

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

JULIANE KOKOTT,

predstavljeni 4. marca 2010¹

I – Uvod

1. Predloga za sprejetje predhodne odločbe belgijskega Conseil d'État se nanašata na področje uporabe Direktive 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje² (v nadaljevanju: Direktiva SOP; SOP pomeni strateško okoljsko presajo). Presoditi je treba, ali morajo biti delovni programi na podlagi člena 5 Direktive Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov³ (v nadaljevanju: Direktiva o nitratih) predmet okoljske presoje.

2. Direktiva SOP naj bi skupaj z Direktivo 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji

vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje⁴ (v nadaljevanju: Direktiva PVO) zagotavljala, da pristojni organi pri sprejemanju odločitev, ki vplivajo na ureničevanje projektov, upoštevajo vse znatne vplive projektov na okolje. Direktiva PVO je uvedla določene presoje v okviru soglasij za izvedbo projektov. Okoljska presoja Direktive SOP pa se izvaja v okviru postopkov odločanja, ki potekajo pred postopki za izdajo soglasja za izvedbo posameznih projektov, vendar lahko nanje vplivajo.

3. Direktiva o nitratih in delovni programi, ki se sprejemajo na njeni podlagi, urejajo gnojenje kmetijskih površin. Kmetje površin ne gnojijo samo zaradi spodbujanja rasti kultur, temveč tudi zaradi odstranjevanja živalskih iztrebkov. Če neki obrat proizvede

1 – Jezik izvornika: nemščina.

2 – UL L 197, str. 30.

3 – UL L 375, str. 1, kot je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1882/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. septembra 2003 o prilagoditvi določb glede odborov, ki pomagajo Komisiji pri uresničevanju njenih izvedbenih poblastil, predvidenih aktih, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe ES, Sklep Sveta 1999/468/ES, UL L 284, str. 1.

4 – UL L 175, str. 40; kot je bila spremenjena z Direktivo 2003/35/ES, UL L 156, str. 17.

več iztrebkov, kot jih lahko uporabijo kulture, pelje to do čezmernega gnojenja, ki redno bremeni vode.

„Cilj te direktive je zagotoviti visoko raven varstva okolja in prispevati k vključevanju okoljskih vidikov v pripravljane in sprejemane načrte in programov, zato da se spodbuja trajnostni razvoj, tako da se zagotovi skladno s to direktivo izvedena okoljska presoja nekaterih načrtov in programov, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.“

4. V obravnavanem primeru se zato postavlja vprašanje, ali se v okviru delovnih programov na podlagi Direktive o nitratih sprejemajo odločitve, ki vplivajo na kasnejša soglasja za izvedbo projektov tako, da morajo biti delovni programi predmet okoljske presoje. V zvezi s tem mora Sodišče prvič preučiti osrednja vprašanja Direktive SOP, zlasti pomen pojmov načrt in program, in pod katerimi pogoji ta določajo okvir za soglasja za izvedbo projektov.

6. Načrti in programi so določeni v členu 2(a):

„V tej direktivi

(a) ‚načrti in programi‘ pomenijo načrte in programe, vključno s tistimi, ki jih sofinancira Evropska Skupnost, ter vse njihove spremembe:

II – Pravni okvir

A – Direktiva SOP

– 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

5. Cilji Direktive SOP izhajajo zlasti iz člena 1:

– ki so zahtevani z zakonskimi in drugimi predpisi.“

7. Člen 3 določa, pri katerih načrtih in programih se izvede presoja. Pomembni so zlasti odstavki od 1 do 5:

potrebna presoja skladno s členom 6 ali 7 Direktive 92/43/EGS.

„(1) Okoljska presoja v skladu s členi 4 do 9 se izvede pri načrtih in programih iz odstavkov 2 do 4, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

(3) Pri načrtih in programih iz odstavka 2, ki določajo rabo majhnih območij na lokalni ravni, ter pri manjših spremembah načrtov in programov iz odstavka 2 je okoljska presoja potrebna le, kadar države članice ugotovijo, da bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

(2) Ob upoštevanju odstavka 3 se okoljska presoja izvede za vse načrte in programe,

(4) Države članice ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti in programi, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov in ki niso načrti in programi iz odstavka 2, znatno vplivali na okolje.

(a) ki so pripravljene za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi 85/337/EGS; ali

(5) Države članice s preučevanjem vsakega primera posebej, z določanjem vrst načrtov in programov ali s kombinacijo obeh načinov ugotovijo, ali je verjetno, da bodo načrti ali programi iz odstavkov 3 in 4 znatno vplivali na okolje. Zato države članice v vseh primerih upoštevajo ustrezna merila iz Priloge II za zagotovitev, da so načrti in programi z verjetnimi znatnimi vplivi na okolje zajeti s to direktivo.“

(b) pri katerih je bilo glede na možne vplive na območja ugotovljeno, da je zanje

8. Priloga II določa merila za določitev verjetnega znatnega vpliva na okolje v smislu člena 3(5). Izpostaviti je treba točko 1, prva alineja:

določbe kot Direktiva SOP in se izvaja s to direktivo.⁷

„1. Značilnosti načrtov in programov zlasti ob upoštevanju naslednjega:

B – *Direktiva o nitratih*

- koliko načrt ali program določa okvir za projekte in druge dejavnosti, bodisi glede na lokacijo, značilnosti, velikost in razmere obratovanja bodisi z dodeljevanjem sredstev,

10. Zaradi onesnaževanja voda z nitrati iz kmetijskih virov države članice v skladu s členom 3 Direktive o nitratih določena območja imenujejo za ranljiva območja. Za ta območja morajo na podlagi člena 5 izdelati tako imenovane delovne programe:

[...]“

9. Dodatno je treba opozoriti, da je Unija od leta 2008 pogodbeni stranka Protokola o strateški presoji vplivov na okolje h Konvenciji UN/ECE iz Espooja iz leta 1991 o presoji čezmejnih vplivov na okolje⁵ (v nadaljevanju: Protokol o strateški presoji vplivov na okolje).⁶ Ta protokol vsebuje podobne

„(1) Države članice za uresničitev ciljev iz člena 1 v dveh letih po prvem imenovanju iz člena 3(2) ali v enem letu od vsakega dodatnega imenovanja iz člena 3(4) izdelajo delovne programe za imenovana ranljiva območja.

(2) [...]

5 – UL 2008, L 308, str. 35.

6 – Sklep Sveta 2008/871/ES z dne 20. oktobra 2008 o odobritvi Protokola o strateški presoji vplivov na okolje h Konvenciji UN/ECE iz Espooja iz leta 1991 o presoji čezmejnih vplivov na okolje v imenu Evropske skupnosti (UL L 308, str. 33).

7 – Glej pojasnilo Evropske skupnosti na podlagi člena 23(5) Protokola o strateški presoji vplivov na okolje h Konvenciji iz Espooja o presoji čezmejnih vplivov na okolje, UL 2008, L 308, str. 34.

