



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2014 m. vasario 27 d.¹

Byla C-521/12

**T. C. Briels ir kiti
prieš
Minister van Infrastructuur en Milieu**

(Raad van State (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Buveinių direktyva — Projektas, darantis poveikį buveinei, esančiai Natura 2000 teritorijoje —
Sušvelninimo priemonės — Kompensacinės priemonės“

1. Kelio platinimo projektas Nyderlanduose veikia specialią saugomą teritoriją, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvą². Visų pirma, tikėtina, kad įgyvendinant šį projektą sumažės melvenių pievų³ plotas ir (arba) kokybė toje teritorijoje. Nurodyta imtis tam tikrų priemonių siekiant užtikrinti, kad kitose tos pačios teritorijos vietose būtų įrengtos naujos pievos, kuriomis bus pakeistos arba papildytos pievos, kurioms buvo padarytas poveikis. Pateikti skundai dėl ministro nutarimų, kuriais šis projektas patvirtintas su sąlyga, kad bus įgyvendintos nurodytos priemonės.

2. Šiomis aplinkybėmis *Raad van State* (Valstybės Taryba) iš esmės siekia išsiaiškinti, ar teritorijos vientisumas neigiamai veikiamas, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvą, tuo atveju, kai įgyvendinant projektą tokioje teritorijoje įrengiami tokio paties dydžio arba didesnių tokio tipo buveinių plotai, ir, jeigu taip, ar tokių natūralių buveinių tipo plotų įrengimas turi būti laikomas „kompensacine priemone“, kaip tai suprantama pagal tą direktyvą.

Europos Sąjungos teisė

Buveinių direktyva

3. Buveinių direktyvos 1 straipsnyje, be kita ko, pateiktos kelios apibrėžtys:

„a) *apsauga* reiškia visumą priemonių, reikalingų palaikyti ar atstatyti natūralias buveines [natūralioms buveinėms <...> palaikyti ar atkurti] <...> iki palankios būklės, kaip apibrėžta e [punkte] <...>;

<...>

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102).

3 — *Molinia caerulea* (melsvoji melvenė) yra žydintis žolinis augalas, paplitęs drėgnuose viržynuose, pelkėse ir aukštapelkėse.

- e) *natūralios buveinės apsaugos būklė* reiškia poveikių natūraliai buveinei ir joms tipiškomis rūšimis visumą, kuri gali turėti ilgalaikį poveikį jų natūraliam paplitimui, struktūrai ir funkcijoms bei joms tipišku rūšių ilgalaikiam išlikimui 2 straipsnyje nurodytoje teritorijoje.

Natūralios buveinės apsaugos būklė laikoma „gera“, kai:

- jos natūralus paplitimo arealas ir jos padengiami plotai tame areale yra stabilūs arba didėja, ir
- egzistuoja ir tikėtina, kad ateityje neišnyks jos ilgalaikiam palaikymui būtina specifinė struktūra ir funkcijos,
- jai tipišku rūšių apsaugos būklė yra gera <...>;

<...>

- k) *Bendrijos svarbos teritorija* reiškia teritoriją, kuri biogeografiniame regione ar regionuose, kuriems ji priklauso, yra svarbi tuo, kad padeda išlaikyti ar atstatyti [atkurti] I priede nurodyto natūralių buveinių tipo ar į II priedą įrašytos rūšies gerą apsaugos būklę, bei taip pat gali būti svarbi 3 straipsnyje nurodyto *Natura 2000* tinklo vientisumui ir (arba) yra svarbi palaikant biologinę įvairovę atitinkamame biogeografiniame regione ar regionuose.

<...>

- l) *speciali saugoma teritorija* – tai Bendrijos svarbos teritorija, kurią valstybės narės įsteigė įstatymu, administraciniu aktu ir (arba) sutartimi ir kurioje yra taikomos būtinos apsaugos priemonės, skirtos palaikyti ar atstatyti natūralių buveinių ir (ar) rūšių, kurioms teritorija yra įsteigta, gerą apsaugos būklę bei populiacijas [natūralių buveinių ir (ar) rūšių, kurioms teritorija yra įsteigta, gerai apsaugos būklei ir populiacijoms palaikyti ar atkurti];

<...>“

4. 2 straipsnyje numatyta:

„1. Šios direktyvos tikslas – padėti užtikrinti biologinę įvairovę, apsaugant natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje.

2. Priemonės, kurių imamasi pagal šią direktyvą, turi palaikyti ar atstatyti [atkurti] gerą Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę.

3. Taikant priemones pagal šią direktyvą, atsižvelgiama į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regionines ir vietines charakteristikas.“

5. 3 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„*Natura 2000* pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas, sudarytas iš teritorijų, kuriose yra į I priedą įrašyti natūralių buveinių tipai ir į II priedą įrašytų rūšių buveinės, sudaro galimybę palaikyti, o kur reikia ir atstatyti [atkurti] iki geros apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.

<...>“

6. Buveinių direktyvos 6 straipsnyje numatyta:

„1. Specialioms saugomoms teritorijoms valstybės narės nustato būtinas apsaugos priemones, tarp jų, jei reikia, atitinkamus tvarkymo planus, parengtus specialiai šioms teritorijoms ar integruotus į kitus plėtros planus, ir atitinkamas įstatymais nustatytas, administracines arba sutartyje numatytas priemones, kurios atitinka teritorijoje esančių į I priedą įtrauktų natūralių buveinių tipų ir į II priedą įtrauktų rūšių ekologinius reikalavimus.

2. Valstybės narės imasi priemonių, siekdamos specialiose saugomose teritorijose išvengti natūralių buveinių ir rūšių buveinių blogėjimo, o taip pat rūšių, kurių apsaugai buvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, trikdymo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.

3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtinai teritorijos tvarkymui, bet galintiems jų reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas [atsižvelgiant į tokios teritorijos apsaugos tikslus]. Atsižvelgiant į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remiantis 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumui [vientisumo] ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.

4. Jei, nepaisant poveikio teritorijai neigiamo įvertinimo ir nesant kitų alternatyvių sprendimų, šis planas ar projektas vis dėlto privalo būti įgyvendintas dėl įpareigojančių priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, neatsižvelgti į visuomenės interesus, [dėl įpareigojančių viršesnio viešojo intereso priežasčių, tarp jų ir socialinio arba ekonominio pobūdžio,] valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti. Apie patvirtintas kompensacines priemones ji praneša Komisijai.

Kai atitinkamoje teritorijoje yra prioritetas natūralių buveinių tipas ir (arba) prioritetas rūšis, vieninteliai argumentai, kuriuos galima pateikti, yra argumentai, susiję su žmonių sveikata ar sauga, su labai svarbiomis aplinkai palankiomis pasekmėmis arba kitomis, Komisijos nuomone, įpareigojančiomis priežastimis neatsižvelgti į visuomenės interesus [įpareigojančiomis viršesnio viešojo intereso priežastimis].“

7. Galiausiai, Buveinių direktyvos I priede pateiktame buveinių tipų sąrašė tarp pusiau natūralių drėgnų aukštųjų žolių pievų nurodytos „6410 Melvenių (*Molinia*) pievos ant kalkingo, durpinio arba dumblingo priemolio suspausto dirvožemio (*Molinion caeruleae*)“. Jos nėra prioritetas buveinė.

