

2020: ΥΠΑΡΧΕΙ ΧΩΡΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΙΟΛΙΚΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑ; (Οκτώβριος 2010)

Συγγραφέας: ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΠΑΠΑΣΤΑΜΑΤΙΟΥ

Έχουμε πει πολλές φορές ότι είναι παραπλανητικό το δίλημμα για το ποιες αξίες, οι Α.Π.Ε. ή η Βιοποικιλότητα, έχουν προτεραιότητα για την Ελλάδα:

Όταν υπάρχει ουσιαστική και επιστημονική τεκμηρίωση ότι συγκεκριμένα προστατευτέα αντικείμενα ή στοιχεία της βιοποικιλότητας υψηλής αξίας, σε συγκεκριμένες περιοχές υψηλής προστασίας, θίγονται μη αντιστρεπτά από συγκεκριμένες τεχνολογίες Α.Π.Ε. συγκεκριμένου μεγέθους, τότε αυτά πρέπει να διατηρούνται και να προστατεύονται. Δεν είναι όμως επιστημονικά ορθό να αποκλείονται συλλήβδην όλες οι τεχνολογίες Α.Π.Ε. όλων των μεγεθών, από περιοχές που έχουν ενταχθεί σε καθεστώς προστασίας. Ούτε είναι ορθό να αποκλείονται έργα Α.Π.Ε. χωρίς εξέταση των πραγματικών περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων.

A. Οι στόχοι θέτουν το πλαίσιο αξιολόγησης και κρίσης κάθε έργου.

Στην αξιολόγηση των έργων έχει ιδιαίτερη σημασία το ευρύτερο πλαίσιο πολιτικής που αυτά εξυπηρετούν και κυρίως η κλίμακα μεγέθους της προσπάθειας και των στόχων που πρέπει να επιτευχθούν.

Με βάση τις εκτιμήσεις του Οκτωβρίου 2007 της 4ης Εθνικής Έκθεσης για τις Α.Π.Ε. του Υπουργείου Ανάπτυξης, για την επίτευξη του στόχου αυτού θα έπρεπε η εγκατεστημένη ισχύς των Α.Π.Ε. (εκτός των μεγάλων ΥΗΕ), να ανέρχεται το 2010 σε 4.320 MW περίπου εκ των οποίων τα 3.650 MW θα έπρεπε να είναι αιολικά πάρκα.

Ο στόχος δεν επιτεύχθηκε δεδομένου ότι η εγκατεστημένη ισχύς το 2010 θα

κυμανθεί περί τα 1.200 MW. Ο νόμος 3851/2010 και ο στόχος 40% το 2020 που έθεσε ήλθε σε εκτέλεση του νέου πακέτου ενεργειακής πολιτικής που αποφασίσθηκε από το Συμβούλιο των Κρατών Μελών τον Μάρτιο του 2007, η νομική εφαρμογή του οποίου έγινε -ανάμεσα στα άλλα- με την Οδηγία 2009/28/EK (EEL, 140/2009) για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας.

Μέχρι σήμερα έχουν εμφανιστεί ή ανακοινωθεί διάφορες προσεγγίσεις για τον ενεργειακό σχεδιασμό και ειδικότερα το μελλοντικό μέγεθος σταθμών Α.Π.Ε. που πρέπει να λειτουργούν το 2020, προκειμένου η Ελλάδα να επιτύχει το δεσμευτικό της ευρωπαϊκό στόχο.

Ενδεικτικά αναφέρουμε τη μελέτη της Greenpeace και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ΑΠΕ (EREC) για την Ενεργειακή Επανάσταση στην Ελλάδα που παρουσιάστηκε στις 21 Μαΐου 2009, ποσοτικοποιεί την εγκατεστημένη ισχύ αιολικής ενέργειας το 2020 στα 10.000 MW. Τον Ιούνιο 2010 σε εκτέλεση του νόμου 3851/2010 και της Οδηγίας 2009/28, το αρμόδιο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής παρουσίασε τέσσερα σενάρια επίτευξης στόχων στα οποία το μείγμα των τεχνολογιών ΑΠΕ είναι:

Αιολικά Πάρκα 7500- 8573 MW Φωτοβολταϊκά συστήματα 968- 3.000 MW
Υδροηλεκτρικά 4500 MW Βιομάζα 100-250 MW Γεωθερμία 8 - 120 MW

Το ακριβές πλήθος των εγκαταστάσεων που θα πρέπει να υλοποιηθούν εξαρτάται από μια σειρά παραμέτρων. Το μέγεθος 7.500 MW αιολικών πάρκων το 2020 είναι το απολύτως ελάχιστο.

