



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 9 octombrie 2014¹

Cauza C-531/13

Marktgemeinde Straßwalchen și alții

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgerichtshof (Austria)]

„Mediu — Directiva 85/337/CEE — Evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului — Proiecte care trebuie supuse unei evaluări — Noțiunea «extracția [...] gazelor naturale în scopuri comerciale» — Foraj de explorare — Cumulare de proiecte”

I – Introducere

1. Nu este pentru prima dată când Directiva EEM² face obiectul aprecierii Curții – ba dimpotrivă³. Cu toate acestea, ea ridică mereu probleme noi.
2. Prin procedura privind prezenta cerere de decizie preliminară se solicită clarificarea aspectului dacă un test de extracție a gazelor naturale, realizat în cadrul unui foraj de explorare, constituie o „extracție a [...] gazelor naturale în scopuri comerciale” care, în cazul atingerii unui prag, necesită în mod imperativ o evaluare a efectelor acestuia asupra mediului. În plus, trebuie să se aprecieze modul în care se va aplica acest prag, în special dacă trebuie luate în considerare foraje și proiecte suplimentare, precum și care sunt acestea.
3. În plus, trebuie să se stabilească de asemenea modul în care se poate aprecia necesitatea examinării unui astfel de foraj de explorare, ca foraj de mare adâncime, întrucât acesta ar putea avea efecte importante asupra mediului.

1 — Limba originală: germana.

2 — Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind stocarea geologică a dioxidului de carbon și de modificare a Directivei 85/337/CEE a Consiliului, precum și a Directivelor 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE și 2008/1/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului, precum și a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 (JO L 140, p. 114). Directiva 2011/92/UE (JO 2012, L 26, p. 1) a consolidat Directiva EEM și a fost modificată recent cu privire la anumite aspecte prin Directiva 2014/52/UE din 16 aprilie 2014 (JO L 124, p. 1).

3 — Există deja aproximativ 100 de hotărâri și de ordonanțe în care se face referire la această directivă.

II – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

4. Articolul 2 alineatul (1) prevede obiectivul Directivei EEM:

„Statele membre adoptă toate măsurile necesare pentru a asigura că, înaintea acordării autorizației, proiectele care ar putea avea efecte importante asupra mediului, în temeiul, *inter alia*, al naturii, al dimensiunii și al localizării lor, sunt supuse unei cereri de autorizare și unei evaluări a efectele lor.”

5. Proiectele care trebuie supuse unei evaluări a efectelor lor asupra mediului sunt reglementate pe larg la articolul 4 alineatele (1)-(3) din directivă și în anexele I-III la Directiva EEM:

„(1) [...] proiectele enumerate în anexa I se supun unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10.

(2) Sub rezerva articolului 2 alineatul (3), pentru proiectele enumerate în anexa II, statele membre stabilesc

(a) pe baza unei analize de caz

sau

(b) pe baza pragurilor sau a criteriilor fixate de statul membru,

[dacă] proiectul trebuie supus unei evaluări în conformitate cu articolele 5-10.

Statele membre pot decide aplicarea ambelor proceduri menționate la literele (a) și (b).

(3) Atunci când se efectuează o analiză de caz sau se fixează praguri sau criterii în sensul alineatului (2), se ține seama de criteriile de selecție relevante stabilite în anexa III.”

6. Anexa I punctul 14 din Directiva EEM face referire la extracția gazelor naturale:

„Extracția petrolului și a gazelor naturale în scopuri comerciale, în cazul în care cantitatea extrasă depășește 500 tone de petrol pe zi sau 500 000 metri cubi de gaz pe zi.”

7. Anexa II punctul 2 literele (d) și (e) menționează posibile proiecte care pot fi legate de prospecțiunea gazelor naturale:

„(d) foraje de mare adâncime cu excepția forajelor pentru investigarea stabilității solului, în special:

— foraj geotermic;

— foraj pentru depozitarea deșeurilor nucleare;

— foraj pentru alimentarea cu apă.

(e) instalații industriale de suprafață pentru extracția cărbunelui, a petrolului, a gazelor naturale și a minereurilor, precum și a șistului bituminos.”

8. În plus, trebuie menționate dispozițiile anexei II punctul 13 litera (b) din Directiva EEM, care se referă la dezvoltare și testare:

„proiecte prevăzute în anexa I care sunt întreprinse exclusiv sau în principal pentru perfectarea și testarea noilor metode și produse și care nu sunt utilizate pentru o perioadă mai lungă de doi ani.”

9. În sfârșit, anexa III din Directiva EEM cuprinde criteriile de selecție prevăzute la articolul 4 alineatul (3) pentru proiectele prevăzute în anexa II:

„1. Caracteristicile proiectelor
Caracteristicile proiectelor trebuie luate în considerare în special în funcție de:

- dimensiunea proiectului;
- cumularea cu alte proiecte;
- [...]
- poluare și alte efecte nocive;
- [...]

2. Localizarea proiectelor
Sensibilitatea mediului în zonele geografice care ar putea fi afectate de proiect trebuie luată în considerare în special în funcție de:

- destinația existentă a terenului;
- [...]

B – *Dreptul austriac*

10. În anexa 1 coloana 1 punctul 29 litera a din Legea din 2000 privind evaluarea efectelor asupra mediului (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000), Austria a stabilit că pragurile prevăzute în anexa I punctul 14 din Directiva EEM trebuie să fie atinse „pe sondă”:

„Extracție de petrol și de gaze naturale cu o capacitate de cel puțin 500 t/zi pe sondă în cazul petrolului și de cel puțin 500 000 m³/zi pe sondă în cazul gazelor naturale”.