Komisijos gairės

8. Komisija yra paskelbusi gaires (2007/2012; toliau – gairės) dėl Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalies; šių gairių 1.4.1 papunktyje, be kita ko, numatyta, kad, atsižvelgiant į Buveinių direktyvos 6 straipsnį, sušvelninimo priemonės turi būti aiškiai skiriamos nuo kompensacinių priemonių. Nors „kompensacinės priemonės“ direktyvoje neapibrėžtos, pagal gaires remiantis patirtimi galima teigti, kad:

- „— sušvelninimo priemonės plačiąja prasme yra priemonės, kuriomis siekiama sumažinti arba net panaikinti neigiamą poveikį teritorijai, kuris gali atsirasti įgyvendinant planą arba projektą. Šios priemonės yra neatskiriama plano arba projekto specifikacijų dalis <...> ir
- kompensacinės priemonės *sensu stricto* nustatomos atskirai nuo projekto (įskaitant visas susijusias sušvelninimo priemones). Jomis siekiama kompensuoti plano arba projekto neigiamą poveikį, kad būtų išsaugotas *Natura 2000* tinklo bendras ekologinis vientisumas“.

9. Toliau gairėse nurodyta, kad kompensacinės priemonės turėtų būti nustatomos šalia priemonių, kurios įprastos pagal Buveinių direktyvą arba kurių reikalaujama pagal įstatymus, kaip antai tvarkymo planų įgyvendinimo; jų apimtis turėtų būti platesnė už įprastų arba standartinių priemonių, kurių reikalaujama siekiant apsaugoti ir tvarkyti *Natura 2000* teritorijas, apimtį. „Taigi, kompensacinės priemonės nėra priemonės, kuriomis sudaroma galimybė įgyvendinti planus arba projektus ir išvengti 6 straipsnyje numatytų įsipareigojimų vykdymo. Galimybė nustatyti tokias priemones turėtų būti svarstoma tik po to, kai išsiaiškinamas neigiamas poveikis *Natura 2000* teritorijos vientisumui.“ Kompensacinių priemonių klausimas gali būti svarstomas tik kai nusprendžiama, kad projektas arba planas turėtų būti įgyvendinamas toliau; jos yra „paskutinė priemonė“, kai kitos direktyvoje numatytos apsaugos priemonės neveiksmingos ir vis dėlto priimtas sprendimas svarstyti projektą arba planą, darantį neigiamą poveikį *Natura 2000* teritorijai.

10. Komisija taip pat yra paskelbusi „Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių įgyvendinimo metodinius nurodymus“ (2001 m. lapkričio mėn., toliau – metodiniai nurodymai), kuriuose ji išdėstė savo nuomonę apie tai, kokio požiūrio laikytis pagal šias nuostatas. Juose numatyti keturi vienas po kito einantys etapai: pirma, patikra; antra, tinkamas vertinimas, kuris atliekamas atsižvelgiant į apsaugos tikslus ir kurio metu vertinamos sušvelninimo priemonės; trečia, alternatyvių sprendimų vertinimas; ketvirta, vertinimas, kuris atliekamas, kai nėra alternatyvių sprendimų ir kai išlieka neigiamas poveikis (jį sudaro kompensacinių priemonių nustatymas ir vertinimas).

Teisingumo Teismo praktika

11. Teisingumo Teismas yra ne kartą nagrinėjęs Buveinių direktyvos 6 straipsnį. Naujausias sprendimas, kuriame apibendrinta jo praktika, yra Sprendimas *Sweetman*⁴. Gali būti naudinga šioje išvadoje išdėstyti svarbias to sprendimo nuostatas:

- „28. Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatyta vertinimo procedūra, pagal kurią atliekant išankstinę kontrolę siekiama užtikrinti, kad planas ar projektas, tiesiogiai nesusijęs su teritorijos tvarkymu ar jam nebūtinai, bet galintis ją reikšmingai paveikti, būtų patvirtintas, tik jeigu neigiamai nepaveiks teritorijos vientisumo (minėto Sprendimo *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging*⁵ 34 punktą ir 2012 m. vasario 16 d. Sprendimo *Solvay ir kt.*, C-182/10, 66 punktą).
29. Taigi, minėtoje nuostatoje numatomi du etapai. Pirmame etape, kuris numatytas pirmame šios nuostatos sakinyje, reikalaujama, kad valstybės narės atliktų tinkamą plano ar projekto galimo poveikio saugomai teritorijai įvertinimą, jei šis planas ar projektas gali reikšmingai tą teritoriją paveikti (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* 41 ir 43 punktus).
30. Šiuo klausimu, kai planas ar projektas, netiesiogiai susijęs su teritorijos tvarkymu ar nebūtinai teritorijai tvarkyti, gali pakenkti nagrinėjamos teritorijos apsaugos tikslams, jis turi būti laikomas galinčiu reikšmingai paveikti teritoriją. Toks pavojus privalo būti vertinamas atsižvelgiant į susijusios su planu ar projektu teritorijos požymius ir specifines aplinkos sąlygas (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* 49 punktą).
31. Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antrajame sakinyje numatytame antrame etape, kuris pradedamas pabaigus minėtą tinkamą vertinimą, apribojamas tokio plano ar projekto patvirtinimas nustatant sąlygą, kad jis neturi neigiamai paveikti atitinkamos teritorijos vientisumo, laikantis šio straipsnio 4 dalyje nustatytų nuostatų.

4 — 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimas *Sweetman ir kt.* (C-258/11).

5 — 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas (C-127/02, Rink. p. I-7405).

