CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL JULIANE KOKOTT prezentate la 4 martie 2010[1]

I — Introducere

1. Cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare formulate de Conseil d'État (Consiliul de Stat) din Belgia se referă la domeniul de aplicare al Directivei 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului[2] (denumită în continuare „Directiva EES", abrevierea EES desemnând „evaluarea ecologică strategică"). Aspectul care trebuie examinat este dacă programele de acțiune prevăzute la articolul 5 din Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole[3] (denumită în continuare „Directiva privind nitrații") trebuie supuse unei evaluări a efectelor acestora asupra mediului.

2. Directiva EES, împreună cu Directiva 85/337/CEE din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului[4] (denumită în continuare „Directiva EEM"), trebuie să asigure că autoritățile competente țin seama de toate efectele semnificative pe care proiectele le pot avea asupra mediului atunci când adoptă decizii care influențează punerea în aplicare a acestora. Directiva EEM a instituit evaluări adecvate ale acestor efecte care trebuie realizate în cadrul autorizării proiectelor. Pe de altă parte, evaluarea efectelor asupra mediului prevăzută de Directiva EES este realizată în cadrul procedurilor decizionale care precedă procedurile de autorizare propriu-zise ale proiectelor individuale, dar care pot avea o influență asupra acestora.

3. Fertilizarea suprafețelor agricole este supusă dispozițiilor Directivei privind nitrații și ale programelor de acțiune care trebuie adoptate pentru punerea sa în aplicare. Agricultorii fertilizează terenurile pe care le dețin nu numai pentru a ameliora creșterea culturilor, ci și pentru a se dispensa de excrementele animalelor. Atunci când într-o întreprindere

1 — Limba originală: germana.

2 — JO L 197, p. 30, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 135.

3 — JO L 375, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 81, în versiunea modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1882/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 septembrie 2003 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a dispozițiilor privind comitetele care asistă Comisia în exercitarea competențelor de executare prevăzute de actele care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratatul CE, JO L 284, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 4, p. 213.

4 — JO L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174, în versiunea modificată prin Directiva 2003/35/CE, JO L 156, p. 17, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 8.

sunt produse mai multe excremente decât pot absorbi culturile, se produce un efect de suprafertilizare care, în mod obișnuit, poluează apele.

4. Pentru acest motiv, în prezenta cauză se pune problema dacă, în cadrul programelor de acțiune prevăzute de Directiva privind nitrații, sunt adoptate decizii care influențează autorizarea ulterioară a proiectelor într-o asemenea măsură, încât este necesar ca programele de acțiune să fie supuse unei evaluări a efectelor asupra mediului. În acest context, Curtea va trebui, pentru prima oară, să abordeze aspecte fundamentale ale Directivei EES, în special semnificația noțiunilor „plan" și „program", precum și să precizeze în ce împrejurări acestea definesc un cadru pentru autorizarea proiectelor.

II — Cadrul juridic

A — *Directiva EES*

5. Obiectivele Directivei EES sunt enunțate la articolul 1:

„Obiectivul prezentei directive este să asigure un înalt nivel de protecție a mediului și să contribuie la integrarea considerațiilor privind mediul în elaborarea și adoptarea planurilor și programelor în vederea promovării dezvoltării durabile, asigurând că, în conformitate cu prezenta directivă, anumite planuri și programe care pot avea efecte semnificative asupra mediului fac obiectul unei evaluări ecologice."

6. Planurile și programele sunt definite la articolul 2 litera (a):

„În sensul prezentei directive:

(a) «planuri și programe» înseamnă planuri și programe, inclusiv cele cofinanțate de Comunitatea Europeană, precum și modificările lor:

— elaborate și/sau adoptate de o autoritate la nivel național, regional sau local sau elaborate de o autoritate în vederea adoptării, printr-o procedură legislativă, de către parlament sau guvern și

— impuse prin acte cu putere de lege sau acte administrative".

7. Articolul 3 stabileşte care sunt planurile şi programele care trebuie supuse unei evaluări. Sunt relevante îndeosebi alineatele (1)-(5):

„(1) O evaluare ecologică, în conformitate cu articolele 4-9, se realizează pentru planurile şi programele prevăzute la alineatele (2)-(4) care pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(2) Sub rezerva alineatului (3), o evaluare ecologică se realizează pentru toate planurile şi programele:

(a) care sunt elaborate pentru agricultură, silvicultură, pescuit, energie, industrie, transport, gestionarea deşeurilor, gestionarea apei, telecomunicaţii, turism, planificare urbană şi rurală sau utilizarea terenului şi care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I şi II la Directiva 85/337/CEE va putea fi autorizată în viitor;

(b) pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare ecologică în temeiul articolelor 6 şi 7 din Directiva 92/43/CEE.

(3) Planurile şi programele prevăzute la alineatul (2) care stabilesc utilizarea unor zone mici la nivel local şi modificări minore ale planurilor şi programelor menţionate la alineatul (2) necesită o evaluare ecologică numai în cazul în care statele membre stabilesc că pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(4) Statele membre determină dacă planurile şi programele, altele decât cele prevăzute la alineatul (2), care definesc cadrul în care punerea în aplicare a proiectelor poate fi autorizată în viitor pot avea efecte semnificative asupra mediului.

(5) Statele membre stabilesc dacă planurile sau programele prevăzute la alineatele (3) şi (4) pot avea efecte semnificative asupra mediului fie printr-o examinare a fiecărui caz, fie prin specificarea tipurilor de planuri şi programe, fie prin ambele abordări. În acest scop, statele membre ţin seama în toate cazurile de criteriile specifice descrise în anexa II, pentru a se asigura că planurile şi programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului sunt cuprinse în prezenta directivă."

8. Anexa II enumeră criteriile care permit să se stabilească importanța probabilă a efectelor avute în vedere la articolul 3 alineatul (5). Vom reține aici punctul 1 prima liniuță:

„1. Caracteristicile planurilor și programelor, în special:

— măsura în care planul sau programul stabilește un cadru pentru proiecte și alte activități, fie cu privire la localizarea, natura, mărimea și condițiile de funcționare, fie prin alocarea resurselor;

[…]”

9. În plus, trebuie să se arate că, din 2008, Uniunea este parte contractantă la Protocolul privind evaluarea strategică de mediu la Convenția CEE/ONU de la Espoo din 1991 privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier [5] (denumit în continuare „Protocolul privind evaluarea strategică de mediu”) [6]. Protocolul cuprinde dispoziții similare celor care figurează în Directiva EES, care a asigurat transpunerea acestuia în dreptul comunitar [7].

