



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 14ης Δεκεμβρίου 2023¹

Υπόθεση C-626/22

**C. Z. κ.λπ.
κατά**

Ilva SpA in Amministrazione Straordinaria κ.λπ.

[αίτηση του Tribunale di Milano (πρωτοδικείου Μιλάνου, Ιταλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 2010/75 – Βιομηχανικές εκπομπές –
Ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης – Επανεξέταση και αναπροσαρμογή των
όρων της άδειας λειτουργίας – Μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος και της
ανθρώπινης υγείας»

I. Εισαγωγή

1. Το χαλυβουργείο Ilva στον Τάραντα της Ιταλίας είναι μία από τις μεγαλύτερες εγκαταστάσεις αυτού του είδους στην Ευρώπη, τόσο σε μέγεθος όσο και σε οικονομική σημασία. Εντούτοις, όπως έχει διαπιστωθεί από το ΕΔΔΑ, έχει σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις και προξενεί βλάβες στην υγεία των περιοίκων².
2. Οι απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης για αυτού του είδους τις εγκαταστάσεις καθορίζονται κυρίως στην οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών³ καθώς και σε νομικές πράξεις σχετικές με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, τα λεγόμενα «συμπεράσματα ΒΔΤ», που έχουν καταρτιστεί από την Επιτροπή από κοινού με ενδιαφερόμενους φορείς και εκπροσώπους των κρατών μελών.
3. Στο πλαίσιο διαφοράς με αντικείμενο το ζήτημα αν το χαλυβουργείο Ilva λειτουργεί σύμφωνα με τις απαιτήσεις αυτές, ζητούνται από το Δικαστήριο διευκρινίσεις ως προς τη σημασία που έχουν ορισμένα στοιχεία τα οποία αφορούν τις επιπτώσεις του χαλυβουργείου στην ανθρώπινη υγεία, καθώς και ως προς το ποιες εκπομπές πρέπει να ληφθούν υπόψη. Επιπλέον, το Δικαστήριο ερωτάται αν είναι νόμιμη η κατ' επανάληψη παράταση της προθεσμίας εφαρμογής ορισμένων όρων της άδειας.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

² Αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 24ης Ιανουαρίου 2019, Cordella κ.λπ. κατά Ιταλίας (CE:ECHR:2019:0124JUD005441413), και της 5 Μαΐου 2022, Ardimento κ.λπ. κατά Ιταλίας (CE:ECHR:2022:0505JUD000464217).

³ Οδηγία 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης) (ΕΕ 2010, L 334, σ. 17).

4. Βεβαίως, το Δικαστήριο είχε ήδη προσφάτως την ευκαιρία να εξετάσει ορισμένα ζητήματα σχετικά με τον καθορισμό οριακών τιμών στο πλαίσιο της χορήγησης άδειας σε εγκατάσταση⁴. Ωστόσο, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εξετάσει ενδελεχέστερα τις γενικές προϋποθέσεις αδειοδότησης βάσει της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

5. Η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών αναδιατύπωσε την οδηγία 2008/1/EK σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης⁵, η οποία κωδικοποίησε την οδηγία 96/61/EK⁶ σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης χωρίς να τροποποιήσει το περιεχόμενό της. Ωστόσο, πολλές διατάξεις των τριών οδηγιών είναι πανομοιότυπες ή, τουλάχιστον, πολύ παρεμφερείς.

6. Μολονότι το αιτούν δικαστήριο μνημονεύει στα προδικαστικά ερωτήματά του πολλές αιτιολογικές σκέψεις και ρυθμίσεις της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, μόνον οι ακόλουθες διατάξεις είναι κρίσιμες.

7. Το άρθρο 3 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών ορίζει διάφορες έννοιες ως εξής:

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

[...]

2) “ρύπανση”: η άμεση ή έμμεση εισαγωγή στην ατμόσφαιρα, τα ύδατα ή το έδαφος, ως αποτέλεσμα ανθρώπινης δραστηριότητας, ουσιών, κραδασμών, θερμότητας ή θορύβου που ενδέχεται να βλάψουν την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον, να υποβαθμίσουν υλικά αγαθά, να παραβιάσουν ή να εμποδίσουν την ψυχαγωγική λειτουργία καθώς και τις άλλες νόμιμες χρήσεις του περιβάλλοντος,

3) “εγκατάσταση”: κάθε σταθερή τεχνική μονάδα εντός της οποίας διεξάγονται μία ή περισσότερες από τις δραστηριότητες του Παραρτήματος I ή του μέρους 1 του Παραρτήματος VII [7], καθώς και όλες οι άλλες άμεσα συνδεδεμένες δραστηριότητες, στον ίδιο χώρο, οι οποίες είναι τεχνικώς συναφείς με τις αναφερόμενες στα εν λόγω παραρτήματα, και ενδέχεται να επηρεάζουν τις εκπομπές και τη ρύπανση,

[...]

5) “οριακή τιμή εκπομπών”: η μάζα, εκφρασμένη σε ορισμένες ειδικές παραμέτρους, η συγκέντρωση ή/και η στάθμη μιας εκπομπής, της οποίας δεν επιτρέπεται η υπέρβαση κατά τη διάρκεια μιας ή περισσοτέρων συγκεκριμένων χρονικών περιόδων,

⁴ Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2023, *Sdruzhenie «Za Zemyata – dostap do pravosadie»* κ.λπ. (C-375/21, EU:C:2023:173).

⁵ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Ιανουαρίου 2008 (ΕΕ 2008, L 24, σ. 8).

⁶ Οδηγία του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1996 (ΕΕ 1996, L 257, σ. 26).

⁷ Στο παράρτημα I, σημεία 2.2 έως 2.4, απαριθμούνται διάφορες βιομηχανικές δραστηριότητες σε σχέση με τον χάλυβα και τον σίδηρο.

[...]

10) “βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές”: το πλέον αποτελεσματικό και προηγμένο στάδιο εξέλιξης των δραστηριοτήτων και των μεθόδων άσκησής τους, που αποδεικνύει την πρακτική καταλληλότητα συγκεκριμένων τεχνικών να συνιστούν τη βάση των οριακών τιμών εκπομπών και άλλων όρων αδειοδότησης για την αποφυγή και, όταν αυτό δεν είναι πρακτικά εφικτό, τη μείωση των εκπομπών και των επιπτώσεων στο περιβάλλον στο σύνολό του:

α) στις “τεχνικές” περιλαμβάνονται τόσο η τεχνολογία που χρησιμοποιείται όσο και ο τρόπος σχεδιασμού, κατασκευής, συντήρησης, λειτουργίας και παροπλισμού της εγκατάστασης,

β) ως “διαθέσιμες τεχνικές” νοούνται οι αναπτυχθείσες σε κλίμακα που επιτρέπει την εφαρμογή τους εντός του οικείου βιομηχανικού κλάδου, υπό οικονομικώς και τεχνικώς βιώσιμες συνθήκες, λαμβανομένων υπόψη του κόστους και των πλεονεκτημάτων, ανεξαρτήτως του αν οι ως άνω τεχνικές χρησιμοποιούνται ή παράγονται εντός του οικείου κράτους μέλους, εφόσον εξασφαλίζεται η πρόσβαση του φορέα εκμετάλλευσης σε αυτές με λογικούς όρους,

γ) ως “βέλτιστες” νοούνται οι πλέον αποτελεσματικές όσον αφορά την επίτευξη υψηλού γενικού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος στο σύνολό του».

8. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών προβλέπει την υποχρέωση λήψης άδειας και έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι καμία εγκατάσταση ή μονάδα καύσης ή μονάδα αποτέφρωσης ή συναποτέφρωσης αποβλήτων δεν λειτουργεί χωρίς άδεια.

[...]»

9. Το άρθρο 5 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών παραπέμπει, όσον αφορά τις προϋποθέσεις χορήγησης άδειας, στην ίδια την οδηγία, ορίζοντας τα εξής:

«Με την επιφύλαξη άλλων απαιτήσεων που καθορίζονται από το εθνικό ή ενωσιακό δίκαιο η αρμόδια αρχή χορηγεί άδεια εφόσον η εγκατάσταση πληροί τις απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας.»

10. Η διασφάλιση της τήρησης των όρων της άδειας ρυθμίζεται στο άρθρο 8 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν την τήρηση των όρων της άδειας.

2. Σε περίπτωση παράβασης των όρων της άδειας, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι:

α) ο φορέας εκμετάλλευσης ενημερώνει αμέσως την αρμόδια αρχή,

β) ο φορέας εκμετάλλευσης λαμβάνει αμέσως τα απαιτούμενα μέτρα για την αποκατάσταση της συμμόρφωσης το συντομότερο δυνατόν,

γ) η αρμόδια αρχή απαιτεί από τον φορέα εκμετάλλευσης να λάβει όλα τα κατάλληλα συμπληρωματικά μέτρα, τα οποία η αρμόδια αρχή θεωρεί αναγκαία για την αποκατάσταση της συμμόρφωσης.

Εάν η παράβαση των όρων της άδειας προκαλεί άμεσο κίνδυνο για την υγεία των ανθρώπων ή απειλεί να έχει άμεση αρνητική επίπτωση στο περιβάλλον, και μέχρις ότου αποκατασταθεί η συμμόρφωση, σύμφωνα με τα στοιχεία β) και γ) του πρώτου εδαφίου, η λειτουργία της εγκατάστασης, της μονάδας καύσης, της μονάδας αποτέφρωσης ή συναποτέφρωσης αποβλήτων ή του σχετικού τμήματος αυτών αναστέλλεται.»

11. Το άρθρο 10 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών ρυθμίζει το πεδίο εφαρμογής του κεφαλαίου II ως εξής:

«Το παρόν κεφάλαιο εφαρμόζεται στις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I και, όπου προβλέπεται, σε όσες φθάνουν στο όριο δυναμικότητας που καθορίζεται στο εν λόγω παράρτημα.»

12. Το άρθρο 11 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών περιέχει τις γενικές αρχές που διέπουν τις βασικές υποχρεώσεις του φορέα εκμετάλλευσης. Άξια αναφοράς είναι τα στοιχεία α' έως γ', τα οποία έχουν ως εξής:

«α) λαμβάνονται όλα τα κατάλληλα προληπτικά αντιρρυπαντικά μέτρα,

β) εφαρμόζονται οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές,

γ) δεν προκαλείται σημαντική ρύπανση».

13. Το περιεχόμενο της αίτησης άδειας αποτελεί αντικείμενο του άρθρου 12 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών. Κατά την παράγραφο 1, στοιχεία στ' και ζ', απαιτείται περιγραφή των εκπομπών και των τεχνολογιών ως εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν ότι η αίτηση άδειας περιλαμβάνει περιγραφή των ακόλουθων:

[...]

ζ) της φύσης και των ποσοτήτων των προβλεπόμενων εκπομπών της εγκατάστασης σε κάθε επιμέρους στοιχείο του περιβάλλοντος καθώς και προσδιορισμό των σημαντικών επιπτώσεων των εκπομπών στο περιβάλλον,

ζ) της προτεινόμενης τεχνολογίας και των άλλων τεχνικών που αποσκοπούν στην πρόληψη των εκπομπών που προέρχονται από την εγκατάσταση ή, εάν αυτό δεν είναι δυνατόν, στη μείωσή τους».

14. Το άρθρο 13 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών περιλαμβάνει κανόνες σχετικούς με τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή προσδιορίζει τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές από κοινού με τα κράτη μέλη, τους σχετικούς βιομηχανικούς κλάδους και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος.

15. Οι όροι αδειοδότησης για την τήρηση των βασικών υποχρεώσεων, δυνάμει του άρθρου 11 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, και των περαιτέρω ποιοτικών προτύπων περιβάλλοντος, δυνάμει του άρθρου 18, καθορίζονται στο άρθρο 14 ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η άδεια περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα τήρησης των απαιτήσεων που αναφέρονται στα άρθρα 11 και 18.

Τα εν λόγω μέτρα περιλαμβάνουν τουλάχιστον τα ακόλουθα:

α) οριακές τιμές εκπομπών για τις ρυπαντικές ουσίες, που απαριθμούνται στο παράρτημα II, και για άλλες ρυπαντικές ουσίες που είναι πιθανόν να εκπέμπονται από την οικεία εγκατάσταση σε σημαντικές ποσότητες ανάλογα με τη φύση τους και τη δυνατότητα μεταφοράς της ρύπανσης από το ένα επιμέρους στοιχείο του περιβάλλοντος στο άλλο,

[...]

2. Για τους σκοπούς του στοιχείου α) της παραγράφου 1, οι οριακές τιμές εκπομπών μπορούν να συμπληρώνονται ή να υποκαθίστανται από ισοδύναμες παραμέτρους ή τεχνικά μέτρα που εξασφαλίζουν αντίστοιχο επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας.

3. Τα συμπεράσματα ΒΔΤ αποτελούν τη βάση για τον καθορισμό των όρων αδειοδότησης.

4. Με την επιφύλαξη του άρθρου 18, η αρμόδια αρχή δύναται να θέσει όρους αδειοδότησης αυστηρότερους από αυτούς που επιτυγχάνονται με τη χρήση βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, οι οποίες περιγράφονται στα συμπεράσματα ΒΔΤ. Τα κράτη μέλη δύναται να θέτουν κανόνες με βάση τους οποίους η αρμόδια αρχή να δύναται να θεσπίζει αυστηρότερους όρους αδειοδότησης.

5. [...]

6. Στις περιπτώσεις που δραστηριότητα ή είδος της διαδικασίας παραγωγής που διεξάγεται εντός εγκατάστασης δεν καλύπτεται από συμπεράσματα αναφοράς ΒΔΤ ή στις περιπτώσεις που τα εν λόγω συμπεράσματα δεν καλύπτουν όλες τις πιθανές περιβαλλοντικές επιπτώσεις της δραστηριότητας ή της διαδικασίας, η αρμόδια αρχή, αφού προηγηθούν διαβουλεύσεις με τον φορέα εκμετάλλευσης, καθορίζει τους όρους αδειοδότησης με βάση τις διαθέσιμες βέλτιστες τεχνικές που έχει προσδιορίσει για τις οικείες δραστηριότητες ή διαδικασίες δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα κριτήρια που απαριθμούνται στο παράρτημα III.

7. [...]»

16. Το άρθρο 15, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών περιέχει τις κρίσιμες στην υπό κρίση υπόθεση ρυθμίσεις που διέπουν τον καθορισμό οριακών τιμών εκπομπών και ορίζουν τα εξής:

«2. Με την επιφύλαξη του άρθρου 18, οι αναφερόμενες στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 14 οριακές τιμές εκπομπών και ισοδύναμες παράμετροι και τεχνικά μέτρα βασίζονται στις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, χωρίς να προδιαγράφουν τη χρήση μιας συγκεκριμένης τεχνικής ή τεχνολογίας.

3. Η αρμόδια αρχή καθορίζει οριακές τιμές εκπομπών που διασφαλίζουν ότι οι εκπομπές υπό κανονικές συνθήκες λειτουργίας δεν υπερβαίνουν τα επίπεδα εκπομπών που συνδέονται με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, όπως καθορίζονται στις αποφάσεις για τα συμπεράσματα ΒΔΤ περί των οποίων το άρθρο 13 παράγραφος 5, μέσω:

- α) του καθορισμού οριακών τιμών εκπομπών οι οποίες δεν υπερβαίνουν τα επίπεδα εκπομπών που συνδέονται με τις διαθέσιμες βέλτιστες τεχνικές. Οι εν λόγω οριακές τιμές εκπομπών εκφράζονται για το ίδιο ή βραχύτερο χρονικό διάστημα και υπό τις ίδιες συνθήκες αναφοράς με τα επίπεδα εκπομπών που συνδέονται με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, ή
- β) του καθορισμού οριακών τιμών εκπομπών διαφορετικών από εκείνες του στοιχείου α), όσον αφορά τις τιμές, τις χρονικές περιόδους και τις συνθήκες αναφοράς.

