IV

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

EVROPSKA KOMISIJA

Upravljanje območij Natura 2000
Določbe člena 6 direktive 92/43/EGS o habitatih
(2019/C 33/01)

VSEBINA

PREDGOVOR .......................................................... 4
1. Uvod .............................................................. 5
   1.1 Umestitev v splošni shemi direktive o habitatih in direktive o pticah ter v širšem okviru ............ 5
   1.2 Povezava s poglavjem o varstvu vrst ................................................................. 7
   1.3 Prenos člena 6 v nacionalno pravo: obveznost prenosa ............................................. 7
   1.4 Začetek uporabe člena 6: Od katerega datuma veljajo obveznosti iz člena 6? ....................... 8
      1.4.1 Posebna območja varstva v okviru direktive o pticah ...................................... 8
      1.4.2 Območja iz direktive o habitatih ................................................................. 9
2. Člen 6(1) .............................................................. 10
   2.1 Besedilo .......................................................... 10
   2.2 Področje uporabe ................................................. 10
   2.3 Kakšna bi morala biti vsebina „potrebnih ohranitvenih ukrepov“? ................................ 11
      2.3.1 Določanje ciljev ohranjanja na ravni območij ............................................... 11
      2.3.2 Določanje potrebnih ohranitvenih ukrepov ................................................... 13
      2.3.3 Ekološke zahteve ................................................................. 14
   2.4 V kakšni obliki so lahko potrebni ohranitveni ukrepi? ........................................... 15
      2.4.1 Načrti upravljanja ................................................................. 15
      2.4.2 Zakonski, upravni ali pogodbeni ukrepi ......................................................... 16
3. Člen 6(2) .............................................................. 17
   3.1 Besedilo .......................................................... 17
   3.2 Področje uporabe ................................................. 17
3.3 Kaj pomeni „storijo vse potrebno, da […] preprečijo […]“? .................................................. 19
3.4 Ali se izvajanje za slabšanje stanja in vznemirjanje razlikuje? ........................................ 20
3.5 Kazalniki slabšanja stanja in vznemirjanja .......................................................... 20
   3.5.1 Slabšanje stanja habitatnih tipov in habitatov vrst .............................................. 21
   3.5.2 Vznemirjanje vrst .......................................................... 22

4. Člen 6(3) .......................................................... 22
   4.1 Besedilo .......................................................... 22
   4.2 Področje uporabe .......................................................... 23
   4.3 Povezava med odstavkoma 2 in 3 člena 6 .......................................................... 23
   4.4 Kaj pomeni, če je „načrt[…] ali projekt[…]“, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj
      potreben? .......................................................... 24
       4.4.1 Projekt .......................................................... 25
       4.4.2 Načrt .......................................................... 25
       4.4.3 Ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben […] ................................ 26
   4.5 Kako ugotoviti, ali bi načrt ali projekt „sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko
      pomembno vplival“ na območje? .......................................................... 27
       4.5.1 Bi lahko […] .......................................................... 27
       4.5.2 Pomemben vpliv .......................................................... 29
       4.5.3 […] sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti .......................................................... 29
   4.6 Kaj pomeni „ustrezna presoja njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja“? .......... 30
       4.6.1 Kaj pomeni „ustrezna“ presoja? .......................................................... 30
       4.6.2 Vsebina ustrezne presoje .......................................................... 32
       4.6.3 […] glede na cilje ohranjanja območja .......................................................... 33
       4.6.4 Pojem „celovitost območja“ .......................................................... 33
       4.6.5 Presoja posledic za območje .......................................................... 34
       4.6.6 Upoštevanje ustreznih ukrepov za ublažitev, da se preprečijo ali zmanjšajo vplivi .......................................................... 35
   4.7 Odločanje .......................................................... 36
       4.7.1 „Pristojni nacionalni organi“ .......................................................... 36
       4.7.2 Kdaj je primerno pridobiti mnenje širše javnosti? .......................................................... 37
       4.7.3 Odločanje na podlagi ustrezne presoje .......................................................... 37

5. Člen 6(4) .......................................................... 38
   5.1 Besedilo .......................................................... 38
   5.2 Področje uporabe .......................................................... 38
   5.3 Začetni premisleki .......................................................... 39
       5.3.1 Pregled drugih ustreznih rešitev .......................................................... 39
       5.3.2 Pregled nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa .......................................................... 40
   5.4 Sprejetje izravnalnih ukrepov .......................................................... 42
       5.4.1 Kaj pomenijo „izravnalni ukrepi“ in kdaj bi jih bilo treba proučiti? .......................................................... 42
       5.4.2 „Celovita usklajenost“ omrežja Natura 2000 .......................................................... 43
5.4.3 Cilj in splošna vsebina izravnalnih ukrepov .................................................. 44
5.4.4 Ključni elementi, ki jih je treba upoštevati pri izravnalnih ukrepih .......................... 46
5.5 Merila za oblikovanje izravnalnih ukrepov .......................................................... 46
  5.5.1 Ciljno usmerjena izravnavo ................................................................. 46
  5.5.2 Učinkovita izravnavo ........................................................................ 47
  5.5.3 Tehnična izvedljivost ....................................................................... 47
  5.5.4 Obseg izravnave .................................................................................. 48
  5.5.5 Lokacija izravnalnih ukrepov ............................................................ 48
  5.5.6 Časovna razporeditev izravnave .......................................................... 49
  5.5.7 Dolgoročno izvajanje .................................................................... 49
5.6 Kdo krije stroške izravnalnih ukrepov? ............................................................ 50
5.7 Obveščanje Komisije o izravnalnih ukrepih ................................................ 50
5.8 Kaj se zgodi z območji s prednostnimi habitati in/ali vrstami? ....................... 51
  5.8.1 Zadevna območja ............................................................................... 51
  5.8.2 Pojmi „zdravje ljudi“, „javna varnost“ in „koristne posledice bistvenega pomena za okolje“ 51
  5.8.3 Sprejetje mnenja Komisije in njegove posledice ....................................... 52
Priloga I Primerjava postopkov v skladu z ustrezno presojo in presojo vplivov na okolje/strateško presojo vplivov na okolje ................................................................. 53
Priloga II Upoštevanje načrtov in projektov, ki vplivajo na območja Natura 2000 .............. 56
Priloga III Obrazec za predložitev informacij Evropski komisiji v skladu s členom 6(4) ........ 57
ČLEN 6 DIREKTIVE O HABITATIH (92/43/EGS) IMA KLJUČNO VLOGO PRI UPRAVLJANJU OBMOČJ, KI SESTAVLJAJOM OMREŽJE NATURA 2000. OB UPOTOVANJU DUHA VZETAVANJA SO V NJEM NAVERDENE RIČIČNE VKLJUČNE NALoge, TAKO DA SE LAHKO ZAŠČITIJO NARAVOVARSTVENI INTERESI OBMOČJ.

CILJ TEGA DOKUMENTA JE DRŽAVAM ČLANICAM ZAGOTOVITI SMERNICE O RAZLAGI NEKATERIH KLJUČNIH POJMION, UPORABLJENIH V ČLENU 6 DIREKTIVE O HABITATIH.

Komisija se je v okviru Akcijskega načrta za naravo, ljudi in gospodarstvo (1) zavezala, da bo „posodobila razlagalne smernice o določbah člena 6 direktive o habitatih v zvezi z ohranjanjem in upravljanjem omrežja Natura 2000“. Ta dokument zato nadomešča prvotno različico tega dokumenta, ki je bil izdan aprila 2000 (2).

Ta posodobitev vključuje številne sodbe, ki jih je Sodišče EU v zadnjih letih izdalo v zvezi s členom 6 (3). Temelji tudi na vrsti obvestil Komisije o upravljanju omrežja Natura 2000 in drugih ustreznih smernicah Komisije o členu 6, ki bi jih bilo treba upoštevati v povezavi s temi smernicami (4).

Dokument je namenjen zlasti organom držav članic, vendar se pričakuje, da bo poleg tega olajšal razumevanje mehanizmov direkten v območjih vsem, vključenim v upravljanje območij Natura 2000 in postopek za izdajo dovoljenja iz člena 6.

Dokument je bil pripravljen po posvetovanju z naravovarstvenimi organi držav članic in deležniki. Namenjen je zagotavljanju pomoči organom držav članic ter vsem, vključenim v upravljanje območij Natura 2000 in postopek za izdajo dovoljenja iz člena 6, pri uporabi direkten o habitatih. Za uradno razlago prava Unije je pristojno samo Sodišče Evropske unije.

Razlage Komisije ne smejo presegati direkten. To zlasti velja za to direkto, saj vsebuje načelo subsidiarnosti in kot taka državam članicam pružal veliko manevrskega prostora za praktično izvajanje posebnih ukrepov, povezanih z različnimi območji omrežja Natura 2000. Vsekakor se lahko države članice same odločijo, kaj želijo izvajati praktične ukrepe, če ti dosegajo rezultate, določene v Direktivi.

Čeprav je ta dokument razlagalen, ni namenjen zagotavljanju absolutnih odgovorov na vprašanja v zvezi s posameznimi območji. Take zadeve bi bilo treba obravnavati za vsak primer posebej, pri tem pa upoštevati smernice iz tega dokumenta.

STRAKUTRA DOKUMENTA

Uvodni opombe o splošni vsebinii in logiki člena 6 sledi podrobna predstavitev posameznih odstavkov (6(1), 6(2), 6(3), 6(4)) v skladu z enako splošno strukturo. To vključuje predstavitev odstavka in njegovega področja uporabe, ki ji sledi razprava o glavnih pojmnih in izpostavljenih vprašanjih na podlagi znanja Komisije, obstoječe sodne prakse Sodišča EU in po potrebi druge zakonodaje EU.

Hitro branje ustreznih zaključkov omogočajo ključne točke ob koncu vsakega oddelka, povzete iz analiz Komisije in navedene v krepkem tisku.

1. UVOD

Člen 6 v kontekstu

1.1 UMESTITEV V SPLOŠNI SHEMI DIREKTV E O HABITATIH IN DIREKTIVE O PTICAH TER V ŠIRŠEM OKVIRU

Pred podrobnejšo obravnavo člena 6 je treba spomniti na njegovo umestitev v splošni shemi Direktive 92/43 EGS (5) (v nadaljnjem besedilu: direktiva o habitatih) in Direktive 2009/147/ES (6) (v nadaljnjem besedilu: direktiva o pticah) ter njegovo povezavo s širšim pravnim okvirom.

Prvo poglavje direktive o habitatih, ki vsebuje člena 1 in 2, je naslovljeno „Opределitve pojmov“. V njem je opredeljen cilj Direktive, tj. „prispevati k zagotavljanju biotske raznovidnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst na evropskem ozemlju držav članic, za katerega se uporabita Pogodba“ (7). Določa tudi splošno usmeritev za izvajanje Direktive, pri čemer se sklicuje na potrebo po tem, da so vsi ukrepi, sprejeti v skladu z Direktivo, namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi „ugodnega stanja ohranjenosti“ (8) nekaterih habitatov in vrst, ter obenem na potrebo, da ukrepi, sprejeti na podlagi Direktive, „upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti“ (9).


V poglavju „Ohranjanje naravnih habitatov in habitatov vrst“ sta obravnavane vzpostavitev in ohranjanje območij, določenih za habitatne tipe in vrste v interesu Skupnosti, navedene v prilogah I in II k Direktivi. Ta območja skupaj z območji, določenimi na podlagi direktive o pticah, tvorijo omrežje Natura 2000 (člen 3(1)). V tem poglavju člen 6 vsebuje določbe, s katerimi se urejata ohranjanje in vzdrževanje območij Natura 2000. V tem okviru je člen 6 med 24 členi Direktive eden od najpomembnejših, saj najbolj določa razmerje med ohranjanjem in drugimi družbeno-gospodarskimi dejavnostmi.

Člen ima tri glavne sklope določb. Člen 6(1), v katerem se obravnava določitev potrebnih ohranitvenih ukrepov, se osredotoča na pozitivne in proaktivne ukrepe za vzdrževanje ali obnavlanje ugodnega stanja ohranjenosti nekaterih habitatov in vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti v EU – ob upoštevanju gospodarskih, socialnih, kulturnih in regionalnih potreb – kot sredstva za doseganje trajnostnega razvoja.

V okviru te strukture je mogoče opazi razliko med členom 6(1) in (2), v katerem je opredeljena splošna ureditev, ter členom 6(3) in (4), v katerem je opredeljen postopek, ki se uporablja za posebne okoliščine.

Splošno gledano pa se v določbah člena 6 upošteva splošni pristop iz člena 2 in uvodnih izjav Direktive. To vključuje potrebo po spodbujanju biotske raznovidnosti z vzdrževanjem ali obnavljanjem „ugodnega stanja ohranjenosti“ nekaterih habitatov in vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti v EU – ob upoštevanju gospodarskih, socialnih, kulturnih in regionalnih potreb – kot sredstva za doseganje trajnostnega razvoja.

Poleg mesta, ki ga ima člen 6 v splošni shemi direktive o habitatih, je pomembno omeniti tudi njegovo povezavo s shemo diretive o pticah.

— Prvič, shema direktive o pticah je na splošno primerljiva s shemo direktive o habitatih. Zlasti poglavje „Ohranjanje naravnih habitatov in habitatov vrst“ v direktivi o habitatih je podobno členoma 3 in 4 direktive o pticah.
— Drugič, med shemama obeh direktiv obstaja visoka stopnja združitve ali spojitve. Prvič, posebna območja varstva, določena na podlagi direktive o pticah, so zdaj sestavni del omrežja Natura 2000 (10). Drugič, določbe člena 6(2), (3) in (4) direktive o habitatih se zdaj uporabljajo za posebna območja varstva (11).

Člen 6 je treba obravnavati tudi v širšem okviru politike EU o biotski raznovrstnosti (12) in je ključnega pomena za doseganje njenih ciljev. Pri izvajanju člena 6 so lahko koristni tudi drugi ukrepi, sprejeti v navedenem okviru. Zlasti prizadevanja za merjenje ekosistemov v okviru kartiranja in ocenjevanja ekosistemov in njihovih storitev (13) zagotavljajo koristne in ustrezne smernice, tudi za posamezne sektorje, za obravnavanje vprašanj, kot so merjenje in ocenjevanje stanja vrst ekosistemov, ki ustrezaš glavnim habitatnim tipom iz direktive o habitatih; merjenje pritiskov na ekosisteme; količinsko opredelitev ekoloških zahtev ter slabšanje stanja in ekološko celovitost območij.

V širšem okviru, tj. v okviru Pogodbe o Evropski uniji, se lahko člen 6 šteje za ključni okvir za uveljavitev načela vključevanja, saj podpira države člancne k trajnostnemu upravljanju območij Natura 2000 in določa omejitve dejavnosti, ki lahko negativno vplivajo na zavarovana območja, hkrati pa dopušča nekatere odstopanja v posebnih okoliščinah. Ukrepi na podlagi člena 6 imajo lahko koristi tudi od sinergij z drugimi ustreznimi okoliščinski politikami EU, kot so vodna, pomorska ali ribiška politika.


V mednarodnem okviru člen 6 pomaga pri doseganju ciljev ustreznih mednarodnih konvencij za ohranjanje narave, kot sta Bernska konvencija (14) in Konvencija o biološki raznovrstnosti (15), ter hkrati ustvarja podrobnjejši okvir za ohranjanje in varstvo območij kot te konvencije same.

Člen 6 je ključni del poglavja direktive o habitatih z naslovom „Ohranjanje naravnih habitatov in habitatov vrst“. Zagotavlja okvir za ohranjanje in varstvo območij ter vključuje proaktivne, preventivne in postopkovne zahteve. Nanaša se na posebna območja varstva, določena na podlagi direktive o pticah, in območija, določena na podlagi direktive o habitatih. Okvir je ključno sredstvo za podporo splošnih ciljev obeh direktiv, doseganje ciljev politike EU o biotski raznovrstnosti in spoštovanje načela vključevanja okoliških vidikov v druge politike EU in nazadnje doseganja trajnostnega razvoja.

(10) Člen 3(1) direktive o habitatih določa, da „[o]mrežje Natura 2000 vključuje posebna območja varstva, ki so jih države članice določile na podlagi Direktive Sveta 79/409/EGS“.
(11) Člen 7 direktive o habitatih.
(14) Sklep Sveta 82/72/EGS z dne 3. decembra 1981 o sklenitvi Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njihovih naravnih življenjskih prostorov (UL L 38, 10.2.1982, str. 1).
1.2 POVEZA S POGŁAVJEM O VARSTVU VRST

Kot je navedeno zgoraj, poglavje direktive o habitatih z naslovom „Varstvo vrst” zajema člene od 12 do 16 ter obravnava strogo zaščitene živalske in rastlinske vrste iz Priloge IV k Direktivi (16) ter živalske in rastlinske vrste, navedene v Prilogi V, za katere so potrebni posebni ukrepi upravljanja.

Členi 12, 13 in 14 zajemajo nekatere rastlinske in živalske vrste, ki so lahko zajete tudi v Prilogi II k Direktivi in za katere bodo veljali določbe člena 6 na območjih Natura 2000, kjer so prisotne (17). Zato lahko dejavnost hkrati spada na področje uporabe obeh poglavij.

Na primer, počivališča rjevega medveda (Ursus arctos) je lahko v nasprotju s prepovedjo iz člena 12(1)(d), pa tudi s členom 6, če je počivališče na območju Natura 2000, določenem za to vrsto.

Ker se lahko zdi, da lahko to povzroči podvajanje, je treba opozoriti na naslednje:

— prvič, nekatere vrste rastlin ali živali, zajete v členih 12, 13 in 14, niso vključene v Prilogo II. Zato nimajo neposrednih koristih od ohranjanja in varstva območij v okviru omrežja Natura 2000;

— drugič, za ranljive vrste, kot so velike zveri, ki imajo koristi od poglavja o ohranjanju naravnih habitatov in habitatov vrst ter poglavja o varstvu vrst, je varstvo, ki jim je zagotovljeno s členom 6, omejeno na območja v omrežju Natura 2000, medtem ko varstvo, zagotovljeno s poglavjem o varstvu vrst, ni omejeno na navedena območja. Tako se člen 6 nanaša na ohranjanje in varstvo območij, določenih za vrste v omrežju Natura 2000, medtem ko se poglavje o varstvu vrst osredotoča na vrste na njihovem celotnem naravnem območju razširjenosti v EU (vključno s posebnimi območji zunaj omrežja Natura 2000, kjer so prisotne vrste, zlasti razmnoževališči in počivališči teh živali).

Čeprav za nekatere rastlinske in živalske vrste veljajo določbe poglavja o ohranjanju naravnih habitatov in habitatov vrst ter poglavja o varstvu vrst, se področje uporabe in narava ustreznih določb razlikuje.

1.3 PRENOS ČLENA 6 V NACIONALNO PRAVO: OBVEZNOST PRENOSA


To pojasnilni izbor uporabljenega pravnega instrumenta, in sicer direktive. Direktiva je zavezujoča glede rezultata, ki ga je treba doseči, vendar prepusti članicam izbiro oblike in metod za doseganje rezultata.

V ustaljeni sodni praksi je pojasnjeno, da mora biti prenos pasiv in natančen, pošten in nespor, zato v odnosu glede na varstvo vrst iz Direktive (glej sodbo Sodišča EU v nadaljnjem besedilu: Sodišče) v zadevah C-363/85, C-361/88, C-159/99, točka 32, C-415/01, točka 21, C-58/02, C-6/04, točke 21, 25 in 26, ter C-508/04, točka 80) (18).

V prvih 12 državah članicah je bilo treba člen 6 prenesti v nacionalno pravo do 10. junija 1994, v drugih pa do datuma pristopa k EU.

---


(17) Določbe o varstvu vrst iz direktive o habitatih se uporabljajo za nekatere vrste v interesu Skupnosti, vendar ne za habitatne tipove v interesu Skupnosti. Za področje uporabe se uporabljajo le določbe poglavja „Ohranjanje naravnih habitatov in habitatov vrst“ členi od 3 do 11, kar tudi pomeni, da habitatni tipi zunaj omrežja Natura 2000 niso zaščiteni na podlagi direktive o habitatih.

1.4 ZAČETEK UPORABE ČLENA 6: OD KATEREGA DATUMA VELJAJO OBEZNOSTI IZ ČLENA 6?

Na splošno je treba razlikovati med rokom za prenos določb člena 6 v nacionalno pravo in datumom, od katerega se te določbe uporabljajo za posamezna območja.

Kar zadeva posamezna območja, je treba razlikovati med posebnimi območji varstva, določenimi na podlagi direktive o pticah, in drugimi območji, tj. območji, pomembnimi za Skupnost, in posebnimi ohranitvenimi območji, na podlagi direktive o habitatih.

1.4.1 Posebna območja varstva v okviru direktive o pticah

Varstvene zahteve v zvezi s posebnimi območji varstva so navedene v prvem stavku člena 4(4) direktive o pticah, ki določa, da za navedena območja „[…] države članice sprejmejo primerne ukrepe, da ne pride do onesnaženja ali poslabšanja stanja habitatov ali kakršnih koli motenj, ki v taki meri vplivajo na ptice, da bi bilo to pomembno glede na cilje tega člena […]“. Po začetku veljavnosti direktive o habitatih se navedene obveznosti nadomestijo v skladu s členom 7 navedene direktive, ki določa:

„Obveznosti iz člena 6(2), (3) in (4) te direktive nadomestijo vse obveznosti iz prvega stavka člena 4(4) Direktive 79/409/EGS za območja, določena na podlagi člena 4(1) ali podobno priznana po členu 4(2) navedene direktive, od datuma začetka izvajanja te direktive ali datumu, ko država članica določi ali prizna ta območja po Direktivi 79/409/EGS, če je slednji datum kasnejši."

Tako se določbe člena 6(1) ne uporabljajo za posebna območja varstva. Vendar se zanje uporabljajo podobne določbe v skladu s členom 3 ter členom 4(1) in (2) direktive o pticah. Datum, od katerega se ni treba te podobne določbe načeloma uporabljati za posebna območja varstva, je datum začetka uporabe direktive o pticah v državah članicah (zadevi C-355/90, Komisija proti Španiji, „Močvirja Santoña“, in C-166/97, Komisija proti Franciji, „Estuarij Sene“).

Kar zadeva določbe člena 6(2), (3) in (4), je iz izrazov v členu 7 jasno, da se uporabljajo za posebna območja varstva, ki so bila ob začetku veljavnosti direktive o habitatih že določena. Vendar se glede na besedilo člena 7 pojačava vprašanje, ali se določbe prvega stavka člena 4(4) direktive o pticah po „datumu začetka izvajanja te direktive“ (po 10. juniju 1994 za takratne države članice in datumu začetka izvajanja te direktive za poznejše države članice) še vedno uporabljajo za območja, ki bi morala biti določena kot posebna območja varstva, vendar niso bila.

V zadevi Močvirja Santoña (C-355/90, točka 22) je sodišče razsodilo, da se prvi stavek člena 4(4) direktive o pticah uporablja za nedoločeno območje, ki bi moralo biti na datum začetka izvajanja direktive o pticah (tj. 7. junija 1981 za takratne države članice). Vendar se ta določila kot posebna območja varstva, vendar niso bila.

V zadevi Basses Corbières (C-374/98, točke 43–57; glej tudi zadevo C-141/14) območja, ki niso določena kot posebna območja varstva, vendar bi morala biti, se vedno spadajo v ureditev iz prvega stavka člena 4(4) direktive o pticah, ki je strožja od ureditev iz člena 6(2) do (4) direktive o habitatih.

Člen 6(1) direktive o habitatih se ne uporablja za posebna območja varstva. Vendar člen 3 ter člen 4(1) in (2) direktive o pticah vsebuje podobne določbe, ki se uporabljajo od datumu začetka izvajanja navedene direktive.

Kar zadeva datum začetka uporabe člena 6(2), (3) in (4) direktive o habitatih za posebna območja varstva, se ta člen od datumu začetka izvajanja direktive o habitatih uporablja za vsa območja, določena kot posebna območja varstva na podlagi člena 4(1) in (2) direktive o pticah.

Območja, ki niso določena kot posebna območja varstva, vendar bi morala biti, se vedno spadajo v uredbino varstva iz prvega stavka člena 4(4) direktive o pticah, ki je strožja od določb člena 6(2) do (4) direktive o habitatih.
1.4.2 Območja iz direktive o habitatih

Člen 6(1) se uporablja za posebna ohranitvena območja. V skladu s členom 4(4) Direktive so posebna ohranitvena območja ustanovljena, ko jih države članice določijo kot taka. To se lahko zgodi šele po sprejetju območja kot območja, pomembnega za Skupnost, v skladu s členom 4(2) Direktive. Območje, pomembno za Skupnost, je treba določiti kot posebno ohranitveno območje „čim prej in najkasneje v šestih letih“.

Z določitvijo območja, pomembnega za Skupnost, kot posebnega ohranitvenega območja se dejansko sproži izvajanje člena 6(1), saj se vsi druge ukrepi iz člena 6, vključno z dolžnostjo preprečevanja nadaljnjega poslabšanja (člen 6(2), (3) in (4)), že uporabljajo za območja, pomembna za Skupnost, preden se določijo kot posebna ohranitvena območja.

Člen 4(5) direktive o habitatih določa:

„Takoj, ko je območje uvrščeno na seznam iz tretjega pododsta odstavka 2, zanj velja člen 6(2), (3) in (4),“

Tako se v nasprotju z določbami člena 6(1), ki se uporabljajo le, kadar je območje, pomembno za Skupnost, določeno kot posebno ohranitveno območje, določbe člena 6(2), (3) in (4) začnejo uporabljati takoj, ko območje postane območje, pomembno za Skupnost (ti. preden je določeno kot posebno ohranitveno območje). Člen 6(1) se uporablja tudi za območja, pomembna za Skupnost, za katera se je iztekel šestletno obdobje in ki še niso določena kot posebno ohranitveno območje, kar je v nasprotju s členom 4(4). To pomeni, da se obveznost določitve potrebnih ohranitvenih ukrepov začne uporabljati najpozneje ob izteku šestletnega obdobja.

