



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

25. srpnja 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Okoliš – Direktiva 92/43/EZ – Očuvanje prirodnih staništa i divlje faune i flore – Članak 6. stavci 3. i 4. – Procjena utjecaja plana ili projekta na zaštićeno područje – Plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem područjem ili potreban za njegovo upravljanje – Projekt vjetroelektrane – Direktiva 2009/147/EZ – Očuvanje divljih ptica – Članak 4. – Posebno zaštićeno područje (PZP) – Prilog I. – Eja strnjarica (*Circus cyaneus*) – Pogodno stanište koje se mijenja tijekom vremena – Privremeno ili trajno smanjenje površine korisnih područja – Mjere uključene u projekt kojima se nastoji zajamčiti da se tijekom trajanja projekta stvarno pogodna površina za prirodno stanište vrste ne smanji, nego čak i poveća”

U predmetu C-164/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Supreme Court (Vrhovni sud, Irska), odlukom od 20. ožujka 2017., koju je Sud zaprimio 3. travnja 2017., u postupku

Edel Grace,

Peter Sweetman

protiv

An Bord Pleanála,

uz sudjelovanje:

ESB Wind Developments Ltd,

Coillte,

The Department of Arts Heritage and the Gaeltacht,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: M. Ilešič, predsjednik vijeća, A. Rosas, C. Toader (izvjestiteljica), A. Prechal i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 1. veljače 2018.,

* Jezik postupka: engleski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Edel Grace i Petera Sweetmana, O. Collins, *barrister*, i J. Devlin, *SC*, koje su ovlastili O. Clarke i A. O’Connell, *solicitors*,
- za An Bord Pleanála, F. Valentine, *barrister*, N. Butler, *SC*, koje su ovlastili A. Doyle i B. Slattery, *solicitors*,
- za ESB Wind Developments Ltd i Coillte, R. Mulcahy i D. McDonald, *SC*, te A. Carroll, *BL*, koje je ovlastila D. Spence, *solicitor*,
- za nizozemsku vladu, M. Bulterman i C. S. Schillemans, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, E. Manhaeve i C. Hermes, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 19. travnja 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 6. stavaka 3. i 4. Direktive Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL 1992., L 206, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 2., str. 14.; u daljnjem tekstu: Direktiva o staništima).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Edel Grace i Petera Sweetmana, s jedne strane, i An Bord Pleanála (Državna žalbena komisija za prostorno uređenje, Irska, u daljnjem tekstu: An Bord), s druge strane, u vezi s odlukom An Borda o izdavanju dozvole društvima ESB Wind Developments Ltd i Coillte za projekt vjetroelektrane na prostoru posebnog zaštićenog područja koje je klasificirano kao zaštićeno jer se radi o prirodnom staništu zaštićene vrste.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva o pticama

- 3 Direktiva 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL 2010., L 20, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 32., str. 128. i ispravak SL 2015., L 75, str. 20.; u daljnjem tekstu: Direktiva o pticama) odnosi se, u skladu sa svojim člankom 1. stavkom 1., na očuvanje svih vrsta divljih ptica koje prirodno obitavaju na europskom državnom području država članica na koje se primjenjuje UFEU. Cilj joj je zaštita tih vrsta, upravljanje i nadzor nad njima i utvrđivanje pravila o njihovu iskorištavanju.
- 4 Člankom 4. te direktive određuje se:

„1. Vrste ptica navedene u Prilogu I. predmet su posebnih mjera očuvanja koje se odnose na njihova staništa, kako bi se osiguralo njihovo preživljavanje i razmnožavanje na njihovom području raširenosti.

S tim u vezi, uzimaju se u obzir:

- (a) vrste u opasnosti od izumiranja;
- (b) vrste osjetljive na određene promjene u njihovim staništima;
- (c) vrste koje se smatraju rijetkima zbog male populacije ili ograničene lokalne raširenosti;
- (d) druge vrste koje zahtijevaju posebnu pažnju zbog posebne prirode njihovih staništa.

Trendovi i promjene populacijskih razina uzimaju se u obzir kao podloga za ocjenjivanje.

Države članice posebno klasificiraju područja koja su s obzirom na broj i veličinu najprimjerenija kao posebna zaštićena područja za očuvanje tih vrsta u okviru morskih i kopnenih zemljopisnih područja gdje se primjenjuje ova Direktiva.

[...]

4. U vezi s[a] zaštićenim područjima iz stavaka 1. i 2., države članice poduzimaju odgovarajuće mjere za sprečavanje onečišćavanja ili pogoršavanja stanja staništa ili bilo kakvih poremećaja koji negativno utječu na ptice u tolikoj mjeri da bi to bilo značajno s obzirom na ciljeve iz ovog članka. Države članice nastoje spriječiti onečišćavanje ili pogoršavanje stanja staništa i izvan tih zaštićenih područja.”

