με τους στόχους διατήρησης του τόπου που υπάγεται στο δίκτυο Natura 2000, με την ακεραιότητα του τόπου και τη συμβολή του στη συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000. Κανονικά, τέτοιες λύσεις έπρεπε να έχουν ήδη εξευρεθεί στο πλαίσιο μιας πρώτης εκτίμησης κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 3 και να προτείνουν εναλλακτικές τοποθεσίες ή διαδρομές, διάφορες κλίμακες ή σχεδιασμούς ανάπτυξης, εναλλακτικές διεργασίες.

Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές να εκτιμούν τη συγκριτική επίπτωση των εναλλακτικών λύσεων. Υπογραμμίζεται ότι οι παράμετροι αναφοράς τέτοιων συγκρίσεων έχουν να κάνουν με πτυχές που αφορούν τη διατήρηση και διαφύλαξη της ακεραιότητας του τόπου και των οικολογικών λειτουργιών αυτού. Σ' αυτό το στάδιο, δεν μπορεί συνεπώς να θεωρηθεί ότι άλλα κριτήρια εκτίμησης, π.χ. οικονομικά, υπερισχύουν των οικολογικών κριτηρίων.

Εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές να αναζητούν εναλλακτικές λύσεις με γνώμονα τους στόχους διατήρησης του τόπου.

1.3.2. Επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος

Ελλείψει εναλλακτικών λύσεων -- ή και όταν υπάρχουν λύσεις με ακόμη αρνητικότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις για τον τόπο, υπό το πρίσμα των στόχων διατήρησης όπως αυτοί νοούνται στην οδηγία -- οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να εξετάζουν κατά πόσον υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων κοινωνικών ή οικονομικών, που υπαγορεύουν την υλοποίηση του σχεδίου ή έργου.

Η έννοια "*επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος*" δεν ορίζεται στην οδηγία. Όμως, στο άρθρο 6 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο αναφέρονται ως παραδείγματα επιτακτικών λόγων υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος η υγεία του ανθρώπου, η δημόσια ασφάλεια και θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον. Αναφορικά με άλλους επιτακτικούς λόγους υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, κοινωνικούς ή οικονομικούς, προκύπτει σαφώς από τη διατύπωση ότι μόνο δημόσια συμφέροντα, ανεξαρτήτως αν προωθούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, μπορούν να σταθμιστούν με γνώμονα τους στόχους διατήρησης, όπως αυτοί νοούνται στην οδηγία. Αυτό σημαίνει ότι έργα προωθούμενα από ιδιωτικούς φορείς τότε μόνο εξετάζονται όταν αποδεδειγμένα εξυπηρετούν δημόσια συμφέροντα έτσι νοούμενα.

⁶ Στη γνώμη του για την υπόθεση C-239/04, ο Γενικός Εισαγγελέας θεωρεί ότι (σκέψη 44) «Μεταξύ των εναλλακτικών λύσεων που προκρίνονται βάσει του προαναφερθέντος κριτηρίου, η επιλογή δεν καθορίζεται υποχρεωτικώς από το ποια εναλλακτική λύση θα επιβαρύνει λιγότερο την οικεία ζώνη, αλλά προϋποθέτει στάθμιση μεταξύ της επιβαρύνσεως της ειδικής ζώνης διατηρήσεως και των εκάστοτε υφιστάμενων λόγων υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος.»

Μέχρι στιγμής δεν έχουν υπάρξει σαφείς υποδείξεις από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικά με την ερμηνεία αυτής της έννοιας. Ίσως είναι λοιπόν χρήσιμο να αναφερθούμε σε άλλα πεδία του κοινοτικού δικαίου όπου εμφανίζονται παρεμφερείς έννοιες.

Το Δικαστήριο επεξεργάστηκε την έννοια της *επιτακτικής απαίτησης* ως μια εξαίρεση της αρχής της ελεύθερης διακίνησης των αγαθών. Μεταξύ των επιτακτικών απαιτήσεων που θα δικαιολογούσαν τη λήψη εθνικών μέτρων περιοριστικών της ελεύθερης διακίνησης, το Δικαστήριο αναγνώρισε την προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας, καθώς και την επιδίωξη νόμιμων στόχων οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα.

Το κοινοτικό δίκαιο αναγνωρίζει επίσης την έννοια της *υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος* [άρθρο 86 παράγραφος 2 (παλαιό άρθρο 90 παράγραφος 2) της συνθήκης], στο πλαίσιο εξαιρέσεων από τους κανόνες του ανταγωνισμού, οι οποίες προβλέπονται για επιχειρήσεις που έχουν την ευθύνη διαχείρισης τέτοιων υπηρεσιών. Σε ανακοίνωσή της σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος στην Ευρώπη⁷, η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη σχετική νομολογία, έδωσε τον ακόλουθο ορισμό της έννοιας των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος: *δραστηριότητες εμπορικής υπηρεσίας που εκπληρώνουν αποστολές γενικού συμφέροντος και συνεπάγονται επομένως, δεσμευτικά εκ μέρους των κρατών μελών, ειδικές υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας*⁸. *Τέτοιες περιπτώσεις είναι ιδιαιτέρως οι υπηρεσίες μεταφορών, ενέργειας, τηλεπικοινωνιακών δικτύων.*

Αναφορικά με τη *δομή της διάταξης*, στις περιπτώσεις των ειδικών υποχρεώσεων, οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν να διεκπεραιώνουν την έγκριση των σχεδίων ή έργων υπό τον όρο ότι η στάθμιση συμφερόντων μεταξύ στόχων διατήρησης του τόπου που επηρεάζεται από τις πρωτοβουλίες και επιτακτικών λόγων βαραίνει υπέρ των τελευταίων. Αυτό πρέπει να κρίνεται με τα ακόλουθα κριτήρια:

- a) το δημόσιο συμφέρον πρέπει να είναι **υπέρτερο**: εννοείται επομένως ότι δεν αρκεί οποιοδήποτε είδος δημόσιου συμφέροντος με κοινωνικό ή οικονομικό περιεχόμενο, κυρίως μάλιστα όταν εξετάζεται υπό το ιδιαίτερο πρίσμα των συμφερόντων που προστατεύει η οδηγία (βλ. π.χ. την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, που αναφέρεται στη *φυσική κληρονομιά της Κοινότητας*) (βλ. Παράρτημα Ι σημ. 10).
- b) με την έννοια αυτή, εύλογο φαίνεται επίσης να θεωρηθεί δεδομένο ότι το δημόσιο συμφέρον τότε μόνο μπορεί να είναι υπέρτερο όταν είναι **μακροπρόθεσμο-βραχυπρόθεσμο** οικονομικά ή άλλα συμφέροντα, που θα απέφεραν βραχυπρόθεσμο μόνο όφελι για την κοινωνία, μάλλον δεν θα αρκούσαν για να υπερκεράσουν τα μακροπρόθεσμα συμφέροντα διατήρησης που προστατεύει η οδηγία.

Είναι λογικό να θεωρήσουμε ότι οι "επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων κοινωνικών και οικονομικών", αναφέρονται σε καταστάσεις κατά τις οποίες τα προβλεπόμενα σχέδια ή έργα αποδεικνύονται απαραίτητα:

⁷ COM (96) 443, 11.9.1996

⁸Οι υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας με τη σειρά τους χαρακτηρίζονται από την τήρηση ορισμένων ουσιαστικών αρχών διεκπεραίωσης, όπως είναι το συνεχές, η ισότητα στην πρόσβαση, η καθολικότητα και η διαφάνεια· ενδέχεται όμως να διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών ανάλογα με τις περιστάσεις, όπως είναι γεωγραφικοί ή τεχνικοί περιορισμοί, παράμετροι πολιτικής και διοικητικής οργάνωσης, ιστορία και παραδόσεις.

- στο πλαίσιο δράσεων ή μέτρων που αποσκοπούν σε προστασία θεμελιωδών αξιών για τη ζωή των πολιτών (υγεία, ασφάλεια, περιβάλλον)·
- στο πλαίσιο θεμελιωδών πολιτικών για το κράτος και την κοινωνία·
- στο πλαίσιο υλοποίησης δραστηριοτήτων οικονομικού ή κοινωνικού περιεχομένου, οι οποίες εκπληρώνουν ειδικές υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας.

Για να αποκτήσουν οι αναγνώστες μια κάπως σαφέστερη εικόνα αυτού που μπορεί βάσιμα να λογίζεται ως επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, παρατίθενται στη συνέχεια μερικά **παραδείγματα** προερχόμενα από γνώμες οι οποίες έχουν διατυπωθεί από την Επιτροπή στο πλαίσιο του άρθρου 6 παράγραφος 4 σε συσχέτιση με την αιτιολογία που προβλήθηκε από τα κράτη μέλη.

Διάσχιση της κοιλάδας Reene (Γερμανία) από τον σχεδιαζόμενο αυτοκινητόδρομο A 20 (Γερμανία)

Ο αυτοκινητόδρομος A 20 εντάσσεται στο διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο. Στο ομόσπονδο κράτος Μεκλεμβούργο-Δυτική Πομερανία πρέπει να κατασκευαστεί μια διακλάδωση από ανατολάς προς δυμάς, για να συνδέει το ομόσπονδο κράτος με κεντρικές περιοχές της Κοινότητας.

Στο εν λόγω ομόσπονδο κράτος, υπάρχει πολύ μεγάλη ανεργία. Επί σειρά ετών, τα ποσοστά ανεργίας ήταν σχεδόν διπλάσια σε σχέση με τα παλιά ομόσπονδα κράτη. Το ακαθάριστο εθνικό προϊόν που παράγεται στο ομόσπονδο κράτος Μεκλεμβούργο-Δυτική Πομερανία είναι, αν ληφθεί υπόψη και το ποσοστό του πληθυσμού, πολύ μικρότερο από το μέσο ΑΕΠ σε όλη τη χώρα.

Αναπτυξιακό σχέδιο "Project Mainport Rotterdam" (Κάτω Χώρες)

Στην περιοχή του Ρότερνταμ, η λειτουργία και εκμετάλλευση του λιμανιού και η ευρύτερη βιομηχανική δραστηριότητα είναι ένας από τους κυριότερους πυλώνες της ολλανδικής οικονομίας. Το λιμάνι του Ρότερνταμ είναι νευραλγικός διατροφικός κόμβος του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (TEN-T), η σημασία του επομένως είναι κοινοτικής εμβέλειας. Η αναμενόμενη μεγέθυνση των υπηρεσιών διακίνησης εμπορευματοκιβωτίων και της χημικής βιομηχανίας θα αυξήσει τις ανάγκες για χώρο, ο οποίος και θα πρέπει να εξευρεθεί ώστε να διατηρηθεί η ανταγωνιστική θέση του λιμανιού του Ρότερνταμ στον άξονα Hamburg – Le Havre.