Είναι σαφές ότι ασχέτως του ακριβούς πλήθους των αιολικών εγκαταστάσεων και γενικά των έργων Α.Π.Ε. που θα πρέπει να υλοποιηθούν μέχρι το 2020, η προσπάθεια που απαιτείται είναι τεράστια προκειμένου να πολλαπλασιαστεί ο ρυθμός ανάπτυξης. Σε αυτήν την προσπάθεια είναι λογικό, επιστημονικά ορθό και οικονομικά βέλτιστο να υλοποιηθούν τα έργα που ήδη έχουν πολυετές παρελθόν ανάπτυξης, έχουν ωριμάσει αδειοδοτικά και μελετητικά και λογικά βρίσκονται στις βέλτιστες τεχνικά και περιβαλλοντικά θέσεις.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω οποιαδήποτε αξιολόγηση ή κρίση επί συγκεκριμένων επενδύσεων πρέπει να λαμβάνει χώρα στο γενικότερο πλαίσιο του μεγέθους της

προσπάθειας που πρέπει να γίνει, του στόχου που πρέπει να επιτευχθεί και μοιραία να απαντά -έστω και έμμεσα στο ερώτημα- εάν είναι δυνατό να επιτευχθεί ο στόχος χωρίς αξιοποίηση εκτάσεων με περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά που υπό άλλες συνθήκες δεν θα χρειαζόταν να θιγούν.

Κατά συνέπεια, η στάθμιση των επιπτώσεων δεν μπορεί να λαμβάνει υπόψη μόνο το τοπικό επίπεδο, αλλά να εντάσσει την αξιολόγηση στο ευρύτερο πλαίσιο της βραδείας μέχρι σήμερα πορείας προς τον εθνικό στόχο του 2020.

B. Η εκτίμηση επιπτώσεων έργων Α.Π.Ε. ως έργων υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος.

Η υποχρέωση να μην απορρίπτεται a priori κάποιο έργο, χωρίς προηγουμένως να έχουν εκτιμηθεί οι ουσιαστικές επιπτώσεις του, προκύπτει από την ίδια την Οδηγία, 92/43 (*Οδηγία Natura*) και φυσικά τις Οδηγίες 97/11 Ε.Ε. και 96/61 Ε.Ε. με τις οποίες εναρμονίσθηκε το Ελληνικό Δίκαιο με το ν. 3010/2002 (*ΦΕΚ Α' 91*).

Ειδικότερα, σύμφωνα με τις παρ. 3 και 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43, εάν η εκτίμηση των επιπτώσεων οποιουδήποτε έργου καταλήξει ότι πρόκειται να υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις από την εγκατάστασή του, ο μόνος τρόπος για να προχωρήσει είναι είτε με την εύρεση εναλλακτικής λύσης, είτε εάν υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον και συγχρόνως ληφθούν αντισταθμιστικά μέτρα.

Ειδικά, οι πιθανές επιπτώσεις των έργων Α.Π.Ε. και ακόμα ειδικότερα των αιολικών πάρκων, στα τοπικά στοιχεία βιοποικιλότητας εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες, όπως τα ειδικά χαρακτηριστικά του έργου, η τοπογραφία της ευρύτερης περιοχής, οι βιότοποι, καθώς και τα είδη και οι πληθυσμοί πανίδας που επηρεάζονται. Ως εκ τούτου, οι επιπτώσεις πρέπει να εκτιμώνται ξεχωριστά για κάθε αιολικό πάρκο. Κάθε πιθανή επίπτωση μπορεί να αλληλεπιδρά με άλλες, είτε αυξάνοντας τις συνολικές επιπτώσεις είτε μειώνοντάς τις.

Επομένως, το στοιχείο της εκτίμησης των επιπτώσεων ενός συγκεκριμένου έργου είναι βασικό στα πλαίσια της προστασίας του περιβάλλοντος και της ισόρροπης ανάπτυξης και δεν είναι δυνατόν αυτή (η εκτίμηση) να παραλείπεται. Αυτή η υποχρέωση είναι ακόμα μεγαλύτερη στην περίπτωση που το έργο είναι σταθμός Α.Π.Ε. ακριβώς λόγω του δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετεί, του περιβαλλοντικού του χαρακτήρα και της συμβολής του στην αντιμετώπιση του υπ' αριθμόν 1 περιβαλλοντικού κινδύνου που είναι η κλιματική αλλαγή.

