



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 27. februarja 2014¹

Zadeva C-521/12

**T. C. Briels in drugi
proti
Minister van Infrastructuur en Milieu**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Raad van State (Nizozemska))

„Direktiva o habitatih — Projekt, ki vpliva na habitat na območju Natura 2000 — Ukrepi za ublažitev — Izravnalni ukrepi“

1. Projekt širitve ceste na Nizozemskem vpliva na posebno ohranitveno območje v smislu Direktive o habitatih.² Natančneje, verjetno bo zmanjšal površino in/ali kakovost travnikov s prevladujočo stožko³ na tem območju. Sprejeti so bili nekateri ukrepi za vzpostavitev novih travnikov drugje na istem območju, ki bi nadomestili ali povečali prizadete. Vložena so bila pravna sredstva zoper sklepe ministrstva o odobritvi projekta pod pogojem izvedbe navedenih ukrepov.

2. V tem okviru Raad van State (državni svet) želi v bistvu izvedeti, ali projekt škoduje celovitosti območja v smislu Direktive o habitatih, če se v okviru projekta na tem območju vzpostavi enako velika ali večja površina tega habitatnega tipa, in če je tako, ali je treba to vzpostavitev obravnavati kot „izravnalni ukrep“ v smislu navedene direktive.

Pravo Evropske unije

Direktiva o habitatih

3. V členu 1 Direktive o habitatih je več opredelitev, med drugim:

„(a) *ohranjanje* pomeni vrsto ukrepov, ki so potrebni za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja naravnih habitatov [...], kot je opredeljeno v (e) [...];

[...]

(e) *stanje ohranjenosti naravnega habitata* pomeni skupek vplivov, ki delujejo na naravni habitat in njegove značilne vrste in ki lahko vplivajo na njegovo dolgoročno naravno razširjenost, strukturo in funkcije ter dolgoročno preživetje njegovih značilnih vrst na ozemlju iz člena 2.

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102).

3 — *Molinia caerulea* (modra stožka) je cvetoča rastlina iz družine trav, ki raste v vlažnih resavah, barjih in močvirjih.

Šteje se, da je stanje ohranjenosti naravnega habitata ‚ugodno‘:

- če so njegovo naravno območje razširjenosti in površine, ki jih na tem območju pokriva, stabilne ali se povečujejo, in
- če obstajajo in bodo v predvidljivi prihodnosti verjetno še obstajale posebna struktura in funkcije, potrebne za njegovo dolgoročno ohranitev, in
- če je stanje ohranjenosti njegovih značilnih vrst ugodno [...];

[...]

- (k) *območje, pomembno za Skupnost*, pomeni območje, ki v biogeografski regiji ali regijah pomembno prispeva k ohranitvi ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitatnega tipa iz Priloge I ali vrste iz Priloge II in lahko tudi pomembno prispeva k usklajenosti Nature 2000 iz člena 3 in/ali pomembno prispeva k ohranjanju biološke raznovrstnosti v tej biogeografski regiji ali regijah.

[...]

- (l) *posebno ohranitveno območje* pomeni območje, pomembno za Skupnost, ki ga države članice določijo z zakonskim, upravnim in/ali pogodbenim aktom in kjer se uporabljajo potrebni ohranitveni ukrepi za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in/ali populacij vrst[,] za katere je bilo območje določeno;

[...]“

4. Člen 2 določa:

„1. Cilj te direktive je prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst na evropskem ozemlju držav članic, za katerega se uporablja Pogodba.

2. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, so namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.

3. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.“

5. Člen 3(1) določa:

„Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000. To omrežje, ki ga sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitatni vrsti iz Priloge II, 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.

[...]“

6. Člen 6 Direktive o habitatih določa:

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

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

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. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

Če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.“

7. Nazadnje, na seznamu tipov habitatov v Prilogi I k Direktivi o habitatih so med polnaravnimi vlažnimi travniki z visokim steblikovjem tudi „6410 [t]ravniki s prevladujočo stožko (*Molinia* spp.) na karbonatnih, šotnih ali glineno-muljastih tleh (*Molinion caeruleae*).“ Niso prednostni habitatni tip.

Napotki Komisije

8. Komisija je objavila Napotke za uporabo člena 6(4) Direktive o habitatih (2007/2012, v nadaljevanju: Napotki), v točki 1.4.1 katerih je med drugim navedeno, da je treba v okviru člena 6(4) Direktive o habitatih ukrepe za ublažitev jasno razlikovati od izravnalnih ukrepov. Čeprav izraz „izravnalni ukrepi“ v Direktivi o habitatih ni opredeljen, izkušnje v skladu z Napotki kažejo na te razlike:

- „– 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. Ti ukrepi so sestavni del specifikacij načrta ali projekta [...]; in
- izravnalni ukrepi so v ožjem smislu neodvisni od projekta (vključno z vsemi ukrepi za ublažitev, povezanimi s projektom). Njihov namen je izravnati negativne vplive načrta ali projekta, tako da se ohrani splošna ekološka usklajenost omrežja Natura 2000.“

9. V Napotkih je v nadaljevanju navedeno, da morajo biti izravnalni ukrepi dodatni ukrepi k ukrepom, ki so običajna praksa v okviru Direktive o habitatih, ali obveznostim, določenim v zakonodaji, kot je na primer izvajanje načrta upravljanja; presegati morajo običajne ali standardne ukrepe, potrebne za varstvo in upravljanje območij Natura 2000. „Zato izravnalni ukrepi ne omogočajo izvajanja načrtov ali projektov ob izogibanju obveznosti iz člena 6. Upoštevati jih je treba šele, ko je potrjen negativen vpliv na celovitost območja Natura 2000.“ Šele ko se sprejme odločitev o nadaljevanju projekta/načrta, je ustrezno upoštevati izravnalne ukrepe. Uporabijo se kot „zadnja možnost“, če so drugi zaščitni ukrepi, ki jih zagotavlja direktiva, neučinkoviti in se kljub vsemu sprejme odločitev za preučitev možnosti negativnega vpliva projekta ali načrta na območje Natura 2000.