Η επέκταση του λιμανιού του Ρότερνταμ αναδεικνύει και το ζήτημα της στροφής προς άλλους τρόπους μεταφοράς, αναφορικά κυρίως με τις εμπορευματικές μεταφορές. Είναι σαφές ότι η μετατόπιση από τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων στις πλωτές θα αποφέρει σημαντικά οφέλη, αφού θα μειωθούν έτσι οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, η ατμοσφαιρική ρύπανση και η συμφόρηση στα οδικά δίκτυα. Κατά την εκτίμηση ζητημάτων δημόσιου συμφέροντος, τέτοια οφέλη πρέπει να αναγνωρίζονται.

Επέκταση των εγκαταστάσεων της Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH στο Αμβούργο-Finkenwerder (Γερμανία)

Έργο εξαιρετικής σημασίας για το Αμβούργο και τη βόρεια Γερμανία και για την ευρωπαϊκή διαστημική βιομηχανία γενικότερα, το οποίο θα συμβάλει στην τεχνολογική πρόοδο και ώθηση της ευρωπαϊκής συνεργασίας στον τομέα. Θετική επίδραση στην οικονομική και κοινωνική κατάσταση των γύρω περιοχών και θετικός αντίκτυπος στην ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής αεροναυτικής βιομηχανίας. Μεγάλος αριθμός νέων θέσεων απασχόλησης υψηλής ειδίκευσης, που χρειάζονται για να αντισταθμίσουν όσες χάθηκαν στον βιομηχανικό τομέα της περιοχής.

Σιδηροδρομική γραμμή υψηλών ταχυτήτων (TGV East) (Γαλλία)

Δεν υπάρχουν άλλες εναλλακτικές λύσεις για σύνδεση των υπαρχουσών γραμμών. Το ευρωπαϊκό έργο TGV East αντιμετωπίστηκε θετικά από το Συμβούλιο Υπουργών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας το 1990

και επελέγη το 1994 από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ως έργο προτεραιότητας, στο πλαίσιο των αποφάσεων της Ένωσης που καθορίζουν την προτεραιότητα των προς υλοποίηση έργων υποδομής.

Επιχειρησιακό ρυθμιστικό σχέδιο (“Rahmenbetriebsplan”) του ανθρακωρυχείου Prosper Haniel (Γερμανία)

Λόγω των γεωλογικών χαρακτηριστικών και της υποδομής του, το ανθρακωρυχείο Prosper Haniel και η συνέχιση των εξορυκτικών του δραστηριοτήτων συμβάλλουν στην επίτευξη των γενικών στόχων της μακροπρόθεσμης ενεργειακής πολιτικής της Γερμανίας σε ομοσπονδιακό και περιφερειακό επίπεδο, και πιο συγκεκριμένα της ασφάλειας εφοδιασμού και της διατήρησης της πρώτης θέσης στην Ευρώπη αναφορικά με τις τεχνολογίες εξόρυξης και παραγωγής ενέργειας από άνθρακα. Το κλείσιμο του ανθρακωρυχείου Prosper Haniel θα επέφερε άμεσες και έμμεσες οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις σε περιφερειακό επίπεδο καθώς και άμεση απώλεια θέσεων απασχόλησης στην εξόρυξη άνθρακα και στις υπηρεσίες στα ανάντη και κατόντη του κλάδου.

Το έργο Υδαταποθήκη Breña II (Ισπανία)

Παροχή νερού κατανάλωσης, βιομηχανικής χρήσης και άρδευσης, που δεν είναι εξασφαλισμένο με τη σημερινή κατάσταση της λεκάνης απορροής του ποταμού Γουαδαλκιβίρ.

Για περισσότερα παραδείγματα και πληροφορίες σχετικά με τις γνώμες που έχει διατυπώσει η Επιτροπή, βλέπε:

http://ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/index_en.htm

1.4. Αντισταθμιστικά μέτρα

1.4.1. Πώς νοούνται τα "αντισταθμιστικά μέτρα" και πότε πρέπει να χρησιμοποιούνται;

Κατά την έννοια του άρθρου 6 της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα, τα μέτρα άμβλυνσης πρέπει να διακρίνονται σαφώς από τα αντισταθμιστικά μέτρα.

Ο όρος "αντισταθμιστικά μέτρα" δεν ορίζεται στην οδηγία για τα ενδιαιτήματα. Με βάση την πείρα, προτείνεται η ακόλουθη διάκριση:

- Ως μέτρα άμβλυνσης με την ευρύτερη έννοια νοούνται μέτρα που αποσκοπούν σε ελαχιστοποίηση, μέχρι και άρση, των αρνητικών επιπτώσεων που μπορεί να έχει η υλοποίηση ενός σχεδίου ή έργου για τον τόπο. Τα μέτρα αυτά αποτελούν αναπόσπαστο σκέλος των προδιαγραφών ενός σχεδίου ή έργου (βλ. 4.5 του οδηγού «Managing Natura 2000 sites. The provisions of Article 6 of the Habitats Directive», και
- Αντισταθμιστικά μέτρα με τη στενή έννοια: είναι ανεξάρτητα από το έργο (ακόμη και όταν συμπεριλαμβάνουν τυχόν συνδεδεμένα μέτρα άμβλυνσης). Αποσκοπούν σε αντιστάθμιση των αρνητικών επιπτώσεων του σχεδίου ή έργου έτσι ώστε να διαφυλάσσεται η συνολική οικολογική συνοχή του δικτύου Natura 2000.

Για παράδειγμα, τυχόν επέκταση των υπόγειων εξορυκτικών δραστηριοτήτων του ανθρακωρυχείου σε ανεκμετάλλευτες ακόμη περιοχές θα προκαλέσει μεγάλης κλίμακας καθιζήσεις εδαφών, με επακόλουθο πλημμύρες και ανύψωση του υδροφόρου ορίζοντα και σημαντικές επιπτώσεις σε όλα τα οικοσυστήματα της περιοχής. Προς αντιστάθμιση των αρνητικών επιπτώσεων του έργου, θα επιλεγούν εδάφη με οικολογικά κριτήρια για τη δημιουργία ενδιαιτημάτων μη προτεραιότητας (δάση οξιάς και βελανιδιάς) με αναδάσωση ή μετατροπή/αναβάθμιση υφιστάμενων δασών. Εξετάζεται επίσης η δημιουργία και αναβάθμιση προσχωσιγενών δασών καθώς και η αποκατάσταση και βελτιστοποίηση κοιτών ποταμών προς αντιστάθμιση της απώλειας ενδιαιτημάτων προτεραιότητας (εναπομένοντα προσχωσιγενή δάση - *Alnion glutinoso-incanae*) και ενδιαιτημάτων μη προτεραιότητας (υδάτινες ροές από τα πεδινά μέχρι τα ορεινά με επιπλέον βλάστηση). Το μέτρο θα συμβάλει επίσης σε αντιστάθμιση της αρνητικής επίδρασης του έργου στο είδος *Lampetra planeri*.

Τα αντισταθμιστικά μέτρα θα πρέπει να λειτουργούν συμπληρωματικά προς τις δράσεις οι οποίες αποτελούν συνήθη πρακτική δύναμη της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα και της οδηγίας για τα πτηνά ή υποχρεώσεων που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο. Για παράδειγμα, η υλοποίηση ενός διαχειριστικού σχεδίου ή η υπόδειξη μιας νέας περιοχής ήδη καταγεγραμμένης ως κοινοτικής σημασίας συνιστούν "συνήθη" μέτρα ενός κράτους μέλους. Τα αντισταθμιστικά μέτρα θα πρέπει λοιπόν να υπερβαίνουν τα συνήθη/καθιερωμένα μέτρα που απαιτούνται για την προστασία και διαχείριση τόπων του δικτύου Natura 2000.

Ως άλλο παράδειγμα αντιστάθμισης αναφέρεται η περίπτωση επέκτασης λιμανιού που οδηγεί στην καταστροφή ενός τόπου όπου κουρνιάζουν πτηνά και τη συρρίκνωση αβαθών μεσοπαλιρροϊκών λασπωδών εκτάσεων και καλαμιώνων. Η αναδημιουργία ενός τόπου κουρνιάσματος σε περιοχή υψηλής παλίρροιας και αβαθών παραλιών συνδεδεμένων με λασπώδεις εκτάσεις, η αποκατάσταση ενδιαιτημάτων καλαμιώνων και υγρών λειμώνων με τη

βοήθεια υδραυλικών έργων καθώς και περιβαλλοντικών μέτρων για τη γεωργική αξιοποίηση καλαμιώνων και λειμώνων, τέλος η διαχείριση της κυνηγετικής πίεσης θα αντιστάθμιζαν την αρνητική επίδραση του έργου.

Κατά συνέπεια, τα αντισταθμιστικά μέτρα δεν αποτελούν μέσο υλοποίησης σχεδίων ή έργων για να παρακάμπτονται οι υποχρεώσεις του άρθρου 6. Η λήψη τους πρέπει να εξετάζεται μόνο από τη στιγμή που θα διαπιστωθεί αρνητική επίδραση στην ακεραιότητα ενός τόπου Natura 2000. Συγκεκριμένα, η λογική της διαδικασίας εκτίμησης υπαγορεύει ότι, εάν προβλέπεται αρνητική επίδραση, πρέπει να αναζητούνται εναλλακτικές λύσεις και να αποτιμάται το ενδιαφέρον του σχεδίου/έργου σε σχέση με τη φυσική αξία του τόπου. Άπαξ και αποφασιστεί ότι το έργο/σχέδιο πρέπει να προχωρήσει, ενδείκνυται να ακολουθήσει η εξέταση αντισταθμιστικών μέτρων. Η προσέγγιση αυτή επιβεβαιώθηκε και στη γνώμη που διατύπωσε η γενική εισαγγελέας στην υπόθεση C 239-/04 (σκέψη 35).