Ένα έργο Α.Π.Ε. πρέπει να υλοποιείται διότι συμβάλει οπωσδήποτε στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και μπορεί να απορρίπτεται μόνο όταν τεκμηριώνεται επαρκώς η μη αντιστρεπτή σημαντική αρνητική επίπτωσή του σε ένα στοιχείο βιοποικιλότητας υψηλής σημασίας.

Η απλή πιθανολόγηση επίπτωσης, ειδικά μάλιστα όταν στηρίζεται σε εφαρμογή οριζοντίων μέτρων, γενικών κριτηρίων ή σε επίκληση γενικής βιβλιογραφίας, δεν αποτελεί από μόνη της επαρκή αιτιολογία απόρριψης του έργου. Ακόμα περισσότερο δεν αποτελεί λόγο να μην εξεταστούν καν οι επιπτώσεις του έργου δια του *a priori* ορισμού ζωνών αποκλεισμού.

Πράγματι, όπως έχει κριθεί «*οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΑΠΕ) συνιστούν πηγές ενέργειας φιλικές προς το περιβάλλον και ειδικότερη έκφανση, αλλά και βασική συνιστώσα της αειφόρου ανάπτυξης, [και] η ανάπτυξη των ΑΠΕ αποτελεί βασική προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος και την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού*» (Συμβούλιο της Επικρατείας ΕΑ 914/2008).

Έτσι, η προώθηση των επενδύσεων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας επιβάλλεται για επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, κοινωνικής συνοχής και αειφόρου ανάπτυξης. Ειδικά η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής μέσω επενδύσεων ανανεώσιμων πηγών είναι θετική συνέπεια πρωταρχικής σημασίας των επενδύσεων αυτών για το περιβάλλον.

Για αυτό ο πρόσφατος νόμος 3851/2010 (ΦΕΚ Α' 85) όρισε ότι «*η προστασία του κλίματος, μέσω της προώθησης της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από Α.Π.Ε., αποτελεί περιβαλλοντική και ενεργειακή προτεραιότητα υψίστης σημασίας για τη*

χώρα» (ν. 3468/2006, αρ. 1, παρ. 2 όπως προστέθηκε με το αρ. 1 του ν. 3851/2010). Με δε το νόμο 2941/2001 τα έργα Α.Π.Ε. χαρακτηρίστηκαν ως δημόσιας ωφέλειας (ν. 2773/1999, αρ. 35, παρ. 5 όπως προστέθηκε με την παρ. 9 του αρ. 2 του ν. 2941/2001).

Γ. Επιτρεπτό των Α.Π.Ε. σε δασικές εκτάσεις και εναλλακτικές λύσεις.

Ειδικά για τις περιπτώσεις εγκατάστασης Α.Π.Ε. σε δασικές εκτάσεις, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αποφανθεί (ΣΤΕ 2569/2004) ότι οι διατάξεις του νόμου 2941/2001 που επέτρεψαν την εγκατάσταση Α.Π.Ε. σε δάση και δασικές εκτάσεις και ισχυροποίησαν αναδρομικά τις μέχρι τότε εκδοθείσες και μη ακυρωθείσες ή προσβληθείσες άδειες καλύπτουν το ζήτημα της κατ' αρχήν δυνατότητας εγκαταστάσεως αιολικών σταθμών σε δάση και δασικές εκτάσεις και παρέχουν, αναδρομικώς, νόμιμο έρεισμα στην προσβαλλομένη πράξη από την άποψη αυτή.

Τούτο, διότι με αυτές θεσπίζεται αφ' ενός μεν κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό νέο πάγιο νομοθετικό καθεστώς επιτρεπομένης από το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος επεμβάσεως σε δασική έκταση, η οποία υπαγορεύεται από λόγους δημοσίου συμφέροντος, αναγομένου στην προώθηση της παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος από ανανεώσιμες πηγές ενεργείας, κατά τρόπο ολιγότερο βλαπτικό για το φυσικό περιβάλλον, αφ' ετέρου δε αναδρομική ρύθμιση σύμφωνη προς το νέο πάγιο καθεστώς. Όπως, όμως, έχει παγίως κριθεί (πρβλ. ΣΤΕ 1986/2002, 3672/ 2001 κ.ά.), ακόμη και οι επιτρεπόμενες από το Σύνταγμα και το νόμο επεμβάσεις σε δάσος ή δασική έκταση, όπως είναι, κατά τα ανωτέρω, η εγκατάσταση αιολικών σταθμών, πρέπει να διενεργούνται με τη μεγαλύτερη δυνατή φειδώ, και αφού προηγουμένως κριθεί αιτιολογημένα ότι η ικανοποίηση των συγκεκριμένων αναγκών που επιδιώκεται με την επέμβαση υπερτερεί της ανάγκης διαφυλάξεως της δασικής βλαστήσεως και ότι δεν υφίσταται τρόπος ικανοποιήσεως των αναγκών χωρίς αλλοίωση της μορφής εκτάσεων με δασικό χαρακτήρα. Εφ' όσον δε κριθεί ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις, τότε οι ως άνω ανάγκες πρέπει να ικανοποιούνται με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου. Συνεπώς, επιβάλλεται η κατά προτίμηση χρησιμοποίηση τμήματος δασικής εκτάσεως και μόνον εάν, κατά τη σχετική προσηκόντως αιτιολογημένη κρίση της Διοικήσεως, δεν υπάρχει δασική έκταση κατάλληλη για το σκοπό αυτό, μπορεί να επιτραπεί η εγκατάσταση

