



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2019 m. sausio 24 d.¹

Byla C-43/18

**Compagnie d'entreprises CFE SA
prieš
Région de Bruxelles-Capitale**

(*Conseil d'État* (Belgija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

Byla C-321/18

**Terre wallonne ASBL
prieš
Région wallonne**

(*Conseil d'État* (Belgija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Aplinka – Direktyva 2001/42/EB – Tam tikrų planų ir programų poveikio aplinkai vertinimas – Direktyva 92/43/EEB – Natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsauga – Saugomų teritorijų tvarkymo priemonės – Specialios saugomos teritorijos įsteigimas – Planų ir programų sąvoka – Pareiga atlikti aplinkos vertinimą – Valonijos regiono apsaugos tikslų nustatymas“

I. Įžanga

1. Koks santykis sieja SAV direktyvą (SAV reiškia strateginį aplinkos vertinimą)² ir Buveinių direktyvą³? Šis klausimas keliamas abiejuose *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Belgija) prašymuose priimti prejudicinį sprendimą, kuriuos nagrinėsiu kartu.

2. Prašymai priimti prejudicinį sprendimą susiję su įvairiais Sąjungos teisėje numatytais poveikio aplinkai vertinimais, nagrinėjamu atveju visų pirma su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje reglamentuojamu planų ir projektų, galinčių paveikti „Natura 2000“ teritorijas, poveikio aplinkai vertinimu, taip pat su planų ir projektų aplinkosauginiu vertinimu pagal SAV direktyvą. Bet žinomiausias vertinimas – PAV direktyvoje⁴ numatytas projektų poveikio aplinkai vertinimas – nagrinėjamu atveju ypatingo vaidmens ne vaidina.

1 Originalo kalba: vokiečių.

2 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo (OL L 197, 2001, p. 30; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 157).

3 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102), iš dalies pakeista 2013 m. gegužės 13 d. Tarybos direktyva 2013/17/EB (OL L 158, 2013, p. 193).

4 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 26, 2012, p. 1).

3. Byloje *CFE* nagrinėjamas Buveinių direktyvos įgyvendinimas šalyje įsteigiant specialią saugomą teritoriją ir priimant įvairius apsauginius teisės aktus, o byloje *Terre wallonne* – visų Valonijos regiono „Natura 2000“ teritorijų apsaugos tikslų nustatymas, taip irgi siekiant įgyvendinti Buveinių direktyvą. Abu teisės aktai kritikuojami teigiant, kad prieš juos priimant turėjo būti atliktas aplinkos vertinimas pagal SAV direktyvą.

4. Visų pirma reikia išsiaiškinti, ar priemonės, tiesiogiai susijusios arba būtinos „Natura 2000“ teritorijoms tvarkyti (nagrinėjamu atveju – specialios saugomos teritorijos įsteigimas ir apsaugos tikslų nustatymas), iš esmės patenka į SAV direktyvoje numatyto aplinkos vertinimo taikymo sritį ar ne. Ši išvada visų pirma grindžiama tuo, kad yra aiškiai nustatyta, jog tokioms priemonėms Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatytas poveikio aplinkai vertinimas netaikomas. Tačiau ką tai reiškia, kai kalbama apie aplinkos vertinimą pagal SAV direktyvą?

5. Taip pat reikia išsiaiškinti, ar minėtosios priemonės konkrečiai tenkina aplinkos vertinimo reikalavimus. Šiuo atžvilgiu pirmiausia reikia išnagrinėti, ar jos nustato vėlesnio projektų vystymo pagrindus.

6. Pabrėžtina, kad šios bylos turi didelę praktinę reikšmę. „Natura 2000“ tinklas, susidedantis iš tūkstančių pavienių teritorijų, apima apie 18 % Europos Sąjungos sausumos ploto ir 6 % jūrų ploto. Kadangi, panašu, iki šiol administracinių priemonių dažnai būdavo imamasi neatlikus jokio aplinkos vertinimo, pareiga atlikti aplinkosauginį „Natura 2000“ teritorijų tvarkymo priemonių vertinimą galėtų sukelti abejonių dėl šio tinklo.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. SAV direktyva

7. SAV direktyvos tikslai pirmiausia nurodyti 1 straipsnyje:

„Šios direktyvos tikslas – sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį ir padėti į rengiamus ir priimamus planus bei programas integruoti aplinkos apsaugos klausimus, kad būtų skatinama tvari plėtra, užtikrinant, kad laikantis šios direktyvos būtų atliekamas tam tikrų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos vertinimas.“

8. SAV direktyvos 2 straipsnio a punkte apibrėžiami planai ir programos:

„Šioje direktyvoje:

- a) „planai ir programos“ – tai planai ir programos, įskaitant tuos, prie kurių finansavimo prisideda Europos bendrija, taip pat visi jų daliniai pakeitimai:
- kuriuos turi parengti ir (arba) priimti valdžios institucija nacionaliniu, regioniniu arba vietiniu lygiu arba kuriuos parengia valdžios institucija ir kuriuos vėliau priima Parlamentas arba Vyriausybė laikantis įstatymų leidimo procedūros, ir
 - kurių reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas.“

9. Pagrindinėse bylose ypač svarbi yra pareiga atlikti strateginį aplinkos vertinimą pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 1–5 dalis:

„1. 2–4 dalyse nurodytų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos vertinimas atliekamas pagal šios direktyvos 4–9 straipsnius.

2. Laikantis 3 dalies nuostatų, atliekamas toliau išvardytų planų ir programų aplinkos vertinimas:

a) kurie rengiami žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui ir kurie nustato tolesnio projektų, išvardytų [PAV direktyvos] I ir II prieduose, vystymo pagrindus; arba

b) kurių atžvilgiu nustatoma, atsižvelgiant į galimas jų pasekmes teritorijai, kad būtina atlikti vertinimą pagal [Buveinių direktyvos] 6 ir 7 straipsnius.

3. 2 dalyje nurodytų planų ir programų, taikomų nedideliuose plotuose vietiniu lygiu, ir nedidelių 2 dalyje nurodytų planų ir programų pakeitimų aplinkos vertinimas atliekamas tik tada, kai valstybės narės nustato, kad jų pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

4. Valstybės narės nustato, ar kitų, nenurodytų 2 dalyje, planų ir programų, kurie nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus, pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

5. Valstybės narės 3 ir 4 dalyse nurodytų planų ar programų galimą pasekmių reikšmingumą aplinkai nustato išnagrinėdamos kiekvieną konkretų atvejį arba patikslindamos planų ir programų rūšis, arba derindamos abu šiuos metodus. Tuo tikslu valstybės narės visais atvejais atsižvelgia į atitinkamus II priede nurodytus kriterijus, užtikrindamos, kad ši direktyva būtų taikoma planams ir programoms, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.“

2. Buveinių direktyva

10. „Natura 2000“, Europos saugomų teritorijų tinklas, apibrėžtas Buveinių direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje:

„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.