Τα αντισταθμιστικά μέτρα είναι μέτρα εξειδικευμένα για ένα έργο ή σχέδιο, που έρχονται να προστεθούν στις συνήθεις πρακτικές υλοποίησης οι οποίες προβλέπονται στις οδηγίες που διέπουν το φυσικό περιβάλλον. Αποσκοπούν σε αντιστάθμιση της αρνητικής επίδρασης ενός έργου και σε επανόρθωση που θα αντιστοιχεί επακριβώς στις αρνητικές επιπτώσεις για τα είδη και τα ενδιαίτηματα. Τα αντισταθμιστικά μέτρα αποτελούν το τελευταίο "καταφύγιο". Χρησιμοποιούνται τότε μόνο όταν οι άλλες διασφαλίσεις που προβλέπει η οδηγία είναι αναποτελεσματικές και έχει ληφθεί απόφαση να εξεταστεί μολοντούτο το ενδεχόμενο υλοποίησης ενός έργου/σχεδίου που θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στον τόπο του δικτύου Natura 2000.

1.4.2. “Συνολική συνοχή” του δικτύου Natura 2000

Η διατύπωση “συνολική συνοχή” εμφανίζεται στο άρθρο 6 παράγραφος 4 και αναφέρεται σε περιπτώσεις σχεδίου ή έργου το οποίο επιτρέπεται να υλοποιηθεί για επιτακτικούς λόγους υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος και όπου το κράτος μέλος οφείλει να λάβει μέτρα αντιστάθμισης της ζημίας.

Εμφανίζεται επίσης στο άρθρο 3 παράγραφος 1, που αναφέρει ότι το δίκτυο Natura 2000 είναι ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών διατήρησης ... το οποίο εγγυάται τη διαφύλαξη ή, κατά περίπτωση, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, τύπων φυσικών ενδιαιτημάτων και ενδιαιτημάτων ειδών στη φυσική τους κατανομή. Συνεκτιμώνται επομένως δύο διαφορετικά κριτήρια: αφενός, τα στοχοθετημένα είδη και ενδιαίτηματα με όρους ποσότητας και ποιότητας: αφετέρου, ο ρόλος του τόπου στην εξασφάλιση επαρκούς γεωγραφικής κατανομής σε συνάρτηση με τη φυσική κατανομή.

Το άρθρο 3 παράγραφος 3 ορίζει ότι: *Τα κράτη μέλη, στις περιπτώσεις που κρίνουν ότι τούτο απαιτείται, καταβάλλουν προσπάθειες για να βελτιώνουν την οικολογική συνοχή του δικτύου Natura 2000, διαφυλάσσοντας και, κατά περίπτωση, αναπτύσσοντας στοιχεία του τοπίου που είναι πρωταρχικής σημασίας για την άγρια πανίδα και χλωρίδα, κατά την έννοια του άρθρου 10.*

Το άρθρο 10, το οποίο αναφέρεται γενικότερα στον χωροταξικό σχεδιασμό και την αναπτυξιακή πολιτική, ορίζει ότι:

«Τα κράτη μέλη, όταν το κρίνουν αναγκαίο, στα πλαίσια των εθνικών πολιτικών διευθέτησης και ανάπτυξης του εδάφους, και ειδικότερα για να καταστήσουν το δίκτυο Natura 2000 συνεκτικότερο οικολογικά, αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προωθήσουν

τη διαχείριση στοιχείων του τοπίου στα οποία αποδίδεται πρωταρχική σημασία για την άγρια πανίδα και χλωρίδα.

Πρόκειται για εκείνα τα στοιχεία τα οποία, λόγω της γραμμικής και συνεχούς δομής τους (όπως είναι τα υδάτινα ρεύματα και οι όχθες τους ή τα παραδοσιακά συστήματα προσδιορισμού των ορίων των αγρών) ή του συνδετικού ρόλου τους (όπως είναι τα τενάγη ή τα άλση), είναι απαραίτητα για τη μετανάστευση, τη διασπορά και τη γενετική ανταλλαγή αγρίων ειδών.»

Ο όρος *οικολογικό* χρησιμοποιείται τόσο στο άρθρο 3 όσο και στο άρθρο 10 επεξηγηματικά ως προς τη συνοχή. Είναι προφανές ότι η διατύπωση *συνολική συνοχή* στο άρθρο 6 παράγραφος 4 χρησιμοποιείται με την ίδια έννοια.

Κατόπιν αυτών, είναι σαφές ότι η σημασία ενός τόπου για τη συνοχή του δικτύου λειτουργεί στο πλαίσιο των στόχων διατήρησης του τόπου, του αριθμού και της κατάστασης ενδιαιτημάτων και ειδών που υπάρχουν στον τόπο, καθώς και του ρόλου που διαδραματίζει ο τόπος στην εξασφάλιση επαρκούς γεωγραφικής κατανομής σε συνάρτηση με τη φυσική κατανομή των εκάστοτε ειδών και ενδιαιτημάτων ειδών.

Το άρθρο 6 παράγραφος 4 απαιτεί «προστασία» της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000. Έτσι, η οδηγία θεωρεί δεδομένο ότι το *αρχικό* δίκτυο είναι συνεκτικό. Εάν χρησιμοποιηθεί το καθεστώς εξαίρεσης, η κατάσταση πρέπει να διορθωθεί ώστε να αποκατασταθεί πλήρως η συνοχή.

Αναφορικά με ένα σχέδιο ή έργο, τα αντισταθμιστικά μέτρα προστασίας της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000 θα πρέπει να ανταποκρίνονται στα προαναφερόμενα κριτήρια. Αυτό σημαίνει ότι η αντιστάθμιση πρέπει να αναφέρεται στους στόχους διατήρησης του τόπου καθώς και στα ενδιαιτήματα και είδη που επηρεάζονται αρνητικά, σε συγκρίσιμες αναλογίες από πλευράς αριθμού και κατάστασης. Παράλληλα, ο ρόλος του τόπου σε συνάρτηση με τη βιογεωγραφική κατανομή πρέπει να αντικατασταθεί καταλλήλως.

Στο σημείο αυτό, θα ήταν χρήσιμο να υπενθυμίσουμε ότι, σύμφωνα με την οδηγία για τα ενδιαιτήματα, η επιλογή ενός τόπου για υπαγωγή στο δίκτυο Natura 2000 βασίζεται στα ακόλουθα κριτήρια:

- συνεκτίμηση ενδιαιτηματος/ενδιαιτημάτων και ειδών σε αναλογίες (εκτάσεις, πληθυσμοί) που περιγράφονται στο τυποποιημένο έντυπο δεδομένων·
- υπαγωγή του τόπου σε μια βιογεωγραφική περιφέρεια εντός της οποίας κείται·
- τα κριτήρια επιλογής που έχει καθορίσει η επιτροπή ενδιαιτημάτων και βάσει των οποίων το Ευρωπαϊκό θεματικό κέντρο για τη βιοποικιλότητα (ETC/BD) συμβουλεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως προς την καταχώριση ενός τόπου στον κοινοτικό κατάλογο.

Οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να συνεκτιμούν αυτά τα κριτήρια όταν σχεδιάζουν αντισταθμιστικά μέτρα για ένα έργο και να εγγυώνται ότι τα τελευταία καλύπτουν ιδιότητες και λειτουργίες συγκρίσιμες με εκείνες βάσει των οποίων έγινε η επιλογή του τόπου.

Η οδηγία για τα πτηνά δεν προβλέπει βιογεωγραφικές περιφέρειες ή επιλογή σε κοινοτικό επίπεδο. Κατ'αναλογία όμως μπορεί να θεωρηθεί ότι η *συνολική συνοχή του δικτύου* εξασφαλίζεται εάν:

- η αντιστάθμιση εξυπηρετεί τους ίδιους σκοπούς βάσει των οποίων αιτιολογήθηκε η υπόδειξη του τόπου σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφοι 1 και 2 της οδηγίας για τα πτηνά·
- η αντιστάθμιση εξυπηρετεί την ίδια λειτουργία στην ίδια διαδρομή αποδημίας·
- οι τόποι αντιστάθμισης είναι σίγουρα προσπελάσιμοι για τα πτηνά που συνήθως διαβιούν στον τόπο που επηρεάζεται από το έργο.

Για παράδειγμα, εάν μια περιοχή ειδικής προστασίας (SPA), η οποία έχει ως ειδική λειτουργία να προσφέρει περιοχές ανάπαυσης για αποδημητικά πτηνά που ταξιδεύουν προς βορρά, επηρεάζεται αρνητικά από ένα έργο, τα προτεινόμενα αντισταθμιστικά μέτρα πρέπει να έχουν ως άξονα την ειδική αυτή λειτουργία του τόπου. Κατά συνέπεια, η αντιστάθμιση με μέτρα που μπορούν να αναδημιουργήσουν τις αναγκαίες συνθήκες για ανάπαυση των ίδιων ειδών σε περιοχή εκτός της αποδημητικής διαδρομής ή εντός αυτής αλλά σε μεγάλη απόσταση, δεν αρκεί για να εξασφαλιστεί η συνολική συνοχή του δικτύου. Σε μια τέτοια περίπτωση, η αντιστάθμιση πρέπει να προβλέπει κατάλληλες περιοχές ανάπαυσης για τα στοχοθετημένα είδη, σε σωστά σημεία της αποδημητικής διαδρομής, έτσι ώστε να είναι πράγματι δυνατή η πρόσβαση των πτηνών που θα χρησιμοποιούσαν τον (αρχικό) τόπο που επηρεάζεται από το έργο.

Για να εξασφαλιστεί η συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000, τα προτεινόμενα αντισταθμιστικά μέτρα πρέπει συνεπώς: α) να αφορούν, σε συγκρίσιμες αναλογίες, ενδιαιτήματα και είδη που επηρεάζονται αρνητικά· β) να καλύπτουν λειτουργίες συγκρίσιμες με εκείνες στις οποίες στηρίχθηκαν τα κριτήρια επιλογής του αρχικού τόπου, αναφορικά κυρίως με την επαρκή γεωγραφική κατανομή. Επομένως, δεν αρκεί απλώς τα αντισταθμιστικά μέτρα να αφορούν την ίδια βιογεωγραφική περιφέρεια στο ίδιο κράτος μέλος.

Η απόσταση μεταξύ του (αρχικού) τόπου και του σημείου όπου θα ληφθούν τα αντισταθμιστικά μέτρα δεν είναι κατ'ανάγκη εμπόδιο από τη στιγμή που δεν επηρεάζεται η λειτουργικότητα του τόπου, ο ρόλος του στη γεωγραφική κατανομή και οι λόγοι της επιλογής του.