10. Komisija je objavila tudi *Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and (4) of the Habitats Directive* (metodološki napotki k členu 6(3) in (4) Direktive o habitatih, november 2001, v nadaljevanju: metodološki napotki), v katerih je navedla svoja stališča glede pristopa, ki ga je treba zavzeti na podlagi teh določb. Navaja štiri zaporedne stopnje: prvič, pregled; drugič, ustrezna presoja (s katero se upoštevajo ohranitveni cilji in ki zajema presojo ukrepov za ublažitev); tretjič, presoja drugih rešitev; četrtič, presoja, če ni drugih ustreznih rešitev in negativne posledice ostajajo (ki zajema opredelitev in presojo izravnalnih ukrepov).

Sodna praksa Sodišča

11. Sodišče je člen 6 Direktive o habitatih obravnavalo večkrat. Nazadnje je svojo sodno prakso povzelo v sodbi *Sweetman*.⁴ Koristno bi bilo navesti upoštevne točke navedene sodbe:

- „28 Člen 6(3) Direktive o habitatih določa postopek presoje, katerega namen je s predhodnim nadzorom zagotoviti, da se da k načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zadevnega območja ali zanj potreben, vendar lahko nanj pomembno vpliva, soglasje le, če ne škoduje celovitosti tega območja ([...] sodba *Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging*,⁵ točka 34, in sodba z dne 16. februarja 2012 v zadevi *Solvay in drugi*, C-182/10, točka 66).
- 29 Ta člen torej določa dve fazi. Prva, in sicer iz prvega stavka te določbe, od držav članic zahteva, da opravijo ustrezno presojo posledic načrta ali projekta za zavarovano območje, če lahko zadevni načrt oziroma projekt pomembno vpliva na to območje (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo *Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging*, točki 41 in 43).
- 30 V zvezi s tem je treba načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, če lahko škoduje ciljem ohranjanja tega območja, šteti za takega, da lahko pomembno vpliva na to območje. Presojo tega tveganja je treba izvesti zlasti glede na značilnosti in posebne okoljske razmere območja, na katero se tak načrt ali projekt nanaša (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo *Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging*, točka 49).
- 31 Druga faza, in sicer iz drugega stavka člena 6(3) Direktive o habitatih, ki sledi prej navedeni ustrezni presoji, omejuje izdajo soglasja k takemu načrtu ali projektu s pogojem, da ta načrt ali projekt ne škoduje celovitosti zadevnega območja, vendar to ne posega v določbe odstavka 4 tega člena.
- 32 V zvezi s tem je treba – zaradi presoje obsega pojma ‚škodovati celovitosti območja‘ v njegovem splošnem kontekstu – navesti, da se morajo določbe člena 6 Direktive o habitatih, kot je navedla generalna pravobranilka v točki 43 sklepnih predlogov, razlagati kot skladna celota glede na cilje ohranitve iz te direktive. Namen odstavkov 2 in 3 tega člena je namreč zagotovitev enake ravni varstva naravnih habitatov in habitatov vrst (glej v tem smislu sodbo z dne 24. novembra 2011 v zadevi *Komisija proti Španiji*, C-404/09, ZOdl., str. I-11853, točka 142), medtem ko je odstavek 4 zgolj določba, ki predstavlja odstopanje od drugega stavka omenjenega odstavka 3.
- 33 Sodišče je že presodilo, da določbe člena 6(2) Direktive o habitatih omogočajo doseči temeljni cilj ohranjanja in varstva kakovosti okolja, vključno z ohranjanjem naravnih habitatov ter prostoživečih rastlinskih in živalskih vrst, in določajo obveznost splošnega varstva, pri čemer gre za preprečevanje poslabšanj in vznemirjanj, ki bi lahko pomembno vplivala na cilje te direktive (sodba z dne 14. januarja 2010 v zadevi *Stadt Papenburg*, C-226/08, ZOdl., str. I-131, točka 49 in navedena sodna praksa).

4 — Sodba z dne 11. aprila 2013 v zadevi *Sweetman in drugi* (C-258/11).

5 — Sodba z dne 7. septembra 2004 (C-127/02, ZOdl., str. I-7405).

- 34 Člen 6(4) Direktive o habitatih določa, da če je treba kljub negativni presoji posledic v skladu s členom 6(3), prvi stavek, te direktive izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in če ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000 (glej sodbo z dne 20. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Italiji, C-304/05, ZOdl., str. I-7495, točka 81, in zgoraj navedeno sodbo Solvay in drugi, točka 72).
- 35 V zvezi s tem se člen 6(4) Direktive o habitatih kot določba, ki odstopa od merila za izdajo soglasja iz člena 6(3), drugi stavek, te direktive, lahko uporabi šele po tem, ko so bile posledice načrta ali projekta analizirane v skladu z določbami omenjenega odstavka 3 (glej zgoraj navedeno sodbo Solvay in drugi, točki 73 in 74).
- 36 Iz tega sledi, da določbe člena 6, od (2) do (4), Direktive o habitatih državam članicam nalagajo vrsto specifičnih obveznosti in postopkov za zagotovitev – kot izhaja iz člena 2(2) te direktive – vzdrževanja ali po potrebi obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in zlasti posebnih ohranitvenih območij.
- [...]
- 40 Soglasje za načrt ali projekt v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih se zato lahko izda samo, če so se pristojni organi, potem ko so ugotovili vse vidike načrta ali projekta, ki bi lahko sami ali skupaj z drugimi načrti ali projekti ogrozili cilje ohranitve zadevnega območja, in ob upoštevanju najboljših znanstvenih spoznanj s področja z gotovostjo prepričali, da tak načrt ali projekt ne bo imel trajnih škodljivih posledic za celovitost tega območja. To je podano, kadar z znanstvenega vidika ni nobenega razumnega dvoma glede neobstoja takih učinkov (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Španiji z dne 24. novembra 2011, točka 99, ter Solvay in drugi, točka 67).
- 41 Glede tega je treba povedati, da ker mora organ zavriniti izdajo soglasja k obravnavanemu načrtu ali projektu, kadar ni gotovo, da ni škodljivih učinkov za celovitost zadevnega območja, merilo za izdajo soglasja iz člena 6(3), drugi stavek, Direktive o habitatih vključuje previdnostno načelo in omogoča, da se učinkovito preprečijo škodljivi vplivi predvidenih načrtov ali projektov na celovitost varovanih območij. Merilo za izdajo soglasja, ki bi bilo manj strogo od tega, ne bi moglo tako učinkovito zagotoviti uresničitve cilja varstva območij, h kateremu stremi ta določba (zgoraj navedena sodba Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, točki 57 in 58).
- [...]
- 43 Pristojni nacionalni organi zato ne smejo dovoliti posegov, ki bi lahko trajno ogrozili ekološke značilnosti območij, ki zajemajo prednostne naravne habitatne tipe. To bi bilo med drugim podano, kadar lahko poseg pripelje do izginotja ali delnega in nepopravljivega uničenja prednostnega naravnega habitatnega tipa na zadevnem območju (glede izginotja prednostnih vrst glej zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Španiji z dne 20. maja 2010,⁶ točka 21, in Komisija proti Španiji z dne 24. novembra 2011, točka 163).
- 44 Glede presoje, opravljene na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih, je treba navesti, da ne sme biti pomanjkljiva in mora obsegati celovite, natančne in dokončne ugotovitve ter sklepe, ki lahko odstranijo vsak razumen znanstveni dvom o učinkih del, ki so bila predvidena na zadevnem varovanem območju (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Španiji z dne 24. novembra 2011, točka 100 in navedena sodna praksa). [...]