V sklepih Komisije, s katerimi so odobrena območja, pomembna za Skupnost, je jasno navedeno, da: […] je treba poučiti, da je treba obveznosti iz člena 4(4) in člena 6(1) Direktive 92/43/EGS izpolniti čim prej in najpozneje v šestih letih po sprejetju prvotenega ali posodobljenega seznama za Skupnost pomembnih območij v biogeografski regiji, odvisno od tega, v kateri seznam je bilo za Skupnost pomembno območje prvič vključeno.

To pomeni, da se šestletno obdobje začne z datumom prve vključitve območja v sklep Komisije. Če se pozneje z naknadnimi sklepi prilagodijo nekatere podrobnosti območja, se to ne bi smelo uporabiti kot izgovor za odločitev določitve posebnega ohranitvenega območja. Vendora bo treba te nove prilagoditve vključiti v postopek določanja posebnega ohranitvenega območja in jih upoštevati pri določanju potrebnih ohranitvenih ukrepov.

V zadevi Draggagi (C-117/03, točka 29) je Sodišče razsodilo, da „so države članice glede območij, ki se upravičeno lahko opredelijo kot območja, pomembna za Skupnost, in ki so navedena v nacionalnih seznama, posredovanih Komisiji, med katera se lahko uvrščajo zlasti območja s prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi ali prednostnimi vrstami, v skladu z Direktivo dolžne sprejeti varstvene ukrepe za ohranitev omenjenega ekološkega interesa“. V zadevi Bund Naturschutz (C-244/05, točka 47) je Sodišče razsodilo še, da „ustrezni sistem varstva, ki se uporablja za območja z nacionalnega seznama, ki je bil na podlagi člena 4(1) Direktive posredovan Komisiji, zahteva, naj države članice ne dovoljujejo posegov, ki bi lahko resno ogrozili ekološke značilnosti teh območij“. Ob upoštevanju navedenega morajo organi držav članic zagotoviti, da se stanje območij na njihovem nacionalnem seznamu predlaganih območjih, pomembnih za Skupnost, ne sme poslabšati in da so zaščitena zaradi zaščite njihovega ekološkega interesa, še preden se sprejme seznam Unije z območji, pomembnimi za Skupnost. Kadar nacionalni seznam ostane nepopoln, se državam članicam tudi svetuje, naj zaščitijo ekološki interes območij, ki bi bile na znanstvene dokaze, ki temeljijo na merilih iz Priloge III k direktivi o habitatih, morala biti na seznamu. V ta namen je eden od praktičnih predlogov ustrezna uporaba postopka prejem vplivov na okolje v nadaljnjem besedilu: PVO) iz Direktive 2011/92/EU (19) za projekte z verjetnimi pomembnimi vplivi na okolje (če so zajeti v navedeni direktivi). Sodišče je že potrdilo, da je pri odločanju o tem, ali bi bilo treba za projekt izvesti PVO v skladu z navedeno direktivo, pomembno nameniti pozornost občutljivim naravnim območjem (C-392/96, točka 66).

Navedene premisleke je mogoče povzeti, kot je prikazano v naslednji preglednici.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Status območja</th>
<th>Predlagano območje, pomembno za Skupnost</th>
<th>Območje, pomembno za Skupnost</th>
<th>Posebno ohranitveno območje</th>
<th>Posebno območje varstva</th>
<th>Območja, ki bi morala biti določena kot posebna območja varstva</th>
</tr>
</thead>
</table>

(1) Podobna zahteva bi se uporabljala za območja, ki bi glede na znanstvene dokaze, ki temeljijo na merilih iz Priloge III k direktivi o habitatih, morala biti na nacionalnem seznamu predlaganih območij, pomembnih za Skupnost.

2. ČLEN 6(1)

Pojasnilo pojmov potrebni ohranitveni ukrepi, cilji ohranjanja, ekološke zahteve, načrti upravljanja ter zakonski, upravni ali pogodbeni ukrepi

2.1 BESEDILO

„Za posebna ohranitvena območja države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo ustrezne načre upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih, ter ustrezne zakonske, upravne ali pogodbeni ukrepe, ki ustreza ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na teh območjih.“

2.2 PODROČJE UPORABE

V členu 6(1) je določena splošna ureditev ohranjanja, ki jo morajo države članice vzpostaviti za vsa posebna ohranitvena območja.
Člen 6(1):

— določa pozitivne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo načrte upravljanja, ter zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na območju. V tem smislu se odstavek 1 člena 6 razlikuje od drugih teh odstavkov navedenega člena, ki določajo preventivne ukrepe za preprečevanje slabšanja stanja, vznemirjanja in pomembnih vplivov na območjih Natura 2000;

— ima referenčno vrednost za logiko in splošno razumevanje člena 6 ter njegovih treh odstavkov;

— določa splošno ureditev ohranjanja, ki se uporablja za vsa posebna ohranitvena območja v omrežju Natura 2000 brez izjeme ter vse naravne habitatne tipe iz Priloge I in vrste iz Priloge II na območjih, razen tistih, ki so v standardnem podatkovnem obrazcu Natura 2000 opredeljeni kot nepomembni (20);

— nanaša se izrecno na posebna ohranitvena območja: odstavek 1 člena 6 se v nasprotju z odstavki 2, 3 in 4 navedenega člena ne uporablja za posebna območja varstva. Tako je zakonodajalec vzpostavil:

— ureditev, ki določa „posebne ohranitvene ukrepe” za posebna območja varstva, določena na podlagi direktive o pticah, v skladu z njenima členoma 3 in 4, odstavka 1 in 2;

— ureditev, ki določa „potrebne ohranitvene ukrepe” za posebna ohranitvena območja, določena na podlagi direktive o habitatih, v skladu z njenim členom 6(1);

— uporablja se tudi za območja, pomembna za Skupnost, za katera se je iztekel šestletno obdobje in ki še niso določena kot posebna ohranitvena območja, kar je v nasprotju s členom 4(4). To pomeni, da se obveznost določitve potrebnih ohranitvenih ukrepov začne uporabljati najpozneje ob izteku šestletnega obdobja;

— je povezan s členom 1(a), v katerem so ohranitveni ukrepi opredeljeni kot sklop ukrepov, ki so potrebni za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja naravnih habitatov in populacij prostoživečih živali in rastlinskih vrst;

— je povezan s členom 2(2), ki določa, da so ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prostoživečih živali in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti;

— je povezan s členom 2(3), v katerem je določeno, da morajo ukrepi upoštevati gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.

Države članice morajo za vsa posebna ohranitvena območja oblikovati ohranitvene ukrepe ter sprejeti ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe. Te ukrepe je treba določiti najpozneje v šestih letih po sprejetju seznamov Unije z območji, pomembnimi za Skupnost.

Ti ukrepi so pozitivni in oblikovani za posamezna območja; uporabljajo se za vse naravne habitatne tipe iz Priloge I in vrste iz Priloge II na območjih, razen tistih, ki so v standardnem podatkovnem obrazcu Natura 2000 opredeljeni kot nepomembni. Njihov cilj je vzdrževati ali obnoviti ugodno stanje ohranjenosti naravnih habitatov ter prostoživečih živali in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti, pri čemer upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.

2.3 KAKŠNA BI MORALA BITI VSEBINA „POTREBNIH OHRANITVENIH UKREPOV”?

2.3.1 Določanje ciljev ohranjanja na ravni območij (21)

V preambuli Direktive je več sklicevanj na izraz „cilji ohranjanja”, v členu 6(3) Direktive pa je izraz tudi izrecno naveden. Potreba pa takem pojmu je poudarjena tudi v členu 4(4) in členu 6(1) Direktive. Zato je koristno proučiti, kaj pomenijo „cilji ohranjanja” in kako so povezani z določanjem potrebnih ohranitvenih ukrepov za posebna ohranitvena območja v skladu s členom 6(1).

V členu 1 je navedeno, da v Direktivi ohranjanje pomeni vrsto ukrepov, ki so potrebni za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja naravnih habitatov in populacij prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst [...]

Kot je navedeno v členu 2, je splošni cilj direktive o habitatih prispodavati k zagotavljanju biotske raznolikosti z ohranjanjem naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst. Namen ukrepov, sprejetih v skladu z Direktivo, je zagotoviti, da zajete vrste in habitatni tipi dosežejo „ugodno stanje ohranjenosti“, tj. da je njihovo dolgoročno preživetje zagotovljeno na njihovem celotnem naravnem območju razširjenosti v EU.

Čeprav vsako območje prispeva k doseganju ugodnega stanja ohranjenosti, se lahko ta splošni cilj določiti in dosežeti na način, kot je posameznih območij in splošnim ciljem doseganja ugodnega stanja ohranjenosti. Vendar je treba splošni cilj doseganja ugodnega stanja ohranjenosti za vse habitatne tipe in vrste iz priloga I in II direktive o habitatih pretvoriti v cilje ohranjanja na ravni območja. Pomembno je razlikovati med cilji ohranjanja posameznih območij in splošnim ciljem doseganja ugodnega stanja ohranjenosti.

Cilji ohranjanja na ravni območjih so sklop opredeljenih ciljev, ki jih je treba doseči na območju za zagotovitev, da območje na najboljši način prispeva k doseganju ugodnega stanja ohranjenosti na ustrezen ravni (ob upoštevanju naravnega območja razširjenosti zadevnih vrst ali habitatnih tipov).

Cilje ohranjanja na ravni območjih bi bilo treba določiti le za posebno ohranitvena območja na podlagi direktive o habitatih, ampak tudi za posebna območja varstva na podlagi direktive o pticah, da bi se izpolnilo zahteve iz členov 2, 3 ter člena 4(1), 4(2) in 4(4) navedene direktive.

Načeloma bi trebe cilje ohranjanja na ravni območjih določiti za vse vrste in habitatne tipe, ki so v skladu z direktivo o habitatih v interesu Skupnosti, in za vsa ptice iz Priloge I k direktivi o pticah ali redno pojavljajoče se ptice selivke, ki so pomembna prisotne na zadevnem območju. Ni pa treba določiti posebnih ciljev ohranjanja ali obnovitvenih ukrepov za vrste ali habitatne tipe, katerih prisotnost na območju glede na standardni podatkovni obrazec Natura 2000 ni pomembna.

Cilji ohranjanja na ravni območjih bi morali temeljiti na ekoloških zahtevah teh naravnih habitatnih tipov in vrst na območju (glej oddelek 2.3.3 ter bi morali opredeljevati njihovo želeno stanje ohranjenosti na območju. Izražati bi morali pomen območja za ohranjanje ali obnovitev habitatnih tipov in vrst na območju ter za usklajenost omrežja ohranjenosti Natura 2000. Poleg tega bi morali izražati nevarnosti razvrednotenja ali uničenja, ki so jim izpostavljene habitati in vrste na območju, vključno s tistimi, ki so posledica podnebnih sprememb.

Cilje ohranjanja na ravni območjih bi morali temeljiti na ekoloških zahtevah teh naravnih habitatnih tipov in vrst na območju (glej oddelek 2.3.3 ter bi morali opredeljevati njihovo želeno stanje ohranjenosti na območju. Izražati bi morali pomen območja za ohranjanje ali obnovitev habitatnih tipov in vrst na območju ter za usklajenost omrežja ohranjenosti Natura 2000. Poleg tega bi morali izražati nevarnosti razvrednotenja ali uničenja, ki so jim izpostavljene habitati in vrste na območju, vključno s tistimi, ki so posledica podnebnih sprememb.

Cilji ohranjanja na ravni območjih bi morali temeljiti na ekoloških zahtevah teh naravnih habitatnih tipov in vrst na območju (glej oddelek 2.3.3 ter bi morali opredeljevati njihovo želeno stanje ohranjenosti na območju. Izražati bi morali pomen območja za ohranjanje ali obnovitev habitatnih tipov in vrst na območju ter za usklajenost omrežja Natura 2000. Poleg tega bi morali izražati nevarnosti razvrednotenja ali uničenja, ki so jim izpostavljene habitati in vrste na območju, vključno s tistimi, ki so posledica podnebnih sprememb.

V ciljih ohranjanja se lahko izražajo prednostne naloge na območju. Sodišče je v zadevi C-241/08 ugotovilo, da lahko „[d] oločitev ciljev ohranjanja in obnovitve v okviru Nature 2000 [...] namreč zahteva, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 71 sklepnih predlogov, reševanje konflikta med različnima ciljema“. Pomembno je jasno razlikovati med cilji in ukrepi. Pričakuje se lahko na primer razumna stabilnost ciljev ohranjanja skozi čas, saj bi morali biti ti cilji večinoma dolgoročni. Medtem pa se bodo ohranitveni ukrepi, potrebni za doseganje navedenih ciljev, verjetno spremnjali, tudi kot odziv na spremnjenje se vzorce groženj za območja in seveda po možnosti pozitivne učinke ve prej citrjenih ohranitvenih ukrepov.

Ko se za posamezno območje Natura 2000 določijo cilji ohranjanja, ostane nekaj manevrskega prostora pri opredeljevanju in izvajanju ohranitvenih ukrepov. Proučitev se lahko več možnosti (uporaba izboru upravnih, pogodbenih ali zakonskih ukrepov), pri katerih se upoštevajo druge družbeno-gospodarske dejavnosti na območjih.

(23) Tj. vse vrste, za katere je navedeno, da sta velikost in gostota njihove populacije nepomembni v primerjavi s populacijami na nacionalnem ozemlju (kategorija D velikosti populacije), in habitatne tipe, za katere je navedeno, da je njihova zastopanost nepomembna (kategorija D).
Primer ciljev ohranjanja na ravni območij

1. Območje x je bilo določeno zaradi njegovega pomena za habitatni tip: polnaravna travišča (6210). Glede na standardni podatkovni obrazec je habitatni tip v slabem stanju ohranjenosti (označen kot razred C v standardnem podatkovnem obrazcu). Cilj ohranjanja za to območje je bil tako lahko določen kot izboljšanje ohranjenosti habitatnega tipa na razred A – izjemna ohranjenost – v desetih letih, ob upoštevanju, da je stanje ohranjenosti habitatnega tipa v regiji zelo neugodno. Za doseganje navedenega cilja so bili oblikovani potrebni ohranitveni ukrepi, določeni v skladu s členom 6(1).

2. Območje y je bilo določeno, ker vključuje veliko območje aktivnih visokih barij (7110). Glede na standardni podatkovni obrazec je habitatni tip v izjemnem stanju (označen kot razred A v standardnem podatkovnem obrazcu). Cilj ohranjanja za zadevno območje je bil tako določen zgolj kot vzdrževanje težav stanja, čeprav so habitatni tipi v neugodnem stanju ohranjenosti v regiji. Ohranitveni ukrepi v skladu s členom 6(1) niso bili določeni, ker za območje niso potrebni aktivni aktivni ukrepi upravljanja za vzdrževanje tega stanja.

Načeloma bi bilo treba cilje ohranjanja določiti za vsako območje ter za vse vrste in habitatne tipove, ki so pomembno prisotni na posameznem območju. Temelji bi morali na ekoloških zahtevah prisotnih vrst in habitatov ter bi morali opredeljevati želeno stanje ohranjenosti teh vrst in habitatnih tipov na območju. Določiti bi jih bilo treba glede na oceno ohranjenosti posameznih vrst in habitatnih tipov na območju, kot je evidentirana v standardnem podatkovnem obrazcu.

Poleg tega bi bilo treba v ciljih ohranjanja upoštevati pomen območja za skladnost omrežja Natura 2000, tako da vsako območje na najboljši možni način prispeva k doseganju ugodnega stanja ohranjenosti na ustrezni geografski ravni na naravnem območju razširjenosti zadevnih vrst ali habitatnih tipov.

2.3.2 Določanje potrebnih ohranitvenih ukrepov (23)

Ohranitveni ukrepi so dejanski mehanizmi in dejavnosti, ki jih je treba vzpostaviti za območje Natura 2000 za doseganje ciljev ohranjanja območja ter obravnavanje pritiskov in groženj, s katerimi se na območju spopadajo vrste in habitati.

V skladu s členom 6(1) države članice za posebna ohranitvena območja „določijo potrebne ohranitvene ukrepe“, ki ustrezajo ekološkim zahtevam prisotnih habitatov in vrst, pomembnih za Skupnost. To bi bilo treba razumeti tako, da je treba sprejeti vse potrebne ohranitvene ukrepe.


Poleg tega je Sodišče razsodilo, da „člen 6(1) [d]irektive o habitatih ter člen 4(1) in (2) [d]irektive o pticah ne zahteva le sprejetja potrebnih ohranitvenih ukrepov za vzdrževanje ugodnega stanja ohranjenosti zaščitenih habitatov in vrst na zadevnem območju, temveč tudi in predvsem njihovo dejansko izvajanje, sicer izgubita polni učinek“ (zadeva C-441/17, točka 213).

Obvezno je določiti potrebne ohranitvene ukrepe, in sicer ne glede na to, ali se uporabljajo na posameznih območjih ali v nekaterih primerih celo zunaj meja območij ali na več območjih. V nekaterih primerih je lahko zgodi, da država članica velik del skladnosti s členom 6(1) dosega z ukrepi s širšim področjem uporabe, ki kljub temu prispajajo k ciljem ohranjanja za posamezna območja ter so prilagojeni ekološkim zahtevam zaščitenih habitatov in vrst na posebnem ohranitvenem območju. To je lahko še posebno pomembno za morska območja, na katerih je lahko na primer širše uporabo ribolovnih dejavnosti (24) pomemben element skladnosti s členom 6(1).

---

(24) V skladu s pravili v okviru skupne ribiške politike, vključno z ukrepi, sprejetimi na podlagi člena 11 Uredbe (EU) št. 1380/2013.
Ključni elementi, ki jih je treba upoštevati pri določanju potrebnih ohranitvenih ukrepov (25)

Ustrezen osnovno znanje o obstoječih razmerah na območju, stanju vrst in habitatov ter glavnih pritiskih in grožnjah, ki lahko vplivajo nanje, obstoječi rabi zemljišč in interesih deležnikov itd. Te informacije bi morale vključevati natančno lokacijo ključnih naravnih značilnosti (habitatnih tipov in vrst); glavne rabe prostora in dejavnosti, ki lahko vplivajo na stanje ohranjenosti zadevnih habitatov in vrst; opredelitev vseh zadevnih deležnikov, ki jih je treba vključiti ali s katerimi se je treba posvetovati v postopku načrtovanja upravljanja; morebitne spore ter možne načine in sredstva za njihovo reševanje.

Sodelovanje, posvetovanje in komuniciranje pri načrtovanju in pripravi upravljanja ohranjene območje Natura 2000 omogoča upoštevanje mnenj ljudi, ki živijo in delajo na območju ali ga uporabljajo, ter zagotavljanje sodelovanja različnih deležnikov pri upravljanju območja, da se poveča verjetnost uspeha. Sodelovanje lahko poteka v celotnem postopku načrtovanja upravljanja, ki se začne z zgodnjim posvetovanjem in vključitvijo deležnikov za obveščanje o ciljih ohranjanja za območje in njegovem pomenu ter pojasnilu korakov za ustrezno upravljanje. To je mogoče izvesti na primer z usmerjevalnimi skupinami ali odbori, ki vključujejo lokalne organje ter predstavnike lastnikov zemljišč, uporabnikov in glavnih izvajalcev dejavnosti na območju Natura 2000. Zahteva učinkovito organizacijo postopka, sodelovanje različnih ravnih politike, dovolj oseb in proračunskih sredstev ter učinkovita komunikacijska orodja; veliko dodanega vrednosti lahko zagotovijo tudi ciljno usmerjena usposabljanje in učinkovite metode ter reševanje sporov ter olajšanje celotnega postopka s posebej izhodiščem „promotorjem območja“.

Opredelitev dovolj podrobnih potrebnih ohranitvenih ukrepov (kdo počne kaž, kdaj in kako) olajšuje njihovo izvajanje in lahko prepreči morebitne spore. Ukrepi morajo biti realni, količinsko opredeljeni, izvedljivi in jasno oblikovani ter temeljiti na ustrezni ravi strokovnega znanja, ki opredeljuje bistvene ukrepe za katere obstajajo različne druge ustreznosti izvajanja, prilagojene lokalnim interesom. Navesti bi bilo treba natančno lokacijo ter opis sredstev in orodij, potrebnih za njihovo izvajanje, npr. z načrtom dela, ki je dovolj prilagojil, da je potrebna potrebna mogoče pregledati in prilagoditi. Pomembno je tudi določiti časovni okvir za pregled izvajanja sprejetih ohranitvenih ukrepov, njihove primernosti in napredka pri doseganju ciljev ohranjanja.


Učinkovito izvajanje in komuniciranje je treba zagotoviti z mehanizmom, ki dokazuje, da potrebni ukrepi niso le določeni, ampak se tudi dejansko izvajajo, in s tem, da so javno dostopni (npr. na spletnih ali v uradnih registrih) kot vir informacij za vse, ki jih ti ukrepi zadevajo.

S členom 6(1) direktive o habitatih se uvaja obveznost določitve in izvajanja potrebnih ohranitvenih ukrepov, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov in vrst, zajetih v Prilogi I in Prilogi II, kar pomeni, da države članice v zvezi s tem nimajo nikakršne diskrekcije pravice.

2.3.3 Ekološke zahteve

Člen 6(1) določa, da morajo potrebni ohranitveni ukrepi ustrezati „ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov in vrst, zajetih v Prilogi I in Prilogi II na teh območjih“. Zato morajo države članice v zvezi z ekološkimi zahtevami naravnih habitatnih tipov in vrst določiti ohranitvene ukrepe.

Čeprav Direktiva ne vsebuje opredelitve „ekoloških zahtev“, namen in okvir člena 6(1) kažeta, da vključujejo vse ekološke potrebe, vključno z abiotijskimi in biotskimi dejavniki, ki se štejejo za potrebne za zagotovitev ohranjanja habitatnih tipov in vrst, vključno z njihovimi povezavami s fizičnim okoljem (zrakom, vodo, tlemi, vegetacijo itd.) (26).

Te zahteve temeljijo na znanstvenem znanju in jih je mogoče opredeliti le za vsak primer posebej in v skladu z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I, vrstami iz Priloge II in območji, na katerih so prisotni. Takšno znanje je ključno, da se omogoči oblikovanje ohranitvenih ukrepov za vsak primer posebej.

Različne vrste imajo lahko različne ekološke zahteve, enako pa velja tudi za iste vrste na različnih območjih.

Tako se za netopirje, vključene v Prilogo II k Direktivi, ekološke zahteve razlikujejo med obdobjem prezimovanja (ko počivajo v podzemnih okoljih, praznih jaških ali bivališčih) in aktivnim obdobjem od pomladi naprej (ko zapustijo zimska bivališča in spet začnejo loviti žuželke).

Za amfibijskega velikega pupka (Triturus cristatus) iz Priloge II se ekološke zahteve spreminjajo med njegovim življenjskim ciklom. Ta vrsta preživuje v zemlji (luknjah, razpokah), nato pa spomladi in na začetku poletja leže jajca v ribnikih. Nato zapusti vodno okolje ter poletje in jesen preživi na kopnem. Zato se lahko ekološke zahteve za isto vrsto razlikujejo glede na zadevno območje (voda ali kopno). Ta vrsta živi tudi na skupaj z območju Evrope, kar pomeni, da se lahko njene ekološke zahteve razlikujejo tudi med posameznimi deli njegovega območja razširjenosti.

Za opredelitev ekoloških zahtev naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na območjih so odgovorne države članice. Te lahko delijo svoje znanje na tem področju ob podpori Evropske komisije in Evropske agencije za okolje – Evropskega tematskega centra za biotsko raznovrstnost.

Ohranitveni ukrepi morajo ustrezati ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na območju. Ekološke zahteve takih naravnih habitatnih tipov in vrst obsegajo vse ekološke potrebe, za katere se šteje, da so potrebne za zagotovitev ohranitve habitatnih tipov in vrst. Določiti jih je mogoče samo za vsak primer posebej in z uporabo znanstvenega znanja.

2.4 V KAKŠNI OBLIKI SO LAHKO POTREBNI OHRANITVENI UKREPI?

Ohranitveni ukrepi so lahko v obliki „ustreznih zakonskih, upravnih ali pogodbenih ukrepov […]“ in „po potrebi“ v obliki „ustreznih načrtov upravljanja“.

V skladu z načelom subsidiarnosti je izbiroma prepuščena državam članicam. Direktiva določa rezultate, ki jih je treba doseči, in prepušča državam članicam odločitev, kako bodo to izvedle v praksi. Pogosto se za upravljanje območij Natura 2000 uporabljajo kombinacije različnih možnosti iz člena 6(1).

V vseh primerih je treba odgovornost za izvajanje ohranitvenih ukrepov jasno opredeliti in pri tem navesti ustrezna finančna sredstva.

2.4.1 Načrti upravljanja

Potrebni ohranitveni ukrepi lahko „po potrebi vključujejo ustrezné načrte upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih“. V takih načrtih upravljanja bi bilo treba obravnavati vse obstoječe dejavnosti, vključno z rednimi tekočimi dejavnostmi, kot so vsakodnevne kmetijske dejavnosti, medienni ko so novi načrti in projekti obravnavani v členu 6(3) in (4).

Na splošno se načrti upravljanja na ravni območj uporabljajo za oblikovanje ciljev ohranjanja območja na podlagi analize stanja ohranjenosti vrst in habitatov na območju ter pritiskov in groženj, ki so jim izpostavljeni, ter ukrepov, potrebnih za dosego teh ciljev. Načrti upravljanja se pogosto uporabljajo kot orodje za usmerjanje upravljačev in drugih zainteresiranih strani pri obravnavanju ohranjanja območij Natura 2000 in vključevanje različnih družbeno-gospodarskih deležnikov in organov, vključno z lokalnimi skupnostmi, lastniki zemljišč, kmeti, ribi in drugimi interesnimi skupinami, v izvajanje opredeljenih potrebnih ohranitvenih ukrepov.

Načrti upravljanja so koristno orodje za zagotavljanje jasnega in preglednega izvajanja določb člena 6(1), ki omogoča, da so vsi deležniki obveščeni o tem, kaj naj bi omrežje Natura 2000 doseglo, in da dejavno sodelujejo pri tej razpravi. Poleg tega lahko načrti upravljanja pomagajo pri opredeljevanju potreb po financiranju za ukrepe in boljšem vključevanju v druge načrte.