11. Articolul 1 punctele 1 și 2 din Legea din 1999 privind resursele minerale (Mineralrohstoffgesetz 1999) face distincția între prospecțiunea și extracția materiilor prime:

„Articolul 1. În sensul prezentei legi federale,

1. «prospecțiune» înseamnă orice căutare directă sau indirectă de materii prime minerale, inclusiv activitățile pregătitoare aferente, precum și explorarea și cercetarea zăcămintelor naturale de materii prime minerale și a unor astfel de halde părăsite în vederea stabilirii fezabilității exploatării;

2. «extracție» înseamnă detașarea sau eliberarea (exploatarea) materiilor prime minerale și activitățile pregătitoare, însoțitoare și succesive aferente;

[...]”

III – Procedura națională și cererea de decizie preliminară

12. În procedura națională, municipalitatea austriacă Straßwalchen și 59 dintre locuitorii săi, printre care și domnul Kornhuber (denumiți în continuare „municipalitatea” sau „municipalitatea din Straßwalchen și alții”), contestă autorizația de realizare a unui foraj de prospecțiune pe teritoriul municipalității, eliberată la 29 august 2011 societății Rohöl-Aufsuchungs AG (denumită în continuare „RAG”) de Ministrul federal austriac al economiei, familiei și tineretului.

13. Autorizația eliberată acoperă construcția și accesul la situl de foraj, amplasarea și demontarea instalației de foraj, executarea forajului, amplasarea și demontarea instalației de testare, executarea activităților de testare, executarea activităților de defaectare a suprafețelor necesare pentru instalația de foraj și măsurile de recultivare în cazul unui insucces al activităților de foraj, executarea activităților de defaectare a suprafețelor necesare pentru instalația de foraj la dimensiunile viitorului sit de foraj și luarea unor măsuri de recultivare în regiunile periferice în cazul realizării activităților de exploatare. Adâncimea de forare preconizată ajunge la aproximativ 4 150 m.

14. În cazul începerii exploatării, autorizația cuprinde și un test de extracție a gazelor naturale cu un volum total de până la 1 000 000 m³ în vederea dovedirii potențialului economic al forajului. În acest scop, ar trebui extrasă o cantitate cuprinsă între 150 000-250 000 m³/zi. Gazul extras este ars la periferia sitului de foraj. Nu este prevăzut niciun racord la o conductă de gaz de înaltă presiune. În cazul începerii exploatării, este necesar să se efectueze (în cantități mult mai reduse) și un test de extracție a țiteiului și a gazelor naturale asociate (maximum 150 m³, respectiv 18 900 m³/zi).

15. Nu s-a efectuat nicio evaluare a efectelor asupra mediului întrucât nu se ridică problema extracției de gaze naturale sau de petrol și nu există nicio legătură cu alte proiecte.

16. Conform spuselor RAG, forajul s-a încheiat între timp fără să se fi descoperit petrol sau gaze naturale.

17. Cu toate acestea, în cadrul procedurii principale, municipalitatea susține că ar fi fost obligatorie o evaluare a efectelor proiectului asupra mediului. Aceasta a arătat, printre altele, că numai pe teritoriul ei s-au efectuat peste 30 de foraje și că s-au aprobat inclusiv foraje suplimentare. În plus, pe teritoriul municipalității și în împrejurimile acesteia s-ar fi construit un număr semnificativ de depozite de gaze naturale și conducte de gaz.

18. Prin urmare, Verwaltungsgerichtshof adresează Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Un test de extracție a gazelor naturale limitat temporal și cantitativ, realizat în cadrul unui foraj de explorare în vederea cercetării rentabilității unei extracții permanente a gazelor naturale, constituie «extracție a [...] gazelor naturale în scopuri comerciale» în conformitate cu punctul 14 din anexa I la Directiva EEM?

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare preliminară:

2) Punctul 14 din anexa I la Directiva EEM se opune unei reglementări naționale care prevede că, în cazul extracției gazelor naturale, pragurile menționate la punctul 14 din anexa I la Directiva EEM nu au legătură cu extracția ca atare, ci cu «extracția pe sondă»?

3) Directiva EEM trebuie interpretată în sensul că, într-o situație precum cea din procedura principală, în care se solicită autorizarea unui test de extracție a gazelor naturale în cadrul unui foraj de explorare, autoritatea trebuie să examineze efectul cumulativ al tuturor proiectelor de aceeași natură, mai exact, al tuturor forajelor de explorare de pe teritoriul localității în cauză pentru a stabili dacă există obligația de a evalua efectele asupra mediului?”

19. Municipality Straßwalchen și alții, Republica Austria, Rohöl-Aufsuchungs AG, Republica Federală Germania, Republica Polonă, precum și Comisia Europeană și-au prezentat pozițiile în scris și în ședința din 3 septembrie 2014.

IV – Apreciere juridică

20. Cererea de decizie preliminară se referă la aspectul dacă un test de extracție a gazelor naturale realizat în cadrul unui foraj de explorare trebuie supus în mod obligatoriu unei evaluări a efectelor asupra mediului. În acest scop, trebuie să se clarifice mai întâi dacă se ridică problema unei extracții a gazelor naturale în scopuri comerciale în sensul prevăzut la punctul 14 din anexa I, iar apoi dacă este permisă verificarea cantității explorării în raport cu atingerea pragului prevăzut pe sondă și, în cele din urmă, ce alte proiecte trebuie luate în considerare la verificarea necesității unei evaluări a efectelor asupra mediului.