- 5 Eja strnjarica (*Circus cyaneus*) uvrštena je u popis vrsta sadržan u Prilogu I. navedenoj direktivi.

Direktiva o staništima

- 6 Sukladno desetoj uvodnoj izjavi Direktive o staništima:

„budući da se mora izvršiti ocjena prihvatljivosti bilo kakvog plana ili programa koji bi mogao imati značajan utjecaj na ciljeve očuvanja područja koj[e] je određen[o] ili će se odrediti u budućnosti”.

- 7 Člankom 2. te direktive određuje se:

„1. Cilj ove Direktive je doprinijeti osiguranju biološke raznolikosti putem očuvanja prirodnih staništa i divlje faune i flore na europskom području država članica na koje se [UFEU] primjenjuje.

2. Mjere poduzete u skladu s ovom Direktivom namijenjene su održavanju ili povratu u povoljno stanje očuvanosti, prirodnih staništa i vrsta divlje faune i flore od interesa Zajednice.

3. Mjere poduzete u skladu s ovom Direktivom uzimaju u obzir gospodarske, socijalne i kulturne potrebe te regionalne i lokalne karakteristike.”

- 8 Članak 6. navedene direktive glasi:

„1. Za posebna područja očuvanja, države članice utvrđuju potrebne mjere za očuvanje koje prema potrebi uključuju odgovarajuće planove upravljanja, posebno priređene za ta područja ili integrirane u druge razvojne planove te odgovarajuće zakonske, administrativne ili ugovorne mjere koje odgovaraju ekološkim zahtjevima prirodnih stanišnih tipova iz Priloga I. i vrstama iz Priloga II. koji su prisutni na tim područjima.

2. Države članice poduzimaju odgovarajuće korake kako bi se u posebnim područjima očuvanja izbjeglo pogoršanje prirodnih staništa i staništa vrsta, kao i uznemiravanje vrsta za koje su ta područja određena, u mjeri u kojoj bi takvo uznemiravanje moglo utjecati na ciljeve ove Direktive.

3. Svaki plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem područjem ili potreban za njegovo upravljanje, ali bi na njega mogao imati značajan utjecaj, bilo pojedinačno bilo u kombinaciji s ostalim planovima ili projektima, predmet je ocjene prihvatljivosti utjecaja koje bi mogao imati na ta područje, s obzirom na ciljeve očuvanja područja. U svjetlu zaključaka procjene utjecaja na područje i sukladno odredbama stavka 4., nadležna tijela državne vlasti odobravaju plan ili projekt tek nakon što se uvjere da on neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja te, ako je to potrebno, nakon dobivanja mišljenja od šire javnosti.

4. Ako se, unatoč negativnoj procjeni utjecaja na područje i u nedostatku drugih pogodnih mogućnosti, plan ili projekt ipak moraju provesti zbog važnih razloga od prevladavajućeg javnog interesa, uključujući interese socijalne ili gospodarske prirode, država članica poduzima sve kompenzacijske mjere kako bi osigurala zaštitu koherentnosti mreže Natura 2000. Ona Komisiju izvješćuje o usvojenim kompenzacijskim mjerama.

Kad se u određenom području nalazi prioritetni prirodni stanišni tip i/ili prioritetna vrsta, mogu se razmatrati samo ona pitanja koja se odnose na zdravlje ljudi ili javnu sigurnost, na korisne posljedice od primarnog značaja za okoliš ili, nastavno na mišljenje Komisije, na ostale [važne] razloge prevladavajućeg javnog interesa.”

- 9 U skladu s člankom 7. Direktive o staništima, obveze koje proizlaze iz njezina članka 6. stavaka 2. do 4. primjenjuju se na posebna zaštićena područja (u daljnjem tekstu: PZP) u smislu Direktive o pticama.