Besedi „po potrebi” pomenita, da načrti upravljanja morda niso vedno potrebni. Če jih izbere država članica, je pogosto smiselno, da se vzpostavijo pred zaključkom drugih ukrepov iz člena 6(1), zlasti pogodbenih ukrepov. Pogodbeni ukrepi pogosto vključujejo povezavo med pristojnimi organi in posameznimi lastniki zemljišč ter so omejeni na posamezna zemljiška posestva, ki so običajno manjša od območja. V takšnih okoliščinah načrti upravljanja, ki se osredotoča na območje, zagotavlja širši okvir, njegova vsebina pa zagotavlja koristno izhodišče za posamezne podrobnosti pogodbenih ukrepov.


Načrti upravljanja so lahko samostojni dokumenti ali „zajeti v drugih razvojnih načrtih“ v skladu z načelom vključevanja okolja v druge politike EU. V drugem primeru je pomembno zagotoviti, da se za ustrezne habitate in vrste na območju določijo jasni cilji ohranjanja in ohranitveni ukrepi.

| Načrti upravljanja za območja Natura 2000 so koristno orodje za zagotavljanje jasnega in preglednega izvajanja določb člena 6(1) z vključitvijo deležnikov. Ti načrti niso vedno potrebni, če pa se uporabljajo, bi morali biti posebej oblikovani za območja ali vključeni v druge razvojne načrte, če ti obstajajo. V njih bi se morale obravnavati vse znane dejavnosti, medtem ko so novi načrti in projekti obravnavani v členu 6(3) in (4). |

2.4.2 Zakonski, upravni ali pogodbeni ukrepi

Izraz „po potrebi” se nanaša le na načrte upravljanja in ne na zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki so potrebni v vseh primerih (zadeva C-508/04, točka 71). Zato bo morala država članica take ukrepe sprejeti tudi, če se ji načrt upravljanja ne zdi potreben.

Delitev v te tri kategorije ukrepov je treba obravnavati v širšem smislu. Različni ukrepi se lahko štejejo kot ustrezni za dosego ciljev ohranjanja, določenih za posamezno območje. To pogosto vključuje aktivno upravljanje, v nekaterih primerih pa lahko vključuje tudi bolj pasivne preventivne ukrepe (npr. upravljanje brez posredovanja). Po drugi strani pa ni nujno, da so ukrepi novi, saj se obstoječi ukrepi lahko štejejo za zadostne, če so ustrezni.

— Zakonski ukrepi običajno ustrezajo vzorcu, določenemu z zakonom, z njimi pa se lahko določijo posebne zahteve v zvezi z dejavnostmi, ki se lahko na območju dovolijo, omejijo ali prepovejo.

— Z upravnimi ukrepi se lahko določijo ustrezena določbe v zvezi z izvajanjem ohranitvenih ukrepov ali odobritvijo drugih dejavnosti na območju.
— Pogodbeni ukrepi vključujejo določitev pogodb ali sporazumov, ki se običajno sklonejo med organi upravljanja in lastniki ali uporabniki zemljišč na območju.

Kmetijsko-okoljski ali gozdarsko-okoljski ukrepi so dober primer pogodbenega ukrepa, pri katerem se pri sklepanju sporazumov, ki koristijo območjem Natura 2000, upoštevajo družbeno-gospodarske zahteve. Oblikovani bi morali biti v skladu z ohranitvenimi ukrepi, določenimi za območje, in ob upoštevanju doseganja njegovih ciljev ohranjanja.

Kmetijsko-okoljski sporazumi s kmeti v okviru programov za razvoj podeželja se lahko uporabljajo kot pogodbeni ukrep, katerega cilj je vzdrževati ali izboljšati stanje ohranjenosti nekaterih habitatnih tipov (npr. travnikov, pašnikov) in vrst na različnih območjih.

— Gozdarsko-okoljski ukrepi so prav tako lahko uporabljajo za sklenitev pogodb ali sporazumov o gospodarjenju z gozdovi z lastniki gozdov v podporo ohranjanju habitatov in vrst.

S tega vidika bi bilo treba vse primerne sklade EU (npr. sklade za razvoj podeželja in regionalne sklade ter program LIFE) obravnati kot sredstvo za izvajanje teh ukrepov.

Države članice same izbirajo med zakonskimi, upravnimi ali pogodbenimi ukrepi. To je v skladu z načelom subsidiarnosti. Vendar morajo izbrati vsaj eno od treh kategorij, tj. zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe.

Te tri kategorije niso hierarhično razvrščene. Države članice lahko torej za območje Natura 2000 uporabijo samo eno kategorijo ukrepov (npr. samo pogodbene ukrepe) ali kombinacijo ukrepov (npr. kombinacijo zakonskih in pogodbenih ukrepov glede na vprašanja ohranjanja naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na območju). Poleg tega lahko države članice poleg izbranih obveznih ukrepov pripravijo in izvajajo načrte upravljanja.

Vse tri kategorije ukrepov se štejejo za „ustrezne“. Ta kvalifikator v Direktivi ni opredeljen. Vendar so v primeru člena 6(1) zakonski, upravni ali pogodbeni ukrepi zajeti v pojmu ohranitveni ukrepi. Edini cilj kvalifikatorja „ustrezni“ je spomniti, da morajo države članice ne glede na vrsto izbranega ukrepa zagotoviti, da ukrepi ustrezajo ekološkim zahtevam ciljenih značilnosti posameznih območij Natura 2000 in upoštevajo splošni cilj Direktive, opredeljen v členu 2(1) in (2).

Države članice morajo za posebna ohranitvena območja določiti in izvajati ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe. Ti ukrepi morajo (a) ustrezati ekološkim zahtevam habitatov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na območjih ter (b) izpolnjevati splošni cilj Direktive glede ohranjanja ali obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.

3. ČLEN 6(2)

Pojasnilo pojmov sprejetje ustreznih ukrepov preprečevanja, slabšanje stanja in vzemirjanje

3.1 BESEDILO

„Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vzemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vzemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.“

3.2 PODROČJE UPORABE

Izhodiščna točka člena je načelo preprečevanja: „Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja […] ter vzemirjanje […]“.

(27) Uredba (EU) št. 1293/2013.
Ti ukrepi presegajo ukrepe upravljanja, potrebne za namene ohranjanja, saj so ti že zajeti v členu 6(1). Besede „preprečijo“ in „bi [...] lahko pomembno vplivalo“ poudarjajo preventivno naravo ukrepon, ki jih je treba sprejeti. Ni sprejemljivo, da se ukrepi sprejmejo šele, ko pride do poslabšanja stanja ali vznmernjana (zadeva C-418-04 – glej tudi razlago besed „bi lahko“ iz člena 6(3) v oddelku 4.4.1).

Ta člen bi bilo treba razlagati tako, da od držav članic zahteva, da sprejmejo vse ustrezne ukrepe za zagotovitev, da ne pride do poslabšanja stanja ali pomembnejšega vznmernjana. Z njim se zahteva, da se prepreči tako poslabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst, ki ga povzroči človek, kot tudi vsako njihovo predvidljivo naravno poslabšanje stanja.

Področje uporabe tega člena je širše od področja uporabe člena 6(3) in (4), ki se uporablja samo za načrte in projekte. Uporablja se tudi za uspešnost vsih tekočih dejavnosti, kot so upravljanje kmetijstva, ribištva ali voda, ki morda ne spadajo na področje uporabe člena 6(3) (29), skupaj z načrti in projekti, za katere je bilo v preteklosti že izdano dovoljenje in za katere je bilo treba sprejeti ukrepe za zagotovitev, da ne pride do poslabšanja stanja ali vznmernjač, ki ga povzročil poslabšanje stanja ali vznmernjanja vrst, za katere je bilo izdano dovoljenje zauporabo člena 6(3) v oddelku 4.4.1).

Člen 6(2):

— se trajno uporablja na posebnih ohranitvenih območjih, območjih, pomembnih za Skupnost, in posebnih območjih varstva. Lahko se nanaša na pretekle, sedanje ali prihodnje dejavnosti ali dogodke. Če bi že obstoječa dejavnost na posebnem ohranitvenem območju ali posebnem območju varstva lahko povzročila poslabšanje stanja naravnih habitatov ali vznmernjana vrst, za katere je bilo območje določeno, mora biti zajeta z ustreznimi ukrepi, predvidenimi v členu 6(2) direktive o habitati oziroma členu 4(4) direktive o pticah, če je ustrezno. V skladu s tem se lahko po potrebi zahteva, naj se negativni vpliv odpravi z ustanovijo dejavnosti in/ali sprejetjem ukrepov za ublažitev ali obnovitvenih ukrepov. To se lahko storijo z naknadno oceno.

To je podprto z zadevo Owendumff (C-117/00, točke 28–30) (31), v kateri je Sodišče razsodilo, da je bil člen 6(2) kršen, ker niso bili sprejeti ukrepi za preprečitev slабšanja stanja habitatov vrst na posebnem območju varstva, za katere je bilo posebno območje varstva določeno.

Sodišče je tudi razsodilo, da države članice s splošnim zagotavljanjem, da nekatere dejavnosti, ki se izvajajo pod pogoji in na območjih, dovoljenih z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi, ne pomenijo dejavnosti, ki povzročajo vznmernjana ali imajo tak učinek, ne izpolnjujejo svojih obveznosti iz člena 6(2) direktive o habitati (zadeva C-241/08, točka 76);

— ni omejen na namerna dejanja, ampak bi lahko zajemal tudi vse naključne dogodke, ki bi se lahko zgodili (požar, poplava itd.), če jih je mogoče predvideti, na primer, če se običajno pojavljajo vsakih nekaj let (32). V primeru katastrofe se to nanaša le na obveznost sprejetja (sorazmernih) prevodišnih ukrepov za zmanjšanje tveganja takšnih katastrof, če bi lahko ogrozile cilj Direktive.

— ni omejen na človekov dejavnosti. Sodišče je v zadevi C-6/04, točka 34, menilo, da „je za izvedbo člena 6(2) [d] direktive o [o] habitati[j]h nujno tako sprejetje ukrepov za preprečitev zunanjih groženj in motenj, ki jih povzroča človek, kot ukrepon za zaviranje naravnih sprememb, ki lahko slabšajo ohranjanje vrst in naravnih habitatov v POO“. V primeru naravne sukcesije ali vplivov podnebnih sprememb bi bilo tako treba sprejeti ukrepe za zaustavitve ali preobrnitev tega procesa, če se šteje, da negativno vpliva na vrste in habitatne tipe, za katere je bilo območje določeno. Zato bi bilo treba naravno dinamične dogodke in spremembe, povezane s podnebnimi spremembami (npr. dvig morske gladine, izumirajoče ali novoprispeve vrst), oceniti za vsak primer posebej (33).

(29) Glej tudi oddelek 4.4.1 tega dokumenta o izrazu „projekt“.
(30) Zadeva C-127/02, točka 37. Glej tudi oddelek 4.3 tega dokumenta o povezavi med členoma 6(2) in (3).
(31) Glej tudi zadeve C-75/01, C-418/04, C-508/04 in C-301/12.
(32) Zlasti napovedi glede podnebja kažejo večjo pogostost in intenzivnost skrajnih vremenskih pojavov, ki jih je treba upoštevati.
Zakonodajalec je predvidel nekatere omejitve odgovornosti držav članic:

— prostoroz omejitev – ukrepi so usmerjeni samo v vrste in habitatne na „posebnih ohranitvenih območjih“. Po drugi strani pa je ukrepe morda treba izvajati zunanjo posebno ohranitev, ki je več podvodnih zahtev za preprečitev izlijev, tudi če je oddaljeno od močišča. Jenako zadevni člen ne določa, da je treba ukrepe sprejeti na posebnem ohranitvenem območju, ampak da bi bilo treba iz iti

— omejitev zadevnih habitatov in vrst – ustrezi ukrepi se nanašajo le na habitatne in vrste, „za katere so bila območja določena“. Habitat in vrste, ki jih zadevajo ukrepi, ki jih je treba sprejeti, so zadevni tisti, ki so navedeni v standardnih podatkovnih obrazcih za omrežje Natura 2000 (glej oddelki 2.2 in 4.6.3). Cilj torej ni sprejeti splošne zaščitne ukrepe, ampak ukrepe, osredotočene na vrste in habitatne, zaradi katerih je bila izbira območja upravičena (tj. ukrepe, ki so v standardnom podatkovnem obrazcu evidentirani kot pomembna prisotni in so opredeljeni v aktu o določitvi). Vzemiranje in/ali slabšanje stanja bo tako določeno s sklicevanjem na informacije, ki jih sporočijo države članice in ki se uporabljajo za zagotavljanje skladnosti omrežja Natura 2000 za zadevne vrste in habitat.

3.3 KAJ POMENI „STORIJO VSE POTREBNO, DA […] PREPREČIJO […]“?

S členom 6(2) se od držav članic zahteva, da „storijo vse potrebno, da […] preprečijo […]“. Sodišče je v več zadevah pojasnilo vrsto ureditve pravne gane za namene člena 6(2) direktive o habitatih. V njih je posebej poudarjalo, da mora biti pravna ureditev konkretna, usklajena in celo vitina ter zmožna zagotavljati trajnostno upravljanje in učinkovito varstvo zadevnih območij (C-293/07, točke 26–29) (34).

Sodišče je kršitve ugotovilo tudi v zadevah, kjer je bila vzpostavljena ureditev „preveč splošna in se ni posebej nanašala na posebna območja varstva ali na vrst, ki na njem živijo“ (C-166/04, točka 15), kjer lahko določbe učinkujejo „le po tem, ko se zadevne dejavnosti že začele izvajati, in torej po tem, ko so se morebitna poslabšanja že zgodila“ (C-418/04, točka 208), ali kjer so za posebna območja varstva veljale „heterogene pravne ureditve, ki posebnim območjem varstva niso podeljuvala zadostne zaščite“ (C-293/07, točka 26).

V nekaterih primerih zgolj uvedba kazenskega postopka zoper strank, odgovornost za slabšanje stanja/vznemirjanje, ali naložitev gobo taki stranki morda ne zadostuje, da bi država članica zagotovila skladnost s členom 6(2) (C-504/14, točki 55 in 56).

Po navedbah Sodišča je „na podlagi izrazov ‚vse potrebno‘ iz člena 6(2) [direktive o habitatih […] razvidno, da imajo države članice pri uporabi te določbe polje proste presode. Vendar je treba opozoriti, da je dejavnost skladna s členom 6(2) [direktive o habitatih, če je zagotovljeno, da ne povzroča nobenega vznemirjanja, ki bi lahko znatno vplivalo na cilje te direktive, predvsem na njene cilje ohranjanja“ (sodba v zadevi Komisia proti Španiji, C-404/09, točka 126 in v njej navedena sodna praksa). Sodišče nadalje navaja, da „[c]e se v obravnavanem primeru ugotoviti, da poznejsa presoda na podlagi člena 6(2) [direktive o habitatih pomeni ‚vse potrebno‘ v smislu te določbe, mora ta presoda […] natančno opredeliti, katera tveganja[,] poslabšanja ali vznemirjan[aj], ki imajo lahko znatne posledice v smislu navedene določbe, zajema izvedba zadevnega načrta ali projekta, pri čemer mora biti opravljena v skladu z zahtevami iz člena 6(3) te direktive“ (C-399/14, točke 40, 41 in 54).

(34) Glej tudi zadevi C-491/08 in C-90/10.
3.4 ALI SE IZVAJANJE ZA SLABŠANJE STANJA IN VZNEMIRJANJE RAZLIKUJE?

Kar zadeva *vznemirjanje vrst*, člen 6(2) določa, da je treba storiti vse potrebno, da se vznemirjanje prepreči, „kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive“.

Zadevno vznemirjanje mora biti pomembno za (vpliv na) stanje ohranjenosti vrst glede na cilje Direktive. Zato morajo države članice glede na te cilje ugotoviti, ali je vznemirjanje pomembno ali ne.

Kar zadeva *slabšanje stanja habitatov* (kar se nanaša na naravne habitat in habitate vrst), pa vpliv glede na cilje Direktive v besedilu člena 6(2) ni izrecno omenjen. Navedeno je samo, da je treba preprečiti slabšanje stanja habitatov.

Morda se zdi težko oceniti slabšanje stanja v absolutnem smislu brez sklicevanja na merljive omejitve. Vendar lahko povezovanje slabšanja stanja s cilji ohranjanja na ravni območja, ki prispeva do socevanja ciljev Direktive, omogoči razlago omejitev glede tega, kaj pomeni slabšanje stanja (glej oddelek 3.5.1).

Ostavka 2 in 3 člena 6 direktive o habitatih je treba razlagati kot skladno celoto, oblikovana pa sta tako, da zagotavlja enako raven varstva habitatnih tipov in habitatov vrst (zadevi C-258/11, točka 32, in C-521/12, točka 19, ter združeni zadevi C-387/15 in C-388/15). Zato bi bilo treba pri oceni slabšanja stanja, če je potrebna, uporabljati podobna merila in metode kot pri uporabi člena 6(3) (glej tudi zadevo C-399/14, točka 54).

Stanje ohranjenosti habitatnega tipa ali habitata vrste na območju se lahko oceni glede na njegovo stanje ohranjenosti, kot je navedeno v standardnem podatkovnem obrazcu za omrežje Natura 2000, če so v njem navedene aktualne informacije. Na posameznem območju bi moralo stanje ohranjenosti izražati dinamično naravo zadevnih habitatov in vrst.

Vznemirjanje vrst je treba preprečiti, kolikor bi bilo lahko pomembno glede na cilje Direktive. Po drugi strani pa za slabšanje stanja naravnega habitat ali habitata vrste ni potrebno, da je pomembno glede na cilje Direktive, temveč ga je treba preprosto popolnoma preprečiti.

Slabšanje stanja in vznemirjanje bi bilo treba oceniti glede na cilje ohranjanja območja ter stanje ohranjenosti vrst in habitatnih tipov na območju, pri tem pa uporabiti enaka merila kot za postopek iz člena 6(3). Ta pojem bi bilo treba razlagati dinamično, v skladu z razvojem stanja ohranjenosti habitatov ali vrst na zadevnem območju.

3.5 KAZALNIKI SLABŠANJA STANJA IN VZNEMIRJANJA

Države članice morajo sprejeti zaščitne ukrepe za ohranjanje *ekoloških značilnosti* območij Natura 2000 od datuma, ko so predlagana kot območja, pomembna za Skupnost.

Sodišče je to potrdilo v zadevi Bund (C-244/05, točka 45): „[…] treba [je] spomniti, da ekološke značilnosti območja, ki so ga opredelili pristojni nacionalni organi, v skladu s Prilogo III, faza 1, k Direktivi odražajo merila za ocenjevanje, ki so v tej prilogi določene, to je stopnja zastopanosti habitatnega tipa, njegova površina, struktura in funkcije, velikost in gostota populacije vrste na območju, značilnosti habitata, ki so pomembne za zadevno vrsto, stopnja izoliranosti populacije vrste na območju ter vrednost območja za ohranitev habitatnega tipa in zadevnih vrst“. 

C 33/20 SL Uradni list Evropske unije 25.1.2019
Iz tega sledi, da se ne sme dovoliti, da bi se ekološke značilnosti območja poslabšale pod raven, na kateri so bile v času določitve. Če je doseženo boljše stanje, bi se moralo to izboljšano stanje uporabljati kot referenca. Na splošno velja, da se na posameznem območju vzvzemiranje ali slabšanje stanja oceni za vsak primer posebej, z uporabo kazalnikov (glej spodaj) glede na pomembnost spremembe njihove vrednosti (15).

3.5.1 Slabšanje stanja habitatnih tipov in habitatov vrst

Slabšanje stanja je kakršna koli oblika razvrednotenja, ki vpliva na habitat. Država članica mora upoštevati vse vplive na okolje, v katerem so habitati (prostor, voda, zrak, tla). Če je posledica teh vplivov poslabšanje parametrov ohranjenosti za habitat, se lahko šteje, da se je stanje poslabšalo.

Opozoriti je treba, da se zahteva preprečevanje slabšanja stanja nanaša ne le na habitatne tipe iz Priloge I k direktivi o habitatih, iz Priloge II k direktivi o pticah, ampak tudi na habitatne tipe iz Priloge II k direktivi o habitatih in Priloge I k direktivi o pticah, ter selivske vrste, zajete v členu 4(2) direktive o pticah, za katere je bilo določeno območje.

Za oceno tega slabšanja stanja se je mogoče sklicovati na cilje ohranjanja območja in ekološke značilnosti območja, na podlagi katere je bilo območje izbrano kot območje, pomembno za Skupnost (v skladu z izbirnimi merili iz Priloge III k Direktivi), ali posebno območje varstva.

Te ekološke značilnosti za habitatne tipe se evidentirajo v standardnem podatkovnem obrazcu z uporabo naslednjih parametrov (35):

— s stopnjo zastopanosti habitatnega tipa se meri, „kako značilen“ je habitatni tip.

To bi moralo biti povezano s priročnikom z razlagami habitatnih tipov (17) iz Priloge I, ker so v njem opredeljeni posamezni habitatni tipi, navedeni pa so tudi značilne vrste in drugi pomembni elementi. Vsak dogodek, dejavnost ali proces, ki povzroči izgubo reprezentativnosti habitatnega tipa, bi bilo treba oceniti kot slabšanje stanja;

— površine habitata na območju in njegove relative površine v primerjavi s celotno površino tega habitatnega tipa na ozemlju države.

Vsak dogodek, dejavnost ali proces, ki prispeva k zmanjšanju velikosti habitatnega tipa ali habitata vrst, za katere je bilo območje določeno, znotraj območja, bi bilo treba šteti za slabšanje stanja;

— stopnje ohranjenosti struktur in funkcij zadevnega naravnega habitatnega tipa in možnosti za obnovitev.

Podobni premisleki se lahko uporabijo v primeru habitatov vrst, npr. mokršč za ptice. Vsako poslabšanje katerega koli od teh dejavnikov, ki so potrebni za dolgoročno vzdrževanje habitatov in habitatov vrst, se lahko šteje za slabšanje stanja, npr. slabšanje stanja je lahko posledica ne le fizičnega zmanjšanja velikosti habitata, ampak tudi kakovosti, ki jo izgubi kot krmšče ali počivališče vrst.

Funkcije, potrebne za dolgoročno vzdrževanje, so seveda odvisne od zadevnega habitata. Države članice morajo biti seznanjene s temi zahtevami (prek študij, zbiranja podatkov itd.), saj člen 6(1) določa, da morajo sprejeti ukrepe, „ki ustrezajo ekološkim zahtevam zadevnega habitatnega tipa iz Priloge I in vrst iz Priloge II“.


Stanje habitatov na območju se poslabša, kadar se zmanjša površina, ki jo zavzema habitatni tip ali habitat vrst na tem območju, ali kadar se zmanjšajo posebna struktura in funkcije, potrebne za dolgoročno vzdrževanje zadevnega habitata ali stanja vrst, ki so povezane s habitatom, v primerjavi z njihovim prvotnim ali obnovljenim stanjem. Ta ocena se izvede v skladu s cilji ohranjanja območja in njegovim prispevkom k skladnosti omrežja.

3.5.2 Vznemirjanje vrst

V nasprotnem vzhodnem stanju vznemirjanje ne vpliva neposredno na fizično stanje območja; zadeva vrste in je lahko časovno omejeno (hrup, vir svetlobe itd.). Pomembni parametri so zato intenzivnost, trajanje in pogostost ponavljanja vznemirjanja.

Za oceno, ali je vznemirjanje pomembno glede na cilje Direktive, se je mogoče sklicevati na opredelitev ugodnega stanja ohranjenosti vrst iz člena 1(i), podlaga katerega so naslednji dejavniki:

— „podatki o populacijski dinamiki […] vrste kažejo, da se sama dolgoročno ohranja kot preživetja sposobna sestavina svojih naravnih habitatov“. Vsak dogodek, dejavnost ali proces, ki prispeva k dolgoročnemu zmanjšanju populacije vrste na območju, se lahko šteje za pomembno vznemirjanje;

— „naravno območje razširjenosti vrste [se] niti ne zmanjšuje niti se v predvidljivi prihodnosti verjetno ne bo zmanjšalo“. Vsak dogodek, dejavnost ali proces, ki prispeva k zmanjšanju ali nevarnosti zmanjšanja vrste na območju, se lahko šteje za pomembno vznemirjanje;

— „obstaja in bo verjetno še naprej obstaja dovolj velik habitat za dolgoročno ohranitev njenih populacij“. Vsak dogodek, dejavnost ali proces, ki prispeva k zmanjšanju velikosti razpoložljivega habitata vrst, se lahko šteje za pomembno vznemirjanje.

V zvezi s tem lahko vplivi, kot so hrup, vibracije in izoliranost podpopulacij vrste, povzročijo pomembno vznemirjanje zadevne vrste. Če države članice ne sprejmejo ustreznih ukrepov za preprečitev vznemirjanja, to posledično pomeni, da ne izpolnjujejo obveznosti iz člena 6(2) direktive o habitatih (zadeva C-404/09).

Za določitev njegove pomembnosti se lahko upoštevajo dejavniki, kot so intenzivnost, pogostost in trajanje vznemirjanja, ki se lahko razlikujejo med posameznimi vrstami ter glede na različen čas in različne pogoje (npr. viri hrane ali obstoj zadostnih bližnjih območij, na katerih ni vznemirjanja).

Vznemirjanje vrst se na območju pojavi zaradi dogodkov, dejavnosti ali procesov, ki znotraj območja prispevajo k dolgoročnemu zmanjšanju populacije vrste, zmanjšanju ali nevarnosti zmanjšanja njenega območja razširjenosti in zmanjšanju njenega razpoložljivega habitata. Ta ocena se izvede v skladu s cilji ohranjanja območja in njegovim prispevkom k skladnosti omrežja.