<...>“

11. Buveinių direktyvos 4 straipsnyje įtvirtintos konkrečios nuostatos dėl teritorijų įsteigimo:

„1. Remdamasi III priede (1 etapas) išdėstytais kriterijais ir atitinkama moksl[o] informacija, kiekviena valstybė narė siūlo teritorijų sąrašą, nurodydama, kurie jos teritorijoje vietiniai I priedo natūralių buveinių tipai ir kurios II priedo rūšys aptinkamos tose teritorijose. <...>

<...>

2. Remdamasi III priede (2 etapas) nustatytais kriterijais, kiekvienam iš devynių 1 straipsnio c punkto iii papunktyje nurodytų biogeografinių regionų ir visai 2 straipsnio 1 dalyje nurodytai teritorijai Komisija, susitarusi su kiekviena valstybe nare, pagal jų pateiktus sąrašus sudaro Bendrijos svarbos teritorijų sąrašo projektą, <...>

<...>

Atrinktų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, nurodant teritorijas, kuriose yra vienas ar daugiau prioritetinių natūralių buveinių tipų ar prioritetinių rūšių, Komisija tvirtina 21 straipsnyje nustatyta tvarka.

3. <...>

4. Jei, laikantis 2 dalyje nustatytos tvarkos, yra patvirtinama Bendrijos svarbos teritorija, atitinkama valstybė narė turi kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus, toje teritorijoje įsteigia specialią saugomą teritoriją, nustatydamą prioritetus, atsižvelgdama į teritorijos svarbą palaikant ar atstatant [atkuriant] I priede išvardytų natūralių buveinių tipų arba II priede išvardytų rūšių gerą apsaugos būklę bei užtikrinant „Natura 2000“ tinklo vientisumą, taip pat atsižvelgdama į toms vietovėms gresiantį degradavimą ar sunaikinimą.

5. Teritoriją įtraukus į 2 dalies trečiojoje pastraipoje minimą sąrašą, jai pradedamos taikyti 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys.“

12. Teritorijų apsauga Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1–3 dalyse reglamentuojama taip:

„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, 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 ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas. 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 vientisumo, ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.“

B. Nacionalinė teisė

1. Briuselio-sostinės regiono sprendimas įsteigti Suanji miško (Forêt de Soignes) teritoriją

13. Proceso byloje CFE dalykas yra *Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant désignation du site Natura 2000 – BE1000001: «La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe – complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe» du 14 avril 2016* (2016 m. balandžio 14 d. Briuselio-sostinės regiono vyriausybės nutarimas įsteigti „Natura 2000“ teritoriją BE1000001 „Suanji miškas su pakraščiais, kaimyninėmis miškų teritorijomis ir Voluvės slėniu – Suanji miško kompleksas – Voluvės slėnis“)⁵.

⁵ *Moniteur belge*, Nr. 136, 2016 m. gegužės 13 d., p. 31558.

14. Nutarime iš esmės nustatyta, kokie plotai įeina į specialią saugomą teritoriją, kokios buveinės ir rūšys jiems būdingos, kokios apsaugos būklės jie buvo identifikuojant teritoriją, kokia apsaugos būklė turi būti pasiekta ir kodėl teritorija yra saugoma.

15. Nutarimo 15 straipsnyje nustatyti tam tikri draudimai, taikomi teritorijos apsaugos tikslais:

„1. Pagal [2012 m. kovo 1 d. Nutarimo dėl gamtos apsaugos] 47 straipsnio 2 dalį šiame straipsnyje nustatomi bendrieji draudimai, taikomi šiuo nutarimu įsteigiamoje „Natura 2000“ teritorijoje.

2. Nepažeidžiant specialių nuostatų, kuriomis leidžiama šių draudimų nesilaikyti arba nuo jų nukrypti, vykdam projektus, kuriems nereikia [2012 m. kovo 1 d. Nutarimo dėl gamtos apsaugos] 47 straipsnio 2 dalyje numatyto leidimo, draudžiama:

1) šalinti, rauti, gadinti arba naikinti vietines augalų rūšis, įskaitant samanias, grybus ir kerpes, taip pat naikinti augaliją, bloginti arba keisti jos būklę;

2) <...>

2. Apsaugos tikslų Valonijos regione nustatymas

16. Pagrindinėje byloje *Terre wallonne* nagrinėjamas 2016 m. gruodžio 1 d. Valonijos vyriausybės nutarimas, nustatantis „Natura 2000“ tinklo apsaugos tikslus⁶. Jame nustatomi kiekybiniai ir kokybiniai viso regiono buveinių ir rūšių apsaugos tikslai.

17. Nutarimas buvo priimtas remiantis 1973 m. liepos 12 d. Įstatymo dėl gamtos apsaugos 25bis straipsniu:

„25bis straipsnis. 1 dalis. Vyriausybė Valonijos regiono mastu nustato kiekvieno natūralios buveinės tipo ir kiekvienos rūšies, kurioms turi būti steigiamos teritorijos, apsaugos tikslus.

Apsaugos tikslai nustatomi atsižvelgiant į natūralių buveinių tipų ir rūšių, kurioms turi būti steigiamos teritorijos, apsaugos būklę Valonijos regiono mastu, siekiant palaikyti arba atkurti natūralių buveinių tipų ir rūšių, kurioms turi būti steigiamos teritorijos, gerą apsaugos būklę.

Šie apsaugos tikslai yra orientaciniai.

2 dalis. Remdamasi šio straipsnio 1 dalyje nurodytais apsaugos tikslais, Vyriausybė nustato „Natura 2000“ teritorijų mastu taikytinus apsaugos tikslus.

Šie apsaugos tikslai yra reglamentuojamojo pobūdžio. Jie turi būti suprantami atsižvelgiant į 26 straipsnio 1 dalies 2, 2° ir 3° punktuose nurodytus duomenis.“

18. Nutarimo preambulėje, be kita ko, minimi šie tikslai:

„<...>

Pagal [1973 m. liepos 12 d.] įstatymo [dėl gamtos apsaugos] 1bis, 21bis straipsnius ir 25bis straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą apsaugos tikslai turi būti nustatyti visos Valonijos teritorijos mastu (o ne tik tinklo „Natura 2000“ mastu), siekiant susidaryti visą vaizdą dėl to, ką reikia apsaugoti arba prareikus atkurti Valonijos regione, tam, kad būtų galima palaikyti arba atkurti buveinių ir rūšių, kurioms buvo sukurtas tinklas „Natura 2000“, tinkamą būklę; šie tikslai yra orientaciniai.

⁶ *Moniteur belge*, Nr. 340, 2016 m. gruodžio 22 d., p. 88148.

Apsaugos tikslai teritorijų mastu turi būti nustatyti remiantis Valonijos teritorijos mastu nustatytais apsaugos tikslais; šie tikslai yra reglamentuojamojo pobūdžio. <...>

<...>

Tam tikroje „Natura 2000“ teritorijoje šie tikslai taikomi tik tada, jei ta teritorija pradeda saugoti dėl šios rūšies arba šios buveinės.“

III. Faktinės aplinkybės ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą

A. Byla CFE (C-43/18)

19. Akcinė bendrovė *C.F.E.* (toliau – CFE) nuo 1983 m. yra žemės sklypo, apimančio didžiąją Watermael-Boitsfort komunoje (Belgijos Briuselio-sostinės regiono pietūs) esančio *Plateau de la Foresterie* dalį, savininkė.