1.4.3. Στόχος και γενικό περιεχόμενο των αντισταθμιστικών μέτρων

Τα αντισταθμιστικά μέτρα με τη στενή έννοια πρέπει να εγγυώνται την αδιάκοπη συμβολή ενός τόπου ώστε τύποι φυσικών ενδιαιτημάτων και ενδιαιτήματα ειδών να διατηρούνται σε ικανοποιητική κατάσταση μέσα στην εκάστοτε βιογεωγραφική περιφέρεια, να εγγυώνται, με λίγα λόγια, τη διατήρηση της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000. Συνεπώς:

- Ως γενική αρχή, για να εφαρμοστούν μέτρα αντιστάθμισης, δεν είναι ανάγκη να έχει προηγουμένως επηρεαστεί ο τόπος κατά τρόπο μη ανατάξιμο από ένα έργο. Εντούτοις,

ενδέχεται να παρουσιαστούν καταστάσεις όπου η εκπλήρωση αυτού του όρου να μην είναι δυνατή. Για παράδειγμα, κατά τη διαδικασία αναδημιουργίας ενός δασικού ενδιαιτήματος θα χρειαστούν πολλά χρόνια μέχρις ότου αποκατασταθούν οι ίδιες λειτουργίες με εκείνες του αρχικού ενδιαιτήματος, που επηρεάστηκε αρνητικά από το έργο. Θα χρειαστούν λοιπόν οι βέλτιστες δυνατές προσπάθειες για την προκαταβολική λήψη αντισταθμιστικών μέτρων· και όταν αυτό δεν είναι απολύτως εφικτό, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να εξετάζουν το ενδεχόμενο λήψης πρόσθετων αντισταθμιστικών μέτρων για τυχόν απώλειες που θα έχουν σημειωθεί στο μεταξύ.

- Η αντιστάθμιση πρέπει να είναι επιπρόσθετη σε σχέση με το δίκτυο Natura 2000 στο οποίο, σύμφωνα με τις οδηγίες, έπρεπε να έχει συμβάλει το κράτος μέλος.

Τα κράτη μέλη πρέπει να είναι ιδιαίτερος προσεκτικά όταν οι αρνητικές επιπτώσεις ενός σχεδίου ή έργου εμφανίζονται σε σπάνιους τύπους φυσικών ενδιαιτημάτων ή σε φυσικά ενδιαιτήματα που θα χρειαστούν μακρές χρονικές περιόδους για να φτάσουν στην ίδια οικολογική λειτουργικότητα. Υπ'αυτές τις συνθήκες, πρέπει να εξετάζεται σοβαρά η λύση της μηδενικής επιλογής.

Ενώ οι υποδείξεις νέων τόπων για υπαγωγή στο δίκτυο Natura 2000 μπορεί να εντάσσονται σε μια δέσμη αντισταθμιστικών μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 4, από μόνες τους όμως, χωρίς τα συνοδευτικά μέτρα, δεν είναι αρκετές.

Με όρους της *οδηγίας για τα πτηνά*, η αντιστάθμιση μπορεί να περιλαμβάνει τη βελτίωση της βιολογικής αξίας μιας περιοχής η οποία έχει ήδη χαρακτηριστεί ή πρόκειται να χαρακτηριστεί, έτσι ώστε η φέρουσα ικανότητα ή το διατροφικό δυναμικό αυτής να αυξηθούν κατά ποσότητα αντίστοιχη της βλάβης που θα υποστεί ο τόπος εξαιτίας του έργου. Κατά μείζονα λόγο, η αναδημιουργία ενός ενδιαιτήματος ευνοϊκού για ορισμένο είδος πτηνού είναι αποδεκτή υπό τον όρο ότι το εξ αναδημιουργίας ενδιαίτημα θα είναι διαθέσιμο τη στιγμή κατά την οποία ο θιγόμενος τόπος θα χάνει σε φυσική αξία.

Με όρους της *οδηγίας για τα ενδιαιτήματα*, η αντιστάθμιση μπορεί ομοίως να περιλαμβάνει αναδημιουργία ενός παρεμφερούς ενδιαιτήματος ή βιολογική βελτίωση ενός υποβαθμισμένου ενδιαιτήματος μέσα σε τόπο που ήδη υπάγεται στο δίκτυο Natura 2000, ή ακόμη ενσωμάτωση ενός νέου τόπου ανάλογης ποιότητας με τον αρχικό. Στην τελευταία περίπτωση, μπορεί να υποστηριχθεί ότι συνολικά το έργο θα οδηγήσει σε απώλειες γι'αυτόν τον τύπο ενδιαιτήματος σε επίπεδο κράτους μέλους. Σε κοινοτικό όμως επίπεδο, ένας νέος τόπος θα ωφεληθεί από την προστασία που προβλέπει το άρθρο 6, συμβάλλοντας έτσι στους στόχους της οδηγίας.

Αντισταθμιστικά μέτρα, ενδεικνύμενα ή απαραίτητα για την αντιμετώπιση δυσμενών επιπτώσεων σε τόπους του δικτύου Natura 2000, δυνατόν να περιλαμβάνουν:

- Αποκατάσταση ή βελτίωση σε τόπους του δικτύου: αποκατάσταση του ενδιαιτήματος ώστε να εξασφαλιστεί η διαφύλαξη της αξίας διατήρησης αυτού και η συμμόρφωση με τους στόχους διατήρησης του τόπου ή βελτίωση του απομένοντος ενδιαιτήματος αναλογικά προς τις απώλειες που υφίσταται ο τόπος εξαιτίας του σχεδίου ή έργου.
- Αναδημιουργία ενδιαιτήματος: αναδημιουργία ενδιαιτήματος σε νέο ή διευρυμένο τόπο, προς ενσωμάτωση στο δίκτυο Natura 2000.
- Με βάση τα προηγούμενα, και σε συνδυασμό με άλλες εργασίες, υπόδειξη ενός νέου τόπου δυνάμει της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα και της οδηγίας για τα πτηνά.

Στο φάσμα αντισταθμιστικών μέτρων τρέχουσας πρακτικής που εφαρμόζονται στις χώρες της ΕΕ στο πλαίσιο της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα περιλαμβάνονται επίσης:

- Επανεισαγωγή ειδών.
- Αποκατάσταση και ενίσχυση ειδών, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης ειδών θηραμάτων.
- Αγοραπωλησίες γης.
- Απόκτηση δικαιωμάτων.
- Δημιουργία καταφυγίων (συμπεριλαμβανομένων αυστηρών περιορισμών στις χρήσεις γης).
- Κίνητρα για ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες που υποστηρίζουν νευραλγικές οικολογικές λειτουργίες.
- Μείωση (άλλων) απειλών, επί ειδών κατά κανόνα, είτε με δράση σε μία μόνο πηγή απειλής ή με συντονισμένη δράση επί όλων των απειλητικών παραγόντων (π.χ. εξαιτίας συνωστισμού λόγω περιορισμένου χώρου).

Κατ' αρχήν, η εφαρμογή αντισταθμιστικών μέτρων πρέπει κανονικά να δίνει ουσιαστικό αποτέλεσμα τη στιγμή που επισυμβαίνει η βλάβη στον εκάστοτε τόπο. Σε συνθήκες κατά τις οποίες αυτό δεν μπορεί να επιτευχθεί πλήρως, θα χρειαστεί ίσως υπεραντιστάθμιση για τις ενδιάμεσες απώλειες.

Η επιλογή της τράπεζας ενδιαιτημάτων ως αντισταθμιστικού μέτρου κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 4 έχει πολύ περιορισμένη αξία λόγω της ανελαστικότητας των κριτηρίων σε σχέση με την αναγκαιότητα αντιστάθμισης ώστε να εξασφαλιστεί η προστασία της συνοχής του δικτύου (*ενότητα 1.4.2*).

Θα μπορούσε εντούτοις να γίνει μια δυναμική χρήση της έννοιας της τράπεζας ενδιαιτημάτων στο πλαίσιο ενός περιορισμένου καθεστώτος σε συσχέτιση με το άρθρο 6 παράγραφος 1. Όταν, για παράδειγμα, προβλέπεται ανάπτυξη, ενδείκνυται ίσως, στο πλαίσιο ενός διαχειριστικού σχεδίου ειδικά μελετημένου για τον τόπο ή ενταγμένου σε άλλα αναπτυξιακά σχέδια, να εξετάζονται και να εφαρμόζονται τα αντισταθμιστικά μέτρα που θα κριθούν αναγκαία για το συγκεκριμένο σχέδιο, και συνεπώς προτού ληφθεί οποιαδήποτε απόφαση από τις αρμόδιες αρχές.

1.4.4. Περιεχόμενο του προγράμματος αντισταθμιστικών μέτρων

Τα αντισταθμιστικά μέτρα κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 4 πρέπει να αφορούν όλες τις πτυχές - τεχνικές/νομοτεχνικές ή χρηματοοικονομικές - που θεωρούνται αναγκαίες ώστε να εκπληρωθεί ο στόχος για αντιστάθμιση αφενός των αρνητικών επιπτώσεων ενός σχεδίου ή έργου και διατήρηση αφετέρου της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000. Ακολουθεί μια σχηματική απαρίθμηση των πτυχών που πρέπει να περιλαμβάνει το πρόγραμμα αντισταθμιστικών μέτρων.

- Στενός συντονισμός και συνεργασία των αρχών που έχουν αρμοδιότητες επί του δικτύου Natura 2000, των αρχών με αρμοδιότητες εκτίμησης και του φορέα που προτείνει το αντισταθμιστικό πρόγραμμα (δηλ. του φορέα που υποβάλλει το σχέδιο ή έργο και συνεργαζόμενων εξωτερικών συμβούλων).
- Σαφείς στόχοι και τιμές στόχου σύμφωνα με τους στόχους διατήρησης για τον τόπο.

- Ανάλυση της **τεχνικής σκοπιμότητας** των μέτρων σε συσχέτιση με τους στόχους διατήρησης.
- Ανάλυση της **νομικής ή/και χρηματοοικονομικής σκοπιμότητας** των μέτρων με βάση χρονικά κριτήρια.
- Επεξήγηση του χρονικού πλαισίου στο οποίο αναμένεται η επίτευξη των στόχων διατήρησης.
- **Χρονοδιάγραμμα** εφαρμογής και συντονισμού των στόχων με το αναλυτικό σχεδιάγραμμα εφαρμογής του σχεδίου ή έργου.
- Ενημέρωση του κοινού ή/και στάδια διαβούλευσης.
- Ειδικά αναλυτικά χρονοδιαγράμματα παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων με βάση τους δείκτες προόδου αναλόγως των στόχων διατήρησης.
- Σωστό πρόγραμμα προϋπολογισμού εγκεκριμένο την κατάλληλη περίοδο, ως εγγύηση για την επιτυχία των μέτρων.