- (3) V delovnih programih se upoštevajo:
- (a) razpoložljivi znanstveni in tehnični podatki, predvsem glede vnosa dušika, ki izvira iz kmetijskih in drugih virov;
 - b) razmere v okolju v ustreznih regijah zadevne države članice.
- (4) Delovni programi se izvedejo v štirih letih od izdelave in so sestavljeni iz naslednjih obvezujočih ukrepov:
- (a) ukrepov iz Priloge III;
 - b) ukrepov, ki so jih države članice predpisale v kodeksu(-ih) dobre kmetijske prakse, izdelanih skladno s členom 4, razen tistih, ki so bili nadomeščeni z ukrepi iz Priloge III.
- (5) Države članice v okviru delovnih programov sprejmejo tudi vse dodatne ali okrepljene ukrepe, za katere menijo, da so potrebni, če se na začetku izvajanja ali glede na izkušnje pri izvajanju delovnih programov izkaže, da ukrepi iz odstavka 4 ne bodo zadostovali za uresničitev ciljev iz člena 1. Pri izbiri teh ukrepov države članice upoštevajo njihovo učinkovitost in stroške v primerjavi z drugimi možnimi preventivnimi ukrepi.
- (6) Države članice pripravijo in izvajajo primerne programe spremljanja stanja, da presodijo učinkovitost delovnih programov, izdelanih na podlagi tega člena.
- Države članice, ki uporabljajo člen 5 na svojem celotnem ozemlju, spremljajo delež nitratov v vodi (površinskih vodah in podzemnih vodah) na izbranih merilnih točkah, ki omogočajo določitev obsega onesnaženja vode z nitrati iz kmetijskih virov.
- (7) Države članice vsaj vsaka štiri leta pregledajo in, če je potrebno, popravijo svoje delovne programe, vključno s kakršnimi koli dodatnimi ukrepi na podlagi odstavka 5. Komisijo obvestijo o kakršnih koli spremembah delovnih programov.“

C – Direktiva PVO

okolje. V Prilogi II, točka 1, so med drugim navedeni naslednji projekti:

11. Direktiva PVO je navezna točka za obveznost presoje na podlagi člena 3(2)(a) Direktive SOP.

„(b) Projekti za rabo neobdelanih zemljišč ali polnaravnih območij za intenzivno kmetijstvo.

12. Na podlagi člena 4(1) Direktive PVO so projekti iz Priloge I predmet okoljske presoje. V Prilogi I, točka 17, so navedeni določeni obrati za živinorejo, in sicer:

[...]

(e) Intenzivne živinske farme (projekti, ki niso vključeni v Prilogo I).“

„17. Obrati za intenzivno rejo perutnine ali prašičev z več kot

14. Člen 8 ureja uporabo rezultatov presoje:

(a) 85.000 mesti za piščance, 60.000 mesti za kokoši,

„V postopku izdaje soglasja za izvedbo se morajo upoštevati rezultati posvetovanj in informacije, zbrane v skladu s členi 5, 6 in 7.“

(b) 3000 mesti za pitance (čez 30 kg) ali

(c) 900 mesti za svinje.“

D – Direktiva 2003/35

13. Projekti, določeni v Prilogi II, morajo biti predmet presoje, če lahko znatno vplivajo na

15. Opozoriti je treba tudi na Direktivo 2003/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta

z dne 26. maja 2003 o sodelovanju javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem in o spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS in 96/61/ES glede sodelovanja javnosti in dostopa do sodišč.⁸ Člen 2 ureja sodelovanje javnosti pri načrtih in programih. Vendar pri tem člen 2(5) iz tega izključuje načrte in programe iz Priloge I, katerih okoljski vplivi se ugotavljajo že na podlagi Direktive SOP. Načrti in programi iz člena 5(1) Direktive o nitratih so navedeni v Prilogi I(c) Direktive 2003/35.

E – Direktivi o varstvu narave

16. Obveznost presoje na podlagi člena 3(2) (b) Direktive SOP se nanaša na pravico do varstva narave, kot izhaja iz Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst⁹ (v nadaljevanju: Direktiva o habitatih) in Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic¹⁰ (v nadaljevanju: Direktiva o pticah). Navedeni direktivi predvidevata določitev ohranitvenih območij za določene habitatne tipe in vrste. Odstavka 3 in 4 člena 6

Direktive o habitatih, ki na podlagi člena 7 veljata tudi za območja varstva ptic, urejata presojo in odobritev načrtov in projektov, ki lahko pomembno vplivajo na ta ohranitvena območja:

„(3) 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 projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno 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 šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

(4) Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. [...]“

⁸ – Navedena v opombi 4.

⁹ – UL L 206, str. 7; kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2006/105/ES z dne 20. novembra 2006 o prilagoditvi Direktiv 73/239/EGS, 74/557/EGS in 2002/83/ES na področju okolja zaradi pristopa Bolgarije in Romunije, UL L 363 str. 368.

¹⁰ – ULL 103, str. 1; kot je bila spremenjena z Direktivo 2006/105.

F – *Belgijsko pravo*

19. Zato je Conseil d'État Sodišču predložilo ta vprašanja:

17. Po navedbah predložitvenega sodišča je Valonska regija 15. februarja 2007 sprejela odlok o spremembi knjige II okoljskega zakona, katerega sestavni del je zakonik o vodah, ki se nanaša na trajno upravljanje z dušikom v kmetijstvu.¹¹ Ta odlok je delovni program regije na podlagi člena 5 Direktive o nitratih.

1. Ali je program za upravljanje z dušikom, ki se nanaša na imenovana ranljiva območja, katerega izdelava je določena v členu 5(1) Direktive o nitratih, načrt ali program iz člena 3(2)(a) Direktive SOP, pripravljen za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč, ter ali določa okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi PVO?

III – Postopek v glavni stvari in predlog za sprejetje predhodne odločbe

18. Okoljevarstveni organizaciji Terre Wallonne in Inter-Environnement Wallonie sta pri Conseil d'État vložili tožbo zoper odlok Valonske regije, s katerim se je določil delovni program regije na podlagi člena 5 Direktive o nitratih. Med drugim očitata, da bi morala regija izvesti okoljsko presojo na podlagi Direktive SOP.

2. Ali je program za upravljanje z dušikom, ki se nanaša na imenovana ranljiva območja, katerega izdelava je določena v členu 5(1) Direktive o nitratih, načrt ali program iz člena 3(2)(b) Direktive SOP, pri katerem je bilo glede na možne vplive na območja ugotovljeno, da je zanj potrebna presoja skladno s členom 6 ali 7 Direktive o habitatih, zlasti kadar se zadevni program za upravljanje z dušikom uporablja na vseh imenovanih ranljivih območjih Valonske regije?

¹¹ – Moniteur Belge št. 68 z dne 7. marca 2007, str. 11118 in naslednje.