4. ČLEN 6(3)

Pojasnilo pojmov načrt ali projekt, verjetnost pomembnih vplivov, ustreza ocena, cilji ohranjanja območja; kumulativni vplivi, pristojni organi, mnenje javnosti, celovitost območja

4.1 BESEDILO

„Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projektii lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezen presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom še potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.”
4.2 PODROČJE UPORABE

Kar zadeva namen in okvir, je treba upoštevati vlogo odstavk 3 in 4 člena 6 v primerjavi z vlogo odstavkov 1 ali v primeru posebnih območij varstva vlogo odstavkov 1 in 2 členov 3 in 4 direktive o pticah) in 2 člena 6. Zlasti si je pomembno zapomniti, da četudi je določeno, da pobuda ali dejavnost ne spada na področje uporabe člena 6(3), mora biti kljub temu skladna z drugimi navedenimi določbami.

Opozoriti je treba, da so dejavnosti, ki prispevajo k ciljem ohranjanja območja ali so skladne z njimi, morda že zajete odstavkih 1 in 2 člena 6, na primer tradicionalno kmetovanje, ki ohranja določene habitatne tipe in vrste. Določbe odstavkov 3 in 4 člena 6 pomenijo uporabo na različnih območjih; ureja se s prvim stavkom člena 6(3).

(a) Prvi del tega postopka je sestavljen iz faze prehodne ocene („pregled“) za določitev načrtov ali projektov neposredno povezanih z upravljanjem zadevnega območja ali potreben za to, da bi pomembno vplival na zadevno območje; ureja se s prvim stavkom člena 6(3).

(b) Drugi del postopka, ki se uraža z drugim stavkom člena 6(3), se nanaša na ustrezno presojo in odločitev pristojnih nacionalnih organov.

Tretji del postopka (ki se uraža s členom 6(4)) se uporablja, če se kljub negativni presoji predlaga, naj se načrt ali projekt ne zavrne, ampak naj se dodatno prouči. V tem primeru člen 6(4) pod nekaterimi pogoji omogoča odstopanja od člena 6(3).

Uporabnost postopka in obseg, v katerem se uporablja, sta odvisna od več dejavnikov in zaporedja korakov, pri čemer vsak korak vpliva na naslednji korak. V tem primeru člen 6(4) pod nekaterimi pogoji omogoča odstopanja od člena 6(3).

Kar zadeva geografsko področje uporabe, določbe člena 6(3) niso omejene na načrte in projekte, ki se pojavljajo izključno na zadevnem območju ali zajemajo izključno zavarovano območje: osredotočijo se tudi na načrte in projekte zunaj območja, ki bi lahko pomembno vplivali nanj, ne glede na njihovo oddaljenost od zadevnega območja (zadevi C-98/03, točka 51, ter C-418/04, točki 232 in 233).

Poleg tega je Sodišče navedlo, da člen 6(3) direktive o habitatih ne izključuje strožjega nacionalnega zaščitnega ukrepa, s katerim bi se lahko na primer uvedla popolna prepoved določene dejavnosti brez kakršne koli zahtev po presoji vpliva posameznega projekta ali načrta. Ker imata oba odstavka enak splošni cilj, je logično zaključiti, da bo vsak načrt ali projekt, odobren v skladu z odstavkom 3 člena 6 ali 2 člena 6, skladen tudi z določbami odstavka 3 člena 6 in 2 direktive o pticah.

4.3 POVEZAVA MED ODSTAVKO 2 IN 3 ČLENA 6

Odstavka 2 in 3 člena 6 sta namenjena preprečevanju kakršnih koli negativnih vplivov na območje. Namen odstavka 2 člena 6 je preprečiti „slabšanje stanja […] ter [pomembno] vzmirjanje“. Odstavek 3 člena 6 pa je namenjen preprečevanju izdaje dovoljenj za kakršne koli načrte ali projekte, ki bi lahko „skodoval[e] celovitost zadevnega območja“.

Cilja sta tako na splošno podobna. Vendar bi bilo treba opozoriti, da se določbe odstavka 2 člena 6 uporabljajo za območje vedno, medtem ko se določbe odstavka 3 člena 6 uporabljajo enako, le s predlagami načrt ali projekt, ki bi lahko pomembno vplival na območje. Ker imata oba odstavka enak splošni cilj, je logično sklepati, da bo vsak načrt ali projekt, odobren v skladu z odstavkom 3 člena 6, skladen tudi z določbami odstavka 2 člena 6, razen če se pozneje izkaže, da bi lahko poslabšal stanje habitatov ali vzmirjal vrste, za katere je bilo območje določeno.

(13) Pozenostavlj en shematski prikaz tega postopka je v Prilogi II na koncu tega dokumenta.
To je potrdilo Sodišče (zadeva C-127/02, točke 35–37): „Zaradi dejstva, da je bil načrt ali projekt dovoljen po postopku iz člena 6(3) […] glede intervencije, ki je na varovanem območju predvidena v načrtu ali projektu, ni potrebna sočasna uporaba norme splošnega varstva iz člena 6(2). Dovoljenje za načrt ali projekt, ki je bilo dano na podlagi odstavka 3 člena 6 [[direktive o habitatih, nujno predpostavlja, da se je štelo, da ta ni vplival na celovitost zadevnega območja in da niti ni povzročil pomembnih poškodovanj ali vznemirjanj v smislu odstavka 2.

Ni pa mogoče izključiti, da bi tak načrt ali projekt povzročil taka poškodovanja ali vznemirjanja, čeprav pristojnim nacionalnim organom ne bi bilo mogoče očitati nobene napake. V takih okoliščinah uporaba člena 6(2) [[direktive o habitatih omogoča odgovor na bistven cilj ohranjanja in varstva kakovosti okolja, vključno z ohranjanjem naravnih habitatov ter prostoživečih rastlinskih in živalskih vrst, kot to določa prva uvodna izjava te direktive.”

Po drugi strani pa se lahko v primeru, da je bilo dovoljenje za načrt ali projekt podeljeno brez upoštevanja člena 6(3), ugotovi kritičen člen 6(2), če je ugotovljeno slabšanje stanja habitatov ali vznemirjanje vrste, za katero je bilo zadevno območje določeno (zadeve C-304/05, C-388/05, C-404/09 in C-141/14).

Enako velja za vse projekte in dejavnosti, za katere je bilo dovoljenje izdano pred vključitvijo območij na seznam območij, pomembnih za Skupnost, ali njihovo določitvijo za posebna območja varstva, in za katera ne velja obveznost presoje posledic za habitatne tipove in vrste iz člena 6(3), vendar lahko negativno vplivajo na celovitost zadevnih območij. Odstavka 2 in 3 člena 6 direktive o habitatih je treba razlagati kot skladno celoto ter sta oblikovana tako, da zagotavlja enako ravnotežje varstva naravnih habitatov in habitatov vrst (zadeve C-258/11, C-521/12, C-399/14 ter združeni zadevi C-387/15 in C-388/15).

Zato je treba v primeru, da člen 6(2) privede do obveznosti naknadnega pregleda posledic načrta ali projekta za zadevno območje, tak pregled izvesti v skladu z zahtevami iz člena 6(3) (zadeva C-399/14, točka 54).

Člen 6(3) se ne uporablja v zvezi z nobeno dejavnostjo, za izvedbo katere je bilo treba pridobiti dovoljenje, vendar je bila izvedena brez dovoljenja in je zato nezakonita. Take dejavnosti pa imajo lahko posledice, ki pomenijo kritičen člen 6(2), države članice pa morajo ravnati v skladu s slednjo določbo (zadeva C-504/14).

4.4 KAJ POMENI ČE JE „NAČRT[…] ALI PROJEKT[…] , KI NI NEPOSREDNO POVEZAN Z UPRAVLJANJEM OBMOČJA ALI ZANJ POTREBEN?"

Ker v direktivi o habitatih izraz „načrt“ ali „proект“ ni opredeljen, je treba ustrezno upoštevati splošna področja razloga, zlasti načelo, da je treba posamezno določbo prava EU razlagati na podlagi njenega namenja in okvira, v katerem se pojavlja.

Argumenta za širšo razlago izraza „načrt“ ali „proект“ sta dva:

— prvič, Direktiva ne omejuje področja uporabe „načrt“ ali „proектa“ s sklicevanjem na določene kategorije načrta ali projekta. Namesto tega je odločilni mehanizem odgovor na vprašanje, ali bosta verjetno pomembno vplivala na območje ali ne;

— drugič, posledica nadaljnje uporabe člena 6(2) za dejavnosti, ki so izključene iz področja uporabe odstavkov 3 in 4 člena 6, je, da oziroma projektne „načrta“ ali „proekte“, bolj so lahko omejena sredstva za proučitve interesov za ohranitev v primerjavi z umišljeno interesom neohranitve in s tem za zagotovitev ustrezne uporabe člena 6(2), tj. preprečevanje slabšanja stanja in vznemirjanja.

C 33/24

Uradni list Evropske unije 25.1.2019
4.4.1 Projekt

Podpora za široko opredelitev izraza „projekt“ je po analogiji okrepljena s sklicevanjem na Direktivo 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasednih projektov na okolje (39) (v nadaljnjem besedilu: direktiva o PVO). Navedena direktiva se uporablja v podobnem okviru, saj določa pravila za presojo projektov z verjetnimi pomembnimi vplivmi na okolje. V členu 1 (2) direktive o PVO je navedeno, da „projekt“ pomeni:

„— izvedbo gradbenih del ali drugih instalacij ali shem, — druge posege v naravno okolje in krajin, vključno s tistimi, ki vključujejo pridobivanje mineralnih virov“.

To je zelo široka opredelitev (zadeva C-72/95, Kraaijeveld, točki 30 in 31), ki ni omejena na fizično gradnjo, ampak zajema tudi druge posege v naravno okolje, vključno z rednimi dejavnostmi, namenjenimi izkoriščanju naravnih virov (40). Vključena bi lahko bila na primer pomembna intenzifikacija kmetijstva, ki bi lahko škodila polnaravnemu značaju območja ali ga uničila (41).

Sodišče je izdalo več sodb v zvezi z vrsto posegov, ki zahtevajo uporabo člena 6(3).

V zadevi Waddenzee (C-127/02, točke 25–29) je bilo pojasnjeno, da bilo treba dejavnosti, ki se na zadevnem območju redno opravljajo že več let, vendar se zanje vsako leto izdaja dovoljenje za omejeno obdobje, pri čemer je vsakih potrebna nova presoja možnosti za opravljanje zadevne dejavnosti in območja, na katerem se lahko opravlja, ob vsaki prošnji šteti za ločen načrt ali projekt v smislu direktive o habitatih.

Sodišče je v zadevi Papenburg (C-226/08, točki 50 in 51) razsodilo tudi, da: „[…] morajo biti stalna vzdrževalna dela na plovnih potih estuarija, ki niso povezana z upravljanjem območja ali zanj potrebna […]“. Če predstavljajo projekt in lahko pomembno vplivajo na zadevno območje, predmet presoje njihovih posledic za to območje na podlagi navedenih določb člena 6(3))

Vendar „[…] je treba poudariti, da bi zlasti glede rednosti, značilnosti ali pogojev izvedbe vzdrževalnih del […]“, ta lahko šteli za enotno dejanje, zlasti kadar je njihov cilj ohraniti globine plovnih poti z rednimi in nujnimi poglabljanji, bi lahko šteli za en in isti projekt v smislu člena 6(3) direktive o habitatih“.

Sodišče je tudi razsodilo, da možnost splošnega izvzetja nekaterih dejavnosti ni skladna z določbami člena 6(3) (zadeve C-256/98, C-6/04, C-241/08, C-418/04, C-538/09). Poleg tega je razsodilo, da projekti ne smejo biti izključeni iz obveznosti presoje zgolj zato, ker zanje ni potrebno izkoriščati prenove dovoljenja (zadeva C-98/03, točke 43–52).

Sodišče je tudi razsodilo, da obseg projekta ni pomemben, saj sam po sebi ne izključuje možnosti, da bi lahko pomembno vplival na zaščiteno območje (zadevi C-98/03 in C-418/04, točka 244).

4.4.2 Načrt

Tudi izraz „načrt“ ima lahko za namen člena 6(3) zelo širok pomen. Če se po analogiji sklicujemo na Direktivo 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (42) (v nadaljnjem besedilu: direktiva o strateški presoji vplivov na okolje), so v členu 2(a) navedene direktive načrti in programi opredeljeni kot:

„načrt[i] in program[i], vključno s tistimi, ki jih sofinancira Evropska [s]kupnost, ter vse njihove spremembe:

— ki jih pripravi in/ali sprejme organ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni ali jih pripravi organ, sprejme pa jih parlament ali vlada v zakonodajnem postopku in

— ki so zahtevani z zakonskimi in drugimi predpisii“.

(39) UL L 26, 28.1.2012, str. 1, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU.
(40) Pomen te opredelitve za direktivo o habitatih je navedlo tudi Sodišče (zadeva C-127/02, točka 26).
(41) Da bi taki posegi/dejavnosti spadali na področje uporabe direktive o PVO, morajo vključevati spremembe fizičnih vidikov dovoljenja območja (zadevi C-121/11, Pro-Braine, točka 31, in C-275/09, Brussels Airport, točka 30).
V zvezi s tem je Sodišče razsodilo: „Vendar je treba ob upoštevanju cilja Direktive 2001/42, ki je zagotavljanje visoke ravni varstva okolja, določbe, ki opredeljujejo področje uporabe te direktive, zlasti pa tiste, ki opredeljujejo akte, predvidene s to direktivo, razlagati široko“ (zadeva C-567/10, točke 24–43).

V direktivi o habitatih so očitno pomembni raba prostora ali prostorski načrti. Nekateri načrti imajo neposredne pravne učinke za rabo prostora, drugi pa le posredne. Regionalni ali geografsko obsežni prostorski načrti se na primer pogosto ne uporabljajo neposredno, ampak so podlaga za podrobnejše načrte ali pa se uporabljajo kot okvir za soglasja za izvedbo, ki imajo nato neposredne pravne učinke. Za obe vrsti načrta raba prostora bi bilo treba šteti, da sta zajeti v členu 6(3), če obstaja verjetnost, da bosta pomembno vplivali na območje Natura 2000.

Sodišče je podprlo to mnenje (zadeva C-6/04, točka 52) in naveilo, da čeprav načrti za zasedbo tal vedno ne dovoljujejo razvojnih projektov in je zanje potrebno dovoljenje, izdano po običajnem postopku, vseeno pomembno vplivajo na odločitve na tem področju. Zato je za načrte za zasedbo tal potrebna ustrezna presoja njihovih posledic za zadevno območje (glej tudi zadevo C-418/04).

Za sektorske načrte bi se moralo prav tako šteti, da spadajo v področje uporabe člena 6(3), kolikor obstaja verjetnost, da bodo pomembno vplivali na območje Natura 2000. Primeri lahko vključujejo načrte prometnih omrežij, energetskih načrtov, načrtov ravnanj z odpadki, načrtov upravljanja voda ali načrte gospodarjenja z gozdovi (glej zadevo C-441/17, točke 122–124).

Vendar jih je treba razlikovati od „načrtov“, ki so dejansko politične izjave, tj. dokumenti politike, ki kažejo splošno politično voljo ali namerno ministrstva ali nižjega organa. Primer bi lahko bil splošni načrt za trajnostni razvoj ozemlja ali regije države članice. Ne zdi se primerno, da se ti za namene člena 6(3) obravnava kot „načrti“, zlasti če je treba morebitne pobude, ki izhajajo iz takih političnih izjav, razširiti prek posrednika v obliki načrta raba prostora ali sektorskega načrta (zadeva C-179/06, točka 41) (43). Vendar bi bilo treba v primeru, da je povezava med vsebino take pobude in verjetnimi pomembnimi vplivi na območje Natura 2000 jasna in neposredna, uporabiti člen 6(3).

Če je eden ali več posameznih projektov na splošno vključenih v načrt, niso pa navedene njihove podrobnosti, s presojo na ravni načrt taki projekti v poznejši fazi, ko je o njih znanih veliko več podrobnosti, niso izvzeti iz zahtev po presoji iz člena 6(3) (44).

4.4.3 Ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben […]

Iz okvira in namena člena 6 je jasno, da je treba izraz „upravljanje“ obravnavati, kot da se nanaša na upravljanje „ohranjanja“ območja, kar pomeni, da ga je treba razlagati v smislu, v katerem je ta izraz uporabljen v členu 6(1). Če je dejavnost neposredno povezana z uresničevanjem ciljev ohranjanja in potrebna zanj, je torej izvzeta iz zahtev po presoji.

Z uvedbo možnosti priprave načrtov upravljanja člen 6(1) predvideva prilagodljivost držav članic, kar zadeva obliko takih načrtov. Načrti se lahko pripravijo posebej za ta območja ali so „zajeti v drugih razvojnih načrtih“. Tako je mogoče imeti „čisti“ načrt upravljanja ohranjanja ali „mešani“ načrt s cilji ohranjanja in tudi drugimi cilji.

Besedilo „ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben […]“ zagotavlja, da je lahko za komponento načrta ali projekta, ki ni povezana z ohranjanjem, pri čemer je eden od ciljev načrta ali projekta upravljanje ohranjanja, še vedno potrebna ustrezna presoja.

(43) To ne posega v uporabo direktive o strateški presoji vplivov na okolje (2001/42/ES).

Sodišče je podprlo to mnenje (zadeva C-241/08, točka 55), pri čemer je poudarilo, „da samo skladnost pogodb Natura 2000 s cilji ohranjanja območij ob upoštevanju člena 6(3) [direktive […]o habitatih[…]] ne more šteti za zadostno, da bi bili lahko dela, gradnje in urejanja, predvideni s temi pogodbami, sistematično izvzeta iz presoje posledic za območje”.

Obstajajo lahko tudi okoliščine, v katerih lahko načrt ali projekt, ki je neposredno povezan z upravljanjem enega območja ali zanj potreben, vpliva na drugo območje.

4.5 KAKO UGOTOVITI, ALI BI NAČRT ALI PROJEKT „SAM ALI V POVEZAVIH DRUGIMI NAČRTI ALI PROJEKTI LAKHO POMEMBNO VPLIVAL” NA OBMOČJE?

To besedilo vključuje vzročno-posledično povezavo in kumulativni vidik. Po eni strani je treba raziskati, katere vrste vplive so za jete („pomemben vpliv”), in nato raziskati, katere vrste vzrokov bi lahko povzročile take vplive („bi sam ali v povezavi z […] lahko”).

Ugotavljanje, ali bi lahko načrt ali projekt imel pomemben vpliv, bo imelo praktične in pravne posledice. Zato je pri predlogu načrta ali projekta pomemben, prvič, da se prouči ključno vprašanje in, drugič, da lahko premislek uspešno prestane znanstveni in strokovni pregled.

Načrti in projekti, za katere se šteje, da verjetno ne bi mogli imeti pomembnega vpliva, se lahko obdelajo brez sklicevanja na nadaljnje korake iz člena 6(3). Vendar bodo morale države članice utemeljiti in evidentirati razloge za tak sklep glede predhodne ocene.

4.5.1 Bi lahko […]

Zaščitni ukrepi iz člena 6(3) se ne sprožijo zaradi gotovosti, ampak zaradi verjetnosti pomembnih vplivov. Zato je v skladu s previdnostnim načelom nesprejemljivo, da se presoja ne izvede zato, ker se pomembni vplivi ne bodo gotovo pojavili.

To je bilo potrjeno s sodbo Sodišča v zadevi Waddenzee (C-127/02, točke 39–44): „[...] mehaniz[em] za varstvo okolja, ki ga določa člen 6(3) […] ne predpostavlja […] gotovosti, da zadevni načrt ali projekt znatno vpliva na zadevno območje, ampak je posledica same verjetnosti, da je tak učinek vplazen z omenjenimi načrti ali projektom. […] [O]b dvomu o neobstoju pomembnih učinkov [je] tako presojo treba izvesti. […] je treba člen 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih razlagati tako, da se mora pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, opraviti ustrezna presoja njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja, če na podlagi objektivnih dejavnikov ni mogoče izključiti, da bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomemben vplival na to območje.”
Znova se je koristno sklicevati na direktivo o PVO (Direktivo 2011/92/EU), kakor je bila spremenjena, saj je besedilo ‘bi [...] lahko pomembno vplival’ skoraj enako osnovnemu besedilu, uporabljennemu za vzpostavitev obveznosti presoje s strani držav članic v okviru direktive o PVO (45). Direktiva o PVO je tudi v pomoč pri opredelitvi številnih dejavnikov, ki lahko prispevajo k verjetnosti pomembnega vpliva (46). Za vsak predlog, za katerega se šteje, da je zanj potrebna presoja v skladu z direktivo o PVO, med drugim zato, ker bi lahko pomembno vplival na območje Natura 2000, je mogoče odločiti, da zanj velja tudi zahteva po presoji iz člena 6(3) (47).

Pri ugotavljanju verjetnosti pomembnih vplivov in s tem potrebe po ustrezni presoji ni mogoče upoštevati ukrepov za ublažitev (tj. ukrepov za preprečevanje ali zmanjšanje negativnih vplivov). To je Sodišče potrdilo v sodbi v zadevi C-323/17: „Člen 6(3) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitato v ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst je treba razlagati tako, da se za ugotovitev, ali je treba pozneje opraviti ustrezno presojo vplivov načrta ali projekta na zadevno območje, v fazi predhodne ocene ne sme upoštevati ukrepov, katerih namen je preprečiti ali zmanjšati skodljive posledice tega načrta ali projekta na to območje (48).“

Verjetnost pomembnih vplivov lahko izhaja ne le iz načrtov ali projektov na zavarovanem območju, ampak tudi iz načrtov in projektov zunaj njega (zadeva C-142/16, točka 29). Mokrišče lahko na primer utrijo škodo zaradi projekta osuševanja, ki se izvaja na določeni oddaljenosti od njegovih meja, ali pa lahko na območje vplivajo emisije onesnaževal iz zunanjega mirja. Zato je pomembno, da države članice v svoji zakonodaji in praksi omogočijo uporabo zaščitnih ukrepov iz člena 6(3) za vse razvojne pritiske, vključno s tistimi, ki so zunaj območij Natura 2000, vendar bi lahko pomembno vplivali na katero koli od njih.

To vključuje upoštevanje vseh možnih čezmejnih vplivov. Če bi lahko načrt ali projekt v eni državi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti pomembno vplival na območje Natura 2000 v drugi državi, je treba pri ustrezni presoji oceniti med drugim tudi morebitne vplive na celovitost zadevnih območij Natura 2000 v zadevnem drugi državi.

V skladu s tem bi bilo treba obravnavati čezmejne načrte in projekte (tj. načrte ali projekte v več kot eni državi članici, ki vključujejo na primer plinovode, napeljave, mostove ali predore, pri čemer bi bilo treba zagotoviti, da se upoštevajo vsi možni vplivi na območja Natura 2000). V ta namen in za preprečitev podvačanj bi morali zadevni pristojni organi usklajevati svoje presoje.

To je v skladu s Konvencijo iz Espooja in njenim Protokolom o strateški presoji vplivov na okolje (49), ki se v EU izvajata z direktivo o PVO in direktivo o strateški presoji vplivov na okolje (50). Ker navedeni direktivi zajemata načrte ali projekte, za katere se bo verjetno zahtevala tudi presoja v skladu s členom 6 direktive o habitatih, morajo ustrezne presoje, izvedene v skladu z direktivo o habitatih, vključevati tudi čezmejne vplive v skladu z ustreznimi določbami navedenih direktiv.

Postopek iz člena 6(3) se ne sproži zaradi gotovosti, ampak zaradi verjetnosti pomembnih vplivov, ki izhajajo iz načrtov ali projektov, ne glede na to, ali se izvajajo na zavarovanem območju ali zunaj njega. Taka verjetnost obstaja, če ni mogoče izključiti pomembnih vplivov na zadevnem območju. V tej fazi ni mogoče upoštevati ukrepov za ublažitev. Upoštevati je treba tudi čezmejne vplive.

(45) Glej člen 2(1) Direktive 2011/92/EU, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU.
(46) Glej Prilogi III k Direktivi 2011/92/EU, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU.
(47) Po drugi strani pa se ustrezna presoja iz člena 6(3) lahko zahteva za projekte, ki ne spadajo na področje uporabe direktive o PVO.
(48) Vendar se v skladu z direktivo o PVO pri odločanju o potrebi po izvedbi celovite presoje vplivov na okolje lahko upoštevajo značilnosti projekta in/ali ukrep, predvideni za izogibanje pomembnim skodljivim vplivom ali njihovo preprečevanje (člen 4(5) (b) direktive o PVO, kakor je bila spremenjena).
(49) http://www.unece.org/env/eia/welcome.html.
(50) Člen 7 Direktive 2011/92/EU (kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU) in člen 7 Direktive 2001/42/ES.
4.5.2 Pomemben vpliv


Ker obstaja potreba po objektivnosti pri razlagi obsega izraza „pomemben“, je jasno, da take objektivnosti ni mogoče ločiti od posameznih značilnosti in okoljskih razmer zavarovanega območja, na katerega se nanaša načrt ali projekt. V zvezi s tem so lahko cilji ohranjanja območja in predhodne ali izhodiščne informacije o njem zelo pomembne pri podrobnejši opredelitvi občutljivosti, povezanih z ohranjanjem (zadeva C-127/02, točke 46–48).

Nekatere od teh informacij so navedene v standardnem podatkovnem obrazcu, ki spremlja postopek izbire območij iz direktive o habitatih in direktive o pticah (glej oddelek 3.5.1). Države članice imajo lahko na voljo tudi podrobné načrte upravljanja ohranjanja območja, v katerih so opisane razlike v občutljivosti habitatov in vrst na območju, kar zadeva različne grožnje.

Pomembnost bo odvisna od dejavnikov, kot so razsežnost vpliva, vrsta, obseg, trajanje, intenzivnost, časovni okvir, verjetnost, kumulativni vplivi ter ranljivost zadevnih habitatov in vrst.

Glede na navedeno je jasno, kar je morda pomembno za eno območje, morda ni pomembno za drugo.

Izguba sto kvadratnih metrov habitatov je na primer lahko pomembna za majhno območje redkih orhidej, medtem ko je lahko podobna izguba na velikem stepnem območju nepomembna, če nima posledic za cilje ohranjanja območja.