A – Cu privire la prima întrebare

21. Prin intermediul primei întrebări, Verwaltungsgerichtshof dorește să afle dacă noțiunea „extracția [...] gazelor naturale în scopuri comerciale”, prevăzută în anexa I punctul 14 din Directiva EEM, include un test de extracție a gazelor naturale limitat temporal și cantitativ, realizat în cadrul unui foraj de explorare, în vederea cercetării rentabilității unei extracții permanente a gazelor naturale.

22. În primul rând, trebuie amintit că termenii unei dispoziții de drept al Uniunii care nu fac nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul de aplicare ale acesteia trebuie să primească în întreaga Uniune o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând cont de contextul prevederii și de obiectivul urmărit de reglementarea respectivă⁴. Având în vedere definiția extracției în dreptul austriac, o astfel de interpretare este indispensabilă.

23. Austria și RAG subliniază că forajul de explorare nu urmărește în mod direct extracția gazelor naturale în scopuri comerciale. Forajul ar servi mai degrabă numai pentru a afla dacă și în ce cantitate s-ar putea extrage gaze naturale în cadrul unei activități economice.

24. În schimb, conform argumentelor Germaniei, în limba germană uzuală noțiunea „extracție” se referă la exploatarea resurselor minerale și a materiilor prime în general. Nu este necesar ca materialele extrase să poată fi valorificate economic sau să se intenționeze o astfel de valorificare.

25. În mod corect, Germania și Comisia menționează de asemenea că versiunea în limba engleză și versiunea în limba franceză ale Directivei EEM utilizează noțiunea „extraction”⁵, care implică mai puțin o valorificare a materialelor exploatare decât noțiunea „Gewinnung” din limba germană. Nu există versiuni lingvistice al căror mod de redactare să se opună unui test de extracție.

26. Aspectul că se face referire numai la extracția în scopuri comerciale nu înseamnă în mod obligatoriu că testul de extracție realizat în cadrul unui foraj de explorare este exclus din domeniul de aplicare al acestui tip de proiect. Întrucât se realizează pentru a clarifica posibilitatea extracției petrolului și a gazelor naturale în scopuri comerciale, testul de extracție servește de asemenea unor scopuri comerciale. Situația ar fi diferită în cazul unui test de extracție care ar servi exclusiv unei activități de cercetare, iar nu pregătirii unei activități economice.

4 — Hotărârea Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, punctul 43), Hotărârea Umweltschutz von Kärnten (C-205/08, EU:C:2009:767, punctul 48) și Hotărârea Edwards (C-260/11, EU:C:2013:221, punctul 29).

5 — Aceeași rădăcină stă la baza versiunii în limbile spaniolă („extracción”), italiană („estrazione”), malteză („l-estrazzjoni”), portugheză („extracção”) și română („extracția”). Similarități prezintă și versiunea în limba bulgară („добиваното”) și cea în limba maghiară („kitermelése”).

27. Cu toate acestea, Austria și RAG susțin că, în domeniul mineritului și în legislația minieră, noțiunea de extracție ar fi interpretată în sens strict. Aceasta s-ar referi exclusiv la producția de materii prime, în timp ce obținerea de materii prime pe calea explorării ar fi aferentă activității de prospecțiune. La redactarea anexei I punctul 14 din Directiva EEM, legiuitorul s-ar fi orientat după accepțiunea noțiunii în legislația minieră.

28. Directiva privind siguranța operațiunilor petroliere și gaziere offshore⁶ confirmă această interpretare. Astfel, articolul 2 punctele 15 și 16 din directivă prevede cu titlu distinct noțiunile de explorare și de producție, iar aceasta din urmă ar include și extracția. În schimb, explorarea nu ar reprezenta nicio extracție. Aspectul că această distincție prezintă relevanță și în raport cu Directiva EEM este confirmat și de faptul că, potrivit considerentului (16) al Directivei 2013/30, anumitor operațiuni de explorare nu li se aplică cerințele existente privind participarea publicului – inclusiv din Directiva EEM.

29. O diferențiere între prospecțiune și extracție se regăsește și în Directiva privind deșeurile din industriile extractive⁷. Astfel, articolul 3 punctul 21 din această directivă definește noțiunea „prospecțiune” ca fiind căutarea zăcămintelor minerale cu valoare economică, inclusiv prelevarea de probe, prelevarea globală, execuția de foraje și șanțuri, dar cu excluderea oricăror lucrări necesare pentru exploatarea acestor zăcămintele și a tuturor activităților asociate direct cu o operațiune de extracție existentă.

30. Un aspect similar ambelor directive este că definesc prospecțiunea separat, în scopul includerii acesteia în domeniul lor de reglementare. Astfel, în lipsa unei prevederi exprese, includerea prospecțiunii în domeniul extracției, inclusiv în cadrul Directivei EEM, suscită îndoieli.

31. Cu toate acestea, delimitarea noțiunilor cuprinse în alte reglementări nu este obligatorie pentru interpretarea tipurilor de proiecte prevăzute în Directiva EEM. Astfel, Curtea a interpretat noțiunea de eliminare a deșeurilor din Directiva EEM în sensul că include valorificarea deșeurilor, în timp ce Directiva privind deșeurile face distincția clară între cele două noțiuni⁸. În condițiile în care delimitarea din alte reglementări nu prezintă nicio legătură cu efectele asupra mediului, iar Directiva EEM nu cuprinde nicio trimitere expresă la altă reglementare, o noțiune din Directiva EEM trebuie interpretată în mod independent de aceste reglementări și în special având în vedere efectele proiectului asupra mediului⁹. În rest, limitarea sensului noțiunii de eliminare a deșeurilor din Directiva EEM la sensul prevăzut de Directiva privind deșeurile ar fi avut ca rezultat excluderea integrală a noțiunii de valorificare a deșeurilor din domeniul de aplicare al evaluării efectelor asupra mediului.