3. Ali je program za upravljanje z dušikom, ki se nanaša na imenovana ranljiva območja, katerega izdelava je določena v členu 5(1) Direktive o nitratih, načrt ali program, ki določa okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov in ki ni načrt ali program iz člena 3(2) Direktive SOP, za katerega morajo države članice na podlagi člena 3(4) ugotoviti, ali je verjetno, da bo znatno vplival na okolje, v skladu z odstavkom 5?

SOP predmet okoljske presoje. To so načrti in programi,

- ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov, za katere velja Direktiva PVO (člen 3(2)(a) Direktive SOP, k temu pod točko B);

20. V pisnem postopku so sodelovali Inter-Environnement Wallonie in Valonska regija kot stranki postopka v glavni stvari ter Kraljevina Belgija, Češka republika in Komisija. Razen Češke republike so se navedeni udeleženci udeležili tudi obravnave dne 21. januarja 2010.

- pri katerih bo glede na možne vplive na ohranitvena območja potrebna presoja posledic v skladu z Direktivo o habitatih (člen 3(2)(b) Direktive SOP, k temu pod točko C), ali

- ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo drugih projektov z verjetnimi znatnimi vplivi na okolje (člen 3(4) in (5) Direktive SOP, k temu pod točko D).

IV – Pravna presoja

21. Vprašanja Conseil d'État se nanašajo na tri primere, ki so na podlagi člena 3 Direktive

22. V zvezi z vsemi navedenimi skupinami primerov se najprej postavlja vprašanje, ali so delovni programi na podlagi člena 5 Direktive o nitratih sploh načrti ali programi v smislu Direktive SOP (k temu pod A, 1) in ali je treba abstraktno preizkusiti, ali lahko delovni programi znatno vplivajo na okolje (k temu pod A, 2).

A – *Uvodna pojasnila*

Direktiva 2003/35 (k temu pod a). Vendar tudi sicer cilji (k temu pod b) in sistematična povezanost Direktive SOP (k temu pod C) in Protokol o strateški okoljski presoji, ki je bil sklenjen s podobno ciljno usmeritvijo kot Direktiva SOP (k temu pod d), govorijo v prid temu, da se zakonskih ukrepov ne izloči vnaprej iz področja uporabe Direktive SOP.

1. Pojem „načrti in programi“

a) Direktiva 2003/35

23. Belgija navaja, da je sporni odlok Valonske regije zakonski predpis, torej ni načrt ali program v smislu Direktive SOP. To stališče temelji na pravilni ugotovitvi, da delovni program na podlagi člena 5 Direktive o nitratih in s tem tudi odlok nedvomno vsebujeta določbe, ki bi jih lahko vsebovali tudi zakoni. Pri ločeni presoji besednega pomena tudi ni izključeno, da se pojma načrt in program razume tako, da izključujeta zakone. S tem bi lahko zajeli prihodnje načrte, ki potrebujejo nadaljnjo izvedbo, ne pa tudi predpise, ki veljajo neposredno.

25. Najpomembnejša utemeljitev za to, da so delovni programi iz člena 5 Direktive o nitratih načrti ali programi, kot jih opredeljuje Direktiva SOP, izhaja iz neke druge direktive, in sicer iz Direktive 2003/35, na katero se sklicuje že predložitveno sodišče. Ta direktiva poleg drugih vprašanj ureja sodelovanje javnosti pri sestavi nekaterih načrtov in programov v zvezi z okoljem.

26. Delovni programi iz člena 5 Direktive o nitratih so v členu 2(2) in v Prilogi I(c) Direktive 2003/35 izrecno navedeni kot načrti in programi.

24. Vendar zakonodajalec ni sprejel tega restriktivnega razumevanja. Pri delovnih programih iz člena 5 Direktive o nitratih, torej tudi pri spornem odloku, navedeno izhaja že iz dejstva, da je označen kot program. Da se vsebina tega pojma v Direktivi o nitratih vsebinsko ne razlikuje od Direktive SOP, potrjuje

27. Zakonodajalec se je prav tako zavedal, da Direktiva SOP zajema tudi načrte in programe, ker je v členu 2(5) Direktive 2003/35 uredil sovpadanje obeh direktiv: javnost na podlagi Direktive 2003/35 sodeluje samo,

če zadevni načrt ali program ni bil predmet okoljske presoje na podlagi Direktive SOP.

ki verjetno znatno vplivajo na okolje, predmet okoljske presoje. Zato se zdi primerno, podobno kot pri Direktivi PVO¹², da se prednostno upošteva, ali lahko sporni ukrepi znatne vplivajo na okolje. Zakonski predpisi lahko tako vplivajo, zlasti če dopuščajo škodovanje okolju.

28. Bilo bi namreč protislovno, če bi zakonodajalec v Direktivi 2003/35 delovne programe izrecno označil kot načrte in programe in če bi celo priznal možnost okoljske presoje na podlagi Direktive SOP, pri čemer pa delovni programi ne bi mogli biti načrti ali programi v smislu Direktive SOP, ker bi morali vsebovati zakonske določbe.

31. Posebni cilj, ki se zasleduje s presojo načrtov in programov, se kaže ob upoštevanju zgodovine nastanka direktive SOP. Ta namreč dopolnjuje več kot deset let starejšo Direktivo PVO, katere predmet je upoštevanje okoljskih vplivov pri soglasjih za izvedbo projektov.

b) Cilji Direktive SOP

29. Vključitev zakonskih ukrepov je tudi v skladu s cilji Direktive SOP. Na podlagi njenega člena 1 je cilj Direktive SOP zagotoviti visoko raven varstva okolja in prispevati k vključevanju okoljskih vidikov v pripravljanje in sprejemanje načrtov in programov, s čimer se zagotovi okoljska presoja nekaterih načrtov in programov, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje.

32. Pri uporabi Direktiva PVO se je pokazalo, da so ob presoji projektov pogosto podani pomembni vplivi na okolje že zaradi prejšnjih ukrepov načrtovanja.¹³ Ti vplivi se zato lahko sicer raziščejo v okviru presoje posledic za okolje, vendar se pri odobritvi projekta ne

30. Razlaga pojmovnega para „načrti in projekti“ naj bi torej zagotavljala, da bodo ukrepi,

12 – Glej na primer sodbe Sodišča z dne 24. oktobra 1996 v zadevi Kraaijeveld in drugi (C-72/95, Recueil, str. I-5403, točki 32 in 39); z dne 16. septembra 1999 v zadevi WWF in drugi (C-435/97, Recueil, str. I-5613, točka 40); z dne 19. septembra 2000 v zadevi Linster (C-287/98, Recueil, str. I-6917, točka 52); z dne 28. februarja 2008 v zadevi Abraham in drugi (C-2/07, ZOdl., str. I-1197, točka 32) in z dne 25. julija 2008 v zadevi Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, ZOdl., str. I-6097, točka 33).