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 10 Spor u glavnom postupku odnosi se na projekt u kojem bi javno poduzeće za gospodarenje šumama Coillte i društvo ESB Wind Developments zajednički izgradili i iskorištavali vjetroelektranu smještenu u PZP-u koji obuhvaća područje od puta Slieve Felim do planina Silvermines (u okruzima, redom, Limerick i Tipperary, Irska) (u daljnjem tekstu: predmetni projekt).
- 11 To je područje klasificirano PZP-om u smislu članka 4. stavka 1. četvrtog podstavka Direktive o pticama jer se na njemu nalazi prirodno stanište vrste ptica navedene u Prilogu I. toj direktivi, odnosno eje strnjarice. Navedeno područje proteže se na 20 935 hektara i obuhvaća, među ostalim, nekultivirana tresetišta i ledine te 12 078 hektara šume. Cjelokupan taj prostor po svojim je obilježjima moguće pogodno stanište te vrste.
- 12 Prema navodima suda koji je uputio zahtjev, predmetni projekt zauzeo bi 832 hektara PZP-a koji su uglavnom pokriveni nasadima četinjača prve i druge generacije te nekultiviranim tresetištima i ledinama. Izgradnja 16 vjetroturbina i povezane infrastrukture zahtijevala bi rušenje drveća na svakom od područja gdje bi one bile smještene. Procjenjuje se da bi površina zahvaćena rušenjem drveća iznosila 41,7 hektara. Projekt bi rezultirao trajnim uništenjem 9 hektara staništa na površinama gdje bi bile podignute strukture i privremenim uništenjem 1,7 hektara staništa na površinama izgradnje privremenih odlagališta. Osim toga, uz pretpostavku da te ptice u potrazi za hranom ne bi ulazile u područje u krugu od 250 metara oko jedne vjetroturbine, navedeni sud ističe da bi to dovelo do ukupnog gubitka 162,7 hektara lovnog staništa.
- 13 Uz predmetni projekt izrađen je plan upravljanja staništima i vrstama (u daljnjem tekstu: plan upravljanja). Taj plan upravljanja mora se provesti u razdoblju od pet godina, a sadržava mjere za ublažavanje mogućih učinaka vjetroelektrane na lovno stanište eje strnjarice. Kao prvo, u skladu s planom upravljanja, tri trenutačno kultivirane površine od ukupno 41,2 hektara, od čega se 14,2

hektara nalazi u krugu od 250 metara oko jedne vjetroturbinе, prenamijenilo bi se natrag u prostrano tresetište. Kao drugo, navedenim planom predviđeno je da se tijekom izgradnje predmetnog projekta 137,3 hektara šume druge generacije podvrgne „osjetljivom” upravljanju koje uključuje rušenje i zamjenu postojećih šuma zatvorenog sklopa krošnji kako bi se dobilo 137,3 hektara šume s uvijek otvorenim sklopom krošnji, koja bi bila pogodno lovno stanište za eju strnjaricu, i ekološki prolaz između dvaju područja otvorenog tresetišta. To bi se rušenje izvelo u više faza, s početkom godinu dana prije početka gradnje. Kao treće, građevinski radovi uglavnom bi bili ograničeni na razdoblja izvan glavne sezone parenja eje strnjarice.

- 14 Odlukom od 22. srpnja 2014. An Bord je odlučio izdati dozvolu za predmetni projekt jer se njime nije ugrožavala cjelovitost PZP-a.
- 15 E. Grace i P. Sweetman podnijeli su tužbu pred High Courtom (Visoki sud, Irska) kojom su osporavali odluku An Borda. Odlukama od 1. listopada 2015. i 4. prosinca 2015. navedeni sud odbio je njihove tužbe te je potvrdio odluku An Borda.
- 16 Odlukom od 26. veljače 2016. E. Grace i P. Sweetmanu odobreno je ulaganje žalbe protiv te odluke pred Supreme Courtom (Vrhovni sud, Irska), odnosno sudom koji je uputio zahtjev. Presudom od 24. veljače 2017. taj je sud konačno odlučio o dva od ukupno tri žalbena razloga. Međutim, odluka o posljednjem žalbenom razlogu ovisi o tumačenju članka 6. stavaka 3. i 4. Direktive o staništima.
- 17 Prema mišljenju E. Grace i P. Sweetmana, An Bord je trebao zauzeti stajalište da predmetni projekt i prateći plan upravljanja uključuju kompenzacijske mjere pa je procjenu trebalo provesti uzimajući u obzir kriterije iz članka 6. stavka 4. navedene direktive.
- 18 An Bord i intervenijenti u glavnom postupku navode da za ocjenu pitanja može li projekt ugroziti cjelovitost PZP-a u smislu članka 6. stavka 3. Direktive o staništima valja uzeti u obzir činjenicu da nijedan dio šumskog područja neće trajno ostati u stanju koje pruža pogodno stanište.
- 19 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev navodi da su eje strnjarice ptice koje uglavnom žive u otvorenoj prirodi te zahtijevaju velika područja koja su im pogodna za traženje hrane. Nasuprot tomu, gniježđenje manje ovisi o tom čimbeniku s obzirom na to da je ono moguće na ograničenijem zemljopisnom prostoru i na različitim vrstama staništa. Osim toga, smanjenje populacije zaštićene vrste više bi bilo rezultat mogućeg pogoršanja stanja lovnog staništa nego područja gniježđenja. Taj sud navodi da je, iako se općenito smatra da su nekultivirana tresetišta i ledine glavno stanište eje strnjarice, razvojem šumarstva primijećeno da nasadi mladih četinjača na tresetištima omogućavaju eji strnjarici da i na tim područjima traži svoj plijen. Nasuprot tomu, iz tih razmatranja proizlazi da šuma koja nije prorjeđivana, nego je sazrela i oblikovala zatvoreni sklop krošnji, nije pogodno lovno stanište.
- 20 Iz spisa koji je podnesen Sudu proizlazi da šuma koja se gospodarski iskorištava ima prosječan ciklus od 40 godina, koji obuhvaća dvije generacije. U dijelovima područja gdje su nasadi na kraju prve generacije sazreli i oblikovali zatvoreni sklop krošnji provodi se krčenje šume. Iza toga slijedi faza sadnje u kojoj se iznova stvara područje s otvorenim sklopom krošnji, koji je pogodan za lov eji strnjarici. Iz toga proizlazi da se u PZP-u lovno područje te vrste stalno mijenja i ovisi o tim fazama gospodarenja šumama. Stoga bi već sâm izostanak aktivnog gospodarenja šumskim nasadima doveo da gubitka lovnog staništa eje strnjarice jer bi postupno nestajali dijelovi područja s otvorenim sklopom krošnji. Prema dostupnim istraživanjima, populacija zaštićene vrste zapravo raste ili pada ovisno o postojanju šuma s otvorenim sklopom krošnji. U ovom bi se slučaju udio šumskih područja s otvorenim sklopom krošnji u ukupnoj površini šumskih područja progresivno smanjio s 14 % iz razdoblja od 2014. do 2018. na 8 % za razdoblje od 2024. do 2028.
- 21 Sud koji je uputio zahtjev navodi da mora utvrditi je li An Bord pogrešno smatrao da predmetni projekt i plan upravljanja uključuju mjere ublažavanja, što mu je omogućilo da svoju procjenu provede samo na temelju članka 6. stavka 3. Direktive o staništima.