Όταν εφαρμόζεται το στοιχείο β), η αρμόδια αρχή αξιολογεί τουλάχιστον ετησίως τα αποτελέσματα της παρακολούθησης των εκπομπών προκειμένου να διασφαλίσει ότι οι εκπομπές υπό κανονικές συνθήκες λειτουργίας δεν έχουν υπερβεί τα επίπεδα εκπομπών που συνδέονται με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές.»

17. Το άρθρο 18 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών προβλέπει τα εξής, σχετικά με τους πρόσθετους όρους για την τήρηση των ποιοτικών προτύπων περιβάλλοντος:

«Στις περιπτώσεις που ένα ποιοτικό πρότυπο περιβάλλοντος επιβάλλει όρους αυστηρότερους από εκείνους που είναι δυνατόν να επιτευχθούν με τη χρήση των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, η άδεια περιλαμβάνει πρόσθετους όρους, με την επιφύλαξη άλλων μέτρων που είναι δυνατόν να ληφθούν για την τήρηση των ποιοτικών προτύπων περιβάλλοντος.»

18. Το άρθρο 21 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών αφορά την περιοδική επανεξέταση και αναπροσαρμογή των όρων της άδειας. Ειδικότερα, επανεξέταση απαιτείται εντός τεσσάρων ετών από τη δημοσίευση απόφασης περί νέων συμπερασμάτων ΒΔΤ σχετικών με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (παράγραφος 3), μετά τη θέσπιση νέων ή αναθεωρημένων ποιοτικών προτύπων περιβάλλοντος (παράγραφος 5, στοιχείο γ') και όταν

«η ρύπανση από την εγκατάσταση είναι τέτοια ώστε να πρέπει να αναθεωρηθούν οι ισχύουσες οριακές τιμές εκπομπών της άδειας ή να περιληφθούν σε αυτήν νέες οριακές τιμές εκπομπών» (παράγραφος 5, στοιχείο α').

B. Το ιταλικό δίκαιο και η πορεία της διαδικασίας αδειοδότησης

1. Γενικές ρυθμίσεις

19. Η Ιταλία μετέφερε την οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών στην εσωτερική έννομη τάξη με το decreto legislativo n. 152 del 2006 «Norme in materia ambientale» (νομοθετικό διάταγμα αριθ. 152 του 2006 «Περιβαλλοντικοί κανόνες»), γνωστό και ως «Testo unico Ambiente» (ενιαίο κείμενο για το περιβάλλον).

2. Ειδική ρύθμιση του 2012

20. Ωστόσο, η decreto legge 3 dicembre 2012, n. 207 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 207 της 3ης Δεκεμβρίου 2012), όπως τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 231 της 24ης Δεκεμβρίου 2012, περιέχει ειδικές διατάξεις που αφορούν το επίμαχο χαλυβουργείο. Οι διατάξεις αυτές θεσπίστηκαν αφού ο ανακριτής του Tribunale di Taranto (πρωτοδικείου Τάραντα, Ιταλία) διέταξε το 2012 την προληπτική κατάσχεση, χωρίς δυνατότητα χρήσης, των εγκαταστάσεων και των υλικών της Ilva.

21. Με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 207 καθιερώθηκε η έννοια της «εγκατάστασης εθνικής στρατηγικής σημασίας». Συγκεκριμένα, προβλέφθηκε ότι, σε περίπτωση απόλυτης ανάγκης διαφύλαξης της απασχόλησης και της παραγωγής, ο Υπουργός Περιβάλλοντος μπορεί να εγκρίνει, κατά τη διάρκεια της επανεξέτασης της ολοκληρωμένης περιβαλλοντικής άδειας (στο εξής: ΟΠΑ), τη συνέχιση της δραστηριότητας επί 36 μήνες, υπό τον όρο της τήρησης των απαιτήσεων που περιέχονται στην άδεια, ακόμη και όταν δικαστήριο έχει διατάξει την κατάσχεση των αγαθών της επιχείρησης, και χωρίς να θίγεται η άσκηση της δραστηριότητας της επιχείρησης.

22. Το άρθρο 1bis, παράγραφος 1, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 207 ορίζει ότι, σε όλες τις περιοχές στις οποίες υπάρχουν εγκαταστάσεις εθνικής στρατηγικής σημασίας, οι αρμόδιες υγειονομικές αρχές της περιοχής «εκπονούν από κοινού, και επικαιροποιούν τουλάχιστον σε ετήσια βάση, έκθεση εκτίμησης της βλάβης για την υγεία (ΕΒΥ), μεταξύ άλλων, βάσει του περιφερειακού μητρώου καρκίνου και των επιδημιολογικών χαρτών για τις κύριες ασθένειες περιβαλλοντικού χαρακτήρα».

23. Στο άρθρο 3 της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 207 προβλέπεται ότι «το χαλυβουργείο της επιχείρησης ILVA S.p.A. στον Τάραντα συνιστά εγκατάσταση εθνικής στρατηγικής σημασίας» και παρέχεται στην επιχείρηση Ilva η άδεια, εντός των ορίων της απόφασης ΟΠΑ του 2012 και για διάστημα 36 μηνών από την έναρξη ισχύος της πράξης νομοθετικού περιεχομένου (επομένως έως τις 3 Δεκεμβρίου 2015), «να συνεχίσει την παραγωγική δραστηριότητα στην εγκατάσταση καθώς και την εμπορία των προϊόντων».

3. Ειδική ρύθμιση του 2013

24. Το 2013 εκδόθηκε η decreto legge 4 giugno 2013, n. 61 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 της 4ης Ιουνίου 2013), η οποία τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 89 της 3ης Αυγούστου 2013.

25. Μεταξύ άλλων, στο άρθρο 1, παράγραφος 1, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 προβλέπεται ως γενικός κανόνας, ότι υφίσταται η δυνατότητα να τεθεί υπό ειδική εποπτεία κάθε επιχείρηση η οποία έχει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά μεγέθους και εκμεταλλεύεται μία τουλάχιστον εγκατάσταση εθνικής στρατηγικής σημασίας, όταν «η παραγωγική δραστηριότητα έχει προκαλέσει και συνεχίζει να προκαλεί αντικειμενικά σοβαρούς και σημαντικούς κινδύνους για την ακεραιότητα του περιβάλλοντος και την υγεία λόγω επανειλημμένης παράβασης της ΟΠΑ [...]».

26. Στο άρθρο 2, παράγραφος 1, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 ορίζεται ότι, στην περίπτωση της επιχείρησης Ilva «συντρέχουν» οι προϋποθέσεις για να τεθεί υπό ειδική εποπτεία.

27. Πέραν τούτου, στο άρθρο 1, παράγραφος 5, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 προβλέπεται ότι, παράλληλα με τον ορισμό ειδικού επόπτη, μια επιτροπή τριών εμπειρογνομόνων οφείλει να καταρτίσει, σύμφωνα με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τους διεθνείς κανόνες, καθώς και την εθνική και περιφερειακή νομοθεσία, το «σχέδιο μέτρων και δραστηριοτήτων για την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας το οποίο προβλέπει τις δράσεις και τις προθεσμίες που απαιτούνται για τη διασφάλιση της τήρησης των απαιτήσεων του νόμου και της ΟΠΑ»· τα μέλη της επιτροπής αυτής διορίζονται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, κατόπιν συνεννόησης με τους Υπουργούς Υγείας και Οικονομικής Ανάπτυξης, και επιλέγονται μεταξύ προσώπων που διαθέτουν αποδεδειγμένη πείρα και προσόντα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας και στον τομέα της κατασκευής εγκαταστάσεων.

28. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 7, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61, η έγκριση του εν λόγω σχεδίου, με απόφαση του Πρωθυπουργού, ισοδυναμεί με τροποποίηση της ΟΠΑ. Οι παρεμβάσεις που προβλέπονται στην ΟΠΑ πρέπει να πραγματοποιηθούν εντός προθεσμίας «τριάντα έξι μηνών από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κυρωτικού νόμου [της ως άνω] πράξης νομοθετικού περιεχομένου», ήτοι έως τις 3 Αυγούστου 2016. Επιπλέον, στην προμνησθείσα παράγραφο προβλέπεται ρητώς ότι η εκτίμηση της βλάβης για την υγεία (ΕΒΥ) δεν μπορεί από μόνη της να τροποποιήσει την ΟΠΑ, πλην όμως παρέχει τη δυνατότητα στην Περιφέρεια (ως φορέα αρμόδιο, μεταξύ άλλων, για τη δημόσια υγεία) να ζητήσει την επανεξέτασή της (τα αποτελέσματα της ανάλυσης των δεδομένων τα οποία παρέχουν οι υγειονομικές αρχές κατατάσσονται σε τρία επίπεδα ανάλογα με τα κρίσιμα ζητήματα που προσδιορίζονται, η δε Περιφέρεια μπορεί να ζητήσει την επανεξέταση της ΟΠΑ μόνο σε σχέση με αποτελέσματα που κατατάσσονται στο τρίτο επίπεδο).

29. Κατ' εφαρμογήν της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61, εκδόθηκε η decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 marzo 2014 recante «Approvazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria, a norma dell'articolo 1, commi 5 e 7, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89» (απόφαση του Πρωθυπουργού, της 14ης Μαρτίου 2004, περί εγκρίσεως του σχεδίου μέτρων και δραστηριοτήτων για την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας, βάσει του άρθρου 1, παράγραφοι 5 και 7, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 της 4ης Ιουνίου 2013, όπως τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 89 της 3ης Αυγούστου 2013, στο εξής: DPCM 2014).

4. Ειδική ρύθμιση του 2015

30. Η decreto legge 5 gennaio 2015 n. 1 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 1 της 5ης Ιανουαρίου 2015), όπως τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 20 της 4ης Μαρτίου 2015, διευρύνει τον κατάλογο των μεγάλων επιχειρήσεων σε κατάσταση αφερεγγυότητας οι οποίες μπορούν να υπαχθούν σε διαδικασία αναγκαστικής διαχείρισης, επεκτείνοντας την εν λόγω διαδικασία και στις επιχειρήσεις που εκμεταλλεύονται τουλάχιστον μία βιομηχανική εγκατάσταση εθνικής στρατηγικής σημασίας. Ως εκ τούτου, η Ilva τέθηκε υπό αναγκαστική διαχείριση με απόφαση του Ministro dello sviluppo economico (Υπουργού Οικονομικής Ανάπτυξης, Ιταλία), της 21ης Ιανουαρίου 2015, με αποτέλεσμα την παύση της ειδικής εποπτείας που προβλεπόταν στην πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 του 2013.

31. Η πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 1 ορίζει ότι το σχέδιο μέτρων και δραστηριοτήτων που μνημονεύεται στην DPCM 2014 «θεωρείται ότι έχει εφαρμοστεί εάν, έως την 31η Ιουλίου 2015, έχουν υλοποιηθεί, τουλάχιστον σε ποσοστό 80 %, οι απαιτήσεις που πρέπει να έχουν εκπληρωθεί κατά τη συγκεκριμένη ημερομηνία», καθώς και ότι η καταληκτική προθεσμία για την εκπλήρωση των λοιπών απαιτήσεων είναι η 3η Αυγούστου 2016.

5. Ρυθμίσεις του 2015 και του 2016 όσον αφορά την πώληση της Ilva

32. Η decreto legge 4 dicembre 2015, n. 191 «Disposizioni urgenti per la cessione a terzi dei complessi aziendali del Gruppo ILVA» (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 191, της 4ης Δεκεμβρίου 2015, περί έκτακτων διατάξεων για την πώληση επιχειρήσεων του ομίλου Ilva σε τρίτους), όπως τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 13 της 1ης Φεβρουαρίου 2016, και η decreto legge 9 giugno 2016, n. 98 «Disposizioni urgenti per il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali del Gruppo ILVA» (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 98, της 9ης Ιουνίου 2016, περί έκτακτων διατάξεων για την ολοκλήρωση της διαδικασίας πώλησης επιχειρήσεων του ομίλου Ilva), όπως τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 151 της 1ης Αυγούστου 2016, ρυθμίζουν τη διαδικασία διαγωνισμού για τη μεταβίβαση των επιχειρήσεων του ομίλου Ilva.

33. Ειδικότερα, το άρθρο 1, παράγραφοι 8.1 και 8.2, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 191 του 2015 προβλέπει ότι ο ανάδοχος μπορεί να υποβάλει αίτηση τροποποίησης των μέτρων και των δραστηριοτήτων περιβαλλοντικής προστασίας που προβλέπονται στο σχέδιο το οποίο εγκρίθηκε με την DPCM 2014. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις πρέπει να διασφαλίζουν επίπεδα περιβαλλοντικής προστασίας αντίστοιχα προς τις προβλέψεις του σχεδίου που εγκρίθηκε με την DPCM 2014, υπό την έννοια ότι πρέπει να συμβιβάζονται μεταξύ τους και να θεσπίζονται με πρωθυπουργική απόφαση η οποία «έχει το ίδιο αποτέλεσμα με ΟΠΑ, επέχει, όπου συντρέχει περίπτωση, θέση εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και περατώνει κάθε διαδικασία ΟΠΑ η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη».

34. Προβλέπεται, επίσης, παράταση της προθεσμίας εκπλήρωσης των απαιτήσεων της ΟΠΑ του 2012 και εφαρμογής του σχεδίου που εγκρίθηκε με την DPCM 2014 έως τις 30 Ιουνίου 2017.

35. Η πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 98 του 2016 προβλέπει την αξιολόγηση των προτεινόμενων τροποποιήσεων του περιβαλλοντικού σχεδίου που καθορίζεται στην DPCM 2014 πριν από την ανάθεση της σύμβασης. Επιπλέον, προβλέπει την έκδοση νέας πρωθυπουργικής απόφασης, η οποία θα περιέχει τις τροποποιήσεις της DPCM 2014 και όλες τις άδειες που είναι αναγκαίες για τη λειτουργία του χαλυβουργείου λαμβανομένου υπόψη του νέου βιομηχανικού σχεδίου που υπέβαλε ο ανάδοχος.

36. Η decreto legge 30 dicembre 2016, n. 244 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 244 της 30ής Δεκεμβρίου 2016), όπως τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 19 της 27ης Φεβρουαρίου 2017, παρατείνει εκ νέου, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2017, την προθεσμία εκπλήρωσης των απαιτήσεων της ΟΠΑ του 2012 και εφαρμογής του σχεδίου που εγκρίθηκε με την DPCM 2014. Επιπλέον, συναρτά την προθεσμία για την υλοποίηση ορισμένων παρεμβάσεων περιβαλλοντικής αποκατάστασης με την ισχύουσα ΟΠΑ.

6. Έγκριση του 2017

37. Η DPCM del 29 settembre 2017, rubricato «Approvazione delle modifiche al Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014, a norma dell'articolo 1, comma 8.1., del decreto-legge 4 dicembre 2015, n. 191, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° febbraio 2016, n. 13» (πρωθυπουργική απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2017, με τίτλο «Έγκριση των τροποποιήσεων του σχεδίου μέτρων και δραστηριοτήτων για την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας που προβλέπονται στην DPCM 2014, βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 8.1, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 191 της 4ης Δεκεμβρίου 2015, όπως τροποποιήθηκε και κυρώθηκε με τον νόμο 13 της 1ης Φεβρουαρίου 2016, στο εξής: DPCM 2017), περιέχει τις τελευταίες παρατιθέμενες στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως τροποποιήσεις της άδειας του χαλυβουργείου Ilva.