20. 2004 m. gruodžio 7 d. Europos Komisija, taikydama Buveinių direktyvą, paskelbė pirmąjį Atlanto biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, jame buvo ir „Natura 2000“ teritorija BE1000001 „La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe. Complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe“ (Suanji miškas su pakraščiais, kaimyninėmis miškų teritorijomis ir Voluvės slėniu – Suanji miško kompleksas – Voluvės slėnis)⁷. CFE priklausantis žemės sklypas įeina į šią teritoriją.

21. Dėl šio Komisijos sprendimo CFE pateikė ieškinį; 2006 m. rugsėjo 19 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo nutartimi šis ieškinys buvo atmestas kaip nepriimtinas⁸.

22. CFE nurodo tik 2007 m. spalio 9 d. sužinojusi, kad didelę dalį šio sklypo 1937–1987 m. Watermael-Boitsfort komuna naudojo kaip nelegalų sąvartyną. Ji teigia, kad tą dieną I.B.G.E. (*Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement*, Briuselio aplinkos valdymo institutas, Belgija) atsiuntė jai įspėjimą su reikalavimu pateikti žemės sklypo sanavimo koncepciją.

23. 2015 m. liepos 9 d. Briuselio-sostinės regiono vyriausybė po pirmojo svarstymo patvirtino „Natura 2000“ teritorijos įsteigimo nutarimo preliminarų projektą. 2015 m. rugsėjo 24 d.–lapkričio 7 d. buvo atlikta su šiuo nutarimo preliminarium projektu susijusi visuomenės apklausa. Per apklausą buvo pareikšti 202 reikalavimai, iš kurių vieną pareiškė ir CFE. Tačiau 2016 m. balandžio 14 d. vyriausybė priėmė nutarimą paskelbti minėtą „Natura 2000“ teritoriją saugoma.

24. 2016 m. liepos 12 d. pareikštu ieškiniu CFE siekia, kad 2016 m. balandžio 14 d. nutarimas būtų pripažintas negaliojančiu. Visų pirma ji kritikuoja tai, kad nebuvo atliktas SAV direktyvoje numatytas aplinkos vertinimas.

25. Taigi šioje byloje *Conseil d'État* (Valstybės Taryba) Teisingumo Teismui pateikia tokius klausimus:

„1. Ar nutarimas, kuriuo valstybės narės institucija įsteigia specialią saugomą teritoriją pagal Buveinių direktyvą, kuriame nustatyti apsaugos tikslai ir bendro pobūdžio prevencinės teisinės priemonės, yra planas arba programa, kaip tai suprantama pagal SAV direktyvą?

⁷ Sprendimas 2004/813/EB (OL L 387, 2004, p. 1).

⁸ 2006 m. rugsėjo 19 d. Nutartis *CFE / Komisija* (T-100/05, nepaskelbta Rink., EU:T:2006:260).

2. Konkrečiau tariant, ar tokiam nutarimui taikoma SAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalis, kaip planui ar programai, „kurie nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus“, todėl valstybės narės, vadovaudamosi 5 dalyje nustatytais būdais, turi nustatyti, ar jie gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai?
 3. Ar SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktas turėtų būti aiškinamas taip, kad tam pačiam nutarimui dėl įsteigimo netaikoma jos 3 straipsnio 4 dalis?“
26. Rašytines pastabas pateikė *Compagnie d'entreprises CFE*, Briuselio-sostinės regionas, Airija, Čekijos Respublika ir Europos Komisija.

B. Byla Terre wallonne (C-321/18)

27. 2012 m. lapkričio 8 d. prasidėjo nutarimo, nustatančio Valonijos regiono „Natura 2000“ tinklo apsaugos tikslus, priėmimo procedūra. Nuo 2012 m. gruodžio 10 d. iki 2013 m. vasario 8 d. 218 savivaldybių, susijusių su tinklu „Natura 2000“, buvo atliekama visuomenės apklausa. 2016 m. gruodžio 1 d. Valonijos vyriausybė priėmė nutarimą.

28. 2017 m. vasario 9 d. pateiktu ieškiniu pelno nesiekiantis susivienijimas (A.S.B.L.) *Terre wallonne* prašo pripažinti 2016 m. gruodžio 1 d. nutarimą negaliojančiu.

29. Šioje byloje *Conseil d'État* (Valstybės Taryba) Teisingumo Teismui pateikia tokius klausimus:

- „1. Ar nutarimas, kuriuo valstybės narės institucija nustato tinklo „Natura 2000“ apsaugos tikslus pagal Buveinių direktyvą, yra planas arba programa, kaip tai suprantama pagal SAV direktyvą, visų pirma pagal jos 3 straipsnio 2 dalies a punktą arba 3 straipsnio 4 dalį?
2. Jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą yra teigiamas, ar pagal SAV direktyvą turi būti atliekamas minėto nutarimo aplinkosauginis vertinimas, nors pagal Buveinių direktyvą, kuria remiantis buvo priimtas šis nutarimas, šio vertinimo nereikalaujama?“

30. Pastabas raštu pateikė *Terre wallonne*, Belgijos Karalystė, Airija, Čekijos Respublika ir Europos Komisija.

C. Bendras teismo posėdis

31. 2018 m. gruodžio 13 d. Teisingumo Teismas surengė bendrą posėdį, jame dalyvavo CFE, Briuselio-sostinės regionas, Belgija ir Komisija.

IV. Teisinis vertinimas

32. Abiem prašymais priimti prejudicinį sprendimą siekiama išsiaiškinti, ar priemonės, kurios pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį yra tiesiogiai susijusios arba būtinos „Natura 2000“ teritorijoms tvarkyti, yra planai ar programos, kurių pasekmės aplinkai privalo būti įvertintos pagal SAV direktyvą.

33. Byloje *CFE* nagrinėjamas teisės aktas, pagal kurį preliminariai saugomai teritorijai suteikiamas specialus nacionalinis apsaugos statusas, o byloje *Terre wallonne* – priemonė, kurioje apibendrinami visų Valonijos regiono „Natura 2000“ teritorijų apsaugos tikslai.

34. *Conseil d'État* (Valstybės Taryba) teisingai remiasi tuo, kad šios priemonės yra tiesiogiai susijusios ir būtinos „Natura 2000“ teritorijoms tvarkyti. Specialios saugomos teritorijos įsteigimas suteikia jai nacionalinį apsaugos statusą ir nustato teritorijos tvarkymo pagrindus. Visų Valonijos regiono „Natura 2000“ teritorijų apsaugos tikslų apibendrinimas konkrečios teritorijos tvarkymo pagrindus sujungia į bendresnį kontekstą.