Izraz „pomemben“ je treba razlagati objektivno. Pomembnost vplivov bi bilo treba določiti glede na posamezne značilnosti in okoljske razmere zavarovanega območja, na katero se nanaša načrt ali projekt, zlasti ob upoštevanju ciljev ohranjanja območja in ekoloških značilnosti.

4.5.3 [...] sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti

Več posameznih majhnih vplivov ima lahko skupaj pomemben vpliv. Kot je poudarilo Sodišče, „je praktična posledica neupoštevanja skupnega vpliva projektov ta, da bi se lahko vse projekti določene vrste izmaknili obveznosti presoje, čeprav bi skupaj lahko imeli pomembne posledice za okolje“ (zadevi C-418/04 in C-392/96, točki 76 in 82).

V členu 6(3) se poskuša to obravnavati z upoštevanjem kombinacije vplivov iz drugih načrtov ali projektov. V zvezi s tem v členu 6(3) ni izrecno opredeljeno, kateri drugi načrti in projekti spadajo na področje uporabe določbe o kombinaciji vplivov.

Opozoriti je treba, da je osnovni namen te določbe o kombinaciji vplivov upoštevanje kumulativnih vplivov, ki se pogosto pojavijo šele po določenem času. V tem okviru se lahko obravnavajo načrti ali projekti, ki so zaključeni, odobreni, vendar ne zaključeni, ali predlagani.

—— Poleg vplivov navedenih načrtov ali projektov, ki so glavni predmet presoje, je pri tej presoji na „drugri ravni“ morda ustrezno proučiti tudi vplive že zaključenih načrtov in projektov, vključno s tistimi pred datumom prenosa Direktive ali datumom določitve območja (glej na primer zadeve C-142/16, točki 61 in 63). Čeprav so že zaključeni načrti in projekti izključeni iz zahteve v presoje iz člena 6(3), jih je kljub temu pomembno upoštevati pri presoji vplivov trenutnega načrta ali projekta, da se ugotovi, ali obstajajo morebitni kumulativni vplivi, ki izhajajo iz trenutnega projekta v kombinaciji z drugimi že zaključenimi načrti in projekti. Vplivi takšnih zaključenih načrtov in projektov bi bili običajno del referenčnih stanj območja, ki se obravnavajo v tej fazi (51).

(51) Vprašanja na podlagi odstavkov 1 in 2 člena 6 direktive o habitatih se lahko v zvezi z že zaključenimi načrti in projekti pojavijo tudi, če morajo države članice zaradi njihovih nadaljnjih vplivov sprejeti popravne ali izravnalne ukrepe ali ukrepe za preprečevanje slabljanja stanja habitatov ali vznemirjanja vrst.
— V določbo o kombinaciji vplivov bi bilo treba vključiti načrte in projekte, ki so bili v preteklosti odobreni, vendar še niso bili izvedeni ali zaključeni.

— Kar zadeva druge predlagane načrte ali projekte, bi se zaradi pravne varnosti zdelo primerno omejiti določbo o kombinaciji vplivov na tiste načrte ali projekte, ki so bili dejansko predlagani, tj. na tiste, za katere je bila predložena vloga za odobritev ali soglasje. Hkrati mora biti jasno, da države članice med ohranavanjem predlaganega načrta ali projekta ne oblikujejo domneve v korist drugih načrtov ali projektov v prihodnosti, ki še niso bili predlagani.

Če se na primer za gradnjo stanovanj šteje, da nima pomembnega vpliva in je torej odobrena, taka odobritev ne bi smela pomeniti domnevi, da bodo v prihodnosti odobrene tudi druge gradnje stanovanj.

Poleg tega je treba opozoriti, da presoja kumulativnih vplivov ni omejena na presojo podobnih vrst načrtov ali projektov v istem sektorju dejavnosti (npr. vrsta stanovanjskih projektov). Pri njej bi bilo treba upoštevati vse vrste načrtov ali projektov, ki bi lahko skupaj z ohranavanjem načrtom ali projektom imeli pomemben vpliv.

Podobno bi bilo treba pri presoju upoštevati ne le kumulativne vplive med projekti ali med načrti, ampak tudi med projektini načrti (in obratno). Tako nov projekt za izgradnjo velike avtocesti na območju sam po sebi morda ne vpliva negativno na območje, če pa se upošteva skupaj z že odobrenim načrtom gradnje stanovanj za isto območje, lahko ti vplivi postanejo dovolj pomembni, da nagrobo vplivajo na območje. Po drugi strani pa načrt sam po sebi morda nima pomembnega vpliva na območja Natura 2000, vendar se lahko o njem presodi drugače, če se obravnavata skupaj z že predlaganimi ali odobrenimi velikimi razvojnim projektom, ki ni vključen v zadevni načrt.

Morebitne kumulativne vplive bi bilo treba presoditi na podlagi zanesljivih izhodnih podatkov, ne pa se zanašati zgolj na kvalitativna merila. Prav tako bi jih bilo treba presoditi kot pomemben del v okviru celovite presoje in se ne bi smeli obravnavati zgolj postransko na koncu postopka presoje.

Pри določanju verjetnih pomembnih vplivov zadevnega načrta ali projekta bi bilo treba obravnavati tudi njegov vpliv v kombinaciji z drugimi načrti in/ali projekti, da bi se med presojo zadevnega načrta ali projekta upoštevali kumulativni vplivi. Določba o kombinaciji vplivov se nanaša na druge načrte ali projekte, ki so že zaključeni, odobreni, vendar ne zaključeni, ali dejansko predlagani.

4.6 KAJ POMENI „USTREZNA PRESOJA NJEGOVIH POSLEDIC GLEDE NA CILJE OHRANJANJA TEGA OBMOČJA”?

4.6.1 Kaj pomeni „ustrezna” presoja?


Sodišče je v sodbi v zadevi Waddenzee (C-127/02, točke 52–54 in 59) poudarilo pomen uporabe najboljših znanstvenih spoznanj pri izvajanju ustrezne presoje, da bi lahko pristojni organi z gotovostjo ugotovili, da ne bo škodljivih vplivov na celovitost območja.

„Glede pojma „ustrezna presoja” v smislu člena 6(3) [d]irektive o habitatih je treba navesti, da ta direktiva ne določa nobene posebne metode za tako presojo. Glede na besedilo te določbe pa je za pridobitev soglasja za načrt ali projekt vendar treba izvesti ustrezno presojo vplivov na območje, na katero se nanaša načrt ali projekt, in upoštevati kumulativne učinke, ki jih ima ta načrt ali projekt skupaj z drugimi načrti ali projekti glede na cilje ohranjanja tega območja."

„Taka presoja torej pomeni, da je po najboljših znanstvenih spoznajah treba identificirati vse vidike načrta ali projekta, ki lahko sami ali skupaj z drugimi načrti ali projekti vplivajo na te cilje [ohranjanja]."
Pristojni nacionalni organi, upoštevajoč ustrezno presojo vplivov [načrta ali projekta] na zadevno območje glede na cilje ohranjanja tega območja, tako dejavnost dovolijo le, če so se prepričali, da ta ne bo skodljivo vplivala na to območje. To je podano, kadar z znanstvenega stališča ne obstaja noben razumen dvom glede neobstojja teh učinkov.

Presojo, ki so omejene na splošne opise in površen pregled obstoječih podatkov o „naravi“ na območju, zato ni mogoče šteti za „ustrezne“ za namene člena 6(3). Po navedbah Sodišča bi morala ustrezna presoja vsebovati popolne, natančne in dokončne ugotovitve in sklepe, ki lahko odstranijo vsak razumen znanstveni dvom. Če ni informacij in zanesljivih posodobljenih podatkov v zvezi s habitatati in vrstami na zadevnem območju, presoja ne more biti ustrezna (zadeva C-43/10, točka 115).

Ob sprejetju odločbe, s katero se dovoli izvedba projekta, z znanstvenega stališča ne sme biti nobenega razumenih dvoma o neobstoju skodljivih vplivov na celovitost zadevnega območja (zadeva C-239/04, točka 24).

Poleg tega se spremljanje v več fazah ne more šteti za zadostno za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti iz člena 6(3) direktive o habitatih (zadeva C-142/16, točka 43).

Iz zgoraj navedenega sledi, da bi morala biti ustrezna presoja utemeljena in evidentirana. Če poročilo o presoji ne razkriva utemeljene podlage za poznejšo odločbo (tj. če je poročilo zgolj utemeljeno pozitivno ali negativno mnenje o načrту ali projektu), presoja ne služi svojemu namenu in je ni mogoče šteti za „ustrezno“.

Ne nazadnje je pomemben tudi časovni razpored. Presoja je korak, ki kot rezultat podlaga za druge korake, ki jih sledijo, zlasti odobritev ali zavrnitev načrta ali projekta. Zato je treba presojo opraviti, prejedna prej odločitev, ali bi izvedel načrt ali projekt izdal dovoljenje zanj (zadeva C-127/02, točka 42). Seveda pa je lahko v primeru, da se načrt ali projekt pred sprejetjem odločitve v zvezi z njim preblaga, v okviru ponavljajočega se postopka primerno presojo pregledati. Po drugi strani organom ne bi smelo biti omogočeno, da naknadno prispevajo k presoji, potem ko je že izveden naslednji korak v zaporedju korakov iz odstavkov 3 in 4 člena 6.

**Povezava z direktivo o PVO in direktivo o strateški okoljski presojo**

Ustrezna presoja se pogoste izvede v okviru PVO ali strateške presoje vplivov na okolje, njeni rezultati pa so vključeni v ustrezno poročilo o PVO ali strateški presojo vplivov na okolje. Ta pristop lahko prispeva k poenostavitvi administrativnih postopkov, vključenih v pridobivanje dovoljenj za razvojne projekte v skladu z okoljsko zakonodajo EU (13). Revidirana direktiva o PVO (14) člen 2(3) določa, da v primeru projektnih, za katere obveznost izvajanja presoj vplivov na okolje hkrati izhaja iz direktive o PVO in direktive o habitatih, države članice zagotovijo, kjer je to ustrezno, uporabo usklajenih in ali skupnih postopkov. V zvezi s tem so bile izdane ustrezne smernice (15).

Vendar je bistveno, da informacije, pomembne za ustrezno presojo in njene ugotovitve, ostanejo jasno ločene in prepoznavne v poročilu o presoji vplivov na okolje, tako da jih je mogoče razlikovati od informacij iz splošne presoje vplivov na okolje ali strateške presoje v plivov na okolje. To je potrebno, ker obstaja veliko pomembnih razlik med PVO/strateško presojo vplivov na okolje in postopki ustrezne presoje, kar pomeni, da strateška presoja vplivov na okolje ali PVO ne more nadomestiti ali zamenjati ustrezne presoje, saj noben postopek nima prednosti pred drugim.

---

(13) Glej tudi zadevi C-239/04 in C-404/09.
(15) Direktiva 2011/92/EU, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/52/EU.
To je dodatno potrdilo Sodišče (zadeva C-418/04): "Vendar, ti direktivi [o PVO in strateški presoji vplivov na okolje] vsebujejo določbe v zvezi s postopkom odločanja, ne da bi zavezovali države članice glede odločitve, in se nanašata le na določene načrte in projekte. Po drugi strani glede na člen 6(3), druga pove, [d]irektive o habitativih pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektem šele po tem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja. **Presoje iz Direktive 85/337 ali Direktive 2001/42 tako ne morejo nadomestiti postopka, ki je določen v členu 6(3) in (4) [d]irektive o habitativih.***

Ključne podobnosti in razlike med ustrezno presojo ter PVO in strateško presojo vplivov na okolje so navedene v Prilogi I.

4.6.2 Vsebina ustrezne presoje

Ustrezna presoja načrtov ali projektov, ki lahko vplivajo na območja Natura 2000, bi morala zagotavljati izčrpno proučitev vseh dejavnikov, ki prispevajo k celovitosti območja (glej oddelek 3.7.4) pri opredelitvi temeljnih pogojev ter pri fazah, s katerimi se bodo opredelili možni vplivi, ukrepi za ublažitev in preostali vplivi.

V zvezi s tem je treba zagotoviti, da se v ustrezni presoji obravnava vsi dejavniki, ki prispevajo k celovitosti območja, kot je določeno v ciljih ohranjanja območja in standardnem podatkovnem obrazcu, poleg tega pa mora ustrezna presoja temeljiti na **najboljših razpoložljivih znanstvenih spoznanjih na tem področju.**

**Zahtevane informacije je treba posodabljati** (zadeva C-43/10, točka 115), pri čemer lahko, če je ustrezno, vključujejo:

— strukturo in funkcijo ter ustrezno vlogo ekološkega bogastva območja;

— površino, reprezentativnost in stopnjo ohranjenosti habitatnih tipov na območju;

— velikost populacije, stopnjo izoliranosti, ekotip, genski fond, strukturo starostnega razreda in stanje ohranjenosti vrst iz Priloge II k direktivi o habitativih, ki so na območju, ali vrst ptic, za katere je bilo določeno posebno območje varstva;

— vse drugo ekološko bogastvo in funkcije, ugotovljene na območju, in

— vse grožnje, ki vplivajo na habitatte in vrste, ki so na območju, ali predstavljajo možno tveganje zanje.

Ustrezna presoja bi morala vključevati tudi **celovito opredelitev vseh možnih vplivov** načrta ali projekta na območje, pri čemer mora upoštevati kumulativne vplive in druge vplive, ki bi se lahko pojavili zaradi skupnega delovanja načrta ali projekta v presoji in drugih načrtov ali projektov.

Pri njej **bi se morale uporabljati najboljše razpoložljive tehnike in metode za oceno obsega vplivov** načrta ali projekta na celovitost območja(-ij). Opis celovitosti območja in presoja vplivov bi morala temeljiti na najboljših možnih kazalnikih, specifičnih za značilnosti omrežja Natura 2000, ki so lahko koristni tudi pri spremljanju vpliva izvajanja načrta ali projekta.

V poročilu o ustrezni presojo bi bilo treba dovolj podrobno navesti, kako in na kateri znanstveni podlagi je bila sprejeta končna ugotovitev. Sodišče je na primer v sodbi v zadevi C-404/09 opredelilo več pomanjkljivost v obravnavani ustrezni presoji (in sicer da ni bilo zadostno obravnavano morebitno vznesmirjanje različnih vrst na zadevnih območjih, kot so hrup in vibracije, ali tveganje izoliranosti podpopulacij z blokiranjem komunikacijskih koridorjev, ki povezujejo te podpopulacije z drugimi populacijami) (**56**).

---

(56) Glej tudi zadevo C-441/17, točke 134–144.
4.6.3 [...] glede na cilje ohranjanja območja

Ustrezna presoja se osredotoča na oceno posledic, ki jih bo imel načrt ali projekt sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projektmi, za območje glede na cilje ohranjanja območja. Zato je treba odstavek 3 člena 6 razlagati v temi povezani z odstavkoma 1 in 2 člena 6, saj so cilji ohranjanja, ki jih je treba uporabiti pri ustrezni presoji, povezani tudi s prejšnjima odstavkoma.

Kot je pojasnjeno v oddelku 2.3.1, bi morali biti „cilji ohranjanja“ določeni na ravni posameznih območij in bi se morali na zadevem območju nanašati na vse vrste in habitatne tipe, za katere je bilo območje določeno v skladu z direktivo o habitatih ali razvrščeno v skladu z direktivo o pticah.

Ti cilji ohranjanja bi morali temeljiti na ekoloških zahtevah prisotnih vrst in habitatorov ter bi morali določati želeno stanje ohranjenosti teh vrst in habitatnih tipov na območju. Določiti bi jih bilo treba glede na stanje ohranjenosti posameznih vrst in habitatnih tipov, kot je navedeno na standardnem podatkovnem obrazcu. Poleg tega bi bilo treba v ciljih ohranjanja upoštevati pomen območja za skladnost omrežja Natura 2000, tako da vsako območje na najboljši možni način prispeva k doseganju ugodnega stanja ohranjenosti na ustrezni geografski ravni na naravnem območju razširjenosti zadevnih vrst ali habitatnih tipov.

Kjer so taki cilji ohranjanja za območje določeni, je treba vplive oceniti glede na te cilje.

To je bilo potrjeno s sodbo sodišča v zadevi Waddenzee (C-127/02, točke 46–48): „Kot izhaja iz člena 6(3), prvi stavek, [d]irektive o habitatih in zmožnostih v zvezi z deset o uvodnico izjavo te direktive, je pomemben vpliv načrta ali projekta, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, na območje povezan s cilji njegovega ohranjanja. Če torej tak načrt ali projekt, ki vpliva na to območje, ne škoduje ciljem ohranjanja tega območja, ga ni mogoče obravnavati, kot bi lahko pomembno vplival na zadevno območje.“

„Nasprotno je treba načrt ali projekt, če lahko škoduje ciljem ohranjanja zadevnega območja, nujno šteti za takega, ki lahko pomembno vpliva. V okviru nadaljnje presoje učinkov tega načrta ali projekta je treba njihovo pomembnost, kot trdi Komisija, ugotavljati zlasti glede na značilnosti in posebne okoljske razmere območja, na katero se ta načrt ali projekt nanaša.“

Če cilji ohranjanja za območje še niso določeni – in dokler niso določeni –, je treba v ustrezni presoji predvidevati vsaj, da je cilj zagotoviti, da se stanje prisotnih habitatnih tipov ali habitatorov vrst ne poslabša pod trenutno raven ali da se vrste pomembno ne vznemirjajo, v skladu z zahtevami iz člena 6(2) in brez poseganja v učinkovitost ohranitvenih ukrepov, potrebnih za izpolnitev zahtev iz člena 6(1).

To stališče je potrdilo sodišče (zadeva C-127/02, točka 36): „Dovoljenje za načrt ali projekt, ki je bilo dano na podlagi odstavka 3 člena 6 [d]irektive o habitatih, nujno predpostavlja, da se je štelo, da ta ni vplival na celovitost zadevnega območja in da niti ni povzročil pomembnih poškodovanj ali vznemirjanj v smislu odstavka 2.“

4.6.4 Pojem „celovitost območja“

Iz konteksta in namena Direktive je jasno, da se „celovitost območja“ nanaša na cilje ohranjanja območja (glej tocko 4.6.3). Mogoče je na primer, da bo načrt ali projekt škodljivo vplival na območje samo v vizualnem smislu ali da bo vplival samo na druge habitatne tipe ali vrste, ne pa na tiste, ki so navedeni v Prilogi I ali Prilogi II, za katere je bilo območje določeno. V takih primerih vplivi ne pomenijo škodljivega vpliva za namene člena 6(3).

Drugače rečeno, če nobeden od habitatnih tipov ali nobena od vrst, za katere je bilo območje določeno, ni pomembno prizadevati, ni mogoče šteti, da je prizadeta celovitost območja. Če pa je pomembno prizadeto samo en od habitatnih tipov ali samo ena od vrst, ob upoštevanju ciljev ohranjanja območja, se nujno šteje, da je prizadeta celovitost območja.
To je Sodišče potrdilo v sodbi v zadevi C-258/11, točka 48: „Člen 6(3) direktive o habitatih [je treba] razlagati tako, da bo načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, škodoval celovitosti tega območja, če lahko prepreči trajno ohranitev značilnosti, ki odprlejujo zadevno območje in so povezane z prisotnostjo prednostnega naravnega habitat, cilj ohranitev tega habitatu pa je upravičil uveditev tega območja na seznam OPS v smislu te direktive. Za namene te presoje je treba uporabiti previdnostno načelo. Logika take razlage bi bila pomembna tudi za neprednostne habitatne tipe in habitatne vrste.

Izraz „celovito območja” kaže, da je poudarek na posameznem območju. Tako ni mogoče upravičiti uničenja območja ali njegovega dela s tretjivo, bo sta ohranjenosti habitatnih tipov in vrst, ki jih območje gosti, na evropskem ozemlju države članice kljub temu ostalo ugodno.

Kar zadeva konotacijo ali pomen izraza „celovito območje”, se ta jasno nanaša na ekološko celovitost. To se lahko šteje za odliko ali stanje popolnosti. V dinamičnem ekološkem kontekstu se lahko tudi šteje, da pomeni odpornost in sposobnost razvijanja na načine, ki so ugodni za ohranjanje.

„Celovitost območja” je mogoče uporabno opredeliti kot skladowo ekološko strukturo, funkcije in ekoloških procesov na celotnem območju, ki omogoča, da se na njem ohranijo habitat, sklopi habitatov in/ali populacij vrst, za katere je bilo območje določeno.

Območje lahko velja za območje z visoko stopnjo celovitosti, kadar je vsebovani potencial za izpolnjevanje ciljev ohranjanja območja uresničen, kadar se vzdržuje sposobnost samopropagiranja in samoobnavljanja v dinamičnih pogojih in je potrebna minimalna zunanja podpora upravljanju.

Pri obravnavanju „celovitosti območja” je zato pomembno upoštevati različne dejavnike, vključno z možnostjo kratko-, srednje- in dolgoročne uresničitve vplivov.

Celovitost območja vključuje njegove značilnosti in ekološke funkcije. Odločitev o tem, ali je območje prizadeto, bi se morala osredotočiti in biti omejena na habitate in vrste, za katere je bilo območje določeno, ter cilje ohranjanja območja.

4.6.5 Presoja posledic za območje


Na primer, možno je, da tveganje umrlosti zaradi trčenja ob vetne turbine samo po sebi verjetno ne bo pomembno, vendar bi lahko vplivi postali pomembni za določeno populacijo ptic, če bi se upoštevali skupaj z namestitvijo nadzemnih električnih vodov, ki bi lahko povzročili umrlost zaradi trčenja.

Jasno je, da so vplivi vsakega projekta edinstveni, zato jih je treba oceniti za vsak primer posebej. V skladu s sodbo v zadevi Waddenzee (C-127/02, točka 48) je treba „[v] okviru nadaljnje presoje učinkov tega načrta ali projekta […] njihovo pomembrnost […] ugotavljati zlasti glede na značilnosti in posebne okoljske razmere območja, na katero se ta načrt ali projekt nanaša”. V ta namen se lahko uporabljajo tudi ustrezni splošni predpisi in specifikacije, ki jih določijo države članice.

Čeprav morajo biti v ospredju vrste in habitati v interesu Skupnosti (vključno s pticami, opredeljenimi v skladu s členom 4 (1) in (2) direktive o pticah), ki so upravičili določitev območja, je treba spomniti, da te ciljne značilnosti kompleksno vzajemno delujejo tudi na druge vrste in habitat te fizično okolje.

Zato je pomembno obravnati vse dejavnike, ki so bistveni za funkcije in strukturo območja ter prisotne habitatne tipe in vrste. Poleg tega so lahko pri določanju možnih vplivov na zaščitene habitatne pomembne tudi druge vrste, če predstavljajo značilne vrste zadevnega habitata (58) ali imajo pomembno vlogo v prehranski verigi, od katere so odvisne ciljne značilnosti območja.

Presoja vplivov mora temeljiti na objektivnih in po možnosti merljivih merilih. Vplive bi bilo treba napovedati čim natančneje, pri čemer mora biti podlaga za te napovedi jasna in zabeležena v ustrezni presoji (to pomeni v določeni meri tudi obrazložitev stopnje gotovosti pri napovedovanju). Ustrezna presoja bi morala biti tako kot vse presoje vplivov izvedena v strukturiranem okviru, da se zagotovijo čim bolj objektivne in natančne napovedi.

Ob upoštevanju, da je Sodišče poudarilo pomem uporabe najboljših znanstvenih spoznanj pri izvajanju ustrezne presoje, bo za dopolnitev obstoječih podatkov morda potrebno nadaljnje ekološko in raziskovalno terensko delo. Podrobne raziskave in terensko delo bi morali trajati dovol dolgo in se osredotočiti na ciljne značilnosti, ki so občutljive za dejavnosti v okviru projekta. Občutljivost bi bilo treba analizirati ob upoštevanju možnega medsebojnega vplivanja med dejavnostmi projekta (naravo, obsegom, metodami itd.) ter zadevnimi habitati in vrstami (lokacijo, ekološkimi zahtevami, ključnimi območji, vedenjem itd.).

4.6.6 Upoštevanje ustreznih ukrepov za ublažitev, da se preprečijo ali zmanjšajo vplivi

Če so bili med ustrezno presojo ugotovljeni škodljivi vplivi na celovitost območja ali takih vplivov ni mogoče izključiti, zadevnega načrta ali projekta ni mogoče odobriti. Vendar se glede na stopnjo ugotovljenega vpliva morda lahko uvedejo nekateri ukrepi za ublažitev, ki bodo preprečili te vplive ali jih toliko zmanjšali, da ne bodo imeli več škodljivega vpliva na celovitost območja.

Ukrepi za ublažitev morajo biti neposredno povezani z verjetnimi vplivi, ki so bili ugotovljeni z ustrezno presojo, opredeljeni pa se lahko šele, ko se ti vplivi v celoti oceni in opštejo v ustrezni presoji. Tako se lahko, kot je navedeno v oddelku 4.5.1, ukrepi za ublažitev obravnavajo šele v tej fazi in ne v fazi predhodne ocene.

Tako kot sama presoja vplivov mora tudi določitev ukrepov za ublažitev temeljiti na dobrem poznavanju zadevnih vrst in habitatov. Zajemajo lahko na primer:

— datume in časovni razpored izvajanja (npr.: ne izvajajte dejavnosti v obdobju parjenja določene vrste);

— vrsto orodja in dejavnosti, ki jih je treba izvesti (npr.: uporabo posebne strgače na dogovorjeni razdalji od obale, da ne vpliva na ranljiv habitat, ali zmanjšanje emisij, ki lahko povzročijo škodljivo odlaganje onesnaževal), in

— strogo nedostopna območja znotraj območja (npr. brlogi živalskih vrst za prezimovanje).

Ukrepi za ublažitev, namenjeni preprečevanju ali zmanjšanju vplivov ali preprečevanju, da bi do njih sploh prišlo, se ne smejo zamenjevati z izravnalnimi ukrepi, ki so namenjeni izravnavi morebitne škode, ki jo lahko povzroči projekt. Izravnačni ukrepi se lahko v skladu s členom 6(4) proučijo le, če je bil načrt ali projekt sprejet kot potreben iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in če druge ustrezne možnosti ne obstajajo (glej oddelek 5).