38. Με την εν λόγω πράξη τροποποιείται και συμπληρώνεται το περιβαλλοντικό σχέδιο που καταρτίστηκε με την DPCM 2014 και τάσσεται ως προθεσμία για την υλοποίηση συγκεκριμένων παρεμβάσεων περιβαλλοντικής αποκατάστασης η 23η Αυγούστου 2023.

39. Σε περίπτωση μη τήρησης του σχεδίου για λόγους που εκφεύγουν του ελέγχου του φορέα εκμετάλλευσης, προβλέπεται επίσης η ενεργοποίηση διαδικασίας αναβολής της προθεσμίας εφαρμογής του σχεδίου.

III. Τα πραγματικά περιστατικά και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

40. Στον Τάραντα βρίσκεται ένα χαλυβουργείο που ανήκει στην Ilva η οποία τελεί υπό αναγκαστική διαχείριση. Φορέας εκμετάλλευσης του χαλυβουργείου είναι η Acciaierie d'Italia S.p.A., εταιρία η οποία ελέγχεται από την Acciaierie d'Italia Holding S.p.A.⁸. Σε απόφαση του 2019, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε ότι επρόκειτο για το μεγαλύτερο βιομηχανικό χαλυβουργικό συγκρότημα στην Ευρώπη, το οποίο καταλαμβάνει έκταση περίπου 1 500 εκταρίων και απασχολεί περίπου 11 000 εργαζομένους⁹.

41. Μολονότι το χαλυβουργείο λειτουργεί επί μακρόν, οι αρμόδιες αρχές χορήγησαν άδεια λειτουργίας το πρώτον στις 4 Αυγούστου 2011 δυνάμει των γενικών ιταλικών νομοθετικών ρυθμίσεων με τις οποίες μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη η οδηγία 2008/1, η οποία αντικαταστάθηκε από την οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών. Οι αρμόδιες αρχές τροποποίησαν την άδεια αυτή στις 26 Οκτωβρίου 2012.

42. Ωστόσο, όπως προκύπτει από τη σχετική ιταλική νομοθεσία, από τα τέλη του 2012, η λειτουργία του χαλυβουργείου δεν βασίζεται πλέον στις γενικές ιταλικές ρυθμίσεις για τη μεταφορά της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών στην εσωτερική έννομη τάξη, αλλά σε κατ' επανάληψη τροποποιηθείσες ειδικές ρυθμίσεις.

43. Οι ρυθμίσεις αυτές προβλέπουν, μεταξύ άλλων, τη συνεχή παρακολούθηση της κατάστασης της υγείας στον περιβάλλοντα χώρο, η οποία μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να καταστήσει αναγκαία την επανεξέταση της άδειας.

⁸ Η επιχείρηση, όπως προκύπτει από τον ιστότοπό της, ιδιωτικοποιήθηκε το 1995 και σήμερα ανήκει κατά 62 % σε διεθνή χαλυβουργικό όμιλο. Τις υπόλοιπες μετοχές κατέχει το ιταλικό Δημόσιο (<https://www.acciaierieditalia.com/en/company/about-us/>, προσπελάστηκε στις 16 Αυγούστου 2023).

⁹ Απόφαση του ΕΔΔΑ της 24ης Ιανουαρίου 2019, Cordella κ.λπ. κατά Ιταλίας (CE:ECHR:2019:0124JUD005441413, § 12).

44. Επιπλέον, με τις εν λόγω ρυθμίσεις τάχθηκαν προθεσμίες για την εφαρμογή μέτρων με σκοπό τη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, τα οποία περιλαμβάνονταν ήδη στην τροποποιηθείσα ΟΠΑ του 2012. Η αρχική προθεσμία, η οποία προβλεπόταν στην πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 του 2013 και έληγε στις 3 Αυγούστου, 2016 παρατάθηκε στη συνέχεια κατ' επανάληψη, και πιο πρόσφατα –όπως προκύπτει από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως– το 2017, έως τις 23 Αυγούστου 2023.

45. Ωστόσο, οι ενάγοντες αναφέρουν ότι η προθεσμία ως προς ορισμένους όρους παρατάθηκε εκ νέου στις 10 Αυγούστου 2023. Στη μνημονευθείσα decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 278 del 10 agosto 2023 (απόφαση αριθ. 278 του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενεργειακής Ασφάλειας της 10ης Αυγούστου 2023)¹⁰ προβλέπονται «εναλλακτικά μέτρα» («misure alternative»).

46. Οι ενάγοντες, κάτοικοι Τάραντα, άσκησαν ενώπιον του Tribunale di Milano (πρωτοδικείου Μιλάνου, Ιταλία) συλλογική αγωγή κατά των Ilva, Acciaierie d'Italia και Acciaierie d'Italia Holding, με αίτημα την παύση της λειτουργίας της εγκατάστασης ή τουλάχιστον τμημάτων της, προκειμένου να προστατευθούν το δικαίωμα στην υγεία, το δικαίωμα σε ειρηνική και απρόσκοπτη διαβίωση, καθώς και τα δικαιώματα στην προστασία του περιβάλλοντος. Κατά την άποψή τους, τα ως άνω δικαιώματα προσβάλλονται κατάφωρα επί δεκαετίες από τη λειτουργία του χαλυβουργείου.

47. Στο πλαίσιο της δίκης αυτής, το Tribunale di Milano (πρωτοδικείο Μιλάνου) υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- 1) Έχουν η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών, και ειδικότερα οι αιτιολογικές της σκέψεις 4, 18, 34, 28 και 29, το άρθρο 3, σημείο 2, και τα άρθρα 11, 12 και 23 της οδηγίας αυτής, καθώς και η αρχή της προφύλαξης και της προστασίας της ανθρώπινης υγείας που προβλέπεται στο άρθρο 191 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 174 ΣΕΚ) την έννοια ότι κράτος μέλος δύναται, κατ' εφαρμογήν της εθνικής νομοθεσίας, να προβλέπει ότι η εκτίμηση βλάβης για την υγεία (στο εξής: ΕΒΥ) συνιστά πράξη η οποία δεν αποτελεί μέρος της διαδικασίας χορήγησης και επανεξέτασης της ολοκληρωμένης περιβαλλοντικής άδειας (στο εξής: ΟΠΑ) –εν προκειμένω της DPCM 2017–, η δε διενέργειά της δεν έχει κατ' ανάγκην αυτόματα αποτελέσματα όσον αφορά την έγκαιρη και πραγματική συνεκτίμησή της από την αρμόδια αρχή στο πλαίσιο της διαδικασίας επανεξέτασης της ΟΠΑ/DPCM ιδίως όταν, από τα αποτελέσματα της ΕΒΥ προκύπτει μη αποδεκτός κίνδυνος για την υγεία σημαντικού τμήματος του πληθυσμού που επηρεάζεται από τις εκπομπές ρύπων· ή, αντιθέτως, έχει η οδηγία την έννοια ότι: i) ο ανεκτός για την ανθρώπινη υγεία κίνδυνος μπορεί να εκτιμηθεί μέσω επιστημονικής ανάλυσης επιδημιολογικού χαρακτήρα· ii) η ΕΒΥ πρέπει να συνιστά πράξη η οποία εντάσσεται στη διαδικασία χορήγησης και επανεξέτασης της ΟΠΑ/DPCM, και δη συνιστά αναγκαία προϋπόθεσή της, υπό την έννοια ότι η αρμόδια για τη χορήγηση και την επανεξέταση της ΟΠΑ αρχή πρέπει πράγματι να την λαμβάνει υπόψη υποχρεωτικώς και εγκαίρως;
- 2) Έχουν η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών, και ειδικότερα οι αιτιολογικές της σκέψεις 4, 11, 18, 21, 34, 28 και 29, το άρθρο 3, σημείο 2, και τα άρθρα 11, 14, 15, 18 και 21 της οδηγίας αυτής, την έννοια ότι κράτος μέλος οφείλει, κατ' εφαρμογήν της εθνικής νομοθεσίας, να προβλέπει ότι η ολοκληρωμένη περιβαλλοντική άδεια (εν προκειμένω η ΟΠΑ του 2012, η DPCM 2014 και η DPCM 2017) πρέπει να λαμβάνει πάντοτε υπόψη όλες τις ουσίες οι οποίες περιέχονται στις εκπομπές και είναι επιστημονικώς γνωστό ότι είναι επιβλαβείς, περιλαμβανομένων των

¹⁰ <https://va.mite.gov.it/File/Documento/888984>, προσπελάστηκε στις 16 Οκτωβρίου 2023.

σωματιδίων PM₁₀ και PM_{2,5}, που εν πάση περιπτώσει εκπέμπει η υπό αξιολόγηση εγκατάσταση· ή έχει η οδηγία την έννοια ότι η ΟΠΑ (η διοικητική απόφαση με την οποία χορηγείται η άδεια) πρέπει να περιλαμβάνει μόνον ρυπαντικές ουσίες οι οποίες έχουν προσδιοριστεί εκ των προτέρων λαμβανομένων υπόψη της φύσης και του είδους της ασκούμενης βιομηχανικής δραστηριότητας;

- 3) Έχει η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών, και ειδικότερα οι αιτιολογικές της σκέψεις 4, 18, 21, 22, 28, 29, 34 και 43, το άρθρο 3, σημεία 2 και 25, και τα άρθρα 11, 14, 16 και 21 της οδηγίας αυτής, την έννοια ότι, κατ' εφαρμογήν της εθνικής νομοθεσίας, κράτος μέλος δύναται, σε περίπτωση βιομηχανικής δραστηριότητας που ενέχει σοβαρούς και σημαντικούς κινδύνους για την ακεραιότητα του περιβάλλοντος και την ανθρώπινη υγεία, να παρατείνει κατά περίπου επτάμισι έτη, σε σχέση με την αρχικώς ταχθείσα προθεσμία, και για συνολικό διάστημα ένδεκα ετών, την προθεσμία εντός της οποίας ο φορέας εκμετάλλευσης οφείλει να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση της βιομηχανικής δραστηριότητας με τη χορηγηθείσα άδεια, εφαρμόζοντας τα μέτρα και τις δραστηριότητες προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας που προβλέπονται στην εν λόγω άδεια;

48. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι ενάγοντες της κύριας δίκης, η Ilva, η Acciaierie d'Italia, η Περιφέρεια της Απουλίας, η Ιταλική Δημοκρατία καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι εν λόγω μετέχοντες στη διαδικασία, καθώς και μία ακόμη παρεμβαίνουσα στην εθνική διαδικασία, η Gruppo di Intervento Giuridico, παρέστησαν επίσης στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 7ης Νοεμβρίου 2023.

IV. Νομική εκτίμηση

49. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί η σημασία την οποία έχουν ορισμένα στοιχεία που αφορούν τις επιπτώσεις του χαλυβουργείου στην ανθρώπινη υγεία (συναφώς υπό Β) και ορισμένα στοιχεία σχετικά με συγκεκριμένες εκπομπές (συναφώς υπό Γ), καθώς και το αν επιτρέπεται η κατ' επανάληψη παράταση της προθεσμίας εφαρμογής ορισμένων όρων της άδειας (συναφώς υπό Δ). Ωστόσο, προηγουμένως πρέπει να εξεταστούν οι ενστάσεις απαραδέκτου που έχουν προβληθεί κατά της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

A. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

50. Η Ilva και η Acciaierie d'Italia υποστηρίζουν ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι απαράδεκτη. Συγκεκριμένα, ισχυρίζονται, πρώτον, ότι το αιτούν δικαστήριο δεν εξέθεσε επαρκώς τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η ερμηνεία των μνημονευόμενων ρυθμίσεων και αιτιολογικών σκέψεων (συναφώς υπό 1), δεύτερον, ότι, βάσει του ιταλικού δικαίου, δεν είναι κρίσιμη η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης (συναφώς υπό 2) και, τρίτον, ότι οι μνημονευόμενες διατάξεις δεν προβλέπουν αρκούντως ακριβείς υποχρεώσεις ώστε να μπορεί να γίνει επίκλησή τους εις βάρος της Ilva και της Acciaierie d'Italia στην υπόθεση της κύριας δίκης, δεδομένου ότι πρόκειται, σε αμφότερες τις περιπτώσεις, για ιδιώτες (συναφώς υπό 3).

51. Κατ' αρχήν, εναπόκειται αποκλειστικώς στον εθνικό δικαστή, ο οποίος έχει επιληφθεί της διαφοράς της κύριας δίκης και φέρει την ευθύνη για τη δικαστική απόφαση που πρόκειται να εκδοθεί, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υπόθεσης, τόσο την αναγκαιότητα έκδοσης προδικαστικής αποφάσεως για να είναι σε θέση να εκδώσει τη δική του απόφαση όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Επομένως, εφόσον τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της

Ένωσης, το Δικαστήριο υποχρεούται κατ' αρχήν να αποφανθεί. Τα προδικαστικά ερωτήματα αυτά θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή. Το Δικαστήριο δύναται να μην αποφανθεί επί προδικαστικού ερωτήματος που έχει υποβληθεί από εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί¹¹.

1. Το σκεπτικό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

52. Η Ilva και η Acciaierie d'Italia επικαλούνται το άρθρο 94, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας για να αποδείξουν ότι το αιτούν δικαστήριο δεν παρέσχε τα στοιχεία που είναι αναγκαία στο Δικαστήριο για να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

53. Κατά τη διάταξη αυτή, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να περιλαμβάνει έκθεση των λόγων που οδήγησαν το αιτούν δικαστήριο να υποβάλει ερωτήματα ως προς την ερμηνεία ορισμένων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης καθώς και της σχέσης που υφίσταται, κατά τη γνώμη του, μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εθνικής νομοθεσίας που έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης.

54. Συναφώς, είναι αληθές ότι το αιτούν δικαστήριο μνημονεύει, στα προδικαστικά ερωτήματά του, μεγάλο αριθμό ρυθμίσεων και αιτιολογικών σκέψεων της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, καθώς και το άρθρο 191 ΣΛΕΕ, χωρίς να εκθέτει λεπτομερώς τους λόγους για τους οποίους κρίνει αναγκαία την ερμηνεία όλων των μνημονευόμενων διατάξεων.

55. Εντούτοις, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει σαφώς ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν από τις μνημονευόμενες διατάξεις απορρέουν τρεις συγκεκριμένες υποχρεώσεις. Συνεπώς, το αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων εκτίθεται στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως με επαρκή σαφήνεια.

2. Κρισιμότητα για την έκβαση της διαφοράς υπό το πρίσμα του ιταλικού δικαίου

56. Επιπλέον, η Ilva και η Acciaierie d'Italia υποστηρίζουν ότι, για διαφόρους λόγους που άπτονται του ιταλικού δικαίου, η ζητούμενη ερμηνεία δεν είναι κρίσιμη για την έκβαση της διαφοράς της κύριας δίκης. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο δεν μπορεί ούτε να ακυρώσει την άδεια ούτε να μην τη λάβει υπόψη στην απόφασή του. Επιπλέον, η νομιμότητα της άδειας αυτής έχει ήδη διαπιστωθεί με αμετάκλητη απόφαση.

57. Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να αποφανθεί επί των ενστάσεων αυτών, διότι δεν είναι αρμόδιο να ερμηνεύσει τις εθνικές διατάξεις που διέπουν τις εξουσίες του αιτούντος δικαστηρίου. Η ερμηνεία αυτή εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων¹².