35. Neginčijama, kad abi šios priemonės tenkina SAV direktyvos 2 straipsnio 1 dalies a punkto reikalavimus. Jos buvo priimtose regioninio lygmens institucijų ir jų reikėjo pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, t. y. pagal Buveinių direktyvą ir atitinkamus teisės aktus, kuriais ji buvo perkelta į nacionalinę teisę.

36. *Conseil d'État* (Valstybės Taryba) klausimai susiję su kitomis dviem problemų grupėmis, t. y. visų pirma su tuo, ar „Natura 2000“ teritorijų apsaugos ir tvarkymo priemonėms SAV direktyvoje numatytas strateginis aplinkos vertinimas netaikomas bet kuriuo atveju, ir, jei taip nėra, ar jos atitinka kitus strateginio aplinkos vertinimo reikalavimus pagal SAV direktyvos 3 straipsnį, pirmiausia, ar jos nustato vėlesnio projektų vystymo pagrindus.

A. „Natura 2000“ teritorijų tvarkymo priemonių strateginis aplinkosauginis vertinimas

37. Briuselis, Belgija, Airija ir Komisija mano, kad pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktą ir Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatytą teritorijų tvarkymo priemonių išimtį strateginis aplinkos vertinimas, susijęs su „Natura 2000“ teritorijomis, apribojamas vertinimu tų planų ir projektų, kuriems taikomas ir poveikio aplinkai vertinimas pagal Buveinių direktyvą. Tai reiškia, kad „Natura 2000“ teritorijų tvarkymo priemonėms aplinkos vertinimas nereikalingas.

38. SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punkte nurodoma, kad aplinkosauginis vertinimas atliekamas dėl visų planų ir programų, dėl kurių manoma, atsižvelgiant į galimas jų pasekmes saugomoms teritorijoms, kad būtina atlikti tokį vertinimą pagal Buveinių direktyvos 6 arba 7 straipsnį. Šis vertinimas turi atspindėti visas atitinkamos priemonės pasekmes aplinkai, tačiau SAV direktyvoje šios pasekmės nesusietos su jokiais teisiniais padariniais.

39. Vis dėlto Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad planų ir projektų, tiesiogiai susijusių arba būtinų teritorijai tvarkyti, poveikio aplinkai vertinimas neatliekamas. Bet kitiems planams ir projektams kompetentingos nacionalinės institucijos gali pritarti tik tada, jei poveikio aplinkai vertinimas parodo, kad jie neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumo.

40. Kadangi šiose bylose nagrinėjamos priemonės yra tiesiogiai susijusios su „Natura 2000“ teritorijų tvarkymu, pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį poveikio aplinkai vertinimas joms netaikomas, todėl nereikalinga ir atlikti jų aplinkos vertinimo pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktą.

41. Vis dėlto dar netampa aišku, ar aplinkos vertinimas tikrai neturi būti atliekamas remiantis SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktu arba 3 straipsnio 4 dalimi.

42. Pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą reikalaujama atlikti visų planų ir programų, kurie rengiami žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui ir kurie nustato tolesnio projektų, išvardytų PAV direktyvos I ir II prieduose, vystymo pagrindus, poveikio aplinkai vertinimą.

43. Visiškai suprantamos įvairių bylos dalyvių abejonės, ar specialios saugomos teritorijos įsteigimą ir regiono „Natura 2000“ teritorijų apsaugos tikslų nustatymą galima priskirti prie vienos iš šių sričių.

44. Vis dėlto toliau gilintis į tai nereikia, nes pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalį valstybės narės taip pat nustato, ar kitų, nenurodytų 2 dalyje, planų ir programų, kurie nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus, pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai⁹. Jei taip yra, tada privaloma atlikti aplinkos vertinimą.

45. Minėti bylos dalyviai yra teisūs pabrėždami, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas teritorijų tvarkymo priemonių SAV direktyvos 3 straipsnyje nepaminėjo. Tačiau nė vienoje iš minėtų nuostatų nėra aiškiai nustatyta, kad teritorijų tvarkymo priemonėms netaikomas strateginis aplinkos vertinimas.

46. Tiesa, jei teritorijų tvarkymui taikoma išimtis negaliojant SAV direktyvai, iš pirmo žvilgsnio galėtų pasirodyti, kad direktyvos prieštarauja viena kitai. Kodėl Sąjungos teisės aktų leidėjas, aiškiai nustatęs, kad teritorijų tvarkymo priemonėms pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį netaikomas poveikio aplinkai vertinimas, turėtų tuo pat metu SAV direktyvoje numatyti reikalavimą atlikti jų aplinkosauginį vertinimą?

47. Vis dėlto jokio prieštaravimo nėra, nes šių dviejų vertinimų funkcijos skiriasi.

48. Poveikio aplinkai vertinimu pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį siekiama išsiaiškinti, ar gali būti išduotas projekto leidimas pagal 6 straipsnio 3 dalies antrą sakinį arba 4 dalį. Juk pagal 6 straipsnio 3 dalies antrą sakinį kompetentingos institucijos turi teisę pritarti planui arba projektui tik su sąlyga, kad poveikio teritorijai vertinime pateikti išsamūs, tikslūs ir galutiniai duomenys ir išvados, galintys išsklaidyti mokslo požiūriu pagrįstas abejones dėl numatytų darbų, kurie gali reikšmingai paveikti atitinkamą saugomą teritoriją, poveikio¹⁰. O šių griežtų reikalavimų išimtis pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį taikoma tik po to, kai plano ar projekto poveikis buvo išanalizuotas pagal 6 straipsnio 3 dalį¹¹.

49. Visų pirma Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje nustatyti pritarimo reikalavimai lemia netaikymą teritorijų tvarkymo priemonėms. Juk tvarkant teritoriją dažnai neįmanoma sukurti tokios atitinkamų priemonių struktūros, kad būtų galima išsklaidyti bet kokias mokslo požiūriu pagrįstas abejones, jog gali būti pažeisti apsaugos tikslai. Konkrečiai dėl specialių saugomų teritorijų įsteigimo Buveinių 4 straipsnio 4 dalyje netgi aiškiai reikalaujama, kad kompetentingos institucijos, steigdamos teritorijas, nustatytų prioritetus, t. y. tam tikriems tikslams suteiktų pirmenybę¹².

50. Pavyzdžiui, saugant atvirų buveinių tipus, pirmiausia pievas, paprastai reikalaujama šalinti krūmus ar medžius, kurie savo ruožtu galėtų būti saugomų rūšių buveinės arba tapti kitais saugomų buveinių tipais.

51. Be to, dažnai reikės imtis tam tikrų priemonių apsaugoti buveinių tipus ir rūšis net ir tuo atveju, kai neįmanoma išsklaidyti visų mokslo požiūriu pagrįstų abejonių, kad gali būti pažeisti teritorijos apsaugos tikslai. Pavyzdžiui, manoma, kad daugelis buveinių tipų priklauso nuo tam tikros ūkinės veiklos¹³, nors ir neįmanoma kiekvienu atveju atmesti galimybės, kad tokia ūkinė veikla neturės neigiamų pasekmių.