6 — C-308/08, ZOdl., str. I-4281.

[...]

- 46 [...] [K]adar pristojni nacionalni organ na podlagi ustrezne presoje posledic načrta ali projekta za območje, ki je izvedena na podlagi člena 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih, ugotovi, da bo ta načrt ali projekt povzročil trajno in nepopravljivo izgubo vsega ali dela prednostnega naravnega habitatnega tipa, cilj ohranitve tega tipa pa je upravičil opredelitev zadevnega območja kot [območje, pomembno za Skupnost], [je treba] šteti, da bo tak načrt ali projekt škodoval celovitosti tega območja.
- 47 V teh okoliščinah k temu načrtu ali projektu ni mogoče dati soglasja na podlagi navedene določbe. Vendar pa lahko ta organ v takem položaju glede na okoliščine primera izda soglasje na podlagi člena 6(4) Direktive o habitatih, če so izpolnjeni v tej določbi navedeni pogoji (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, točka 60).“

12. Prav tako utegne biti koristno opozoriti zlasti na smernice generalne pravobranilke J. Kokott, ki je v točki 17 sklepnih predlogov v zadevi Komisija proti Nizozemski⁷ navedla, da „obstajajo tudi druge ustrezne rešitve, ki ne spreminjajo načrta ali projekta v smislu alternativnega načrta ali projekta, temveč se nanašajo le na izvajanje. Glede posledic na ohranitvena območja je morda treba pomisliti na to, da se vznemirjajoče dejavnosti izvedejo v obdobjih, ko je učinek vznemirjanja najmanjši. Takšne izvedbene druge ustrezne rešitve so lahko del vidikov načrta ali projekta, ki jih je treba ugotoviti že v okviru presoje na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih. Pristojni organi morajo v skladu s členom 6(3), drugi stavek, takšne ugotovitve presoje upoštevati pri odločitvi o odobritvi tudi, če se ne bo škodovalo celovitosti območja. Ustrezni pogoji lahko [...] prispevajo k vzdrževanju ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti. Vendar se člen 6(4) ne nanaša na te izvedbene alternative, temveč na alternativne načrte in projekte.“

13. Pozneje je generalna pravobranilka J. Kokott v točki 35 sklepnih predlogov v zadevi Komisija proti Portugalski⁸ navedla, da je treba „[š]kodljive vplive na območje [...] v okviru člena 6 Direktive o habitatih strogo ločiti od izravnalnih ukrepov. V skladu s sistemom določb Direktive o habitatih se je treba škodljivim vplivom po možnosti izogniti. To se po možnosti zgodi tako, da se izključi vsako tveganje škode ali da se sprejmejo ustrezni ukrepi za zmanjšanje in preprečevanje škode. V nasprotju s tem pa izravnalni ukrepi pridejo v poštev šele takrat, kadar je treba škodljive vplive sprejeti zaradi prevladujočih razlogov javnega interesa, ne da bi bile na voljo druge ustrezne rešitve. Ohranjanju naravnih dobrin je treba namreč dati prednost pred izravnalnimi ukrepi že zato, ker se redko lahko z gotovostjo napove njihov uspeh.“

Dejansko stanje, postopek in vprašanja za predhodno odločanje

14. Predložitveno sodišče je dejansko stanje in trditve v zadevi pred njim opisalo tako.

15. Minister van Infrastructuur en Milieu (minister za infrastrukturo in okolje, v nadaljevanju: minister) je 6. junija 2011 izdal sklep o širitvi avtoceste A2, ki je bil spremenjen s sklepom z dne 25. januarja 2012 (v nadaljevanju: skupaj: sklep o avtocesti). Več oseb je zoper ta sklepa vložilo tožbo, vendar je bila večina uveljavljenih tožbenih razlogov zavrženih. Predložitveno sodišče pa še ni sprejelo

7 — Sklepni predlogi, predstavljeni 3. februarja 2005 (sodba z dne 14. aprila 2005, C-441/03, ZOdl., str. I-3043).