58. Εξάλλου, η Ιταλία, η οποία δεν αμφισβητεί το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, έχει εκθέσει επανειλημμένως, στο πλαίσιο της υπόθεσης Cordella ενώπιον του ΕΔΔΑ, ότι η άσκηση αγωγής ενώπιον των ιταλικών πολιτικών δικαστηρίων, όπως στην υπόθεση

¹¹ Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, Sumal (C-882/19, EU:C:2021:800, σκέψεις 27 και 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹² Αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, σκέψη 57), και της 14ης Ιουνίου 2017, Online Games κ.λπ. (C-685/15, EU:C:2017:452, σκέψη 45).

της κύριας δίκης, μπορεί να διασφαλίσει αποτελεσματική δικαστική προστασία σε όποιον θίγεται από τους κινδύνους για την υγεία τους οποίους εγκυμονεί το χαλυβουργείο της Ilva¹³. Η δυνατότητα διεξαγωγής τέτοιων δικών συνάδει με το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Σύμβασης του Ώρχους¹⁴, το οποίο προβλέπει ότι το κοινό πρέπει, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, να διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις ιδιωτών και δημόσιων αρχών, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.

59. Επομένως, ούτε οι ενστάσεις αυτές δημιουργούν προφανείς αμφιβολίες ως προς την κρισιμότητα της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως για την έκβαση της διαφοράς.

3. Δυνατότητα άμεσης εφαρμογής των διατάξεων των οποίων ζητείται η ερμηνεία

60. Τέλος, η Ilva και η Acciaierie d'Italia υποστηρίζουν ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι άνευ σημασίας για την έκβαση της διαφοράς, επειδή η άμεση εφαρμογή των διατάξεων των οποίων ζητείται η ερμηνεία αποκλείεται τόσο γενικώς όσο και ειδικότερα έναντι των ίδιων ως ιδιωτών. Αντιθέτως, το νομικό τους καθεστώς διέπεται από τις ειδικές ρυθμίσεις τις οποίες έχει θεσπίσει η Ιταλία για το χαλυβουργείο.

61. Ο ισχυρισμός αυτός ευσταθεί μεν ως προς το ότι μια οδηγία δεν μπορεί καθεαυτή να γεννά υποχρεώσεις εις βάρος ιδιώτη και επομένως δεν χωρεί επίκλησή της έναντί του. Συγκεκριμένα, η επέκταση στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών της δυνατότητας επίκλησης διάταξης οδηγίας που δεν έχει μεταφερθεί ή έχει μεταφερθεί πλημμελώς στην εσωτερική έννομη τάξη θα ισοδυναμούσε με αναγνώριση της εξουσίας της Ένωσης να επιβάλλει υποχρεώσεις με άμεσο αποτέλεσμα σε βάρος ιδιωτών, παρά το γεγονός ότι διαθέτει τέτοια αρμοδιότητα μόνο στις περιπτώσεις που της απονέμεται εξουσία έκδοσης κανονισμών. Επομένως, ακόμη και μια σαφής, ακριβής και απαλλαγμένη αιρέσεων διάταξη οδηγίας, η οποία αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων ή στην επιβολή υποχρεώσεων στους ιδιώτες, δεν μπορεί να έχει εφαρμογή, αυτή καθεαυτήν, στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς αποκλειστικώς μεταξύ ιδιωτών. Ούτε είναι δυνατή η επίκληση οδηγίας στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ ιδιωτών προκειμένου να αποκλειστεί η εφαρμογή αντίθετης προς την οδηγία κανονιστικής ρύθμισης κράτους μέλους¹⁵.

62. Ωστόσο, η ερμηνεία μιας οδηγίας μπορεί να είναι κρίσιμη για την έκβαση διαφοράς μεταξύ ιδιωτών, διότι, κατά την εφαρμογή του εσωτερικού δικαίου, τα εθνικά δικαστήρια τα οποία καλούνται να το ερμηνεύσουν οφείλουν να λάβουν υπόψη όλους τους κανόνες του και να εφαρμόσουν τις αναγνωριζόμενες από αυτό μεθόδους ερμηνείας προκειμένου να εξασφαλίσουν, στο μέτρο του δυνατού, τη σύμφωνη ερμηνεία του με το γράμμα και με τον σκοπό της επίμαχης οδηγίας ώστε να επιτευχθεί το αποτέλεσμα που η ίδια ορίζει και να συμμορφωθούν έτσι προς την υποχρέωση την οποία υπέχουν από το άρθρο 288, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ¹⁶.

63. Μόνον τα ιταλικά δικαστήρια μπορούν να αποφανθούν επί του ζητήματος κατά πόσον υφίσταται περιθώριο για τέτοια σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνεία του ιταλικού δικαίου.

¹³ Απόφαση του ΕΔΔΑ της 24ης Ιανουαρίου 2019, Cordella κ.λπ. κατά Ιταλίας (CE:ECHR:2019:0124JUD005441413, § 112), καθώς και ανακοίνωση της Ιταλικής Κυβέρνησης σχετικά με την αριθ. 1459 συνεδρίαση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης (Μάρτιος 2023), έγγραφο DH-DD(2023)36 της 6ης Ιανουαρίου 2023, σ. 9.

¹⁴ Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1).

¹⁵ Απόφαση της 7ης Αυγούστου 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, σκέψεις 42 έως 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹⁶ Απόφαση της 7ης Αυγούστου 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, σκέψη 39 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

64. Επιπλέον, με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, το ιταλικό Δημόσιο εξακολουθεί να κατέχει περίπου το 40 % των μετοχών της Ilva¹⁷ και ασκεί ιδιαίτερη επιρροή μέσω ενός ειδικού επόπτη και μιας επιτροπής απαρτιζόμενης από τρεις εμπειρογνώμονες. Επομένως, δεν αποκλείεται το να μπορεί να θεωρηθεί ότι η Ilva ανήκει στο ιταλικό κράτος, το οποίο βεβαίως δεν επιτρέπεται να αντλήσει όφελος από την εσφαλμένη μεταφορά της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών στην εσωτερική έννομη τάξη¹⁸. Στην περίπτωση αυτή, η οδηγία θα μπορεί να αντιταχθεί ευθέως στην Ilva¹⁹.

65. Η δε ένσταση ότι οι διατάξεις που μνημονεύονται στα προδικαστικά ερωτήματα δεν δύνανται, με βάση το περιεχόμενό τους, να γεννήσουν άμεσα εφαρμοστέες υποχρεώσεις θα πρέπει ενδεχομένως να εξεταστεί στο πλαίσιο της ανάλυσης των επιμέρους προδικαστικών ερωτημάτων, μολονότι τα ίδια τα ερωτήματα δεν θέτουν ρητώς το ζήτημα αυτό.

66. Συνεπώς, οι αιτιάσεις αυτές πρέπει ομοίως να απορριφθούν και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να θεωρηθεί παραδεκτή στο σύνολό της.

B. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος – Εκτίμηση της βλάβης για την υγεία

67. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί η σημασία που πρέπει να αποδοθεί στην προβλεπόμενη από το ιταλικό δίκαιο ΕΒΥ στο πλαίσιο της χορήγησης και επανεξέτασης της ΟΠΑ μιας εγκατάστασης δυνάμει της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, όταν από τα αποτελέσματα της ΕΒΥ προκύπτει μη αποδεκτός κίνδυνος για την υγεία σημαντικού τμήματος του πληθυσμού που επηρεάζεται από τις εκπομπές ρύπων.

68. Το άρθρο 4 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών προβλέπει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι καμία εγκατάσταση δεν λειτουργεί χωρίς άδεια. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, η αρμόδια αρχή χορηγεί άδεια, με την επιφύλαξη άλλων απαιτήσεων που καθορίζονται από το εθνικό ή ενωσιακό δίκαιο, εφόσον η εγκατάσταση πληροί τις απαιτήσεις της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών. Κατά το άρθρο 10, οι δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I και, όπου προβλέπεται, όσες φθάνουν στο όριο δυναμικότητας που καθορίζεται στο εν λόγω παράρτημα υπόκεινται στις απαιτήσεις του κεφαλαίου II (άρθρα 10 έως 27).

69. Λαμβάνεται ως δεδομένο ότι το επίμαχο χαλυβουργείο αποτελεί εγκατάσταση κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 3, σε συνδυασμό με το παράρτημα I, σημείο 2.2 (Παραγωγή χυτοσίδηρου ή χάλυβα)· επιπλέον, τα σημεία 2.3 (Επεξεργασία σιδηρούχων μετάλλων) και 2.4 (Χυτήρια σιδηρούχων μετάλλων) του παραρτήματος ενδέχεται επίσης να ασκούν επιρροή. Λαμβανομένου υπόψη του μεγέθους της εγκατάστασης, θα πρέπει επίσης να γίνει δεκτό ότι πληρούνται τα ποσοτικά όρια.

70. Όσον αφορά τους κινδύνους για την υγεία, οι βασικές απαιτήσεις απορρέουν από το άρθρο 11 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, το οποίο καθορίζει τις βασικές υποχρεώσεις που διέπουν τη λειτουργία των εγκαταστάσεων. Ειδικότερα, ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα στοιχεία α', β' και γ'. Το άρθρο 11, στοιχείο α', προβλέπει ότι λαμβάνονται όλα τα κατάλληλα προληπτικά

¹⁷ Βλ. υποσημείωση 8 των παρούσων προτάσεων.

¹⁸ Βλ. αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1990, Foster κ.λπ. (C-188/89, EU:C:2019:313, σκέψη 17), και της 10ης Οκτωβρίου 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, σκέψη 32).

¹⁹ Βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Αιολικό πάρκο Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, σκέψη 91).

αντιρρυπαντικά μέτρα, το στοιχείο β' επιβάλλει την υποχρέωση εφαρμογής των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών ενώ, κατά το στοιχείο γ', οι εγκαταστάσεις δεν πρέπει να προκαλούν σημαντική ρύπανση.

71. Καθώς το άρθρο 11, στοιχεία α' και γ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών αναφέρεται στην έννοια της ρύπανσης, είναι κρίσιμος ο ορισμός της έννοιας αυτής, ο οποίος παρατίθεται στο άρθρο 3, σημείο 2. Κατά τον ορισμό αυτόν, ως ρύπανση νοείται η άμεση ή έμμεση εισαγωγή στην ατμόσφαιρα, τα ύδατα ή το έδαφος, ως αποτέλεσμα ανθρώπινης δραστηριότητας, ουσιών, κραδασμών, θερμότητας ή θορύβου που βλάπτει την ανθρώπινη υγεία.

72. Επομένως, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Ilva, για την εξακρίβωση της τήρησης των βασικών υποχρεώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 11, στοιχεία α' και γ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, ήτοι, αφενός, της λήψης επαρκών προληπτικών μέτρων κατά της ρύπανσης και, αφετέρου, της αποτροπής της σημαντικής ρύπανσης, απαιτείται η εκτίμηση των επιπτώσεων της εγκατάστασης στην ανθρώπινη υγεία, καθώς και η εκτίμηση των εκπομπών της εγκατάστασης που ενδέχεται να έχουν τέτοιες επιπτώσεις²⁰.

73. Ωστόσο, ο συγκεκριμένος τρόπος διενέργειας της εκτίμησης αυτής προκύπτει μόνον από μια ενδελεχέστερη ανάλυση των κρίσιμων βασικών υποχρεώσεων. Συναφώς, πρέπει κατ' αρχάς να διευκρινιστεί η σημασία του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, δεδομένου ότι η απόδοση της διάταξης αυτής στη γερμανική γλώσσα είναι παραπλανητική (συναφώς υπό 1). Στη συνέχεια, πρέπει να αναλυθούν η έννοια της σημαντικής ρύπανσης κατά το άρθρο 11, στοιχείο γ' (συναφώς υπό 2), και η υποχρέωση επανεξέτασης της άδειας κατά το άρθρο 21 (συναφώς υπό 3).

1. Άρθρο 11, στοιχείο α' – Κατάλληλα μέτρα προφύλαξης

74. Το άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών προβλέπει, στην απόδοσή του στη γερμανική γλώσσα, ότι λαμβάνονται «alle geeigneten Vorsorgemaßnahmen» [όλα τα κατάλληλα μέτρα προφύλαξης] κατά της ρύπανσης. Η διατύπωση αυτή συνηγορεί υπέρ του συμπεράσματος ότι καθιερώνεται μια πολύ ευρεία υποχρέωση. Εντούτοις, οι λοιπές γλωσσικές αποδόσεις και η οικονομία της ρύθμισης περιορίζουν τα αποτελέσματα της υποχρέωσης αυτής.

α) Ερμηνεία της απόδοσης στη γερμανική γλώσσα

75. Ο όρος «Vorsorgemaßnahme» [μέτρο προφύλαξης] παραπέμπει συνειρμικά στην αρχή της «Vorsorge» [προφύλαξης], στην οποία, βάσει του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, στηρίζεται η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος –συμπεριλαμβανομένης της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών²¹– και η οποία έχει αποτελέσει αντικείμενο εκτεταμένης νομολογίας.

²⁰ Πρβλ. Kirton, J. και Horrocks, S., *Consideration of Human Health through IPPC: A Good Practice Guide* (Impel report 2004/10, ιδίως σ. 12 και 13). Το European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (IMPEL) αυτοπροσδιορίζεται ως διεθνής μη κερδοσκοπική ένωση των περιβαλλοντικών αρχών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των υπό ένταξη και υποψήφιων χωρών της Ένωσης, των χωρών του ΕΟΧ και της ΕΖΕΣ, καθώς και των δυνητικών υποψηφίων για προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Αποστολή του είναι να διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή και την τήρηση του ευρωπαϊκού περιβαλλοντικού δικαίου, ενθαρρύνοντας την επαγγελματική συνεργασία, την ενημέρωση και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των περιβαλλοντικών αρχών (impel.eu).

²¹ Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2023, Sdruzhenie «Za Zemyata – dostap do pravosadie» κ.λπ. (C-375/21, EU:C:2023:173, σκέψη 53).

76. Η αρχή αυτή επιτρέπει τη λήψη μέτρων προστασίας από κινδύνους των οποίων η ύπαρξη ή η έκταση δεν είναι αποδεδειγμένη μετά βεβαιότητας με βάση τα βέλτιστα διαθέσιμα επιστημονικά πορίσματα²². Ως εκ τούτου, τα μελλοντικά πορίσματα είναι δυνατόν να διαψεύσουν εν τέλει τους κινδύνους αυτούς, με αποτέλεσμα τα μέτρα προστασίας να αποδειχθούν εκ των υστέρων περιττά.

77. Το Δικαστήριο έχει μάλιστα ερμηνεύσει, με βάση την αρχή της προφύλαξης, ορισμένες ρυθμίσεις του παράγωγου δικαίου υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπουν κάποια μέτρα εφόσον, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων διαθέσιμων επιστημονικών πορισμάτων, υφίσταται αβεβαιότητα ως προς το αν μπορούν να αποκλειστούν όλοι οι κίνδυνοι²³.

78. Ο όρος «geeignet» [κατάλληλα] φαίνεται μάλιστα να διευρύνει περαιτέρω την υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών. Συγκεκριμένα, κατάλληλο είναι το μέτρο που καθιστά δυνατή την επίτευξη του σκοπού του. Το κατά πόσον η απαιτούμενη προσπάθεια είναι ανάλογη προς τον σκοπό αυτόν δεν ασκεί επιρροή. Εξουσία εκτίμησης υφίσταται το πολύ όσον αφορά το επιστημονικό ζήτημα κατά πόσον ένα μέτρο μπορεί εν τέλει πράγματι να επιτύχει τον σκοπό του.