B — *Directiva privind nitrații*

10. Pentru a combate poluarea apelor cu nitrați de origine agricolă, statele membre trebuie să desemneze, în temeiul articolului 3 din Directiva privind nitrații, anumite zone ca fiind zone vulnerabile. În conformitate cu articolul 5, acestea trebuie să adopte programe de acțiune pentru respectivele zone vulnerabile:

„(1) Statele membre stabilesc programe de acțiune având drept obiect zonele vulnerabile desemnate, în vederea îndeplinirii obiectivelor prevăzute la articolul 1 și în termen de doi ani de la desemnarea inițială prevăzută la articolul 3 alineatul (2) sau de un an după fiecare nouă desemnare prevăzută la articolul 3 alineatul (4).

(2) […]

5 — JO 2008, L 308, p. 35.

6 — Decizia 2008/871/CE a Consiliului din 20 octombrie 2008 privind aprobarea, în numele Comunității Europene, a Protocolului privind evaluarea strategică de mediu la Convenția CEE/ONU de la Espoo din 1991 privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier (JO L 308, p. 33).

7 — A se vedea Declarația Comunității Europene în aplicarea articolului 23 alineatul (5) din Protocolul privind evaluarea strategică de mediu la Convenția CEE/ONU de la Espoo din 1991 privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier (JO L 308, p. 34).

(3) Programele de acțiune țin seama de:

(a) datele științifice și tehnice disponibile privind în principal cantitățile respective de azot de origine agricolă sau provenind din alte surse;

(b) condițiile de mediu din regiunile în cauză ale statului membru respectiv.

(4) Programele de acțiune se pun în practică într-un termen de patru ani de la elaborarea lor și conțin următoarele măsuri obligatorii:

(a) măsurile prevăzute la anexa III;

(b) măsurile pe care statele membre le-au adoptat în codul sau codurile de bună practică agricolă elaborat(e) în conformitate cu articolul 4, cu excepția acelora care au fost înlocuite cu măsurile enunțate la anexa III.

(5) În afară de aceasta, statele membre iau, în cadrul programelor de acțiune, toate măsurile suplimentare sau acțiunile consolidate pe care le consideră necesare, dacă se dovedește, de la început sau în baza experienței dobândite la punerea în aplicare a programelor de acțiune, că măsurile prevăzute la alineatul (4) nu vor fi suficiente pentru a atinge obiectivele definite la articolul 1. La alegerea acestor măsuri sau acțiuni, statele membre țin seama de eficacitatea și de costul lor în raport cu alte măsuri preventive care ar putea fi adoptate.

(6) Statele membre elaborează și pun în aplicare programe de supraveghere adecvate pentru a evalua eficacitatea programelor de acțiune întocmite în temeiul prezentului articol.

Statele membre care pun în aplicare dispozițiile articolului 5 pe ansamblul teritoriului lor național supraveghează conținutul în nitrați al apelor (ape de suprafață și ape subterane) în puncte de măsurare selecționate, care permit determinarea întinderii poluării apelor cu nitrați proveniți din surse agricole.

(7) Statele membre reexaminează și, după caz, revizuiesc programele lor de acțiune, inclusiv orice măsură suplimentară adoptată în temeiul alineatului (5), la cel puțin fiecare patru ani. Statele membre informează Comisia asupra oricărei modificări aduse programelor de acțiune."

C — *Directiva EEM*

11. Directiva EEM este punctul de referință al obligației de evaluare impuse de articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva EES.

12. Potrivit articolului 4 alineatul (1) din Directiva EEM, proiectele aparținând categoriilor prevăzute în anexa I sunt supuse unei evaluări a efectelor acestora asupra mediului. Punctul 17 din anexa I enumeră anumite instalații destinate creșterii animalelor de fermă, și anume:

„17. Exploatații de creștere intensivă a păsărilor de curte și a porcinelor cu o capacitate care poate primi mai mult de:

(a) 85 000 de pui maturi, respectiv 60 000 de găini;

(b) 3 000 de porci de producție (cu o greutate mai mare de 30 kg) sau

(c) 900 de scroafe."

13. Proiectele aparținând categoriilor prevăzute în anexa II trebuie supuse unei evaluări atunci când sunt susceptibile să aibă efecte importante asupra mediului. Punctul 1 din anexa II enumeră în special următoarele proiecte:

„(b) proiecte pentru folosirea terenului necultivat sau a suprafețelor seminaturale în scopul exploatării agricole intensive;

[…]

(e) instalații de creștere intensivă a animalelor de fermă (proiecte neincluse în anexa I)."

14. Articolul 8 reglementează utilizarea rezultatelor evaluării:

„Informațiile adunate în conformitate cu articolele 5, 6 și 7 trebuie să fie luate în considerare în cadrul procedurii de autorizare."

D — *Directiva 2003/35*

15. Trebuie semnalată de asemenea Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și

a Consiliului din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a Directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție [8]. Articolul 2 din aceasta reglementează participarea publicului la planuri și programe. Totuși, articolul 2 alineatul (5) exclude participarea la planurile și programele enumerate în anexa I ale căror efecte asupra mediului fac deja obiectul unei evaluări în conformitate cu Directiva EES. Planurile și programele prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din Directiva privind nitrații sunt enumerate la litera (c) din anexa I la Directiva 2003/35.

E — *Directivele privind protecția naturii*

16. Obligația de evaluare impusă de articolul 3 alineatul (2) litera (b) din Directiva EES se raportează la reglementarea privind protecția naturii cuprinsă în Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică [9] (denumită în continuare „Directiva habitate”) și în Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice [10] (denumită în continuare „Directiva păsări”). Aceste directive prevăd desemnarea unor arii de conservare pentru anumite tipuri de habitate și pentru anumite specii. Articolul 6 alineatele (3) și (4) din Directiva habitate, care, în conformitate cu articolul 7, se aplică și ariilor de conservare a păsărilor, prevede norme referitoare la evaluarea și autorizarea planurilor și proiectelor care ar putea afecta în mod semnificativ ariile de conservare:

„(3) Orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de protejare a acestuia din urmă. În funcție de concluziile evaluării respective și în conformitate cu dispozițiile alineatului (4), autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică.