1.5. Κριτήρια σχεδιασμού αντισταθμιστικών μέτρων

1.5.1. Στοχοθετημένη αντιστάθμιση

Αντισταθμιστικά μέτρα δυνάμει της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα πρέπει να καταρτίζονται ανάλογα με τους όρους αναφοράς που ορίζονται βάσει του χαρακτηρισμού της βιολογικής ακεραιότητας του τόπου ο οποίος κινδυνεύει να χαθεί ή να υποβαθμιστεί, καθώς και ανάλογα με πιθανές σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις που θα παραμείνουν μετά την άμβλυνση των επιπτώσεων. Η βιολογική ακεραιότητα μπορεί να οριστεί ως το σύνολο των παραγόντων που συμβάλλουν στη διαφύλαξη του οικοσυστήματος, συμπεριλαμβανομένων διαρθρωτικών και λειτουργικών πλεονεκτημάτων. Στο πνεύμα της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα, η βιολογική ακεραιότητα ενός τόπου συνδέεται με τους στόχους διατήρησης οι οποίοι υπαγόρευαν την ενσωμάτωση του τόπου στο δίκτυο Natura 2000.

Μια στοχοθετημένη αντιστάθμιση προϋποθέτει ότι έχει προηγηθεί μια σωστή εκτίμηση κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 3, στο πνεύμα των διατάξεων του προηγούμενου κεφαλαίου.

Από τη στιγμή που θα εντοπιστούν η βιολογική ακεραιότητα που κινδυνεύει να υποστεί ζημία και η πραγματική έκταση της ζημίας, τα μέτρα του αντισταθμιστικού προγράμματος πρέπει να αφορούν ειδικότερα τις επιπτώσεις αυτές, με απώτερο στόχο τη διατήρηση των παραμέτρων ακεραιότητας που συντελούν στη συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000. Έτσι, τα εν λόγω μέτρα θα πρέπει να είναι τα καταλληλότερα για το είδος της εκτιμώμενης επίπτωσης και να εστιάζονται σε στόχους και απώτερους στόχους σαφώς αναφερόμενους στις θιγόμενες παραμέτρους του δικτύου Natura 2000. Αυτό προϋποθέτει ότι τα μέτρα αναφέρονται σαφώς στις διαρθρωτικές και λειτουργικές πτυχές της ακεραιότητας του τόπου καθώς και σε συγγενείς τύπους ενδιαιτημάτων και πληθυσμούς ειδών που επηρεάζονται.

Συνάγεται επομένως ότι το αντισταθμιστικό πρόγραμμα πρέπει απαραίτητως να απαρτίζεται από οικολογικά μέτρα που θα αποσκοπούν, για παράδειγμα, σε αποκατάσταση ή βελτίωση ενδιαιτήματος, ενδυνάμωση πληθυσμού ή/και άλλες δράσεις που ενδέχεται να κριθούν κατάλληλες προς τούτο. Άρα, πληρωμές προς μέλη ή ειδικά ταμεία, ανεξαρτήτως αν τελικά προορίζονται για έργα διατήρησης της φύσης, δεν είναι κατάλληλες δυνάμει της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα. Επιπλέον, τυχόν δευτερεύον ή έμμεσο μέτρο που θα προτεινόταν σε

επίρρωση των κύριων μέτρων ή του προγράμματος αντιστάθμισης, πρέπει να συσχετίζεται σαφώς με τους στόχους και απώτερους στόχους του τελευταίου.

Ο σχεδιασμός αντισταθμιστικού προγράμματος απαιτεί προσδιορισμό σαφών στόχων:

- Ταυτοποιούνται οι συνολικοί πληθυσμοί των θιγόμενων ειδών.
- Ταυτοποιούνται τα κύρια θιγόμενα είδη και η ευρεία αναλογία του συνολικού πληθυσμού/πληθυσμών μεταξύ των οποίων αυτά απαντούν.
- Ταυτοποιούνται οι κύριες λειτουργίες των ενδιαιτημάτων που θα επηρεαστούν δυσμενώς και από τα οποία εξαρτώνται τα είδη, π.χ. για τάισμα, κούρνιασμα κ.λπ.
- Ταυτοποιούνται οι πιθανοί πληθυσμοί ειδών και οι λειτουργίες ενδιαιτηματος σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης.
- Ταυτοποιούνται τα μέτρα που χρειάζονται για αντιστάθμιση βλάβης σε λειτουργίες ενδιαιτηματος και είδη που επηρεάζονται, έτσι ώστε η νέα κατάσταση να αντιστοιχεί σε ικανοποιητικό καθεστώς διατήρησης της θιγόμενης περιοχής.

Κάθε ασάφεια σχετικά με τα επακριβή χαρακτηριστικά, ποιοτικά και ποσοτικά, των δυσμενών επιπτώσεων πρέπει να εξετάζεται διεξοδικά. Κατά περίπτωση, απαιτείται προσέγγιση σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης και εκτίμηση δυσμενών επιπτώσεων με βάση ένα σενάριο χειρότερης περίπτωσης.

1.5.2. Ουσιαστική αντιστάθμιση

Η σκοπιμότητα και αποτελεσματικότητα των αντισταθμιστικών μέτρων είναι αποφασιστικής σημασίας για τη διαχείριση του άρθρου 6 παράγραφος 4 της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα, σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης και με την ορθή πρακτική. Για να εξασφαλιστεί ουσιαστική αποτελεσματικότητα, η τεχνική σκοπιμότητα των αντισταθμιστικών μέτρων πρέπει να συνδυάζεται σωστά με τις παραμέτρους εμβέλεια, χρόνος και τοποθεσία.

Τα αντισταθμιστικά μέτρα πρέπει να είναι εφικτά και επιχειρησιακά για την επαναφορά των οικολογικών συνθηκών που θα εγγηθούν τη συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000 (π.χ. οικολογική διάρθρωση και λειτουργίες που έχουν διαταραχτεί και τα αντίστοιχα ενδιαιτήματα και είδη). Η εκτιμώμενη χρονική κλιμάκωση και κάθε δράση διαφύλαξης απαιτούμενη για τη βελτίωση των επιδόσεων πρέπει να γίνονται γνωστά ή/και να προβλέπονται ευθύς εξαρχής ενόψει εφαρμογής των μέτρων. Ως βάση προς τούτο πρέπει να χρησιμεύουν τα εγκυρότερα επιστημονικά δεδομένα, σε συνδυασμό με ειδικές έρευνες αναζήτησης της επακριβούς τοποθεσίας εφαρμογής των αντισταθμιστικών μέτρων. Μέτρα για τα οποία δεν υπάρχουν λογικές εγγυήσεις επιτυχίας δεν πρέπει να εξετάζονται στο πνεύμα του άρθρου 6 παράγραφος 4, και η πιθανή επιτυχία του προγράμματος αντιστάθμισης πρέπει να συνεκτιμάται για την τελική έγκριση του σχεδίου ή έργου σύμφωνα με την αρχή της πρόληψης.

Επιπλέον, τη στιγμή της επιλογής μεταξύ διαφόρων δυνατοτήτων αντιστάθμισης, πρέπει να προκρίνεται η αποτελεσματικότερη εναλλακτική λύση, αυτή που θα οδηγεί στις μεγαλύτερες πιθανότητες επιτυχίας.

Το πρόγραμμα αντισταθμιστικών μέτρων προϋποθέτει λεπτομερειακή παρακολούθηση σε όλη τη διάρκεια της εφαρμογής, ως εγγύηση μακροπρόθεσμης αποτελεσματικότητας. Η παρακολούθηση αυτή, καθώς εντάσσεται στο πλαίσιο του δικτύου Natura 2000, πρέπει να συνδυάζεται με την εποπτεία για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 11 της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα, αν όχι να ενσωματώνεται σ' αυτήν.

Μέτρα τα οποία αποδεικνύονται στην πράξη πολύ λίγο αποτελεσματικά ως προς τη συμβολή τους στην επίτευξη των στόχων, πρέπει να τροποποιούνται αναλόγως.

1.5.3. Τεχνική σκοπιμότητα

Με βάση τη γνώση που διαθέτουμε σήμερα, κρίνεται εξαιρετικά απίθανη η επαναφορά της οικολογικής διάρθρωσης και λειτουργίας καθώς των αντίστοιχων ενδιαιτημάτων και πληθυσμών ειδών στην προτεραιά κατάσταση, στην κατάσταση δηλαδή πριν από τη βλάβη εξαιτίας του σχεδίου ή έργου. Για την υπερπήδηση εγγενών δυσχερειών που στέκονται εμπόδιο στην πλήρη επιτυχία της αποκατάστασης των οικολογικών συνθηκών, ο σχεδιασμός αντισταθμιστικών μέτρων προϋποθέτει:

- Επιστημονικά κριτήρια και αξιολόγηση σύμφωνα με τα εγκυρότερα επιστημονικά δεδομένα.
- Συνεκτίμηση ειδικών απαιτήσεων για τα προς αποκατάσταση οικολογικά χαρακτηριστικά (π.χ. έδαφος, υγρασία, έκθεση, γενετική ομάδα, υπαρκτές απειλές και άλλες συνθήκες καθοριστικές για την επιτυχία της αποκατάστασης).

Οι καθοριστικής σημασίας πτυχές της τεχνικής σκοπιμότητας θα κρίνουν την καταλληλότητα των αντισταθμιστικών μέτρων με βάση τις παραμέτρους τοποθεσία (χωρική σκοπιμότητα), χρόνος και απαιτούμενη εμβέλεια.

Επιπλέον, κατά την επιλογή και σχεδιασμό ειδικών μέτρων πρέπει να τηρούνται οι υπάρχουσες κατευθύνσεις για κάθε συγκεκριμένη εφαρμογή, δημιουργία ενδιαιτηματος, αποκατάσταση ενδιαιτηματος, ενδυνάμωση πληθυσμού, επανεισαγωγή ειδών ή κάθε άλλο μέτρο εξεταζόμενο στο πλαίσιο του αντισταθμιστικού προγράμματος.

1.5.4. Εμβέλεια της αντιστάθμισης

Η εμβέλεια που απαιτείται ώστε τα αντισταθμιστικά μέτρα να έχουν ουσιαστική αποτελεσματικότητα συναρτάται άμεσα με εγγενείς ποσοτικές και ποιοτικές πτυχές όσων παραμέτρων της ακεραιότητας (συμπεριλαμβάνονται διάρθρωση και λειτουργικότητα και ο ρόλος τους στη συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000) ενδέχεται να διαταραχθούν, καθώς και με την εκτιμώμενη αποτελεσματικότητα των μέτρων.