- 22 U tom se pogledu taj sud pita treba li tu odredbu tumačiti na način da se mjere koje su predložene u okviru plana upravljanja koji je priložen predmetnom projektu, a kojima se nastoji zajamčiti da se ukupna površina pogodnog staništa neće smanjiti, nego čak i povećati, mogu u ovom slučaju smatrati mjerama ublažavanja ili ih se, pak, mora smatrati kompenzacijskim mjerama u smislu članka 6. stavka 4. Direktive o staništima.
- 23 S obzirom na prethodna razmatranja, Supreme Court (Vrhovni sud) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Ako

- (a) je temeljna svrha zaštićenog područja pružiti stanište za određene vrste,
- (b) je obilježje staništa koje je pogodno za tu vrstu to da će se pogodni dio područja nužno s vremenom izmijeniti, i
- (c) je u okviru predloženog projekta predviđena izrada plana upravljanja za područje kao cjelinu (uključujući i promjene u upravljanju dijelovima područja na koja projekt izravno ne utječe), čija je namjena osigurati da se veličina područja koje je pogodno za stanište, kao što je navedeno, nikada ne smanji, odnosno da se možda i poveća; ali
- (d) tijekom razvojnog projekta na dijelu područja neće biti moguće pružiti odgovarajuće stanište,
- mogu li se mjere poput onih opisanih pod (c) valjano smatrati mjerama ublažavanja?”

O prethodnom pitanju

- 24 Uvodno valja pojasniti da se prethodno pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev, iako uopće ne sadržava upućivanje na odredbe prava Unije, mora tumačiti s obzirom na pojašnjenja iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje pa se tako ono odnosi na tumačenje članka 6. stavaka 3. i 4. Direktive o staništima.
- 25 Nadalje, u pogledu teksta postavljenog pitanja valja dodati da se u članku 6. te direktive uopće ne spominje nikakav pojam „mjere ublažavanja” (presude od 21. srpnja 2016., Orleans i dr., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 57., i od 12. travnja 2018., People Over Wind i Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, t. 25.).
- 26 U tom je pogledu Sud već utvrdio da se korisnim učinkom zaštitnih mjera predviđenih u članku 6. Direktive o staništima želi izbjeći da nadležno nacionalno tijelo mjerama koje se nazivaju mjere „ublažavanja“, ali koje zapravo odgovaraju kompenzacijskim mjerama, zaobiđe posebne postupke navedene u tom članku odobravajući na temelju stavka 3. tog članka projekte koji negativno utječu na cjelovitost dotičnog područja (presuda od 21. srpnja 2016., Orleans i dr., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 58. i navedena sudska praksa).
- 27 Naposljetku, u pogledu zona koje su klasificirane kao PZP obveze koje proizlaze iz članka 6. stavka 3. Direktive o staništima zamjenjuju, u skladu s člankom 7. te direktive, obveze koje proizlaze iz prve rečenice stavka 4. članka 4. Direktive o pticama od dana kada su one klasificirane prema toj direktivi ako je taj dan kasniji od dana početka primjene Direktive o staništima (presuda od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 109. i navedena sudska praksa).
- 28 Iz toga proizlazi da sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u biti pita treba li članak 6. Direktive o staništima tumačiti na način da se – u slučaju kada je predviđena provedba projekta na području određenom za zaštitu i očuvanje vrsta, čija se površina dostatna za osiguranje potreba zaštićene vrste