(4) Dacă, în ciuda unui rezultat negativ al evaluării efectelor asupra sitului și în lipsa unei soluții alternative, planul sau proiectul trebuie realizat, cu toate acestea, din motive cruciale de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic, statul membru ia toate măsurile compensatorii necesare pentru a proteja coerența globală a sistemului Natura 2000. […]”

8 — Citată la nota de subsol 4.

9 — JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109, în versiunea modificată prin Directiva 2006/105/CE a Consiliului din 20 noiembrie 2006 de adaptare a Directivelor 79/409/CEE, 92/43/CEE, 97/68/CE, 2001/80/CE și 2001/81/CE în domeniul mediului, ca urmare a aderării Bulgariei și a României (JO L 363, p. 368, Ediție specială, 15/vol. 18, p. 147).

10 — JO L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77, în versiunea modificată prin Directiva 2006/105.

F — *Dreptul belgian*

17. Reiese din informaţiile prezentate de instanţa de trimitere că Région wallonne a adoptat, la 15 februarie 2007, un decret de modificare a cărţii II din Codul mediului (Code de l'environnement) care cuprinde Codul apelor (Code de l'eau) în ceea ce priveşte gestionarea durabilă a azotului în agricultură [11]. Acest decret reprezintă programul de acţiune pe care Région wallonne l-a adoptat în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitraţii.

III — Acţiunea principală şi întrebările preliminare

18. Organizaţiile de protecţie a mediului Terre Wallonne şi Inter-Environnement Wallonie au formulat o acţiune împotriva acestui decret al Région wallonne în faţa Conseil d'État. Printre altele, acestea critică faptul că Région wallonne nu a evaluat efectele asupra mediului astfel cum impunea Directiva EES.

11 — *Moniteur Belge* nr. 68 din 7 martie 2007, p. 11118 şi urm.

19. Prin urmare, Conseil d'État a adresat Curţii următoarele întrebări preliminare:

„1) Programul de gestionare a azotului privind zonele vulnerabile desemnate a cărui stabilire este prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din Directiva privind nitraţii este un plan sau un program avut în vedere la articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva [EES] care este elaborat pentru agricultură, silvicultură, pescuit, energie, industrie, transport, gestionarea deşeurilor, gestionarea apei, telecomunicaţii, turism, planificare urbană şi rurală sau utilizarea terenurilor şi [care defineşte] cadrul în care va putea fi autorizată în viitor punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I şi II la Directiva [EEM]?

2) Programul de gestionare a azotului privind zonele vulnerabile desemnate a cărui stabilire este prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din Directiva privind nitraţii este un plan sau un program avut în vedere la articolul 3 alineatul (2) litera (b) din Directiva [EES] pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare în temeiul articolelor 6 şi 7 din Directiva habitate, în special în cazul în care programul de gestionare a azotului în cauză se aplică tuturor zonelor vulnerabile desemnate din regiunea valonă?

3) Programul de gestionare a azotului privind zonele vulnerabile desemnate a cărui stabilire este prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din Directiva privind nitraţii este un plan sau un program diferit de cele care sunt avute în vedere la articolul 3 alineatul (2) din Directiva [EES], care defineşte cadrul în care va putea fi autorizată în viitor punerea în aplicare a proiectelor, pentru care statele membre trebuie să determine, în temeiul articolului 3 alineatul (4), dacă pot avea efecte semnificative asupra mediului, potrivit alineatului (5)?"

20. Inter-Environnement Wallonie şi Région wallonne, precum şi Regatul Belgiei, Republica Cehă şi Comisia au prezentat Curţii observaţii scrise. Cu excepţia Republicii Cehe, acestea au participat la şedinţa din 21 ianuarie 2010.

IV — Apreciere juridică

21. Întrebările adresate de Conseil d'État privesc cele trei cazuri în care planurile şi programele trebuie supuse unei evaluări ecologice în conformitate cu articolul 3 din Directiva EES. Este vorba despre planuri şi programe:

— care stabilesc cadrul în care va putea fi autorizată punerea în aplicare a proiectelor prevăzute de Directiva EEM [articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva EEM; a se vedea secţiunea B];

— pentru care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare ecologică în temeiul Directivei habitate [articolul 3 alineatul (2) litera (b) din Directiva EES; a se vedea secţiunea C] sau

— care definesc cadrul în care pot fi autorizate în viitor alte proiecte care pot avea efecte semnificative asupra mediului [articolul 3 alineatele (4) şi (5) din Directiva EES; a se vedea secţiunea D].

22. Pentru fiecare dintre aceste categorii va trebui mai întâi să se stabilească dacă programele de acţiune în sensul articolului 5 din Directiva privind nitraţii sunt sau nu sunt planuri sau programe în sensul Directivei EES (a se vedea secţiunea A punctul 1) şi dacă este necesar să se examineze în abstract dacă programele de acţiune pot avea efecte semnificative asupra mediului (a se vedea secţiunea A punctul 2).

A — *Remarci preliminare*

1. Cu privire la noțiunea „planuri și programe”

23. Belgia susține că decretul în litigiu al Région wallonne este un act cu putere de lege și că nu este vorba, prin urmare, despre un plan sau despre un program în sensul Directivei EES. Aceasta își întemeiază opinia pe premisa corectă că un program de acțiune în sensul articolului 5 din Directiva privind nitrații și, prin urmare, și decretul în litigiu cuprind în mod necesar dispoziții care ar putea fi prevăzute de asemenea în legi. Atunci când se analizează sensul cuvintelor în mod izolat, ar părea plauzibil ca noțiunile „plan” și „program” să fie înțelese ca excluzând legile. Planurile și programele ar enunța astfel intenții care necesită o punere în aplicare ulterioară, iar nu dispoziții de aplicare imediată.

24. Totuși, legiuitorul nu a adoptat această abordare restrictivă, astfel cum arată chiar alegerea denumirii „programe”, în privința programelor de acțiune prevăzute la articolul 5 din Directiva privind nitrații și, prin urmare, în privința decretului în litigiu. Directiva 2003/35 confirmă faptul că denumirea menționată nu are, în cadrul Directivei privind nitrații, alt conținut decât cel pe care aceasta îl are în Directiva EES [a se vedea punctul a) de mai jos]. În plus, atât obiectivele Directivei EES [a se vedea punctul b) de mai jos], cât și contextul sistematic al acesteia [a se vedea punctul c) de mai jos], precum și Protocolul privind evaluarea strategică de mediu, încheiat cu un scop similar celui al Directivei EES [a se vedea punctul d) de mai jos] arată că măsurile cu putere de lege nu pot fi excluse *a priori* din domeniul de aplicare al Directivei EES.

a) Cu privire la Directiva 2003/35

25. Principalul argument în favoarea considerării programelor de acțiune prevăzute la articolul 5 din Directiva privind nitrații ca fiind planuri și programe în sensul Directivei EES rezultă dintr-o altă directivă, și anume Directiva 2003/35, la care s-a referit deja instanța de trimitere. Această directivă privește, printre altele, participarea publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul.

26. Articolul 2 alineatul (2) din Directiva 2003/35 și litera (c) din anexa I la aceasta desemnează expres programele de acțiune prevăzute la articolul 5 din Directiva privind nitrații ca fiind planuri și programe.

27. Tocmai pentru că a realizat pe deplin faptul că Directiva EES cuprinde de asemenea planuri și programe, legiuitorul a prevăzut normele de conflict în privința acestor două directive la articolul 2 alineatul (5) din Directiva 2003/35: Directiva 2003/35 prevede

participarea publicului numai dacă planul sau programul în cauză nu a fost supus unei evaluări în conformitate cu Directiva EES.

28. Ar fi contradictoriu ca legiuitorul să desemneze în mod expres, în Directiva 2003/35, programele de acţiune ca fiind planuri şi programe, şi să recunoască chiar posibilitatea unei evaluări ecologice în temeiul Directivei EES, dar să considere că programele de acţiune nu pot fi planuri sau programe în sensul Directivei EES pentru motivul că trebuie să cuprindă acte cu putere de lege.

b) Cu privire la obiectivele Directivei EES

29. Includerea măsurilor cu putere de lege este de altfel în conformitate cu obiectivele Directivei EES. Directiva EES, potrivit articolului 1 din aceasta, are drept obiectiv să asigure un înalt nivel de protecţie a mediului şi să contribuie la integrarea consideraţiilor privind mediul în elaborarea şi adoptarea planurilor şi programelor, asigurând că anumite planuri şi programe care pot avea efecte semnificative asupra mediului fac obiectul unei evaluări ecologice.

30. Interpretarea noţiunii „planuri şi proiecte" ar trebui, aşadar, să garanteze ca măsurile care pot avea efecte semnificative asupra mediului să fie supuse unei evaluări ecologice. Prin urmare, precum în cazul Directivei EEM [12], este necesar să se acorde atenţie cu prioritate aspectului dacă măsurile în cauză pot avea efecte semnificative asupra mediului. Actele cu putere de lege pot avea astfel de efecte, în special atunci când acestea permit poluarea mediului.

31. Istoricul Directivei EES relevă obiectivul specific pe care aceasta îl urmăreşte prin intermediul evaluării planurilor şi programelor. Astfel, Directiva EES completează Directiva EEM, adoptată cu peste 10 ani înaintea acesteia, care are drept obiect luarea în considerare a efectelor ecologice în cadrul procedurii de autorizare a proiectelor.

32. Aplicarea Directivei EEM a demonstrat că la momentul evaluării proiectelor existau deja efecte semnificative asupra mediului ca urmare a unor măsuri de planificare anterioare [13]. Pentru acest motiv, chiar dacă este posibil ca acestea să fie studiate în cadrul evaluării efectelor asupra mediului, nu mai este posibil

12 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld şi alţii (C-72/95, Rec., p. I-5403, punctele 32 şi 39), Hotărârea din 16 septembrie 1999, WWF şi alţii (C-435/97, Rec., p. I-5613, punctul 40), Hotărârea din 19 septembrie 2000, Linster (C-287/98, Rec., p. I-6917, punctul 52), Hotărârea din 28 februarie 2008, Abraham şi alţii (C-2/07, Rep., p. I-1197, punctul 32), şi Hotărârea din 25 iulie 2008, Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Rep., p. I-6097, punctul 33).

13 — Propunerea de directivă a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor planuri şi programe asupra mediului, COM(96) 511 final, p. 6.

să se țină seama de acestea în mod exhaustiv cu ocazia autorizării proiectului. Prin urmare, se impune ca astfel de efecte ecologice să fie examinate în etapa măsurilor pregătitoare și să fie luate în considerare în acest context.

33. De exemplu, un plan rutier abstract poate stabili că un drum trebuie construit într-un anumit coridor, astfel încât, la momentul autorizării ulterioare a proiectului concret de construcție a drumului, este posibil să nu se mai verifice dacă există, în afara acestui coridor, trasee alternative care ar genera efecte mai reduse asupra mediului. Pentru acest motiv, ar trebui să se examineze, încă de la momentul stabilirii coridorului, ce efecte are asupra mediului delimitarea traseului și dacă trebuie să fie luate în considerare trasee alternative.

34. Condițiile prealabile autorizării unui proiect cu posibile efecte semnificative asupra mediului pot avea naturi diferite. Planurile cu caracter teritorial pot stabili cu o precizie mai mare sau mai mică unde pot fi puse în aplicare anumite proiecte. Cu toate acestea, și măsurile care stabilesc modalitatea de punere în aplicare a proiectelor pot avea efecte semnificative asupra mediului. Astfel, o reglementare (ipotetică) ce ar permite ca excrementele neepurate de animale să fie deversate din instalațiile pentru creșterea intensivă a animalelor de fermă direct în apele naturale ar avea efecte semnificative asupra mediului.

35. Pentru acest motiv, este posibil să se țină seama în totalitate de efectele semnificative asupra mediului numai dacă acestea au fost analizate pentru toate măsurile pregătitoare care pot determina ca proiecte puse în aplicare ulterior să aibă astfel de efecte. În acest sens, noțiunile „plan” și „program” trebuie interpretate în mod suficient de extensiv, încât să includă și actele cu putere de lege.

c) Cu privire la contextul sistematic al noțiunilor „plan” și „program” în cadrul Directivei EES

36. Dispozițiile Directivei EES confirmă această interpretare a noțiunilor „plan” și „program”

37. Articolul 2 litera (a) din Directiva EES prevede că, în sensul acestei directive, „planuri și programe” înseamnă planuri și programe, inclusiv cele cofinanțate de Comunitatea Europeană, precum și modificările lor, care sunt elaborate și/sau adoptate de o autoritate

la nivel național, regional sau local sau elaborate de o autoritate în vederea adoptării, printr-o procedură legislativă, de către parlament sau guvern și impuse prin acte cu putere de lege sau acte administrative.

38. Această dispoziție nu definește, așadar, această noțiune, ci se limitează la a o califica: în sensul directivei, „planuri și programe" înseamnă planurile și programele care îndeplinesc anumite condiții (suplimentare).

39. Totuși, din prima dintre aceste condiții ar rezulta în mod clar că procesul legislativ în cursul căruia a fost adoptat decretul Région wallonne nu împiedică o aplicare a Directivei EES. Astfel, prima liniuță prevede în mod explicit că planurile și programele pot fi elaborate prin intermediul unei proceduri legislative, ceea ce, în plus, susține teza potrivit căreia pot fi planuri sau programe și măsurile care, în temeiul conținutului lor, au putere de lege.

40. În acest context, Inter-Environnement Wallonie subliniază în mod corect existența unei diferențe față de Directiva EEM: articolul 1 alineatul (5) din Directiva EEM exclude în mod expres măsurile cu putere de lege din domeniul său de aplicare [14]. Directiva EES nu conține o astfel de excludere, deși este mult mai probabil ca proiectele cu putere de lege să fie afectate de această directivă decât de Directiva EEM.

41. A doua condiție prealabilă atenuează temerea Belgiei că toate legile posibile ar trebui să facă obiectul unei evaluări a efectelor acestora asupra mediului. O obligație globală de a supune acestei evaluări toate legile este exclusă fie și numai în temeiul faptului că, în conformitate cu articolul 2 litera (a) a doua liniuță, Directiva EES nu are în vedere decât planurile și proiectele care *trebuie* realizate în temeiul unor acte cu putere de lege sau al unor acte administrative. Prin urmare, deciziile politice adoptate în mod liber nu sunt supuse obligației de a efectua evaluarea.

42. Totuși, această restricție nu exclude programul de acțiune al Région wallonne din domeniul de aplicare al obligației de a efectua o evaluare a efectelor asupra mediului, deoarece acesta se întemeiază pe o obligație legală, și anume articolul 5 din Directiva privind nitrații. Respectivul program trebuie să cuprindă în mod obligatoriu măsurile care sunt prevăzute în anexele la această directivă, cum ar fi, de exemplu, dispozițiile privind împrăștierea anumitor tipuri de fertilizanți

14 — A se vedea în legătură cu acest aspect Hotărârile citate la nota de subsol 12 WWF și alții, punctul 55 și urm., și Linster, punctul 41 și urm.

[articolul 5 alineatul (4) și punctele 1 și 2 din anexa III] [15].

43. În sfârșit, dispozițiile ce reglementează obligația de evaluare cuprinse la articolul 3 alineatul (2) litera (a) și la articolul 3 alineatul (4) din Directiva EES reprezintă de asemenea un argument în favoarea unei includeri a legilor în noțiunea „planuri și programe". Potrivit acestor dispoziții, planurile și programele pot defini cadrul în care va putea fi autorizată punerea în aplicare a proiectelor. Rezultă din cuprinsul punctului 1 prima liniuță din anexa II că preocuparea esențială a legiuitorului în acest sens a fost măsura în care planul sau programul stabilește un cadru pentru proiecte și alte activități, fie cu privire la localizarea, natura, mărimea și condițiile de funcționare, fie prin alocarea resurselor. Prin natura lor, dispozițiile cu privire la aceste aspecte pot avea putere de lege.

d) Referitor la Protocolul privind evaluarea strategică de mediu

44. Protocolul privind evaluarea strategică de mediu [16], care este o convenție internațională încheiată de Uniune în cadrul Comisiei Economice pentru Europa a Națiunilor Unite (CEE-ONU), arată de asemenea că evaluarea de mediu a măsurilor cu putere de lege nu este o perspectivă îndepărtată. În conformitate cu articolul 13 alineatul (1) din protocol, fiecare parte se străduiește să asigure luarea în considerare și integrarea, în măsura în care este necesar, a preocupărilor legate de mediu, inclusiv a celor legate de sănătate, în procesul de elaborare a proiectelor acestora de politici și legislație care pot avea efecte semnificative asupra mediului, inclusiv asupra sănătății. Nu este vorba numai despre a integra mediul sub o formă sau alta în considerațiile respective, ci trebuie, în temeiul articolului 13 alineatul (2), să fie luate în considerare elementele și principiile pertinente ale prezentului protocol.

45. Cu siguranță, această dispoziție nu prevede nicio obligație imperativă de a supune proiectele de lege unei evaluări a efectelor asupra mediului, dar este evident că părțile contractante ale protocolului, inclusiv Uniunea Europeană, consideră că o astfel de evaluare este posibilă și oportună.

e) Concluzie intermediară

46. Rezumând, vom reține că, în pofida faptului că au putere de lege, programele de

15 — Hotărârea din 8 martie 2001, Comisia/Luxemburg (C-266/00, Rec., p. I-2073), Hotărârea din 2 octombrie 2003, Comisia/Țările de Jos (C-322/00, Rec., p. I-11267), și Hotărârea din 22 septembrie 2005, Comisia/Belgia (C-221/03, Rec., p. I-8307), care privesc transpunerea insuficientă a Directivei privind nitrații, ilustrează caracterul legal al programelor de acțiune.

16 — A se vedea punctul 9 de mai sus.

acțiune adoptate în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitrații constituie planuri sau programe în sensul Directivei EES.

încât nu este necesară o evaluare separată a respectivei posibilități [17].

49. Articolul 3 alineatul (2) din Directiva EES exprimă în mod clar acest lucru atunci când prevede că o evaluare ecologică trebuie efectuată pentru *toate* planurile și programele care corespund condițiilor enumerate la literele (a) și (b) din această dispoziție. A impune, în plus, ca acestea să implice posibilitatea existenței unor efecte semnificative asupra mediului nu ar fi compatibil cu dispoziția menționată.

2. Cu privire la posibilitatea existenței unor efecte semnificative asupra mediului

47. Comisia consideră că obligația de a efectua o evaluare a efectelor asupra mediului în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Directiva EES presupune, în orice caz, ca planul sau programul în cauză să poată avea efecte semnificative asupra mediului. De fapt, articolul 3 alineatul (1) din Directiva EES ar putea fi înțeles în sensul că posibilitatea existenței unor efecte semnificative asupra mediului este întotdeauna o condiție specifică a obligației de a efectua evaluarea ecologică. O astfel de interpretare ar fi conformă cu obiectul directivei, astfel cum este prevăzut acesta la articolul 1, de a supune unei evaluări ecologice planurile și programele care pot avea efecte semnificative asupra mediului.

50. În al doilea caz în care evaluarea este obligatorie, prevăzut la articolul 3 alineatul (2) litera (b) din Directiva EES, se concretizează condiția prealabilă a existenței unor efecte semnificative asupra mediului. Factorul determinant este existența unei anumite posibilități de producere a unor efecte semnificative asupra mediului, cu alte cuvinte să fie necesar să se efectueze o evaluare a efectelor potrivit articolului 6 din Directiva habitate. O astfel de evaluare a planurilor și proiectelor este obligatorie atunci când nu se poate exclude, în temeiul unor elemente obiective, că, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, planul sau proiectul în cauză

48. Cu toate acestea, dacă se examinează în mod individual dispozițiile privind obligația de evaluare, rezultă că acestea concretizează posibilitatea existenței unor efecte semnificative asupra mediului într-o asemenea măsură

17 — Probabil în acest sens trebuie să se interpreteze și Orientările Comisiei privind transpunerea Directivei 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului (nr. 3.21), elaborate de reprezentații statelor membre și de Direcția Generală Mediu a Comisiei Europene.

afectează în mod semnificativ situl în cauză [18]. În această privinţă, importante nu sunt ameninţările asupra mediului considerate în mod abstract, ci obiectivele de conservare stabilite pentru fiecare arie în cauză [19]. Prin urmare, nu ar avea niciun sens să se verifice din nou, pe baza unui alt criteriu, dacă sunt posibile efecte semnificative asupra mediului.

51. Pe de altă parte, obligaţiile de a efectua o evaluare prevăzute la articolul 3 alineatele (3) şi (4) din Directiva EES nu mai impun o formă specifică a respectivei condiţii prealabile. În schimb, acestea presupun în mod expres posibilitatea existenţei unor efecte semnificative asupra mediului. În aceste situaţii, teza Comisiei ar conduce la o dublă verificare a acestui criteriu.

52. Articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva EES nu cuprinde în sine condiţii prealabile care să impună în mod evident o evaluare a posibilităţii de a exista efecte semnificative asupra mediului. Totuşi, tocmai această diferenţă faţă de celelalte obligaţii de evaluare demonstrează că, în acest caz, legiuitorul nu a impus o evaluare separată a posibilităţii de a exista efecte semnificative asupra mediului. Dimpotrivă, acesta a pornit de la ideea că, în orice caz, astfel de efecte sunt previzibile în cazul planurilor şi programelor cuprinse la articolul 3 alineatul (2) litera (a).

53. De altfel, legiuitorul a utilizat această tehnică legislativă şi în Directiva EEM. Proiectele prevăzute la articolul 4 alineatul (1) şi în anexa I trebuie supuse în toate cazurile unei evaluări a efectelor acestora asupra mediului, în timp ce proiectele prevăzute în anexa II trebuie să fie supuse respectivei evaluări numai dacă pot avea efecte semnificative asupra mediului [20].

54. În consecinţă, nu este necesar să se efectueze o evaluare distinctă a posibilităţii de a exista efecte semnificative asupra mediului.

B — *Cu privire la prima întrebare*

55. Prin intermediul primei întrebări, Conseil d'État solicită Curţii să stabilească dacă, potrivit articolului 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva EES, programul de acţiune al Région wallonne trebuie supus unei evaluări ecologice. În conformitate cu această dispoziţie şi sub rezerva alineatului (3), o astfel de evaluare

18 — Hotărârea din 7 septembrie 2004, Waddenvereniging şi Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Rec., p. I-7405, punctul 45), şi Hotărârea din 13 decembrie 2007, Comisia/Irlanda (C-418/04, Rep., p. I-10947, punctul 238).

19 — Hotărârea Comisia/Irlanda, citată la nota de subsol 18, punctul 259.

20 — A se vedea hotărârile citate la nota de subsol 12.

se realizează pentru toate planurile și programele care sunt elaborate pentru agricultură, silvicultură, pescuit, energie, industrie, transport, gestionarea deșeurilor, gestionarea apei, telecomunicații, turism, planificare urbană și rurală sau utilizarea terenului și care definesc cadrul în care va putea fi autorizată în viitor punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II la Directiva EEM.

56. Este cert că decretul Région wallonne a fost elaborat pentru agricultură, întrucât privește utilizarea azotului în agricultură. Acesta se referă de asemenea la gestionarea apei întrucât vizează protejarea calității apelor. În același timp, este evident că programul de acțiune nu intră sub incidența clauzei *de minimis* care este prevăzută la articolul 3 alineatul (3) din Directiva EES.

57. Cu toate acestea, părțile au opinii divergente cu privire la aspectul dacă decretul definește cadrul în care va putea fi autorizată în viitor punerea în aplicare a proiectelor enumerate în anexele I și II la Directiva EEM.

58. Belgia consideră în special că un program care privește împrăștierea îngrășămintelor nu este un proiect ale cărui efecte asupra mediului trebuie evaluate. În schimb, Conseil d'État apreciază că este posibil ca prin respectivul decret să fie definit cadrul în care poate fi autorizată punerea în aplicare a unor proiecte de instalații de creștere intensivă a animalelor de fermă, prevăzute la punctul 17 din anexa I sau la punctul 1 litera (e) din anexa II la Directiva EEM, și a unor proiecte pentru folosirea pământului necultivat sau a suprafețelor seminaturale în scopuri agricole intensive, prevăzute la punctul 1 litera (b) din anexa II.

59. Un program de acțiune în sensul articolului 5 din Directiva privind nitrații are în mod incontestabil relevanță pentru astfel de proiecte, întrucât creșterea animalelor de fermă produce reziduuri, și anume îngrășăminte organice azotate, care trebuie eliminate și care pot fi utilizate în cazul în care pământul necultivat sau suprafețele seminaturale sunt afectate exploatării agricole intensive. Cu toate acestea, trebuie să ne întrebăm dacă această relevanță este suficientă pentru a defini un *cadru* în care poate fi autorizată în viitor punerea în aplicare a unor asemenea proiecte.

1. Cu privire la noțiunea „cadru”

60. Noțiunea „cadru” trebuie să țină seama de obiectivul care vizează luarea în considerare a efectelor asupra mediului ale oricărei decizii care cuprinde condițiile de autorizare ulterioară a unor proiecte chiar la momentul adoptării acestei decizii [21].

21 — A se vedea punctul 29 și urm. de mai sus.

61. Totuși, nu este clară măsura în care dispozițiile planurilor și ale programelor trebuie să influențeze proiectele individuale pentru a se putea considera că acestea definesc un cadru.

62. În cursul procedurii legislative, Țările de Jos și Austria au propus să se clarifice faptul că respectivul cadru trebuie *să stabilească* localizarea, natura sau mărimea proiectelor care trebuie să facă obiectul unei evaluări ecologice [22]. Ar fi fost, așadar, necesare cerințe foarte specifice și concludente pentru a declanșa o evaluare ecologică. Întrucât această propunere nu s-a concretizat, noțiunea „cadru" nu se limitează la aceste precizări ale factorilor menționați.

63. Opinia Republicii Cehe se bazează de asemenea pe o interpretare strictă a definirii noțiunii „cadru". Potrivit acestei opinii, anumite proiecte trebuie să facă, în mod implicit sau explicit, obiectul planului sau al programului.

64. Cu toate acestea, planurile și programele pot să influențeze autorizarea unor anumite proiecte în diverse moduri și, astfel, să facă dificilă luarea în considerare în mod adecvat a efectelor asupra mediului. Directiva EES pornește, așadar, de la o noțiune foarte largă a noțiunii „cadru".

65. Această situație rezultă deosebit de clar dintr-un criteriu luat în considerare de statele membre atunci când apreciază importanța probabilă a efectelor pe care planurile și programele le pot avea asupra mediului în conformitate cu articolul 3 alineatul (5). Astfel, acestea trebuie să țină seama de *măsura* în care planul sau programul în cauză definește cadrul pentru alte proiecte sau activități fie în ceea ce privește localizarea, natura, mărimea și condițiile de funcționare, fie prin alocarea [23] resurselor (punctul 1 prima liniuță din anexa II). Prin urmare, trebuie să se dea o interpretare flexibilă noțiunii „cadru". Aceasta nu impune cerințe exhaustive, ci cuprinde deopotrivă forme de influență care permit o anumită putere discreționară.

66. Contrar opiniei exprimate de Belgia, enumerarea diferitelor caracteristici la punctul 1 prima liniuță din anexa II nu trebuie considerată cumulativă, în orice caz nu în sensul că noțiunea „cadru" trebuie să le includă pe toate. Astfel, pentru a aprecia importanța efectelor asupra mediului, toate caracteristicile enumerate la cele cinci liniuțe ale punctului 1 din anexa II trebuie să fie luate în considerare numai „în special". Dacă lista globală nu este

22 — Documentul Consiliului 12967/99 din 17 noiembrie 1999, nota de subsol 10: „by determining their location, nature or size".

23 — După cum arată alte versiuni lingvistice („allocation" în franceză și „allocating" în engleză), termenul german „Inanspruchnahme" („utilizare") are mai degrabă sensul de „alocare".

exhaustivă, nu se poate pretinde nici că listele parțiale sunt exhaustive. În plus, o asemenea aplicare cumulativă a caracteristicilor individuale ar fi incompatibilă cu utilizarea noțiunii „măsură" la punctul 1 din anexa II. Această formulare presupune că diferitele caracteristici pot fi avute în vedere cu o intensitate diferită, cu alte cuvinte că pot chiar să nu fie avute în vedere deloc. Numai această situație răspunde obiectivului de a supune unei evaluări ecologice toate deciziile pregătitoare autorizării unui proiect, atunci când acestea pot avea efecte semnificative asupra mediului.

67. Rezumând, trebuie să se constate, prin urmare, că un plan sau un program definește un cadru atunci când se adoptă decizii care influențează eventuala autorizare ulterioară a unor proiecte, în special în ceea ce privește localizarea, natura, mărimea și condițiile de funcționare sau alocarea resurselor.

2. Aplicare în privința programelor de acțiune

68. Trebuie să se examineze în continuare în ce măsură condițiile prealabile ale unui program de acțiune adoptat în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitrații pot influența autorizarea unor proiecte de creștere intensivă a animalelor de fermă, potrivit punctului 17 din anexa I sau punctului 1 litera (e) din anexa II la Directiva EEM, sau autorizarea unor proiecte pentru folosirea pământului necultivat sau a suprafețelor seminaturale în scopuri agricole intensive, potrivit punctului 1 litera (b) din anexa II.

69. Belgia respinge această ipoteză, pentru motivul că Directiva privind nitrații stabilește conținutul programelor de acțiune. Această obiecție ar putea fi admisă dacă Directiva privind nitrații nu ar lăsa statelor membre nicio marjă de apreciere în elaborarea programelor de acțiune ale acestora. Dacă aceasta ar fi situația, programul de acțiune nu ar face decât să reflecte cadrul definit de Directiva privind nitrații. O evaluare ecologică nu poate influența respectarea unor asemenea condiții imperative impuse de directivă, ci ar trebui să preceadă adoptarea acesteia.

70. Cu toate acestea, astfel cum subliniază Comisia, Directiva privind nitrații lasă statelor membre o anumită marjă de apreciere, de exemplu pentru impunerea unor interdicții de împrăștiere a îngrășămintelor în anumite perioade. Evaluarea ecologică poate contribui la o utilizare optimă a acestei marje de apreciere, prin faptul că aduce mai multe informații privind efectele asupra mediului ale diferitelor soluții disponibile.

71. În plus, în orice caz, nu este suficient ca statele membre să limiteze programele de acțiune la condițiile specifice impuse de Directiva privind nitrații. Articolul 5 alineatul (5) din această directivă le impune dimpotrivă să adopte toate măsurile suplimentare sau acțiunile consolidate pe care le consideră necesare dacă se dovedește, de la început sau în baza experienței dobândite în punerea în aplicare a programelor de acțiune, că măsurile prevăzute de Directiva privind nitrații nu vor fi suficiente pentru a reduce poluarea apelor provocată sau indusă de nitrați proveniți din surse agricole sau pentru a preveni orice poluare nouă de acest tip. Evaluarea ecologică poate releva necesitatea unor asemenea măsuri.

72. În sfârșit, în temeiul articolului 176 CE (devenit articolul 193 TFUE), statele membre au de asemenea libertatea de a adopta măsuri mai stricte atunci când elaborează programele de acțiune.

73. În consecință, condițiile pe care Directiva privind nitrații le impune referitor la programele de acțiune nu exclud posibilitatea ca acestea să definească un cadru în care poate fi autorizată punerea în aplicare a unor proiecte.