8 — Sklepni predlogi, predstavljeni 27. aprila 2006 (sodba z dne 26. oktobra 2006, C-239/04, ZOdl., I-10183).

odločitve o tožbenem razlogu v zvezi z vplivom projekta širitve ceste na območje Natura 2000 Vlijmens Ven, Moerputten in Bossche Broek (v nadaljevanju: območje Natura 2000), ki je posebno ohranitveno območje med drugim za naravni habitat tipa travniki s prevladujočo stožko. Cilja ohranjanja območja sta širitev površine in izboljšanje kakovosti.⁹

16. V predhodnem poročilu o presoji vplivov na okolje je bilo ugotovljeno, da ni mogoče izključiti bistvenega negativnega vpliva zaradi nalaganja dušika. V drugem poročilu je bilo navedeno, da bi začasen porast nalaganja dušika v Moerputtnu pomenil rahlo pospešitev nižanja kakovosti, ki se že dogaja. V Bossche Broeku so travniki s prevladujočo stožko dobre kakovosti, vendar potencialno ogroženi. Negativnega vpliva zaradi porasta nalaganja dušika zato ni mogoče izključiti. Poleg tega bi – čeprav je mogoče, da bi se travniki s prevladujočo stožko skozi desetletja razširili – leta 2020 še vedno prišlo do porasta nalaganja dušika in bi bila taka širitev lahko zavrta. V Vlijmens Venu je mogoče, da bi se po izdelavi hidrološkega sistema kratkoročno razvili travniki s prevladujočo stožko, zato začasen porast nalaganja dušika ne bi imel negativnih učinkov. V poročilu je bilo sklenjeno, da je treba sprejeti ukrepe za ublažitev, da bi se odstranili negativni vplivi širitve ceste.

17. V skladu s členom 6(2) sklepa o avtocesti naj bi se zaradi morebitnih negativnih vplivov na travnike s prevladujočo stožko kot ukrep za ublažitev izboljšal hidrološki položaj območja Vlijmens Ven, zaradi česar bi bila mogoča širitev tega habitatnega tipa znotraj tega območja. V skladu z načrtom za ublažitev naj bi se leta 2012 začelo preoblikovanje Vlijmens Vena, leta 2013 pa naj bi bilo mogoče tukaj najti prve travnike s prevladujočo stožko. Z ustvaritvijo travnikov s prevladujočo stožko v Vlijmens Venu bi se vplivi porasta nalaganja dušika na obstoječih 11,5 ha travnikov s prevladujočo stožko v območju Natura 2000 zaradi cestnega prometa na razširjeni A2 precej ublažili.

18. Več strank v postopku v glavni stvari navaja, da se načrtovanja novih travnikov s prevladujočo stožko na območju Natura 2000 pri odgovoru na vprašanje, ali se škoduje celovitosti območja, ne bi smelo upoštevati in da je minister napačno menil, da je ustvaritev novih travnikov s prevladujočo stožko ukrep za ublažitev.

19. Minister meni, da nikakor ne gre za škodovanje celovitosti območja, ker so z ustvaritvijo novih travnikov s prevladujočo stožko, določeno v sklepu o avtocesti, upoštevani cilji ohranjanja za ta habitatni tip.

20. Predložitveno sodišče meni, da je treba ugotoviti, ali je minister smel meniti, da se ne škoduje celovitosti območja Natura 2000.

21. Širitev ceste kot taka lahko negativno vpliva na obstoječe površine travnikov s prevladujočo stožko. Vendar sklep o avtocesti določa načrt za ublažitev, da bi se lahko ustvarila večja površina travnikov s prevladujočo stožko, ki bi bila višje kakovosti kot obstoječa. Minister s svojim stališčem domneva, da je v primeru projekta, ki bi lahko negativno vplival na površino zaščitenega habitatnega tipa na območju Natura 2000, pri presoji, ali škoduje celovitosti območja, treba upoštevati oblikovanje enako velike ali večje površine tega habitatnega tipa na istem območju, na kateri ne bo negativnih vplivov.

9 — Zadevno območje se nahaja malo južno od 's-Hertogenboscha na osrednjem južnem Nizozemskem. Zemljevidi z mejami kažejo, da sta Vlijmens Ven in Moerputten del večjega celovitega območja na zahodnem delu območja (druga dva dela sta De Maij in Honderd Morgen), od katerih je manjše območje Bossche Broek ločeno s približno 500 m širokim koridorjem, v katerem so ceste, hiše in železniška proga. Avtocesta A2, ki povezuje Amsterdam z Maastrichtom, poteka ob južnem robu Bossche Broek, približno 2 kilometra od najbližje točke območja Moerputten in nekaj kilometrov od Vlijmens Ven. Nizozemska vlada je na obravnavi obvestila Sodišče, da je bilo celotno območje opredeljeno kot območje Natura 2000 zaradi prisotnosti travnikov s prevladujočo stožko.

22. Predložitveno sodišče meni, da na podlagi besedila Direktive o habitatih in sodne prakse Sodišča ni mogoče ugotoviti, kako je treba presoditi, ali se škoduje celovitosti območja v smislu člena 6(3). Zato predlaga sprejetje predhodne odločbe o teh vprašanjih:

„1. Ali je treba del stavka ‚ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja‘ v členu 6(3) Direktive [o habitatih] razlagati tako, da kadar projekt škoduje področju zaščitenega habitatnega tipa, ki je na tem območju, ne škoduje celovitosti zadevnega območja, če se v okviru projekta na območju ustvari enako velika ali večja površina tega habitatnega tipa?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje, da je treba del stavka ‚ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja‘ razlagati tako, da se [v okoliščinah, kot so navedene v prvem vprašanju], škoduje celovitosti območja Natura 2000, ali je treba ustvaritev nove površine habitatnega tipa v tem primeru opredeliti kot izravnalni ukrep v smislu člena 6(4) [navedene] [d]irektive [...]?“

23. Ob prejetju predloga za sprejetje predhodne odločbe v obravnavani zadevi je bil postopek v zadevi Sweetman v fazi, v kateri postopkov ni bilo več mogoče združiti. Zato je bila obravnava zadeva prekinjena, da so lahko zainteresirani subjekti predložili stališča po sodbi Sweetman.

24. Pisna stališča so predložili ena od tožečih strank v postopku v glavni stvari (Stichting Overlast A2 Vught en omstreken, v nadaljevanju: Stichting), Kraljevina Nizozemska, Združeno Kraljestvo in Evropska komisija, ki so vsi podali tudi ustna stališča na obravnavi 11. decembra 2013, na kateri je bil poudarek zlasti na pojmih „ukrepi za ublažitev“ iz Napotkov Komisije in „izravnalni ukrepi“ iz Direktive o habitatih.