13 – Predlog za Direktivo Sveta o presoji vplivov določenih načrtov in programov na okolje, COM(96)511 konč., str. 6.

morejo več vsestransko upoštevati. Zato je smiselno, da se takšni vplivi na okolje raziščejo že v okviru pripravljavnih ukrepov in da se upoštevajo pri tem.

intenzivnih živinskih farm v naravne vode, znatno vplivala na okolje.

33. Tako je lahko na primer z abstraktnim načrtom trase določeno, da mora biti cesta zgrajena v določenem koridorju. Ali druge rešitve, poleg tega koridorja, manj vplivajo na okolje, se morebiti pri poznejši izdaji soglasja h konkretnemu projektu gradnje cest ne bo več preverjalo. Zato naj bi se že pri določitvi koridorja presodilo, kako na okolje vpliva omejitev poteka trase in ali je treba predlagati druge ustrezne rešitve.

35. Vsestransko upoštevanje znatnih vplivov na okolje je zaradi tega mogoče samo, če se presojuje pri vseh pripravljavnih ukrepih, ki lahko pripeljejo do tega, da imajo pozneje izvedeni projekti takšne učinke. V tem smislu je treba pojma načrt in program razumeti tako, da vključujeta tudi zakonske predpise.

c) Sistematična povezanost pojmov načrt in program v Direktivi SOP

36. Določbe Direktive SOP potrjujejo takšno razlago pojmov načrt in program.

34. Zahteve za izdajo soglasja za izvedbo projekta, ki znatno vplivajo na okolje, so lahko različne. Območni načrti lahko z različno natančnostjo določajo, kje se lahko izvedejo določeni projekti. Vendar lahko tudi ukrepi, ki določajo, kako je treba izvesti projekte, znatno vplivajo na okolje. Tako bi (fiktivna) ureditev, ki bi dopuščala neposreden odtok neprečiščenih živalskih iztrebkov iz

37. Na podlagi člena 2(a) Direktive SOP pomeni pojem „načrti in programi“ v smislu direktive načrte in programe, vključno s tistimi, ki jih financira Evropska skupnost, ter njihove spremembe, ki jih izdelata in/ali sprejme organ na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni ali

ki jih izdelata organ, da jih sprejme parlament ali vlada v okviru zakonodajnega postopka, in ki se morajo izdelati na podlagi pravnih ali upravnih predpisov.

zakonske ukrepe.¹⁴ V okviru Direktive SOP ni podana takšna izjema, čeprav z veliko večjo verjetnostjo vpliva na zakonodajne načrte kot Direktiva PVO.

38. V tej določbi se pojmovni par ne določa, temveč samo kvalificira: v smislu Direktive pomeni pojem „načrti in programi“ načrte in programe, ki izpolnjujejo določene dodatne pogoje.

39. Prvi od teh pogojev vsaj pojasnjuje, da zakonodajni postopek, v okviru katerega je bil sprejet odlok Valonske regije, ne nasprotuje uporabi Direktive SOP. Prva alineja namreč izrecno določa, da se lahko načrti in programi izdelajo v okviru zakonodajnega postopka. Navedeno govori tudi v prid temu, da so lahko tudi ukrepi, ki so tudi po vsebini zakonske narave, načrti ali programi.

40. Inter-Environnement Wallonie v zvezi s tem upravičeno izpostavlja razliko v primerjavi z Direktivo PVO: člen 1(5) Direktive PVO s področja uporabe izrecno izključuje

41. Drugi pogoj omejuje bojazen Belgije, da morajo biti vsi mogoči zakoni predmet okoljske presoje. Celostna obveznost okoljske presoje zakonov je izključena že zato, ker Direktiva SOP na podlagi člena 2(a), druga alineja, zajema samo načrte in projekte, ki *morajo* biti izdelani na podlagi zakonskih in drugih predpisov. Svobodna politična odločitve o zakonskih predlogih zato ni predmet obvezne presoje.

42. Delovni program Valonske regije zaradi te omejitve ni izvzet iz okoljske presoje. Izhaja namreč iz obvezujoče določbe, in sicer člena 5 Direktive o nitratih. Vsebovati mora obvezujoče ukrepe, ki izhajajo iz prilog

¹⁴ – Glej k temu v opombi 12 navedeni sodbi WWF in drugi, točka 55 in naslednje, ter Linster, točka 41 in naslednje.

k Direktivi, na primer določb o vnosu gnojil (člen 5(4) in Priloga III, točki 1 in 2).¹⁵

43. Nazadnje tudi ureditev obveznosti presoje v členu 3(2)(a) in (4) Direktive SOP govori v prid temu, da se vključijo zakoni. V skladu z navedenimi določbami lahko načrti in programi določijo okvir za izdajo soglasja za izvedbo projektov. Na podlagi Priloge II, točka 1, prva alineja, je imel zakonodajalec v mislih zlasti to, koliko načrt ali program določa okvir za projekte in druge dejavnosti bodisi glede na lokacijo, značilnosti, velikost in razmere obratovanja bodisi z dodeljevanjem sredstev. Predpisi o teh vprašanjih so lahko glede na naravo zakonski.

d) Protokol o strateški presoji vplivov na okolje

44. Protokol o strateški presoji vplivov na okolje¹⁶, mednarodni sporazum Unije

15 – Sodbe Sodišča z dne 8. marca 2001 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-266/00, Recueil, str. I-2073); z dne 2. oktobra 2003 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-322/00, Recueil, str. I-11267) in z dne 22. septembra 2005 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-221/03, ZÖdl., str. I-8307) glede neustreznega prenosa Direktive o nitratih prikazujejo zakonski značaj delovnih programov.

16 – Glej zgoraj, točka 9.

v okviru UN/ECE, prav tako kaže, da so zakonski ukrepi lahko predmet okoljske presoje. Na podlagi člena 13(1) si pogodbenice prizadevajo zagotoviti, da se pri pripravi predlogov za oblikovanje politik in zakonodajnih predlogov, ki bodo predvidoma imeli večje posledice za okolje in zdravje, ustrezno upoštevajo in vključijo okoljski in zdravstveni interesi. Pri tem ne gre samo za to, da se okoljske vidike vključi v kakršni koli obliki, temveč naj bi se v skladu s členom 13(2) upoštevala ustrezna načela in elementi tega protokola.

45. Sicer iz te določbe ne izhaja obveznost okoljske presoje zakonskih predlogov, vendar pogodbenice Protokola, to je tudi Evropska unija, očitno štejejo tako presojo za mogočo in smiselno.

e) Vmesni predlog

46. Lahko povzamem, da so delovni programi iz člena 5 Direktive o nitratih načrti ali

programi v smislu Direktive SOP, čeprav so zakonske narave.

možnost znatnih vplivov na okolje, tako da ni potrebna posebna presoja te možnosti.¹⁷

2. Možnost znatnih vplivov na okolje

47. Komisija zastopa stališče, da obveznost okoljske presoje na podlagi člena 3(1) Direktive SOP v vsakem primeru predpostavlja, da lahko sporni načrt ali program znatno vpliva na okolje. Člen 3(1) Direktive SOP bi dejansko lahko razumeli tako, da možnost znatnih vplivov na okolje vselej pomeni poseben pogoj za obveznost okoljske presoje. To je v skladu s ciljem Direktive iz člena 1, da so načrti in programi, ki predvidoma znatno vplivajo na okolje, predmet okoljske presoje.