32. Šiuo klausimu, siekiant įvertinti frazę „neigiamai paveiks atitinkamos teritorijos vientisumą“ bendrame kontekste, reikia konstatuoti, kaip savo išvados 43 punkte pažymėjo generalinė advokatė, kad Buveinių direktyvos 6 straipsnio nuostatos turi būti aiškinamos kaip nuosekli visuma, atsižvelgiant į direktyvoje nustatytus apsaugos tikslus. Iš tiesų šio straipsnio 2 ir 3 dalimis siekiama užtikrinti toki patį natūralių buveinių ir rūšių buveinių apsaugos lygį (šiuo klausimu žr. 2011 lapkričio 24 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-404/09, Rink. I-11853, 142 punktą), o šio straipsnio 4 dalis tėra nuo minėtos 3 dalies antrojo sakinio nukrypti leidžianti nuostata.
33. Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalis leidžia užtikrinti pagrindinį tikslą, tai yra išsaugoti aplinkos kokybę, įskaitant natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugą; joje numatyta bendrosios apsaugos pareiga išvengti pažeidimo ir trikdymo, kurie galėtų turėti reikšmingą poveikį minėtos direktyvos tikslams (2010 m. sausio 14 d. Sprendimo *Stadt Papenburg*, C-226/2, Rink. p. I-131, 49 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).
34. Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad jei, nepaisant neigiamų pagal šios direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmąjį sakinį atlikto poveikio aplinkai įvertinimo išvadų ir nesant kitų alternatyvių sprendimų, planą ar projektą vis dėlto būtina įgyvendinti dėl imperatyvių viešojo intereso priežasčių, įskaitant socialinio ar ekonominio pobūdžio priežastis, valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram tinklo *Natura 2000* vientisumui apsaugoti (žr. 2007 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-304/05, Rink. p. I-7495, 81 punktą ir minėto Sprendimo *Solvay ir kt.* 72 punktą).
35. Šiuo klausimu Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalis, kaip nuo šio straipsnio 3 dalies antrame sakinyje minimo leidimo kriterijaus leidžianti nukrypti nuostata, gali būti aiškinama tik ištyrus plano ar projekto poveikį pagal šio straipsnio 3 dalies nuostatas (žr. minėto Sprendimo *Solvay ir kt.* 73 ir 74 punktus).
36. Darytina išvada, kad Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2-4 dalių nuostatose valstybėms narėms nustatomi tam tikri įpareigojimai ir specialios procedūros, kuriais, kaip matyti iš šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies, siekiama užtikrinti, kad bus palaikoma ar prireikus atkurta gera Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir ypač specialių saugomų teritorijų apsaugos būklė.
- <...>
40. Planas ar projektas gali būti patvirtinamas, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, tik su sąlyga, kad kompetentingos institucijos, identifikavusios visus minėto plano ar projekto, galinčio savarankiškai ar kartu su kitais planais ar projektais paveikti atitinkamos teritorijos apsaugos tikslus, aspektus ir atsižvelgusios į pažangiausias mokslo žinias atitinkamoje srityje, yra įsitikinusios, kad jis nedaro ilgalaikio neigiamo poveikio teritorijos vientisumui. Taip yra, kai dėl tokio poveikio nebuvimo nebelieka jokių moksliniu požiūriu pagrįstų abejonių (šiuo klausimu žr. minėto 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 99 punktą ir minėto Sprendimo *Solvay ir kt.* 67 punktą).
41. Šiuo atžvilgiu konstatuotina, kad institucija turi atmesti prašymą išduoti leidimą vykdyti aptariamą planą ar projektą, kai jai kyla abejonių, ar nebus pakenkta minėtos teritorijos vientisumui, nes patvirtinimo kriterijus, numatytas Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje, apima atsargumo principą ir leidžia veiksmingai užkirsti kelią numatomų planų ar projektų neigiamam poveikiui saugomos teritorijos vientisumui. Ne toks griežtas nei nagrinėjamas patvirtinimo kriterijus taip veiksmingai neužtikrintų teritorijų, kurioms skirta minėta nuostata, apsaugos tikslo pasiekimo (minėto Sprendimo *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* 57 ir 58 punktai).

<...>

43. Todėl kompetentingos nacionalinės institucijos negali išduoti leidimo veiksams, kurie keltų pavojų negrįžtamai pažeisti teritorijų, kur yra prioritетinių natūralių buveinių tipų, ekologines savybes. Taip būtų tuo atveju, kai dėl veiksmų būtų iš dalies arba visiškai prarasti arba sunaikinti atitinkamoje teritorijoje esančių prioritетinių natūralių buveinių tipai (dėl prioritетinių rūšių išnykimo žr. minėtų 2010 m. gegužės 20 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*⁶ 21 punktą ir 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 163 punktą).
44. Kiek tai susiję su atliktu pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį vertinimu, pažymėtina, kad jis negali turėti spragų ir turi būti pateikiami visapusiški, tikslūs ir galutiniai duomenys ir išvados, galintys išsklaidyti moksliniu požiūriu pagrįstas abejones dėl numatytų darbų poveikio atitinkamai saugomai teritorijai (šiuo klausimu žr. minėto 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* 100 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką). <...>

<...>

46. <...> jei pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį atlikusi tinkamą plano ar projekto poveikių teritorijai vertinimą kompetentinga nacionalinė institucija padaro išvadą, kad dėl šio plano ar projekto negrįžtamai ir neatkuriamai bus visiškai ar iš dalies prarasta prioritетinė natūrali buveinė, kurios apsaugos tikslą pateisino atitinkamos teritorijos įtraukimas į [Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą], konstatuotina, jog toks planas ar projektas neigiamai paveiks minėtos teritorijos vientisumą.
47. Šiomis sąlygomis negali būti išduotas leidimas įgyvendinti minėtą planą ar projektą pagal šią nuostatą. Tačiau tokiomis aplinkybėmis ši institucija gali prirėikus išduoti leidimą pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, jei įvykdytos šioje dalyje įtvirtintos sąlygos (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* 60 punktą).“

12. Taip pat gali būti naudinga atsižvelgti į tam tikras generalinės advokatės J. Kokott išdėstytas mintis: byloje *Komisija prieš Nyderlandus*⁷ pateiktos išvados 17 punkte ji nurodė: „<...> egzistuoja ir tokie alternatyvūs sprendimai, kurie plano ar projekto nepakeičia plano ar projekto alternatyvos prasme, o susiję tik su jo įgyvendinimu. [Pavyzdžiui], trikdanti veikla turėtų būti vykdoma tuo metu, kai jos trikdantis poveikis yra mažiausias. Tokio pobūdžio įgyvendinimo alternatyvūs sprendimai gali būti plano arba projekto aspektų, kurie privalo būti išnagrinėti dar atliekant įvertinimą pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, dalis. Pagal 6 straipsnio 3 dalies antrą sakinį svarstydamos leidimo išdavimo klausimą, kompetentingos institucijos privalo atsižvelgti į susijusius su tuo galimo poveikio teritorijai įvertinimo rezultatus ir tuomet, kai pačiai teritorijai neigiamas poveikis nedaromas. <...> atitinkami įpareigojimai gali prisidėti prie Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių geros apsaugos būklės palaikymo. Tačiau 6 straipsnio 4 dalis taikoma ne šioms įgyvendinimo alternatyvoms, o planų ir projektų alternatyviems sprendimams.“

13. O byloje *Komisija prieš Portugaliją*⁸ pateiktos išvados 35 punkte generalinė advokatė J. Kokott nurodė: „Iš tiesų Buveinių direktyvos 6 straipsnio prasme būtina griežtai atskirti žalingą poveikį teritorijai nuo kompensacinių priemonių. Pagal Buveinių direktyvoje nustatytą tvarką žalingo poveikio kiek įmanoma reikia vengti. Pageidautina, kad tai būtų daroma išvengiant bet kokios rizikos padaryti žalos arba imantis atitinkamų žalos sumažinimo ar žalos išvengimo priemonių. Kitaip nei šios,

6 — C-308/08, Rink. p. I-4281

7 — 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimas (C-441/03, Rink. p. I-3043).

8 — 2006 m. spalio 26 d. Sprendimas (C-239/04, Rink. p. I-10183).

kompensacinės priemonės taikytinos tik tuomet, kai dėl viešojo intereso privalomųjų pagrindų ir nesant alternatyvaus sprendimo tenka susitaikyti su žalingu poveikiu. Išsaugoti esamas gamtos gėrybes yra geriau, nei taikyti kompensacines priemones jau vien todėl, kad dažniausiai sunku tiksliai prognozuoti pastarųjų sėkmę.“

Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

14. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo toliau išdėstytas su jo nagrinėjama byla susijusias faktines aplinkybes ir argumentus.