αιολικού σταθμού σε δάσος.

Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι, στη συντριπτική τους πλειοψηφία, οι περιοχές χωροθέτησης των αιολικών πάρκων έχουν δασικό χαρακτήρα. Το γεγονός αυτό οφείλεται κατά κύριο λόγο στην φυσική παρουσία του ανέμου, ο οποίος αποκτά δυνατότητα εκμετάλλευσης κατά κανόνα στις βουνοκορφές, οι οποίες είναι στην συντριπτική τους πλειονότητα δασικές εκτάσεις. Είναι χαρακτηριστικό πως η ισχύς του ανέμου μεταβάλλεται σημαντικά ανάλογα με την μικρο-μορφολογία του εδάφους και ακόμη και σε μικρές αποστάσεις από την προτεινόμενη έκταση καθίσταται μη εκμεταλλεύσιμος.

Γενικότερα, πρέπει να υπογραμμισθεί το γεγονός ότι πάνω από το 95% των αιολικών πάρκων στην ηπειρωτική Ελλάδα αναπτύσσονται σε δασικές εκτάσεις. Αυτό το φαινόμενο δεν είναι τυχαίο αλλά έχει διάρκεια αφού παρατηρείται εδώ και τουλάχιστον 25 έτη, δηλαδή από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, και άρα είναι επαρκώς τεκμηριωμένο. Είναι σαφές ότι θα ανέμενε κανείς ότι λόγω της αυξημένης προστασίας των δασών και της σχετικής νομολογίας, οι ίδιοι οι ενδιαφερόμενοι θα στρέφονταν σε μη δασικές εκτάσεις ακριβώς για να αναπτύξουν την επένδυσή τους με μεγαλύτερη ασφάλεια. Κάτι τέτοιο δεν συνέβη και δεν συμβαίνει. Περαιτέρω, κατά τα 20 και πλέον έτη εμπειρίας έχουν μελετηθεί πλήθος θέσεων από ιδιωτικούς φορείς χωρίς φυσικά να είναι γνωστά τα ακριβή αποτελέσματα λόγω του επιχειρηματικού απορρήτου.

Τα ανωτέρω αποτελούν σαφή ένδειξη έως απόδειξη ότι η ύπαρξη μη δασικών εκτάσεων εντός μιας ευρύτερης περιοχής αναζήτησης, οι οποίες θα είναι κατάλληλες για αιολικά πάρκα αποτελεί μικρή εξαίρεση και όχι πιθανή εναλλακτική. Το γεγονός αυτό, ότι δηλαδή είναι απίθανο να βρεθούν μη δασικές εκτάσεις που θα είναι κατάλληλες για αιολικό πάρκο, αναγνώρισε και η ελληνική νομοθεσία η οποία με την παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 2941/2001 αντικατέστησε το δεύτερο εδάφιο της παρ. 3 του αρ. 45 του ν. 998/1979, όπως είχε αντικατασταθεί με την παρ. 2 του αρ. 13 του ν. 1822/1988, και εξαίρεσε τους σταθμούς Α.Π.Ε. από τη γενική απαγόρευση εγκατάστασης σε δασικές εκτάσεις εάν είναι δυνατή η διάθεση μη δασικών εκτάσεων.