32. Cu toate acestea, în speță, situația nu este la fel de clară precum în cazul noțiunilor de eliminare și valorificare a deșeurilor. La o primă vedere, efectele unei extracții de durată a gazelor naturale asupra mediului, pe de o parte, și ale unui test de extracție, pe de altă parte, în cadrul unui foraj de explorare, se diferențiază mai ales în ceea ce privește durata lor, precum și infrastructura pentru valorificarea gazelor naturale extrase.

6 — Directiva 2013/30/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iunie 2013 privind siguranța operațiunilor petroliere și gaziere offshore și de modificare a Directivei 2004/35/CE (JO L 178, p. 66).

7 — Directiva 2006/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive și de modificare a Directivei 2004/35/CE (JO L 102, p. 15, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 3).

8 — Hotărârea Comisia/Italia (Massafra, C-486/04, EU:C:2006:732, punctul 44).

9 — Hotărârea Comisia/Italia (Massafra, EU:C:2006:732, punctele 42 și 43).

33. Cu toate acestea, nu se exclude posibilitatea ca în special forajul, care nu diferă prea mult în cazul prospecțiunii sau al extracției, să prezinte importanță pentru ponderea efectelor asupra mediului. Tocmai în această privință, nu există nicio importanță semnificativă între forajele de extracție a gazelor naturale, în sensul prevăzut la punctul 14 din anexa I la Directiva EEM, și alte foraje de mare adâncime care, în temeiul articolului 4 alineatele (2) și (3), precum și al anexei II punctul 2 litera (d), trebuie să fie evaluate numai în cazul în care pot avea efecte semnificative asupra mediului¹⁰. Prin urmare, împrejurarea că se efectuează un foraj nu presupune în mod imperativ că se extrag gaze naturale.

34. Având în vedere că este foarte probabil ca Directiva EEM să califice în general un foraj de prospecțiune ca fiind un foraj de mare adâncime, nu este necesară extinderea noțiunii de extracție a gazelor naturale în afara sensului prevăzut de legislația minieră pentru a asigura evaluarea efectelor sale. Cu toate acestea, Germania consideră că interpretarea acestui tip de proiect este neclară, întrucât noțiunea de foraj de mare adâncime nu este definită. Totuși, statele membre nu pot concretiza nici această noțiune de drept al Uniunii în mod unilateral, ci trebuie interpretată în mod autonom și în lumina obiectivelor Directivei EEM.

35. Un alt argument sistematic pentru necorelarea noțiunii de prospecțiune cu cea de extracție îl constituie utilizarea de praguri *zilnice* la definirea acestui tip de proiect la punctul 14 din anexa I la Directiva EEM. Faptul că a prevăzut praguri pe zi conduce la supoziția că legiuitorul nu a luat în considerare un test de extracție temporar, ci un proiect de extracție cu o durată mai lungă. Este adevărat că și un test de extracție se poate desfășura pe o perioadă de mai multe zile, după cum o arată autorizația în litigiu, care stabilește atât o cantitate maximă totală de extracție, cât și o cantitate maximă mai redusă extrasă pe zi. Nu este însă mai puțin adevărat că un test de extracție în cadrul unui foraj de explorare nu are aceeași calitate precum o extracție de durată.

36. În lumina acestor argumente, nicio jurisprudență constantă, potrivit căreia, în ceea ce privește obligația de a evalua efectele asupra mediului, domeniul de aplicare al Directivei EEM este extins și obiectivul acesteia este foarte larg¹¹, nu poate conduce la un rezultat diferit.

37. Astfel, ar trebui să se răspundă la prima întrebare că un test de extracție a gazelor naturale limitat temporal și cantitativ, realizat în cadrul unui foraj de explorare în vederea cercetării rentabilității unei extracții permanente a gazelor naturale, nu constituie „extracție a [...] gazelor naturale în scopuri comerciale” în conformitate cu punctul 14 din anexa I la Directiva EEM.

B – Cu privire la a doua întrebare

38. Vom răspunde la a doua întrebare în cazul în care Curtea nu urmează răspunsul nostru cu privire la prima întrebare. A doua întrebare se referă la aspectul dacă punctul 14 din anexa I la Directiva EEM permite existența unei reglementări naționale care prevede că, în cazul extracției gazelor naturale, limitele menționate la punctul 14 din anexa I nu au legătură cu extracția ca atare, ci cu „extracția pe sondă”, așadar, cu forajul individual.

39. Din modul de redactare a punctului 14 din anexa I la Directiva EEM nu rezultă nicio limitare a pragului la extracția pe sondă. Astfel, nu este cert dacă această condiție este compatibilă cu domeniul larg de aplicare al directivei și cu obiectivele acesteia.

10 — A se vedea în acest sens punctul 60 și următoarele.

11 — Hotărârea Kraaijeveld și alții (C-72/95, EU:C:1996:404, punctul 31), Hotărârea WWF și alții (C-435/97, EU:C:1999:418, punctul 40), Hotărârea Comisia/Spania (C-227/01, EU:C:2004:528, punctul 46), Hotărârea Comisia/Italia (EU:C:2006:732, punctul 37), Hotărârea Abraham și alții (C-2/07, EU:C:2008:133, punctul 32), Hotărârea Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, EU:C:2008:445, punctul 28), Hotărârea Umweltanwalt von Kärnten (EU:C:2009:767, punctul 48), Hotărârea Brussels Hoofdstedelijk Gewest și alții (C-275/09, EU:C:2011:154, punctul 29), Hotărârea Comisia/Spania (C-404/09, EU:C:2011:768, punctul 79), Hotărârea Comisia/Spania (C-560/08, EU:C:2011:835, punctul 103) și Hotărârea Iberdrola Distribución Eléctrica (C-300/13, EU:C:2014:188, punctul 22), precum și Hotărârea Aiello și alții (C-156/07, EU:C:2008:398, punctul 33).