Συνεπώς, τα ποσοστά αντιστάθμισης προτιμότερο είναι να καθορίζονται για κάθε περίπτωση χωριστά, πρώτα μάλιστα βάσει των δεδομένων που υφίστανται στην εκτίμηση κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 3, και να διασφαλίζουν τις ελάχιστες απαιτήσεις για εκπλήρωση της οικολογικής λειτουργικότητας. Στη συνέχεια, τα ποσοστά επανακαθορίζονται σύμφωνα με τα αποτελέσματα που προκύπτουν στην πορεία παρακολούθησης της αποτελεσματικότητας, και η τελική απόφαση για τα ποσοστά αντιστάθμισης πρέπει να αιτιολογείται.

Η ευρέως αποδεκτή άποψη είναι ότι τα ποσοστά αντιστάθμισης πρέπει γενικά να υπερβαίνουν κατά πολύ την τιμή 1:1. Επομένως, ποσοστά αντιστάθμισης $\leq 1:1$ τότε μόνο πρέπει να εξετάζονται όταν αποδεικνύεται ότι, με τέτοια εμβέλεια, τα μέτρα θα έχουν 100% αποτελεσματικότητα για την αποκατάσταση της διάρθρωσης και λειτουργικότητας σε βραχύ χρόνο (χωρίς να υπονομεύεται η διατήρηση ενδιαιτημάτων ή πληθυσμών κύριων ειδών που ενδέχεται να θιγούν από το σχέδιο ή έργο).

1.5.5. Πού εφαρμόζονται τα αντισταθμιστικά μέτρα

Τα αντισταθμιστικά μέτρα πρέπει να εφαρμόζονται σε εντοπισμένες θέσεις ώστε να επιτυγχάνεται η μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα σε ό,τι αφορά τη διαφύλαξη της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000. Επομένως, κάθε αντισταθμιστικό μέτρο πρέπει να ανταποκρίνεται σε μια σειρά προϋποθέσεις:

- Η περιοχή που επιλέγεται για εφαρμογή μέτρων αντιστάθμισης πρέπει να βρίσκεται στην ίδια βιογεωγραφική περιφέρεια (προκειμένου για τόπους που έχουν χαρακτηριστεί βάσει της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα) ή στην ίδια φυσική κατανομή, διαδρομή αποδημίας ή περιοχή διαχείμασης για είδη πτηνών (προκειμένου για τόπους που έχουν χαρακτηριστεί βάσει της οδηγίας για τα πτηνά) στο εκάστοτε κράτος μέλος. Επίσης, η περιοχή θα πρέπει να καλύπτει λειτουργίες συγκρίσιμες εκείνων στις οποίες στηρίχτηκαν τα κριτήρια επιλογής του αρχικού τόπου, αναφορικά κυρίως με την επαρκή γεωγραφική κατανομή.
- Η περιοχή που επιλέγεται για εφαρμογή μέτρων αντιστάθμισης πρέπει να έχει – ή να είναι σε θέση να αναπτύξει – τα χαρακτηριστικά τα οποία προσιδιάζουν στην οικολογική διάρθρωση και λειτουργίες και τα οποία είναι απαραίτητα για τα ενδιαιτήματα και τους πληθυσμούς ειδών. Αυτό συναρτάται με ποιοτικές πτυχές, όπως είναι η μοναδικότητα των πλεονεκτημάτων που διαταράσσονται, και απαιτεί συνεκτίμηση των τοπικών οικολογικών συνθηκών.
- Τα αντισταθμιστικά μέτρα δεν πρέπει να θέτουν σε κίνδυνο τη διατήρηση της ακεραιότητας άλλων τόπων του δικτύου Natura 2000 που συμβάλλουν στη συνολική συνοχή του δικτύου. Εφαρμοζόμενα σε τόπους του δικτύου Natura 2000, τα μέτρα πρέπει να συμφωνούν με τους στόχους διατήρησης των τόπων, ενώ δεν πρέπει να νοούνται ως μέσο διεκπεραίωσης της όλης διαχείρισης των τόπων.

Επίσης, όλοι συμφωνούν ότι οι τοπικές συνθήκες οι αναγκαίες για αποκατάσταση των οικολογικών πλεονεκτημάτων τα οποία διαταράσσονται πρέπει να είναι κατά το δυνατόν παραπλήσιες εκείνων της περιοχής που θίγεται από το σχέδιο ή έργο. Επομένως, ως προτιμότερη λύση κρίνεται η εφαρμογή των αντισταθμιστικών μέτρων εντός ή πλησίον του εκάστοτε τόπου του δικτύου Natura 2000, σε θέση όπου οι συνθήκες κρίνονται πρόσφορες για την επιτυχία των μέτρων. Αυτό όμως δεν είναι πάντοτε δυνατόν και είναι ανάγκη να καθορίζεται μια σειρά προτεραιοτήτων για την αναζήτηση θέσεων που θα ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα:

- 1) Αντιστάθμιση εντός του τόπου του δικτύου Natura 2000, υπό τον όρο ότι ενυπάρχουν σ'αυτόν τα αναγκαία στοιχεία που εγγυώνται λειτουργικότητα του δικτύου και οικολογική συνοχή.
- 2) Αντιστάθμιση εκτός του τόπου του δικτύου Natura 2000 αλλά εντός μιας κοινής τοπογραφικής ενότητας ή ενότητας τοπίου, αρκεί να είναι εφικτή ή ίδια συμβολή στη λειτουργία του δικτύου ή/και στην οικολογική διάρθρωση. Η νέα θέση μπορεί να είναι ένας άλλος χαρακτηρισμένος τόπος του δικτύου Natura 2000 ή και όχι. Στη δεύτερη περίπτωση, πρέπει να χαρακτηριστεί η ίδια η περιοχή ως τόπος του δικτύου Natura 2000 και να υπόκειται σε όλες τις απαιτήσεις των οδηγιών που διέπουν το φυσικό περιβάλλον.

- 3) Αντιστάθμιση εκτός του τόπου του δικτύου Natura 2000 και σε διαφορετική τοπογραφική ενότητα ή ενότητα τοπίου. Η νέα θέση μπορεί να είναι ένας άλλος χαρακτηρισμένος τόπος του δικτύου Natura 2000. Στη δεύτερη περίπτωση, πρέπει να χαρακτηριστεί η ίδια η περιοχή ως τόπος του δικτύου Natura 2000 και να υπόκειται σε όλες τις απαιτήσεις των οδηγιών που διέπουν το φυσικό περιβάλλον.

Νέοι χαρακτηρισμοί ως μέρος των αντισταθμιστικών μέτρων υποβάλλονται στην Επιτροπή πριν από την εφαρμογή των τελευταίων και την υλοποίηση του έργου, μετά όμως την έγκρισή του. Οι νέοι χαρακτηρισμοί καταλήγουν στην Επιτροπή μέσω των θεσμοθετημένων διαύλων και διαδικασιών, όπως και για την έγκριση των καταλόγων SCI και SPA (*συνήθης διαδικασία/business as usual*).

Σε περιπτώσεις διαμεθοριακών έργων, τα κράτη μέλη εγγυώνται βέλτιστη συνεργασία και συντονισμό αναφορικά με τη θέση εφαρμογής των αντισταθμιστικών μέτρων.

1.5.6. Χρόνος της αντιστάθμισης

Ο καθορισμός του χρόνου εφαρμογής των αντισταθμιστικών μέτρων εξαρτάται από την εκάστοτε περίπτωση· το χρονοδιάγραμμα πρέπει να εξασφαλίζει τη συνέχεια των οικολογικών διεργασιών που είναι απαραίτητες για να διατηρούνται η βιολογική διάρθρωση και οι λειτουργίες που συμβάλλουν στη συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000. Αυτό προϋποθέτει στενό συντονισμό μεταξύ της υλοποίησης του σχεδίου ή έργου και της εφαρμογής των μέτρων, και στηρίζεται σε παραμέτρους όπως είναι ο απαιτούμενος χρόνος ανάπτυξης ενδιαιτήματος ή/και χρόνος ανάκαμψης πληθυσμών ειδών και εγκατάστασης σε ορισμένη περιοχή. Πρέπει επίσης να συνεκτιμώνται άλλες παράμετροι και διεργασίες:

- Ο τόπος δεν πρέπει να έχει θιγεί ανεπανόρθωτα προτού εφαρμοστούν αντισταθμιστικά μέτρα.
- Η αντιστάθμιση θα πρέπει να δίνει ουσιαστικό αποτέλεσμα τη στιγμή που επισυμβαίνει η βλάβη στον εκάστοτε τόπο. Σε συνθήκες κατά τις οποίες αυτό δεν μπορεί να επιτευχθεί πλήρως, θα χρειαστεί ίσως υπεραντιστάθμιση για τις ενδιάμεσες βλάβες.
- Χρονικές καθυστερήσεις τότε μόνο γίνονται αποδεκτές όταν διαπιστώνεται ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο ο στόχος για *όχι καθαρές βλάβες* επί της συνολικής συνοχής του δικτύου Natura 2000.
- Για παράδειγμα, χρονικές καθυστερήσεις **δεν** επιτρέπονται εάν οδηγούν σε απώλειες πληθυσμού οποιουδήποτε είδους που προστατεύεται δυνάμει του παραρτήματος II της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ ή του παραρτήματος I της οδηγίας 74/409/ΕΟΚ· απαιτείται μάλιστα ιδιαίτερη προσοχή όταν πρόκειται για είδος προτεραιότητας.
- Ενδέχεται να υπάρξει δυνατότητα χρονικής αποκλιμάκωσης των αντισταθμιστικών μέτρων ανάλογα με τη σοβαρότητα των αρνητικών επιπτώσεων που ίσως ανακύψουν βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα.

Σκόπιμη μπορεί να είναι η εφαρμογή ειδικών μέτρων για την εξισορρόπηση ενδιάμεσων βλαβών που ενδέχεται να επισυμβούν μέχρις ότου επιτευχθούν οι στόχοι διατήρησης. Όλες οι διατάξεις – τεχνικές, νομικές ή χρηματοοικονομικές – που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή των αντισταθμιστικών μέτρων πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί προτού αρχίσει η υλοποίηση του σχεδίου ή έργου, έτσι ώστε να προληφθούν τυχόν απρόβλεπτες καθυστερήσεις που θα εμπόδιζαν την αποτελεσματικότητα των μέτρων.