Πιο συγκεκριμένα, η παρ. 3 του αρ. 45 του ν. 998/1979, όπως ισχύει σήμερα, αναφέρει:

«3. Δεν επιτρέπεται η εν όλω ή εν μέρει μεταβολή του προορισμού δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως, ή η εντός αυτών εκτέλεσις έργων, ή η δημιουργία μονίμων εγκαταστάσεων, ή η παροχή άλλης διαρκούς εξυπηρετήσεως, εφ' όσον διά τον αυτόν σκοπόν είναι δυνατή η παραχώρησις ή διάθεσις ή η χρησιμοποίησις εδαφών, τα οποία δεν εμπίπτουν εις την έννοιαν των δασών ή δασικών εκτάσεων, ως αύτη προσδιορίζεται εν αρθρ. 3 του παρόντος. Η παραπάνω γενική απαγόρευση δεν ισχύει εφόσον πρόκειται για εκτέλεση στρατιωτικών έργων που αφορούν άμεσα την εθνική άμυνα της χώρας, για διανοίξεις δημόσιων οδών, για την κατασκευή και εγκατάσταση αγωγών φυσικού αερίου και πετρελαϊκών προϊόντων, για την κατασκευή και εγκατάσταση έργων ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (Α.Π.Ε.), καθώς και δικτύων σύνδεσης τους με το Σύστημα ή το Δίκτυο του άρθρου 2 του Ν. 2773/1999 (ΦΕΚ 286 Α'), η χάραξη των οποίων προβλέπει διέλευσή τους από δάσος ή δασική έκταση».

Επιπρόσθετα, η Υποστηρικτική Μελέτη του ΕΠΧΣ & ΑΑ για τις ΑΠΕ αναφέρει χαρακτηριστικά:

Παράρτημα Β.1, σ. 253: «Λαμβανομένου υπόψη του ανάγλυφου του ελλαδικού χώρου και των κλιματολογικών συνθηκών, διαπιστώνεται ότι, η ύπαρξη εκμεταλλεύσιμου αιολικού δυναμικού, εντοπίζεται κυρίως στις υψηλότερες εξάρσεις του ανάγλυφου της ηπειρωτικής χώρας (κορυφογραμμές), ...».

Υποκεφάλαιο Β.1.2.1.2.2., σ. 175: «...η ανάπτυξη των Α/Π αναμένεται κυρίως στις κορυφογραμμές των υψηλότερων εδαφικών εξάρσεων, όπου ο ανταγωνισμός των χρήσεων γης δεν είναι εν γένει έντονος».

Η συγκεκριμένη αναφορά γίνεται με αφορμή τις ΠΑΠ αλλά προφανώς συμπεριλαμβάνει όλο τον ελληνικό χώρο.

Επομένως, από τα δύο ανωτέρω στάδια ελέγχων (μη ύπαρξη άλλης κατάλληλης μη δασικής έκτασης και ελάχιστη θυσία δασικής βλάστησης εντός της συγκεκριμένης δασικής έκτασης) το δεύτερο είναι το επιστημονικά και λογικά αναμενόμενο και άρα σημαντικότερο.

Κρίσιμο στοιχείο για το νόμιμο και το επιτρεπτό της επέμβασης είναι η

εκτίμηση της επίπτωσής της σε σχέση με το προστατευτέο αντικείμενο. Στην περίπτωση των αναδασωτέων εκτάσεων, το προστατευτέο αντικείμενο δεν είναι απλώς το συγκεκριμένο δασικό οικοσύστημα το οποίο έχει καταστραφεί, αλλά η απρόσκοπτη επιτυχία του σκοπού της αναδάσωσης.

Επομένως ο έλεγχος των επιπτώσεων πρέπει να διενεργείται σε δύο διαδοχικά στάδια: Κατ' αρχήν πρέπει να κρίνεται αν θα ήταν επιτρεπτή - με βάση τη νομολογία του ΣτΕ - η επέμβαση εντός της δασικής έκτασης πριν την καταστροφή της και σε περίπτωση θετικής απάντησης να εκτιμώνται οι επιπτώσεις του έργου στο σκοπό της αναδάσωσης. Σε περίπτωση δε αρνητικής εκτίμησης, κρίσιμα είναι τα αντισταθμιστικά μέτρα.

Ειδικά στην περίπτωση έργων Α.Π.Ε. εντός αναδασωτέων εκτάσεων και τα δύο αυτά σημεία (δηλαδή το αρνητικό ή μη της επίπτωσης στο σκοπό της αναδάσωσης και η λήψη αντισταθμιστικών μέτρων) πρέπει να εξεταστούν στα πλαίσια της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, αποκλεισμένου του ενδεχομένου να εισαχθεί γενική διάταξη αποκλεισμού των Α.Π.Ε. από αναδασωτέες εκτάσεις.

Το άρθρο δημοσιεύθηκε στο Περιοδικό ΑΝΕΜΟΛΟΓΙΑ, τεύχος Σεπτεμβρίου-Οκτωβρίου 2010, σ. 16-19