40. În plus, obiectivul Directivei EEM nu poate fi deturnat prin divizarea unui proiect, iar neluarea în considerare a efectului cumulativ al mai multor proiecte nu trebuie să aibă ca rezultat practic sustragerea acestora în totalitate de la obligația de evaluare, din moment ce ele ar putea avea, împreună, efecte importante asupra mediului în sensul articolului 2 alineatul (1) din Directiva EEM¹².

41. În pofida faptului că acest aspect a fost constatat în majoritatea cazurilor în legătură cu proiecte menționate în anexa II la Directiva EEM¹³, nici proiecte menționate în anexa I nu pot fi divizate astfel încât să aibă ca rezultat sustragerea de la obligația de evaluare a efectelor asupra mediului¹⁴. După cum susține în mod întemeiat municipalitatea, limitarea verificării pragurilor, în conformitate cu anexa I punctul 14, la extracția pe sondă invită tocmai la o astfel de divizare.

42. Nu este necesar să se decidă asupra corectitudinii argumentului contrar invocat de RAG, potrivit căruia o astfel de divizare ar fi exclusă din motive economice, întrucât situația nu ar fi diferită dacă, de exemplu, s-ar renunța la referirea la sonde individuale.

43. Este adevărat că Austria și RAG arată că dreptul austriac, mai exact articolul 3 alineatul 2 din Legea UVP-2000, impune luarea în considerare a efectelor cumulative. Cu toate acestea, dispoziția respectivă nu constituie obiectul cererii de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgerichtshof.

44. Acest aspect nici nu este surprinzător. În cazul în care mai multe proiecte ating pragurile, reglementarea prezentată de Austria în legătură cu cumulara nu impune în mod imperativ obligația unei evaluări a efectelor asupra mediului, astfel cum prevăd articolul 4 alineatul (1) și anexa I punctul 14 din Directiva EEM. Dimpotrivă, evaluarea se efectuează numai în cazul în care se constată suplimentar că ar putea exista efecte importante, dăunătoare, nocive sau nefavorabile. Reglementarea austriacă privind cumulara poate fi considerată cel mult un instrument de transpunere a articolului 4 alineatele (2) și (3), precum și a anexei II, acolo unde o astfel de constatare suplimentară este necesară.

45. Punctul 14 din anexa I la Directiva EEM se opune astfel unei reglementări naționale care asociază extracția gazelor naturale cu pragurile menționate la acest punct pentru „extracția pe sondă”.

C – Cu privire la a treia întrebare

46. Prin intermediul celei de a treia întrebări, Verwaltungsgerichtshof dorește să afle ce alte proiecte trebuie luate în considerare la verificarea aspectului dacă există vreo obligație de evaluare a efectelor asupra mediului. Întrucât această întrebare se referă la punctul 14 din anexa I la Directiva EEM, vom răspunde la ea tot numai în cazul în care Curtea ajunge la o concluzie diferită în răspunsul la prima întrebare.

47. Întrucât această întrebare a fost formulată numai pentru eventualitatea unui răspuns afirmativ la prima întrebare, se pare că Verwaltungsgerichtshof presupune că obligația privind evaluarea efectelor asupra mediului se poate întemeia numai pe articolul 4 alineatul (1) și pe anexa I punctul 14 din Directiva EEM, care se referă la extracția gazelor naturale în scopuri comerciale într-o cantitate care

12 — Hotărârea Comisia/Irlanda (C-392/96, EU:C:1999:431, punctul 76), Hotărârea Abraham și alții (EU:C:2008:133, punctul 27) și Hotărârea Comisia/Spania (C-560/08, EU:C:2011:835, punctul 98).

13 — Pe lângă hotărârile menționate la nota de subsol 12, acest aspect este aplicabil și în cazul Hotărârii Ecologistas en Acción-CODA (EU:C:2008:445, punctul 44), al Hotărârii Brussels Hoofdstedelijk Gewest și alții (EU:C:2011:154, punctul 36) și al Hotărârii Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, punctul 37).

14 — Hotărârea Comisia/Spania (C-227/01, EU:C:2004:528, punctul 53), Hotărârea Umweltanwalt von Kärnten (EU:C:2009:767, punctul 53) și Hotărârea Iberdrola Distribución Eléctrica (EU:C:2014:188, punctul 24).

depășește 500 000 m³/zi (a se vedea punctul 1). Cu toate acestea, în cazul în care forajul de explorare trebuie considerat foraj de mare adâncime, independent de cantitate extrasă, obligația poate rezulta și din articolul 4 alineatele (2) și (3), precum și din anexa II punctul 2 litera (d). Astfel, Curtea ar trebui să analizeze și acest aspect pentru a oferi un răspuns util cererii instanței (a se vedea punctul 2)¹⁵.

1. Cu privire la obligația de a evalua extracția gazelor naturale

48. În situația în care testul de extracție a gazelor naturale, realizat în cadrul unui foraj de explorare, trebuie considerat o extracție a gazelor naturale, acesta trebuie evaluat în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) și cu punctul 14 din anexa I la Directiva EEM, în cazul în care cantitatea extrasă depășește 500 000 m³/zi. Întrucât cantitatea extrasă nu poate fi apreciată pe fiecare sondă, se ridică întrebarea cum trebuie măsurată aceasta.