mijenja tijekom vremena, pri čemu zbog tog projekta određeni dijelovi tog područja privremeno ili trajno više neće biti pogodno stanište predmetne vrste – okolnost da taj projekt obuhvaća mjere kojima se nastoji zajamčiti da se nakon procjene prihvatljivosti utjecaja navedenog projekta i tijekom njegova trajanja dio navedenog područja koji konkretno može biti pogodno stanište neće smanjiti, nego čak i povećati, može uzeti u obzir radi procjene koju valja provesti na temelju stavka 3. tog članka i osiguranja da predmetni projekt neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja ili je, pak, takva okolnost obuhvaćena, ovisno o slučaju, stavkom 4. tog članka.

- 29 Člankom 6. Direktive o staništima državama članicama nalaže se niz posebnih obveza i postupaka kako bi se osiguralo, kao što to proizlazi iz njezina članka 2. stavka 2., održavanje ili, prema potrebi, povrat u povoljno stanje očuvanosti prirodnih staništa i vrsta divlje faune i flore od interesa Unije radi postizanja općenitijeg cilja iste direktive, tj. jamčenja visoke razine zaštite okoliša u pogledu njome zaštićenih područja (vidjeti u tom smislu presude od 8. studenoga 2016., *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838, t. 43., i od 17. travnja 2018., *Komisija/Poljska (Beloveška šuma)*, C-441/17, EU:C:2018:255, t. 106.).
- 30 U tom su pogledu odredbe članka 6. Direktive o staništima koherentna cjelina u pogledu ciljeva očuvanja predviđenih tom direktivom. Naime, cilj je stavaka 2. i 3. tog članka osigurati istu razinu zaštite prirodnih staništa i staništa vrsta, a stavak 4. spomenutog članka samo predstavlja iznimku od druge rečenice navedenog stavka 3. (presuda od 12. travnja 2018., *People Over Wind i Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, t. 24. i navedena sudska praksa).
- 31 U skladu s desetom uvodnom izjavom Direktive o staništima, mora se provesti procjena prihvatljivosti svakog plana ili programa koji bi mogao značajno utjecati na ciljeve očuvanja područja koje je određeno ili će se odrediti u budućnosti. Ta uvodna izjava nalazi svoj izričaj u članku 6. stavku 3. te direktive, kojim se, među ostalim, predviđa da se plan ili projekt koji bi mogao značajno utjecati na predmetno područje može odobriti samo uz prethodnu procjenu njegovih utjecaja na to područje (presuda od 12. travnja 2018., *People Over Wind i Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, t. 28. i navedena sudska praksa).
- 32 U članku 6. stavku 3. Direktive o staništima razlikuju se dvije faze. Prva, predviđena u prvoj rečenici te odredbe, zahtijeva da države članice provedu procjenu prihvatljivosti utjecaja plana ili projekta na zaštićeno područje kada postoji vjerojatnost da će taj plan ili projekt značajno utjecati na to područje. Druga faza, koja je predviđena u drugoj rečenici iste odredbe i koja nastupa nakon navedene procjene prihvatljivosti, omogućava odobrenje takvog plana ili projekta uz uvjet da on ne utječe negativno na cjelovitost predmetnog područja, uz iznimku predviđenu odredbama članka 6. stavka 4. te direktive (presuda od 12. travnja 2018., *People Over Wind i Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, t. 29. i navedena sudska praksa).
- 33 Na prethodno pitanje mora se odgovoriti s obzirom na ta prethodna razmatranja.
- 34 Kao prvo valja podsjetiti da činjenica da se ne utječe negativno na cjelovitost područja u smislu druge rečenice stavka 3. članka 6. Direktive o staništima zahtijeva da ga se sačuva u povoljnom stanju očuvanosti, što podrazumijeva trajno održavanje njegovih bitnih obilježja, povezanih s postojanjem prirodnog stanišnog tipa čiji je cilj očuvanja opravdan određenjem tog područja u popisu područja od značaja za Zajednicu, u smislu te direktive (vidjeti u tom smislu presude od 21. srpnja 2016., *Orleans i dr.*, C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 47. i navedenu sudsku praksu, i od 17. travnja 2018., *Komisija/Poljska (Beloveška šuma)*, C-441/17, EU:C:2018:255, t. 116.).
- 35 U skladu s člankom 4. stavkom 1. Direktive o pticama, određivanje područja kao PZP-a radi očuvanja vrste podrazumijeva održivo zadržavanje bitnih obilježja staništa tog područja čiji je cilj, koji je opravdao određivanje navedenog područja kao PZP-a, preživljavanje i razmnožavanje predmetne vrste.