9 Žr. 2011 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Valčiukienė ir kt.* (C-295/10, EU:C:2011:608, 45–47 punktai) ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Associazione Italia Nostra Onlus* (C-444/15, EU:C:2016:978, 52–54 punktai).

10 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimas *Sweetman ir kt.* (C-258/11, EU:C:2013:220, 44 punktas), 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 50 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija* (Belovežo giria) (C-444/17, EU:C:2018:255, 114 punktas).

11 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 60 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija* (Belovežo giria) (C-444/17, EU:C:2018:255, 189 punktas).

12 2010 m. kovo 4 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-241/08, EU:C:2010:114, 53 punktas). Taip pat žr. mano išvadą byloje *Komisija / Prancūzija* (C-241/08, EU:C:2009:398, 43, 44 ir 71 punktai).

13 Žr. L. Halada, D. Evans, C. Romão, J. E. Petersen „Which habitats of European importance depend on agricultural practices?“, *Biodiversity and Conservation*, Nr. 20, 2011, p. 2365–2378.

52. Priešingai nei Buveinių direktyvoje, SAV direktyvoje materialiniai teisiniai projekto leidimo reikalavimai nekeliama¹⁴. Ja visų pirma siekiama užtikrinti, kad tvirtinant planus ir programas bus atsižvelgta į jų pasekmes aplinkai.

53. Atsižvelgiant į planų ir programų pasekmes aplinkai, bet kuriuo atveju privaloma laikytis privalomų aplinkosauginių reikalavimų, tačiau šie gali išplaukti iš kitų teisės aktų, pavyzdžiui, iš Buveinių direktyvos arba Bendrosios vandens politikos direktyvos¹⁵.

54. Tiesa, pirmiausia Airija ir Komisija taip pat remiasi ir tuo, kad „Natura 2000“ teritorijų tvarkymo priemonės pagal savo pobūdį negali turėti neigiamų pasekmių aplinkai, o SAV direktyvos tikslas yra tokias pasekmes identifikuoti ir į jas atsižvelgti.

55. Iš tiesų strateginis aplinkos vertinimas, kaip nustatyta SAV direktyvos ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje, yra instrumentas, skirtas integruoti aplinkos apsaugai į kitus veiksmus. Tačiau jos pirminis tikslas nėra nustatyti, kad aplinkosauginės priemonės privalo būti įvertinamos.

56. Tiesa, kaip jau buvo užsiminta per teismo posėdį, Teisingumo Teismas dar 2010 m. Sprendime *Terre wallonne*¹⁶ yra pripažinęs, kad gali būti reikalinga atlikti ir aplinkosauginės priemonės aplinkosauginį vertinimą. Toje byloje buvo nagrinėjamos Valonijos regiono veiksmų programos, į nacionalinę teisę perkeliančios Direktyvą dėl nitratų¹⁷.

57. Kalbant apie „Natura 2000“ teritorijų tvarkymo priemones, vien teritorijų valdymo priemonių prieštaringų tikslų galimybė rodo, kad jos nebūtinai saugo ar gerina aplinką, bet gali jai ir pakenkti.

58. Taip pat kyla rizika, kad teritorijų valdymo priemonės bus prastos arba nepakankamos, todėl pakenks teritorijoms arba neužkirs kelio gresiančioms neigiamoms pasekmėms. Be to, dažnai būna ne iki galo aišku, ar teritorijų valdymo priemonės bus veiksmingos.

59. Tokios abejonės dėl Valonijos regiono nutarimo kokybės, ko gero, ir paskatino aplinkos apsaugos organizaciją *Terre wallonne* šioje byloje imtis prieš jį teisinių veiksmų.

60. Vadinas, abstraktus teritorijų valdymo priemonių tikslas įgyvendinti teritorijų apsaugą pagal Buveinių direktyvą nebūtinai reiškia, kad šios priemonės negali turėti neigiamų pasekmių aplinkai.

61. Atsižvelgiant į tai, pažymėtina, kad prieštaringumas veikia glūdi pačioje Buveinių direktyvoje. Pagal šią direktyvą yra privaloma atlikti griežtą su „Natura 2000“ teritorijomis susijusių planų ir projektų vertinimą, atsižvelgiant į geriausias mokslo žinias¹⁸. Tačiau teritorijų tvarkymui, bent jau sprendžiant iš Buveinių direktyvos teksto, jokių su mokslo pagrindais susijusių reikalavimų nenustatoma.

14 Dėl PAV direktyvos žr. 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Komisija / Airija* (C-418/04, EU:C:2007:780, 231 punktą) ir 2013 m. kovo 14 d. Sprendimą *Lethi* (C-420/11, EU:C:2013:166, 46 punktą).

15 2000 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/60/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus (OL L 327, 2000, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 5 t., p. 275).

16 2010 m. birželio 17 d. Sprendimas *Terre wallonne ir Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 ir C-110/09, EU:C:2010:355).

17 1991 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyva 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių (OL L 375, 1991, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 68).

18 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 51 punktą), 2017 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija („Moorburg“)* (C-142/16, EU:C:2017:301, 57 punktą) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-444/17, EU:C:2018:255, 113 punktą).

62. Vis dėlto ir tai dar nereiškia, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė nustatyti, jog teritorijų tvarkymui joks aplinkosauginis vertinimas netaikomas. Veikiau šis prieštaravimas visų pirma rodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, priimdamas Buveinių direktyvą, nelaikė esant būtina galutinai ir detaliam reglamentuoti šį klausimą. Jis akivaizdžiai manė, kad valstybės narės imsis reikiamų priemonių savo atsakomybe.

63. Tokios priemonės yra reikalingos, nes teritorijų tvarkymas taip pat gali gerokai pakenkti teritorijų apsaugos tikslams, todėl turėtų būti taip pat gerai mokliškai pagrįstas kaip ir sprendimai dėl kitų planų ir projektų¹⁹. Tai, kad kompetentingos institucijos, priimdamos šiose bylose nagrinėjamas priemones, įtraukė į tai visuomenę, taip pat patvirtina tokį vertinimą.

64. Vis dėlto tai, kad teisės aktų leidėjas, priimdamas Buveinių direktyvą, nelaikė būtina reglamentuoti aplinkos vertinimą ir visuomenės dalyvavimą patvirtinant teritorijų tvarkymo priemones, dar nereiškia, kad vėliau, priimdamas bendras aplinkos vertinimo taisykles, „Natura 2000“ teritorijų tvarkymui jis siekė taikyti išimtį.

65. Veikiau SAV direktyvoje numatytas aplinkos vertinimas, PAV direktyvoje numatytas poveikio aplinkai vertinimas ar kitais atvejais visuomenės dalyvavimas su poveikio aplinkai įvertinimu pagal Orhuso konvencijos²⁰ 6 straipsnio 1 dalies b punktą gali prasmingai papildyti teritorijų tvarkymą reglamentuojančias Buveinių direktyvos taisykles, susijusias su galimų pasekmių aplinkai vertinimu ir visuomenės dalyvavimu.