49. Verwaltungsgerichtshof menționează posibilitatea includerii tuturor forajelor realizate pe teritoriul municipalității. Astfel, instanța de trimitere prezintă două puncte de vedere care ar putea prezenta relevanță în acest sens, și anume, în primul rând, tipurile de proiecte sau proiecte parțiale și, în al doilea rând, demarcarea spațiului în care aceste proiecte prezintă importanță. În plus, trebuie luat în considerare un al treilea punct de vedere, și anume, cel al momentului realizării proiectelor individuale parțiale.

a) Cu privire la proiectele relevante, respectiv la proiectele parțiale relevante

50. Municipalitatea opinează că, pe lângă diferitele sonde, ar trebui luate în considerare de asemenea conductele de gaz și depozitele de gaze naturale.

51. Considerăm totuși că acest argument nu este convingător. În situația în care obligația de a evalua efectele asupra mediului este apreciată în cadrul punctului 14 din anexa I la Directiva EEM, nu se poate ridica problema conductelor de gaz și a depozitelor de gaze naturale întrucât aceste instalații nu sunt menționate acolo. Acestea nu pot contribui nici la atingerea pragului întrucât, prin intermediul conductelor și al depozitelor, nu se extrag gaze naturale. Mai degrabă, ar trebui să se verifice numai dacă extracția gazelor naturale în scopuri comerciale depășește pragul de 500 000 m³/zi. Așadar, după cum susțin Germania și Polonia, prezintă relevanță cantitatea extrasă aferentă sondelor și, respectiv, forajelor.

b) Cu privire la demarcarea spațiului

52. În continuare, se ridică problema sondelor care trebuie incluse la măsurarea cantității extrase.

53. Achiesăm la opinia Poloniei și a Comisiei, potrivit căreia limitarea la teritoriul municipalității, sugerată de Verwaltungsgerichtshof, nu este un criteriu adecvat. O astfel de delimitare administrativă a municipalității nu este legată în mod obligatoriu de demarcarea unui proiect sau de întinderea efectelor sale asupra mediului. Teritoriul municipalității se poate dovedi a fi un spațiu fie prea restrâns, fie prea larg. Este posibil ca acest teritoriu să se suprapună numai parțial cu zona proiectului.

54. Întrucât cantitatea extrasă reprezintă rentabilitatea proiectului, este convingătoare mai degrabă propunerea Poloniei de a include la evaluare toate forajele conectate din punct de vedere tehnologic și geologic. Germania definește acest domeniu prin noțiunea de loc de extracție. Argumentul Comisiei merge în aceeași direcție atunci când definește cadrul spațial al proiectului din punct de vedere funcțional.

15 — Hotărârea Teckal (C-107/98, EU:C:1999:562, punctul 39), Hotărârea Abraham și alții (EU:C:2008:133, punctul 24), precum și Hotărârea Bonnier Audio și alții (C-461/10, EU:C:2012:219, punctul 47).

55. În cadrul prezentei proceduri, nu se poate concretiza mai mult criteriul legăturii tehnologice și geologice a forajelor cu un loc de extracție întrucât lipsesc informațiile necesare. În special, nu se poate decide asupra corectitudinii argumentului invocat de RAG potrivit căruia fiecare proiect de foraj ar fi separat de celelalte proiecte atât din punct de vedere tehnologic, cât și geologic. Cu toate acestea, o astfel de evaluare trebuie să țină cont de faptul că domeniul de aplicare al Directivei EEM este extins și obiectivul acesteia este foarte larg¹⁶. Astfel, cerințele privind legătura de natură tehnologică și geologică nu trebuie să fie prea stricte, ci trebuie să țină seama în mod adecvat în special de posibilitatea unor efecte comune ale forajelor asupra mediului.

c) Cu privire la dimensiunea temporală

56. În cele din urmă, trebuie să se țină seama de dimensiunea temporală la care nu se face referire în cererea de decizie preliminară. În scopul aplicării dispozițiilor punctului 14 din anexa I la Directiva EEM, nu se pot însuma pur și simplu cantitățile aferente tuturor forajelor de explorare legate, din punct de vedere tehnologic și geologic, de un loc de extracție.

57. Mai mult, după cum observă Germania, pragul unei extracții de 500 000 m³/zi poate fi atins, chiar în cazul unei evaluări comune a forajelor, numai în măsura în care prin aceste foraje se extrag concomitent, mai exact în aceeași zi, gaze naturale.

58. După cum se arată în prima întrebare, testul de extracție realizat în cadrul unui foraj de explorare este limitat nu doar din punct de vedere cantitativ, ci și din punct de vedere temporal. Chiar și în situația unui număr mai mare de foraje de explorare realizarea unor teste de extracție a gazelor naturale pe mai multe dintre acestea pare mai degrabă improbabilă. În cazul în care această evaluare este corectă, nu pare a fi obligatoriu ca forajele de explorare, a căror cantitate maximă de extracție este de 250 000 m³/zi, să atingă, chiar și împreună cu alte foraje de explorare, pragul de 500 000 m³/zi. În schimb, este posibil ca valoarea maximă admisă de extracție a unui foraj de explorare, împreună cu forajele deja existente, să atingă pragul maxim. Cu toate acestea, trebuie să fie îndeplinită condiția privind legătura dintre acestea din punct de vedere tehnologic și geologic. Verificarea concretă a acestui aspect intră în atribuțiile instanței de trimitere sau a autorităților competente.

d) Concluzie intermediară

59. Prin urmare, este necesar să se răspundă la această parte a celei de a treia întrebări că, pentru a aprecia dacă un proiect de extracție a gazelor naturale în scopuri comerciale depășește pragul de 500 000 m³/zi în conformitate cu punctul 14 din anexa I la Directiva EEM și trebuie astfel supus unei evaluări a efectelor asupra mediului, trebuie să se ia în considerare extracția concomitentă aferentă tuturor forajelor legate, din punct de vedere tehnologic și geologic, de un loc de extracție.

