GENERALINĖS ADVOKATĖS JULIANE KOKOTT IŠVADA, pateikta 2010 m. kovo 4 d.[1]

I — Įžanga

1. Belgijos Valstybės Tarybos (*Conseil d'Etat*) prašymai priimti prejudicinį sprendimą yra susiję su 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo[2] (toliau – SAV direktyva, santrumpa SAV reiškia „strateginį aplinkos vertinimą“) taikymo sritimi. Reikia išsiaiškinti, ar būtina atlikti veiksmų programų, parengtų pagal 1991 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyvos 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių[3] (toliau – Nitratų direktyva) 5 straipsnį, poveikio aplinkai vertinimą.

2. SAV direktyva kartu su 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyva 85/337 dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo[4] (toliau – PAV direktyva) turi užtikrinti, kad kompetentingos institucijos atsižvelgs į bet kokį reikšmingą projektų poveikį aplinkai priimdamos sprendimus, darančius įtaką projektų įgyvendinimui. PAV direktyva buvo nustatyti atitinkami vertinimai, kurių reikia suteikiant leidimą projektui vykdyti. Poveikis aplinkai vertinamas pagal SAV direktyvą taikant sprendimų priėmimo procedūras, vykdomas iki suteikiant leidimą paskiriems projektams vykdyti, tačiau galinčioms daryti jiems įtaką.

3. Nitratų direktyva ir jos pagrindu priimamomis veiksmų programomis reglamentuojamas dirvų tręšimas. Ūkininkai tręšia žemę ne tik skatindami pasėlių augimą, bet ir siekdami pašalinti gyvulių ekskrementus.

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — OL L 197, p. 30; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 157–164.*

3 — OL L 375, p. 1; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 68–77,* iš dalies pakeista 2003 m. rugsėjo 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1882/2003, suderinančiu su Tarybos sprendimu 1999/468/EB (OL L 284, p. 1; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 124–127*) nuostatas, susijusias su komitetais, padedančiais Komisijai naudotis savo įgyvendinimo įgaliojimais, nustatytais dokumentuose, priimtuose vadovaujantis EB sutarties 251 straipsnyje nustatyta tvarka.

4 — OL L 175, p. 40; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 248–256,* iš dalies pakeista Direktyva 2003/35/EB, OL L 156, p. 17; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 466–473.*

Jei ūkyje pagaminama daugiau ekskrementų, negu gali pasisavinti pasėliai, žemė yra pertręšiama, ir nuolat teršiami vandenys.

4. Todėl šioje byloje keliamas klausimas, ar vykdant veiksmų programas pagal Nitratų direktyvą priimami sprendimai, kurie vėliau padarys tokį poveikį vėlesniam leidimui vykdyti projektus, kad reikės įvertinti veiksmų programų poveikį aplinkai. Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas turi išaiškinti pagrindinius SAV direktyvos klausimus, pirmiausia apibrėžčių „planas“ ir „programa“ reikšmę, ir kokiomis aplinkybėmis jos sukuria projektų vystymo pagrindus.

II — Teisingas pagrindas

A — *SAV direktyva*

5. SAV direktyvos tikslai pirmiausia nurodyti 1 straipsnyje:

„Šios direktyvos tikslas – sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį ir padėti į rengiamus ir priimamus planus bei programas integruoti aplinkos apsaugos klausimus, kad būtų skatinama tvari plėtra, užtikrinant, kad laikantis šios direktyvos būtų atliekamas tam tikrų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos vertinamas.“

6. Planai ir programos apibrėžiami 2 straipsnio a punkte:

„Šioje direktyvoje:

a) „planai ir programos“ – tai planai ir programos, įskaitant tuos, prie kurių finansavimo prisideda Europos bendrija, taip pat visi jų daliniai pakeitimai,

— kuriuos turi parengti ir (arba) priimti valdžios institucija nacionaliniu, regioniniu arba vietiniu lygiu arba kuriuos parengia valdžios institucija ir kuriuos vėliau priima Parlamentas arba Vyriausybė laikantis įstatymų leidimo procedūros, ir

— kurių reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas;“

7. 3 straipsnyje nustatoma, kokie planai ir programos turi būti vertinami. Svarbiausios yra 1–5 dalys:

„1. 2–4 dalyse nurodytų planų ir programų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, aplinkos vertinimas atliekamas pagal šios direktyvos 4–9 straipsnius.

2. Laikantis 3 dalies nuostatų, atliekamas toliau išvardytų planų ir programų aplinkos vertinimas:

a) kurie rengiami žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui ir kurie nustato tolesnio projektų, išvardytų Direktyvos 85/337/EEB I ir II prieduose, vystymo pagrindus; arba

b) kurių atžvilgiu nustatoma, atsižvelgiant į galimas jų pasekmes teritorijai, kad būtina atlikti vertinimą pagal Direktyvos 92/43/EEB 6 ir 7 straipsnius.

3. 2 dalyje nurodytų planų ir programų, taikomų nedideliuose plotuose vietiniu lygiu, ir nedidelių 2 dalyje nurodytų planų ir programų pakeitimų aplinkos vertinimas atliekamas tik tada, kai valstybės narės nustato, kad jų pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

4. Valstybės narės nustato, ar kitų, nenurodytų 2 dalyje, planų ir programų, kurie nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus, pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

5. Valstybės narės 3 ir 4 dalyse nurodytų planų ar programų galimą pasekmių reikšmingumą aplinkai nustato išnagrinėdamos kiekvieną konkretų atvejį arba patikslindamos planų ir programų rūšis, arba derindamos abu šiuos metodus. Tuo tikslu valstybės narės visais atvejais atsižvelgia į atitinkamus II priede nurodytus kriterijus, užtikrindamos, kad ši direktyva būtų taikoma planams ir programoms, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.“

8. II priede nurodomas galimų reikšmingų pasekmių aplinkai nustatymo kriterijus pagal 3 straipsnio 5 dalį. Pabrėžtina 1 punkto pirma įtrauka:

„1. Planų ir programų charakteristikos, ypač atsižvelgiant į šiuos dalykus:

— kokiu mastu planas ar programa sukuria projektų ir kitų veiklos rūšių pagrindus, atsižvelgiant į vietą, pobūdį, dydį ir veiklos sąlygas arba išteklių išsidėstymą,

<…>“

9. Be to, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad ES nuo 2008 m. yra 1991 m. JT EEK Espo konvencijos dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste Strateginio aplinkos vertinimo protokolo [5] (toliau – Strateginio aplinkos vertinimo protokolas) šalis [6]. Šiame protokole nustatytos panašios taisyklės į SAV direktyvos taisykles ir jis įgyvendinamas šia direktyva [7].

B — *Nitratų direktyva*

10. Siekdamos apsaugoti vandenis nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių valstybės narės pagal Nitratų direktyvos 3 straipsnį tam tikras teritorijas priskiria pažeidžiamoms zonoms. Šioms zonoms jos turi pagal 5 straipsnį parengti vadinamąsias veiksmų programas:

„1. Per dvejus metus nustačius 3 straipsnio 2 dalyje nurodytas zonas ir per vienerius metus nustačius kiekvieną papildomą 3 straipsnio 4 dalyje nurodytą zoną, valstybės narės, siekdamos įgyvendinti 1 straipsnyje nurodytus tikslus, turi sukurti veiksmų programas nustatytoms pažeidžiamoms zonoms.

2. <…>

5 — OL L 308, 2008, p. 35.

6 — 2008 m. spalio 20 d. Tarybos sprendimas 2008/871/EB dėl 1991 m. JT EEK Espo konvencijos dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste Strateginio aplinkos vertinimo protokolo patvirtinimo Bendrijos vardu (OL L 308, p. 33).

7 — Žr. Europos bendrijos deklaraciją pagal 1991 m. JT EEK Espo konvencijos dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste Strateginio aplinkos vertinimo protokolo 23 straipsnio 5 dalį (OL L 308, 2008, p. 34).

3. Veiksmų programose būtina atsižvelgti į:

a) turimus mokslinius ir techninius duomenis, labiausiai į atitinkamą taršą azotu iš žemės ūkio ir kitų šaltinių;

b) valstybės narės atitinkamų rajonų aplinkos sąlygas.

4. Veiksmų programos turi būti įgyvendintos per ketverius metus nuo jų sukūrimo ir jose turi būti numatytos tokios privalomos priemonės:

a) III priede nurodytos priemonės;

b) priemonės, kurias valstybės narės nustatė pagal 4 straipsnį sudarytame (-uose) geros žemės ūkio praktikos kodekse (-uose), išskyrus tas priemones, kurias pakeičia III priede nustatytos priemonės.

5. Be to, valstybės narės veiksmų programose turi imtis papildomų priemonių arba sustiprinti veiksmus, kurie, jų manymu, yra būtini, jei, pradėjus vykdyti veiksmų programą arba jau įgijus tam tikros įgyvendinimo patirties, tampa aišku, kad 4 dalyje minėtų priemonių nepakanka 1 straipsnio tikslams pasiekti. Parinkdamos šias priemones ar veiksmus, valstybės narės turi atsižvelgti į jų veiksmingumą ir sąnaudas, palyginti su kitomis galimomis prevencinėmis priemonėmis.

6. Valstybės narės turi parengti ir įgyvendinti tinkamas monitoringo programas.

Pagal šį straipsnį sudarytų veiksmų programų veiksmingumui vertinti valstybės narės, kurios 5 straipsnį taiko visoje savo nacionalinėje teritorijoje, privalo stebėti nitratų kiekį paviršiniuose ir gruntiniuose vandenyse tokiuose pasirinktuose matavimo taškuose, kurie leidžia nustatyti vandenų užteršimo nitratais iš žemės ūkio šaltinių mastą.

7. Rečiausiai kas ketverius metus valstybės narės turi patikslinti ir, jei reikia, pakeisti savo veiksmų programas ir pagal 5 dalį taikomas papildomas priemones. Apie visus veiksmų programos pakeitimus jos praneša Komisijai."

C — *PAV direktyva*

11. PAV direktyva nustatomos gairės pareigai atlikti vertinimą pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą.

12. Pagal PAV direktyvos 4 straipsnio 1 dalį vertinamas I priede nurodytų projektų poveikis aplinkai. I priedo 17 punkte minimi tam tikri gyvulių auginimo įrengimai, būtent:

„17. Įrengimai, skirti intensyviam naminių paukščių ar kiaulių auginimui, jei yra daugiau nei:

a) 85 000 vietų broileriams ir 60 000 vietų vištoms;

b) 3 000 vietų kiaulėms (sunkesnėms nei 30 kg) arba

c) 900 vietų paršavedėms kiaulėms.“

13. Pagal II priedą projektai turi būti vertinami, jei tikėtina, kad jie turės reikšmingą poveikį aplinkai. II priedo 1 punkte minimi šie projektai:

„b) nedirbamų ar pusiau natūralių žemės plotų naudojimas intensyviai žemdirbystei.

<…>

e) statiniai intensyviam naminių gyvulių auginimui (jei neįtraukti į I priedą).“

14. 8 straipsnyje reglamentuojamas vertinimo rezultatų naudojimas:

„Priimant sprendimą dėl leidimo planuojamai ūkinei veiklai vykdyti, turi būti atsižvelgta į konsultacijų rezultatus bei į informaciją, surinktą pagal 5, 6 ir 7 straipsnių nuostatas.“

D — *Direktyva 2003/35*

15. Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį į 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos

direktyvą 2003/35/EB, nustatančią visuomenės dalyvavimą rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas ir iš dalies keičiančią Tarybos direktyvas 85/337/EEB ir 96/61/EB dėl visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus [8]. Jos 2 straipsnyje reglamentuojamas visuomenės dalyvavimas rengiant planus ir programas. Tačiau 2 straipsnio 5 dalyje taikoma išimtis I priede išvardytiems planams ir programoms, kurių poveikis aplinkai jau buvo įvertintas pagal SAV direktyvą. Pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnio 1 dalį parengti planai ir programos išvardyti Direktyvos 2003/35 I priedo c punkte.

E — *Gamtos apsaugos direktyvos*

16. Pareiga atlikti vertinimą pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktą priskiriama gamtos apsaugos teisei, kuri įtvirtinta 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos [9] (toliau – Buveinių direktyva) ir 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos [10] (toliau – Paukščių apsaugos direktyva). Šiose direktyvose numatomos išimtys tam tikrų buveinių tipų ir rūšių saugomoms teritorijoms. Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalys, kurios pagal 7 straipsnį taikomos ir paukščių apsaugos teritorijoms, reglamentuoja planų ir projektų, kurie gali reikšmingai paveikti tas saugomas teritorijas, vertinimą ir leidimus jiems vykdyti:

„3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtiniems teritorijos tvarkymui, bet galintiems ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas. Atsižvelgiant į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remiantis 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks nagrinėjamos teritorijos vientisumui ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.

4. Jei, nepaisant poveikio teritorijai neigiamo įvertinimo ir nesant kitų alternatyvių sprendimų, šis planas ar projektas vis dėlto privalo būti įgyvendintas dėl įpareigojančių priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, neatsižvelgti į visuomenės interesus, valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti. <...>“

8 — Minėta 4 išnašoje.

9 — OL L 206, p. 7; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102–145,* iš dalies pakeista 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos direktyva 2006/105/EB, dėl Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos stojimo adaptuojančia direktyvas 73/239/EEB, 74/557/EEB ir 2002/83/EB aplinkos srityje (OL L 363, p. 368).

10 — OL L 103, p. 1; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 98–117,* iš dalies pakeista 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos direktyva 2006/105/EB, dėl Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos stojimo adaptuojančia direktyvas 73/239/EEB, 74/557/EEB ir 2002/83/EB aplinkos srityje (OL L 363,p. 368).

F — *Belgijos teisė*

17. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, 2007 m. vasario 15 d. Valonijos regionas nusprendė priimti nutarimą iš dalies pakeisti Aplinkos kodekso II knygą, kurią sudaro Vandenų kodeksas, kiek jis susijęs su ilgalaikiu azoto administravimu žemės ūkyje [11]. Šis nutarimas prilygintinas pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtai regiono veiksmų programai.

III — Pagrindinė byla ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą

18. Aplinkos apsaugos organizacijos *Terre Wallonne* ir *Inter-Environnement Wallonie* Valstybės Tarybai pateikė skundą prašydamos panaikinti Valonijos regiono nutarimą, kuriuo buvo patvirtinta pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurta regiono veiksmų programa. Be to, jos tvirtina, kad regionas turėjo atlikti poveikio aplinkai vertinimą pagal SAV direktyvą.

11 — *Moniteur Belge*, Nr. 68, 2007 m. kovo 7 d., p. 11118 ir paskesni.

19. Todėl Valstybės Taryba pateikia Teisingumo Teismui šiuos klausimus:

„1. Ar azoto administravimo programa nustatytoms pažeidžiamoms zonoms, kurių nustatymas numatytas Nitratų direktyvos 5 straipsnio 1 dalyje, yra SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte numatytas planas arba programa, kuri rengiama žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui ir kuri nustato tolesnio projektų, išvardytų PAV direktyvos I ir II prieduose, vystymo pagrindus?

2. Ar azoto administravimo programa nustatytoms pažeidžiamoms zonoms, kurių nustatymas numatytas Nitratų direktyvos 5 straipsnio 1 dalyje, yra SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punkte numatytas planas arba programa, kurios atžvilgiu nustatoma, atsižvelgiant į galimas jų pasekmes teritorijai, kad būtina atlikti vertinimą pagal Buveinių direktyvos 6 ir 7 straipsnius, ypač jei nagrinėjama azoto administravimo programa taikytina visoms Valonijos regiono nustatytoms pažeidžiamoms zonoms?

3. Ar azoto administravimo programa nustatytoms pažeidžiamoms zonoms, kurių nustatymas numatytas Nitratų direktyvos 5 straipsnio 1 dalyje, yra kita nei SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje nurodyta programa ar planas, kuri nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus ir dėl kurių valstybės narės, remdamosi 3 straipsnio 4 dalimi, turi pagal 5 dalį nustatyti, ar jų pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai?“

20. Rašytinėje proceso dalyje dalyvavo pagrindinės bylos šalys *Inter-Environnement Wallonie* bei Valonijos regionas ir Belgijos Karalystė, Čekijos Respublika bei Komisija. Visos šalys, išskyrus Čekijos Respubliką, dalyvavo ir 2010 m. sausio 21 d. posėdyje.

IV — Teisinis vertinimas

21. Valstybės Tarybos klausimai susiję su trim atvejais, kuriais pagal SAV direktyvos 3 straipsnį reikia aplinkos vertinimo. Tai planai ir programos:

— kurie nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus, kuriems taikoma PAV direktyva (SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktas, žr. B skyrių),

— dėl kurių galimo poveikio saugomoms teritorijoms pagal Buveinių direktyvą reikia atlikti poveikio aplinkai vertinimą (SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktas, žr. C skyrių), arba

— kurie nustato tolesnio projektų, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai, vystymo pagrindus (SAV direktyvos 3 straipsnio 4 ir 5 dalys, žr. D skyrių).

22. Visais atvejais pirmiausia keliamas klausimas, ar pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos apskritai yra planai ir programos, kaip apibrėžta SAV direktyvoje (žr. A skyriaus 1 punktą), ir ar būtina teoriškai vertinti, ar veiksmų programų pasekmės gali būti reikšmingos (žr. A skyriaus 2 punktą).

A — *Pirminės pastabos*

1. Dėl apibrėžčių „planai ir programos“

23. Belgija teigia, kad ginčijamas Valonijos regiono nutarimas yra įstatymas, todėl jis nėra planas ar programa, kaip apibrėžta SAV direktyvoje. Ši nuomonė pagrįsta teisingu požiūriu, kad pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtoje veiksmų programoje, taip pat nutarime neišvengiamai yra nuostatos, kurios galėtų būti ir įstatymuose. Žodžių reikšmes aiškinant atskirai nuo teksto, atrodo, įmanoma prielaida, kad apibrėžtys „planas“ ir „programa“ gali būti suprantamos kaip nesietinos su įstatymais. Jomis būtų galima apibrėžti būsimus ketinimus, kuriuos dar reikėtų įgyvendinti, tačiau tai nėra tiesiogiai taikomos nuostatos.

24. Vis dėlto įstatymų leidėjas nesilaikė tokio siauro aiškinimo. Tai akivaizdu iš pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtų veiksmų programų, taip pat ginčijamo nutarimo atveju, nes vartojamas pavadinimas „programa“. Direktyva 2003/35 patvirtina, kad šis pavadinimas Nitratų direktyvoje neturi jokio kito turinio, tik tą, kuris jam priskirtinas pagal SAV direktyvą (žr. a punktą). Be to, netgi SAV direktyvos tikslai (žr. b punktą) ir sisteminis ryšys (žr. c punktą) bei suderintas Strateginio aplinkos vertinimo protokolas (žr. d punktą), kurio tikslas yra toks pats kaip ir SAV direktyvos, liudija, kad įstatyminių priemonių iš anksto negalima išbraukti iš SAV direktyvos taikymo srities.

a) Direktyva 2003/35

25. Svarbiausias argumentas, patvirtinantis, kad pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos yra planai arba programos, kaip apibrėžta SAV direktyvoje, išplaukia iš kitos direktyvos, Direktyvos 2003/35, kurią nurodo dar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Ši direktyva susijusi, be kitų klausimų, su visuomenės dalyvavimu rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas.

26. Pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos Direktyvos 2003/35 2 straipsnio 2 dalyje ir I priedo c punkte aiškiai vadinamos planais ir programomis.

27. Be to, įstatymų leidėjas žinojo, kad SAV direktyva taip pat apima planus ir programas, nes jis Direktyvos 2003/35 2 straipsnio 5 dalyje reglamentavo abiejų direktyvų koliziją: visuomenė dalyvauja pagal Direktyvą 2003/35

tik tuomet, jei pagal SAV direktyvą neturi būti vertinamas atitinkamo plano arba programos poveikis aplinkai.

28. Būtų nelogiška, jei įstatymų leidėjas Direktyvoje 2003/35 aiškiai pavadintų veiksmų programas planais ir programomis bei netgi pripažintų galimybę įvertinti poveikį aplinkai pagal SAV direktyvą, tačiau veiksmų programos negalėtų būti priskirtos planams ir programoms, kaip apibrėžta SAV direktyvoje, nes jose turi būti įstatyminės nuostatos.

b) SAV direktyvos tikslai

29. Remiantis 1 straipsniu, šios direktyvos tikslas – sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį ir padėti į rengiamus ir priimamus planus bei programas integruoti aplinkos apsaugos klausimus, užtikrinant, kad laikantis šios direktyvos būtų įvertinti tam tikri planai ir programos, kurių pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

30. Todėl apibrėžtys „planai ir programos“ turėtų būti aiškinamos taip, kad būtų užtikrinta, jog bus įvertintos priemonės, kurios gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai. Taigi reikėtų, panašiai kaip ir PAV direktyvos [12] atveju, pirmiausia išsiaiškinti, ar nagrinėjamos priemonės gali turėti reikšmingą poveikį aplinkai. Įstatyminės nuostatos gali turėti tokį poveikį, ypač jeigu jomis leidžiama daryti žalą aplinkai.

31. Konkretus tikslas vertinti planus ir programas sietinas su direktyvos atsiradimo istorija. SAV direktyva papildo daugiau kaip dešimt metų senesnę PAV direktyvą, kuria siekiama atsižvelgti į poveikį aplinkai duodant leidimus projektams vykdyti.

32. Taikant PAV direktyvą paaiškėjo, kad vertinant projektus dažnai sužinoma apie jų reikšmingą poveikį aplinkai, atsiradusį dar dėl ankstesnių planavimo priemonių [13]. Todėl nors šį poveikį galima ištirti jį įvertinus,

12 — Žr., pvz., 1996 m. spalio 24 d. Sprendimą *Kraaijeveld* ir kt., C-72/95 (Rink. p. I-5403, 32 ir 39 punktai), 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimą *WWF* ir kt. (C-435/97, Rink. p. I-5613, 40 punktas), 2000 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Linster* (C-287/98, Rink. p. I-6917, 52 punktas), 2008 m. vasario 28 d. Sprendimą *Abraham* ir kt. (C-2/07, Rink. p. I-1197, 32 punktas), ir 2008 m. liepos 25 d. Sprendimą *Ecologistas en Acción-CODA* (C-142/07, Rink. p. I-6097, 33 punktas).

13 — Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo, COM(96) 511 galutinis, p. 6.

nebegalima tinkamai į jį atsižvelgti duodant leidimą projektui vykdyti. Todėl prasminga tokį poveikį aplinkai ištirti ir atsižvelgti į jį jau imantis parengiamųjų priemonių.

33. Pavyzdžiui, abstrakčiame kelio projekte gali būti nustatyta, kad kelias turi būti tiesiamas tam tikroje vietoje. Todėl galbūt vėliau, suteikiant leidimą konkrečiam kelių statybos projektui, nebus nagrinėjamas klausimas, ar alternatyvios vietos už šios teritorijos ribų daro mažesnį poveikį aplinkai. Todėl jau nustatant vietą reikia ištirti, kokį poveikį aplinkai turės konkretus kelias ir ar neturėtų būti atsižvelgiama į alternatyvas.

34. Leidimų projektams, kurie turi reikšmingą poveikį aplinkai, sąlygos gali būti įvairios. Teritoriniuose planuose galima skirtingu tikslumu nustatyti, kur vykdyti tam tikrus projektus. Bet ir priemonės, kuriomis nustatoma, kaip reikia vykdyti projektus, gali turėti reikšmingą poveikį aplinkai. Taip, pavyzdžiui, (fiktyvi) taisyklė, leidžianti neišvalytus gyvulių ekskrementus iš intensyvios gyvulininkystės įrengimų iš karto išleisti į natūralius vandenis, turėtų reikšmingą poveikį aplinkai.

35. Todėl tinkamai atsižvelgti į reikšmingą poveikį aplinkai galima tik tuomet, kai jis įvertinamas visų parengiamųjų priemonių atžvilgiu, kurios galėtų lemti, kad vėliau įvykdyti projektai turės tokį poveikį. Taigi apibrėžtis „planas ir programa“ reikia aiškinti taip plačiai, kad jos apimtų ir įstatymines nuostatas.

c) Apibrėžčių „planas ir programa“ sisteminis ryšys SAV direktyvoje

36. SAV direktyvos nuostatos patvirtina tokį apibrėžčių „planas ir programa“ aiškinimą.

37. SAV direktyvos 2 straipsnio a punkte apibrėžtys „planai ir programos“ – tai planai ir programos, įskaitant tuos, prie kurių finansavimo prisideda Europos bendrija, taip pat visi jų daliniai pakeitimai, kuriuos turi parengti ir (arba) priimti valdžios institucija nacionaliniu, regioniniu arba vietiniu lygiu

arba kuriuos parengia valdžios institucija ir kuriuos vėliau priima Parlamentas arba Vyriausybė laikantis įstatymų leidimo procedūros, ir kurių reikia pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas.

38. Šioje nuostatoje apibrėžtys yra ne nustatomos, o tik kvalifikuojamos: šioje direktyvoje apibrėžtis „planai ir programos“ apibūdina planus ir programas, kurios atitinka tam tikras papildomas sąlygas.

39. Tačiau pirmoji iš šių sąlygų bent paaiškina, kad teisėkūros procedūra, pagal kurią buvo priimtas Valonijos regiono nutarimas, netrukdo taikyti SAV direktyvos. Pirmojoje įtraukoje aiškiai nurodoma, kad planai ir programos gali būti parengti taikant teisėkūros procedūrą. Beje, tai reiškia, kad ir priemonės, kurios dėl savo turinio yra įstatyminio pobūdžio, gali būti priskiriamos planams arba programoms.

40. Todėl *Inter-Environnement Wallonie* teisingai pabrėžia skirtumą nuo PAV direktyvos: PAV direktyvos 1 straipsnio 5 dalyje aiškiai nurodoma, kad teisės aktuose numatytos priemonės neįtraukiamos į direktyvos taikymo sritį [14]. SAV direktyvoje tokia išimtis nenumatyta, nors ji akivaizdžiai labiau susijusi su teisės aktų projektais negu PAV direktyva.

41. Antroji sąlyga sumažina Belgijos būgštavimus, kad reikės įvertinti visų įmanomų įstatymų poveikį aplinkai. Pareiga atlikti išsamų įstatymų poveikio aplinkai vertinimą netaikytina vien todėl, kad SAV direktyva pagal 2 straipsnio a punkto antrą įtrauką apima tik planus ir projektus, kurių *reikia* pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas. Todėl laisvam politiniam sprendimui dėl teisės aktų projektų netaikoma pareiga vertinti.

42. Tačiau šis apribojimas nereiškia, kad neturi būti vertinamas Valonijos regiono veiksmų programos poveikis aplinkai. Ši programa priimta laikantis pareigos nustatyti taisykles pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį. Joje turi būti nustatytos privalomos priemonės, nurodytos direktyvos prieduose, pavyzdžiui,

14 — Dar žr. 12 išnašoje minėto Sprendimo *WWF* ir kt. 55 ir paskesnius punktus ir Sprendimo *Linster* 41 ir paskesnius punktus.

taisyklės dėl tręšimo (5 straipsnio 4 dalis ir III priedo 1 bei 2 punktai) [15].

43. Galiausiai net SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte bei 4 dalyje reglamentuojamas privalomas poveikio aplinkai vertinimas suponuoja galimybę apibrėžtims „planas ir programa“ priskirti įstatymus. Pagal šias nuostatas planai ir programos gali sudaryti pagrindą suteikti leidimą projektams vykdyti. Pagal II priedo 1 punkto pirmą įtrauką įstatymų leidėjas pirmiausia kreipė dėmesį į tai, kokiu mastu planas ar programa sukuria projektų ir kitų veiklos rūšių pagrindus, atsižvelgiant į vietą, pobūdį, dydį ir veiklos sąlygas arba išteklių išsidėstymą. Šiuos klausimus reglamentuojančios taisyklės dėl savo ypatybių gali būti įstatyminio pobūdžio.

d) Strateginio aplinkos vertinimo protokolas

44. Strateginio aplinkos vertinimo protokolas [16], tarptautinis Europos Sąjungos susitarimas JT EEK struktūroje, taip pat liudija, kad poveikio aplinkai vertinimas nėra nesuderinamas su teisėkūros priemonėmis. Pagal 13 straipsnio 1 dalį sutarties šalys stengiasi užtikrinti, kad aplinkos apsaugos, taip pat ir žmonių sveikatos klausimai būtų nagrinėjami ir kad į juos būtų tinkamai atsižvelgiama rengiant politikos ir teisės aktų, galinčių turėti reikšmingų padarinių aplinkai, taip pat žmonių sveikatai, pasiūlymus. Tačiau kalbama ne tik apie tai, kad aplinka būtų kokiu nors pavidalu įtraukta į svarstymus, bet ir pagal 13 straipsnio 2 dalį reikia atsižvelgti į atitinkamus šio protokolo principus ir dalis.

45. Nors šioje nuostatoje nėra numatyta būtina pareiga vertinti teisės aktų projektų poveikį aplinkai, tačiau protokolo šalys, t. y. ir Europos Sąjunga, akivaizdžiai laiko tokį vertinimą galimu ir prasmingu.

e) Tarpinė išvada

46. Apibendrinant pažymėtina, kad pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos priskirtinos planams arba

15 — 2001 m. kovo 8 d. Sprendimas *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-266/00, Rink. p. I-2073), 2003 m. spalio 2 d. Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus* (C-322/00, Rink. p. I-11267) ir 2005 m. rugsėjo 22 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (C-221/03, Rink. p. I-8307) dėl nepakankamo Nitratų direktyvos perkėlimo iliustruoja veiksmų programų įstatyminį pobūdį.

16 — Žr. 9 punktą.

programoms, apibrėžtiems SAV direktyvoje, nors jos yra įstatyminio pobūdžio.

galimybę, todėl šios galimybės atskirai vertinti nebūtina [17].

2. Reikšmingo poveikio aplinkai galimybė

49. SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje visa tai aiškiai išdėstyta nustatant, kad vertinamas *visų* planų ir programų, kurie atitinka a arba b punkto sąlygas, poveikis aplinkai. Todėl su šia nuostata būtų nesuderinamas papildomas reikalavimas nustatyti reikšmingo poveikio aplinkai galimybę.

47. Komisija mano, kad pareiga vertinti poveikį aplinkai pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 1 dalį bet kuriuo atveju pagrįsta prielaida, jog aptariamas planas arba programa gali turėti reikšmingą poveikį aplinkai. SAV direktyvos 3 straipsnio 1 dalis iš tikrųjų galėtų būti suprantama taip, kad galimas reikšmingas poveikis aplinkai visada laikomas specialia sąlyga vykdyti pareigą vertinti poveikį aplinkai. Tai atitiktų direktyvos tikslą pagal 1 straipsnį taikyti poveikio aplinkai vertinimą planams ir programoms, kurie jai gali turėti reikšmingą poveikį.

50. Antrasis atvejis, kai remiantis SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktu reikia poveikio aplinkai vertinimo, sukonkretina reikšmingo poveikio aplinkai sąlygą. Kalbant apie konkrečią reikšmingo poveikio aplinkai galimybės charakteristiką, būtent keliamas klausimas, ar būtina vertinti poveikį teritorijai pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnį. Toks planų ar projektų vertinimas yra reikalingas, jeigu remiantis objektyviomis aplinkybėmis neatmetama tikimybė, kad jie atskirai arba kartu su kitais planais ar projektais minėtą

48. Tačiau jei nagrinėjamos pavienės pareigos vertinti nuostatos, paaiškėja, kad jos sukonkretina reikšmingo poveikio aplinkai

17 — Tikriausiai taip reikėtų suprasti ir valstybių narių bei Europos Komisijos aplinkos generalinio direktorato atstovų parengtas „Komisijos gaires dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo“ (3.21 punktas).

teritoriją galės reikšmingai paveikti [18]. Šiuo atveju kalbama ne teoriškai apie pavojų aplinkai, bet apie atitinkamai teritorijai nustatytus apsaugos tikslus [19]. Todėl būtų neteisinga dar kartą atskirai, remiantis kitu kriterijumi, vertinti, ar gali būti daromas reikšmingas poveikis aplinkai.

51. Tačiau pareigų vertinti pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 3 dalį ir 4 dalį atveju atsisakoma specifinių šios sąlygos požymių. Šiomis nuostatomis aiškiai daroma prielaida, kad gali būti reikšmingas poveikis aplinkai. Todėl, Komisijos nuomone, šiais atvejais šis kriterijus vertinamas du kartus.

52. SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punkte nėra nustatyta jokių sąlygų, kurios aiškiai reikalautų įvertinti reikšmingo poveikio aplinkai galimybę. Tačiau būtent šis skirtumas nuo kitų pareigų vertinti rodo, kad įstatymų leidėjas šiuo atveju nekėlė reikalavimo atskirai įvertinti reikšmingo poveikio aplinkai galimybę. Jis labiau rėmėsi prielaida, kad 3 straipsnio 2 dalies a punkte nurodytų planų ir programų atveju visada tikėtinas reikšmingas poveikis aplinkai.

53. Beje, šis reglamentavimo metodas buvo taikomas ir PAV direktyvoje. Bet kuriuo atveju reikia vertinti projektų pagal 4 straipsnio 1 dalį ir I priedą poveikį aplinkai, tačiau projektai pagal II priedą turi būti vertinami tik tuomet, jeigu jie gali turėti reikšmingą poveikį aplinkai [20].

54. Todėl reikšmingo poveikio aplinkai galimybės atskirai vertinti nereikia.

B — *Pirmasis klausimas*

55. Pirmuoju klausimu Valstybės Taryba norėtų sužinoti, ar reikia įvertinti Valonijos regiono veiksmų programos poveikį aplinkai pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą. Pagal šią nuostatą, laikantis 3 straipsnio nuostatų, vertinamas visų planų ir programų poveikis aplinkai, kurie rengiami

18 — 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, Rink. p. I-7405, 45 punktas) ir 2007 m. gruodžio 13 d Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-418/04, Rink. p. I-10947, 238 punktas).

19 — Žr. Sprendimą *Komisija prieš Airiją* (minėtas 18 išnašoje, 259 punktas).

20 — Žr. 12 išnašoje minėtus sprendimus.

žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei, energetikai, pramonei, transportui, atliekų tvarkymui, vandentvarkai, telekomunikacijoms, turizmui, miestų ir kaimų planavimui ar žemės naudojimui ir kurie nustato tolesnio projektų, išvardytų PAV direktyvos I ir II prieduose, vystymo pagrindus.

56. Neginčijama, kad Valonijos regiono nutarimas buvo parengtas žemės ūkio sričiai, nes jis susijęs su azoto trąšų naudojimu žemės ūkyje. Kartu jis taikytinas ir vandentvarkai, nes juo siekiama išsaugoti vandens kokybę. Taip pat akivaizdu, kad veiksmų programai netaikoma SAV direktyvos 3 straipsnio 3 dalies *de minimis* sąlyga.

57. Tačiau bylos šalys nesutaria, ar nutarime nustatyti tolesni projektų, kurie išvardyti PAV direktyvos I ir II prieduose, vystymo pagrindai.

58. Pirmiausia Belgija mano, kad tręšimas nėra projektas, kurio poveikį aplinkai reikėtų vertinti. Tačiau Valstybės Taryba teigia, kad nutarimu įmanoma sukurti pagrindus intensyvios gyvulininkystės įrengimams vystyti, remiantis PAV direktyvos I priedo 17 punktu arba II priedo 1 punkto e papunkčiu, ir projektams, skirtiems nedirbamos žemės arba pusiau natūralių žemės plotų naudojimui intensyviai žemdirbystei, vystyti pagal II priedo 1 punkto b papunktį.

59. Pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurta veiksmų programa, be abejonės, yra reikšminga tokiems projektams, nes laikant gyvulius susidaro ekskrementai – organinės azoto trąšos, kurias reikia pašalinti, o nedirbamą žemę arba pusiau natūralius žemės plotus pritaikant intensyviai žemdirbystei galima naudoti azoto trąšas. Tačiau kyla klausimas, ar to pakanka vėlesniems tokių projektų vystymo *pagrindams* sukurti.

1. Pagrindų apibrėžtis

60. Pagrindų apibrėžtis turi atitikti siekį jau šiame sprendime atsižvelgti į bet kokio sprendimo, kuriuo nustatomos sąlygos vėlesniam projektų vystymui, poveikį aplinkai [21].

21 — Žr. 19 ir paskesnius punktus.

61. Tačiau neaišku, kokio masto įtaką turi daryti planais ir programomis nustatytos sąlygos konkretiems projektams, kad jomis būtų sukurti pagrindai.

62. Teisėkūros proceso metu Nyderlandai ir Austrija siūlė paaiškinti, kad pagrindais turi būti *nustatoma* projektų, kurių poveikį aplinkai reikia vertinti, vieta, pobūdis arba dydis [22]. Vadinasi, poveikis aplinkai būtų vertinamas remiantis labai specifinėmis, baigtinėmis sąlygomis. Kadangi šiam pasiūlymui nebuvo pritarta, pagrindų apibrėžtis taip nebuvo susiaurinta.

63. Tokiu pat siauru pagrindų nustatymo aiškinimu pagrįsta ir Čekijos nuomonė. Ji reikalauja, kad tam tikri projektai aiškiai arba numanomai taptų plano arba programos reguliavimo dalyku.

64. Tačiau planai ir programos gali daryti skirtingą įtaką leidimams vykdyti konkrečius projektus bei taip trukdyti tinkamai atsižvelgti į poveikį aplinkai. Todėl SAV direktyvoje pagrindų sąvoka aiškinama labai plačiai.

65. Tai ypač akivaizdu kalbant apie kriterijų, į kurį atsižvelgia valstybės narės, pagal 3 straipsnio 5 dalį vertindamos galimą planų arba programų reikšmingą poveikį aplinkai. Jos būtent turi atsižvelgti į tai, kokiu *mastu* planas arba programa sukuria projektų ir kitų veiklos rūšių pagrindus, atsižvelgiant į vietą, pobūdį, dydį ir veiklos sąlygas arba išteklių išsidėstymą [23] (II priedo 1 punkto pirma įtrauka). Todėl pagrindų apibrėžtis aiškintina lanksčiai. Jos nereikia galutinai apibrėžti, ji apima ir tas įtakos formas, kurios suteikia veikimo laisvę.

66. Priešingai nei mano Belgija, įvairių charakteristikų sąrašas II priedo 1 punkto pirmoje įtraukoje neturi būti taikomas visas, bent jau ne taip, kad pagrindai būtų siejami su visomis charakteristikomis. Vertinant poveikio aplinkai reikšmingumą reikia tik „ypač“ atsižvelgti į visose penkiose II priedo 1 punkto įtraukose išvardytas charakteristikas. Tačiau jei visas sąrašas nėra baigtinis, tai ir jo dalys

22 — 1999 m. lapkričio 17 d. Tarybos dokumentas Nr. 12967/99, 10 išnaša: „by determining their location, nature or size“.

23 — Kaip matyti iš vertimų į kitas kalbas (pvz., *allocation* – pranc. k. ir *allocating* – angl. k.), kalbant apie išteklių „išsidėstymą“, turimas omenyje išteklių „skyrimas“.

negali būti laikomos baigtinėmis. Be to, jei visos charakteristikos būtų taikomos bendrai, tai prieštarautų sąvokai „kokiu mastu“ II priedo 1 punkte. Šia sąvoka daroma prielaida, kad įvairios charakteristikos gali būti taikomos įvairiu intensyvumu, t. y. gal net visai netaikomos. Tik toks aiškinimas atitinka siekį įvertinti visų išankstinių sprendimų dėl projektų vystymo poveikį aplinkai, jeigu jie gali tokį turėti.

67. Todėl apibendrinant konstatuotina, kad planu arba programa nustatomi pagrindai, kai kalbama apie sprendimus, darančius įtaką galimam tolesniam projektų vystymui, ypač atsižvelgiant į vietą, pobūdį, dydį ir veiklos sąlygas arba išteklių išsidėstymą.

2. Taikymas veiksmų programoms

68. Todėl reikia ištirti, ar pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos sąlygos gali daryti įtaką intensyvios gyvulininkystės projektų vystymui pagal PAV direktyvos I priedo 17 punktą arba II priedo 1 punkto e papunktį arba projektų, skirtų nedirbamos žemės arba pusiau natūralių žemės plotų naudojimui intensyviai žemdirbystei, vystymui pagal II priedo 1 punkto b punktą.

69. Belgija atmeta šią galimybę, nes veiksmų programų turinys nustatomas Nitratų direktyva. Šis argumentas galėtų būti taikomas, jei Nitratų direktyva valstybėms narėms nesuteiktų veiksmų laisvės rengiant veiksmų programas. Tokiu atveju veiksmų programa sukurtų tik tokius pagrindus, kurie nustatomi Nitratų direktyva. Aplinkos vertinimas negali daryti įtakos tokių privalomų direktyvos sąlygų perkėlimui, vertinama turėtų būti prieš priimant direktyvą.

70. Tačiau, kaip pabrėžia Komisija, Nitratų direktyva suteikia valstybėms nariams veiksmų laisvę, pavyzdžiui, nustatant draudimą tręšti tam tikru laikotarpiu. Aplinkos vertinimas gali padėti optimaliai išnaudoti šią veiksmų laisvę, nes jis padeda gauti geresnę informaciją apie įvairių alternatyvų poveikį aplinkai.

71. Be to, ne visada pakanka specialių Nitratų direktyvos sąlygų, kuriomis valstybės narės apriboja veiksmų programas. Pagal šios direktyvos 5 straipsnio 5 dalį jos turi imtis papildomų priemonių arba sustiprinti veiksmus, kurie, jų manymu, yra būtini, jei pradėjus vykdyti veiksmų programą arba jau įgijus tam tikros įgyvendinimo patirties tampa aišku, kad Nitratų direktyvoje minėtų priemonių nepakanka vandens taršai, kurią sukelia ar skatina žemės ūkyje naudojami nitratai, mažinti ir stabdyti tolesnį tokį teršimą. Aplinkos vertinimu galima patvirtinti, kad tokios priemonės būtinos.

72. Galiausiai valstybės narės, tvirtindamos veiksmų programas, pagal Sutarties 176 straipsnį (dabar Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 193 straipsnis) gali imtis griežtesnių apsaugos priemonių.

73. Todėl Nitratų direktyvos reikalavimai dėl veiksmų programos netrukdo šia programa nustatyti pagrindus projektams vystyti.

74. Valonijos regionas teigia, kad pagal taikomą nacionalinę teisę tręšimas nesiejamas su leidimu intensyvios gyvulininkystės projektams vykdyti. Tai skirtingos administracinės procedūros, kurios nepriklauso viena nuo kitos. Todėl veiksmų programa negali daryti įtakos intensyvios gyvulininkystės projektams.

75. Manęs šis argumentas neįtikina.

76. Veiksmų programa turi neleisti, kad žemės ūkis naudotų daugiau azoto trąšų, negu jų suvartoja augalai, nes azoto perteklius teršia vandenis. Todėl ji pirmiausia reguliuoja tręšimą azoto turinčiomis trąšomis, ypač leistiną jų kiekį ir laikotarpį bei tręšimo būdą. Tačiau kartu veiksmų programomis reikalaujama, kad žemės ūkio įmonės turėtų pakankamo pajėgumo sandėliavimo talpyklas, skirtas trąšoms, susikaupiančioms, kai neleidžiama jomis tręšti laukų.

77. Duodant leidimą naudoti nedirbamą žemę arba pusiau natūralius žemės plotus intensyviai žemdirbystei pagal PAV direktyvos II priedo 1 punkto b papunktį, veiksmų programomis jau pagal Nitratų direktyvą nustatomi veiklos sąlygų pagrindai. Jie tiesiogiai susiję su azoto trąšų naudojimo taisyklėmis, kurių reikia laikytis apdirbant tokią žemę.

78. Be to, darytina prielaida, kad ir taisyklės dėl sandėliavimo talpyklų pajėgumų, net pagal Valonijos regione taikomas nuostatas, gali daryti įtaką intensyvios gyvulininkystės projektų vystymui. Nes intensyvios gyvulininkystės įrengimuose reikia numatyti pakankamus sandėliavimo talpyklų pajėgumus. Tačiau svarbiausias ne šis klausimas.

79. Jau iš Europos Sąjungos teisės nuostatų akivaizdu, kad veiksmų programos sukuria minėtų projektų vystymo pagrindus. PAV direktyva daroma minimali įtaka, o dar platesnės apimties reikalavimai dėl dalies atitinkamų projektų rūšių keliami 1996 m. rugsėjo 24 d. Tarybos direktyvoje 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės [24] (toliau – TIPK direktyva).

80. Pagal PAV direktyvos 8 straipsnį projektų vystymo procedūroje reikia atsižvelgti į visus projektų, kurių poveikį aplinkai reikia vertinti, vertinimo rezultatus. Bet kuriuo atveju pareiga vertinti taikoma projektams, išvardytiems I priede, šiuo atveju – kalbant apie intensyvios gyvulininkystės įrengimus 17 punkte. O vertinant projektą reikia atsižvelgti ne tik į tiesioginį šiuo projektu numatytų darbų poveikį aplinkai, bet ir į poveikį aplinkai, kuris gali būti sukeltas naudojant ir eksploatuojant produktus, sukurtus atlikus šiuos darbus [25]. Tai ypač taikytina vandenų kokybei daromam poveikiui, kurį sukelia intensyvios gyvulininkystės įrengimai [26]. Todėl duodant leidimą intensyvios gyvulininkystės įrengimams vystyti reikia atsižvelgti į tai, ar susikaupę ekskrementai gali būti tinkamai saugomi ir šalinami.

81. Šitaip veiksmų programa nustatyti pagrindai turės bent tokį poveikį, kad bus įmanoma įrengimo veiklą derinti su programos nuostatomis. Be to, jei projektas atitiks programos nuostatas, vargu ar jam nebus suteiktas leidimas argumentuojant vandenų tarša, kurią sukelia žemės ūkyje naudojami nitratai. Todėl bus atmestos tam tikros (remiantis veiksmų programos tikslais – kenkiančios aplinkai) alternatyvos, o kitos (galbūt labiau apsaugančios vandenis) neturės būti vertinamos ir į jas nereikės atsižvelgti. Konkrečiai tai taikoma ne tik veiklos sąlygoms, bet ir vietai.

24 — OL L 257, p. 26; 2004 m. *specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 3 t. p. 80–94,* iš dalies pakeista 2006 m. sausio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 166/2006 dėl Europos išleidžiamų ir perduodamų teršalų registro sukūrimo ir iš dalies keičiančiu Tarybos direktyvas 91/689/EEB ir 96/61/EB (OL L 33, p. 1). O Direktyva 96/61 pakeista 2008 m. sausio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (kodifikuota redakcija, OL L 24, p. 8).

25 — Žr. 12 išnašoje minėto Sprendimo *Abraham* ir kt. 43 punktą ir Sprendimo *Ecologistas en Acción-CODA* 39 punktą.

26 — Žr. 2005 m. rugsėjo 8 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-121/03, Rink. p. I-7569, 88 punktas).

Intensyvios gyvulininkystės įrengimai turėtų būti vystomi tik tose vietose, kur yra pakankamai žemės gyvulių ekskrementais tręšti.

82. Galimybė veiksmų programomis nustatyti tam tikrų intensyvios gyvulininkystės įrengimų pagrindus netgi dar labiau sustiprinama kita direktyva – TIPK direktyva. Ši direktyva taikoma tos pačios rūšies įrengimams, kurie nurodyti PAV direktyvos I priedo 17 punkte, tačiau nustatyti mažesni skaičiai (žr. TIPK direktyvos I priedo 6.6 punktą), todėl apimama daugiau įrengimų. Pagal TIPK direktyvos 9 straipsnio 1 dalį ir 3 straipsnio a ir b punktus suteikiant leidimą eksploatuoti tokius įrengimus privaloma garantuoti, kad bus imamasi visų atitinkamų taršos prevencijos priemonių ir nebus sukeliama didelė tarša. Susikaupusių gyvulių ekskrementų naudojimas trąšoms priskirtinas šių įrengimų veiklai. Todėl pagal šias nuostatas į veiksmų programą reikia ne tik atsižvelgti, bet ir griežtai jos laikytis.

83. Šitaip veiksmų programomis pagal TIPK direktyvos I priedo 6.6 punktą nustatomi pagrindai intensyvios gyvulininkystės įrengimams, kurie patenka arba į PAV direktyvos I priedo 17 punkto, arba į II priedo 1 punkto e papunkčio taikymo sritį, vystyti.

84. Taigi į pirmąjį klausimą reikia atsakyti taip: remiantis SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktu, reikia vertinti pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtų veiksmų programų poveikį aplinkai.

C — *Antrasis klausimas*

85. Kadangi jau pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą būtina vertinti veiksmų programų poveikį aplinkai, pagrindinėje byloje nebėra svarbu, ar papildomai taikoma pareiga atlikti vertinimą pagal b punktą [27]. Todėl į antrąjį klausimą atsakysiu tik papildomai.

27 — Tačiau praktiškai, net vertinant pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies a punktą, turi būti atkreipiamas dėmesys į tai, ar priemonė susijusi su saugomomis teritorijomis, nes poveikis šioms teritorijoms gali būti vertinamas remiantis kitais kriterijais. Tačiau vertinimo būdas šioje byloje nenagrinėjamas.

86. Šiuo klausimu Valstybės Taryba norėtų sužinoti, ar būtina vertinti veiksmų programų poveikį aplinkai dėl jų poveikio saugomoms teritorijoms pagal Buveinių direktyvą arba Paukščių apsaugos direktyvą.

87. SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punkte nurodoma, kad vertinamas visų planų ir programų poveikis aplinkai, dėl kurių manoma, atsižvelgiant į galimas jų pasekmes saugomoms teritorijoms, kad būtina atlikti tokį vertinimą pagal Buveinių direktyvos 6 arba 7 straipsnį. Pagal šią nuostatą turi būti įvertinamas galimas planų ir projektų, tiesiogiai nesusijusių arba nebūtinų teritorijai tvarkyti, bet galinčių ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, poveikis teritorijai.

88. Pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos nėra nei tiesiogiai susijusios su saugomų teritorijų tvarkymu pagal Buveinių direktyvą arba Paukščių apsaugos direktyvą, nei yra būtinos šiam tikslui. Todėl poveikio teritorijai vertinimas reikalingas tuo atveju, jei veiksmų programa gali individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais reikšmingai paveikti saugomas teritorijas.

89. Tokiu atveju reikia patikrinti, ar yra tikimybė arba pavojus, kad aptariama priemonė reikšmingai paveiks nagrinėjamą teritoriją [28]. Atsižvelgiant visų pirma į prevencijos principą, toks pavojus egzistuoja, kai remiantis objektyviomis aplinkybėmis neatmetama galimybė, kad minėtas planas ar projektas reikšmingai paveiks nagrinėjamą teritoriją [29].

90. Todėl Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje reikalaujama įvertinti teritorijos planavimo priemones, jeigu jos gali būti labai svarbios duodant leidimą projektams vykdyti, kurie savo ruožtu gali turėti reikšmingą poveikį atitinkamoms saugomoms teritorijoms [30]. Tačiau planus reikia atskirti nuo preliminarių administracijos svarstymų, ir jie turi būti tokie konkretūs, kad reikėtų įvertinti jų poveikį teritorijai [31].

91. Paprastai pareiga vertinti pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktą

28 — Sprendimas *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging* (minėtas 18 išnašoje, 43 punktas), 2005 m. spalio 20 d. Sprendimas *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* (C-6/04, Rink. p. I-9017, 54 punktas) ir 2007 m. spalio 4 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-179/06, Rink. p. I-8131, 34 punktas).

29 — Sprendimai *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging* (minėtas 18 išnašoje, 44 punktas), *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* (minėtas 28 išnašoje, 54 punktas) ir *Komisija prieš Airiją* (minėtas 18 išnašoje, 254 punktas).

30 — Sprendimas *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* (minėtas 28 išnašoje, 55 punktas).

31 — Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (minėtas 28 išnašoje, 41 punktas).

turėtų būti taikoma planams arba programoms, į kuriuos įtraukti konkretūs projektai, susiję su tam tikromis saugomomis teritorijomis, pvz., planuojama vieta keliui tiesti, kuri įsiterpia į saugomą teritoriją.