To razlikovanje je potrdilo Sodišče, ki je ugotovilo, da „je treba člen 6(3) [d] direktive o habitatih razlagati tako, da načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem OPS ali zanj ni potreben, ki ima negativne posledice za naravni habitatni tip na tem območju in ki določa ukrepe za ustreševanje neposrednih vplivov na to območje, škodi celovitosti navedene območje. Taki ukrepi se lahko, če je potrebno, opredeli kot izravni ukrepi v smislu odstavka 4 tega člena, le če so izpolnjeni pogoji iz te dolžbe. […] Ugotoviti je namreč treba, da namen teh ukrepov ni ta, da bi se izognilo ali zmanjšalo pomembne osebne učinke, ki bi jih projekt […] povzročil temu habitatnemu tipu, temveč je njihov namen ta, da se ti učinki pozneje izpravlja. V tem okviru z njimi ni mogoče zagotoviti, da projekt ne bo škodil celovitosti navedenega območja v smislu člena 6(3) [d] direktive o habitatih.” (zadeva C-521/12, točke 29–35, 38 in 39; glej tudi združeni zadevi C-387/15 in C-388/15, točka 48).

V zvezi s temi ugotovitvami je Sodišče navedlo, da „ […] se ukrepi – ki so določeni v načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem za Unijo pomembnega območja ali potreben zanj, in s katerimi se pred ureditvijo negativnih posledic na naravni habitatni tip tega območja ter to območje razvija območja toček za temeljitev enakosti ali večje površine tega habitatnega tipa na telem območju, se lahko predlagajo kot izravni ukrepi v smislu odstavka 4 tega člena, le če izpolnjujejo podobne kriterije iz člena 6(3) člane 6(3) [d] direktive o habitatih.” (zadeva C-387/15 in C-388/15, točka 64).

Seveda bodo dobro oblikovani in izvedeni ukrepi za ublažitev omejili obseg potrebnih izravnalnih ukrepov (če je primerno, v okviru člena 6(4)) z zmanjšanjem preostalih vplivov, ki jih je treba izpraviti.

Da bi se lahko pristojni organ odločil, ali ukrepi za ublažitev zadostujejo za odpravo morebitnih vplivov na načrt ali projekt na območju ali projektu na območju ter njihov namen temelji na dobrém razumijevanju, morajo biti izprave podrobnosti opisani ter vsebovati na znanstvenih dokazih temeljitev razlaga, kako bo odpravil ali zmanjšal ugotovljene vplive. Zagotoviti bi bilo treba tudi informacije o tem, kako in kaj se bodo izvajali, kdo jih bo izvajal ter katere ureditve bodo vzpostavljene za spremljanje njihove učinkovitosti in po potrebi sprejetje korektivnih ukrepov. Na potrebo po dokončnih podatkih ob izdaji soglasja je opozorjeno tudi v zadevi C-142/16, točke 37–45.

Če pristojni organ meni, da ukrepi za ublažitev zadostujejo za preprečitev škodljivih vplivov na celovitost območja, opredeljenih v ustrezni presoji, bodo postali sestavni del specifikacije končnega načrta ali projekta ali pa se lahko navedejo kot pogoj za odobritev projekta. Če pa je tudi po uvedbi ukrepov za ublažitev še vedno preostali škodljiv vpliv na celovitost območja, načrt ali projekt ni mogoče odobriti (razen če so izpolnjeni pogoji iz člena 6(4)).

4.7 ODLOČANJE

4.7.1 „Pristojni nacionalni organi“

Jasno je, da se beseda „nacionalni“ v tem izrazu uporablja kot nasprotno besedi „EU“ ali „mednarodni“. Izraz se torej nanaša ne le na organe v okviru centralne uprave, ampak tudi na regionalne, pokrajinske ali občinske organe, ki morajo izdati dovoljenje za načrt ali projekt ali dati soglasje zanj. Sodišče lahko pomeni pristojni organ, če lahko po lastni presoji odloči o vsebini predlaganega načrta ali projekta za namene člena 6(3) (zadeva C-127/04, točka 69).
V nekaterih okoliščinah lahko dovoljenje za načrt ali projekt izda zakonodajni organ (nacionalni ali regionalni parlament), pri čemer je lahko dovoljenje v obliki zakonodajnega besedila. V zvezi s tem je Sodišče v zadevi C-182/10, točki 69 in 70, razsodilo: „Te obveznosti [iz člena 6(3)] imajo države članice na podlagi direktive o habitatih ne glede na to, kateri nacionalni organ je pristojen za izdajo soglasja za zadevni načrt ali projekt. Člen 6(3) te direktive, ki se nanaša na pristojne nacionalne organe, ne določa nobenega posebnega prava glede načrtov ali projektnih, ki bi jih odobril zakonodajni organ. Taka narava organa zato ne vpliva na obseg in vsebino obveznosti, ki jih imajo države članice na podlagi določb člena 6(3) [d]irektive o habitativih.[…] … Clen 6(3) [d]irektive o habitativih [je treba] razlagati tako, da nacionalni organ, pa čeprav zakonodajni, ne sme izdati soglasja za načrt ali projekt, ne da bi se preprčal, da ta ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.”

Drugače rečeno, dovoljenja za načrt ali projekt v obliki zakona ni mogoče izdati, če pred tem ni bila izvedena ustrezna presoja v skladu s členom 6(3) direktive o habitativih ali če se ustrezna presoja ni zaključila z gotovostjo, da ne bo nikakršnega škodljivega vpliva na celovitost območja.

Drugi organi so tisti, ki lahko izdajo dovoljenje za načrt ali projekt ali dajo soglasje zanj.

4.7.2 Kdaj je primerno pridobiti mnenje širše javnosti?

Direktiva o habitativih ne vsebuje izrecne obveznosti pridobitve mnenja širše javnosti pri izdajanju dovoljenja za načrete ali projekte, ki zahtevajo ustrezno posodo. V skladu z besedilom člena 6(3) direktive so vse enake vsebino obveznosti pri izdajanje posodo, ne glede na so stor, posodo imajo države članice za predvidene ali za preučene in razpravljene dejavnosti, ki jih imajo države članice na podlagi določb člena 6(3) [d]irektive o habitativih.[…] … Člen 6(3) [d]irektive o habitativih [je treba] razlagati tako, da nacionalni organ, pa čeprav zakonodajni, ne sme izdati soglasja za načret ali projekt, ne da bi se preprčal, da ta ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.”

Če pa načrt ali projekt ne spada na področje uporabe direktiv o strateških presojah v območje v PVO ter se presoja zgolj na podlagi člena 6(3) direktive o habitativih, ima v skladu s členom 6(3) direktive o habitativih zahtevano, da sprejmeta ustrezno posodo. V skladu z besedilom člena 6(3) direktive o habitativih, je pristojni nacionalni organ dovoljenje za načret ali projekt zaradi ustrezne presoje ne glede na področje uporabe direktiv o habitativih ali strateških presojah v območje v PVO ter se presoja zgolj na podlagi člena 6(3) direktive o habitativih, ne glede na področje uporabe direktiv o habitativih ali strateških presojah v območje v PVO ter se presoja zgolj na podlagi člena 6(3) direktive o habitativih, zahteva ustrezno posodo. V skladu z besedilom člena 6(3) direktive o habitativih, je pristojni nacionalni organ dovoljenje za načret ali projekt zaradi ustrezne presoje ne glede na področje uporabe direktiv o habitativih ali strateških presojah v območje v PVO ter se presoja zgolj na podlagi člena 6(3) direktive o habitativih, zahteva ustrezno posodo.

4.7.3 Odločanje na podlagi ustrezne presoje

Pristojni nacionalni organi so tisti, ki glede na sklepe ustrezne presoje posodijo načrt ali projekt za zadevno območje Natura 2000 odobrijo načret ali projekt. To lahko storijo šele, ko se preprči, da načret ali projekt ne bo škodljivo vplival na celovitost območja. To velja, kadar z znanstvenega stališča ne obstaja razumen dvom o neobstoji takih vplivov.

59 Glej tudi zadevo C-142/16, točka 33: „Kot je namreč Sodišče že presodilo, pristojni nacionalni organi dejavnost dovolijo, le če so so se preprčali, da ta dejavnost nima škodljivih vplivov na celovitost tega območja. To je podano, kadar z znanstvenega stališča ni nobenega razumnega dvoma o neobstoji teh učinkov.”

Če obstaja negotovost glede neobstoj škodljivih učinkov, povezanih z zadevnim načrtom ali projektom, na celovitost tega območja, bo moral pristojni nacionalni organ zavrniti izdajo dovoljenja zanj (zadeva C-127/02, točka 57).

Poleg tega „merilo za dovoljenje, določeno v členu 6(3), drugi stavek, [d]irektive o habitatih vključuje previdnostno načelo [...] in omogoča, da se [s] predvidenimi načrti ali projekti učinkovito preprečijo škodljivi vplivi na celovitost varovanih območij. Manj strogo merilo za dovoljenje, kot je to merilo, ne bi moglo tako učinkovito zagotoviti uresničitve cilja varstva območij iz te določbe“ (zadeva C-127/02, točka 58).

Dokazati je torej treba neobstoj škodljivih vplivov, ne njihove prisotnosti, kar izhaja iz previdnostnega načela (zadeva C-157/96, točka 63). Iz tega sledi, da mora biti ustrezena presoja dovoljena podrobnja in utemeljena, da dokazuje neobstoj škodljivih vplivov, ob upoštevanju najboljših znanstvenih spoznanj na tem področju (zadeva C-127/02, točka 61).

5. ČLEN 6(4)

Pojasnilo pojmov: druge ustreze rešitve, nujni razlogi prevladujočega javnega interesa, izračunni ukrepi, celovita usklajenost, mnenje Komisije

5.1 BESEDILO


Če je zadevno območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vplivom na zadevno območje, je treba zadočiti pristojni organ in predhodno mnenje Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.“

5.2 PODROČJE UPORABE

Ta določba je del postopka presoje in morebitne izdaje dovoljenja s strani pristojnega nacionalnega organa za načrte in projekte, ki lahko vplivajo na posebno ohranitveno območje, posebno območje varstva ali območje, pomembno za Skupnost. V zvezi s tem je pomembno dvoje:

— obravnava izjeme k splošnemu pravilu člena 6(3), v skladu s katerim se lahko dovoljenje izda le za načrte in projekte, ki ne škodujejo celovitosti zadevnega(-ih) območja(-ij);

— v praksi jo je treba uporabljati ob upoštevanju različnih razotčajev, izračunalih ukrepov in po zadoči iz Direktive. To je Sodišče večkrat potrdilo (zadeve C-209/02, C-239/04, C-304/05, C-560/08 in C-404/09).

Sodišče je v sodbi v zadevi C-304/05, točka 83, jasno navedlo: „Člen 6(4) se lahko uporablja le po tem, ko so bile posledice načrta ali projekta analizirane v skladu z odstavkom 3 tega člena. Poznavanje teh posledic glede na cilje ohranjanja zadevnega območja je nepogrešljiva predpostavka za uporabo omenjenega odstavka 4, ker se ob neobstoju teh elementov noben pogoj za uporabo te določbe o odstopanju ne sme označiti. Presoja morebitnih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in presoja obstoja manj škodljivih učinkov rešitev zahtevata namreč univerzalno poznavanje ohranjača varnosti območja, ki jih za območje predstavljata zadevni načrt ali projekt. Za določitev narave morebitnih izračunalih ukrepov je treba zelo natančno opredeliti ogrožanje tega območja.“ (glej tudi zadevo C-399/14, združeni zadevi C-387/13 in C-388/15 ter zadevo C-142/16. Uporaba člena 6(4) ni samodejna. Organji morajo odločiti, ali se pogoji za odstopanje od člena 6(3) lahko uporabijo v primeru, da je z ustreznim presojom ugotovljeno, da bo načrt ali projekt škodljivo vplival na celovitost zadevnega območja, ali v primeru dvoma glede neobstaja takih škodljivih vplivov.
Izbirno naravo člena 6(4) je Sodišče potrdilo v zadevi C-241/08, točka 72: „Tako imajo v skladu s presojo posledic, opravljeno na podlagi člena 6(3) direktive o habitatih, in ob negativnem izidu te presoje pristojni organi izbiro, da bodisi zavrnejo izvedbo zadevnega projekta ali načrta bodisi jo na podlagi člena 6(4) te direktive dovolijo, če so bili izpolnjeni pogoji, določeni s to določbo.“

Odločitev o odobritvi izvajanja načrta ali projekta mora biti v skladu s pogoji in zahtevami iz člena 6(4). Nавesti je treba zlasti, da:

1. druga ustrezna možnost, predložena za odobritev, najmanj škoduje habitatom, vrstam in celovitosti območja(-ij) Natura 2000 ne glede na ekonomske razloge ter da ni druge izvedljive možnosti, ki ne bi škodovala celovitosti območja(-ij);

2. obstajajo nujni razlogi prevladujočega javnega interesa, vključno s tistimi socialne ali gospodarske narave;

3. so sprejeti vsi izravnalni ukrepi, potrebni za zagotovitev varstva usklajenosti omrežja Nature 2000.

Ker je ta določba izjema k členu 6(3), jo je treba razlagati strogo (zadeva C-239/04, točke 25–39) in se lahko uporablja le, kadar so v celoti izpolnjeni vsi pogoji iz Direktive. V tem smislu mora tisti, ki jo želi uporabiti, najprej za vsak posamezen primer dokazati, da so navedeni pogoji dejanske izpolnjeni.

Ko sta pomanjkanje drugih ustreznih možnosti in odobritev nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa v celoti potrjena in dokumentirana, je treba izvesti vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva usklajenosti omrežja Natura 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih je treba vedno obvestiti Komisijo.

S členom 6(4) so dovoljene izjeme od splošnega pravila iz člena 6(3), vendar njegova uporaba ni samodejna. Organ odloči, ali se odstopanje od člena 6(3) lahko uporabi. Člen 6(4) je treba uporabljati v zaporedju, določenem z Direktivo, tj. potem, ko so bile vse določbe člena 6(3) dovoljivo izvedene.

5.3 ZAČETNI PREMISLEKI

5.3.1 Pregled drugih ustreznih rešitev

Prva obveznost v okviru postopka odstopanja iz člena 6(4) je proučitev, ali obstajajo druge ustrezne rešitve za načrt ali projekt. V zvezi s tem je Sodišče pojasnilo, da ta pregled uradno spada v področje uporabe odstavka 4 in ne odstavka 3 člena 6 (zadeve C-441/03, točka 15, C-241/08, točka 69, in C-142/16, točka 72).

Če so ugotovljeni negativni vplivi na celovitost območja, je treba v skladu s potrebo po preprečevanju neželenega razvrednotenja omrežja Natura 2000 opraviti temeljito revizijo in/ali umakniti predlagani načrt ali projekt. Pristojni organi morajo torej analizirati in dokazati potrebo po zadevnem načrtu ali projektu, pri čemer morajo v tej fazi upoštevati tudi nično možnost.

Pozneje morajo pristojni organi proučiti možnost izbire drugih ustreznih rešitev, ki bolj upoštevajo celovitost zadevnega območja. Analizirati je treba vse izvedljive druge ustrezne možnosti, ki izpolnjujejo cilje načrta ali projekta, zlasti njihovo relativno uspešnost glede ciljev ohranjanja območja, celovitosti in prispevka k celoviti usklajenosti omrežja Natura 2000, pri čemer je treba upoštevati tudi njihovo sorazmernost v smislu stroškov. Vključujejo lahko druge lokacije ali poti, različne stopnje razvoja ali razvojne načrte ali druge postopke.
Kar zadeva ekonomske stroške ukrepov, ki jih je morda treba upoštevati pri pregledu drugih ustreznih rešitev, ti ne morejo biti edini odločilni dejavnik pri izbiri drugih ustreznih rešitev (zadeva C-399/14, točka 77). Drugače rečeno, predlagatelj projekta ne more trditi, da druge ustreznne rešitve niso bile proučene, ker bi bile predrage.

V skladu z načelom subsidiarnosti so za presojo relativnih vplivov teh drugih ustreznih rešitev na zadevno območje odgovorni pristojni nacionalni organi. Poudariti je treba, da zajemajo referenčni parametri za takšne primerjave videer in zvezi z ohranjanjem celovitosti območja in njegovih ekoloških funkcij. Zato na tej stopnji drugih meril presoje, kot so ekonomska merila, ni mogoče šteti za prevladujoča ekološka merila.

**Neobstoj ustreznih rešitev je treba dokazati** pred proučitvijo, ali je načrt ali projekt potreben iz nujnih razlogov v javnem interesu (sodba Sodišča v zadevi Castro Verde, C-239/04, točke 36–39).

**Pristojni nacionalni organi morajo zagotoviti, da so bile z enako stopnjo podrobnosti proučene vse izvedljive druge ustrezenne rešitve, ki izpolnjujejo cilje načrta/projekta. To presojo bi bilo treba izvesti ob upoštevanju vrst in habitatov, za katere je bilo območje določeno, in ciljev ohranjanja območja.**

5.3.2 Pregled nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa

Če ni drugih ustreznih rešitev – ali če imajo druge rešitve ob upoštevanju navedenih ciljev ohranjanja iz Direktive še več negativnih okoliških vplivov na zadevno(-a) območje(-a) –, morajo pristojni organi ugotoviti, ali obstajajo nujni razlogi prevladujočega javnega interesa, vključno s tistimi socialne ali gospodarske narave, ki zahtevajo izvedbo zadevnega načrta ali projekta.

Pojem „nujni razlog prevladujočega javnega interesa“ v Direktivi ni opredeljen. Vendar so v drugem pododstavku člena 6(4) kot primer takšnih razlogov omenjeni zdravje ljudi, javna varnost in koristne posledice bistvenega pomena za okolje. Kar zadeva „druge nujne razloge prevladujočega javnega interesa“ socialne ali gospodarske narave, je iz besedila razvidno, da lahko cilje ohranjanja iz Direktive odtehtajo le javni interesi ne glede na to, ali jih spodbujajo javni ali zasebni organi. Tako se lahko projekti, ki jih načrtujejo zasebni organi, proučijo le, kadar dokazano upoštevajo takšne javne interese.

To je potrdilo Sodišče v sodbi v zadevi C-182/10, točke 75–78: „Interes, s katerim se lahko v smislu člena 6(4) [d]irektive o habitatih upravičuje izvedba načrta ali projekta, mora biti javen in prevladujoč, kar pomeni, da je tako pomemben, da ga je mogoče uravnotežiti s ciljem ohranjanja naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst, ki se uresničuje s to direktivo. Dela zaradi ustanovitve ali razširitve podjetja načeloma ta pogoja izpolnjujejo le v izjemnih okoliščinah. Tega ne bi bilo mogoče izključiti, če projekt, čeprav zasebni, tako zaradi svoje narave kot zaradi gospodarskega in socialnega okvira, v katerega je umesten, dejansko pomeni prevladujoč javni interes in če je dokazano, da ni drugih ustreznih rešitev. Ob upoštevanju teh meril prepričava, da je predpostavljen, da ni drugih ustreznih rešitev, ki se uresničujejo s preprosto zgraditve infrastrukture, namenjene za preprosto upravnega centra, načeloma ne more pomeniti nujnega razloga prevladujočega javnega interesa v smislu člena 6(4) [d]irektive o habitatih.“

Koristno bi si bilo lahko ogledati tudi druga področja prava EU, na katerih se pojavljajo podobni pojmi.

Pojem „nujne zahteve“ je kot izjemo k načelu o prostem pretoku blaga uvedlo Sodišče. Med nujnimi zahtevami, s katerimi se lahko upravičijo nacionalni ukrepi, ki omejujejo prosti pretok, je Sodišče prepoznalo javno zdravje in varstvo okolja ter uresničevanje upravičenih ciljev gospodarske in socialne politike.
Poleg tega se v pravru EU priznava tudi pojem „storitev splošnega gospodarskega pomena“, ki je bil prvič omenjen v čl. 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije, v okviru izjeme k pravilom konkurence, predvidenim za podjetja, ki so odgovorna za upravljanje takih storitev. Komisija je v sporočilu o storitvah splošnega pomena v Evropi (61) ob upoštevanju sodne prakse na tem področju opredelila storitve splošnega gospodarskega interesa kot: „gospodarske dejavnosti, ki se opravljajo v splošno javno korist in se na trgu brez javnega posredovanja sicer ne bi opravljale (oz. bi se opravljale pod drugačnimi pogoji v smislu kakovosti, varnosti, cenovne dostopnosti, enake obravnave ali splošnega dostopa)“.

Ob upoštevanju strukture določbe lahko pristojni nacionalni organi v posebnih primerih zadevne načrte ali projekte odobrijo, če se raznovesje interesov med cilji ohranjanja območja, na katere vplivajo te pobude, in navedenimi nujnimi razlogi prevesi v korist slednjih. To je treba določiti v skladu z naslednjimi dejstvi:

(a) obstajati mora njen razlog za izvedbo načrta ali projekta;

(b) javni interes mora biti prevladujoč; zato je jasno, da ne zadostuje vsaka vrsta javnega interesa socialne ali gospodarske narave, zlasti v primerjavi s posebno težo interesov, zaščitenih z Direktivo (glej npr. četrto uvodno izjavo, ki se nanaša na „naravno dediščino Skupnosti“);

(c) v zvezi s tem se zdi smiselno domnevati, da je lahko javni interes prevladujoč le, če je dolgoročen; kratkoročni gospodarski interesi ali drugi interesi, ki bi družbi koristili le kratkoročno, niso zadostni, da bi prevladali nad dolgoročnimi interesi ohranjanja, zaščit enim z Direktivo.

Kot primer, kaj se šteje za nujne razloge prevladujočega javnega interesa, je Sodišče v zadevi v zvezi z veliko regijo (regijo Tesalija v Grčiji) razsodilo: „Namakanje in oskrba s pitno vodo načeloma izpolnjujeta te pogoje in zato lahko upravičita izvedbo projekta preusmeritve vode, kadar ni alternativnih rešitev“ (zadeva C-43/10, točka 122) (62).

---

### Smiselnost upoštevati nujne razloge prevladujočega javnega interesa

- v okviru ukrepanja ali politik v zvezi z varstvom temeljnih vrednot za življenje državljanov (zdravje, varnost, okolje);
- v okviru temeljnih politik za državo in družbo;
- v okviru izvajanja dejavnosti gospodarske ali socialne narave, s katerimi se izpolnjujejo posebne obveznosti javnih storitev.

Pristojni organi morajo pretehtati nujne razloge prevladujočega javnega interesa načrta ali projekta glede na cilj ohranjanja naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst. Načrt ali projekt lahko odobrijo le, če nujni razlogi za načrt ali projekt prevladajo nad njegovim vplivom na cilje ohranjanja.

---


---


(62) V tem kontekstu to ne pomeni, da je mogoče projekte na področju oskrbe s pitno vodo in namakanja vedno upravičiti z nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.
5.4 SPREJETJE IZRAVNALNIH UKREPOV

5.4.1 Kaj pomenijo „izravnalni ukrepi“ in kdaj bi jih bilo treba proučiti?

Izraz „izravnalni ukrepi“ v direktivi o habitatih ni opredeljen. Izkušnje kažejo naslednje razlike med izravnalnimi ukrepi in ukrepi za ublažitev:

— ukrepi za ublažitev so v širšem smislu ukrepi, katerih cilj je čim bolj zmanjšati ali celo odpraviti negativne vplive, ki se lahko pojavijo pri izvajanju načrta ali projekta, tako da celovitost območja ni prizadeta. Ti ukrepi se obravnavajo v okviru člena 6(3) in so sestavni del specifikacij načrta ali projekta ali odvisni od izdaje dovoljenja zanj (glej oddelek 4.6.5);

— izravnalni ukrepi so neodvisni od projekta (vključno z vsemi ukrepi za ublažitev, povezanimi s projektom). Njihov namen je izravnavati preostale negativne vplive načrta ali projekta, tako da se ohrani splošna ekološka usklajenost omrežja Natura 2000. Proučijo se lahko v okviru člena 6(4).

Seveda lahko dobro oblikovani in izvedeni ukrepi za ublažitev z zmanjšanjem preostalih negativnih vplivov, ki jih je treba izravnavati, omejujo obseg potrebnih izravnalnih ukrepov.

Razširite dejavnosti podzemnega premogovništva iz premogovnika na območja, ki se do zdaj niso izkoriščala, bo na primer povzročila obsežno pogrešanje tal, skupaj s poplavami, razko vodnih tečajev in zvem, kar bo občutno vplivalo na vse ekosisteme na območju. Za izravnavo negativnih vplivov projektja se bo zemljišče izbralo v skladu z ekološkimi merili za oblikovanje neprednostnih habitatnih tipov (aluvialnih gozdov, v katerih raste Alnus glutinoso-incanae) in neprednostnega habitatnega tipa (vodotoki v nižinskih in montanskih pasu s plavočetno vegetacijo).

Izravnali ukrepi morajo biti dodatni ukrepi k ukrepom, ki so običajna praksa v okviru direktiv o pticah in habitatih ali obveznosti, določenih v pravu EU. Izvajanje ohranitvenih ukrepov v skladu s členom 6(1) ali predlog/ določitev novega območja, ki je že evidentirano kot pomembno za Skupnost, je na primer „obicajni“ ukrep države članice. Zato bi morali izravnalni ukrepi presegati običajne/standardne ukrepe, potrebne za določitev, varstvo in upravljanje območij Natura 2000.

Izravnavo zmanjšanja vpliva Natura 2000.

Izravnalni ukrepi so ukrepi, ki so značilni za projekt ali načrt ter se izvajajo poleg običajnih nalog, ki izhajajo iz direktiv o pticah in habitatih. Njihov cilj je natančno izravnavati negativni vpliv na celovitost območja Natura 2000, ali projekt/načrt, pri katerem takega vpliva ni mogoče izključiti.

Izravnavo izgube prednostnega habitatnega tipa (aluvialnih gozdov, v katerih raste Alnus glutinoso-incanae) in neprednostnega habitatnega tipa (vodotoki v nižinskih in montanskih pasu s plavočetno vegetacijo).