25. Tako Stichting kot Komisija sta v zvezi z dejanskim stanjem v postopku v glavni stvari opozorila na obstoj projekta LIFE+,¹⁰ neodvisnega od projekta širitve avtoceste, z osrednjim ciljem povečanja in izboljšanja predvsem površine travnikov s prevladujočo stožko znotraj območja Natura 2000 kot habitatom za dve vrsti metuljev. Projekt z naslovom Blues in the Marshes¹¹ zajema „170 ha na novo naturaliziranih travniških habitatov“ v večjem delu območja (Vlijmens Ven in Moerputten). Projekt je pridobil sofinanciranje Evropske unije junija 2012, po načrtu pa se bo izvajal od takrat do decembra 2018.

Presoja

26. Predložitveno sodišče je postavilo dve vprašanji, s katerima v bistvu sprašuje tole. Ali je, če obstoječemu območju zaščitenega naravnega habitata znotraj območja Natura 2000 škoduje projekt, ki pa je pogojen z nastankom novega (enako velikega ali večjega) območja enakega naravnega habitatnega tipa drugje na istem območju, prizadeta celovitost območja samega v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih? Če je tako, ali je mogoče nastanek novega območja obravnavati kot izravnalni ukrep v smislu člena 6(4) navedene direktive?

27. Ti vprašanji – na kateri je treba po mojem mnenju odgovoriti pritrdilno – sta tako medsebojno povezani, da se ju zdi koristno obravnavati skupaj.

28. V zvezi s tem bi kratka analiza člena 6 Direktive o habitatih lahko ponudila predhodni odgovor. V skladu s členom 6(4) se izravnalni ukrepi zahtevajo, če (i) obstaja negativna presoja po členu 6(3), (ii) ni drugih ustreznih rešitev in (iii) je treba načrt ali projekt izvesti iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa. Iz strukture obeh odstavkov, če se bereta skupaj, je torej jasno, da

10 — Uredba (ES) št. 614/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. maja 2007 o finančnem instrumentu za okolje (LIFE+) (UL 2007, L 149, str. 1) omogoča financiranje okoljskih projektov, vključno s tistimi, ki so povezani z upravljanjem območij Natura 2000 v skladu z Direktivo o habitatih (glej uvodno izjavo 5 preambule).

11 — Blues in the Marshes – Habitat restoration & development for Scarce and Dusky Large Blue in the N2K area Vlijmens Ven, Moerputten and Bossche Broek (LIFE11 NAT/NL/000770).

taki ukrepi v okviru člena 6(3) niso predvideni. Logično in kronološko sledita negativni presoji po tej določbi. Če bi se izravnalni ukrepi, kot so določeni v členu 6(4), upoštevali v okviru presoje po členu 6(3), bi bili bodisi (a) nezadostni za preprečitev škodljivih učinkov in torej načrt ali projekt sploh ne bi mogel biti izveden, bodisi (b) bi bili skupaj z načrtom ali projektom sprejeti brez kakršne koli zahteve, naj se najprej prouči, ali obstajajo druge rešitve ali nujni razlogi prevladujočega javnega interesa za postopek. V vsakem primeru bi bil člen 6(4) brez učinka. S takim pristopom se člen 6 – katerega odstavek 4 je jasno namenjen učinkovanju – ne bi razlagal kot skladna celota, kot se to zahteva s sodno prakso.¹²

29. Vendar je priporočljivo preseči to predvsem formalno analizo in proučiti vsebino določb. Pred tem je koristno obravnavati pojem „ukrep za ublažitev,“ o katerem je, čeprav v zakonodaji ni uporabljen niti ni bil opredeljen v sodni praksi, v obravnavani zadevi potekala široka razprava pred Sodiščem.

30. Okoljski strokovnjaki se nasploh strinjajo – in zdi se, da se o tem strinjajo tudi tisti, ki so stališča predstavili na obravnavi – da je treba načrte ali projekte, ki bi lahko vplivali na okolje, presojati v skladu z „ublažitveno hierarhijo“. Vsebina te hierarhije se lahko izrazi bolj ali manj natančno in v rahlo drugačnih oblikah, v bistvu pa jo je mogoče opisati tako: „izravnavanje nastale škode je zadnja možnost in se izvede po proučitvi, kako bi se bilo mogoče škodi sploh izogniti, če to ni mogoče, pa, kako bi bilo mogoče škodo čim bolj zmanjšati z ublažitvijo“. ¹³ Trije glavni koraki ali stopnje so torej po prednostnem vrstnem redu: preprečiti, ublažiti, izravnati. ¹⁴

31. Primerljiva hierarhija je v členu 6 Direktive o habitatih, čeprav tam ublažitev kot taka ni navedena. Člen 6(1) zahteva določitev ohranitvenih ukrepov, in sicer so to v skladu s členi 1(a), 2(2) in 3(1) ukrepi, ki so potrebni za „vzdrževanje ali obnovitev“ „ugodnega stanja“ naravnih habitatov. Ta stopnja je torej več kot samo preprečevanje, ker zajema dejavno vzdrževanje ali celo povečanje kakovosti ali razširjenosti habitatov. Dalje, člen 6(2) zahteva ustrezne ukrepe za preprečitev slabšanja stanja in vznemirjanja. Zaradi zagotavljanja enake ravni varstva ¹⁵ člen 6(3) dovoljuje odobritev načrtov ali projektov samo, če „ne bo[do] škodoval[i] celovitosti zadevnega območja“. Nazadnje, člen 6(4) zahteva sprejetje vseh potrebnih izravnalnih ukrepov, če je treba načrt ali projekt kljub negativnim posledicam za celovitost območja izvesti iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, drugih ustreznih rešitev pa ni.