15. 2011 m. birželio 6 d. *Minister van Infrastructuur en Milieu* (infrastruktūros ir aplinkos ministras, toliau – ministras) patvirtino nutarimą dėl greitkelio A2 platinimo, kurį vėliau pakeitė 2012 m. sausio 25 d. nutarimu (toliau kartu – nutarimas dėl greitkelio). Kelios šalys apskundė šiuos nutarimus, bet daugelis jų nurodytų pagrindų atmesti. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dar nėra priėmęs sprendimo dėl pagrindo, susijusio su klausimu, kokį poveikį kelio platinimas turės *Natura 2000* teritorijoje esantiems Vleimeno Venui, Moerputten ir Bossche Broek (toliau – *Natura 2000* teritorija) – ši teritorija yra speciali saugoma teritorija, be kita ko, susijusi su melvenių pievų buveinių tipu⁹. Šios teritorijos apsaugos tikslai yra teritorijos plėtra ir kokybės gerinimas.

16. Preliminarioje poveikio aplinkai vertinimo ataskaitoje nurodyta, kad negali būti paneigtas didžiulis neigiamas poveikis, atsirandantis dėl azoto nuosėdų. Antrojoje ataskaitoje nurodyta, kad dėl laikino azoto nuosėdų padidėjimo Moerputten melvenių pievų kokybė blogėtų šiek tiek greičiau nei iki šiol. Bossche Broek melvenių pievų kokybė yra gera, tačiau esama pavojaus, kad ji gali pablogėti. Negalima atmesti neigiamo poveikio dėl gausesnių azoto nuosėdų. Be to, melvenių pievos keletą dešimtmečių galėjo plisti, tačiau 2020 m. šioje vietoje tebegausėtų azoto nuosėdų ir ši plėtra galėtų būti apribota. Vleimeno Vene melvenių pievos galėjo greitai plisti po to, kai buvo pabaigta hidrologinė sistema, ir dėl laikino azoto nuosėdų kiekio padidėjimo neigiamo poveikio neatsirastų. Ataskaitoje daroma išvada, kad siekiant pašalinti neigiamą poveikį, atsirandantį dėl kelio platinimo, reikėtų priimti sušvelninimo priemones.

17. Pagal nutarimo dėl greitkelio 6 straipsnio 2 dalį, siekiant išvengti galimo neigiamo poveikio melvenių pievoms, kaip sušvelninimo priemonė turi būti gerinama hidrologinė situacija Vleimeno Veno teritorijos dalyje ir taip sudaroma galimybė išplėsti šį buveinių tipą šioje teritorijoje. Pagal sušvelninimo priemonių planą buvo tikimasi, kad 2012 m. bus pradėta pertvarkyti Vleimeno Veno teritoriją ir 2013 m. šioje teritorijoje turėjo atsirasti pirmosios naujos melvenių pievos. Sukūrus naujas melvenių pievas Vleimeno Vene būtų kompensuota didžioji dalis neigiamo poveikio dėl azoto nuosėdų kiekio padidėjimo *Natura 2000* teritorijoje esančioms 11,5 hektaro melvenių pievoms, kuris atsirastų dėl eismo praplėstame greitkelyje A2.

18. Kelios pagrindinės bylos šalys teigia, kad ieškant atsakymo į klausimą, ar neigiamai paveikiamas *Natura 2000* teritorijos vientisumas, neturėjo būti atsižvelgta į pasiūlymą sukurti naujas melvenių pievas šioje teritorijoje ir kad ministras naujų melvenių pievų sukūrimą neteisingai laiko sušvelninimo priemone.

19. Ministro nuomone, negali būti keliamas neigiamo poveikio nagrinėjamai teritorijai klausimas, nes nutarime dėl greitkelio numatyto naujų melvenių pievų sukūrimo pakanka norint įgyvendinti šio natūralių buveinių tipo apsaugos tikslus.

9 — Nagrinėjama teritorija yra į pietus nuo Hertogenboso, esančio Vidurio Pietų Nyderlanduose. Remiantis žemėlapiais, kuriuose pavaizduotos jos ribos, Vleimeno Venas ir Moerputten priklauso didesnei ištisinei teritorijai, esančiai šios teritorijos vakarinėje dalyje (kitos jos dalys vadinamos De Maij ir Honderd Morgen), nuo kurios mažesnė Bossche Broek teritorija atskirta apie 500 m pločio koridoriumi, kuriame nutiesta kelių, pastatyta namų ir yra geležinkelio linija. Greitkelis A2, kuriuo sujungtas Amsterdamas ir Maastrichtas, eina pietiniu Bossche Broek kraštu, apie 2 km nuo artimiausio Moerputten teritorijos taško ir keli kilometrai nuo Vleimeno Veno. Per teismo posėdį Nyderlandų Karalystė Teisingumo Teismui nurodė, kad visa ši teritorija laikoma *Natura 2000* teritorija dėl joje esančių melvenių pievų.

20. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad būtina nustatyti, ar ministras turėjo teisę laikytis nuomonės, kad nebus padarytas neigiamas poveikis nagrinėjamai *Natura 2000* teritorijai.

21. Platinant kelią daromas neigiamas poveikis esamam melvenių pievų arealui. Tačiau nutarime dėl greitkelio numatytas sušvelninimo planas, kuriuo siekiama sukurti didesnę geresnės kokybės melvenių pievų plotą nei esamas. Ministras laikosi požiūrio, kad tuo atveju, kai projektas galėtų turėti neigiamą poveikį *Natura 2000* teritorijoje esančiam saugomų natūralių buveinių arealui, vertinant, ar neigiamai paveikiamas teritorijos vientisumas, reikėtų atsižvelgti į tokio paties arba didesnio natūralių buveinių tipo ploto sukūrimą toje pačioje teritorijoje, kuriam nebus daromas neigiamas poveikis.

22. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad iš Buveinių direktyvos teksto ir Teisingumo Teismo praktikos nėra aišku, kaip nustatyti, ar daromas neigiamas poveikis nagrinėjamos teritorijos vientisumui, kaip tai suprantama pagal 6 straipsnio 3 dalį. Todėl jis prašo priimti prejudicinį sprendimą dėl tokių klausimų:

„1. Ar [Buveinių direktyvos] 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą frazę „neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo“ reikia aiškinti taip, kad tuo atveju, kai projektas paveikia teritorijoje esantį saugomų buveinių tipo arealą, nėra neigiamai paveikiamas nagrinėjamos teritorijos vientisumas, jei įgyvendinant projektą toje teritorijoje sukuriama tokio paties dydžio ar didesni šio buveinių tipo plotai?

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta, kad frazę „neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo“ reikia aiškinti taip, kad [pirmajame klausime nurodytomis aplinkybėmis] nagrinėjama *Natura 2000* teritorija yra neigiamai paveikiama, ar šiuo atveju naujo natūralių buveinių ploto sukūrimas turi būti laikomas kompensacine priemone, kaip tai suprantama pagal direktyvos 6 straipsnio 4 dalį?“

23. Kai buvo gauta nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą šioje byloje, procesas byloje *Sweetman* jau buvo pernelyg išibėgėjęs, kad būtų galima sujungti šias dvi bylas. Todėl procesas šioje byloje buvo sustabdytas, kad suinteresuotosios šalys galėtų pateikti pastabas po to, kai bus priimtas sprendimas byloje *Sweetman*.

24. Rašytines pastabas pateikė viena iš pareiškėjų pagrindinėje byloje (*Stichting Overlast A2 Vught en omstreken*, toliau – *Stichting*), Nyderlandų Karalystė, Jungtinė Karalystė ir Europos Komisija, jos visos taip pat buvo išklaustytos per 2013 m. gruodžio 11 d. teismo posėdį, kuriame ypač daug dėmesio skirta „sušvelninimo priemonių“ sąvokai Komisijos gairėse ir „kompensacinių priemonių“ sąvokai Buveinių direktyvoje.