48. Če pa preučimo posamezne določbe o obveznosti presoje, se pokaže, da konkretizirajo

49. Navedeno jasno izhaja iz člena 3(2) Direktive SOP, ker določa, da se okoljska presoja izvede za vse načrte in programe, ki izpolnjujejo pogoje iz točk a ali b. Dodatna zahteva mogočih znatnih vplivov na okolje s tem ne bi bila združljiva.

50. Drugi primer obveznosti presoje, člen 3(2)(b) Direktive SOP, natančneje določa pogoj znatnih vplivov na okolje. Pomembna je specifična izraženost možnosti znatnih vplivov na okolje, in sicer, ali je potrebna presoja posledic na podlagi člena 6 Direktive o habitatih. Takšna presoja načrtov in projektov se zahteva, če na podlagi objektivnih dejavnikov ni mogoče izključiti, da bi ti načrti in projekti sami ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplivali na ohranitveno

17 – Tako je najbrž treba razumeti tudi „Smernice Komisije, Prenos Direktive 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje“ (točka 3.21), ki so jih pripravili predstavniki držav članic in Generalni direktorat Evropske komisije za okolje.

območje.¹⁸ Pri tem ni pomembno abstraktno ogrožanje okolja, temveč ohranitveni cilji, ki so določeni za posamezno območje.¹⁹ Zato bi bilo napačno, če bi se ponovno ločeno na podlagi drugega merila presojalo, ali so mogoči znatni vplivi na okolje.

načrtov in programov iz člena 3(2)(a) na vsak način pričakovati znatne vplive na okolje.

51. Obveznosti presoje na podlagi člena 3(3) in (4) Direktive SOP pa ne zahtevajo specifične izraženosti te predpostavke. Namesto tega izrecno predpostavljajo možnost znatnih vplivov na okolje. Stališče Komisije je v teh primerih torej merilo na dvojno presojo te značilnosti.

53. Ta tehnika urejanja se je uporabila tudi pri Direktivi PVO. Projekti iz člena 4(1) in iz Priloge I so v vsakem primeru predmet presoje vplivov na okolje, medtem ko morajo biti projekti iz Priloge II predmet presoje samo, če lahko znatne vplivajo na okolje.²⁰

54. Zato ni potrebna posebna presoja mogočih znatnih vplivov na okolje.

52. Samo člen 3(2)(a) Direktive SOP ne vsebuje nobenih predpostavk, ki bi očitno zahtevale presojo mogočih znatnih vplivov na okolje. Prav ta razlika v primerjavi z drugimi obveznostmi presoje kaže na to, da zakonodajalec v tem primeru ni predpostavljaval posebne presoje mogočih znatnih vplivov na okolje. Nasprotno, izhajal je iz tega, da je glede

B – Prvo vprašanje

55. S prvim vprašanjem želi Conseil d'État izvedeti, ali mora biti delovni program Valonske regije na podlagi člena 3(2)(a) Direktive SOP predmet okoljske presoje. V skladu s to določbo se ob upoštevanju tretjega odstavka okoljska presoja izvede za vse načrte in

18 – Sodbi Sodišča z dne 7. septembra 2004 v zadevi Waddenvening in Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, ZOdl., str. I-7405, točka 45) in z dne 13. decembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski (C-418/04, ZOdl., str. I-10947, točka 238).

19 – Glej sodbo Komisija proti Irski (navedena v opombi 18, točka 259).

20 – Glej v opombi 12 navedene sodbe.

programe, ki so pripravljene za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi PVO.

točka 1(e), Direktive PVO, ter za izvedbo projektov za rabo neobdelanih zemljišč ali polnaravnih območij za intenzivno kmetijstvo iz Priloge II, točka 1(b).

56. Ni sporno, da je bil odlok Valonske regije pripravljen za kmetijstvo, ker se nanaša na ravnanje z dušikovimi gnojili v kmetijstvu. Hkrati se nanaša tudi na upravljanje voda, ker si prizadeva za varstvo kakovosti voda. Jasno je tudi, da delovni program ne sodi pod klavzulo *de minimis* iz člena 3(3) Direktive SOP.

59. Delovni program na podlagi člena 5 Direktive o nitratih je za takšne projekte nedvomno pomemben, ker pri živinoreji nastajajo izločki, torej organsko dušikovo gnojilo, ki ga je treba odstraniti in se lahko uporabi za pretvorbo neobdelanih zemljišč ali polnaravnih območij za intenzivno kmetijstvo. Vendar je sporno, ali ta pomen zadošča za določitev *okvira* za prihodnjo soglasje za izvedbo teh načrtov.

57. Udeleženci so v sporu, ali odlok določa okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k Direktivi PVO.

1. Pojem okvir

58. Zlasti Belgija zastopa stališče, da raztros gnojil ni načrt, ki bi moral biti predmet okoljske presoje. Conseil d'État v nasprotju z navedenim meni, da je mogoče, da odlok določa okvir za soglasja k intenzivnim živinskim farmam iz Priloge I, točka 17, ali Priloge II,

60. Pojem okvir mora upoštevati cilj, da se vplivi na okolje odločitve, ki določa zahteve za prihodnjo soglasje za izvedbo projektov, upoštevajo že v zvezi s to odločitvijo.²¹

21 – Glej zgoraj, točke 29 in naslednje.

61. Vendar ni jasno, koliko morajo zahteve načrtov in programov vplivati na posamezne načrte, da bi določale okvir. upoštevanje okoljskih vplivov. Temu ustrezno Direktiva SOP pojem okvira opredeljuje zelo široko.

62. V zakonodajnem postopku sta Nizozemska in Avstrija predlagali, naj se pojasni, da mora okvir *določati* lokacijo, značilnost ali velikost projektov, ki morajo biti predmet okoljske presoje.²² Zahtevale bi se torej zelo natančne, taksativno določene zahteve, da bi bila okoljska presoja izključena. Ker se ta predlog ni uveljavil, pojem okvira ni omejen s temi določitvami.

63. Tudi stališče Češke republike temelji na ozkem razumevanju določitve okvira. Zahteva namreč, da so določeni projekti neposredno ali posredno vsebina načrta ali programa.