66. Šie samprotavimai galiausiai paneigia ir argumentą, kad SAV direktyvos taikymas nepriimtina užvilktų Buveinių direktyvos įgyvendinimą. Juk kyla didelė rizika, kad dėl našumo bus paaukotos priemonės kokybei užtikrinti. Kokia nauda bus „Natura 2000“, jei formaliai teritorijos bus nustatytos greitai, tačiau faktinė rūšių ir buveinių tipų apsauga bus nepakankama, nes tam tikros priemonės buvo patvirtintos be tinkamo pagrindo ir visuomenei nedalyvaujant?

67. Tai reiškia, kad SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktas ir Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje numatyta išimtis, taikoma teritorijų tvarkymo priemonėms, nedraudžia įpareigoti atlikti strateginį aplinkos vertinimą.

B. Dėl plano ir programos sąvokų pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą ir 4 dalį

68. Atsižvelgiant į pirma pateiktus samprotavimus, aišku, kad įsteigiant specialią saugomą teritoriją ir nustatant regiono „Natura 2000“ teritorijų apsaugos tikslus nėra privaloma atlikti aplinkos vertinimo pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktą. Tačiau, kaip minėta šios išvados 42 ir 44 punktuose, pareigą atlikti aplinkos vertinimą galima būtų kildinti visų pirma iš SAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalies.

69. Ši pareiga – kaip ir SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte nustatyta vertinimo pareiga – priklauso nuo to, ar atitinkamas planas arba programa nustato tolesnio *projektų* vystymo pagrindus.

¹⁹ Žr. mano išvadą byloje *Komisija / Prancūzija* (C-241/08, EU:C:2009:398, 70 ir 71 punktai).

²⁰ 1998 m. Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (OL L 124, 2005, p. 4); patvirtinta 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimu 2005/370/EB (OL L 124, 2005, p. 1). Šiuo klausimu žr. 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *VLesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, 57 ir 59 punktai) ir 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimą *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987, 38 ir 39 punktai).

70. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad sąvoka „planai ir programos“ yra susijusi su bet kuriuo aktu, kuriame apibrėžiant atitinkamame sektoriuje taikomas taisykles ir kontrolės procedūras nustatoma visuma kriterijų ir taisyklių, kurių reikia laikytis išduodant leidimą dėl vieno ar kelių projektų, galinčių turėti reikšmingą poveikį aplinkai, ir juos vystant²¹. Šiuo aspektu sąvoka „visuma kriterijų ir taisyklių“ turi būti suprantama kokybiškai, bet ne kiekybiškai. Reikia vengti galimų SAV direktyvoje nustatytų įpareigojimų apėjimo strategijų, kurios gali lemti priemonių suskaidymą į dalis ir šitaip sumažinti šios direktyvos veiksmingumą²².

1. Specialios saugomos teritorijos įsteigimas

71. Įsteigiant specialią saugomą teritoriją, kaip antai nagrinėjamą byloje *CFE*, pagrindus, kaip jie suprantami pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą arba 4 dalį, galima nustatyti dvejopai. Pirma, projektų vystymo pagrindus galima nustatyti tiesiog įsteigiant saugomą teritoriją su tam tikrais apsaugos tikslais, antra, tokios teritorijos įsteigimą galima susieti su specifinėmis apsaugos taisyklėmis, nustatančiomis tokius pagrindus.

a) Dėl specialios saugomos teritorijos su tam tikrais apsaugos tikslais įsteigimo

i) Įsteigimas „per se“

72. Saugomos teritorijos su tam tikrais apsaugos tikslais įsteigimas neabejotinai nustato griežtus projektų vystymo neperžengiant saugomos teritorijos ribų ir jos kaimynystėje pagrindus. Juk leidimas tokiems projektams – neatsižvelgiant į tai, ar PAV direktyva jiems taikoma, ar ne²³ – gali būti suteiktas tik vadovaujantis Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalimis. Būtinas vertinimas atliekamas remiantis šiai teritorijai nustatytais apsaugos tikslais.

73. Tiesa, tokie projektai jau yra SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punkto dalykas. Tačiau tai nereiškia, kad pačių pagrindų nustatymo negalima priskirti prie direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkto ir 4 dalies.

74. Taigi iš specialios saugomos teritorijos įsteigimo ir Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių išplaukia kokybiniu požiūriu reikšminga vieno ar kelių projektų vystymo kriterijų ir taisyklių visuma.

75. Vis dėlto šie pagrindai neatsiranda savaime tik įsteigus specialią saugomą teritoriją. Aiškinant Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalis izoliuotai, atrodo, kad jos taikomos tik specialioms saugomoms teritorijoms, tačiau 4 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad teritorijai 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys pradedamos taikyti įtraukus ją į 4 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje minimą Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą. Kaip nustatyta Buveinių direktyvos 4 straipsnio 2 dalyje, į šį sąrašą Komisija įtraukia teritorijas, atrinktas iš valstybių narių sąrašų, pateiktų pagal 4 straipsnio 1 dalį. Į sąrašą įtrauktas teritorijas valstybės narės privalo paskelbti specialiomis saugomomis teritorijomis, tačiau 4 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad tai padaryti jos turi ne vėliau kaip per šešerius metus. Todėl 6 straipsnio 3 ir 4 dalių apsauga „Natura 2000“ teritorijoms taikoma gerokai dar prieš suteikiant joms specialios saugomos teritorijos statusą.

21 2016 m. spalio 27 d. Sprendimas *D'Oultremont ir kt.* (C-290/15, EU:C:2016:816, 49 punktas), 2018 m. birželio 7 d. Sprendimas *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* (C-671/16, EU:C:2018:403, 53 punktas) ir Sprendimas *Thybaut ir kt.* (C-160/17, EU:C:2018:401, 54 punktas).

22 2018 m. birželio 7 d. Sprendimas *Inter-Environnement Bruxelles ir kt.* (C-671/16, EU:C:2018:403, 55 punktas) ir Sprendimas *Thybaut ir kt.* (C-160/17, EU:C:2018:401, 55 punktas).

23 Žr. 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Coöperatie Mobilisation for the Environment ir kt.* (C-293/17 ir C 294/17, EU:C:2018:882, 65 ir 66 punktai).

76. Įtraukimo į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą momentu tam tikri apsaugos tikslai dar nėra aiškiai nustatomi, tačiau jie išplaukia iš buveinių ir rūšių, dėl kurių teritorija saugoma, visumos, valstybės narės nurodytos siūlant įtraukti teritoriją į sąrašą²⁴. Taigi įsteigiant saugomą teritoriją nustatyti projektų vystymo pagrindai paprastai būna aiškūs dar gerokai prieš teritorijos paskelbimą specialia saugoma teritorija. Jei paskelbiant teritoriją specialia saugoma teritorija šie pagrindai tik patvirtinami, tai reiškia, kad pareigos atlikti aplinkos vertinimą dėl to neatsiranda.

ii) Apsaugos tikslų pakeitimas dėl įsteigimo

77. Tiesa, negalima atmesti galimybės, kad teritorijos įsteigimas, kaip plano ar programos pakeitimas, reikalauja, kad būtų atliktas aplinkos vertinimas.