25. Dėl pagrindinės bylos faktinių aplinkybių *Stichting* ir Komisija nurodo, kad sukurtas LIFE + projektas¹⁰, kuris nesusijęs su greitkelio platinimo projektu ir kurio pagrindinis konkretus tikslas yra padidinti ir pagerinti, be kita ko, melvenių pievų plotus *Natura 2000* teritorijoje kaip dviejų rūšių drugelių buveinę. Šis projektas, pavadintas „Melsviai pelkėse“¹¹, apima „170 ha naujų natūralizuotų pievų buveinių“ didžiojoje teritorijos dalyje (Vleimeno Vene ir Moerputten). 2012 m. birželio mėnesį ši projektą iš dalies finansavo Europos Sąjunga ir planuojamas jo įgyvendinimo laikotarpis yra nuo minėto dalinio finansavimo gavimo iki 2018 m. gruodžio mėn.

10 — Pagal 2007 m. gegužės 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 614/2007 dėl aplinkos finansinio instrumento (LIFE +) (OL L 149, p. 1) leidžiama finansuoti aplinkos apsaugos projektus, tarp jų ir susijusius su *Natura 2000* teritorijų valdymu pagal Buveinių direktyvą (žr. 5 konstatuojamąją dalį).

11 — „Melsviai pelkėse. Kraujalakių melsvių ir tamsių melsvių natūralių buveinių atkūrimas ir plėtra *Natura 2000* teritorijoje esančiuose Vleimeno Vene, Moerputten ir Bossche Broek“ (LIFE11 NAT/NL/000770).

Vertinimas

26. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduoda du klausimus, kuriuos galima suformuluoti taip, kaip nurodyta toliau. Ar tuo atveju, jeigu saugomų natūralių buveinių tipo arealui *Natura 2000* teritorijoje daromas neigiamas poveikis dėl projekto, kuris vis dėlto gali būti įgyvendintas tik sukūrus naują (tokį patį arba didesnę) to paties natūralių buveinių tipo plotą kitoje tos pačios teritorijos vietoje, daromas poveikis pačios teritorijos vientisumui, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį? Jeigu taip – ar naujo ploto sukūrimas turi būti laikomas kompensacine priemone, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 4 dalį?

27. Šie klausimai, į kuriuos abu, mano manymu, reikėtų atsakyti teigiamai, – taip tarpusavyje susiję, kad, atrodo, naudinga juos nagrinėti kartu.

28. Šiuo požiūriu preliminarus atsakymas galėtų paaikškėti trumpai išanalizavus Buveinių direktyvos 6 straipsnį. Pagal 6 straipsnio 4 dalį kompensacinių priemonių reikia tais atvejais, kai: i) plano arba projekto poveikis teritorijai įvertintas neigiamai pagal 6 straipsnio 3 dalį, ii) nėra alternatyvių sprendimų ir iii) planas arba projektas privalo būti įgyvendintas dėl įpareigojančių viršesnio viešojo intereso priežasčių. Taigi, kaip tai matyti iš šių dalių, siejant jas kartu, bendros struktūros, pagal 6 straipsnio 3 dalį nurodytu atveju tokios priemonės nėra numatomos. Aiškinant logiškai ir chronologiškai, jos nustatomos po neigiamo įvertinimo pagal tą nuostatą. Jeigu kompensacinių priemonių, kurios numatytos 6 straipsnio 4 dalyje, klausimas būtų svarstomas atliekant vertinimą pagal 6 straipsnio 3 dalį, (a) jų nepakaktų tam, kad būtų užkirstas kelias neigiamam poveikiui, ir tokiu atveju planas arba projektas apskritai negalėtų būti įgyvendinamas arba (b) jos (planas arba projektas) būtų priimtoms netaikant reikalavimo visų pirma išsiaiškinti, ar yra alternatyvių sprendimų arba įpareigojančių viršesnio viešojo intereso priežasčių įgyvendinti planą arba projektą. Bet kuriuo atveju 6 straipsnio 4 dalis būtų neveiksminga. Dėl tokio požiūrio 6 straipsnis, kurio 4 dalis aiškiai numatyta kaip veiksminga nuostata, nebūtų aiškinamas kaip nuosekli visuma, kaip to reikalaujama pagal teismo praktiką¹².

29. Tačiau tikslinga neapsiriboti tokia gana formalia analize ir išnagrinėti šias nuostatas iš esmės. Prieš tai naudinga išnagrinėti sąvoką „sušvelninimo priemonė“, kuri nėra vartojama teisės aktuose arba apibrėžta teismų praktikoje, tačiau šioje byloje apie ją daug diskutuota Teisingumo Teisme.

30. Aplinkosaugos specialistai sutaria ir atrodo, kad per teismo posėdį argumentus išdėstę subjektai neginčija, jog planai arba projektai, kurie gali paveikti aplinką, turėtų būti vertinami atsižvelgiant į „sušvelninimo hierarchiją“. Šios hierarchijos struktūra gali būti nurodyta daugiau arba mažiau detaliai ir šiek tiek skirtingai, tačiau iš esmės ją galima apibūdinti taip: „likusios žalos kompensavimas yra paskutinė priemonė ir ji taikoma po to, kai visų pirma ieškota būdų, kaip tokios žalos išvengti, o vėliau, jeigu tai neįmanoma, – kaip galima žalą sumažinti sušvelninimo priemonėmis“¹³. Todėl trys pagrindiniai etapai arba lygmenys, išdėstyti tokia eilės tvarka, kuria jie turi būti taikomi, yra šie: vengti, sušvelninti, kompensuoti¹⁴.

31. Panaši hierarchija numatyta Buveinių direktyvos 6 straipsnyje, nors jame sušvelninimas neminimas. 6 straipsnio 1 dalyje numatytas reikalavimas nustatyti apsaugos priemones visų pirma pagal 1 straipsnio a punktą, 2 straipsnio 2 dalį ir 3 straipsnio 1 dalį, kurios būtinos natūralioms buveinėms „palaikyti ar atstatyti [atkurti] <...> iki palankios būklės“. Taigi, numatytas lygis gerokai aukštesnis už paprastą vengimą, nes jis susijęs su buveinių kokybės arba ploto aktyviu palaikymu arba net gerinimu (didinimu). Toliau 6 straipsnio 2 dalyje numatytas reikalavimas imtis priemonių siekiant

12 – Žr. 4 išnašoje cituotą Sprendimo *Sweetman* 32 punktą.

13 – Žr. „Biodiversity Offsetting Pilots 1– Guidance for developers“ (2012 m. kovo mėn.), kurį paskelbė *United Kingdom Department for Environment, Food and Rural Affairs* (Jungtinės Karalystės aplinkos, maisto ir kaimo reikalų departamentas), 16 punktą.