1.5.7. Εφαρμογή σε μακροπρόθεσμη βάση

Προτού εκδηλωθούν επιπτώσεις στα ενδιατήματα ή/και είδη, πρέπει να έχει εξασφαλιστεί μια υγιής νομική και χρηματοοικονομική βάση που θα εγγυάται τη μακροπρόθεσμη εφαρμογή τους καθώς και την προστασία, παρακολούθηση και διαφύλαξή τους. Η βάση αυτή μπορεί να περιλαμβάνει τις ακόλουθες παρεμβάσεις:

- Προστασία προσωρινή μεν ουσιαστική δε, ακόμη κι αν το καθεστώς SCI/SPA αποδοθεί αργότερα.
- Εκπόνηση δεσμευτικών εκτελεστικών εργαλείων σε εθνικό επίπεδο που θα εγγυώνται πλήρη εφαρμογή και αποτελεσματικότητα της αντιστάθμισης (σε συνάρτηση π.χ. με τις διατάξεις περί ευθύνης κατά την έννοια της οδηγίας για τη μελέτη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εάν έχει εφαρμογή, ή της οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, όταν ισχύσει· επιχορήγηση της έγκρισης του σχεδίου ή έργου ανάλογα με την εγκυρότητα των διατάξεων που άπτονται της εφαρμογής των αντισταθμιστικών μέτρων).
- Εκπόνηση των αναγκαίων νομικών μέσων σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η αγοραπωλησία γης ή δικαιωμάτων κρίνεται απαραίτητη για την ουσιαστική εφαρμογή των μέτρων σύμφωνα με την ορθή πρακτική (π.χ. τυποποιημένες διαδικασίες υποχρεωτικής αγοραπωλησίας για λόγους διατήρησης της φύσης).
- Εκπόνηση προγραμμάτων παρακολούθησης για όλη τη διάρκεια ζωής του έργου, που θα συμπεριλαμβάνουν στόχους, αρμόδιους φορείς και ανάγκες σε πόρους, δείκτες και απαιτήσεις γνωστοποίησης δεδομένων στην Επιτροπή. Η καλύτερη υλοποίηση αυτής της παρέμβασης μπορεί να επιτευχθεί μέσω ανεξάρτητων φορέων που θα συσταθούν *ad hoc*, και σε στενό συντονισμό και συνεργασία με τις αρχές τις αρμόδιες για το δίκτυο Natura 2000.

1.6. Ποιος εφωμίζεται το κόστος των αντισταθμιστικών μέτρων;

Ως λογική απόρροια της αρχής *ο ρυπαίνων πληρώνει* προκύπτει ότι το κόστος των αντισταθμιστικών μέτρων αναλαμβάνει ο μελετητής του έργου. Εάν πρόκειται για συγχρηματοδοτούμενο έργο, το κόστος μπορεί να περιληφθεί στον συνολικό προϋπολογισμό που υποβάλλεται στις δημόσιες αρχές. Με ευρωπαϊκούς πόρους μπορεί για παράδειγμα να συγχρηματοδοτηθούν αντισταθμιστικά μέτρα για ένα έργο υποδομής ενταγμένο στο διευρωπαϊκό δίκτυο (TEN). Ειδικότερα, χρηματοδοτική βοήθεια από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ/ERDF) μπορεί να δοθεί για αντισταθμιστικά μέτρα συνδεδεμένα με έργα που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο αυτό, υπό τον όρο ότι η βοήθεια παρέχεται σύμφωνα με τους στόχους, κανόνες και διαδικασίες που ισχύουν για το εν λόγω Ταμείο.

Επιχορήγηση εκ μέρους αρμόδιας αρχής για μέτρα λαμβανόμενα προς αντιστάθμιση βλάβης σε τόπο του δικτύου Natura 2000 μπορεί να θεωρηθεί *κρατική ενίσχυση* (κατά την έννοια του άρθρου 87/πρώην 92 της συνθήκης) εάν χορηγηθεί σε επιχείρηση εγκατεστημένη σε τόπο Natura 2000, που χαρακτηρίστηκε πριν ή μετά την εγκατάσταση της επιχείρησης. Εάν όμως η επιχείρηση έχει αναλάβει εργολαβικά την κατασκευή ενός έργου υποδομής για λογαριασμό δημόσιας αρχής, η επιχορήγηση δεν θεωρείται κρατική ενίσχυση εφόσον καταβάλλεται ως αμοιβή για την εκτέλεση εργασιών.

Το κράτος μέλος δεσμεύεται με την εφαρμογή αντισταθμιστικών μέτρων από τότε που τέθηκε σε ισχύ το άρθρο 6. Η χρηματοδότησή τους μπορεί να εμπίπτει στην αρμοδιότητά του.

1.7. Ενημέρωση της Επιτροπής για τα αντισταθμιστικά μέτρα

Οι αρμόδιες εθνικές αρχές ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που υιοθετούν. Η εν λόγω διάταξη δεν εξειδικεύει ούτε το τυπικό ούτε τον σκοπό της ενημέρωσης. Για να διευκολύνουν όμως το διαδικαστικό μέρος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ετοίμασαν ένα τυποποιημένο έντυπο⁹ που θα χρησιμοποιείται για την ενημέρωση της Επιτροπής κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 4. Και πάντως, δεν είναι δουλειά της Επιτροπής ούτε να προτείνει αντισταθμιστικά μέτρα ούτε να τα επικυρώνει επιστημονικά.

Οι πληροφορίες πρέπει να διευκολύνουν την Επιτροπή στην αποτίμηση του τρόπου με τον οποίο επιδιώκονται στην εκάστοτε περίπτωση οι στόχοι διατήρησης. Ενώ οι εθνικές αρχές οφείλουν συγκεκριμένες μόνο πληροφορίες να γνωστοποιούν για τα αντισταθμιστικά μέτρα που υιοθετούν, η γνωστοποίηση ορισμένων στοιχείων που συναρτώνται με τις μελετώμενες εναλλακτικές λύσεις και με τους επιτακτικούς λόγους υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος οι οποίοι υπαγόρευσαν την υλοποίηση του σχεδίου ή έργου μπορεί επίσης να αποδειχτεί αναγκαία εάν και εφόσον τα στοιχεία αυτά επηρέασαν την επιλογή των αντισταθμιστικών μέτρων.

Οι πληροφορίες για τα αντισταθμιστικά μέτρα πρέπει να διευκολύνουν την Επιτροπή στην αποτίμηση του τρόπου με τον οποίο επιδιώκονται στην εκάστοτε περίπτωση οι στόχοι διατήρησης. Δεν είναι όμως δουλειά της Επιτροπής να προτείνει αντισταθμιστικά μέτρα.

Σε ποιο στάδιο της διεργασίας σχεδιασμού πρέπει να ενημερώνεται η Επιτροπή για τα αντισταθμιστικά μέτρα και ποιος έχει την ευθύνη της ενημέρωσης;

Για να δοθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να ζητήσει πρόσθετες πληροφορίες για τα λαμβανόμενα μέτρα ή για να προβεί σε ενέργειες σε περίπτωση που κρίνει ότι οι νομικές απαιτήσεις της οδηγίας δεν εφαρμόστηκαν σωστά, τα αντισταθμιστικά μέτρα πρέπει να της κοινοποιούνται **πριν** εφαρμοστούν και μάλιστα πριν από την υλοποίηση του σχεδίου ή έργου αλλά μετά την έγκρισή του. Συνιστάται επομένως, τα αντισταθμιστικά μέτρα να κοινοποιούνται στην Επιτροπή το συντομότερο δυνατόν μετά την υιοθέτησή τους στο πλαίσιο της διεργασίας σχεδιασμού ώστε η Επιτροπή, ως θεματοφύλακας της συνθήκης, να έχει τη δυνατότητα να κρίνει κατά πόσον οι διατάξεις της οδηγίας εφαρμόζονται σωστά.

Ως αρμόδιοι φορείς για τη διατήρηση της συνολικής συνοχής και για την ενημέρωση των πληροφοριών σχετικά με το δίκτυο Natura 2000, οι αρμόδιες σε κάθε κράτος μέλος αρχές πρέπει να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σ' αυτή τη διεργασία και οι πληροφορίες να διαβιβάζονται μέσω της Μόνιμης Αντιπροσωπίας, όπως γίνεται και για την έγκριση των καταλόγων με τους τόπους.

⁹ Πρόκειται για το έντυπο του παραρτήματος IV του παρόντος εγγράφου.

1.8. Τι συμβαίνει σε τόπους που φιλοξενούν ενδιαιτήματα ή/και είδη προτεραιότητας;

Το άρθρο 6 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο προβλέπει ειδική διαχείριση όταν το σχέδιο ή έργο αφορά τόπο όπου απαντούν ενδιαιτήματα ή/και είδη προτεραιότητας τα οποία είναι πιθανό να θιγούν. Η υλοποίηση σχεδίων ή έργων τα οποία πιθανώς θα έχουν δυσμενείς επιπτώσεις για τους τόπους αυτούς μπορεί να αιτιολογηθεί μόνο εάν οι επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος αφορούν την υγεία του ανθρώπου και τη δημόσια ασφάλεια ή εξαιρετικά θετικές συνέπειες για το περιβάλλον ή εάν, προτού εγκριθεί το σχέδιο ή έργο, η Επιτροπή διατυπώσει γνώμη για την πρωτοβουλία.

Με άλλα λόγια, βλάβη στους τόπους γίνεται αποδεκτή μόνο αν υπερिσχύουν της εκπλήρωσης των στόχων της οδηγίας οι προαναφερθέντες ειδικοί επιτακτικοί λόγοι ή, εναλλακτικά, μετά την πρόσθετη διαδικαστική προστασία μιας ανεξάρτητης εκτίμησης εκ μέρους της Επιτροπής.

Η διάταξη αυτή εγείρει αριθμό ζητημάτων σχετικών με:

- την ταυτοποίηση των τόπων·
- την ερμηνεία των εννοιών *υγεία του ανθρώπου, δημόσια ασφάλεια και θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον*·
- τη διαδικασία έκδοσης της γνώμης της Επιτροπής και τις συνέπειες που προκύπτουν από τη γνώμη.

1.8.1. Οι θιγόμενοι τόποι

Το άρθρο 6 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο εφαρμόζεται όταν η υλοποίηση του σχεδίου ή έργου είναι πιθανό να επηρεάσει τόπο όπου απαντούν ενδιαιτήματα ή/και είδη προτεραιότητας. Μ' αυτήν την έννοια, θα ήταν λογικό να θεωρείται ότι σχέδιο ή έργο:

- a) που δεν επηρεάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο ενδίαιτημα/είδος προτεραιότητας ή
- b) που επηρεάζει ενδίαιτημα/είδος το οποίο δεν συνεκτιμήθηκε κατά την επιλογή ενός τόπου ("μη σημαντική παρουσία" στο τυποποιημένο έντυπο δεδομένων)

δεν δικαιολογεί ντε φάκτο υποχρεωτική υπαγωγή του τόπου στις διατάξεις του εν λόγω δεύτερου εδαφίου.