2. Cu privire la obligația de evaluare pentru foraje de mare adâncime

60. Cu toate acestea, obligația de evaluare a efectelor asupra mediului poate rezulta și din articolul 2 alineatul (1), precum și din articolul 4 alineatele (2) și (3) din Directiva EEM, întrucât un foraj de explorare cu o adâncime de peste 4 000 m trebuie considerat, indiferent de cantitatea extrasă, un foraj de mare adâncime în sensul prevăzut în anexa II punctul 2 litera (d).

61. Potrivit articolului 4 alineatul (2) din Directiva EEM, în cazul proiectelor enumerate în anexa II care pot avea efecte negative semnificative asupra mediului, statele membre trebuie să stabilească, pe baza unei analize de caz sau pe baza pragurilor ori a criteriilor fixate de statul membru, dacă un asemenea proiect trebuie supus unei evaluări a efectelor asupra mediului.

¹⁶ — A se vedea punctul 36 de mai sus.

62. În ceea ce privește determinarea unor praguri sau criterii pentru a stabili dacă un asemenea proiect trebuie supus unei evaluări a efectelor asupra mediului, articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Directiva EEM permite statelor membre să exercite o marjă de apreciere. Cu toate acestea, această marjă este limitată de obligația stabilită la articolul 2 alineatul (1), și anume, de a supune proiectele care ar putea avea efecte importante asupra mediului în temeiul, *inter alia*, al naturii, al dimensiunii și al localizării lor unei evaluări a efectele lor¹⁷.

63. Astfel, necesitatea unei evaluări a efectelor asupra mediului poate rezulta în mod direct din articolul 2 alineatul (1), din articolul 4 alineatul (2) și din anexa II la Directiva EEM, atunci când proiectul intră sub incidența acestei anexe și poate avea efecte importante asupra mediului¹⁸. De asemenea, autoritățile naționale competente, sesizate cu o cerere de autorizare a unui proiect aparținând categoriilor enumerate în anexa II la această directivă, trebuie să efectueze o examinare specială a problemei dacă, ținând seama de criteriile care figurează în anexa III la directiva menționată¹⁹, trebuie să se procedeze la o evaluare a efectelor asupra mediului²⁰. În plus, particularii interesați, ca și, de altfel, autoritățile naționale în cauză, trebuie să poată asigura respectarea acestei obligații în materie de verificare ce revine autorității competente, dacă este cazul, pe cale jurisdicțională²¹.

64. Articolul 2 alineatul (1) din Directiva EEM cuprinde primele indicii pentru a stabili dacă un foraj de mare adâncime poate avea efecte importante asupra mediului. Potrivit acestei dispoziții, obligația de evaluare a acestor efecte se referă la proiecte care ar putea avea efecte importante asupra mediului în temeiul naturii, al dimensiunii și al localizării lor. Astfel, nu s-ar putea ține cont numai de cantitatea extrasă, ci ar trebui luate în considerare și celelalte caracteristici ale unui proiect, în special localizarea acestuia²².

65. Din această perspectivă, nu se poate exclude ca, pe baza împrejurărilor dintr-un caz individual, cum ar fi natura forajului sau a sensibilității regiunii respective, să se considere deja că un singur foraj de mare adâncime ar putea avea efecte importante asupra mediului.

66. Cu toate acestea, tocmai în cazul proiectelor enumerate în anexa II, se apreciază, în plus, că neluarea în considerare a efectului cumulativ al mai multor proiecte nu poate avea ca rezultat practic neevaluarea efectelor tuturor proiectelor asupra mediului atunci când, împreună, acestea pot avea efecte importante asupra mediului în sensul prevăzut la articolul 2 alineatul (1) din Directiva EEM²³. Astfel, în anexa III punctul 1 și punctul 2 prima liniuță se menționează că la evaluarea acelor proiecte trebuie să se ia în considerare în special efectele cumulative și destinația existentă a terenului.

67. Așadar, atunci când se evaluează dacă un proiect poate avea efecte importante asupra mediului, trebuie să se țină seama și de instalații care nu sunt asociate unui proiect de acest tip, dar care au totuși legătură cu el în situația concretă avută în vedere.

68. Cele mai importante efecte cumulative asupra mediului, de care trebuie să se țină seama la evaluarea unui foraj de mare adâncime, le au alte foraje de mare adâncime, în special cele care, împreună cu forajul supus evaluării, sunt legate, din punct de vedere tehnologic și geologic, de un loc de extracție.

17 — Hotărârea Kraaijeveld și alții (EU:C:1996:404, punctul 50), Hotărârea WWF și alții (EU:C:1999:418, punctul 36) și Hotărârea Salzburger Flughafen (EU:C:2013:203, punctul 29).

18 — Hotărârea Kraaijeveld și alții (EU:C:1996:404, punctul 61), Hotărârea Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, punctul 65) și Hotărârea Salzburger Flughafen (EU:C:2013:203, punctele 41-43).

19 — A se vedea Hotărârea Salzburger Flughafen (EU:C:2013:203, punctul 32).

20 — Hotărârea Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, punctul 51).

21 — Hotărârea Mellor (EU:C:2009:279, punctul 58). Domeniul de aplicare al acestui drept cu privire la Austria este obiectul cauzei pendinte C-570/13, Gruber.

22 — Hotărârea Abraham și alții (EU:C:2008:133, punctul 38).

23 — A se vedea punctele 40 și 43 de mai sus.