78. Pagal SAV direktyvos 2 straipsnio a punktą „planų ir programų“ sąvoka apima ir jų pakeitimus. Kaip rodo 3 straipsnio 3 dalis, pareiga atlikti vertinimą siejama ir su tuo, ar pakeitimai gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai.

79. Specialios saugomos teritorijos įsteigimas visų pirma gali turėti įtakos teritorijos apsaugos tikslams. Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje reikalaujama, kad steigiant specialias saugomas teritorijas būtų nustatomi prioritetai. Tikėtina, kad įsteigiant specialią saugomą teritoriją bus pakeistas saugomų buveinių tipų ir rūšių sąrašas arba teritorijos dydis.

80. Ar buvo padaryta pakeitimų, nustatoma pagal buveines ir rūšis, dėl kurių teritorija buvo saugoma įtraukiant ją į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, ir iš pradžių teritorijai priklausiusius plotus, jei buveinės, rūšys ir plotai dar nebuvo pakeisti pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį²⁵.

81. Jei pasikeičia apsaugos tikslai, pasikeičia ir projektų vystymo saugomoje teritorijoje pagrindai. Jei apsauga pradedama taikyti arba nutraukiama tam tikriems buveinių tipams, rūšims ar plotams, kartu savaime pasikeičia ir projektų, kurie gali turėti poveikį teritorijai, vystymo sąlygos.

82. Byloje *CFE* visų pirma reikėtų įvertinti, ar pagal nutarimo 8 ir 9 straipsnius ir 4 priedą pradėjus taikyti apsaugą teritorijoje esantiems regioninės reikšmės buveinių tipams ir rūšims pakankamai pasikeitė projektų vystymo pagrindai. Jų apsauga išplaukia ne iš Buveinių direktyvos, o tik iš Briuselio-sostinės regiono teisės aktų. Atitinkamos buveinės ir rūšys taip pat neturi reikšmės teritorijos įtraukimui į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą. Todėl negalima atmesti galimybės, kad atitinkamas pasiūlymas įtraukti teritoriją į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, pateiktas prieš įsteigiant specialią saugomą teritoriją, dar neapėmė šių buveinių tipų ir rūšių apsaugos.

iii) Teleologinė aplinkos vertinimo redukcija atsižvelgiant į 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse nustatytus pagrindus?

83. Konkrečiai dėl Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse nustatytų pagrindų būtų galima klausti, ar SAV direktyvos tikslai iš tiesų reikalauja aplinkos vertinimo. Tačiau net ir šis svarstymas nereiškia, kad aplinkos vertinimas negali būti atliekamas.

²⁴ 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *Holohan ir kt.* (C-461/17, EU:C:2018:883, 37 punktą) ir mano išvada byloje *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:60, 97 punktą).

²⁵ Dėl teritorijos sumažinimo žr. 2017 m. spalio 19 d. Sprendimą *Vereniging Hoekschevaards Landschap* (C-281/16, EU:C:2017:774, 16–20 ir 30 punktai).

84. Be jau minėto tikslo integruoti su aplinkos apsauga susijusius aspektus į sprendimą, paminėtinas struktūrinis SAV direktyvos tikslas, išplaukiantis iš to, kad ji papildo prieš daugiau nei dešimt metų priimtą PAV direktyvą, kurioje nustatyta, kad suteikiant projektų leidimus reikia atsižvelgti į jų poveikį aplinkai. Taikant PAV direktyvą paaiškėjo, kad vertinant projektus dažnai sužinoma apie jų reikšmingą poveikį aplinkai, atsiradusį dar dėl ankstesnių planavimo priemonių²⁶. Todėl, nors šį poveikį galima iširti ji įvertinus, nebegalima tinkamai į jį atsižvelgti išduodant leidimą vykdyti projektą. Todėl prasminga tokį poveikį aplinkai iširti ir atsižvelgti į jį jau imantis parengiamųjų priemonių²⁷.

85. Iš šio tikslo būtų galima daryti išvadą, kad aplinkos vertinimas nereikalingas, jei visas pasekmes aplinkai galima įvertinti ir tinkamai į jas atsižvelgti išduodant projekto leidimą. Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse iš principo reikalaujama tinkamai atsižvelgti į planų ir projektų poveikį atitinkamų teritorijų apsaugos tikslams.

86. Vis dėlto neigiamo poveikio aplinkai rizika nustatant „Natura 2000“ teritorijas ir keičiant apsaugos apimtį kaip tik ir yra susijusi su nepakankamų apsaugos tikslų nustatymu. Išduodant planų ir projektų leidimus, šios rizikos nebeįmanoma tinkamai neutralizuoti.

iv) Tarpinė išvada

87. Taigi steigiant specialią saugomą teritoriją privaloma atlikti aplinkos vertinimą pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą ir 3 dalį arba 3 straipsnio 4 dalį, jei keičiama atitinkamos saugomos teritorijos apsaugos apimtis, visų pirma jei keičiami apsaugos tikslai arba saugomi plotai, kai šie pakeitimai yra susiję su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių arba platesnės aprėpties nacionalinių apsaugos normų taikymu ir gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai.

b) Dėl specialių apsaugos taisyklių nustatymo įsteigiant teritoriją

88. Be iš Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių išplaukiančių apsaugos normų, įsteigiant teritoriją galima nustatyti specialias apsaugos taisykles, pavyzdžiui, siekiant kovoti su specifine teritorijai gresiančia rizika.

89. Byloje C-43/18 nagrinėjamo nutarimo 15 straipsnyje yra nustatyti tam tikri draudimai, pavyzdžiui, 2 dalies 1 punkte draudžiama šalinti, rauti, gadinti arba naikinti vietines augalų rūšis, įskaitant samanas, grybus ir kerpes, taip pat naikinti augaliją, bloginti arba keisti jos būklę.

90. Iš principo tokie draudimai, papildomai greta Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių reikalavimų, gali apimti svarbią vieno ar kelių projektų, kurie gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai, vystymo kriterijų ir taisyklių visumą, t. y. nustatyti pagrindus, kaip jie suprantami pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą arba 4 dalį.

91. Vis dėlto, kiek matyti iš nutarimo 15 straipsnio teksto, jame įtvirtinti draudimai tokio poveikio neturi, nes taikomi tik veiksmai, kuriais leidimo nereikia. Bet SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą arba 4 dalį leidžiantys taikyti pagrindai privalo būti taikomi projektų vystymui.

92. Kitų draudimų, kurių reikėtų laikytis gaunant leidimus, atrodo, nėra nustatyta.

26 Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo (COM(96) 511 galutinis, p. 6).

27 Žr. mano išvadą sujungtose bylose *Terre wallonne* ir *Inter-Environnement Wallonie* (C-105/09 ir C-110/09, EU:C:2010:120, 31 ir 32 punktai).