79. Επομένως, η φράση «alle geeigneten Vorsorgemaßnahmen gegen Umweltverschmutzungen» [όλα τα κατάλληλα αντιρρυπαντικά μέτρα προφύλαξης] στην απόδοση του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών στη γερμανική γλώσσα, μπορεί να θεωρηθεί ότι καλύπτει όλα τα μέτρα που συμβάλλουν στην πρόληψη της ρύπανσης της οποίας η επέλευση δεν μπορεί να αποκλειστεί στο πλαίσιο της λειτουργίας της εγκατάστασης υπό το πρίσμα των βέλτιστων διαθέσιμων επιστημονικών πορισμάτων. Υπό το πρίσμα μάλιστα μιας πιο στενής ερμηνείας της αρχής της προφύλαξης, η ανωτέρω διάταξη θα μπορούσε να γίνει αντιληπτή υπό την έννοια ότι μια εγκατάσταση μπορεί να λάβει άδεια μόνον εφόσον ουδεμία αμφιβολία καταλείπεται ότι η εγκατάσταση λειτουργεί χωρίς να ρυπαίνει.

80. Ωστόσο, η απόδοση του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών στη γερμανική γλώσσα είναι η μόνη γλωσσική απόδοση που απαιτεί να λαμβάνονται «κατάλληλα μέτρα προφύλαξης».

β) Οι λοιπές γλωσσικές αποδόσεις

81. Οι λοιπές γλωσσικές αποδόσεις συμπίπτουν μεν με τη γερμανική στον βαθμό που αναφέρονται επίσης στη λήψη «όλων» των μέτρων. Ωστόσο, δεν παραπέμπουν στην έννοια της προφύλαξης, αλλά στηρίζονται στην αρχή της προληπτικής δράσης, στην οποία επίσης βασίζεται η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος κατά το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Μόνο στις αποδόσεις στη σλοβενική («preprečevanje») και στη φινλανδική γλώσσα («estävät»)

²² Αποφάσεις της 5ης Μαΐου 1998, National Farmers' Union κ.λπ. (C-157/96, EU:C:1998:191, σκέψεις 63 και 64), και της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, Monsanto Agricoltura Italia κ.λπ. (C-236/01, EU:C:2003:431, σκέψη 111), καθώς και της 1ης Οκτωβρίου 2019, Blaise κ.λπ. (C-616/17, EU:C:2019:800, σκέψη 43).

²³ Βλ. απόφαση της 9ης Μαρτίου 2023, Sdruzhenie «Za Zemjata – dostap do pravosadie» κ.λπ. (C-375/21, EU:C:2023:173, σκέψη 53), σχετικά δε με την οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών, καθώς και σχετικά με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7), αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, σκέψεις 44, 58 και 59), και της 10ης Οκτωβρίου 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, σκέψη 66), και, σχετικά με τη νομοθεσία για τα απόβλητα, απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2019, Prato Nevoso Termo Energy (C-212/18, EU:C:2019:898, σκέψη 58). Πρβλ. Sobotta, C., «Recent applications of the precautionary principle in the jurisprudence of the CJEU – a new yardstick in EU environmental decision making?», *ERA Forum* 2020, 723.

χρησιμοποιούνται όροι που δεν αντιστοιχούν στη διατύπωση της εν λόγω αρχής του άρθρου 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, αλλά ακόμη και αυτοί φαίνεται να υποδηλώνουν μάλλον την έννοια της προληπτικής δράσης, παρά της προφύλαξης.

82. Το Δικαστήριο δεν έχει μέχρι τούδε αναλύσει την αρχή της προληπτικής δράσης, αλλά έχει ήδη κρίνει ότι, βάσει της αρχής αυτής, εναπόκειται στην Ένωση και στα κράτη μέλη να προλαμβάνουν, να μειώνουν και, στο μέτρο του δυνατού, να εξαλείφουν ευθύς εξαρχής τις πηγές ρύπανσης ή βλαβερών εκπομπών λαμβάνοντας τα μέτρα που είναι ενδεδειγμένα για την εξαφάνιση των *γνωστών* κινδύνων²⁴. Επομένως, ενώ η αρχή της προφύλαξης καλύπτει καταστάσεις αβεβαιότητας ως προς τους κινδύνους, η αρχή της προληπτικής δράσης πρέπει να περιορίζεται στη λήψη μέτρων προστασίας όταν είναι γνωστοί οι κίνδυνοι που πρέπει να αντιμετωπιστούν²⁵.

83. Επιπλέον, στην πλειονότητά τους, οι λοιπές γλωσσικές αποδόσεις του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών δεν απαιτούν τη λήψη «*geeignet*» [κατάλληλων] μέτρων. Αντίθετα, χρησιμοποιούν όρους όπως «*appropriate*» (ΕΝ), «*appropriée*» (FR), «*adecuado*» (ΕΣ) ή ακόμη και «*oportuno*» (ΙΤ). Μολονότι οι όροι αυτοί μπορούν επίσης να μεταφραστούν ως «κατάλληλοι», ωστόσο, σε αντίθεση με τον γερμανικό όρο, καθιστούν επίσης δυνατή τη στάθμιση ως προς το αν η προσπάθεια που απαιτείται στο πλαίσιο των οικείων μέτρων προστασίας είναι ανάλογη προς το προστατευτικό αποτέλεσμα και τον επίμαχο κίνδυνο.

84. Επομένως, οι άλλες αυτές γλωσσικές αποδόσεις του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών συνηγορούν περισσότερο υπέρ του συμπεράσματος ότι καθιερώνεται υποχρέωση λήψης όλων των *προσηκόντων* (ή εύλογων) μέτρων για την αποτροπή των γνωστών κινδύνων τους οποίους εγκυμονεί μια εγκατάσταση για το περιβάλλον.

γ) Η οικονομία και ο σκοπός του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών

85. Ως γνωστόν, οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις πρέπει να ερμηνεύονται κατά τρόπο ομοιόμορφο²⁶. Επίσης, καμία γλωσσική απόδοση δεν υπερέχει έναντι των υπολοίπων²⁷. Αντιθέτως, η επίμαχη διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα την όλη οικονομία και τον σκοπό της ρύθμισης της οποίας αποτελεί στοιχείο²⁸. Επιπλέον, το ιστορικό θέσπισης της ρύθμισης μπορεί επίσης να συμβάλει στην ερμηνεία της²⁹.

²⁴ Απόφαση της 26ης Απριλίου 2005, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-494/01, EU:C:2005:250, σκέψη 165). Βλ. όμως, επίσης, αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 1999, Lirussi και Bizzaro (C-175/98 και C-177/98, EU:C:1999:486, σκέψη 51), καθώς και της 22ας Ιουνίου 2000, Fornasar κ.λπ. (C-318/98, EU:C:2000:337, σκέψη 37), στις οποίες υπό την ίδια αυτή έννοια ερμηνεύεται και η αρχή της προφύλαξης.

²⁵ Βλ., ιδίως, προτάσεις μου στην υπόθεση Bayer CropScience και Bayer κατά Επιτροπής (C-499/18 P, EU:C:2020:735, σημείο 107), καθώς και στις υποθέσεις ERG κ.λπ. (C-378/08, EU:C:2009:650, σημεία 67 και 75), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:258, σημείο 60) και Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-237/12, EU:C:2014:14, σημείο 30).

²⁶ Αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, σκέψεις 13 και 14), της 27ης Μαρτίου 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, σκέψη 19), και της 6ης Οκτωβρίου 2021, Consorzio Italian Management και Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, σκέψη 43).

²⁷ Αποφάσεις της 27ης Μαρτίου 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, σκέψη 18), και της 26ης Ιανουαρίου 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 και C-423/19, EU:C:2021:63, σκέψη 65).

²⁸ Αποφάσεις της 1ης Μαρτίου 2016, Kreis Warendorf και Osso (C-443/14 και C-444/14, EU:C:2016:127, σκέψη 27), και της 24ης Φεβρουαρίου 2022, Tiketa (C-536/20, EU:C:2022:112, σκέψη 27).

²⁹ Αποφάσεις της 22ας Οκτωβρίου 2009, Zurita García και Choque Cabrera (C-261/08 και C-348/08, EU:C:2009:648, σκέψη 57), της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 135), της 3ης Οκτωβρίου 2013, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-583/11 P, EU:C:2013:625, σκέψη 50), και της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Acacia και D'Amato (C-397/16 και C-435/16, EU:C:2017:992, σκέψη 31).

86. Το γεγονός ότι το άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών δεν αφορά μέτρα προφύλαξης αλλά προληπτικά μέτρα προκύπτει από τον ίδιο τον τίτλο της οδηγίας και από το άρθρο της 1, παράγραφος 1. Εντούτοις, ακόμη και ως προς τον τίτλο, η απόδοση στη γερμανική γλώσσα δεν είναι ιδιαιτέρως επιτυχής.

87. Στην απόδοση στη γερμανική γλώσσα, αναγράφεται στον τίτλο, εντός παρενθέσεως, «integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung» [ολοκληρωμένη αποφυγή και μείωση της ρύπανσης]. Επίσης, κατά την απόδοση του άρθρου 1, παράγραφος 1, στη γερμανική γλώσσα, η οδηγία θεσπίζει κανόνες σχετικά με την ολοκληρωμένη αποφυγή και μείωση της ρύπανσης την οποία προκαλούν οι βιομηχανικές δραστηριότητες. Τόσο ο τίτλος όσο και το άρθρο 1, παράγραφος 1, αντιστοιχούν στον τίτλο και στην αντίστοιχη διάταξη των προγενέστερων οδηγιών 96/61 και 2008/1 που αφορούσαν την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης.

88. Εξαιρουμένης της απόδοσης στη γερμανική γλώσσα, όλες οι γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας του 1996 χρησιμοποιούσαν σε αμφότερα τα σημεία αυτά τον όρο που χρησιμοποιείται στο άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ για να αποδώσει την πρόληψη, όπως, για παράδειγμα, στα γαλλικά «*prevention*», στα αγγλικά «*prevention*» ή στα ιταλικά «*prevenzione*». Οι περισσότερες από τις γλωσσικές αποδόσεις που προστέθηκαν έκτοτε χρησιμοποιούν επίσης όρους ισοδύναμους της πρόληψης³⁰, μολονότι υπάρχουν και γλωσσικές αποδόσεις οι οποίες –όπως η γερμανική– χρησιμοποιούν άλλον όρο³¹.

89. Εν πάση περιπτώσει, όλες οι γλωσσικές αποδόσεις και των τριών οδηγιών ταυτίζονται ως προς το ότι δεν χρησιμοποιήσαν ή χρησιμοποιούν, ούτε στον τίτλο ούτε στο άρθρο 1, τον όρο «προφύλαξη».

90. Εξάλλου, από τον τίτλο και από το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών προκύπτει, επίσης, ότι η οδηγία αυτή δεν αποσκοπεί στην αποφυγή κάθε ρύπανσης, δεδομένου ότι τα σημεία αυτά αναφέρονται απλώς σε «*Verminderung*» [μείωση] της ρύπανσης και/ή –σε διάφορες γλωσσικές αποδόσεις, όπως η αγγλική [και η ελληνική]– στον έλεγχό της. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της οδηγίας, γίνεται ανεκτή η ρύπανση μέχρι ορισμένη έκταση. Αντίστοιχα, το άρθρο 11, στοιχείο γ', απαγορεύει μόνον τη σημαντική ρύπανση.

91. Το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται από το άρθρο 11, στοιχείο β', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι, κατά τη λειτουργία της εγκατάστασης, πρέπει να εφαρμόζονται οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές. Βεβαίως, κατά το άρθρο 3, σημείο 10, στοιχείο γ', «βέλτιστες» είναι οι πλέον αποτελεσματικές τεχνικές όσον αφορά την επίτευξη υψηλού γενικού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος στο σύνολό του. Ωστόσο, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 10, στοιχείο β', ως «διαθέσιμες» νοούνται μόνον οι τεχνικές που αναπτύσσονται σε κλίμακα που επιτρέπει την εφαρμογή τους εντός του οικείου βιομηχανικού κλάδου, υπό οικονομικώς και τεχνικώς βιώσιμες συνθήκες, λαμβανομένων υπόψη του κόστους και των πλεονεκτημάτων. Συνεπώς, κατά τον καθορισμό των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οικονομικές εκτιμήσεις.

³⁰ Πρόκειται συγκεκριμένα για τις αποδόσεις στην τσεχική, τη λιθουανική, τη μαλτέζικη, την ουγγρική, την πολωνική, τη ρουμανική, τη σλοβενική και τη σλοβακική γλώσσα.

³¹ Πρόκειται συγκεκριμένα για τις αποδόσεις στη βουλγαρική, την εσθονική, την κροατική και τη λεττονική γλώσσα.

92. Ωστόσο, ο περιορισμός της υποχρέωσης εφαρμογής των βέλτιστων τεχνικών ώστε να περιλαμβάνει μόνον τις «διαθέσιμες τεχνικές» θα υπονομευόταν εάν το άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών καθιέρωνε υποχρέωση λήψης κάθε «κατάλληλου» μέτρου προφύλαξης ανεξαρτήτως της οικονομικής διαθεσιμότητας.

93. Το ότι η υποχρέωση εφαρμογής των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 11, στοιχείο β', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, συγκεκριμενοποιεί την προβλεπόμενη στο άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών υποχρέωση να λαμβάνονται «όλα τα κατάλληλα προληπτικά αντιρρυπαντικά μέτρα» ήταν σαφέστερο στην αρχική μορφή καθιέρωσης των δύο αυτών υποχρεώσεων. Συγκεκριμένα, το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', των οδηγιών 96/61 και 2008/1 προέβλεπε ότι έπρεπε «να λαμβάνονται όλα τα κατάλληλα προληπτικά αντιρρυπαντικά μέτρα, ιδίως με χρήση των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών»³². Η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε τον διαχωρισμό των δύο αυτών στοιχείων στην πρότασή της για αναδιατύπωση της οδηγίας³³. Δεδομένου ότι επεξήγησε μόνον όσες ρυθμίσεις ήταν νέες και είχαν τροποποιηθεί σε μεγάλο βαθμό³⁴, πρέπει να γίνει δεκτό ότι θεώρησε την τροποποίηση αυτή επουσιώδη.

94. Οι επιπτώσεις στην υγεία πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον προσδιορισμό των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών έχοντας ως σημείο αναφοράς το σύνολο της Ένωσης. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 3, σημείο 10, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, οι τεχνικές αυτές αποσκοπούν στην αποφυγή ή, τουλάχιστον, στη μείωση των επιπτώσεων στο περιβάλλον και πρέπει, συναφώς, να είναι οι πλέον αποτελεσματικές όσον αφορά την επίτευξη υψηλού γενικού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος. Ωστόσο, οι συγκεκριμένες επιπτώσεις ορισμένης εγκατάστασης στην υγεία ασκούν επιρροή συναφώς μόνον ως στοιχείο της βάσης δεδομένων για την αξιολόγηση των διαφόρων τεχνικών. Αντιθέτως, η εφαρμογή, σε συγκεκριμένη εγκατάσταση, των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών που έχουν προσδιοριστεί σε επίπεδο Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 11, στοιχείο β', δεν εξαρτάται άμεσα από τις συγκεκριμένες επιπτώσεις της εκάστοτε εγκατάστασης στην υγεία.

δ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

95. Συνεπώς, το άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών έχει την έννοια ότι πρέπει να λαμβάνονται όλα τα προσήκοντα μέτρα για την αποφυγή ή τη μείωση των γνωστών κινδύνων τους οποίους εγκυμονεί μια εγκατάσταση για το περιβάλλον.

96. Τα μέτρα του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών δυνάμει του άρθρου 11, στοιχείο β'. Κατά την εφαρμογή της διάταξης αυτής σε δεδομένη εγκατάσταση, δεν απαιτείται να λαμβάνονται υπόψη οι συγκεκριμένες επιπτώσεις της εγκατάστασης αυτής στην υγεία.