32. Čeprav torej v členu 6 Direktive o habitatih ukrepi za ublažitev niso izrecno navedeni, ni mogoče razumno trditi, da ne spadajo v njegovo strukturo. Strinjam se z vsemi tistimi, ki so predložili stališča, in z generalno pravobranilko Kokottovo v zgoraj navedenih točkah, da se ukrepi, ki so del načrta ali projekta in s katerimi se dejansko čim bolj zmanjša njegov vpliv, lahko upoštevajo pri presoji v skladu s členom 6(3), ali ima ta načrt oziroma projekt negativne posledice za celovitost območja. Zdi pa se, da člen 6(1) jasno zahteva dejavno upravljanje za ohranitev, in ne zgolj odsotnost negativnih posledic, in da se člen 6(4) nanaša na položaj, v katerem so se kakršni koli ukrepi, ki jih je mogoče izvesti za zmanjšanje negativnih posledic, izkazali za nezadostne v okviru presoje po členu 6(3).

33. Vsi, ki so predložili stališča, se torej strinjajo, da je „ukrep za ublažitev“ upošteven pojem za namene člena 6(3) Direktive o habitatih, ki se razlikuje od pojma „izravnalni ukrep“ iz člena 6(4). Poleg tega umestitev člena 6(3) v strukturi člena 6 kot celote ustreza umestitvi „ublažitve“ ali „čim večjega zmanjšanja“ v splošno sprejeti ublažitveni hierarhiji.

12 — Glej zgoraj navedeno sodbo Sweetman, točka 32.

13 — Povzeto po Biodiversity Offsetting Pilots 1 – Guidance for developers (marec 2012), izdal United Kingdom Department for Environment, Food and Rural Affairs, točka 16.

14 — Drugi izrazi vključujejo: preprečiti, čim bolj zmanjšati, izravnati; preprečiti, zmanjšati, popraviti; preprečiti vpliv, zmanjšati neizogiben vpliv, izravnati preostali vpliv; ali (podrobneje) povečati, preprečiti, čim bolj zmanjšati, obnoviti, izravnati, kompenzirati.

15 — Zgoraj navedena sodba Sweetman, točka 32 in navedena sodna praksa.

34. V nadaljevanju bom obravnaval vprašanji, ki ju je postavilo predložitveno sodišče. Pred Sodiščem se v bistvu razpravlja o tem, ali je ukrep, kot je tisti iz postopka v glavni stvari, ukrep za ublažitev, ki ga je (kar je nesporno) mogoče upoštevati v okviru člena 6(3), ali izravnalni ukrep; in če je slednji, ali ga je mogoče vendarle upoštevati v okviru člena 6(3) ali samo v okviru člena 6(4). Nihče ne zatrjuje, da takih ukrepov ni mogoče opredeliti niti kot izravnalnih ukrepov, zatrjevano pa je, da se zadevni ukrepi iz postopka v glavni stvari ne bi smeli upoštevati pri presoji posledic projekta za širitev avtoceste, če gre v resnici za običajne ukrepe upravljanja območja Natura 2000.

35. Najprej je treba torej postaviti dve ločnici, in sicer med ukrepi za ublažitev in izravnalnimi ukrepi ter med ukrepi, ki jih je mogoče upoštevati v okviru člena 6(3) Direktive o habitatih, in tistimi, ki jih je mogoče upoštevati samo v okviru člena 6(4). Ni mogoče *a priori* trditi, da sta ti dve ločnici enaki.¹⁶

36. Temeljna pomenska razlika med ublažitvijo (ali čim večjim zmanjšanjem ali znižanjem) in izravnavo (ali nadomestilom) se mi ne zdi zelo sporna. Ukrep za ublažitev mora biti v okviru člena 6(3) in (4) Direktive o habitatih tak, da zmanjša negativne posledice načrta ali projekta, da se, kolikor je mogoče, zagotovi, da (čeprav nekaterih nepomembnih in/ali prehodnih posledic morda ni mogoče popolnoma odpraviti) ni prizadeta „celovitost območja“ kot takega. Izravnalni ukrep pa je nasprotno tisti, ki ne dosega navedenega cilja v ožjem okviru načrta ali projekta kot takega, ampak se z njim skuša najti protiutež temu, da tega ne more prek drugih, pozitivnih posledic, s ciljem, da se preprečijo vsaj neto negativne posledice (in če je mogoče doseže neto pozitivni učinek) v širšem okviru določenega opisa.¹⁷

37. V skladu s tem bi obravnavane ukrepe iz postopka v glavni stvari načeloma opredelil kot izravnalne ukrepe. Iz njihovega opisa izhaja priznanje, da se bo lahko kakovost in/ali razširjenost (nekaterih) obstoječih travnikov s prevladujočo stožko na območju Natura 2000 zaradi širitve avtoceste zmanjšala. Zdi se, da obstaja nevarnost, da se bodo ti travniki poslabšali zaradi (dolgoročnega) povečanja nalaganja dušika kot posledice povečanega avtocestnega prometa in da čeprav z nobenimi sprejetimi ali načrtovanimi ukrepi ni mogoče ustrezno zmanjšati tega onesnaženja ali preprečiti, da bi doseglo območja travnikov s prevladujočo stožko, ki so najbližje avtocesti, so načrtovani novi travniki, ki bodo po pričakovanju zunaj dosega povečanega onesnaženja.

38. Zato se ne morem strinjati z nizozemsko vlado, da je vzpostavitev novih travnikov s prevladujočo stožko drugje na območju Natura 2000 ukrep za ublažitev; gre za izravnalni ukrep.

39. Ta sklep pa sam po sebi ne pomeni, da takega ukrepa ni mogoče upoštevati v okviru člena 6(3) Direktive o habitatih. Navedena določba ne omenja niti ukrepov za ublažitev niti izravnalnih ukrepov, ampak se osredotoča na želeni rezultat – nobenih negativnih posledic za „celovitost območja“.

40. Vladi Nizozemske in Združenega kraljestva menita, da je treba „celovitost območja“ obravnavati kot celoto v smislu neto izgube ali koristi: ni pomembno, da je neki habitat izgubljen na enem delu območja, če se drugje na območju ustvari vsaj enakovredna (in po možnosti večja) površina in enakovredna kakovost enakega habitata. Zlasti Združeno kraljestvo zato trdi, da je tak izravnalni ukrep mogoče upoštevati v okviru člena 6(3) Direktive o habitatih.