- 36 Kao što to navodi sud koji je uputio zahtjev, a i nezavisni odvjetnik u točkama 13. i 74. svojeg mišljenja, nesporno je da je cilj očuvanja predmetnog PZP-a održavanje ili obnova pogodnih uvjeta za očuvanje eje strnjarice. Konkretnije, PZP omogućava ostvarenje tog cilja tako što zaštićenoj vrsti pruža stanište s lovnim područjem.
- 37 Kao drugo, u pogledu učinaka predmetnog projekta na PZP, sud koji je uputio zahtjev naglašava da se planom upravljanja nastoje uspostaviti jamstva da se lovno područje eje strnjarice ni u jednom trenutku ne smanji, nego čak i poveća, unatoč tomu što jedan dio tog područja neće biti pogodno stanište tijekom izgradnje predmetnog projekta.
- 38 Člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima utvrđuje se postupak procjene kojemu je cilj prethodnom provjerom zajamčiti da se plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem predmetnim područjem ili potreban za njegovo upravljanje, ali bi na njega mogao značajno utjecati, odobri samo ako neće negativno utjecati na cjelovitost tog područja (vidjeti u tom smislu presudu od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 108. i navedenu sudsku praksu).
- 39 Procjena provedena na temelju te odredbe ne može biti manjkava te se mora sastojati od potpunih, preciznih i konačnih utvrđenja i zaključaka, takvih da mogu otkloniti svaku razumnu znanstvenu sumnju o učincima radova koji su predviđeni na dotičnom zaštićenom području (vidjeti u tom smislu presudu od 12. travnja 2018., People Over Wind i Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, t. 38. i navedenu sudsku praksu).
- 40 Okolnost da se procjena prihvatljivosti utjecaja plana ili projekta na predmetno područje mora provesti na temelju navedene odredbe podrazumijeva da se, uzimajući u obzir najbolje znanstvene spoznaje u toj materiji, moraju utvrditi svi aspekti predmetnog plana ili projekta koji, samostalno ili zajedno s drugim planovima ili projektima, mogu utjecati na ciljeve očuvanja tog područja (vidjeti u tom smislu presudu od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 113. i navedenu sudsku praksu).
- 41 Na dan donošenja odluke kojom se odobrava provedba projekta ne smije postojati nikakva razumna sumnja sa znanstvenog gledišta u pogledu nepostojanja štetnih učinaka na cjelovitost dotičnog područja (vidjeti u tom smislu presudu od 17. travnja 2018., Komisija/Poljska (Beloveška šuma), C-441/17, EU:C:2018:255, t. 120. i navedenu sudsku praksu).
- 42 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi, na prvom mjestu, da sud koji je uputio zahtjev utvrđuje trajan i izravan gubitak 9 hektara površine na kojoj se nalazi pogodno stanište eje strnjarice. Na drugom mjestu, šumska površina koja bi se rušila radi izgradnje vjetroturbina i infrastrukture značila bi gubitak od 41,7 hektara tog stanišnog područja. Na trećem mjestu, dio područja koji bi tijekom tog projekta bio nedostupan mogao bi dosegnuti 162,7 hektara. Na četvrtom mjestu, također valja uzeti u obzir to da bi se tijekom faze izgradnje predmetnog projekta stalno smanjivala šumska površina s otvorenim sklopom krošnji, koja je jedno od sastavnih obilježja lovnog područja zaštićene vrste.
- 43 U tom je pogledu Sud već presudio da kad postoji opasnost da plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem područjem ili potreban za njegovo upravljanje može ugroziti ciljeve njegova očuvanja, treba smatrati da on može na značajan način utjecati na to područje. Procjena navedene opasnosti mora se provesti osobito s obzirom na posebna obilježja i okolišne uvjete područja na koje se odnosi takav plan ili projekt (vidjeti u tom smislu presude od 15. svibnja 2014., Briels i dr., C-521/12, EU:C:2014:330, t. 20. i navedenu sudsku praksu, i od 21. srpnja 2016., Orleans i dr., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 45.).
- 44 Kad je riječ, kao treće i posljednje, o vrstama mjera koje su na temelju plana upravljanja uključene u predmetni projekt kako bi se ublažili njegovi učinci, valja navesti da se njima predviđa, s jedne strane, obnova velikih tresetnih područja i vlažnih ledina površine 41,2 hektara (od čega je 14,2 hektara