Zato izravnalni ukrepi ne omogočajo izvajanja načrtov ali projektov, tako da bi se izognili obveznostim ustreznim presoji iz člena 6. Izvršenega reda v členu 6(4) je jasno, da pomenijo „zadnjo možnost“. Uporabijo se le v primeru, če je negativni vpliv na celovitost območja Natura 2000 potrjen ali ga ni mogoče izključiti, čeprav so bili sprejeti vsi drugi ukrepi za preprečitev ali zmanjšanje škodljivih vplivov na območje, ter šele po sprejetju odločitve o tem, da bi bilo treba projekt/načrt začeti iz mnejših razlogov prevladujočega javnega interesa, in če ni drugih ustreznih rešitev.
5.4.2 „Celovita usklajenost“ omrežja Natura 2000

Izraz „celovita usklajenost“ iz člena 6(4) pomeni, da se lahko načrt ali projekt izvede iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in da je treba sprejeti ukrepe za izravnavo škode.

Uporabljen je tudi v členu 3(1), v katerem je navedeno, da je Natura 2000 „usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, […]“ ki omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti“. Zato se upoštevata dve različni merili, na eni strani ciljne vrste in habitati glede na količino in kakovost, na drugi strani pa vloga območja v zagotavljanju ustrezne geografske porazdelitve glede na območje razširjenosti.

Člen 3(3) določa: „Če države članice menijo, da je to potrebno, si skladno s členom 10 prizadevajo izboljšati ekološko usklajenost Natura 2000 z vzdrževanjem, in če je primerno, z razvijanjem značilnosti krajine, ki so zelo pomembne za prosto živeče živalske in rastlinske vrste."

Člen 10. ki obravnava načrtovanje rabe prostora in razvojno politiko bolj splošno, določa:

„Če države članice menijo, da je to potrebno, si pri svojem načrtovanju rabe prostora in v razvojni politiki prizadevajo spodbujati ravnovazje z značilnostmi krajine, ki so zelo pomembne za prosto živeče živalske in rastlinske vrste, zlasti zato, da okrepijo ekološko usklajenost omrežja Natura 2000.

To so značilnosti, ki so zaradi svoje linearnosti in neprekinjenosti (kot so reke s svojimi bregovi […] ali vloga povezovanja (kot so ribniki ali gozdi) bistvene za selitev, razširjanje in gensko izmenjavo prosto živečih vrst."


Ob upoštevanju tega je jasno, da je pomembnost območja za usklajenost omrežja odvisna od ciljev ohranjanja območja, števila ter statusa habitatov in vrst, za katere je bilo območje določeno, ter od vloge, ki jo ima območje pri zagotavljanju ustrezne geografske porazdelitve glede na območje razširjenosti zadevnih habitatov in vrst.

Če bo na primer načrt ali projekt povzročil škodo na območju redkega habitatnega tipa, ki ima zelo omejeno območje razširjenosti, ki ga je zelo težko ponovno ustvariti in za katerega je zadevno območje le eno od desetih območij, dovoljenih za to habitatni tip, je jasno, da bodo morali biti izravna ukrepi zelo obsežni, da bi bi se z njimi lahko zaščitila celovita usklajenost omrežja Natura 2000. Če pa bo po drugi strani načrt ali projekt povzročil škodo habitatu vrste (npr. Triturus cristatus), ki ima veliko območje razširjenosti v EU, ki ga je dokaj enostavno ponovno ustvariti in za katerega je zadevno območje manj pomembno za njegovo ohranjanje, bodo izravna ukrepi lažje izvedljivi in precej manj zahtevni.


V zvezi z načrtem ali projektom bodo morali izravna ukrepi, določeni za zaščito celovite usklajenosti omrežja Natura 2000, obravnavati navedena merila. To bi pomenilo, da mora izravna zadevati cilje ohranjanja območja ter negativno prizadete habitatte in vrste, ob upoštevanju primerljivega razmerja glede na število in stanje. Hkrati je treba ustrezno nadomestiti vlogo, ki jo ima zadevno območje v zvezi z biogeografsko porazdelitvijo.

Na tej stopnji bi bilo koristno spomniti, da se v skladu z direktivo o habitatih pri izbiri območja za omrežje Natura 2000 upoštevajo:

— habitat(-i) in vrste v razmerjih (površine, populacije), navedenih v standardnem podatkovnem obrazcu;
— lokacija območja v zadevnih biogeografskih regijah in

— izbirna merila, ki jih je določil Odbor za habitate in jih uporablja Evropski tematski center za biotsko raznovrstnost pri svetovanju Komisiji v zvezi z uvrstitvijo območja na seznam Unije (63).

Pristojni morajo ta merila upoštevati pri oblikovanju izravnalnih ukrepov za projekt ter zagotoviti, da se s temi ukrepi dosežejo lastnosti in funkcije, ki so primerljive s tistimi, s katerimi se je utemeljila izbira prvotnega območja.

Direktiva o pticah ne določa biogeografskih regij ali izbora na ravnih EU. Vendar se po analogiji lahko predvideva, da je celovita usklajenost omrežja zagotovljena, če:

— izravnava izpolnjuje iste namene, zaradi katerih je bilo območje določeno v skladu s členom 4(1) in 4(2) direktive o pticah;

— ima izravnava isto funkcijo na celotni selitveni poti in

— je nadomestno območje zanesljivo dostopno pticam, ki se običajno pojavljajo na območju, na katerega vplival projekt.

Če projekt na primer negativno vpliva na posebno območje varstva, katerega posebna funkcija je zagotavljanje prostorov za počitek za selitve v poroka pot proti severu, bi se morali predlagani izravnalni ukrepi osredotočiti na posebno funkcijo območja. Zato izravnava z ukrepi, ki bi lahko ponovno oblikovali pogoje, potrebne za počitek istih vrst na območju zunaj selitvene poti ali znотraj nje, vedno na določeni razdalji, ne bi zadostovala za zagotovitev celovite usklajenosti omrežja. V tem primeru mora izravnava zagotoviti ustrezna območja za počitek ciljnih vrst, ki se nahajajo natančno na selitveni poti, tako da bodo dejansko dostopna pticam, ki bi uporabile prvotno območje, na katerega je negativno vplival projekt.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Da se zagotovi celovita usklajenost omrežja Natura 2000, morajo izravnalni ukrepi, predlagani za projekt, torej: (a) obravnavati negotivno prizadete habitate in vrste v primerljivih razmerjih ter (b) zagotoviti funkcije, ki so primerljive s tistimi, s katerimi so se utemeljila izbirna merila za prvotno območje, zlasti glede ustrezne geografske porazdelitve. Zato ne je potrebno, da se izravnalni ukrepi nanašajo na isto biogeografsko regijo v isti državi članici. Razdalja med prvotnim območjem in krajem, ki ga zagotovijo izravnalni ukrepi, ni nujno osebne, dokler ne vpliva na funkcionalnost območja, njegovo vlogo v geografski porazdelitvi in razloge za njegovo prvotno izbiro.</th>
</tr>
</thead>
</table>

5.4.3 Cilj in splošna vsebina izravnalnih ukrepov

Izravnalni ukrepi morajo zagotoviti nadaljnji prispevek območja k ugodnemu stanju ohranjenosti naravnih habitantnih tipov in habitatov vrst „v zadevnih biogeografskih regijah“, kar pomeni, da morajo zagotoviti vzdrževanje celotne usklajenosti omrežja Natura 2000. Iz tega sledi, da:

— načeloma projekt ne sme nepovratno vplivati na območje, preden je zagotovljena izravnava. Vendar lahko nastanejo razmere, v katerih tega pogoja ne bo mogoče izpolniti. Pri ponovem oblikovanju goznega habitata bi bilo na primer potrebnih veliko let za zagotovitev istih funkcij, kot jih je imel prvotni habitat, na katerega je projekt negativno vplival. Zato si je treba čim bolj prizadevati za vnaprejšnjo zagotovitev izravnave, če pa to ni uresničljivo v celoti, morajo pristojni organi razmisliti o dodatni izravnavi za vmesne izgube, ki bi nastale v tem času;

— mora izravnava dopolnjevati prispevek k omrežju Natura 2000, ki bi ga morale države članice zagotoviti v skladu z direktivama.

Države članice morajo biti zlasti pozorni na to, kdaj načrt ali projekt negativno vpliva na redke naravne habitatne tipe ali naravne habitatte, ki potrebujejo veliko časa za zagotovitev iste ekološke funkcije.

Čeprav so lahko določitve novih območij Natura 2000 del svežnja izravnav na podlagi člena 6(4), so same določitve brez spremljevalnih ukrepov upravljanja nezadostne.

V zvezi z direktivo o pticah bi lahko izravnava na primer vključevala delo za izboljšanje biološke vrednosti območja, ki je ali bo določeno, tako da se nosilna zmogljivost ali hraniški potencial povečata za količino, ki ustreza izgubi na območju, na katero je negativno vplival projekt. Tako je ponovno oblikovanje habitatov, ugodnega za zadevne vrste ptic, sprejemljivo, če je oblikovano območje na voljo, ki prizadeto območje izgubi naravno vrednost.

V zvezi z direktivo o habitatih lahko izravnavo podobno vključuje ponovno oblikovanje primerljivega habitatat ali biološko izboljšavo podstandardnega habitatata istega tipa znotraj obstoječega določenega območja ali celo dodatek novega območja, ki je po kakovosti primerljivo s prvotnim območjem, k omrežju Natura 2000. V zadnjem od teh primerov je mogoče na splošno trditi, da bo projekt – gledano v celoti – povzročil neto izgubo za ta habitat na ravni države članice. Vendar bi imelo na ravni EU novo območje korist od varstva iz člena 6 ter bi tako prispevalo k ciljem Direktive.

Izravnalni ukrepi, ustrezi ali nujni za odpravo škodljivih vplivov na območje Natura 2000 (tj. poleg tistega, kar se že zahteva v skladu z direktivama), lahko vključujejo:

- izboljšanje habitata na obstoječih območjih: izboljšanje preostalega habitata na zadevnem območju ali obnova habitata na drugem območju Natura 2000 sorazmerno z izgubo zaradi načrta ali projekta;

- ponovno oblikovanje habitata: oblikovanje habitata na novem ali večjem območju, ki bo vključeno v omrežje Natura 2000, ali

- kot je navedeno zgoraj in v povezavi z drugimi deli, predlaganje novega območja zadostne kakovosti v okviru direktiv o habitatih ali pticah ter določitev/izvajanje ohranitvenih ukrepov za to novo območje.

Izravnalni in spremljevalni ukrepi v sedanji praksi v EU v okviru direktive o habitatih vključujejo tudi:

- ponovno naselitev vrst;

- obnovitev in okrepitev vrst, vključno z okrepitvijo roparskih vrst;

- nakup zemljišč;

- pridobitev pravic;

- oblikovanje rezervata (vključno s strogimi omejitvami glede rabe prostora);

- spodbude za nekatere gospodarske dejavnosti, ki ohranjajo ključne ekološke funkcije;

- zmanjšanje (drugi) nevarnosti, običajno za vrste, z ukrepanjem glede enega vira nevarnosti ali usklajenim ukrepanjem glede vseh dejavnikov nevarnosti (ki izhajajo na primer iz pogostosti vplivov v prostoru).

Načeloma mora biti rezultat izravnalnih ukrepov dosežen, ko se zadevno območje poškoduje. V nekaterih okoliščinah, kadar tega ni mogoče uresničiti v celoti, je potrebna čezmerna izravnava za vmesne izgube.
5.4.4 Ključni elementi, ki jih je treba upoštevati pri izravnalnih ukrepih

Izravnalni ukrepi morajo v skladu s členom 6(4) obravnavati vsa tehnična, pravna ali finančna vprašanja, ki so potrebna za izravnavo negativnih vplivov načrta ali projekta in vzdrževanje celovite usklajenosti omrežja Natura 2000.

Na spodnjem seznamu je pregled elementov, ki jih je treba upoštevati:

— tesno usklajevanje in sodelovanje med organi omrežja Natura 2000, organi za ocenjevanje in predlagateljem načrta ali projekta;

— jasni cilji in ciljne vrednosti v skladu s cilji ohranjanja območja;

— opis izravnalnih ukrepov, ki ga spremlja znanstvena zanesljiva razlaga, kako bodo učinkovito izravnavali negativne vplive načrta ali projekta na prizadete vrste in habitat glede na cilje ohranjanja območja in kako bodo zagotovili varstvo celovite usklajenosti omrežja Natura 2000;

— dokazilo o tehnični izvedljivosti ukrepov glede na njihove cilje;

— dokazilo o pravni in/ali finančni izvedljivosti ukrepov glede na zahtevano časovno razporedeitev;

— analiza primernih lokacij in pridobitev pravic (nakup, najem ...) za zemljišče, ki se bo uporabljalo za izravnalne ukrepe;

— obrazložitev časovnega okvira, v katerem naj bi se dosegli cilji izravnvalnih ukrepov;

— časovni razpored izvajanja in uskladitev z razporedom izvajanja načrta ali projekta;

— stopnje javnega obveščanja in/ali posvetovanja;

— posebni razporedi spremljanja in poročanja na podlagi kazalnikov napredka v skladu s cilji izravnalnih ukrepov;

— program financiranja, odobren v obdobju, potrebnem za zagotovitev uspešnosti ukrepov.

5.5 MERILA ZA OBLIKOVANJE IZRAVNALNIH UKREPOV

5.5.1 Ciljno usmerjena izravnavna

Izravnalne ukrepe v okviru direktive o habitatih je treba določiti v skladu z referenčnimi pogoji, ki se določijo po opisu celovitosti območja, ki lahko izgine ali katerega stanje se lahko poslabša, v skladu z verjetnimi znatnimi negativnimi vplivi, ki bi ostali po selitvi.

Ko se opredelita celovitost območja, ki se lahko poškoduje, in dejanski obseg škode, je treba z izravnalnimi ukrepi obravnavati konkretno te zadeve, tako da se dejavniki celovitosti, ki prispevajo k celoviti usklajenosti omrežja Natura 2000, dolgoročno izravnavajo. Tako morajo biti ti ukrepi najustrešnejši za predvideno vrsto vpliva in se morajo osredotočiti na cilje, ki jasno obravnavajo prizadete elemente Nature 2000. Jasno se morajo nanašati na strukturne in funkcionalne vidike celovitosti območja ter povezane prizadete habitatne tipe in populacije vrst.

To pomeni, da morajo izravnalni ukrepi nujno vsebovati ekološke ukrepe. Zato plačila posameznikom ali v posebne sklade, ne glede na to, ali so ti skladi končno dodeljeni naravovarstvenim projektom, v okviru direktive o habitatih niso primerna. Poleg tega mora biti vsak sekundarni ali posredni ukrep, ki se lahko predlaga za povečanje uspešnosti temeljnih izravnalnih ukrepov, jasno povezan s cilji samih izravnalnih ukrepov.
Pri oblikovanju izravnalnih ukrepov za vrste je treba na primer opredeliti:

— prizadete vrste, njihovo skupno število in delež celotnih populacij, v katerih se te vrste pojavljajo;

— temeljne funkcije habitatov, na katere bo načrt ali projekt vplival negativno in od katerih so vrste odvisne, npr. prehranjevanje, gnezdenje itd.;

— potrebne ukrepe za izravnavo škode v zvezi s prizadetimi funkcijami habitatov in vrstami, tako da se povrnejo v stanje, ki izraža ugodno stanje ohranjenosti prizadetega območja.

5.5.2 Učinkovita izravnavo

Izvedljivost in učinkovitost izravnalnih ukrepov sta ključni za izvajanje člena 6(4) direktive o habitatih, pri čemer je treba upoštevati previdnostno načelo in dobro prakso. Pri zagotavljanju učinkovitosti mora biti tehnična izvedljivost usklajena z ustreznim obsecom, časovno razporeditvijo in lokacijo izravnalnih ukrepov.

Izravnalni ukrepi morajo biti izvedljivi in pripravljeni za delovanje pri ponovnem vzpostavljanju ekoloških razmer, potrebnih za zagotavljanje celovite usklajenosti omrežja Natura 2000. Ocenjeni časovni razpored in vse ukrepe vzdrževanja, potrebne za povečanje uspešnosti, bi bilo treba poznati in/ali predvideti že na samem začetku, pred uvedbo ukrepov. To mora temeljiti na najboljših razpoložljivih znanstvenih spoznanjih, pri čemer je treba izvesti tudi posebne preiskave za natančno lokacijo, na kateri se bodo izvedli izravnalni ukrepi. Ukrepi, za katere ni razumnega zagotovila o uspešnosti, se ne smejo obravnavati v oviru člena 6(4), verjeten uspeh sistema za izravnavo pa mora vplivati na končno odvisnost načrta ali projekta v skladu z načelom preprečevanja. Poleg tega je treba pri odločanju med različnimi možnostmi izravnavi izbrati najučinkovitejše možnosti z največjo verjetnostjo za uspeh.

Program izravnalnih ukrepov mora vključevati natančno spremljanje izvajanja, da se zagotovi dolgoročna učinkovitost. Ker je takšno spremljanje v oviru omrežja Natura 2000, ga je treba uskladiti s spremljanjem iz člena 11 direktive o habitatih in ga vanj po možnosti vključiti.

Ukrepe, ki v praksi najmanj prispevajo k ciljem, je treba ustrezno spremeniti.

5.5.3 Tehnična izvedljivost

Glede na sedanje znanje je zelo malo verjetno, da lahko ekološka struktura in funkcija ali zadevni habitati in populacije vrst ponovno vzpostavijo stanje, v kakršnem so bili pred škodo, ki jo je povzročil načrt ali projekt. Za premestitev bistvenih težav, ki ovirajo popoln uspeh ekoloških razmer, je treba pri oblikovanju izravnalnih ukrepov:

(1) upoštevati znanstvena merila in oceno v skladu z najboljšimi znanstvenimi spoznanji in

(2) upoštevati posebne zahteve ekoloških značilnosti, ki se bodo ponovno vzpostavile (npr. tla, vlažnost, izpostavljeno obstoječe nevarnosti in druge pogoje, ključni za uspeh ponovne vzpostavitve).

Ključni vidiki tehnične izvedljivosti bodo določili primernost lokacije izravnalnih ukrepov (prostorска izvedljivost), ustrezno časovno razporeditev in potreben obseg.

Poleg tega je treba pri izbiri določenih ukrepov in njihovem oblikovanju upoštevati obstoječa navodila za vsako določeno ravnvanje, npr. oblikovanje habitata, obnovitev habitata, okrepitev populacije, ponovno naselitev vrste ali kateri koli drug ukrep, obravnavan v programu za izravnavo.
5.5.4 Obseg izravne vloge

Obseg, ki se zahteva za učinkovite izravnalne ukrepe, je neposredno povezan s kvantitativnimi in kvalitativnimi vidiki, ki so del elementov celovitosti (tj. vključno s strukturo in funkcionalnostjo ter njihovo vlogo v celoviti usklajenosti omrežja Natura 2000), ki se lahko poslabša, in ocenjeno učinkovitosjo ukrepov.

Razmerja izravne vloge je posledično najbolje določati za vsak primer posebej, poleg tega morajo biti prvotno določena glede na informacije iz ustreznih posojitv iz člena 6(3), zagotavljati pa morajo ekološko funkcionalnost. Razmerje je potem mogoče ponovno opredeliti v skladu z rezultati, pridobljenimi pri spremljanju učinkovitost, končna odločitev o deležu izravne vloge pa mora biti upravičena.

Na splošno se priznava, da bi moralo biti razmerje na splošno precej večje od 1: 1. Tako bi bilo treba razmerje izravne vloge 1: 1 ali nižje razmerje obravnavati le, kadar je dokazano, da bodo ukrepi v takšnem obsegu popolnoma učinkoviti pri obnovi struktura in funkcionalnosti v kratkem časovnem obdobju (npr. ne da bi ob tem ogrozili ohranjanje habitatov ali populacij ključnih vrst, ki jim lahko načrt ali projekt škoduje, niti njihove cilje ohranjanja).

5.5.5 Lokacija izravnalnih ukrepov

Izravnalne ukrepe bi bilo treba izvajati na območjih, kjer bodo najučinkovitejši pri ohranjanju celovite usklajenosti omrežja Natura 2000. To je mogoče zagotoviti z osnovnimi pogoji, ki jih mora upoštevati vsak izravnalni ukrep:

— območje, izbrano za izravnavo, se mora nahajati v isti biogeografski regiji (za območja iz direktive o habitatih) ali v istem obsegu, na isti selitveni poti ali v istem premoženšču za vrste ptic (tj. območja iz direktive o pticah) v zadevi državi članici. Poleg tega mora območje zagotoviti funkcije, primerljive s tistimi, s katerimi se je upravičila izbira prvotnega območja, zlasti glede ustreznih geografskih porazdelitve;

— območje, izbrano za izravnavo, mora imeti ali biti sposobno razviti posebne značilnosti, ki so povezane z ekološko strukturo in funkcijami ter jih zahtevajo habitati in populacije vrst. To zadeva kvalitativne vidike, kot je edinstvenost ogroženega bogastva, in zahteva upoštevanje lokalnih ekoloških razmer;

— izravnalni ukrepi ne smejo ogroziti ohranjanja celovitosti katerih koli drugih območij Natura 2000, ki prispevajo k celoviti usklajenosti omrežja. Ukrepi, ki se izvajajo na obstoječih območjih Natura 2000, morajo biti v skladu s cilji ohranjanja območij in presegati ohranitvene ukrepe, določene v skladu s členom 6(1). Načrti upravljanja bodo koristna referenca za usmerjanje smiselnih izravnalnih ukrepov.

Poleg tega obstaja splošni dogovor, da se upoštevajo lokalne razmere, potrebne za obnovitev ogroženega ekološkega bogastva, ki so najbližje območju, na katero vpliva načrt ali projekt. Zato je določitev lokacije izravnave na zadevni območju Natura 2000 ali blizu njega na kraju z ustreznimi razmerami za uspešno izvajanje ukrepov najbolj zaželena možnost. Vendar to ni vedno mogoče, zato bi bilo treba določiti prednostne pogoje, ki so bodo uporabljali pri iskanju lokacij, ki izpolnjujejo zahteve iz direktive o habitatih:

1. izravnavo na območju Natura 2000, če so na območju potrebni dejavniki za zagotavljanje ekološke usklajenosti in funkcionalnosti omrežja;


Nove določitve, ki so del izravnalnih ukrepov, je treba Komisiji predložiti pred izvajanjem ukrepov in pred izvedbo projekta, vendar po izdaji dovoljenja zanj. Nove določitve bi bilo treba Komisiji dati na voljo prek uveljavljenih kanalov in postopkov, kot pri seznama območij, pomembnih za Skupnost, in določitvi posebnih območij varstva, poleg tega bi morale izpolnjevati pogoje za določitev v skladu z ustreznimi merili iz direktive o habitatih oziroma pticah.

Države članice morajo pri obravnavi lokacije izravnalnih ukrepov v okviru čezmejnih projektov zagotoviti najboljše sodelovanje in usklajevanje.

5.5.6 Časovna razporeditev izravnave

Časovna razporeditev izravnalnih ukrepov zahteva pristop obravnavanja vsakega primera posebej. Sprejeta časovna razporeditev mora zagotavljati kontinuiteto ekoloških procesov, bistvenih za ohranjanje struktur in funkcij, ki prispevajo k celoti uskladenosti omrežja Natura 2000. To zahteva tesno sodelovanje med izvajanjem načrta ali projekta in izvajanjem izravnalnih ukrepov ter je povezano z vrašanjem, kot je čas, potreben za razvoj habitator in ali obnovo ali vnos populacij vrst na določenem območju.

Poleg tega je treba upoštevati tudi druge dejavnike in procese:

— pred začetkom izravnave območje ne sme biti nepopravljivo poškodovano;

— rezultat izravnave bi moral biti operativen v času, ko se zadevno območje poškoduje. V nekaterih okoliščinah, kadar tega ni mogoče uresničiti v celoti, je potrebna čezmerna izravnava za vmesne izgube;

— časovni zamiki so lahko dopustni le, kadar je potrjeno, da ne bodo ogrozili cilja celovite uskladenosti omrežja Natura 2000 „brez neto izgube“;

— časovni zamiki ne smejo biti dovoljeni, če na primer povzročijo zmanjšanje populacije katere koli zaščitene vrste na območju iz Priloge II k direktivi o habitatih ali Priloge I k direktivi o pticah; prednostne vrste iz Priloge II k direktivi o habitatih si zaslužijo posebno pozornost;

— sčasoma je mogoče zmanjšati izravna ukrepe glede na to, ali naj bi se znatni negativni plivli pojavili kratko-, srednje- ali dolgoročno.

Priporočljiva je lahko uporaba posebnih ukrepov za izničevanje vmesnih izgub, ki bi se pojavile pred uresničitvijo ciljev ohranjanja. Vse tehnične, zakonske ali finančne določbe, ki so potrebne za izvajanje izravnalnih ukrepov, morajo biti uresničene pred začetkom izvajanja načrta ali projekta, da se preprečijo nepredvidene zamude, ki lahko ovirajo učinkovitost ukrepov.

5.5.7 Dolgoročno izvajanje

Pri izravnalnih ukrepih je treba pred pojavom vplivov na habitat in/ali vrste zagotoviti dobro zakonsko in finančno podlago za dolgoročno izvajanje ukrepov ter začito, spremljanje in ohranjanje območij. To lahko zajema:

— zagotavljanje začasne zaščite, tudi če je status območja, pomembnega za Skupnost, ali posebnega območja varstva odobren šele pozneje;

— uporabo zavezujúcih pravnih aktov v zvezi z izvrševanjem na nacionalni ravni, namenjenih zagotavljanju popolnega izvajanja in učinkovitosti izravnave (npr. povezanih z direktivo o PVO, če je ustrezno, ali direkzivo o okolijski odgovornosti, ali povezovanje obdobje načrta ali projekta s stabilnostjo ustreznih določb za izvajanje izravnalnih ukrepov);
— uporabo potrebnih pravnih sredstev v primeru nakupa zemljišča ali pravic, ki je bistvena za učinkovito izvajanje ukrepov v skladu z dobro prakso (npr. standardni postopki za obvezen nakup na podlagi ohranjanja narave);

— vzpostavitev programov spremljanja za zagotovitev, da izravna ukrepi dosežejo svoj cilj in da se ohranijo daljše obdobje ter da se v primeru, da ne dosežejo cilja, sprejmejo korektivni ukrepi za obravnavanje tega, vključno s cilji, odgovornimi organi in potrebnimi sredstvi, kazalniki in zahtevami za poročanje Komisiji. To je najlažje doseči z neodvisnimi organi, določenimi za ta namen, ter v tesnem usklajevanju in sodelovanju z organi Natura 2000.