69. În plus, pentru aceleași motive, Curtea a constatat că, în cadrul evaluării inițiale a problemei dacă, potrivit anexei II punctul 3 litera (b) din Directiva EEM, un proiect privind „(...) transportul de energie electrică prin cabluri aeriene” poate avea efecte importante asupra mediului, poate prezenta relevanță inclusiv o extindere a stațiilor electrice. Acest aspect presupune ca instanța competentă să constate că această extindere face parte dintr-un proiect care are ca obiect transportul de energie electrică²⁴.

70. În speță, același lucru este valabil în cazul conductelor de gaz, al depozitelor de gaze naturale și al altor instalații. Instanța competentă sau autoritatea competentă trebuie să verifice dacă aceste instalații sunt alocate aceluiași proiect precum forajele de explorare. Faptul că forajul de explorare nu trebuie racordat la conducta de gaz sau la depozitul de gaze naturale nu susține această posibilitate. Totuși, nu este exclus ca forajul de explorare să fi fost realizat cel puțin ca urmare a împrejurării că, având în vedere infrastructura existentă, dacă înregistrează succes, zăcămintul de gaz poate fi exploatat cu ușurință.

71. În plus, evaluarea preliminară trebuie să includă aspectul dacă, având în vedere efectele altor proiecte de la locul extracției sau din împrejurimi, cum ar fi conducte de gaz sau depozite de gaze naturale, efectele forajelor de explorare asupra mediului pot avea o pondere mai mare decât în absența acestora.

72. În sfârșit, în lumina argumentelor prezentate de municipalitate, trebuie amintit că poate exista inclusiv o obligație de repetare a evaluării efectelor asupra mediului în cadrul unei autorizări ulterioare. Dacă s-ar dovedi că, de la intrarea în vigoare a Directivei EEM, s-au executat lucrări sau intervenții fizice care, în sensul acestei directive, trebuie considerate proiect supus obligației de evaluare a efectelor asupra mediului, fără ca aceste efecte să fi făcut obiectul unei evaluări într-o etapă anterioară a procesului de autorizare, ar trebui să se țină seama de acest fapt la eliberarea unei autorizații ulterioare de exploatare și să se asigure efectul util al directivei menționate, garantându-se realizarea unei astfel de evaluări cel puțin în această etapă a procedurii²⁵. În cazul unui foraj de explorare, acest aspect se aplică în orice caz atunci când este legat, din punct de vedere tehnologic și geologic, cu proiectele anterioare dintr-un loc de extracție sau atunci când infrastructura construită anterior formează un proiect comun împreună cu el.

73. Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua parte a celei de a treia întrebări că, pentru a aprecia dacă un foraj de adâncime poate avea efecte importante asupra mediului, în sensul articolului 2 alineatul (1), precum și al articolului 4 alineatele (2) și (3) coroborat cu punctul 2 litera (d) din anexa II la Directiva EEM, și trebuie astfel supus unei evaluări a efectelor asupra mediului, este necesar să se țină seama, printre altele, de efectele tuturor forajelor legate, din punct de vedere tehnologic și geologic, de locul extracției, de efectele celorlalte instalații aferente forajelor din cadrul unui proiect, precum și de cumularea efectelor acestuia cu cele ale altor proiecte de la fața locului sau din împrejurimi.

V – Concluzie

74. Propunem, aşadar, Curții să răspundă la întrebările cuprinse în cererea de decizie preliminară după cum urmează:

„1) Un test de extracție a gazelor naturale limitat temporal și cantitativ, realizat în cadrul unui foraj de explorare în vederea cercetării rentabilității unei extracții permanente a gazelor naturale, nu constituie «extracție a [...] gazelor naturale în scopuri comerciale» în conformitate cu punctul 14 din anexa I la Directiva 85/337/CEE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/31/CE.

24 — Hotărârea Iberdrola Distribución Eléctrica (EU:C:2014:188, punctul 29).

25 — Hotărârea Brussels Hoofdstedelijk Gewest și alții (EU:C:2011:154, punctul 37).

2) Pentru a aprecia dacă un foraj de mare adâncime poate avea efecte importante asupra mediului, în sensul articolului 2 alineatul (1), precum și al articolului 4 alineatele (2) și (3) coroborat cu punctul 2 litera (d) din anexa II la Directiva 85/337, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/31, și trebuie astfel supus unei evaluări a efectelor asupra mediului, este necesar să se țină seama, printre altele, de efectele tuturor forajelor legate, din punct de vedere tehnologic și geologic, de locul extracției, de efectele celorlalte instalații aferente forajelor din cadrul unui proiect, precum și de cumulara efectelor acestuia cu cele ale altor proiecte de la fața locului sau din împrejurimi.”

75. În situația în care, în răspunsul la prima întrebare, Curtea ajunge a o concluzie diferită, ar trebui să dea la punctul 4) răspunsul propus anterior la punctul 2), precum și să răspundă la a doua întrebare și la prima parte a celei de a treia întrebări după cum urmează:

- „2) Punctul 14 din anexa I la Directiva 85/337, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/31, se opune unei reglementări naționale care asociază extracția gazelor naturale cu pragurile menționate la acest punct pentru «extracția pe sondă».
- 3) Pentru a aprecia dacă un proiect de extracție a gazelor naturale în scopuri comerciale depășește pragul de 500 000 m³/zi în conformitate cu punctul 14 din anexa I la Directiva 85/337, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/31, și trebuie astfel supus unei evaluări a efectelor asupra mediului, trebuie să se ia în considerare extracția concomitentă aferentă tuturor forajelor legate, din punct de vedere tehnologic și geologic, de un loc de extracție.”