Δεδομένου ότι η οδηγία για τα πτηνά δεν ταξινομεί κανένα είδος ως είδος προτεραιότητας, μέτρα αντισταθμιστικά των επιπτώσεων σε πληθυσμούς πτηνών που διαβιούν σε ζώνες ειδικής προστασίας (SPA) δεν προϋποθέτουν γνώμη της Επιτροπής.

<p>Το άρθρο 6 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο μπορεί να νοηθεί ότι έχει εφαρμογή σε όλους τους τόπους που φιλοξενούν ενδιαιτήματα ή/και είδη προτεραιότητας όταν τα ενδιαιτήματα και είδη επηρεάζονται.</p>
--

1.8.2. Οι έννοιες υγεία του ανθρώπου, δημόσια ασφάλεια και θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον

Η υγεία του ανθρώπου, η δημόσια ασφάλεια και οι πρωταρχικής σημασίας θετικές συνέπειες για το περιβάλλον είναι οι σημαντικότεροι επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος. Όμως, όπως και οι επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, οι τρεις αυτές έννοιες δεν ορίζονται σαφώς.

Η κοινοτική νομοθεσία αναφέρεται στη δημόσια υγεία και τη δημόσια ασφάλεια ως λόγους βάσει των οποίων μπορεί να αιτιολογηθεί η λήψη εθνικών μέτρων περιοριστικών της ελεύθερης διακίνησης αγαθών, εργαζομένων και υπηρεσιών, καθώς και του δικαιώματος της εγκατάστασης. Επιπλέον, η προστασία της υγείας είναι ένας από τους θεμελιώδεις στόχους της περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας. Ομοίως, οι πρωταρχικής σημασίας θετικές συνέπειες για το περιβάλλον συνιστούν μια έννοια που πρέπει να συμπεριληφθεί στους προαναφερόμενους θεμελιώδεις στόχους της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, εναπόκειται στις αρμόδιες εθνικές αρχές να ελέγχουν κατά πόσον υπάρχει τέτοια κατάσταση. Μια τέτοια κατάσταση λογικό είναι να μπορεί να εξετάζεται από την Επιτροπή στο πλαίσιο του εξελεγκτικού της ρόλου για την ορθή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

Αναφορικά με την έννοια "δημόσια ασφάλεια", χρήσιμη είναι η αναφορά στην απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 1991 (υπόθεση C-57/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Leybucht Dykes). Η εν λόγω απόφαση είχε προηγηθεί της έκδοσης της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, συνεπώς και του άρθρου 6, διατηρεί όμως τη σημασία της, και όχι μόνο επειδή η προσέγγιση του Δικαστηρίου επηρέασε την κατάσταση του άρθρου 6. Η υπόθεση αφορούσε κατασκευαστικά έργα ενίσχυσης φραγμάτων στη Βόρειο Θάλασσα/Leybucht. Τα έργα συνεπάγονταν περιορισμό της έκτασης μιας ζώνης ειδικής προστασίας (SPA). Για λόγους αρχής, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι λόγοι που δικαιολογούν έναν τέτοιο περιορισμό πρέπει να υπηρετούν ένα γενικό συμφέρον ανώτερο εκείνου που αντιπροσωπεύει ο οικολογικός στόχος της οδηγίας. Στην προκειμένη περίπτωση, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι ο κίνδυνος πλημμύρας και η προστασία της ακτής συνιστούσαν λόγους αρκετά σοβαρούς για να δικαιολογήσουν έργα ενίσχυσης των φραγμάτων και των παράκτιων κατασκευών, υπό τον όρο περιορισμού των έργων στο αυστηρώς απαραίτητο.

Οι εθνικές αρχές μπορούν να εγκρίνουν την υλοποίηση του σχεδίου ή έργου με την υποχρέωση να αποδείξουν ότι όντως συντρέχουν οι προαναφερόμενοι λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, και εντός των ορίων όπου το σχέδιο ή έργο αποδεικνύεται αναγκαίο για την κάλυψη του υπόψη δημόσιου συμφέροντος.

1.8.3. Η γνώμη της Επιτροπής και οι συνέπειές της

Όπως επιβεβαιώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2006 (υπόθεση C-244/05), η Επιτροπή τότε μόνο διατυπώνει γνώμη δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 4 όταν πρόκειται για τόπους οι οποίοι έχουν συμπεριληφθεί στον κατάλογο τόπων κοινοτικής σημασίας (SCI).

Σε περίπτωση επιτακτικών λόγων υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος άλλων πλην δημόσιας υγείας, ασφάλειας και περιβαλλοντικού οφέλους, χρειάζεται οπωσδήποτε προηγούμενη

γνώμη της Επιτροπής. Το άρθρο 6 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο δεν εξειδικεύει τη σχετική διαδικασία ή το περιεχόμενο μιας τέτοιας γνώμης¹⁰. Απαιτείται επομένως εκ νέου αναφορά στην οικονομία και στους σκοπούς της υπόψη διάταξης. Η γνώμη πρέπει να καλύπτει την εκτίμηση των οικολογικών αξιών οι οποίες αναμένεται να επηρεαστούν από το σχέδιο ή έργο, το αντίκρισμα των επιτακτικών λόγων και την εξισορρόπηση των δύο αυτών αντιτιθέμενων συμφερόντων, καθώς και εκτίμηση των αντισταθμιστικών μέτρων. Η εκτίμηση είναι επιστημονική και οικονομική, ενώ παράλληλα εξετάζει την αναγκαιότητα και αναλογικότητα της υλοποίησης του έργου αναφορικά ως προς τον χρησιμοποιούμενο επιτακτικό λόγο.

Η γνώμη, ως τέτοια, δεν παράγει δεσμευτικό νομικό αποτέλεσμα. Οι εθνικές αρχές μπορούν να αποστούν απ' αυτήν και να αποφασίσουν να υλοποιήσουν το σχέδιο ή έργο, ακόμη και ενάντια στη γνώμη. Στη δεύτερη περίπτωση όμως, λογικό επόμενο είναι να συνοδεύεται η απόφαση των εθνικών αρχών με επιχειρηματολογία που θα εξηγήει γιατί δεν ακολουθήθηκε η γνώμη της Επιτροπής. Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή μπορεί να εκτιμήσει κατά πόσον η υλοποίηση του σχεδίου ή έργου ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου και, αν χρειαστεί, να κινήσει τη δέουσα νομική διαδικασία. Ενώ η οδηγία δεν προβλέπει ειδική προθεσμία για την έκδοση γνώμης της Επιτροπής, οι υπηρεσίες της τελευταίας θα καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να φέρουν σε πέρας τις εκτιμήσεις και να καταλήξουν στα σωστά συμπεράσματα το συντομότερο δυνατόν.

Για να διατυπώσει γνώμη, η Επιτροπή οφείλει να ισοσταθμίσει τις επηρεαζόμενες οικολογικές αξίες και τους επιτακτικούς λόγους των οποίων γίνεται επίκληση, καθώς και να προχωρήσει σε εκτίμηση των αντισταθμιστικών μέτρων. Η γνώμη δεν είναι δεσμευτική, σε περίπτωση όμως μη συμμόρφωσης με το κοινοτικό δίκαιο, υπάρχει το ενδεχόμενο να κινηθούν νομικές διαδικασίες.

¹⁰ Το αντίστοιχο τυποποιημένο έντυπο (Παράρτημα IV) καλύπτει και το αίτημα για γνωμοδότηση της Επιτροπής κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Έντυπο για την υποβολή πληροφοριών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 4

Κράτος μέλος:

Ημερομηνία:

Υποβολή πληροφοριών προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά την έννοια του άρθρου 6 της οδηγίας για τα ενδαιτήματα (οδηγία 92/43/ΕΟΚ)

Αποστολή εγγράφων για ενημέρωση/ γνωμοδότηση

(άρθρο 6 παράγραφος 4 πρώτο εδάφιο)
(άρθρο 6 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο)

Αρμόδια εθνική αρχή:

Διεύθυνση:

Για επικοινωνία:

Τηλέφωνο, τηλεομοιοτυπία, διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου:

1. ΣΧΕΔΙΟ ή ΕΡΓΟ

Όνομα και κωδικός του επηρεαζόμενου τόπου Natura 2000:

Ο τόπος αυτός είναι:

- Ζώνη ειδικής προστασίας (SPA) σύμφωνα με την οδηγία για τα πτηνά
προτεινόμενος τόπος κοινοτικής σημασίας (SCI) σύμφωνα με την οδηγία για τα
ενδιαίτηματα
- τόπος που φιλοξενεί ενδιαίτημα/είδος
προτεραιότητας

Περίληψη του σχεδίου ή έργου που επηρεάζει τον τόπο:

2. ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Περίληψη της εκτίμησης των αρνητικών επιπτώσεων επί του τόπου:

Σημ.: η παρούσα περίληψη πρέπει να εστιάζει στις δυσμενείς επιπτώσεις που αναμένονται επί των ενδιατημάτων και ειδών ένεκα των οποίων προτάθηκε ο τόπος για το δίκτυο Natura 2000, να περιλαμβάνει τους κατάλληλους χάρτες και να περιγράφει τα ήδη αποφασισθέντα μέτρα άμβλυνσης των επιπτώσεων.

3. ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΛΥΣΕΙΣ

Περίληψη των εναλλακτικών λύσεων που μελετώνται από το κράτος μέλος

Λόγοι για τους οποίους οι αρμόδιες εθνικές αρχές αποφάνθηκαν ότι δεν υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις

4. ΕΠΙΤΑΚΤΙΚΟΙ ΛΟΓΟΙ

Λόγος για τον οποίο το σχέδιο ή έργο πρέπει εντούτοις να υλοποιηθεί:

- Επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων κοινωνικών ή οικονομικών λόγων (εάν δεν υπάρχουν ενδιαιτήματα/είδη προτεραιότητας)

- υγεία του ανθρώπου
- δημόσια ασφάλεια
- πρωταρχικής σημασίας θετικές συνέπειες για το περιβάλλον
- άλλοι επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος

Συνοπτική περιγραφή του λόγου:

5. ΑΝΤΙΣΤΑΘΜΙΣΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Προβλεπόμενα αντισταθμιστικά μέτρα και χρονοδιάγραμμα: