Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

15. mai 2014*

Eelotsusetaotlus — Keskkond — Direktiiv 92/43/EMÜ — Artikli 6 lõiked 3 ja 4 — Looduslike elupaikade kaitse — Erikaitsealad — Hinnang kava või projekti tagajärgedele kaitseala suhtes — Kaitsealaga seotud kavale või projektile loa andmine — Asendusmeetmed — Natura 2000 ala „Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek" — Kiirtee A2 „'s-Hertogenbosch-Eindhoven" trassi projekt

Kohtuasjas C-521/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaad) 7. novembri 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 19. novembril 2012, menetluses

T. C. Briels jt,

versus

Minister van Infrastructuur en Milieu,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis (ettekandja), J.-C. Bonichot ja A. Arabadjiev,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikus menetluses ja 11. detsembri 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Stichting Reinier van Arkel ja Stichting Overlast A2 Vught jt, esindaja: *advocaat* L. Bier,

— Madalmaade valitsus, esindajad: J. Langer ja M. K. Bulterman,

— Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: S. Brighouse, keda abistas *barrister* E. Dixon,

— Euroopa Komisjon, esindajad: E. Manhaeve, L. Banciella Rodríguez-Miñón ja S. Petrova,

olles 27. veebruari 2014. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102; edaspidi „loodusdirektiiv") artikli 6 lõikeid 3 ja 4.

2 Taotlus esitati T. C. Brielsi jt ning Minister van Infrastructuur en Milieu (taristu- ja keskkonnaminister; edaspidi „Minister") vahelise kohtuvaidluse raames, mille ese on kiirtee A2 „'s-Hertogenbosch-Eindhoven" trassi projekt (edaspidi „kiirtee A2 trassi projekt").

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Loodusdirektiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

e) *loodusliku elupaiga kaitsestaatus* – looduslikku elupaika ja selle tüüpilisi liike mõjutavate tegurite summa, mis võib mõjutada selle pikaajalist looduslikku levikut, struktuuri ja funktsioone ning selle tüüpiliste liikide pikaajalist säilimist artiklis 2 nimetatud territooriumil.

Loodusliku elupaiga kaitsestaatust loetakse soodsaks, kui:

— selle looduslik levila ja alad, mida see levila piires katab, on muutumatud või laienemas,

— selle pikaajaliseks säilimiseks vajalik eriomane struktuur ja funktsioonid on praegu ja tõenäoliselt ka lähitulevikus olemas

[…]

k) *ühenduse tähtsusega ala* – ala, mis annab olulise panuse I lisa loodusliku elupaigatüübi või II lisa liigi soodsa kaitsestaatuse säilimisele või taastamisele selles biogeograafilises piirkonnas või nendes biogeograafilistes piirkondades, kuhu see ala kuulub, ning võib oluliselt kaasa aidata ka artiklis 3 nimetatud Natura 2000 sidususele ning/või aitab oluliselt kaasa asjaomase biogeograafilise piirkonna või asjaomaste biogeograafiliste piirkondade bioloogilise mitmekesisuse säilitamisele.

[…]

l) *erikaitseala* – ühenduse tähtsusega ala, mille liikmesriik on määranud õigus- ja haldusaktide ja/või lepingu alusel ning kus kohaldatakse vajalikke kaitsemeetmeid, et säilitada või taastada nende looduslike elupaikade ja/või liikide populatsioonide soodsat kaitsestaatust, mille jaoks ala on määratud;

[…]".

4 Selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 on sätestatud:

„Luuakse Euroopa erikaitsealade sidus ökoloogiline võrgustik Natura 2000. See võrgustik, mis koosneb aladest, kus esinevad I lisas loetletud looduslikud elupaigatüübid ja II lisas loetletud liikide elupaigad, võimaldab säilitada või vajaduse korral taastada asjaomaste looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade soodsat kaitsestaatust nende looduslikul levilal.

[…]”.

5 Loodusdirektiivi artikli 6 kohaselt:

„1. Liikmesriigid kehtestavad erikaitsealade suhtes vajalikud kaitsemeetmed, mille hulka kuuluvad vajaduse korral asjakohased kaitsekorralduskavad, mis on eraldi välja töötatud või lisatud muudesse arengukavadesse, ning asjakohased õiguslikud, halduslikud või lepingulised meetmed, mis vastavad aladel esinevate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele vajadustele.

2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. Liikmesriik teatab komisjonile vastuvõetud asendusmeetmetest.

Kui asjaomasel alal esineb esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe ja/või esmatähtsaid liike, võib kaaluda ainult neid seisukohti, mis on seotud rahva tervise või avaliku julgeolekuga, esmatähtsate soodsate tagajärgedega keskkonnale või komisjoni arvamuse kohaselt muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjustega.”

Madalmaade õigus

6 1998. aasta looduskaitseseaduse (Natuurbeschermingswet de 1998; edaspidi „1998. aasta seadus”) artiklis 19g on põhikohtuasja asjaoludele kohaldatavas redaktsioonis sätestatud:

„1. Kui artikli 19f lõike 1 kohaselt on ette nähtud asjakohane hinnang, saab artikli 19d lõikes 1 nimetatud loa anda vaid juhul, kui kohalik omavalitsus on asjakohase hinnangu alusel kindlaks teinud, et asjaomase ala terviklikkusele ei avaldata negatiivset mõju.

2. Erinevalt lõikest 1, kui projektile puuduvad alternatiivsed lahendused, võib kohalik omavalitsus anda Natura 2000 alale, kus ei esine ühtegi esmatähtsat looduslikku elupaigatüüpi või esmatähtsat liiki, artikli 19d lõikes 1 nimetatud loa üksnes juhul, kui selle projekti elluviimine on vajalik üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel.

3. Erinevalt lõikest 1, kui projektile puuduvad alternatiivsed lahendused või muud ettepanekud, võib kohalik omavalitsus anda Natura 2000 alale, kus esineb esmatähtis looduslik elupaigatüüp või esmatähtis liik, artikli 19d lõikes 1 nimetatud loa üksnes juhul, kui selle projekti elluviimiseks esinevad:

a) seisukohad, mis on seotud rahva tervise või avaliku julgeolekuga, esmatähtsate soodsate tagajärgedega keskkonnale või

b) komisjoni arvamuse kohaselt muud üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvad põhjused.

4. Lõike 3 punktis b toodud arvamust taotleb meie minister."

7 1998. aasta seaduse artikli 19h kohaselt:

„1. Kui artikli 19d lõikes 1 nimetatud luba on väljastatud üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel sellise projekti elluviimiseks, mille puhul ei ole kindlaks tehtud, et see ei avalda Natura 2000 ala terviklikkusele negatiivset mõju, seob kohalik omavalitsus loa väljastamisel selle kohustusega võtta asendusmeetmeid.

2. Kohalik omavalitsus annab projekti autorile aegsasti võimaluse teha eelnevalt ettepaneku asendusmeetmete kohta.

3. Lõikes 2 nimetatud ettepanek asendusmeetmete kohta peab igal juhul sisaldama asendusmeetmete võtmise viisi ja tähtaega.

4. Kui asendusmeetmete võtmine on ette nähtud artikli 10a lõike 2 punktides a või b toodud eesmärkide täitmiseks, peab nende meetmetega taotletud tulemus saabuma samal ajal artikli 19f lõikes 1 nimetatud oluliste tagajärgede ilmnemisega, välja arvatud juhul, kui on võimalik tõendada, et see tähtaeg ei ole vajalik asjaomase paiknemisala panuse tagamiseks Natura 2000 raames.

5. Vastutav minister võib teiste ministritega kooskõlastades määrata ministri määrusega kindlaks täiendavad tingimused, millele asendusmeetmed peavad vastama."

8 1998. aasta seaduse artiklis 19j on sätestatud:

„1. Kui haldusorgan otsustab peatada kava, mis võib Natura 2000 ala kaitse-eesmärke, välja arvatud artikli 10a lõikes 3 nimetatud eesmärgid, arvesse võttes halvendada sellel paiknemisalal looduslike elupaikade ja liikide elupaikade kvaliteeti või oluliselt häirida liike, mille kaitseks nimetatud ala on määratud, võtab haldusorgan olenemata tema tegevuse aluseks olevates selle valdkonna seadustes sisalduvatest piirangutest arvesse:

a) tagajärgi, mida kava võib avaldada sellele paiknemisalale, ja

b) paiknemisala suhtes artikli 19a või artikli 19b alusel vastu võetud kaitsekorralduskava, kui see puudutab kaitse-eesmärki, välja arvatud artikli 10a lõikes 3 nimetatud eesmärgid.

2. Lõikes 1 nimetatud kava osas, mis ei ole otseselt seotud Natura 2000 ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis eraldi või koos muude kavade või projektidega võib avaldada asjaomasele paiknemisalale olulist mõju, hindab haldusorgan enne selle peatamist asjakohaselt tagajärgi sellele alale, võttes arvesse paiknemisala kaitse-eesmärki, välja arvatud artikli 10a lõikes 3 nimetatud eesmärke.

3. Lõikes 2 nimetatud juhtudel võetakse lõikes 1 nimetatud otsus vastu üksnes juhul, kui artiklites 19g ja 19h toodud tingimused on täidetud.

4. Kava asjakohane hinnang on osa selles kavas ette nähtud keskkonnamõju hindamisest.

[…]”.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

9 Eelotsusetaotlusest nähtub, et Minister võttis 6. juunil 2011 vastu määruse kiirtee A2 trassi projekti kohta, milles oli eelkõige ette nähtud selle kiirtee laiendamine.

10 See projekt mõjutab Natura 2000 ala „Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek” (edaspidi „asjaomane Natura 2000 ala”). Madalmaade ametiasutused olid määranud selle ala muu hulgas elupaigatüübi „sinihelmikaniidud” erikaitsealaks; selle elupaigatüübi puhul ei ole tegemist esmatähtsa elupaigatüübiga.

11 Kiirtee A2 trassi projekti muutmiseks 25. jaanuaril 2012 vastu võetud määrusega võttis Minister vastu rea meetmeid selle projekti keskkonnamõju vähendamiseks.

12 Esimene „Test A keskkonnamõju hindamiseks” teostati hindamaks, mil määral võib kiirtee A2 trassi projekt avaldada negatiivset keskkonnamõju asjaomasele Natura 2000 alale. Selles testis leiti, et sellel paiknemisalal kaitstud elupaigatüüpidele ja liikidele ei saa välistada olulist kahjulikku mõju õhu lämmastikusaaste suurenemise tagajärjel ja selles osas tuleb teostada asjakohane hinnang. Teisest „Testist B keskkonnamõju hindamiseks” nähtub, et kiirtee A2 trassi projekt omab negatiivset mõju elupaigatüübi „sinihelmikaniidud” olemasolevale paiknemisalale. Nimelt kahjustataks nn Moerputten’i alal 6,7 hektarit sinihelmikaniite pinnastiku kuivendamise ja mulla hapendumise tõttu. Lisaks märgiti selles testis, et välistatud ei ole negatiivne mõju sinihelmikaniitudele nn Bossche Broek’i alal asjaomase kiirtee laiendamisega tekkiva õhu lämmastikusaaste suurenemise tõttu. Kiirtee trassi projektiga kaasneb õhu lämmastikusaaste suurenemine ajutiselt ka nn Vlijmens Ven’i alal, kuid see ei mõjuta väidetavalt sinihelmikaniitude laienemist sellele paiknemisalale. Sellest testist nähtub, et sinihelmikaniitude säilitamiseks ja säästvaks arenguks on vaja taastada hüdroloogiline süsteem.

13 Selles osas näeb kiirtee A2 trassi projekt ette veeolude parandamise nn Vlijmens Veni alal, mis võimaldaks sinihelmikaniitudel sellel paiknemisalal levida. Ministeri sõnul võimaldab see abinõu levida suuremal sinihelmikaniitude alal kui praegu. Seega on selle elupaigatüübi kaitse-eesmärk täidetud uute sinihelmikaniitude rajamisega.

14 Briels jt esitasid mõlema määruse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Nad leiavad, et Minister ei oleks tohtinud võtta vastu kiirtee A2 trassi projekti selle kiirtee laiendamise negatiivse mõju tõttu asjaomasele Natura 2000 alale.

15 Selles osas väidavad Briels jt, et uute sinihelmikaniitude rajamist sellel alal, nagu see on ette nähtud põhikohtuasjas vaidlusalustes Ministeri määrustes, ei saanud arvesse võtta vastates küsimusele, kas selle paiknemisala terviklikkusele avaldatakse negatiivset mõju. Kaebajate sõnul ei saa sellist meedet pidada leevendavaks meetmeks ning sellist mõistet ei sisalda ka loodusdirektiiv.

16 Raad van State väidab, et Ministeri seisukohast tuleneb, et juhul kui teatav projekt võib avaldada Natura 2000 alal olemasolevale kaitstud elupaigatüübi alale negatiivset mõju, omab ala terviklikkusele negatiivse mõju kontrollimisel tähtsust, et projekti raames rajatakse sellele alale kõnealuse elupaigatüübi sama suur või suurem ala kohas, kus asjaomane projekt sellele elupaigatüübile negatiivset mõju ei avalda. Siiski leiab nimetatud kohus, et ei loodusdirektiivist ega Euroopa Kohtu praktikast ei tulene kriteeriume, mille alusel saaks kindlaks teha, kas asjaomase ala terviklikkusele avaldatakse negatiivset mõju.

17 Neil asjaoludel otsustas Raad van State menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [loodusdirektiivi] artikli 6 lõikes 3 sisalduvat [lauseosa] „ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju” [tuleb tõlgendada nii], et kui kõnesolev projekt avaldab [Natura 2000] ala piires kaitsealuse loodusliku elupaigatüübi paiknemisalale mõju, ei avalda see negatiivset mõju selle ala terviklikkusele, kui projekti raames luuakse seal sama suur või veel suurem selle elupaigatüübi paiknemisala?

2. Kas [negatiivse vastuse korral] saab loodusliku elupaigatüübi jaoks uue paiknemisala loomist pidada asendusmeetmeks [loodusdirektiivi] artikli 6 lõike 4 tähenduses?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

18 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimustega, mida tuleb uurida koos, sisuliselt teada, kas loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud ühenduse tähtsusega ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, millel on negatiivne mõju sellel alal asuvale looduslikule elupaigatüübile ja mis sisaldab meetmeid sama suure või veel suurema elupaigatüübi paiknemisala rajamiseks sellele alale, avaldab negatiivset mõju selle ala terviklikkusele ja kas neid meetmeid võib sellisel juhul pidada „asendusmeetmeteks” selle artikli lõike 4 tähenduses.

19 Kohtuotsuses Sweetman jt (C-258/11, EU:C:2013:220, punkt 32) otsustas Euroopa Kohus, et loodusdirektiivi artikli 6 sätteid tuleb tõlgendada ühtse kogumina, arvestades selle direktiiviga taotletavaid kaitse-eesmärke. Selle artikli lõigetega 2 ja 3 taotletakse nimelt looduslike elupaikade ja liikide elupaikade kaitse tagamist samal tasemel, kuid nimetatud artikli lõige 4 kujutab endast üksnes sätet, mis näeb ette erandi lõike 3 teisest lausest.

20 Euroopa Kohus täpsustas, et juhul kui kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud asjaomase ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, võib kahjustada ala kaitse-eesmärke, tuleb seda pidada selliseks, mis võib avaldada alale olulist mõju. Kahjustamise ohtu hinnates tuleb võtta eelkõige arvesse sellise kava või projektiga seotud ala eriomaseid keskkonnatunnuseid ja -tingimusi (kohtuotsus Sweetman jt, EU:C:2013:220, punkt 30).

21 Euroopa Kohus otsustas ka, et selleks, et asjaomase ala kui loodusliku elupaiga terviklikkusele ei avaldataks negatiivset mõju loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teise lause tähenduses, on vajalik, et ala kaitsestaatus jääb soodsaks; see tähendab, et säilivad püsivalt asjaomase ala olemuslikud tunnused, mis on seotud teatud loodusliku elupaigatüübi esinemisega, mille kaitse-eesmärk õigustas selle ala kandmist ühenduse tähtsusega alade loetellu direktiivi tähenduses (kohtuotsus Sweetman jt, EU:C:2013:220, punkt 39).

22 Põhikohtuasjas ei vaielda selle üle, et komisjon oli määranud asjaomase Natura 2000 ala ühenduse tähtsusega alaks ja Madalmaade Kuningriik erikaitsealaks, kuna seal esineb eelkõige looduslik elupaigatüüp „sinihelmikaniidud”, ja selle paiknemisala kaitse-eesmärk seisneb selle elupaigatüübi pindala laiendamises ja kvaliteedi parandamises.

23 Lisaks nähtub Euroopa Kohtule saadetud toimikust, et kiirtee A2 trassi projekt avaldab olulist kahjulikku mõju sellel paiknemisalal kaitstud elupaigatüüpidele ja liikidele ning eelkõige nii olemasolevale paiknemisalale kui ka kaitstud loodusliku elupaigatüübi „sinihelmikaniidud” kvaliteedile, kuna lämmastikusaaste suurenemine põhjustab pinnastiku kuivenemise ja mulla hapendumise.

24 Selline projekt võib kahjustada asjaomase Natura 2000 ala olemuslike tunnuste püsivat säilimist ja võib järelikult, nagu seda märkis kohtujurist enda ettepaneku punktis 41, avaldada asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses.

25 Selles osas ja vastupidi Madalmaade valitsuse seisukohale, mida toetab Ühendkuningriigi valitsus, ei sea kiirtee A2 trassi projektiga kavandatavad kaitsemeetmed seda hinnangut kahtluse alla.

26 Esiteks tuleb nimelt meenutada, et kuivõrd siseriiklik pädev asutus peab keelduma uuritavale kavale või projektile loa andmisest, kui ei ole kindel, et sellel puudub negatiivne mõju asjaomase ala terviklikkusele, hõlmab loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teises lauses ette nähtud loa andmise kriteerium ettevaatuspõhimõtet ning võimaldab tõhusalt vältida kavandatavate kavade või projektide tõttu kaitsealade terviklikkusele avaldatavat negatiivset mõju. Sellest loa andmise kriteeriumist leebema kriteeriumiga ei oleks võimalik sama tõhusalt tagada nimetatud sättes taotletud alade kaitse-eesmärgi saavutamist (kohtuotsused Waddenvereniging ja Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punktid 57 ja 58, ning Sweetman jt, EU:C:2013:220, punkt 41).

27 Loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 alusel läbi viidud hindamine ei tohi seega sisaldada lünki ja selles peavad olema täielikud, täpsed ja lõplikud seisukohad ning järeldused, mis hajutaksid kõik teaduslikult põhjendatud kahtlused asjaomasel kaitsealal kavandatud tööde mõju kohta (vt selle kohta kohtuotsus Sweetman jt, EU:C:2013:220, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

28 Järelikult nõuab ettevaatuspõhimõtte kohaldamine loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 rakendamise raames, et siseriiklik pädev ametiasutus hindaks projekti mõju asjaomasele Natura 2000 alale tulenevalt selle ala kaitse-eesmärkidest ja võttes arvesse sellesse projekti kaasatud kaitsemeetmeid, mille eesmärk on vältida või vähendada selle projektiga otseselt kaasneda võivat kahjulikku mõju, selleks et tagada, et projekt ei avaldaks kahjulikku mõju selle ala terviklikkusele.

29 Küll aga ei saa projektis ette nähtud kaitsemeetmeid, mille eesmärk on kompenseerida selle projekti negatiivset mõju Natura 2000 alale, võtta arvesse selle projekti tagajärgede hindamisel, mis on ette nähtud artikli 6 lõikes 3.

30 Sellega oleks aga tegemist põhikohtuasjas vaidlusaluste meetmete puhul, mis – olukorras, kus siseriiklik pädev ametiasutus on tegelikult tõdenud, et kiirtee A2 trassi projekt võib avaldada asjaomase Natura 2000 alal kaitstud elupaigatüübile negatiivset mõju, mis võib olla kestev – kavandavad tulevikus sellele elupaigatüübile uue sama suure või suurema paiknemisala sama ala teises osas, mida see projekt otseselt ei mõjuta.

31 Tuleb nimelt tõdeda, et nende meetmete eesmärk ei ole vältida ega vähendada sellele elupaigatüübile kiirtee A2 trassi projektiga otseselt põhjustatud negatiivset mõju. Sellega seoses ei saa need meetmed tagada, et projekt ei kahjustaks ala terviklikkust loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses.

32 Lisaks tuleb märkida, et üldreeglina on uue elupaiga – mis peaks kompenseerima sama elupaigatüübi pindala ja kvaliteedi kadu kaitsealal, tehes seda isegi suuremal pindalal ja paremas kvaliteedis – loomisega tulevikus kaasnev positiivne mõju üksnes raskesti ettenähtav ja seda on näha igal juhul alles mõne aasta pärast, nagu see nähtub eelotsusetaotluse punktist 87. Järelikult ei saa seda arvesse võtta selles sättes ette nähtud menetluse raames.

33 Teiseks, nagu seda märkis õigesti komisjon oma kirjalikes seisukohtades, on loodusdirektiivi artiklis 6 ette nähtud kaitsemeetmete kasuliku mõju eesmärk vältida, et nn leevendavate meetmetega, mis vastavad tegelikkuses asendusmeetmetele, väldib pädev siseriiklik ametiasutus selles artiklis nimetatud spetsiifilisi menetlusi, andes selle artikli lõike 3 alusel loa projektidele, mis avaldavad asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju.

34 Sellega on aga tegemist vaid siis, kui hoolimata loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimesele lausele vastava hindamise negatiivsetest järeldustest tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel, ja alternatiivsete lahenduste puudumisel siiski ellu viia, ning liikmesriik võtab loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 raames kõik vajalikud

asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse (vt kohtuotsused komisjon *vs.* Itaalia, C-304/05, EU:C:2007:532, punkt 81; Solvay jt, C-182/10, EU:C:2012:82, punkt 72, ja Sweetman jt, EU:C:2013:220, punkt 34).

35 Loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 4 kui erandit sama artikli lõike 3 teises lauses kehtestatud loa andmise kriteeriumist on võimalik kohaldada üksnes pärast seda, kui kava või projekti mõju on analüüsitud vastavalt nimetatud lõikes 3 sätestatule (kohtuotsused komisjon *vs*. Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, punkt 35, ja Sweetman jt, EU:C:2013:220, punkt 35).

36 Nimelt on selle mõju tundmine seoses asjaomase ala kaitse-eesmärkidega artikli 6 lõike 4 kohaldamise vältimatu eeldus, kuna niisuguse teabe puudumise korral ei saa hinnata ühtki selle erandsätte kohaldamise tingimustest. Võimalike üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjuste ja vähem kahjustavate alternatiivide olemasolu uurimine nõuab ju nende ning asjaomase kava või projekti alale põhjustatavate kahjustuste kaalumist. Lisaks peavad asjaomasele alale põhjustatavad kahjustused olema täpselt tuvastatud, et määrata kindlaks, millist laadi peavad olema võimalikud asendusmeetmed (kohtuotsus komisjon *vs*. Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 109).

37 Sellises olukorras võib pädev siseriiklik asutus anda loa loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 alusel, kui selles ette nähtud tingimused on täidetud (vt selle kohta kohtuotsus Sweetman jt, EU:C:2013:220, punkt 47).

38 Selles osas tuleb rõhutada, et nimetatud sätte kohaldamise raames ei oma see, et asjaomase Natura 2000 ala suhtes rakendatakse kavandatud meetmeid, tähtsust nende meetmete võimaliku kvalifitseerimise osas „asendusmeetmeteks" selle sätte tähenduses. Nimelt on põhjustel, mille tõi välja kohtujuristi oma ettepaneku punktis 46, loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 4 silmas peetud kõiki asendusmeetmeid, mis sobivad kaitsma Natura 2000 võrgustiku üldist sidusust, hoolimata sellest, kas neid rakendatakse mõjutataval alal või selle võrgustiku teisel alal.

39 Järelikult nähtub eeltoodud kaalutlustest, et loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud ühenduse tähtsusega ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, millel on negatiivne mõju sellel alal asuvale looduslikule elupaigatüübile ja mis sisaldab meetmeid sama suure või veel suurema elupaigatüübi paiknemisala rajamiseks sellele alale, avaldab negatiivset mõju selle ala terviklikkusele. Nimetatud meetmeid saab pidada „asendusmeetmeteks" selle artikli lõike 4 tähenduses vaid siis, kui täidetud on selles sättes ette nähtud tingimused.

Kohtukulud

40 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 6 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud ühenduse tähtsusega ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, millel on negatiivne mõju sellel alal asuvale looduslikule elupaigatüübile ja mis sisaldab meetmeid sama suure või veel suurema elupaigatüübi paiknemisala rajamiseks sellele alale, avaldab negatiivset mõju selle ala terviklikkusele. Nimetatud meetmeid saab pidada „asendusmeetmeteks" selle artikli lõike 4 tähenduses vaid siis, kui täidetud on selles sättes ette nähtud tingimused.

Allkirjad