³² Ομοίως, επίσης, το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας 84/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1984, σχετικά με την καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης από βιομηχανικές εγκαταστάσεις (ΕΕ 1984, L 188, σ. 20): «[...] όλα τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, συμπεριλαμβανομένης της χρησιμοποίησης της καλύτερης διαθέσιμης τεχνολογίας, με τον όρο ότι η εφαρμογή τέτοιων μέτρων δεν συνεπάγεται υπερβολικό κόστος».

³³ COM(2007) 844 τελικό, άρθρο 12 (σ. 31).

³⁴ COM(2007) 844 τελικό (σ. 11).

2. Το άρθρο 11, στοιχείο γ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών

97. Ωστόσο, το άρθρο 11, στοιχείο γ', μπορεί, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της εκάστοτε εγκατάστασης, να δημιουργεί υποχρεώσεις για τη λήψη μέτρων προστασίας τα οποία είναι ευρύτερα από ό,τι επιτάσσουν οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, ιδίως λόγω των συνθηκών που επικρατούν στον τόπο της εγκατάστασης. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι η εγκατάσταση δεν πρέπει να προκαλεί σημαντική ρύπανση. Επομένως, αν η εγκατάσταση προκαλεί σημαντική ρύπανση παρά την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, πρέπει να λαμβάνονται *πρόσθετα* μέτρα προστασίας για την αποτροπή της ρύπανσης αυτής.

98. Τα εν λόγω μέτρα προστασίας πρέπει ομοίως να θεωρούνται προσηκόντα κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο α', δεδομένου ότι η έννοια της «σημαντικής ρύπανσης» θέτει ένα απόλυτο όριο για να μπορούν να λειτουργούν οι εγκαταστάσεις. Εάν δεν είναι δυνατή η λήψη αντίστοιχων μέτρων προστασίας, η εγκατάσταση δεν μπορεί να λάβει άδεια.

99. Μολονότι η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών ορίζει την έννοια της ρύπανσης στο άρθρο 3, σημείο 2, ωστόσο δεν καθορίζει πότε πρέπει να θεωρείται σημαντική. Τούτο μπορεί να προκύψει μόνο από την εκτίμηση της εκάστοτε ρύπανσης και των επιπτώσεών της.

100. Τέτοια εκτίμηση μπορεί να συνάγεται *in abstracto* από άλλες ρυθμίσεις. Για παράδειγμα, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών διοξειδίου του θείου στον ατμοσφαιρικό αέρα πρέπει, βάσει της οδηγίας για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα³⁵, να θεωρηθεί ως σημαντική ρύπανση³⁶.

101. Ωστόσο, το παράδειγμα αυτό δεν αποτελεί απόρροια της ιδιαίτερης φύσης της οικείας ρύθμισης. Αντιθέτως, θεωρώ αναγκαίο να χαρακτηρίζεται ως σημαντική κάθε ρύπανση η οποία, λαμβανομένων υπόψη των ενδεχόμενων εξαιρέσεων, συνεπάγεται κατάσταση η οποία δεν συνάδει με οποιαδήποτε ισχύουσα ρύθμιση στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

102. Εντούτοις, δεν προκύπτει ότι υφίστανται ειδικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης από τις οποίες μπορεί να συναχθεί ποιες επιπτώσεις της ρύπανσης από εγκατάσταση στην ανθρώπινη υγεία συνεπάγονται οπωσδήποτε ότι η ρύπανση είναι σημαντική. Το Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να κρίνει αν υφίστανται διατάξεις του ιταλικού εσωτερικού δικαίου από τις οποίες συνάγεται τέτοιο συμπέρασμα.

103. Ωστόσο, οι επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία μπορούν, ακόμη και ανεξάρτητα από την παράβαση ειδικών διατάξεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, να έχουν ως συνέπεια το να θεωρηθεί η ρύπανση σημαντική κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο γ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών. Τούτο προκύπτει από το γεγονός και μόνον ότι, κατά το άρθρο 191, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, ΣΛΕΕ, η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος –συμπεριλαμβανομένης της οδηγίας– αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, στην προστασία της ανθρώπινης υγείας. Επιπλέον, το άρθρο 9 και το άρθρο 168, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, ΣΛΕΕ, καθώς και το άρθρο 35, δεύτερη περίοδος, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων επιβάλλουν στην Ένωση την υποχρέωση να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο

³⁵ Οδηγία 2008/50/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη (ΕΕ 2008, L 152, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2015/1480 της Επιτροπής της 28ης Αυγούστου 2015 (ΕΕ 2015, L 226, σ. 4).

³⁶ Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2023, *Sdruzhenie «Za Zemyata – dostap do pravosadie»* κ.λπ. (C-375/21, EU:C:2023:173, σκέψη 50). Βλ., συναφώς, άρθρο 4, σημείο 4, της οδηγίας 84/360.

προστασίας της ανθρώπινης υγείας κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων³⁷. Κατά συνέπεια, η προστασία της ανθρώπινης υγείας έχει ιδιαίτερη σημασία, η οποία μπορεί να δικαιολογεί ακόμη και σημαντικά οικονομικά μειονεκτήματα³⁸.

104. Στην οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών, τούτο αποτυπώνεται ιδίως στο ότι, βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, η παράβαση των όρων της άδειας καθιστά επιτακτική την αναστολή της λειτουργίας της εγκατάστασης, μέχρι να διασφαλιστεί η εκ νέου συμμόρφωση, μόνο στην περίπτωση άμεσου *σημαντικού* κινδύνου για το περιβάλλον, ενώ τούτο απαιτείται σε *κάθε* περίπτωση άμεσου κινδύνου για την ανθρώπινη υγεία.

105. Η ρύθμιση αυτή συνηγορεί μεν υπέρ του συμπεράσματος ότι η ρύπανση που θέτει σε κίνδυνο την ανθρώπινη υγεία είναι πάντοτε σημαντική. Πλην όμως, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο, στην περίπτωση ορισμένων επιπτώσεων στην υγεία, ιδιαίτερα ήσσονος σημασίας, να μπορεί να θεωρηθεί η επίμαχη ρύπανση ασήμαντη. Υπέρ της εκτίμησης αυτής συνηγορεί ιδίως ο ορισμός της ρύπανσης στο άρθρο 3, σημείο 2, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, όπου μνημονεύεται ήδη η δυνατότητα βλάβης της ανθρώπινης υγείας. Αν η εν λόγω βλάβη καθιστούσε πάντοτε σημαντική την αντίστοιχη ρύπανση, ο νομοθέτης θα το είχε βεβαίως διατυπώσει ρητώς.

106. Συνεπώς, η ρύπανση που έχει επιπτώσεις στην υγεία είναι σημαντική μόνον εάν οι επιπτώσεις αυτές μπορούν να θεωρηθούν ως υπέρμετρη βλάβη της ανθρώπινης υγείας.

107. Ως κατευθυντήρια τιμή για την εκτίμηση αυτή, το IMPEL, το δίκτυο των ευρωπαϊκών αρχών για το περιβάλλον, έκρινε ότι ένας επιπλέον θάνατος ετησίως ανά 1 000 000 άτομα το 2005 και ένα επιπλέον περιστατικό ασθένειας χωρίς θανατηφόρες συνέπειες ανά 100 000 άτομα εξακολουθούσε να είναι αποδεκτό³⁹ και, ως εκ τούτου, η αντίστοιχη ρύπανση δεν ήταν σημαντική. Συγκριτικά: το 2011 στην Ένωση υπήρξαν περίπου 70 θανατηφόρα περιστατικά ανά 1 000 000 κατοίκους εξαιτίας οδικών ατυχημάτων και το 2020 υπήρξαν 49⁴⁰. Ωστόσο, η επακριβής διάκριση μεταξύ σημαντικών και ασήμαντων επιπτώσεων στην υγεία είναι μόνο κατά περίπτωση δυνατή, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας της εγκατάστασης και των πιθανών εναλλακτικών λύσεων.

108. Οι επιπτώσεις όμως στην υγεία λόγω ρύπανσης η οποία συνιστά προσβολή θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως έχει διαπιστωθεί από το ΕΔΔΑ σε σχέση με το χαλυβουργείο Ilva⁴¹, δεν μπορούν πλέον εκ πρώτης όψεως να γίνουν αποδεκτές ως ασήμαντες. Ενδεχομένως αυτός να είναι ο λόγος για τον οποίο το αιτούν δικαστήριο αναφέρει, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, ότι δεν είναι αποδεκτός ο κίνδυνος για την υγεία σημαντικού τμήματος του πληθυσμού που επηρεάζεται από τις εκπομπές ρύπων.

³⁷ Βλ. αποφάσεις της 1ης Απριλίου 2008, Κοινοβούλιο και Δανία κατά Επιτροπής (C-14/06 και C-295/06, EU:C:2008:176, σκέψη 75), καθώς και της 1ης Οκτωβρίου 2019, Blaise κ.λπ. (C-616/17, EU:C:2019:800, σκέψη 42).

³⁸ Διάταξη της 12ης Ιουλίου 1996, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-180/96, EU:C:1996:308, σκέψη 93), καθώς και αποφάσεις της 17ης Ιουλίου 1997, Affish (C-183/95, EU:C:1997:373, σκέψη 43), της 19ης Απριλίου 2012, Artegoda κατά Επιτροπής (C-221/10 P, EU:C:2012:216, σκέψη 99), και της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ. (C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψη 156).

³⁹ Προμνησθείσα στην υποσημείωση 20 των παρουσών προτάσεων, σ. 19.

⁴⁰ Eurostat, Causes of death: tables and figures (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/6/64/SE-Causes_of_death_2023.xlsx, προσπελάστηκε την 1η Σεπτεμβρίου 2023).

⁴¹ Αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 24ης Ιανουαρίου 2019, Cordella κ.λπ. κατά Ιταλίας (CE:ECHR:2019:0124JUD005441413), και της 5ης Μαΐου 2022, Ardimento κ.λπ. κατά Ιταλίας (CE:ECHR:2022:0505JUD000464217).

109. Ωστόσο, για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει επίσης να λάβει υπόψη του ότι στο μεταξύ έχουν υλοποιηθεί περαιτέρω μέτρα προστασίας, οπότε η κατάσταση έχει μεταβληθεί σε σχέση με τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 24ης Ιανουαρίου 2019 και της 5ης Μαΐου 2022, καθώς και σε σχέση με τη μέχρι τούδε διενεργηθείσα εκτίμηση της βλάβης της υγείας.

110. Επομένως, τα μέτρα του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περιλαμβάνουν, εκτός από την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, επίσης τα μέτρα που είναι αναγκαία για την αποτροπή της πρόκλησης σημαντικής –κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο γ'– ρύπανσης από μια εγκατάσταση. Η ρύπανση πρέπει να θεωρείται σημαντική αν συνεπάγεται κατάσταση η οποία δεν συνάδει με τις ισχύουσες ρυθμίσεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, λαμβανομένων υπόψη των ενδεχομένων εξαιρέσεων. Ανεξαρτήτως των ρυθμίσεων αυτών, η ρύπανση πρέπει να θεωρείται σημαντική όταν έχει υπέρμετρες επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της συγκεκριμένης περίπτωσης. Η ρύπανση που, λόγω των επιπτώσεων που έχει στην ανθρώπινη υγεία, προσβάλλει τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερομένων είναι πάντοτε σημαντική.

3. Επανεξέταση άδειας

111. Η επίσης μνημονευόμενη στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα επανεξέταση άδειας διέπεται από το άρθρο 21 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών.

112. Η επανεξέταση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη συνεκτίμηση της προβλεπόμενης στο ιταλικό δίκαιο εκτίμησης της βλάβης για την υγεία. Συγκεκριμένα, φαίνεται ότι η εκτίμηση αυτή ήταν αδύνατον να είχε ληφθεί υπόψη ήδη κατά την έκδοση των πρώτων περιβαλλοντικών αδειών του χαλυβουργείου το 2011 και το 2012. Αντιθέτως, όπως προκύπτει, η υποχρέωση διενέργειας τέτοιας εκτίμησης θεσπίστηκε το πρώτον με το άρθρο 1, παράγραφος 7, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61 της 4ης Ιουνίου 2013. Προηγουμένως, οι επιπτώσεις της εγκατάστασης στην υγεία έπρεπε να λαμβάνονταν υπόψη βάσει άλλων στοιχείων.

113. Κατά το άρθρο 21, παράγραφος 5, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, επανεξέταση είναι αναγκαία ιδίως όταν η ρύπανση από την εγκατάσταση είναι τέτοια ώστε να πρέπει να αναθεωρηθούν οι ισχύουσες οριακές τιμές εκπομπών της άδειας ή να περιληφθούν σε αυτήν νέες οριακές τιμές εκπομπών.

114. Επομένως, η εν λόγω ρύθμιση συναρτάται με τη βασική υποχρέωση του άρθρου 11, στοιχείο γ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών και απαιτεί τη διενέργεια επανεξέτασης όταν η ρύπανση που προκαλείται από την εγκατάσταση αποδεικνύεται εκ των υστέρων σημαντική. Ενδείξεις για την ύπαρξη τέτοιας ρύπανσης θα προκύπτουν στο πλαίσιο του απαιτούμενου από το άρθρο 23, παράγραφος 1, συστήματος περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων για την εξέταση όλων των σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων των οικείων εγκαταστάσεων. Η εκτίμηση της βλάβης για την υγεία που αρχίζει να διενεργείται μετά τη χορήγηση της άδειας και επικαιροποιείται τακτικά αποτελεί, κατά το άρθρο 23, παράγραφος 4, στοιχείο α', στοιχείο του συστήματος αυτού και είναι προδήλως κρίσιμη για την εκτίμηση βάσει του άρθρου 21, παράγραφος 5, στοιχείο α'. Επομένως, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη.

115. Εξάλλου, τούτο φαίνεται να προβλέπεται και στο άρθρο 1, παράγραφος 7, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 61, το οποίο ορίζει ότι, μολονότι η εκτίμηση της βλάβης για την υγεία δεν μπορεί αφ' εαυτής να τροποποιήσει την ΟΠΑ, ωστόσο η Περιφέρεια μπορεί να ζητήσει επανεξέταση βάσει της εκτίμησης αυτής.

4. Η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα

116. Επομένως, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, στην περίπτωση χορήγησης άδειας σε εγκατάσταση δυνάμει των άρθρων 4 και 5 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών και στην περίπτωση επανεξέτασης της εν λόγω άδειας δυνάμει του άρθρου 21 της οδηγίας αυτής, πρέπει να διασφαλίζεται η τήρηση των βασικών υποχρεώσεων λειτουργίας της εγκατάστασης κατά το άρθρο 11.

117. Το άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών έχει την έννοια ότι πρέπει να λαμβάνονται όλα τα προσήκοντα μέτρα για την αποφυγή ή τη μείωση των γνωστών κινδύνων τους οποίους εγκυμονεί μια εγκατάσταση για το περιβάλλον.

118. Τα μέτρα του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών δυνάμει του άρθρου 11, στοιχείο β'. Κατά την εφαρμογή της διάταξης αυτής σε δεδομένη εγκατάσταση, δεν απαιτείται να λαμβάνονται υπόψη οι συγκεκριμένες επιπτώσεις της στην υγεία.

119. Επιπλέον, τα μέτρα του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περιλαμβάνουν τα μέτρα που είναι αναγκαία για να αποτραπεί η πρόκληση σημαντικής –κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο γ'– ρύπανσης από μια εγκατάσταση. Η ρύπανση πρέπει να θεωρείται σημαντική αν συνεπάγεται κατάσταση η οποία δεν συνάδει με τις ισχύουσες ρυθμίσεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, λαμβανομένων υπόψη των ενδεχομένων εξαιρέσεων. Ανεξαρτήτως των ρυθμίσεων αυτών, η ρύπανση πρέπει να θεωρείται σημαντική όταν έχει υπέρμετρες επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της συγκεκριμένης περίπτωσης. Η ρύπανση η οποία, λόγω των επιπτώσεων που έχει στην ανθρώπινη υγεία, προσβάλλει τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερομένων είναι πάντοτε σημαντική.

120. Βάσει του άρθρου 21, παράγραφος 5, στοιχείο α', της οδηγίας, επανεξέταση της άδειας είναι αναγκαία, μεταξύ άλλων, όταν διαπιστώνεται εκ των υστέρων ότι μια εγκατάσταση προκαλεί σημαντική ρύπανση, όπως, για παράδειγμα, κατόπιν εκτίμησης της βλάβης για την υγεία.

Γ. Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος – Συνεκτίμηση των εκπομπών

121. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, βάσει της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, κατά την αδειοδότηση μιας εγκατάστασης, όλες οι ουσίες οι οποίες περιέχονται στις εκπομπές και οι οποίες είναι επιστημονικώς γνωστό ότι είναι επιβλαβείς, περιλαμβανομένων των PM_{10} (αιωρούμενα σωματίδια, στο εξής: AS_{10}) και $PM_{2,5}$ (ακόμη μικρότερα σωματίδια, αιωρούμενα σωματίδια, στο εξής: $AS_{2,5}$), και τις οποίες εν πάση περιπτώσει εκπέμπει η υπό αξιολόγηση εγκατάσταση, ή η άδεια πρέπει να περιλαμβάνει μόνον τις ρυπαντικές ουσίες οι οποίες έχουν προσδιοριστεί εκ των προτέρων με βάση τη φύση και το είδος της ασκούμενης βιομηχανικής δραστηριότητας. Εξάλλου, στο σκεπτικό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως μνημονεύονται επίσης ο χαλκός, ο υδράργυρος και το ναφθαλένιο.

122. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 1, στοιχείο στ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, ο φορέας εκμετάλλευσης πρέπει να περιγράφει στην αίτηση άδειας τη φύση και τις ποσότητες των προβλεπόμενων εκπομπών της εγκατάστασης σε κάθε επιμέρους στοιχείο του περιβάλλοντος καθώς και τις σημαντικές επιπτώσεις των εκπομπών στο περιβάλλον. Επομένως, η υποχρέωση αυτή αφορά μόνον τις προβλεπόμενες εκπομπές.

123. Όταν στη συνέχεια εκδίδεται άδεια, αυτή περιλαμβάνει, βάσει του άρθρου 14, παράγραφοι 1, στοιχείο α', και παράγραφος 2, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, τουλάχιστον οριακές τιμές εκπομπών ή ισοδύναμα μέτρα για τις ρυπαντικές ουσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα II και για άλλες ρυπαντικές ουσίες που είναι πιθανόν να εκπέμπονται από την οικεία εγκατάσταση σε σημαντικές ποσότητες.

124. Όπως ορθώς επισημαίνουν οι ενάγοντες, στο παράρτημα II της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών περιλαμβάνονται οι ρύποι που μνημονεύονται στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, ήτοι οι πτητικές οργανικές ενώσεις (σημείο 4), δηλαδή η ναφθαλίνη, επίσης τα μέταλλα και οι ενώσεις τους (σημείο 5), επομένως και ο χαλκός και ο υδράργυρος, καθώς επίσης η σκόνη, συμπεριλαμβανομένων των λεπτών σωματιδίων (σημείο 6), επομένως και τα AS_{10} και $AS_{2,5}$. Όσον αφορά τις απορρίψεις στο νερό, αναφέρονται οι έμμονοι υδρογονάνθρακες και οι έμμονες και βιοσυσσωρεύσιμες τοξικές ουσίες (σημείο 5) καθώς επίσης τα μέταλλα και οι ενώσεις τους (σημείο 7).

125. Ωστόσο, οι κατηγορίες αυτές είναι διατυπωμένες κατά τρόπο τόσο γενικό ώστε δεν είναι δυνατόν να συναχθούν από τις κατηγορίες αυτές υποχρεώσεις καθορισμού συγκεκριμένων οριακών τιμών για κάθε μνημονεύομενη ουσία, όπως για κάθε πτητική οργανική ένωση, για κάθε μέταλλο ή για κάθε κατηγορία σκόνης. Συνεπώς, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η προϋπόθεση ότι πρέπει να εκλύεται σημαντική ποσότητα αφορά όχι μόνον τους λοιπούς ρύπους, αλλά και τους ρύπους του παραρτήματος II της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών. Σε περίπτωση, επομένως, που οι ρύποι του παραρτήματος II δεν εκλύονται σε σημαντική ποσότητα, δεν απαιτούνται οριακές τιμές.

126. Όταν χορηγούνται άδειες σε νέες εγκαταστάσεις, μπορούν εκ των πραγμάτων να λαμβάνονται υπόψη μόνον οι εκπομπές οι οποίες έχουν προσδιοριστεί εκ των προτέρων με βάση τη φύση και το είδος της ασκούμενης βιομηχανικής δραστηριότητας. Όπως εκθέτει η Ilva, το ζήτημα αυτό έπρεπε να είχε διευκρινιστεί κατά τον προσδιορισμό των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, ιδίως στο πλαίσιο της ανταλλαγής πληροφοριών σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών.

127. Οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές για την παραγωγή σιδήρου και χάλυβα καθορίζονται σε εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής της 28ης Φεβρουαρίου 2012⁴² και περιγράφονται αναλυτικότερα σε έγγραφο αναφοράς ΒΔΤ του 2013⁴³. Στην απόφαση αυτή μνημονεύονται οι ρύποι που αναφέρονται στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως⁴⁴, αν και εν μέρει ως στοιχεία

⁴² Εκτελεστική απόφαση 2012/135/ΕΕ για τη θέσπιση των συμπερασμάτων βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών (ΒΔΤ) βάσει της οδηγίας 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί βιομηχανικών εκπομπών για την παραγωγή σιδήρου και χάλυβα (ΕΕ 2012, L 70, σ. 63).

⁴³ Rainer, R., Aguado Monsonet, M. A., Roudier, S., Delgado Sancho, L., *Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Iron and Steel Production* (2013).

⁴⁴ Ιδίως σημεία 7, 21, 28, 29, 39, 55, 56, 87 και 88 του παραρτήματος της εκτελεστικής απόφασης 2012/135.

ομάδων ρύπων (σκόνη, πολυκυκλικοί αρωματικοί υδρογονάνθρακες). Επιπλέον, δεν αποκλείεται να πρέπει να ληφθούν υπόψη και συμπεράσματα ΒΔΤ που αφορούν άλλες βιομηχανικές δραστηριότητες⁴⁵.

128. Όπως προεκτέθηκε, το άρθρο 11, στοιχεία α' και β', απαιτεί την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών κατά τη λειτουργία των εγκαταστάσεων⁴⁶. Για τον σκοπό αυτόν, τα συμπεράσματα ΒΔΤ, ήτοι η εκάστοτε εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής, αποτελούν, βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 3, τη βάση για τον καθορισμό των όρων αδειοδότησης. Το άρθρο 15, παράγραφος 2, προβλέπει ότι οι οριακές τιμές και τα ισοδύναμα μέτρα βασίζονται στις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές. Μολονότι η διάταξη αυτή δεν έχει ως σκοπό να επιβάλει την εφαρμογή συγκεκριμένης τεχνικής ή τεχνολογίας, ωστόσο, βάσει του άρθρου 15, παράγραφος 3, πρέπει τουλάχιστον να διασφαλίζεται ότι οι εκπομπές δεν υπερβαίνουν τα επίπεδα εκπομπών που συνδέονται με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές.

129. Ειδικότερα όσον αφορά τα ΑΣ₁₀ και τα ΑΣ_{2,5}, η ανάγκη για αυστηρότερες οριακές τιμές εκπομπών θα μπορούσε να προκύπτει από την οδηγία για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα⁴⁷. Συγκεκριμένα, οι οριακές τιμές για την ποιότητα του αέρα που καθορίζονται στην εν λόγω οδηγία συνιστούν ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 6, και του άρθρου 18 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών⁴⁸. Εάν για τη συμμόρφωση με τις εν λόγω οριακές τιμές για τον ατμοσφαιρικό αέρα απαιτείται η επιβολή αυστηρότερων οριακών τιμών εκπομπών στην εγκατάσταση, πρέπει τότε, βάσει του άρθρου 18, να καθοριστούν οι τιμές αυτές.

130. Δεδομένου ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι στον Τάραντα σημειώθηκε υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ₁₀ στον ατμοσφαιρικό αέρα⁴⁹, πρέπει τουλάχιστον να εξεταστεί αν πρέπει να αυστηροποιηθούν οι οριακές τιμές εκπομπών για το επίμαχο χαλυβουργείο. Ωστόσο, φαίνεται ότι, κατά τα τελευταία έτη, δεν υπήρξαν πλέον υπερβάσεις εξωτερικά του χαλυβουργείου⁵⁰.

131. Επιπλέον, το άρθρο 14, παράγραφος 6, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών καταδεικνύει ότι είναι επίσης δυνατόν να υπάρχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις οι οποίες δεν καλύπτονται από συμπεράσματα αναφοράς ΒΔΤ. Συγκεκριμένα, κατά τη διάταξη αυτή, πρέπει να καθορίζονται όροι αδειοδότησης και για τέτοιες επιπτώσεις.

132. Η ύπαρξη τέτοιων πρόσθετων εκπομπών μπορεί να οφείλεται όχι μόνο στο γεγονός ότι δεν υφίστανται ακόμη συμπεράσματα ΒΔΤ για την οικεία δραστηριότητα ή ότι υφίστανται μόνον ελλιπή τέτοια συμπεράσματα, αλλά και στις ειδικές συνθήκες που επικρατούν στον τόπο όπου βρίσκεται η εγκατάσταση.

⁴⁵ Η Περιφέρεια της Απουλίας μνημονεύει την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2017/1442 της Επιτροπής, της 31ης Ιουλίου 2017, για τον καθορισμό των συμπερασμάτων για τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (ΒΔΤ) βάσει της οδηγίας 2010/75/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά μεγάλες μονάδες καύσης (ΕΕ 2017, L 212, σ. 1). Αξίζουν αναφοράς συναφώς επίσης η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/2110 της Επιτροπής, της 11ης Οκτωβρίου 2022, για τον καθορισμό των συμπερασμάτων για τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (ΒΔΤ), βάσει της οδηγίας 2010/75/ΕΕ περί βιομηχανικών εκπομπών, όσον αφορά τη βιομηχανία επεξεργασίας σιδηρούχων μετάλλων (ΕΕ 2022, L 285, σ. 69), και τα ακόλουθα κείμενα: Aries, E., Gómez, J., Mavromatis, S., Klein, G., Chronopoulos, G. και Roudier, S., *Best Available Techniques (BAT) Reference Document for the Ferrous Metals Processing Industry* (2022), και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Reference Document on Best Available Techniques in the Smitheries and Foundries Industry* (2005).

⁴⁶ Βλ. σημεία 91 έως 95 των παρούσων προτάσεων.

⁴⁷ Βλ. σημείο 100 των παρούσων προτάσεων.

⁴⁸ Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2023, Sdruzhenie «Za Zemyata – dostap do pravosadie» κ.λπ. (C-375/21, EU:C:2023:173, σκέψη 59).

⁴⁹ Απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Οριακές τιμές – ΑΣ₁₀) (C-644/18, EU:C:2020:895)· ο Τάραντας ανήκει στη ζώνη IT 1613 (Απουλία – Βιομηχανική ζώνη).

⁵⁰ Arpa Puglia, Monitoraggio della qualità dell'aria, Rete Acciaierie d'Italia S.p.A, Report Anno 2022.

133. Επιπλέον, κατά τη χορήγηση άδειας σε εγκατάσταση εν λειτουργία ή κατά την επανεξέταση μιας τέτοιας άδειας σύμφωνα με το άρθρο 21 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η εμπειρία που αποκτήθηκε στο πλαίσιο της λειτουργίας, η οποία έχει συμπεριληφθεί στα κρίσιμα επιστημονικά δεδομένα⁵¹, ήτοι οι πράγματι διαπιστωθείσες εκπομπές.

134. Εν κατακλείδι, κατά τη χορήγηση άδειας σε εγκατάσταση σύμφωνα με τα άρθρα 5, 14 και 15 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών και κατά την επανεξέταση της άδειας αυτής σύμφωνα με το άρθρο 21 της εν λόγω οδηγίας, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλες οι ρυπαντικές ουσίες οι οποίες εκλύονται σε σημαντικές ποσότητες και οι οποίες είναι αναμενόμενες βάσει των διαθέσιμων στοιχείων, ήτοι ιδίως βάσει των ενδεχόμενων συμπερασμάτων ΒΔΤ, της εμπειρίας που ενδεχομένως αποκτήθηκε στο πλαίσιο της πραγματικής λειτουργίας της εγκατάστασης καθώς και βάσει κάθε άλλης ένδειξης.

Δ. Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος – Προθεσμία για την προσαρμογή μιας εγκατάστασης

135. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν συνάδει με την οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών το γεγονός ότι η Ιταλία παρέτεινε κατά περίπου επτάμισι έτη, μέχρι τον Αύγουστο του 2023, και για συνολικό διάστημα ένδεκα ετών, την αρχικώς προβλεφθείσα προθεσμία για την εφαρμογή των μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας τα οποία προβλέπονται στην εκδοθείσα το 2012 άδεια του χαλυβουργείου.

136. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό συνάγεται σχετικά ευχερώς από τις διατάξεις της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών και της προϊσχύσασας οδηγίας 96/61 σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης.

137. Δεδομένου ότι, βάσει του άρθρου 82, παράγραφος 1, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών οι διατάξεις της οδηγίας αυτής που μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο εφαρμόζονται στις υφιστάμενες εγκαταστάσεις, όπως το επίμαχο χαλυβουργείο, το πρώτον από τις 7 Ιανουαρίου 2014, η άδεια εξακολουθούσε να υπόκειται αρχικά στις διατάξεις μεταφοράς της οδηγίας 96/61 στο εσωτερικό δίκαιο.

138. Βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 1, και του άρθρου 21, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/61, οι αρμόδιες αρχές όφειλαν να διασφαλίσουν ότι, με την άδεια ή με δέουσα επανεξέταση και ενδεχόμενο εκσυγχρονισμό των όρων της άδειας, το χαλυβουργείο Ilva, ως υφιστάμενη εγκατάσταση κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 4, θα λειτουργούσε, το αργότερο στις 30 Οκτωβρίου 2007, ήτοι ένδεκα έτη μετά την έναρξη ισχύος της εν λόγω οδηγίας, κατά τρόπο σύμφωνο με την οδηγία αυτή⁵². Η εμπιστοσύνη των φορέων εκμετάλλευσης των εγκαταστάσεων αυτών στην περαιτέρω διατήρηση των όρων λειτουργίας προστατεύθηκε επαρκώς με την ευρεία αυτή προθεσμία.

139. Βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 1, και του άρθρου 9 της οδηγίας 96/61, οι όροι της άδειας έπρεπε, μεταξύ άλλων, να διασφαλίζουν την τήρηση, κατά τη λειτουργία της εγκατάστασης, των βασικών υποχρεώσεων που καθορίζονταν τότε στο άρθρο 3. Οι βασικές αυτές υποχρεώσεις περιλαμβάνονται σήμερα –κατά το μέρος που ασκεί επιρροή εν προκειμένω–, με το ίδιο

⁵¹ Πρβλ. απόφαση της 9ης Μαρτίου 2023, Sdruzhenie «Za Zemyata – dostap do pravosadie» κ.λπ. (C-375/21, EU:C:2023:173, σκέψη 67).

⁵² Βλ. απόφαση της 31ης Μαρτίου 2011, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-50/10, EU:C:2011:200, σκέψη 29).

περιεχόμενο, στο άρθρο 11 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, οπότε οι εκτιμήσεις σχετικά με το πρώτο και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ισχύουν και για τις προϊσχύσασες ρυθμίσεις.

140. Βεβαίως, φαίνεται κατ' αρχήν δυνατή η πρόβλεψη προθεσμίας για την εφαρμογή όρων της άδειας και, ως εκ τούτου, η αναβολή της εφαρμογής τους. Εάν όμως οι όροι είναι αναγκαίοι για τη διασφάλιση της τήρησης των βασικών υποχρεώσεων κατά τη λειτουργία μιας εγκατάστασης, η αναβολή δεν θα συνάδει με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/61. Τούτο δε διότι, βάσει της διάταξης αυτής, η άδεια εκδιδόταν υπό την προϋπόθεση ότι η εγκατάσταση θα λειτουργούσε σύμφωνα με τις βασικές υποχρεώσεις. Επομένως, βάσει του άρθρου 3, στοιχείο α', το αργότερο έως τις 30 Οκτωβρίου 2007 η εγκατάσταση έπρεπε να λειτουργεί σύμφωνα με τις τότε γνωστές βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές. Επίσης, βάσει του στοιχείου β', η εγκατάσταση δεν έπρεπε να προκαλεί σημαντική ρύπανση.

141. Το ίδιο ισχύει βεβαίως και για τις τροποποιήσεις σε υφιστάμενη εγκατάσταση. Τέτοιες τροποποιήσεις μπορούν να πραγματοποιηθούν μόνον εάν, στη συνέχεια, η εγκατάσταση εξακολουθεί να πληροί τις ισχύουσες απαιτήσεις. Μεταβατικές περίοδοι συναφώς δεν προβλέπονταν στις οδηγίες 96/61 και 2008/1 και δεν περιλαμβάνονται ούτε στην οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών.

142. Όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, το άρθρο 8 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών επιρρωννύει το συμπέρασμα ότι δεν χωρεί αναβολή της τήρησης των όρων της άδειας. Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, στοιχείο β', σε περίπτωση παράβασης των όρων της άδειας, ο φορέας εκμετάλλευσης οφείλει να λάβει αμέσως τα απαιτούμενα μέτρα για την αποκατάσταση της συμμόρφωσης το συντομότερο δυνατόν. Επιπλέον, το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, απαιτεί την αναστολή της λειτουργίας της εγκατάστασης, εάν η παράβαση των όρων της άδειας προκαλεί άμεσο κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή άμεσο σημαντικό κίνδυνο για το περιβάλλον. Αντιθέτως, το άρθρο 14 των οδηγιών 96/61 και 2008/1 επισήμαινε απλώς και μόνον γενικά την ανάγκη τήρησης των όρων.

143. Σε αντίθεση με ό,τι υποστηρίζουν η Ilva, η Acciaierie d'Italia και η Ιταλία, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι αναβολή εφαρμογής αναγκαίων όρων μπορεί να δικαιολογηθεί από τη μείωση της παραγωγής της εγκατάστασης.

144. Μπορεί βεβαίως να υποτεθεί ότι, σε περίπτωση μείωσης της παραγωγής, μειώνονται επίσης οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις και, μεταξύ άλλων, οι εκπομπές της εγκατάστασης συνολικά. Ως εκ τούτου, η μείωση της παραγωγής μπορεί να συμβάλλει στη διασφάλιση της τήρησης των οριακών τιμών της οδηγίας για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα πλησίον της εγκατάστασης. Επίσης, μπορεί ενδεχομένως να αποτρέπει τον άμεσο κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή τον άμεσο σημαντικό κίνδυνο για το περιβάλλον κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών.

145. Ωστόσο, η μείωση της παραγωγής, κατά κανόνα, δεν συνεπάγεται τήρηση των οριακών τιμών εκπομπών. Βάσει του ορισμού του άρθρου 3, σημείο 5, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, οριακή τιμή εκπομπής είναι η μέγξα, εκφρασμένη σε ορισμένες ειδικές παραμέτρους, η συγκέντρωση ή/και η στάθμη μιας εκπομπής, της οποίας δεν επιτρέπεται η υπέρβαση κατά τη διάρκεια μιας ή περισσοτέρων συγκεκριμένων χρονικών περιόδων. Αντίστοιχα, στην απόφαση της Επιτροπής της 28ης Φεβρουαρίου 2012 σχετικά με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές για την

παραγωγή σιδήρου και χάλυβα⁵³, τα επίπεδα εκπομπών που συνδέονται με τις ΒΔΤ, όσον αφορά τις εκπομπές στην ατμόσφαιρα, ορίζονται στο τμήμα «Γενικές εκτιμήσεις» ως μάζα εκπεμπόμενων ουσιών ανά όγκο απαερίων ή ανά μονάδα μάζας των παραγόμενων ή υπό κατεργασία προϊόντων. Κατά κανόνα, τα επίπεδα αυτά δεν μειώνονται λόγω της μειωμένης παραγωγής.

146. Εντούτοις, η προμνησθείσα απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2012 μπορούσε πράγματι να δικαιολογήσει τον καθορισμό προθεσμίας για την εφαρμογή όρων. Συγκεκριμένα, βάσει της απόφασης αυτής, μπορούσε να καταστεί αναγκαία η τροποποίηση των όρων της άδειας. Το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο β', της ενδιαμέσως ισχύουσας οδηγίας 2008/1 προέβλεπε, συναφώς, ότι η άδεια έπρεπε να επανεξετάζεται όταν ουσιαστικές μεταβολές των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών επέτρεπαν σημαντική μείωση των εκπομπών χωρίς υπερβολικό κόστος. Η διάταξη αυτή παρείχε δυνατότητα στάθμισης.

147. Ωστόσο, από τις 7 Ιανουαρίου 2014 είχε εφαρμογή η οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών. Στο άρθρο 21, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής δεν προβλέπεται πλέον στάθμιση. Αντιθέτως, καθορίζεται προθεσμία τεσσάρων ετών, στην προκειμένη περίπτωση έως τις 28 Φεβρουαρίου 2016, για την προσαρμογή των όρων της άδειας στις νέες τεχνικές.

148. Ακόμη όμως και πέραν της περίπτωσης της τροποποίησης των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών, είναι δυνατή η κατ' εξαίρεση χορήγηση αναβολής για ορισμένους όρους.

149. Για παράδειγμα, στην περίπτωση που όροι αποβλέπουν, σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 1, και το άρθρο 18 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, να εξασφαλίσουν τη συμμόρφωση με ένα ποιοτικό πρότυπο περιβάλλοντος, θα μπορούσε να έχει προβλεφθεί αναβολή για το ίδιο το ποιοτικό πρότυπο περιβάλλοντος. Στην περίπτωση αυτή, δεν θα είναι αναγκαία για την τήρηση του προτύπου η πρόωρη εφαρμογή των όρων.

150. Ομοίως, είναι πιθανόν ορισμένες περιπτώσεις ρύπανσης να είναι αρχικά αποδεκτές, αλλά στη συνέχεια, λόγω μεταγενέστερων εξελίξεων, να καταστούν σημαντικές κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο γ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών. Μια τέτοια κατάσταση θα μπορούσε να προκύψει, για παράδειγμα, σε περίπτωση έγκρισης περαιτέρω πηγών ρυπαντικών ουσιών, ιδίως από άλλες εγκαταστάσεις, εφόσον η συνολική ποσότητα των ρυπαντικών ουσιών συνεπάγεται, για παράδειγμα, υπέρβαση των οριακών τιμών της οδηγίας για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα ή παραβίαση της απαγόρευσης υποβάθμισης και/ή της υποχρέωσης αναβάθμισης που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα⁵⁴. Σε περίπτωση που προβλέπεται τέτοια εξέλιξη, μπορούν να καθοριστούν αντίστοιχα μέτρα προστασίας ήδη και για τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις, αλλά η εφαρμογή τους να αναβληθεί έως ότου οι πρόσθετες πηγές ρυπαντικών ουσιών συμβάλουν πράγματι στη ρύπανση. Ο εν λόγω εκ των προτέρων καθορισμός μέτρων προστασίας είναι μάλιστα εύλογος, καθώς κατ' αυτόν τον τρόπο παρέχεται στον φορέα εκμετάλλευσης της εγκατάστασης χρόνος για εφαρμογή των μέτρων.

151. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, δεν προκύπτει ότι συντρέχουν τέτοιες εξαιρέσεις.

⁵³ Προμνησθείσα στην υποσημείωση 42 των παρούσων προτάσεων.

⁵⁴ Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ 2000, L 327, σ. 1).

152. Τέλος, για λόγους πληρότητας, πρέπει να σημειωθεί ότι, βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 4, της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών και του άρθρου 193 ΣΛΕΕ, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν όρους αυστηρότερους από εκείνους που είναι αναγκαίοι βάσει της οδηγίας. Ως εκ τούτου, η οδηγία δεν περιέχει βεβαίως κανόνες σχετικά με αυτού του είδους τους όρους, οπότε εναπόκειται στα κράτη μέλη το αν θα αναβάλουν την εφαρμογή τους.

153. Επομένως, συνάγεται το συμπέρασμα ότι όροι άδειας που ήταν αναγκαίοι για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της αδειοδοτημένης εγκατάστασης, αρχικά, από τις 30 Οκτωβρίου 2007, με την οδηγία 96/61 και στη συνέχεια με την οδηγία 2008/1 καθώς και, από τις 7 Ιανουαρίου 2014, με την οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών, έπρεπε, βάσει του άρθρου 3, του άρθρου 5, παράγραφος 1, και του άρθρου 9 της οδηγίας 96/61 και/ή της οδηγίας 2008/1, καθώς και βάσει των άρθρων 4, 5, 11 και 14 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών, να αρχίσουν –και πρέπει να εξακολουθήσουν– να εφαρμόζονται από της έναρξης ισχύος της άδειας, χωρίς περαιτέρω αναβολή, εφόσον δεν είναι δυνατή η αναβολή λόγω ειδικών συνθηκών, όπως, για παράδειγμα, επειδή η Επιτροπή εξέδωσε νέα απόφαση σχετικά με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, επειδή ένα υποχρεωτικό ποιοτικό πρότυπο περιβάλλοντος κατά την έννοια του άρθρου 18 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών θα αρχίσει να ισχύει μεταγενέστερα ή εάν ορισμένες μορφές ρύπανσης οι οποίες ήταν αρχικά αποδεκτές πρέπει λόγω μεταγενέστερα προβλεπόμενων εξελίξεων να θεωρηθούν σημαντικές κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο γ', της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών.

V. Πρόταση

154. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως εξής:

- 1) Στην περίπτωση χορήγησης άδειας σε εγκατάσταση σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 5 της οδηγίας 2010/75/ΕΕ περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης) και στην περίπτωση επανεξέτασης της εν λόγω άδειας σύμφωνα με το άρθρο 21 της οδηγίας αυτής, πρέπει να διασφαλίζεται η τήρηση των βασικών υποχρεώσεων λειτουργίας της εγκατάστασης βάσει του άρθρου 11.

Το άρθρο 11, στοιχείο α', της οδηγίας έχει την έννοια ότι πρέπει να λαμβάνονται όλα τα προσήκοντα μέτρα για την αποφυγή ή τη μείωση των γνωστών κινδύνων τους οποίους εγκυμονεί μια εγκατάσταση για το περιβάλλον.

Τα μέτρα του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών δυνάμει του άρθρου 11, στοιχείο β'. Κατά την εφαρμογή της διάταξης αυτής σε μια συγκεκριμένη εγκατάσταση, δεν απαιτείται να λαμβάνονται υπόψη οι συγκεκριμένες επιπτώσεις της στην υγεία.

Επιπλέον, τα μέτρα του άρθρου 11, στοιχείο α', της οδηγίας περιλαμβάνουν τα μέτρα που είναι αναγκαία για να αποτραπεί η πρόκληση σημαντικής –κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο γ'– ρύπανσης από μια εγκατάσταση. Η ρύπανση πρέπει να θεωρείται σημαντική αν συνεπάγεται κατάσταση η οποία δεν συνάδει με τις ισχύουσες ρυθμίσεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, λαμβανομένων υπόψη των ενδεχομένων εξαιρέσεων. Ανεξαρτήτως των ρυθμίσεων αυτών, η ρύπανση πρέπει να θεωρείται σημαντική όταν έχει υπέρμετρες επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της συγκεκριμένης περίπτωσης. Η ρύπανση που, λόγω των επιπτώσεων που έχει στην ανθρώπινη υγεία, προσβάλλει τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερομένων είναι πάντοτε σημαντική.

Βάσει του άρθρου 21, παράγραφος 5, στοιχείο α', της οδηγίας, επανεξέταση της άδειας είναι αναγκαία, μεταξύ άλλων, όταν διαπιστώνεται εκ των υστέρων ότι μια εγκατάσταση προκαλεί σημαντική ρύπανση, όπως, για παράδειγμα, κατόπιν εκτίμησης της βλάβης για την υγεία.

- 2) Κατά τη χορήγηση άδειας σε εγκατάσταση δυνάμει των άρθρων 5, 14 και 15 της οδηγίας 2010/75 και κατά την επανεξέταση της άδειας αυτής δυνάμει του άρθρου 21 της εν λόγω οδηγίας, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλες οι ρυπαντικές ουσίες οι οποίες εκλύονται σε σημαντικές ποσότητες και οι οποίες είναι αναμενόμενες βάσει των διαθέσιμων στοιχείων, ήτοι ιδίως βάσει των ενδεχόμενων συμπερασμάτων ΒΔΤ, της εμπειρίας που ενδεχομένως αποκτήθηκε στο πλαίσιο της πραγματικής λειτουργίας της εγκατάστασης, καθώς και βάσει κάθε άλλης ένδειξης.
- 3) Όροι άδειας που ήταν αναγκαίοι για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της αδειοδοτημένης εγκατάστασης, αρχικά, από τις 30 Οκτωβρίου 2007, με την οδηγία 96/61 σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης και στη συνέχεια με την οδηγία 2008/1 σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης καθώς και, από τις 7 Ιανουαρίου 2014, με την οδηγία 2010/75, έπρεπε, βάσει του άρθρου 3, του άρθρου 5, παράγραφος 1, και του άρθρου 9 της οδηγίας 96/61 και/ή της οδηγίας 2008/1, καθώς και βάσει των άρθρων 4, 5, 11 και 14 της οδηγίας 2010/75, να αρχίσουν –και πρέπει να εξακολουθήσουν– να εφαρμόζονται από της ενάρξεως ισχύος της άδειας, χωρίς περαιτέρω αναβολή, εφόσον δεν είναι δυνατή η αναβολή λόγω ειδικών συνθηκών, όπως, για παράδειγμα, επειδή η Επιτροπή εξέδωσε νέα απόφαση σχετικά με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, επειδή ένα υποχρεωτικό ποιοτικό πρότυπο περιβάλλοντος κατά την έννοια του άρθρου 18 της οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών θα αρχίσει να ισχύει μεταγενέστερα ή εάν ορισμένες μορφές ρύπανσης οι οποίες ήταν αρχικά αποδεκτές πρέπει λόγω μεταγενέστερα προβλεπόμενων εξελίξεων να θεωρηθούν σημαντικές κατά την έννοια του άρθρου 11, στοιχείο γ', της οδηγίας 2010/75.