64. Načrti in programi lahko na različne načine vplivajo na soglasje k posameznim projektom, s čimer posegajo v primerno

65. Navedeno prihaja posebej do izraza pri merilu, ki ga upoštevajo države članice pri presoji verjetnosti znatnega vpliva načrtov in programov na okolje na podlagi člena 3(5). Pri tem naj bi namreč upoštevale *obseg*, v katerem načrt ali program določa okvir za projekte in druge dejavnosti bodisi glede na lokacijo, značilnosti, velikost in razmere obratovanja bodisi z dodeljevanjem²³ sredstev (Priloga II, točka 1, prva alineja). Pojem okvir je zato treba razumeti prožno. Ne zahteva taksativnih določitev, temveč zajema tudi oblike vplivanja, ki omogočajo določen manevrski prostor.

66. V nasprotju s stališčem Belgije naštevanje različnih značilnosti v Prilogi II, točka 1, prva alineja, ne gre razumeti kumulativno, zlasti ne tako, da bi moral okvir zajemati vse značilnosti. Pri presoji znatnih okoljskih vplivov je treba značilnosti, navedene v vseh petih alineah Priloge II, točka 1, upoštevati samo „zlasti“. Toda če celoten seznam ni dokončen,

22 – Dokument Sveta 12967/99 z dne 17. novembra 1999, opomba 10: „by determining their location, nature or size“.

23 – Kot izhaja iz drugih jezikovnih različic (na primer allocation (FR) in allocating (EN)), je s pojmom „dodeljevanje“ sredstev prej mišljena „dodelitev“.

taka zahteva ne more biti strožja glede delnih seznamov. Poleg tega bi takšna kumulativna veljavnost posameznih značilnosti nasprotovala uporabi pojma obseg v Prilogi II, točka 1. Iz te opredelitve izhaja, da so lahko različne značilnosti različno močno prizadete, torej morda sploh ne. Samo to je v skladu s ciljem, da so vse predhodne odločitve o soglasju za izvedbo projektov predmet okoljske presoje, če lahko znatno vplivajo na okolje.

izvedbo projektov za intenzivno živinorejo iz Priloge I, točka 17, ali Priloge II, točka 1(e), Direktive PVO ali soglasja za izvedbo projektov za rabo neobdelanih zemljišč ali polnaravnih območij za intenzivno kmetijstvo iz Priloge II, točka 1(b).

67. Gledano v celoti lahko torej ugotovimo, da načrt ali program določa okvir, če se sprejemajo odločitve, ki vplivajo na morebitno prihodnje soglasje za izvedbo projektov, zlasti z vidika lokacije, značilnosti, velikosti, razmer obratovanja ali dodeljevanja sredstev.

69. Belgija to zavrača, ker se vsebina delovnih programov določa z Direktivo o nitratih. Ta ugovor bi vzdržal, če Direktiva o nitratih državam članicam ne bi dopuščala manevrskega prostora pri oblikovanju delovnih programov. V tem primeru bi bil delovni program samo okvir, ki ga določa Direktiva o nitratih. Okoljska presoja ne more več vplivati na uresničitev takšnih zavezujočih ciljev direktive, temveč bi morala imeti prednost pred sprejetjem direktive.

2. Uporaba za delovne programe

68. Tako je treba preizkusiti, ali zahteve delovnega programa na podlagi člena 5 Direktive o nitratih lahko vplivajo na soglasja za

70. Kot poudarja Komisija, Direktiva o nitratih državam članicam dopušča določen manevrski prostor, na primer pri določanju prepovedi gnojenja v določenem obdobju. Okoljska presoja lahko pripomore k optimalni izrabi tega manevrskega prostora, s tem ko izboljšuje informacije o okoljskih vplivih različnih alternativ.

71. Poleg tega ne zadošča v vsakem primeru, če države članice delovne programe navezujejo na specifične zahteve Direktive o nitratih. Na podlagi člena 5(5) te direktive morajo sprejeti dodatne ali okrepljene ukrepe, za katere menijo, da so potrebni, če se od začetka izvajanja ali na podlagi izkušenj pri izvajanju delovnih programov izkaže, da ukrepi iz Direktive o nitratih ne bodo zadoštovali za zmanjšanje onesnaževanja voda, ki ga povzročajo nitrati iz kmetijskih virov, in preprečevanje nadaljnega onesnaževanja. Okoljska presoja lahko kaže na nujnost takšnih ukrepov.

72. Nenazadnje lahko države članice pri določanju delovnih programov na podlagi člena 176 ES (zdaj člen 193 PDEU) prosto uporabijo strožje varnostne ukrepe.

73. Zahteve, ki jih Direktiva o nitratih določa za delovni program, zato ne izključujejo, da bi ta določal okvir za soglasje za izvedbo projektov.

74. Valonska regija navaja, da v skladu z veljavnim nacionalnim pravom vnos gnojil v tla ni predmet soglasij za izvedbo projektov intenzivne živinoreje. Gre za različne upravne

postopke, ki med seboj niso povezani. Zato delovni program ne more vplivati na projekte intenzivne živinoreje.

75. Ta trditev me ne prepriča.

76. Delovni program naj bi preprečil, da se v kmetijstvu uporabi več dušikovih gnojil, kot ga porabijo rastline, ker presežek dušika onesnažuje vode. Zato primarno ureja vnos gnojil, ki vsebujejo dušik, v tla, zlasti dopustne količine in čas ter vrsto in način vnosa v tla. Poleg tega delovni programi zahtevajo, da imajo kmetijski obrati zadostne primerne skladiščne zmogljivosti za gnojilo, ki nastaja, medtem ko je njegov vnos na njive prepovedan.

77. Za soglasja za rabo neobdelanih zemljišč ali polnaravnih območij za intenzivno kmetijstvo iz Priloge II, točka 1(b), k Direktivi PVO delovni programi že na podlagi Direktive o nitratih določajo okvir glede pogojev upravljanja. Ta izhaja neposredno iz pravil o uporabi dušikovih gnojil, ki jih je treba upoštevati pri rabi teh območij.

78. Poleg tega lahko domnevamo, da bodo vsaj pravila o skladiščnih zmogljivostih tudi na podlagi veljavnih določb v Valonski regiji vplivala na soglasje za izvedbo načrtov intenzivne živinoreje. Ti obrati morajo namreč predvideti zadostne skladiščne zmogljivosti. Vendar nazadnje to ni odločilno.

79. Že iz določb prava Unije namreč izhaja, da delovni programi določajo okvir za soglasja za izvedbo navedenih projektov. Že Direktiva PVO vpliva minimalno, še strožje zaveže pa za del zadevnih projektnih tipov izhajajo iz Direktive Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzoru vanju onesnaževanja²⁴ (v nadaljevanju: Direktiva CPNO).