14 – Yra ir kitokių formuluočių: vengti, sumažinti, kompensuoti; vengti, mažinti, pataisyti; vengti poveikio, mažinti neišvengiamą poveikį, kompensuoti likusį poveikį arba (detalesnė) gerinti, vengti, jį sumažinti, atkurti, kompensuoti, atsverti.

išvengti blogėjimo arba trikdyto. Siekiant užtikrinti tokį patį apsaugos lygį¹⁵ pagal 6 straipsnio 3 dalį planams arba projektams leidžiama pritarti tik jeigu jie „neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumui [vientisumo]“. Galiausiai, 6 straipsnio 4 dalyje numatytas reikalavimas imtis visų kompensacinių priemonių, jeigu planas arba projektas privalo būti įgyvendintas dėl įpareigojančių viršesnio viešojo intereso priežasčių nesant kitų alternatyvių sprendimų, net jeigu jis neigiamai veikia teritorijos vientisumą.

32. Taigi, nors Buveinių direktyvos 6 straipsnyje aiškiai neminimos sušvelninimo priemonės, negalima pagrįstai teigti, kad jo struktūroje jų negali būti. Sutinku su visais pastabas pateikusiais subjektais ir su pirmiau pacituotomis generalinės advokatės J. Kokott mintimis, kad į priemones, kurios yra plano arba projekto dalis ir kuriomis veiksmingai mažinamas jo poveikis, gali būti atsižvelgta pagal 6 straipsnio 3 dalį vertinant, ar planas arba projektas neigiamai veikia teritorijos vientisumą. Tačiau, atrodo, akivaizdu, kad pagal 6 straipsnio 1 dalį reikalaujama aktyvaus apsaugos valdymo, o ne vien to, kad nebūtų daromas neigiamas poveikis, ir kad 6 straipsnio 4 dalis susijusi su atvejais, kai atlikus 6 straipsnio 3 dalyje nurodytą įvertinimą paaiškėja, jog priemonių, kurių gali būti imtasi siekiant sumažinti neigiamą poveikį, nepakanka.

33. Todėl visi pastabas pateikę subjektai sutinka, kad „sušvelninimo priemonė“ yra Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 daliai svarbi sąvoka, kuri skiriasi nuo 6 straipsnio 4 dalyje numatytos „kompensacinės priemonės“ sąvokos. Be to, viso 6 straipsnio struktūroje jo 3 dalis atitinka „sušvelninimo“ arba „sumažinimo“ etapą visuotinai pripažįstamoje sušvelninimo hierarchijoje.

34. Dabar išnagrinėsiu nacionalinio teismo iškeltus klausimus. Teisingumo Teisme iš esmės ginčijamas dėl to, ar pagrindinėje byloje nagrinėjama priemonė yra sušvelninimo priemonė, į kurią (kaip sutariama) gali būti atsižvelgta 6 straipsnio 3 dalyje nurodytu atveju, ar kompensacinė priemonė; ir, jeigu ji yra kompensacinė priemonė, ar į ją vis tiek gali būti atsižvelgta 6 straipsnio 3 dalyje nurodytu atveju, ar tik 6 straipsnio 4 dalyje nurodytu atveju. Neteigiama, kad tokios priemonės negali būti laikomos net kompensacinėmis priemonėmis, tačiau nurodoma, kad į pagrindinėje byloje nagrinėjamas specifines priemones neturėtų būti atsižvelgta vertinant greitkelio platinimo projekto poveikį, jeigu jos iš tiesų yra įprastos *Natura 2000* teritorijos tvarkymo priemonės.

35. Todėl visų pirma reikia atskirti sušvelninimo priemones nuo kompensacinių priemonių ir priemones, į kurias gali būti atsižvelgta Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje nurodytu atveju, nuo priemonių, į kurias gali būti atsižvelgta tik 6 straipsnio 4 dalyje nurodytu atveju. Negalima *a priori* tvirtinti, kad abiem atvejais skiriama vienodai¹⁶.

36. Nemanau, kad pagrindinis semantinis žodžių „sušvelninimas“ (arba „sumažinimas“, arba „mažinimas“) ir „kompensavimas“ (arba „atsvėrimas“) skirtumas labai prieštaringas. Atsižvelgiant į Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalis sušvelninimo priemonė turi būti tokia, kad ją taikant būtų sumažintas plano arba projekto neigiamas poveikis ir taip, jeigu įmanoma, būtų užtikrinta, kad (nors tam tikras nereikšmingas ir (arba) trumpalaikis poveikis galbūt nebūtų visiškai panaikintas) nebūtų daromas neigiamas poveikis „teritorijos vientisumui“. O kompensacinė priemonė yra tokia, kuria toks tikslas nepasiekiamas siauresniu mastu – vykdant patį planą arba projektą, tačiau ja siekiama kompensuoti dėl tokio tikslo nepasiekimo atsiradusius padarinius darant kitokį, teigiamą, poveikį, kurio tikslas – bent jau išvengti grynojo neigiamo poveikio (ir, jeigu įmanoma, pasiekti grynąjį teigiamą poveikį) tam tikru platesniu mastu¹⁷.

15 — 4 išnašoje cituotas Sprendimo *Sweetman* 32 punktą ir jame nurodyta teismo praktika.

16 — Žr. šios išvados 39 punktą.

17 — Taip pat žr. šios išvados 47 ir 48 punktus.

37. Atsižvelgdama į šias aplinkybes, pagrindinėje byloje nagrinėjamas priemonės apibūdinčiau kaip iš esmės kompensacines priemones. Iš jų apibūdinimo matyti, kad pripažįstama, jog dėl greitkelio platinimo (kai kurių) *Natura 2000* teritorijoje esančių melvenių pievų kokybė ir (arba) plotas gali pablogėti (sumažėti). Atrodo, kyla grėsmė, kad gali pablogėti šių pievų būklė dėl (ilgalaikio) azoto nuosėdų kiekio padidėjimo suintensyvėjus eismui greitkelyje, ir, nors nesiimama ir neplanuojama imtis jokių priemonių, skirtų šiai taršai pakankamai sumažinti arba neleisti jai pasiekti arčiausiai greitkelio esančių melvenių pievų plotų, planuojama ir tikimasi, kad naujos pievos drieksis plotuose, kurių nepasieks padidėjusi tarša.

38. Todėl negaliu sutikti su Nyderlandų vyriausybe, kuri teigia, kad naujų melvenių pievų sukūrimas kitoje *Natura 2000* teritorijos vietoje yra sušvelninimo priemonė. Tai – kompensacinė priemonė.

39. Tačiau ši išvada savaime nereiškia, kad į tokią priemonę negalima atsižvelgti pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį. Toje nuostatoje neminimos nei sušvelninimo, nei kompensacinės priemonės, o pagrindinis dėmesys skiriamas siekiamam rezultatui – kad nebūtų neigiamai veikiamas „teritorijos vientisumas“.

40. Nyderlandų ir Jungtinės Karalystės vyriausybių manymu, „teritorijos vientisumas“ turi būti vertinamas kaip visuma, kuriai daroma grynoji žala arba teikiama grynoji nauda: nesvarbu, kad vienoje teritorijos dalyje prarandama tam tikra buveinė, jeigu kitoje tokios teritorijos vietoje sukuriama bent jau tokios pačios (pageidautina – didesnės (geresnės)) apimties ir kokybės tokia pati buveinė. Todėl, kaip visų pirma nurodo Jungtinė Karalystė, į tokią kompensacinę priemonę galima atsižvelgti Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje nurodytu atveju.