smješteno u krugu od 250 metara oko jedne vjetroturbine) i, s druge strane, pružanje eji strnjarici i drugim životinjama koje se nalaze na tom prostoru optimalnih stanišnih područja tijekom trajanja projekta rušenjem i zamjenom 137,3 hektara sadašnje šume sa zatvorenim sklopom krošnji, kako bi se u konačnici osiguralo područje s otvorenim sklopom krošnji.

- 45 Sud koji je uputio zahtjev upućuje na okolnost za koju smatra da bi mogla biti odlučujući element za odgovaranje na njegovo pitanje, a koja se odnosi na različite okolnosti u glavnom postupku u odnosu na okolnosti povodom kojih su donesene presude od 15. svibnja 2014., Briels i dr. (C-521/12, EU:C:2014:330), i od 21. srpnja 2016., Orleans i dr. (C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583).
- 46 Naime, upravljanje PZP-om radi očuvanja prirodnog staništa eje strnjarice provodi se „dinamično”, u smislu da se pogodne površine tog staništa zemljopisno i vremenski mijenjaju s obzirom na to upravljanje.
- 47 U vezi s time, a kao što to primjećuje nezavisni odvjetnik u točki 58. svojeg mišljenja, iz članka 6. stavaka 3. i 4. Direktive o staništima te iz s njim povezane sudske prakse Suda proizlazi da valja razlikovati zaštitne mjere uključene u projekt kojima se nastoje izbjeći ili smanjiti mogući izravni negativni utjecaji tog projekta, kako bi se osiguralo da on ne utječe negativno na cjelovitost područja, a koje su obuhvaćene primjenom stavka 3. tog članka, kompenzacijskih mjera, u smislu njegova stavka 4., koje su namijenjene nadomještanju negativnih učinaka navedenog projekta na zaštićeno područje koje se ne mogu uzeti u obzir u okviru procjene utjecaja tog istog projekta (vidjeti u tom smislu presude od 15. svibnja 2014., Briels i dr., C-521/12, EU:C:2014:330, t. 28. i 29.; od 21. srpnja 2016., Orleans i dr., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 48., i od 26. travnja 2017., Komisija/Njemačka, C-142/16, EU:C:2017:301, t. 34. i 71.).
- 48 U ovom slučaju iz utvrđenja suda koji je uputio zahtjev proizlazi da u slučaju cjelovitog ostvarenja predmetnog projekta određeni dijelovi PZP-a više ne bi bili pogodno stanište, nego bi se planom upravljanja nastojalo zajamčiti da se dio PZP-a koji može biti pogodno stanište ne smanji, nego čak i poveća.
- 49 U tom su kontekstu, kao što to navodi nezavisni odvjetnik u točki 71. i sljedećima svojeg mišljenja, okolnosti iz glavnog postupka, iako različite od okolnosti povodom kojih su donesene presude od 15. svibnja 2014., Briels i dr. (C-521/12, EU:C:2014:330), i od 21. srpnja 2016., Orleans i dr. (C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583), njima slične jer u trenutku procjene utjecaja plana ili projekta na dotično područje počivaju na istovjetnoj premisi budućih koristi kojima će se ublažiti učinci vjetroelektrane na to područje, pri čemu, usto, spomenute koristi nisu sigurne. Dakle, razmatranja koja proizlaze iz tih presuda primjenjiva su na okolnosti poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 50 U tom je pogledu Sud već presudio da se mjere predviđene projektom, kojima se nastoje nadomjestiti njegovi negativni učinci, ne mogu uzeti u obzir u okviru procjene utjecaja navedenog projekta propisane člankom 6. stavkom 3. Direktive o staništima (presude od 15. svibnja 2014., Briels i dr., C-521/12, EU:C:2014:330, t. 29., i od 21. srpnja 2016., Orleans i dr., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 48.).
- 51 Mjeru je prilikom procjene prihvatljivosti moguće uzeti u obzir samo ako je dovoljno sigurno da će se tom mjerom učinkovito doprinijeti izbjegavanju negativnih utjecaja time što se njome jamči da ne postoji nikakva razumna sumnja da projekt neće negativno utjecati na cjelovitost područja (vidjeti u tom smislu presudu od 26. travnja 2017., Komisija/Njemačka, C-142/16, EU:C:2017:301, t. 38.).
- 52 Doista, govoreći načelno, mogući pozitivni učinci budućeg razvoja novog staništa, kojima se nastoji nadomjestiti gubitak površine i kvalitete tog istog stanišnog tipa na zaštićenom području, teško se mogu predvidjeti odnosno vidljivi su tek naknadno (vidjeti u tom smislu presudu od 21. srpnja 2016., Orleans i dr., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 52. i 56. i navedenu sudsku praksu).