80. Na podlagi člena 8 Direktive PVO je treba v postopku za pridobitev soglasja za izvedbo projektov, za katere se zahteva presoja njihovih vplivov na okolje, upoštevati vse

ugotovitve te presoje. Presoja je obvezna za projekte iz Priloge I, v tem primeru za intenzivne živinske farme iz točke 17. Pri tej presoji projekta se ne upoštevajo samo neposredni vplivi načrtovanih del, temveč tudi vplivi na okolje, ki bi lahko nastali z uporabo in obratovanjem objektov, ki nastanejo s temi deli.²⁵ To vključuje zlasti vplive na kakovost voda, ki izhajajo iz intenzivnih živinskih farm.²⁶ Zato se mora pri soglasju k intenzivnim živinskim farmam upoštevati tudi, ali se lahko pripadajoči iztrebki primerno skladiščijo in odstranijo.

81. Ob upoštevanju navedenega okvirja, ki ga določa delovni program, povzroča vsaj to, da je mogoče upravljanje obrata v skladu z določbami programa. Hkrati soglasja skoraj ni mogoče zavrnilo iz razlogov onesnaževanja voda z nitrati iz kmetijskih virov, če je projekt v skladu z določbami programa. Tako so izključene določene alternative, ki glede na cilje delovnega programa škodijo okolju, drugih, ki morda bolje varujejo vode, pa ni treba preveriti in upoštevati. Konkretno se navedeno

24 – UL L 257, str. 26, kot je bila spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 166/2006 z dne 18. januarja 2006 o Evropskem registru izpustov in prenosov onesnaževal ter o spremembi Direktiv Sveta 91/689/EGS in 96/61/ES, UL L 33, str. 1. Direktivo 96/61 je medtem nadomestila Direktiva 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. januarja 2008 o celovitem preprečevanju in nadzoru vanju onesnaževanja (kodificirana različica), UL L 24, str. 8.

25 – Glej v opombi 12 navedeni sodbi Abraham in drugi, točka 43 in Ecologistas en Acción-CODA, točka 39.

26 – Glej sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2005 v zadevi Komisija proti Španiji (C-121/03, ZÖdl., str. I-7569, točka 88).

ne nanaša samo na pogoje upravljanja, ampak lahko vpliva tudi na lokacijo. Soglasja k intenzivnim živalskim farmam naj bi se izdala samo na lokacijah, kjer so na voljo zadostna območja za vnos živalskih iztrebkov v tla.

83. Tako delovni načrti določajo okvir za soglasja k intenzivnim živalskim farmam iz Priloge I, točka 6.6, Direktive CPNO, na katere se nanaša bodisi Priloga I, točka 17, bodisi Priloga II, točka 1(e), k Direktivi PVO.

84. Zato je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da morajo biti delovni programi iz člena 5 Direktive o nitratih na podlagi člena 3(2)(a) Direktive SOP predmet okoljske presoje.

C – Drugo vprašanje

82. Okvirni učinek delovnih programov za določene intenzivne živalske farme je z Direktivo CPNO še okrepljen. Ta direktiva se nanaša na enake vrste obratov kot Priloga I, točka 17, Direktiva PVO, vendar so mejne vrednosti določene nekoliko nižje (glej Prilogo I, točka 6.6, k Direktivi CPNO), tako da je zajetih več obratov. Dovoljenje k takšnim obratom mora na podlagi členov 9(1) ter 3(a) in (b) Direktive CPNO zagotavljati, da se z obrati upravlja tako, da se sprejmejo vsi ustrezni ukrepi za preprečevanje onesnaževanja okolja in se ne povzroča znatno onesnaževanje okolja. Vnos pripadajočih živalskih iztrebkov v tla je treba pripisati obratovanju teh naprav. Delovni program je treba v tem okviru ne samo upoštevati, temveč se je nujno treba ravnati po njem.

85. Ker se mora okoljska presoja delovnih programov izvesti že na podlagi člena 3(2) (a) Direktive SOP, za postopek v glavni stvari ni več pomembno, ali obveznost presoje dodatno izhaja tudi iz točke (b).²⁷ Na drugo vprašanje bom zaradi tega odgovorila samo dopolnilno.

²⁷ – V praksi se bo moralo tudi pri presoji na podlagi člena 3(2)(a) Direktive SOP upoštevati, ali se ukrep nanaša na ranljiva območja, ker se za vplive na ta območja morda morajo uporabiti drugačna merila. Vrsta presoje sicer ni predmet obravnavanega postopka.

86. S tem vprašanjem želi Conseil d'État izvedeti, ali je potrebna okoljska presoja delovnih programov zaradi njihovih vplivov na ohranitvena območja v smislu Direktive o habitatih ali Direktive o pticah.

87. Člen 3(2)(b) Direktive SOP določa, da se okoljska presoja izvede za vse načrte ali programe, pri katerih je bilo glede na mogoče vplive na območja ugotovljeno, da je zanje potrebna presoja v skladu s členom 6 ali 7 Direktive o habitatih. Na podlagi teh določb so načrti ali projekti, ki niso neposredno povezani z upravljanjem območja oziroma za to niso potrebni, ki pa lahko na takšno območje znatno vplivajo samostojno ali v povezavi z drugimi načrti ali programi, predmet presoje njihovih posledic glede na ohranitvene cilje, določene za to območje.

88. Delovni programi na podlagi člena 5 Direktive o nitratih niso niti neposredno povezani z upravljanjem ohranitvenih območij iz Direktive o habitatih ali Direktive o pticah niti niso za to potrebni. Zato se zahteva presoja posledic, če bi lahko delovni program samostojno ali skupaj z drugimi načrti ali projekti znatno vplival na ta območja.

89. V zvezi s tem je treba preizkusiti, ali obstaja verjetnost ali tveganje, da bo bistveno vplival na zadevno območje.²⁸ Upoštevajoč zlasti previdnostno načelo tako tveganje obstaja, če na podlagi objektivnih elementov ni mogoče izključiti, da navedeni načrt ali projekt pomembno vpliva na zadevno območje.²⁹

90. Člen 6(3) Direktive o habitatih glede načrtovanih ukrepov določa, da je treba opraviti ustrezno presojo njihovih posledic, če lahko znatno vplivajo na soglasje za izvedbo projektov, ti pa na zadevna ohranitvena območja.³⁰ Načrte je sicer treba razlikovati od uvodne upravne presoje in vsebujejo stopnjo natančnosti pri zadevnem planiranju, ki zahteva okoljsko presojo njihovih vplivov.³¹

91. Praviloma bi se lahko obveznost presoje na podlagi člena 3(2)(b) Direktive SOP nanašala na načrte ali programe, ki zajemajo

28 – Sodba Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (navedena v opombi 18, točka 43) in sodbi z dne 20. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-6/04, ZOdl., str. I-9017, točka 54) ter z dne 4. oktobra 2007 v zadevi Komisija proti Italiji (C-179/06, ZOdl., str. I-8131, točka 34).

29 – Sodbe Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (navedena v opombi 18, točka 44); Komisija proti Združenemu kraljestvu (navedena v opombi 28, točka 54) in Komisija proti Irski (navedena v opombi 18, točka 254).

30 – Sodba Komisija proti Združenemu kraljestvu (navedena v opombi 28, točka 55).