41. Lahko se strinjam, da bi bilo treba „celovitost območja“ obravnavati kot celoto v smislu, da je treba upoštevati trajnost njegovega bistva, ne pa nepomembna in prehodna nihanja kakovosti ali površine posameznega habitata. Zdi pa se mi, da je dolgoročno poslabšanje obstoječega naravnega habitata nekaj, kar nujno zadeva trajnost bistva, ne pa nepomembna in prehodna nihanja. Enako mora veljati, kadar se (ali se verjetno) pospešuje obstoječe poslabšanje kakovosti ali omejuje možno povečanje površine (oboje je predvideno v delih območja Natura 2000 v obravnavani zadevi). Člen 6(3) v vseh

16 — Glej točko 39 spodaj.

17 — Glej tudi točki 47 in 48 spodaj.

primerih zahteva, naj se presoja opravi „glede na cilje ohranjanja tega območja“, ki sta v obravnavani zadevi širitev površine travnikov s prevladujočo stožko in izboljšanje njihove kakovosti. Če opisanega poslabšanja ni mogoče izključiti, je treba po mojem mnenju skleniti, da se škoduje celovitosti območja ob upoštevanju ciljev njegovega ohranjanja.

42. To, da se lahko ustvarijo nova območja habitata drugje na istem območju, se mi v tem smislu ne zdi upoštevno, tudi če se predvideva neto pozitiven učinek. Še vedno obstaja negativen – morebiti celo nepopravljiv – učinek za obstoječi naravni habitat in torej za celovitost območja. Novi habitat bo v neki meri umetno ustvarjen in ne bo mogel postati resnično naraven habitat še nekaj, morda celo precej časa. Kot je namreč na obravnavi poudaril zastopnik Stichting, ni nobenega zagotovila, da bodo ukrepi za vzpostavitev novega območja posameznega habitata kadar koli dosegli želeni učinek, odsotnost negotovosti pa je na podlagi previdnostnega načela pogoj za odobritev v okviru člena 6(3) Direktive o habitatih.¹⁸ Še v intenzivnem kmetijstvu ni mogoče napovedati rezultatov, toliko težavnejše je njihovo napovedovanje, kadar se naravo spodbuja, naj ubere svojo pot. Sodišče je navedlo, da z znanstvenega stališča ne sme biti nobenega dvoma, preden se sklene, da ni trajne škode za celovitost območja. Enak standard je treba po mojem mnenju uporabiti za napovedovanje uspeha načrtovanih novih območij ustvarjenega „naravnega“ habitata.

43. Ne prepriča me trditev Združenega kraljestva, da bi lahko pristop, ki ga zagovarjam, vodil v „absurden“ rezultat, da bi bil načrt, ki škoduje habitatu, v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih odobren, ker bi bile te posledice preveč nepomembne, da bi negativno vplivale na celovitost območja, medtem ko drug načrt, po katerem bi se omejena površina habitata poslabšala in bi se nadomestila z večjo površino enakega habitata z neto pozitivnim učinkom, ne bi mogel biti odobren. Na eni strani, kot sem navedla, ni nobenega zagotovila, da bo novi habitat uspešen ali da bo torej prišlo do neto pozitivnega učinka, tako da stališče Združenega kraljestva ni v skladu s previdnostnim načelom. Na drugi strani pa dejstvo, da odobritev po členu 6(3) ni mogoča, samo po sebi ne izključuje odobritve po členu 6(4), katerega besedilo posebej upošteva izravnalne ukrepe.

44. Ne prepriča me niti trditev Nizozemske, da medtem ko projekt, kot je širitev avtoceste A2, nedvomno ustreza standardu „nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa“ in torej izpolnjuje pogoje za odobritev v skladu s členom 6(4) Direktive o habitatih zaradi uporabljenih izravnalnih ukrepov, to verjetno ne bi veljalo za zasebni projekt (na primer širitev prašičje farme), tudi če bi zajemal enake ali celo učinkovitejše izravnalne ukrepe in bi torej vodil do enakega ali celo večjega neto pozitivnega učinka. Jasno je, da je zakonodajalec v členu 6(3) in (4) določil različna merila. Po členu 6(3) se lahko odobri vsak projekt, če ne škoduje celovitosti območja. Po členu 6(4) se lahko projekt, ki ni bil odobren po členu 6(3), kljub temu odobri, če ga je treba *inter alia* izvesti iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa. Dejstvo, da veliko, če ne že večina zasebnih projektov ne more izpolniti tega pogoja, ne upravičuje tega, da se ukrep, s katerim se ne zmanjša škoda za celovitost območja, prekvalificira v takega, s katerim bi se to zgodilo.

45. Na tem mestu je treba obravnavati še eno trditev držav članic, ki so se udeležile obravnave, in sicer, da ker člen 6(4) Direktive o habitatih zahteva, da se „izvedejo vsi izravnalni ukrepi, potrebni za zagotovitev varstva *celovite usklajenosti Nature 2000*“ (poudarek dodan), se ta določba nanaša samo na ukrepe, ki se sprejmejo zunaj konkretnega območja, ki mu načrt ali projekt škoduje.

46. Strinjam se, da iz besedila člena 6(4) jasno izhaja, da ni treba, da so zadevni izravnalni ukrepi prizadetem območju, ampak lahko zadevajo druga območja v omrežju Natura 2000.¹⁹ To pa po mojem mnenju ne pomeni, da so izrecno omejeni na ta druga območja. Izravnalni ukrep se od ukrepa za ublažitev, čim večje zmanjšanje ali zmanjšanje razlikuje po značaju, in ne po njegovi geografski

18 — Glej točko 41 zgoraj navedene sodbe Sweetman in točko 35 sklepnih predlogov generalne pravobranilke Kokottove v zgoraj navedeni zadevi Komisija proti Portugalski.