92. Tačiau iš Nitratų direktyvos negalima spręsti, kad veiksmų programa pagal 5 straipsnį neišvengiamai darys įtaką sprendimui suteikti leidimą vykdyti projektus, kurie gali reikšmingai paveikti saugomas teritorijas. Jeigu projektas suderinamas su veiksmų programa, tai dar nereiškia, kad jis priimtinas, jeigu jis gali daryti poveikį saugomai teritorijai. Tokiu atveju yra reikšminga Buveinių direktyva.

93. Bet ir iš Buveinių direktyvos negalima daryti išvados, kad veiksmų programos yra svarbios duodant leidimus projektams, susijusiems su saugomomis teritorijomis. 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje ir 6 straipsnio 4 dalyje nurodyti atskiri kriterijai leidimams vykdyti planus ir projektus, ir tie kriterijai nėra tiesiogiai susiję su veiksmų programų tikslais.

94. Pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies 2 punktą kompetentingos nacionalinės institucijos leidžia vykdyti veiklą saugomoje teritorijoje tik įsitikinusios, kad ji neturės žalingo poveikio šios teritorijos vientisumui. Taip yra, kai moksliniu požiūriu nekyla jokių pagrįstų abejonių, kad nebus tokio poveikio [32]. Vertinimo pagrindas yra teritorijos apsaugos tikslai [33].

95. Jei negalima atmesti prielaidos, kad toks neigiamas poveikis atsiras, pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį suteikti leidimą būtų galima tik nesant alternatyvių sprendimų ir tuo atveju, jei šį projektą būtų reikėję vykdyti dėl svarbaus visuomenės intereso sąlygojamų imperatyvių priežasčių, ir su sąlyga, kad valstybė narė imsis visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram *Natura 2000* vientisumui apsaugoti [34]. Pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos tokiu atveju nėra svarbios.

96. Tačiau neatmestina prielaida, kad veiksmų programos gali prisidėti prie reikšmingo neigiamo poveikio saugomoms teritorijoms.

97. *Pirma*, valstybė narė gali įtraukti į veiksmų programas priemones, apimančias daugiau už Nitratų direktyvos reikalavimus,

32 — Sprendimas *Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging* (minėtas 18 išnašoje, 59 punktas).

33 — Žr. Sprendimą *Komisija prieš Airiją* (minėtas 18 išnašoje, 259 punktas).

34 — Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (minėtas 18 išnašoje, 260 punktas).

kuriomis siekiama daryti įtaką suteikiant leidimus projektams, susijusiems su saugomomis teritorijomis.

98. *Antra*, teritorijos apsaugos tikslai gali būti aiškiai arba numanomai susiję su veiksmų programa, pvz., jei norima išvengti vandenų eutrofikacijos. Taikoma veiksmų programa galėtų būti laikoma pakankama siekiant šio tikslo. Tačiau tik įvertinus saugomų teritorijų, kurioms taikoma veiksmų programa, apsaugos tikslus galima nustatyti, ar yra tokia sąsaja.

99. Ir, *trečia*, kitos nacionalinės teisės nuostatos per veiksmų programą gali daryti įtaką leidimams, kaip apibrėžta Buveinių direktyvos 6 ir 7 straipsniuose. Nors tokia sąsaja gali prieštarauti Buveinių direktyvos reikalavimams dėl leidimų projektams, tačiau neatmestina prielaida, kad pavieniai asmenys gali remtis atitinkamomis nuostatomis.

100. Tik kompetentingi nacionaliniai teismai gali ištirti, ar veiksmų programa, saugomų teritorijų apsaugos tikslai arba kitos nacionalinės teisės nuostatos suteikia veiksmų programoms „galimybę“ turėti tokį poveikį.

101. Jei Teisingumo Teismas nuspręstų pareikšti nuomonę antruoju klausimu, jo atsakymas turėtų būti toks: pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos, remiantis SAV direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punktu, poveikis aplinkai turi būti vertinamas, jeigu ji dėl savo taisyklių, saugomų teritorijų apsaugos tikslų arba dėl kitų nacionalinės teisės nuostatų gali prisidėti prie reikšmingo neigiamo poveikio saugomoms teritorijoms.

D — *Trečiasis klausimas*

102. Trečiasis klausimas yra susijęs su pareiga pagal SAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalį įvertinti planų ir programų poveikį aplinkai. Pagal šią nuostatą valstybės narės sprendžia, ar kitų, nenurodytų 2 dalyje, planų ir programų, kurie nustato tolesnio projektų vystymo pagrindus, pasekmės gali būti reikšmingos aplinkai.

103. Šioje nuostatoje kalbama apie bendrąją normą, kuri netaikoma, jeigu jau egzistuoja pareiga vertinti. Šioje byloje taip ir yra.

104. Tačiau jei Teisingumo Teismas padarytų išvadą, kad nors veiksmų programa sukuria projektų pagrindus, tačiau nė vienas iš atitinkamų projektų nėra minimas PAV direktyvos I arba II prieduose, ir pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį nereikia vertinti poveikio teritorijai, tuomet jis turėtų ištirti, ar veiksmų programa gali turėti reikšmingą poveikį aplinkai.

105. Belgija neigia, kad Valonijos regiono veiksmų programa galėtų turėti reikšmingą poveikį aplinkai. Ji turi sumažinti vandenų taršą, todėl yra skirta aplinkai pagerinti.

106. Jau minėjau, kad teigiamas projekto poveikis aplinkai savaime iš esmės nėra reikšmingas PAV direktyvos prasme. Direktyvos tikslai (visų pirma siekis sukurti aukštą aplinkos apsaugos lygį) nereikalauja vertinti vien todėl, kad projektas galėtų labai pagerinti aplinkos būklę [35]. Tačiau Teisingumo Teismas atmetė tokią nuomonę [36]. SAV direktyvoje dar aiškiau nurodoma, kad net teigiamas poveikis aplinkai laikytinas reikšmingu. Nes poveikio aplinkai vertinimas (kaip pabrėžia *Inter-Environnement Wallonie*) turi aiškiai apimti ir teigiamą poveikį (I priedo f punktas, 1 išnaša).

107. Galiausiai šis klausimas šiuo atveju gali likti neatsakytas, nes veiksmų programos gali turėti reikšmingą neigiamą poveikį aplinkai. Nors jomis paprastai siekiama pagerinti aplinką, jos neišvengiamai daro ne tik teigiamą poveikį. Jomis nustatoma, kokiu mastu leistina veikla, galinti turėti neigiamą poveikį aplinkai: azoto trąšų naudojimas žemės ūkyje. Todėl klaidos veiksmų programose galėtų turėti reikšmingą neigiamą poveikį aplinkai.

108. Taigi pagal Nitratų direktyvos 5 straipsnį sukurtos veiksmų programos galėtų turėti reikšmingą poveikį aplinkai, kaip apibrėžta SAV direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje.

35 — 2008 m. balandžio 30 d. Išvada *Ecologistas en Acción-CODA* (C-142/07, Rink. p. I-6097, 50 punktas). Galbūt taip reikėtų aiškinti ir šiuo klausimu neaiškų 2008 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-247/06, 50 punktas, santrauka paskelbta Rink., 2008, p. I-150*).

36 — Sprendimas *Ecologistas en Acción-CODA* (minėtas 12 išnašoje, 41 punktas).

V — Išvada

109. Todėl siūlau Teisingumo Teismui į prašymą priimti prejudicinį sprendimą atsakyti taip:

Pagal 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo 3 straipsnio 2 dalies a punktą turi būti vertinamas pagal 1991 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyvos 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių 5 straipsnį sukurtų veiksmų programų poveikis aplinkai.