41. Galiu pritarti tam, kad „teritorijos vientisumas“ turėtų būti vertinamas kaip visuma, nes reikia atsižvelgti į jo ilgalaikes pagrindines savybes, o ne į nesvarbius ir trumpalaikius tam tikros buveinės kokybės arba ploto pokyčius. Tačiau manau, kad esamos natūralios buveinės būklės ilgalaikis blogėjimas yra aplinkybė, neišvengiamai susijusi su ilgalaikėmis pagrindinėmis savybėmis, o ne su nesvarbiais ir trumpalaikiais pokyčiais. Toks pats požiūris turi būti taikomas tais atvejais, kai pagreitėja (arba tikėtina, kad pagreitės) jau prasidėjęs kokybės blogėjimas arba stabdomas (arba tikėtina, kad bus stabdomas) galimas ploto didėjimas (šioje byloje abi šios aplinkybės numatomos *Natura 2000* teritorijos dalyse). Visais atvejais pagal 6 straipsnio 3 dalį reikalaujama, kad vertinimas būtų atliekamas „atsižvelgiant į tokios teritorijos apsaugos tikslus“, kaip nurodyta šioje byloje, išplėsti melvenių pievos plotą ir pagerinti jos kokybę. Manau, kad, jeigu negalima išvengti apibūdinto būklės pablogėjimo, turi būti daroma išvada, jog *daromas* neigiamas poveikis teritorijos vientisumui, atsižvelgiant į tokios teritorijos apsaugos tikslus.

42. Manau, kad aplinkybė, jog kitoje tokios teritorijos vietoje gali būti sukurti nauji buveinių plotai, šiuo požiūriu nesvarbi, net jeigu numatomas teigiamas grynasis poveikis. Vis dėlto daromas neigiamas (galbūt net nepataisomas) poveikis esamai natūraliai buveinei, taigi, ir teritorijos vientisumui. Naujoji buveinė iš dalies bus sukurta dirbtinai ir ji negali tapti tikra natūralia buveine kurį laiką, galbūt gana ilgai. Iš tiesų, kaip per teismo posėdį nurodė *Stichting* advokatas, negalima garantuoti, kad priemonėmis, kurių imamasi siekiant sukurti tam tikros buveinės naują arealą, kada nors iš tiesų bus pasiektas pageidaujamas rezultatas, o taikant atsargumo principą planui arba projektui galima pritarti pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį tik jeigu nekyla abejonių¹⁸. Rezultatų negalima garantuoti net griežtai kontroliuojamame žemės ūkyje, o kai siekiama paskatinti vykti natūralius gamtos procesus, juos garantuoti dar sunkiau. Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad prieš padarant išvadą, jog teritorijos vientisumui nedaromas ilgalaikis neigiamas poveikis, neturi būti likusių jokių moksliniu požiūriu pagrįstų abejonių. Manau, kad toks pats standartas turi būti taikomas prognozuojant planuojamų sukurti „natūralių“ buveinių naujų plotų sėkmę.

18 — Žr. minėto Sprendimo *Sweetman* 41 punktą ir generalinės advokatės J. Kokott išvados, pateiktos minėtoje byloje *Komisija prieš Portugaliją*, 35 punktą.

43. Manęs neįtikina Jungtinės Karalystės argumentai, kad taikant mano čia palaikomą požiūrį gali atsirasti „absurdiškas“ rezultatas, taigi, planui, kuris neigiamai veikia buveinę, galėtų būti pritarta pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, nes jo poveikis pernelyg nereikšmingas, kad būtų laikomas neigiamu poveikiu teritorijos vientisumui, o kitam planui, kurį įgyvendinant bloginama riboto buveinės ploto būklė ir šis plotas keičiamas didesniu tos pačios buveinės plotu, todėl gaunama bendra grynoji nauda, negalėtų būti pritarta. Viena vertus, kaip jau esu nurodžiusi, negalima garantuoti naujos buveinės sėkmės arba kad dėl to bus gauta grynoji nauda, todėl Jungtinės Karalystės požiūris gali būti nesuderinamas su atsargumo principu. Kita vertus, faktinė aplinkybė, kad planui arba projektui negali būti pritarta pagal 6 straipsnio 3 dalį, pati savaime netrukdo jam pritarti pagal 6 straipsnio 4 dalį, kurios tekste specialiai nurodytos kompensacinės priemonės.

44. Manęs taip pat neįtikina Nyderlandų vyriausybės argumentas, kad, nors toks projektas, kaip antai greitkelio A2 platinimas, neabejotinai gali atitikti „įpareigojančių viršesnio viešojo intereso priežasčių“ kriterijų ir todėl jam gali būti pritarta pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį dėl įgyvendinamų kompensacinių priemonių, mažai tikėtina, kad tai būtų taikoma ir kalbant apie privatų projektą (pavyzdžiui, kiaulių fermos išplėtimą), net jeigu jį įgyvendinant būtų taikomos tokios pačios arba net veiksmingesnės kompensacinės priemonės ir dėl to būtų gauta tokia pati arba net didesnė grynoji nauda. Akivaizdu, kad 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse teisės aktų leidėjas nustatė skirtingus kriterijus. Pagal 6 straipsnio 3 dalį bet kuriam projektui gali būti pritarta, jeigu jis neigiamai neveikia teritorijos vientisumo. Pagal 6 straipsnio 4 dalį projektui, kuriam negali būti pritarta pagal 6 straipsnio 3 dalį, vis dėlto gali būti pritarta, jeigu, be kita ko, jis privalo būti įgyvendintas dėl įpareigojančių viršesnio viešojo intereso priežasčių. Faktinė aplinkybė, kad daug (jeigu ne dauguma) privačių projektų neatitiktų to kriterijaus, negali būti laikoma pagrindu priskirti priemonę, kuri nesumažina neigiamo poveikio teritorijos vientisumui, prie priemonių, kurios tokį neigiamą poveikį sumažina.

45. Dabar reikia išnagrinėti kitą teismo posėdyje dalyvavusių valstybių narių nurodytą argumentą, susijusį su tuo, kad Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje numatytas reikalavimas imtis „visų kompensacinių priemonių, būtinų *bendram Natura 2000 vientisumui* apsaugoti“ (išskirta mano), todėl ši nuostata susijusi tik su priemonėmis, kurių imamasi ne konkrečioje teritorijoje, kurią neigiamai veikia planas arba projektas.

46. Galiu sutikti, kad iš 6 straipsnio 4 dalies aiškiai matyti, jog nurodytos kompensacinės priemonės nebūtinai turi būti taikomos paveiktoje teritorijoje, bet gali būti susijusios su kitomis *Natura 2000* tinklui priklausančiomis teritorijomis¹⁹. Tačiau nemanau, kad tai reiškia, jog jų taikymo sritis aiškiai ribojama tokiomis kitomis teritorijomis. Kompensacinė priemonė skiriasi nuo sušvelninimo, sumažinimo arba mažinimo priemonės savo pobūdžiu, o ne geografine taikymo vieta. Nors vargu ar neigiamas poveikis vienos teritorijos vientisumui galėtų būti sušvelnintas taikant priemones kitoje teritorijoje, tokios logikos nesilaikoma kalbant apie kompensavimą. Kompensacinė priemonė pagal savo pobūdį yra atskira nuo priemonės, kurios poveikį ją taikant siekiama kompensuoti, o sušvelninimo priemonė neišvengiamai susijusi su priemone, kurios poveikiui sušvelninti ji skirta. Tačiau faktinė aplinkybė, kad kompensacinės priemonės gali būti įgyvendintos ne neigiamai veikiamoje teritorijoje, nereiškia, jog jos negali būti įgyvendintos toje teritorijoje (galbūt kitoje jos dalyje). Taip pat netiesa, kad, jeigu priemonė įgyvendinama paveiktoje teritorijoje, ji mažiau tinkama bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti nei priemonė, įgyvendinama kitoje *Natura 2000* tinklo dalyje (beje, ji gali būti tam labiau tinkama). Ir Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalies tekste nėra nuostatų, dėl kurių pakeisčiau požiūrį.