5.6 KDO KRIJE STROŠKE IZRAVNAH UKREPÓV?

Logično je, da krije stroške izravnalnih ukrepov v skladu z načelom „onesnaževalec plača“ promotor načrta ali projekta. Vključi jih lahko v celotni proračun, ki ga v primeru sofinanciranja predloži javni organ. V zvezi s tem bi lahko skladi EU na primer sofinancirali izravna ukrepe za prometno infrastrukturo, ki je del svecevropskega omrežja in se financira iz teh skladov, če je taka finančna pomoč skladna s cilji, pravili in postopki, ki se uporabljajo za zadevni sklad EU.

5.7 OBVEŠČANJE KOMISIJE O IZRAVNAH UKREPIH

Pristojni nacionalni organi morajo Komisijo obvestiti o sprejetih izravnalnih ukrepih. Člen 6(4) ne določa oblike in namena tega obveščanja. Kljub temu je Komisija za olajšanje postopka pripravila standardni obrazec (64) za predložitev informacij v skladu s členom 6(4). Vendar nikakor ni naloga Komisije, da predlaga izravna ukrepe ali jih strokovno potrdi.

Informacije bi morale Komisiji omogočati, da oceni način izravnavanja skodljivih vplivov, tako da se dejavniki celovitosti, ki prispevajo k celoviti usklajenosti omrežja Natura 2000, dolgoročno ohranijo. Čeprav so nacionalni organi izrecno zavezani le, da sporočijo sprejeti izravna ukrepe, se lahko izkaže, da je potrebno tudi sporočanje nekatereh dejavnikov, povezanih z drugimi obravnavanimi ustreznimi možnostmi in nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa, ki so privedli do odobritve načrta ali projekta, kolikor so ti dejavniki vplivali na izbiro izravnalnih ukrepov.

Obveznost obveščanja Komisije o sprejetih izravnalnih ukrepih, ki je določena v drugem stavku prvega pododstavka člena 6 (4), je treba v celoti prenesti v nacionalno pravo. Če nacionalno pravo ne vsebuje navedene določbe, ki določa ustrezna podrobna pravila, je treba izravnalne ukrepe Komisiji predložiti pred njihovim izvajanjem in pred izvedbo zadevnega načrta ali projekta, vendar po izdaji dovolenja za izvedbo. Zato bi bilo treba izravna ukrepe Komisiji predložiti takoj po sprejetju, da lahko Komisija v okviru svoje pristojnosti varuhinje Pogodb oceni, ali so določbe Direktive pravilno uporabljene.

— Kdaj med načrtovanjem projekta je treba Komisijo obvestiti o izravnah ukrepih in kdo je odgovoren za to?

Da lahko Komisija zahteva dodatne informacije o sprejetih ukrepih ali ukrepa, če se po njenem mnenju zakonske zahteve iz Direktive ne uporabljajo pravilno, je treba izravna ukrepe Komisiji predložiti pred njihovim izvajanjem in pred izvedbo zadevnega načrta ali projekta, vendar po izdaji dovoljenja za izvedbo. Zato bi bilo treba izravna ukrepe Komisiji predložiti takoj po sprejetju, da lahko Komisija v okviru svoje pristojnosti varuhinje Pogodb oceni, ali so določbe Direktive pravilno uporabljene.

Kot odgovorni za ohranjanje celovite usklajenosti omrežja Natura 2000 in posodabljanje informacij o njem morajo imeti organi, pristojni za omrežje Natura 2000, v vsaki državi članici pomembno vlogo v tem postopku. Nacionalni organi bi morali informacije predložiti prek stalnih predstavništev posameznih držav članic, enako kot pri postopku za sprejetje seznama območij.

Informacije o izravnalnih ukrepih morajo Komisiji omogočati, da oceni način izravnave škodljivih vplivov, tako da se dejavniki celovitosti, ki prispevajo k celoviti usklajenosti omrežja Natura 2000, dolgoročno ohranijo. Vendar ni naloga Komisije, da predlaga izravnalne ukrepe.

5.8 KAJ SE ZGODI Z OBMOČJI S PREDNOSTNIMI HABITATI IN/ALI VRSTAMI?

Drugi pododstavek člena 6(4) zagotavlja posebno ravnanje, kadar se načrt ali projekt nanaša na območje s prednostnimi habitati in/ali vrstami, ki jih bo ogrožal. V takšnih primerih je lahko izvedba načrta ali projekta upravičena le, če navedeni nujni razlogi prevladujočega javnega interesa zadevajo zdravje ljudi in javno varnost ali prevladujoče koristne posledice za okolje ali če Komisija pred odobritvijo načrta ali projekta predloži mnenje o predvideni pobudi.

To pomeni, da bi bilo poškodovanje območij sprejemljivo le, če prevlada nad uresničevanjem ciljev direktive, kadar se pojavijo navedeni posebni nujni razlogi, ali po dodatnem postopkovnem varovalnem neodvisni oceni Komisije, ki je druga možnost.

V zvezi s to določbo je veliko vprašanj, ki zadevajo:

— izbiro zadevnih območij;
— opredelitev pojmov zdravje ljudi, javna varnost in koristne posledice bistvenega pomena za okolje ter
— postopek za sprejetje mnenja Komisije in posledice tega mnenja.

5.8.1 Zadevna območja

Drugi pododstavek člena 6(4) se uporablja, kadar bo izvajanje načrta ali projekta vplivalo na območje s prednostnimi habitati in/ali vrstami. V zvezi s tem je smiselno upoštevati, da načrt ali projekt:

(a) ki na noben način ne vpliva na prednostni habitat/vrsto ali

(b) ki vpliva na habitat/vrsto, ki ni bila upoštevana pri izbiri območja („nepomembna prisotnost“ v standardnem podatkovnem obrazcu),

ne bi smel dejansko upravičevati, da se za območje uporablja ta drugi pododstavek.

Ker direktiva o pticah nobene vrste ne označi kot prednostne, ne bi bilo Komisiji nikoli treba predložiti mnenja o izravnalnih ukrepih, katerih cilj bi bil izravnati vplive na populacije ptic na posebnem območju varstva.

**Drug pododstavek člena 6(4) se lahko razlaga tako, da se uporablja za vsa območja s prednostnimi habitati in/ali vrstami, kadar so prizadeti ti habitati in vrste.**

5.8.2 Pojmi „zdravje ljudi“, „javna varnost“ in „koristne posledice bistvenega pomena za okolje“

Zdravje ljudi, javna varnost in koristne posledice bistvenega pomena za okolje so najpomembnejši nujni razlogi prevladujočega javnega interesa. Vendar tako kot pojem „nujni razlogi prevladujočega javnega interesa“ tudi te tri kategorije niso jasno opredeljene.

Kot je navedeno v oddelku 5.3.2, zakonodaja EU opredeljuje javno zdravje in javno varnost kot razloga, ki upravičujeta sprejetje omejevalnih nacionalnih ukrepov na področju prostega pretoka blaga in storitev, prostega gibanja delavcev ter za pravico do ustanavljanja. Poleg tega je varovanje zdravja ljudi eden od temeljnih ciljev okoljske politike EU. V istem smislu sestavljajo koristne posledice bistvenega pomena za okolje kategorijo, ki mora biti vključena v te temeljne cilje okoljske politike.
V skladu z načelom subsidiarnosti morajo pristojni nacionalni organi preveriti morebitni obstoj navedenih razmer. Vsekakor Komisija vse take razmere najverjetneje prouči v okviru svojega dela za spremljanje pravilne uporabe zakonodaje EU.

V zvezi s pojmom „javna varnost“ je uporabna sodba Sodišča v zadevi C-57/89 („Leybucht Dykes“). Sodba je bila izdana pred sprejetjem Direktive 92/43/EGS in s tem tudi člena 6 Direktive. Vendar je še vedno pomembna, ne nazadnje ker je pristop Sodišča vplival na pripravo člena 6. Sporna so bila gradbena dela za ojačanje nasipov ob Severnem morju v kraju Leybucht. Ta dela so vključevala zmanjšanje posebnega območja obalnega varstva. Kot splošno načelo je Sodišče navedlo, da morajo biti razlogi za takšno zmanjšanje v skladu s splošnim interesom, ki presega splošni interes ekološkega cilja zadevnih direktiv. V zadevnem primeru je Sodišče potrdilo, da sta nevarnost poplavljavanja in zaščita obale dovolj resna razloga za odobritev del na nasipih in okrepitev obalnih struktur, dokler so ti ukrepi minimalni.

V poznejši zadevi (C-43/10, točka 128) je Sodišče razsodilo: „Kadar tak projekt posega v celovitos OPS s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, je njegova izvedba načeloma lahko upravičena iz razlogov, povezanih s oskrbo s pitno vodo. V nekaterih okoliščinah je lahko upravičena zaradi koristnih posledic bistvenega pomena, ki jih ima namakanje za okolje. Nasprotno pa namakanje načeloma ne more spadata med razloge, povezane z zdravjem ljudi in javno varnostjo, ki upravičujejo izvedbo projekta, kot je ta iz postopka v glavni stvari.“

V zadevi C-504/14, točka 77, je Sodišče navedlo, da „[…] je za ploščad, katere namen je invalidom ojačati gibanje, načeloma mogoče šteti, da je bila postavljena iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, povezanih s človeškim zdravjem […]“.

Nacionalni organi lahko izdajo dovoljenje za načrt ali projekt le, če je predložen dokaz o obstoji navedenih razlogov prevladujočega javnega interesa, in v mejah, v katerih se zadevni načrt ali projekt izkaže potreben za izpolnitev zadevnega javnega interesa.

5.8.3 Sprejetje mnenja Komisije in njegove posledice

V primeru nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa razen zdravja ljudi, varnosti in koristi za okolje je predhodno mnenje Komisije potrebno postopkovni korak. Drugi pododstavek člena 6(4) ne določa postopka ali natančne vsebine takšnega mnenja (65). Zato se moramo znova sklicovati na gospodarstvo in cilje iz zadevnega določbe.

Mnenje mora vsebovati presojo ekoloških vrednosti, na katere bi lahko vplival načrt ali projekt, ustreznost uveljavljenih nujnih razlogov in ravnovesje med obema nasprotnico in interesoma ter oceno izravnalnih ukrepov. Zadevna presoja vključuje znanstveno in ekonomsko oceno ter pregled nujnosti in sorazmernosti načrtova ali projekta v zvezi z uveljavljenimi nujnimi razlogom.

Komisija lahko oceni, ali je izvajanje načrta ali projekta v skladu z zahtevami iz zakonodaje EU, in po potrebi začne ustrezne pravni postopek.

Čeprav Direktiva ne vključuje posebnega roka za sprejetje mnenja Komisije, bo Komisija storila vse potrebno, da bi izvedla presojo in izdala mnenje, kakor hitro je mogoče.

Komisija mora pri oblikovanju mnenja preveriti ravnovesje med ogroženimi ekološkimi vrednostmi in uveljavljenimi nujnimi razlogi ter oceniti izravnalne ukrepe.

**PRILOGA I**

Primerjava postopkov v skladu z ustreznim presojem (UP), presojo vplivov na okolje (PVO) in strateško presojo vplivov na okolje (SPVO)

<table>
<thead>
<tr>
<th>Za katere vrste gradenj se uporablja?</th>
<th>UP</th>
<th>PVO</th>
<th>SPVO</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Za vsak načrt ali projekt, ki bi lahko sam ali v kombinaciji z drugimi načrti/projekti pomembno vplival na območje Natura 2000 (razen načrtov ali projektov, ki so neposredno povezani z upravljanjem ohranjanja območja).</td>
<td>Za vse projekte iz Prilože I.</td>
<td>Za vse projekte iz Prilože II se potreba po presoji vplivov na okolje določi za vsak primer posebej ali na podlagi mejnih vrednosti ali meril, ki jih določijo države članice (ob upoštevanju meril iz Prilože III).</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Za vse načrte in programe ali njihove spremembe:</td>
<td>(a) ki jih pripravi in/ali sprejme organ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni;</td>
<td>Za vse načrte in programe ali njihove spremembe:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>(b) ki so zahtevani z zakonskimi in drugimi predpisi;</td>
<td>(c) ki se pripravijo za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, gospodarjenje z vodami, telekomunikacije, turizem, prostorno načrtovanje ali rabo zemljišč in določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k direktivi o presoji vplivov na okolje ali za katere se zahteva presoja v skladu s členom 6 ali 7 Direktive 92/43/EGS, ker bi lahko pomembno vplivali na območja.</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Za vse načrte in projekte iz Prilože II se potreba po presoji vplivov na okolje določi za vsak primer posebej ali na podlagi mejnih vrednosti ali meril, ki jih določijo države članice (ob upoštevanju meril iz Prilože III).</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Katere vplive, povezane z naravo, je treba presojeti?</td>
<td>Presojo je treba izvesti glede na cilje ohranjanja območja (ki se nanašajo na vrste/habitatne tipe, za katere je območje določeno).</td>
<td>Neposredne in posredne, sekundarne, kumulativne, čezmejne, kratko-, srednje- in dolgoročne, trajne in začasne, pozitivne in negativne pomembne vplive na prebivalstvo in zdravje ljudi; biotsko raznovrstnost, s posebnim poudarkom na vrstah in habitatih, ki so zavarovani v skladu z Direktivo 92/43/EGS in Direktivo 2009/147/ES; zemljišča, tla, voda, zrak in podnebje ter krajino; materialne dobrine, kulturno dediščino skupaj z arhitekturno in arheološko dediščino, krajina ter medsebojna razmerja teh dejavnikov.</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Katere vplive, povezane z naravo, je treba presojeti?**

Presojo je treba izvesti glede na cilje ohranjanja območja (ki se nanašajo na vrste/habitatne tipe, za katere je območje določeno). Pri presoji vplivov je treba določiti ali bodo škodljivo vplivali na celovitost zadevnega območja.

Neposredne in posredne, sekundarne, kumulativne, čezmejne, kratko-, srednje- in dolgoročne, trajne in začasne, pozitivne in negativne pomembne vplive na prebivalstvo in zdravje ljudi; biotsko raznovrstnost, s posebnim poudarkom na vrstah in habitatih, ki so zavarovani v skladu z Direktivo 92/43/EGS in Direktivo 2009/147/ES; zemljišča, tla, voda, zrak in podnebje ter krajino; materialne dobrine, kulturna dediščina skupaj z arhitekturno in arheološko dediščino, krajina ter medsebojna razmerja teh dejavnikov.
Kdo je odgovoren za presojo?

Za izvedbo ustrezne presoje je odgovoren pristojni organ. V tem okviru se lahko od nosilca projekta zahteva, naj izvede vse potrebne študije in pristojnemu organu predloži vse potrebne informacije, da lahko pristojni organ sprejme odločitev na podlagi prejetih informacij. Pri tem lahko pristojni organ, če je to primerno, pridobi tudi informacije iz drugih virov.

Nosilec predloži potrebne informacije, ki jih pristojni organ, ki izdaja soglasje za izvedbo, ustrezno upošteva, skupaj z rezultati posvetovanj.

Z direktivo o strateški presoji vplivov na okolje (SPVO) je državam članicam zagotovljeno široko polje prostega presoja pri imenovanju pristojnih organov za SPVO. To so lahko organi, pristojni za pripravo načrta/programa, okoljski organi, s katerimi se izvede posvetovanje iz računa vseh drugih posrednikov, ki jih je treba vključiti v okoljsko poročilo, pa tudi o osnutku načrta/programa in priloženem okoljskem poročilu, ali organi, ki jim je posebej zaupano vlogo v izvedbo za SPVO.

Se je treba posvetovati z javnostjo/drugimi organi?

Posvetovanje s splošno javnostjo pred izdajo dovoljenja za načrt ali projekt je obvezno.

Države članice zagotovijo, da lahko zadevna javnost, zlasti okoljske nevladne organizacije, že v zgodnjih fazah, tj. že v fazi predhodne ocene, učinkovito sodeluje v postopku za izdajo dovoljenja, ki sledi izvedbo, ki sledi ustrezni presojo. To vključuje zlasti možnost predložitve kakršnih koli pripomb, informacij, analiz ali mnenj, ki se štejejo za pomembne za predlagano dejavnost.

Posvetovanje pred sprejetjem predloga izvedbe je obvezno.

Države članice sprejemajo potrebne ukrepe za zagotovitev, da imajo organi, ki bodo verjetno obravnavali projekt (vključno z okoljskimi, lokalnimi in regionalnimi organi), možnost izraziti svoje mnenje o posnji za soglasje za izvedbo. Enaka načela se uporabljajo za posvetovanje z zadevnim javnostjo.

V primeru verjetnih pomembnih vplivov na okolje v drugi državi članici se je treba posvetovati z usrestvnimi organi in javnostjo zadevne države članice.

Posvetovanje pred sprejetjem načrta ali programa je obvezno.

Države članice se posvetujejo z organi, ki bodo zaradi svojih posebnih okoljskih nalog verjetno obravnavali okoljske vplive izvajanja načrta/programa. Posvetovanje bi se bilo treba z javnostjo, vključno z javnostjo, na katero vpliva ali bi verjetno vplivalo odločanje ali ki ima interes pri takem odločanju, vključno z nevladnimi organizacijami. Organom in javnosti se čim prej v ustrezem časovnem okviru dejanja omogoči, da pred sprejetjem načrta ali programa ali njegovo vložitvijo v zakonodajni postopek izrazijo svoje mnenje o osnutku načrta ali programa in priloženem okoljskem poročilu.

V primeru verjetnih pomembnih vplivov na okolje v drugi državi članici se je treba posvetovati z usrestvnimi organi in javnostjo zadevne države članice.
<table>
<thead>
<tr>
<th>UP</th>
<th>PVO</th>
<th>SPVO</th>
</tr>
</thead>
</table>

**Kako pravno zavezujoči so rezultati presoje?**

Zavezujoči.

Pristojni organi lahko z načrtom ali projektom soglašajo šele, ko se prepričajo, da ne bo škodljivo vplival na celovitost območja.

Rezultati posvetovanj in informacije, pridobljene v okviru PVO, **se ustrezno upoštevajo** v postopku soglasja za izvedbo.

Odločitev o izdaji soglasja za izvedbo vključuje vsaj utemeljeni sklep (tj. sklep o PVO) in morebitne okoljske pogoje, povezane s skleplom.

Okoljsko poročilo in predložena mnenja **se upoštevajo** pri pripravi načrta ali programa in pred njegovim sprejetjem ali vložitvijo v zakonodajni postopek.
PRILOGA II

Upoštevanje načrtov in projektov, ki vplivajo na območja Natura 2000

**Predhodna ocena**

Ali je načrt ali projekt neposredno povezan z upravljanjem območja za naravovarstvene namene ali pomembn zmaj?

- Ne
- Da

Ali bi lahko o načrt ali project pomembno vplival na območje?

- Da
- Ne

**Ustrezen presoja**

Presoja posledic glede na cije ohranjanja območja

- Ocena kumulativnih vplivov in vplivov v povezavi z drugimi načrti in/ali projekti
- Ali je mogoče sklepati, da načrt/projekt ne bo škodoval celovitosti območja?
- Ali je mogoče odpraviti negativne vplive, npr. z ukrepi za ublažitev?

- Da
- Ne

**Odstanje iz člena 6(4)**

- Ali obstajajo druge ustrezen rešitve?

- Ne
- Da

Ali je na območju prednostni habitat ali prednostna vrsta?

- Ne
- Da

Ali obstajajo nujni razlogi prevladujočega javnega interesa?

- Ne
- Da

Ali obstajajo pomisleki v zvezi z zdravjem ljudi ali varnostjo ali pomembne okoljske koristi?

- Ne
- Da

**Dovoljenje se ne sme izdati.**

**Dovoljenje se lahko izda, če se sprejemajo ustreznii izravna ukrepi, Komisija je obveščena.**

**Dovoljenje se lahko izda, iz drugih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa na podlagi mnenja Komisije. Sprejeti je treba ustreznii izravne ukrepe.**
**PRILOGA III**

**Obrazec za predložitev informacij Evropski komisiji v skladu s členom 6(4)**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Država članica:</th>
<th>Datum:</th>
</tr>
</thead>
</table>

**Informacije za Evropsko komisijo v skladu s členom 6 direktive o habitatih (92/43/EGS)**

| Dokumentacija je bila poslana: | ☐ v vednost (prvi pododstavek člena 6(4)) | ☐ za pridobitev mnenja (drugi pododstavek člena 6(4)) |

**Pristojni nacionalni organ:**

**Naslov:**

**Kontaktna oseba:**

**Telefon, telefaks, elektronska pošta:**

Ali obvestilo vsebuje občutljive informacije? Če jih, navedite podrobnosti in pojasnila.
1. NAČRT ALI PROJEKT

Naziv načrta/projekta:

Podpira ga:

Povzetek načrta ali projekta, ki bo vplival na območje:

Opis in lokacija elementov in ukrepov projekta, ki bi lahko vplivali na območje, ter opredelitev prizadetih območij (priložite karte):
2. OCENA NEGATIVNIH VPLIVOV (')

Ime in oznaka zadevnega(-ih) območja(-ij) Natura 2000:

Območje je:

☐ posebno območje varstva v skladu z direktivo o pticah  ☐ območje, pomembno za Skupnost/posebno ohranitveno območje v skladu z direktivo o habitatih  
☐ območje s prednostnim habitatom/prednostnimi vrstami  
☐ območje, na katerem so prednostni habitati/vrste prizadete

Cilji ohranjanja območja in ključne značilnosti, ki prispevajo k celovitosti območja:

Habitati in vrste, na katere bo načrt ali projekt negativno vplival (npr. navedite njihovo zastopanost, po potrebi stanje njihove ohranjene v skladu s členom 17 na nacionalni in biogeografski ravni ter stopnjo izolacije, kot tudi njihove vloge in funkcije na zadevnem območju).

Pomembnost območja za habitatte in vrste, na katere bo načrt ali projekt vplival (npr. pojasnite vlogo območja znotraj nacionalne in biogeografske regije in pri usklajenosti omrežja Natura 2000).

Opis pričakovanih škodljivih vplivov (izguba, poslabšanje, motnja, neposredni in posredni vplivi itn.); obseg vplivov (površina habitata in število vrst ali območja pojava, na katera bo projekt vplival); pomen in obseg (npr. primerjava prizadetega območja ali populacije s celotnim območjem in populacijo na območju ali po možnosti v državi) in lokacija (priložite karte).

Možni kumulativni vplivi in drugi vplivi, ki se lahko pojavijo zaradi skupnega delovanja načrta ali projekta v presoji in drugih načrtov ali projektov.

Ukrepi za ublažitev, ki so vključeni v projekt (navedite, kako se bodo ti ukrepi izvajali in kako bodo preprečili ali zmanjšali negativne vplive na območje).

() OPOZORILO: osredotočite se na pričakovane škodljive vplive na habitatte in vrste, zaradi katerih je bilo območje predlagano za vključitev v omrežje Natura 2000. Vključite vse informacije, ki bi lahko bile v posameznih primerih pomembne, odvisno od ugotovljenih vplivov na zadeve vrste in habitate.
3. DRUGE USTREZNE REŠITVE

Opremlitev in opis možnih drugih ustreznih rešitev, vključno z nično možnostjo (navedite, kako so bile opredeljene, postopek, metode)

Ocena proučenih drugih ustreznih rešitev in utemeljitev izbrane drug ustreze rešitve (na podlagi česa so pristojni nacionalni organi ugotovili, da ni drugih ustreznih rešitev)
4. NUJNI RAZLOGI PREVLADUJOČEGA JAVNEGA INTERESA

Razlogi za izvedbo tega načrta ali projekta kljub njegovim negativnim vplivom

☐ Nuji razlogi prevladujočega javnega interesa, vključno s tistimi socialne ali gospodarske narave (če ni prednostnih habitatov/ vrst)
☐ Zdravje ljudi
☐ Javna varnost
☐ Koristne posledice bistvenega pomena za okolje
☐ Drugi nuji razlogi prevladujočega javnega interesa

Opis in pojasnitev razlogov in zakaj so prevladujoči (\(')\):

\(\text{(') Glede na to, ali je obvestilo predloženo v vednost ali za pridobitev mnenja, se lahko zahtevajo bolj ali manj podrobné podatki.}\)
5. IZRAVLALNI UKREPI (')

| Cilji, cilne značilnosti (habitati in vrste) in ekološki procesi/funkcije, za katere so potrebni izravnačni ukrepi (razlogi, zakaj so ti ukrepi primerni za izravnavo negativnih vplivov) |
| Obseg izravnačnih ukrepov (površine, število populacij) |
| Opreidelitev in lokacija območij za izravnavo (vključno s kartami) |
| Nekdanji status in razmere na območjih za izravnavo (obstoječi habitati in njihov status, vrsta zemljišča, obstoječe rabe prostora itn.) |
| Pričakovani rezultati in pojasnilo, kako bodo predlagani ukrepi izravnačali škodljive vplive na celovitost območja in omogočili ohranjanje usklajenosti omrežja Natura 2000 |
| Časovni razpored izvajanja izravnačnih ukrepov (vključno z dolgoročnim izvajanjem), ki nakazuje, kdaj bodo doseženi pričakovani rezultati. |
| Metode in tehnike, ki se predlagajo za izvajanje izravnačnih ukrepov, ocenjevanje njihove izvedljivosti in mogoče učinkovitosti |
| Stroški in financiranje predlaganih izravnačnih ukrepov |
| Odgovornosti za izvajanje izravnačnih ukrepov |
| Spremljanje izravnačnih ukrepov, kadar je predvideno (npr. če obstajajo negotovosti v zvezi z učinkovitostjo ukrepov), ocena rezultatov in nadaljnje ukrepanje |

(’) Glede na to, ali je obvestilo predloženo v vednost ali za pridobitev mnenja, se lahko zahtevajo bolj ali manj podrobnii podatki.