31 – Sodba Komisija proti Italiji (navedena v opombi 28, točka 41).

konkretne projekte v povezavi z določenimi ohranitvenimi območji, na primer načrtovane koridorja za gradnjo ceste, ki vpliva na ohranitveno območje.

kadar z znanstvenega stališča ni nobenega razumnega dvoma, da ni teh učinkov.³² Merilo za to presojo so ohranitveni cilji tega območja.³³

92. Iz Direktive o nitratih pa v nasprotju z navedenim ne izhaja, da delovni program iz člena 5 nujno vpliva na soglasja za izvedbo projektov, ki lahko znatno vplivajo na ohranitvena območja. Dejstvo, da je projekt združljiv z delovnim programom, še ne pove ničesar o tem, ali je dopusten, če lahko vpliva na ohranitveno območje. Za presojo navedenega je pomembna Direktiva o habitatih.

95. Kljub negativni presoji posledic za območje je soglasje v skladu s členom 6(4) Direktive o habitatih mogoče, če ni drugih alternativnih rešitev in če se ta projekt mora izvesti zaradi prevladujočega javnega interesa ter če država članica sprejme vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev celovite usklajenosti Nature 2000.³⁴ Delovni programi iz člena 5 Direktive o nitratih pri tem niso pomembni.

93. Tudi iz Direktive o habitatih ne izhaja, da so delovni program pomembni za soglasja za izvedbo projektov v zvezi z ohranitvenimi območji. Tretji odstavek, druga poved, in četrti odstavek člena 6 namreč vsebujeta samostojna merila za soglasja za izvedbo načrtov in projektov, ki niso neposredno povezana s cilji delovnih programov.

96. Kljub temu ni mogoče izključiti, da lahko delovni programi znatno posegajo v ohranitvena območja.

94. Na podlagi člena 6(3), druga poved, Direktive o habitatih pristojni nacionalni organi soglašajo s projektom šele potem, ko se pričajo, da ne bo škodoval zadevnemu ohranitvenemu območju. Navedeno je podano,

97. *Prvič*, država članica lahko poleg zahtev iz Direktive o nitratih v delovnih programih

32 – Sodba Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging (navedena v opombi 18, točka 59).

33 – Glej sodbo Komisija proti Irski (navedena v opombi 18, točka 259).

34 – Sodba Komisija proti Irski (navedena v opombi 18, točka 260).

določi ukrepe, katerih cilj je vplivati na soglasja za izvedbo projektov v zvezi z ohranitvenimi območji.

98. *Drugič*, ohranitveni cilji nekega območja so lahko neposredno ali posredno povezani z delovnim programom, na primer če naj se prepreči evτροφija voda. Uporabljen delovni program bi se lahko štel kot primeren za dosego tega cilja. Ali obstaja takšna povezava, se lahko ugotovi samo s presojo ohranitvenih ciljev za ohranitvena območja, na katera se nanaša delovni program.

99. *Tretjič*, tudi druge določbe nacionalnega prava z delovnim programom lahko vplivajo na soglasja v smislu členov 6 in 7 Direktive o habitatih. Takšna povezava je lahko sicer v nasprotju z zahtevami, ki jih Direktiva o habitatih določa v zvezi s soglasji za izvedbo projektov, vendar ni mogoče izključiti, da se lahko posamezniki kljub temu sklicujejo na ustrezne določbe.

100. Naloga pristojnih nacionalnih sodišč je, da po potrebi ugotovijo, ali delovni program, ohranitveni cilji ohranitvenih območij ali druge določbe nacionalnega prava delovnim programom pripisujejo takšen učinek.

101. Če bo Sodišče odgovorilo na drugo vprašanje, potem naj nanj odgovori, da mora biti delovni program iz člena 5 Direktive o nitratih na podlagi člena 3(2)(b) Direktive SOP predmet okoljske presoje, če lahko znatno vpliva na ohranitvena območja zaradi svojih določb, ohranitvenih ciljev ohranitvenih območij ali drugih določb nacionalnega prava.

D – Tretje vprašanje

102. Tretje vprašanje se nanaša na obveznost okoljske presoje načrtov in programov iz člena 3(4) Direktive SOP. V skladu s to določbo države članice odločajo, ali je verjetno, da bodo načrti in programi, ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov in ki niso načrti in programi iz odstavka 2, znatno vplivali na okolje.

103. Pri tej določbi gre za podredno določbo, ki v primeru obvezne presoje ni pomembna. Tako je v obravnavanem primeru.

104. Če pa bi Sodišče vseeno ugotovilo, da delovni program sicer določa okvir za projekte, vendar noben od teh projektov ni naveden v prilogah I ali II k Direktivi PVO in ni potrebna presoja njegovih posledic na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih, bi morale presoditi, ali lahko delovni program znatno vpliva na okolje.

zavrnilo.³⁶ V okviru Direktive SOP govori še veliko več v prid temu, da se kot znatni lahko štejejo tudi pozitivni vplivi na okolje. Okoljska presoja naj bi namreč, kot poudarja Inter-Environnement Wallonie, izrecno zajemala tudi pozitivne vplive na okolje (Priloga I, točka (f), opomba 1).

105. Belgija zanika, da bi lahko delovni program Valonske regije znatno vplival na okolje. Zmanjšal naj bi onesnaževanje voda, zaradi česar izboljšuje okolje.

107. Nazadnje lahko to vprašanje v obravnavanem primeru ostane odprto, ker lahko delovni programi znatno vplivajo na okolje. Sicer si lahko prizadevajo za izboljšanje okolja, vendar nimajo nujno samo ugodnih učinkov nanj. Določajo, koliko je dopustna neka dejavnost, ki lahko ima negativne posledice za okolje: uporaba dušikovega gnojila v kmetijstvu. Pomanjkljivi delovni programi bi torej lahko znatno negativno vplivali na okolje.

106. V preteklosti sem že zastopala stališče, da izključno ugodni vplivi nekega projekta na okolje načeloma niso pomembni v smislu Direktive PVO. Cilji Direktive, zlasti prizadevanje za visoko raven varstva okolja, ne zahtevajo, da bi bilo treba presojo opraviti samo zato, ker se lahko zaradi projekta bistveno izboljša stanje okolja.³⁵ Vendar je Sodišče to stališče

108. Delovni programi iz člena 5 Direktive o nitratih lahko torej znatno vplivajo na okolje v smislu člena 3(4) Direktive SOP.

35 – Sklepni predlogi, predstavljeni 30. aprila 2008 v zadevi *Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Z.Odl., str. I-6097, točka 50)*. Morda je tako treba razumeti tudi v tej točki nejasno sodbo Sodišča z dne 6. novembra 2008 v zadevi *Komisijski predlogi proti Nemčiji (C-247/06, točka 50)*.

36 – Sodba *Ecologistas en Acción-CODA* (navedena v opombi 12, točka 41).