19 — Praktikoje tokios kitos teritorijos greičiausiai turėtų būti pagrįstai glaudžiai susijusios su neigiamai veikiamą teritorija geografiniu ir buveinių tipo požiūriu, jeigu siekiama apsaugoti „bendrą vientisumą“.

47. Kitas svarbus nurodytas aspektas, vis dėlto susijęs su fakto klausimais, kuriuos gali spręsti tik kompetentingas nacionalinis teismas, yra naujų melvenių pievų plotų sukūrimo kaip greitkelio platinimo projekto įgyvendinimo sąlygos ir tokių plotų sukūrimo įgyvendinant šios išvados 25 punkte nurodytą LIFE + projektą santykiu. Jeigu teisingai suprantu, *Stichting* ir Komisija nurodo, kad nutarimo dėl greitkelio 6 straipsnio 2 dalyje numatyta sąlyga iš tiesų negali būti laikoma nauju reikalavimu, nuo kurio įvykdymo priklauso projekto įgyvendinimas, o kad, tiesą sakant, siekiama remtis LIFE + projekto teigiamu poveikiu kaip atsvara greitkelio platinimo projekto kenksmingam poveikiui.

48. Manau, kad, jeigu toks teiginys būtų patvirtintas, pagrindinėje byloje nagrinėjamų priemonių nebūtų galima laikyti kompensacinėmis priemonėmis, kaip jos suprantamos pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį. Atrodo, kad nurodytas LIFE + projektas priskirtinas prie apsaugos priemonių ir tvarkymo planų, kurių reikalaujama pagal šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalį. 6 straipsnio 3 dalis susijusi tik su planais arba projektais, „tiesiogiai nesusijusiais su teritorijos tvarkymu arba nebūtinais teritorijai tvarkyti“, ir joje numatytas reikalavimas tokius planus arba projektus vertinti „atsižvelgiant į tokios teritorijos apsaugos tikslus“. Kaip suprantu, tai reiškia, kad turi būti laikoma, jog tie tikslai ir tas tvarkymas yra „teritorijos vientisumo“ dalis, į kurią atsižvelgiant turi būti vertinamas plano arba projekto poveikis. Jie negali taip pat būti laikomi paties plano arba projekto dalimi (jos sušvelninimo elementu). Toks pats požiūris turi būti taikomas *a fortiori*, jeigu pagal 6 straipsnio 3 dalį jau įvertintas planas arba projektas toliau nagrinėjamas pagal 6 straipsnio 4 dalį.

49. Todėl manau, kad tokios priemonės, kaip antai apibūdintos nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nesvarbios vertinant, ar planas arba projektas neigiamai veikia teritorijos vientisumą, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, tačiau į jas gali būti atsižvelgta 6 straipsnio 4 dalyje nurodytu atveju, jeigu jos susijusios su planu arba projektu ir nėra tvarkymo arba apsaugos plano, kuris bet kuriuo atveju turi būti įgyvendintas, dalis. Taigi, nebūtina išsiaiškinti, kokie reikalavimai turėtų būti įvykdyti, kad 6 straipsnio 3 dalyje numatytu atveju būtų atsižvelgta į kitokio pobūdžio priemonę. Vis dėlto gali būti naudinga trumpai išdėstyti tokių reikalavimų esmę, ypač kalbant apie du aspektus, kurie galbūt dar nėra aiškiai nurodyti Teisingumo Teismo sprendimuose. Šiuo klausimu iš esmės pritariu kriterijams, kuriuos per teismo posėdį nurodė jame dalyvavusios valstybės narės.

50. Viena vertus, sušvelninimo priemonė ne tik neišvengiamai susijusi su poveikiu, kuriam sušvelninti ji skirta (todėl ji privalo būti susijusi su ta pačia teritorija ir tuo pačiu buveinių tipu), bet tam, kad į ją būtų atsižvelgta 6 straipsnio 3 dalyje nurodytu atveju, ji privalo būti neatskiriama nagrinėjamo plano arba projekto dalis. Kaip nurodo Jungtinė Karalystė, ji gali būti numatyta pirminiame plane arba projekte arba gali būti į jį įtraukta kaip sąlyga vėlesniame etape (tačiau prieš pritariant tokiam planui arba projektui) ir turi būti skirta numatytam poveikiui švelninti. Tačiau vien faktinės aplinkybės, kad priemonė gali būti taikoma plano arba projekto poveikiui sušvelninti, nepakanka: ji turi būti susijusi su tokiu planu arba projektu, o ne būti kokios nors atskiros sistemos dalis.

51. Kita vertus, iš pirmiau nurodytų aplinkybių išplaukia, kad tokios priemonės turi būti nustatytos kaip teisiniu požiūriu privaloma plano arba projekto įgyvendinimo sąlyga, jeigu tokiam planui arba projektui turi būti pritarta. Be to (tai, kaip sakoma, yra kita to paties medalio pusė), jų *neturi* būti reikalaujama, jeigu planui arba projektui nepritariama. Tai nereiškia, kad jas galima įgyvendinti tik jeigu planui arba projektui pritarta (žinoma, jos gali turėti savarankišką naudingą paskirtį), o tik reiškia, kad negalima laikyti, jog jos specialiai įtrauktos į planą arba projektą, jeigu jos iš tiesų yra tam tikro savarankiško teisinio reikalavimo objektas.

Išvada

52. Atsižvelgdama į visa tai, kas išdėstyta, manau, kad Teisingumo Teismas į *Raad van State* užduotus klausimus turėtų atsakyti taip:

1. Kai projektas paveikia *Natura 2000* teritorijoje esantį saugomo natūralių buveinių tipo arealą ir tokiam projekte numatyta kitoje tos teritorijos vietoje sukurti naują (tokio paties dydžio arba didesnę) to paties natūralių buveinių tipo plotą, turi būti laikoma, kad daromas neigiamas poveikis tokios teritorijos vientisumui, kaip tai suprantama pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 3 dalį. Todėl tokiam projektui negalima pritarti pagal tą nuostatą.
2. Tokiomis aplinkybėmis naujo ploto sukūrimą galima laikyti kompensacine priemone, kaip tai suprantama pagal tos pačios direktyvos 6 straipsnio 4 dalį, jeigu ši priemonė aiškiai susijusi su nagrinėjamu projektu ir nebūtų įgyvendinta kitomis aplinkybėmis atliekant įprastus teritorijos tvarkymo darbus, kuriuos atlikti reikalaujama pagal 6 straipsnio 1 arba 2 dalį. Jeigu taip yra, projektas gali būti įgyvendintas, jeigu įvykdytos visos 6 straipsnio 4 dalyje numatytos sąlygos ir reikalavimai arba jų yra laikomasi.