- 53 Valja naglasiti da se izvor nesigurnosti ne nalazi u okolnosti da je stanište o kojem je riječ u glavnom postupku u stalnoj promjeni odnosno u tome da to područje zahtijeva „dinamično” upravljanje. Naprotiv, ta je nesigurnost rezultat utvrđenja sigurnih ili mogućih negativnih utjecaja na cjelovitost dotičnog područja kao stanišnog i lovnog područja, što je, dakle, utjecaj na jedno od sastavnih obilježja tog područja, kao i iz uključivanja u procjenu utjecaja budućih koristi koje proizlaze iz donošenja mjera koje su u fazi te procjene tek samo moguće jer njihova provedba još nije ostvarena. Stoga, pod uvjetom provjere suda koji je uputio zahtjev, navedene koristi nisu se mogle za zahtijevanom sigurnošću predvidjeti u trenutku kada su tijela odobrila predmetni projekt.
- 54 Prethodna razmatranja potvrđena su okolnošću da članak 6. stavak 3. Direktive o staništima sadržava načelo opreznosti i omogućuje učinkovito sprečavanje negativnih utjecaja na cjelovitost zaštićenih područja zbog predviđenih planova ili projekata (vidjeti u tom smislu presudu od 15. svibnja 2014., Briels i dr., C-521/12, EU:C:2014:330, t. 26. i navedenu sudsku praksu).
- 55 Naposljetku valja podsjetiti da u skladu s člankom 6. stavkom 4. Direktive o staništima, ako se, unatoč negativnoj procjeni utjecaja provedenoj u skladu s prvom rečenicom stavka 3. članka 6. te direktive, plan ili projekt ipak moraju provesti zbog važnih razloga od prevladavajućeg općeg interesa, uključujući interese socijalne ili gospodarske prirode, te u nedostatku drugih pogodnih mogućnosti, država članica poduzima sve potrebne kompenzacijske mjere kako bi osigurala zaštitu „koherentnosti mreže Natura 2000”.
- 56 Stoga nadležna nacionalna tijela u tom kontekstu mogu dati odobrenje na temelju članka 6. stavka 4. navedene direktive samo ako su ispunjeni uvjeti koji su u njemu određeni (presuda od 21. srpnja 2016., Orleans i dr., C-387/15 i C-388/15, EU:C:2016:583, t. 63. i navedena sudska praksa).
- 57 Iz toga proizlazi da na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 6. Direktive o staništima treba tumačiti na način da se – u slučaju kada je predviđena provedba projekta na području određenom za zaštitu i očuvanje vrsta, čija se površina dostatna za osiguranje potreba zaštićene vrste mijenja tijekom vremena, pri čemu zbog tog projekta određeni dijelovi tog područja privremeno ili trajno više neće biti pogodno stanište predmetne vrste – okolnost da taj projekt obuhvaća mjere kojima se nastoji zajamčiti da se nakon procjene prihvatljivosti utjecaja navedenog projekta i tijekom njegova trajanja dio navedenog područja koji konkretno može biti pogodno stanište neće smanjiti, nego čak i povećati, ne može uzeti u obzir radi procjene koju valja provesti na temelju stavka 3. tog članka i osiguranja da predmetni projekt neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja, nego je ta okolnost, ovisno o slučaju, obuhvaćena stavkom 4. tog članka.

Troškovi

- 58 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

Članak 6. Direktive Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore treba tumačiti na način da se – u slučaju kada je predviđena provedba projekta na području određenom za zaštitu i očuvanje vrsta, čija se površina dostatna za osiguranje potreba zaštićene vrste mijenja tijekom vremena, pri čemu zbog tog projekta određeni dijelovi tog područja privremeno ili trajno više neće biti pogodno stanište predmetne vrste – okolnost da taj projekt obuhvaća mjere kojima se nastoji zajamčiti da se nakon procjene prihvatljivosti utjecaja navedenog projekta i tijekom njegova trajanja dio navedenog područja koji konkretno može biti pogodno stanište neće smanjiti, nego čak i povećati, ne može uzeti u obzir radi procjene koju

valja provesti na temelju stavka 3. tog članka i osiguranja da predmetni projekt neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja, nego je ta okolnost, ovisno o slučaju, obuhvaćena stavkom 4. tog članka.

Potpisi