19 — V praksi imajo taka druga območja verjetno kakšno razumno tesno povezavo s prizadetim območjem v smislu geografske bližine ali habitatnega tipa, če naj se varuje „celovita usklajenost“.

lokaciji. Čeprav škodovanja celovitosti enega območja verjetno ne bi bilo mogoče ublažiti z ukrepi na drugem območju, se ta logika ne uporablja pri izravnavi. Izravnalni ukrep se po značilnostih loči od ukrepa, ki naj bi se z njim izravnal, ukrep za ublažitev pa je nujno povezan z ukrepom, ki naj bi se z njim ublažil. Vendar dejstvo, da se lahko izravnalni ukrepi izvedejo zunaj prizadetega območja, ne pomeni, da jih ni mogoče izvesti znotraj (morda v drugem delu) tega območja. Prav tako ni nič manj verjetno, da bo ukrep varoval celovito usklajenost Nature 2000, če se izvaja na drugem delu omrežja Natura 2000 (to bi bilo lahko kvečjemu verjetnejše). V členu 6(4) Direktive o habitatih pa nisem našel ničesar, kar bi me prepričalo o nasprotnem.

47. Drugo upošteveno vprašanje, ki se je pojavilo, ki pa zadeva dejanske okoliščine, ki jih lahko ugotovi samo pristojno nacionalno sodišče, je razmerje med ustvaritvijo novih površin travnikov s prevladujočo strožjo kot pogojem za izvedbo projekta širitve avtoceste in ustvaritvijo takih površin v okviru projekta LIFE+, ki sem ga omenil v točki 25 zgoraj. Stichting in Komisija trdita – če prav razumem njuna stališča – da pogoj iz člena 6(2) sklepa o avtocesti dejansko ni bil nova zahteva, s katero je bila pogojena izvedba projekta, ampak je bil cilj dejansko to, da se opre na pozitivne učinke projekta LIFE+ in s tem zagotovi protiutež negativnim učinkom projekta širitve avtoceste.

48. Zdi se mi, da če bi se ugotovilo, da je tako, ukrepov iz postopka v glavni stvari ne bi bilo mogoče obravnavati kot izravnalnih ukrepov v smislu člena 6(4) Direktive o habitatih. Zdi se, da zadevni projekt LIFE+ spada na področje uporabe ohranitvenih ukrepov in načrtov upravljanja, ki se zahtevajo s členom 6(1) navedene direktive. Člen 6(3) se nanaša samo na načrte ali projekte, „ki niso neposredno povezani z upravljanjem območja ali zanj potrebni“, in zahteva, da se presojuje „glede na cilje ohranjanja tega območja“. To po moji razlagi pomeni, da je treba te cilje in to upravljanje obravnavati kot del „celovitosti območja“, glede na katero se presojuje učinki načrta ali projekta. Ne morejo biti hkrati tudi (kot ublažitveni element) del samega načrta ali projekta. Enako mora *a fortiori* veljati, tudi kadar načrt ali projekt, o katerem je bila že opravljena presoja v okviru člena 6(3), postane predmet nadaljnje presoje v okviru člena 6(4).

49. Menim torej, da ukrepi, kot so opisani v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, niso upošteveni pri presoji, ali načrt ali projekt škoduje celovitosti območja v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih, lahko pa se upoštevajo za namene člena 6(4), če se posebej nanašajo na načrt ali projekt in niso del načrta upravljanja ali ohranjanja, ki bi bil v vsakem primeru izveden. Zato ni treba izrecno proučiti, katere zahteve bi morala izpolniti druga vrsta ukrepa, ki bi se upoštevala v okviru člena 6(3). Ne glede na to pa bi bilo morda koristno na kratko navesti bistvo teh zahtev, posebno v zvezi z vidikoma, ki v sodbah Sodišča še nista bila izrecno navedena. Pri tem se v glavnem strinjam z merili, ki sta jih na obravnavi navedli prisotni državni članici.

50. Ne samo, da je na eni strani ukrep za ublažitev nujno povezan s posledico, ki naj bi jo ublažil – tako da se mora nanašati na isto območje in isti habitatni tip – ampak mora biti, če naj se upošteva v okviru člena 6(3), sestavni del obravnavanega načrta ali projekta. Lahko je – kot je navedlo Združeno kraljestvo – zajet v izvornem načrtu ali projektu ali se vnese kot pogoj pozneje (vendar pred odobritvijo načrta ali projekta), da bi se z njim uredile predvidene posledice. Zgolj dejstvo, da bo ukrep verjetno ublažil posledice načrta ali projekta, pa ni dovolj; mora se posebej nanašati na ta načrt ali projekt in ne sme biti del katerega koli neodvisnega okvira.

51. Na drugi strani in kot podkrepitev zgoraj navedenega morajo ukrepi pomeniti pravno zavezujoč pogoj za izvedbo načrta ali projekta, če naj se ta odobri. Prav tako *ne* smejo biti (kot tako rekoč druga plat iste medalje) zahtevani, če načrt ali projekt ne pridobi soglasja. To ne pomeni, da se lahko izvedejo samo, če se načrt ali projekt odobri (ker imajo lahko seveda kakšen drug koristen namen), ampak samo to, da jih ni mogoče obravnavati kot posebej vključenih v načrt ali projekt, če so dejansko pravno zahtevani neodvisno od tega.

Predlog

52. Glede na zgornje ugotovitve predlagam, naj Sodišče na vprašanja, ki jih je predložilo Raad van State, odgovori:

1. Kadar področju zaščenega habitatnega tipa na območju Natura 2000 škoduje projekt, ki predvideva ustvaritev nove (enako velike ali večje) površine enakega habitatnega tipa drugje na istem območju, je treba šteti, da škoduje celovitosti navedenega območja v smislu člena 6(3) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst. Zato projekta v okviru navedene določbe ni mogoče odobriti.
2. V teh okoliščinah se lahko ustvaritev nove površine obravnava kot izravnalni ukrep v smislu člena 6(4) navedene direktive, če je konkretno povezan z zadevnim projektom in ne bi bil tudi sicer izveden v okviru običajnega upravljanja območja v skladu s členom 6(1) ali (2). Če je tako, se projekt lahko izvede, če so izpolnjeni ali spoštovani vsi pogoji in zahteve iz člena 6(4).