93. Taigi steigiant specialią saugomą teritoriją privaloma atlikti aplinkos vertinimą pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą ir 3 dalį arba 3 straipsnio 4 dalį, jei nustatomos specialios apsaugos taisyklės, kurios taikomos greta Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių ir kurios nustato projektų, turinčių reikšmingų pasekmių aplinkai, vystymo pagrindus.

2. Dėl regioninių apsaugos tikslų nustatymo

94. 2016 m. gruodžio 1 d. Valonijos vyriausybės nutarimas, nustatantis „Natura 2000“ tinklo apsaugos tikslus, t. y. teisės aktas, nagrinėjamas byloje *Terre wallonne*, yra susijęs, be kita ko, ir su Buveinių direktyvos įgyvendinimu, bet jo funkcija ir poveikis – visai kiti nei specialios saugomos teritorijos įsteigimo. Jis nenustato tam tikrų teritorijų apsaugos tikslų, o tam tikra prasme apibendrina viso Valonijos regiono apsaugos tikslus. Pavyzdžiui, jame susumuojami visame regione ir įvairiose „Natura 2000“ teritorijose esantys tam tikrų buveinių tipų plotai ir nustatoma, ar šių buveinių tipų plotų apimtis „Natura 2000“ teritorijose turi būti išlaikyta, ar padidinta. Tačiau nutarime nenustatyta jokių reikalavimų, kaip ir kokiose regiono teritorijose šie apsaugos tikslai turi būti įgyvendinti.

95. Tai reiškia, kad nutarimas netechnine prasme atskleidžia bet kokių planų ir projektų, kurie gali būti susiję su bet kokia „Natura 2000“ tinklo teritorija, vystymo pagrindus.

96. Bet Buveinių direktyvoje nėra numatyta regioninių apsaugos tikslų – tik atskirų teritorijų apsaugos tikslai.

97. Atitinkamai regioniniai apsaugos tikslai pagal 1973 m. liepos 12 d. įstatymo 25bis straipsnio 1 dalį yra tik orientaciniai. Reglamentuojamojo pobūdžio pagal 25bis straipsnio 2 dalį yra tik atskiroms teritorijoms nustatyti apsaugos tikslai.

98. Nutarimo 8 konstatuojamojoje dalyje regioninių apsaugos tikslų funkcija paaiškinama tuo, kad siekiama sudaryti galimybę bendrai apžvelgti Valonijos regione esančius išsaugotinus arba atkuritinus reiškinius tam, kad buveinės ir rūšys, kurioms apsaugoti buvo sukurtas „Natura 2000“ tinklas, išliktų tinkamos būklės arba kad tokia jų būklė būtų atkurta.

99. Vadinasi, nutarimo regioninių apsaugos tikslų paskirtis pirmiausia yra informuoti apie regione esančių „Natura 2000“ teritorijų tvarkymą ir jį koordinuoti. Bet jie neapima reikšmingos vieno ar kelių projektų, kurie gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai, vystymo kriterijų ir taisyklių visumos.

100. Taigi nutarimas, kuriuo valstybės narės institucija neperžengdama savo kompetencijos ribų nustato tinklo „Natura 2000“ apsaugos tikslus pagal Buveinių direktyvą bendrai, bet ne atskiroms „Natura 2000“ teritorijoms, t. y. nenustato reikalavimų projektams vystyti, nėra planas ar programa, kaip tai suprantama pagal SAV direktyvą.

C. Baigiamoji pastaba

101. Baigiant pažymėtina, kad šioje išvadoje taikyto metodo esmė yra tai, jog „Natura 2000“ teritorijos nustatymas arba jo apsaugos tikslų ar apimties pakeitimai iš esmės reikalauja aplinkos vertinimo, jei gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai.

102. Manytina, kad daugelio teritorijų įtraukimas į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą ir, ko gero, keli tuo metu atlikti jų apsaugos apimties pakeitimai dar nepatenka į SAV direktyvos taikymo sritį. Tačiau greičiausiai šiuo metu jau yra daug nustatytų teritorijų ir pakeitimų, kuriems iš principo reikalingas aplinkos vertinimas, bet jis nebuvo atliktas. Jei tokie teritorijų nustatymai ir pakeitimai dar nėra tapę galutiniai, t. y. neskundžiami, kyla rizika, kad dėl jų gali būti kreiptasi į teismą.

103. Dėl neatlikto aplinkos vertinimo pareikšti skundai neturi tapti „Natura 2000“ teritorijų apsaugos apimties apribojimo priežastis. Veikiau tokiais atvejais turėtų būti privaloma palikti pranešimą Komisijai galioji tol, kol trūkumas bus ištaisytas²⁸. Tik jei pakeitimai riboja teritorijos apsaugą, galima svarstyti apie jų panaikinimą ar sustabdymą, kol trūkumas bus ištaisytas.

104. Taip pat bet kuriuo atveju reikės įvertinti, ar SAV direktyvos reikalavimai vis dėlto nebuvo įgyvendinti²⁹. Nagrinėjamosiose bylose, pavyzdžiui, buvo įtraukta visuomenė. Tačiau iš bylos medžiagos nematyti, ar buvo pateikta aplinkos apsaugos ataskaita arba tapatūs dokumentai.

V. Išvada

105. Atsižvelgdama į tai, siūlau Teisingumo Teismui byloje *CFE (C-43/18)* priimti tokį sprendimą:

Steigiant specialią saugomą teritoriją privaloma atlikti aplinkos vertinimą pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą ir 3 dalį arba 4 dalį,

- jei keičiama atitinkamos saugomos teritorijos apsaugos apimtis, visų pirma jei keičiami apsaugos tikslai arba saugomi plotai, kai šie pakeitimai yra susiję su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių arba platesnės aprėpties nacionalinių apsaugos normų taikymu ir gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai, arba
- jei nustatomos specialios apsaugos taisyklės, kurios taikomos greta Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalių ir kurios nustato projektų vystymo pagrindus ir gali turėti reikšmingų pasekmių aplinkai.

106. Byloje *Terre wallonne (C-321/18)* siūlau Teisingumo Teismui į klausimus atsakyti taip:

Nutarimas, kuriuo valstybės narės institucija neperžengdama savo kompetencijos ribų nustato tinklo „Natura 2000“ apsaugos tikslus pagal Buveinių direktyvą bendrai, bet ne atskiroms „Natura 2000“ teritorijoms, t. y. nenustato reikalavimų projektams vystyti, nėra planas ar programa, kaip tai suprantama pagal SAV direktyvą.

²⁸ Žr. 2012 m. vasario 28 d. Sprendimą *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne (C-41/11)*, EU:C:2012:103, 42 ir paskesni punktai) ir 2016 m. liepos 28 d. Sprendimą *Association France Nature Environnement (C-379/15)*, EU:C:2016:603, 29 ir paskesni punktai).

²⁹ 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija (Großkrotzenburg)*, (C-431/92), EU:C:1995:260, 43–45 punktai).