74. Région wallonne susține că, potrivit dreptului național aplicabil, împrăștierea de produse fertilizante nu face obiectul autorizării proiectelor de creștere intensivă a animalelor de fermă. Ar fi vorba despre proceduri administrative distincte, independente una de cealaltă. În consecință, programul de acțiune nu ar putea influența proiectele de creștere intensivă a animalelor de fermă.

75. Nu considerăm convingător acest argument.

76. Un program de acțiune trebuie să împiedice ca în agricultură să se utilizeze mai mult azot decât pot absorbi plantele întrucât excedentul de azot poluează apele. Prin urmare, acesta reglementează, în primul rând, împrăștierea de produse fertilizante azotate, în special cantitățile autorizate, perioadele, precum și modalitatea în care acestea pot fi împrăștiate. În același timp, programele de acțiune impun totuși ca întreprinderile agricole să dispună de capacități adecvate suficiente pentru a stoca reziduurile produse într-o perioadă în care este interzisă împrăștierea acestora pe câmp.

77. Pentru autorizarea afectării terenului necultivat sau a suprafețelor seminaturale în scopul exploatării agricole intensive potrivit punctului 1 litera (b) din anexa II la Directiva EEM, programele de acțiune definesc deja un cadru în temeiul Directivei privind nitrații în ceea ce privește condițiile de exploatare. Acest cadru rezultă în mod direct din normele privind împrăștierea produselor fertilizante azotate care trebuie respectate în contextul utilizării acestor suprafețe.

78. De asemenea, trebuie să se presupună că cel puțin dispozițiile privind capacitățile de stocaj, inclusiv potrivit reglementării aplicabile în regiunea valonă, ar avea un efect asupra autorizării unor proiecte de creștere intensivă a animalelor de fermă, deoarece instalațiile respective trebuie să cuprindă capacități de stocaj suficiente. Totuși, în definitiv, nu despre acest aspect este vorba.

79. Astfel, rezultă chiar din dispozițiile dreptului Uniunii că programele de acțiune definesc un cadru pentru autorizarea unor asemenea proiecte. Pe lângă influența minimă exercitată deja de Directiva EEM pentru o parte din tipurile de proiecte avute în vedere, se adaugă obligațiile mai stricte ce rezultă din Directiva 96/61/CE a Consiliului din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării [24] (denumită în continuare „Directiva PCIP”).

80. În conformitate cu articolul 8 din Directiva EEM, toate informațiile obținute în cursul evaluării efectelor asupra mediului la care a fost supus în mod obligatoriu un proiect trebuie să fie luate în considerare în cadrul procedurii de autorizare a acestui proiect. În orice caz, proiectele prevăzute în anexa I, mai exact proiectele de creare a unor instalații de creștere intensivă a animalelor de fermă prevăzute la punctul 17, trebuie să fie în mod obligatoriu supuse unei evaluări. În contextul acesteia, nu este suficient să se țină seama numai de efectele directe ale lucrărilor avute în vedere, ci trebuie avute în vedere și efectele asupra mediului care pot fi provocate de utilizarea și de exploatarea instalațiilor ce rezultă din aceste lucrări [25]. Sunt incluse în special efectele pe care instalațiile de creștere intensivă a animalelor de fermă le au asupra calității apei [26]. Pentru a autoriza crearea unor instalații de creștere intensivă a animalelor de fermă trebuie, așadar, să se garanteze de asemenea că reziduurile produse pot fi stocate și eliminate în mod adecvat.

81. În contextul acestei luări în considerare, cadrul definit de programul de acțiune are drept efect cel puțin să impună ca instalația să fie exploatată în conformitate cu dispozițiile programului. Totuși, în același timp, autorizația cu greu ar putea fi refuzată pentru motive de poluare a apelor cu nitrați de origine agricolă atunci când proiectul respectă prevederile programului. Astfel, anumite soluții alternative (prejudiciabile pentru mediu din perspectiva obiectivului programului de acțiune) sunt excluse, iar altele (care,

24 — JO L 257, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 183, în versiunea modificată prin Regulamentul nr. 166/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 ianuarie 2006 de instituire a unui registru european al emisiilor și transferului de poluanți și de modificare a Directivelor 91/689/CEE și 96/61/CE ale Consiliului (JO L 33, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 15, p. 212). Directiva 96/61 a fost înlocuită între timp de Directiva 2008/1/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (versiune codificată, JO L 24, p. 8).

25 — A se vedea Hotărârile citate la nota de subsol 12 Abraham și alții, punctul 43, și Ecologistas en Acción-CODA, punctul 39.

26 — A se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2005, Comisia/Spania (C-121/03, Rec., p. I-7569, punctul 88).

eventual, protejează mai mult apele) nu trebuie să fie examinate și luate în considerare. Concret, această situație nu privește numai condițiile de exploatare, ci poate avea de asemenea efecte asupra localizării. Crearea unor instalații de creștere intensivă a animalelor de fermă ar trebui să fie autorizată numai în măsura în care acestea sunt stabilite în locuri care oferă suprafețe suficiente pentru împrăștierea reziduurilor animale.

82. Efectul cadrului pe care îl definesc programele de acțiune pentru anumite instalații de creștere intensivă a animalelor de fermă este chiar consolidat printr-o altă directivă, și anume Directiva PCIP. Această directivă privește aceleași tipuri de instalații precum cele prevăzute la punctul 17 din anexa I la Directiva EEM, dar diminuează valorile-prag (a se vedea punctul 6.6 din anexa I la Directiva PCIP), astfel încât acoperă mai multe instalații. În conformitate cu articolul 9 alineatul (1) și cu articolul 3 literele (a) și (b) din Directiva PCIP, autorizarea unei instalații de acest tip trebuie să garanteze că în exploatarea sa se adoptă toate măsurile adecvate împotriva poluării și nu se produce nicio poluare importantă. Împrăștierea reziduurilor animale produse trebuie să fie atribuită exploatării acestor instalații. În consecință, programul de acțiune nu trebuie doar să fie luat în considerare în acest context, ci trebuie să fie respectat în mod obligatoriu.

83. Programele de acțiune definesc astfel un cadru în care poate fi autorizată crearea unor instalații de creștere intensivă a animalelor de fermă prevăzute la punctul 6.6 din anexa I la Directiva PCIP care intră sub incidența fie a punctului 17 din anexa I, fie a punctului 1 litera (e) din anexa II la Directiva EEM.

84. Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima întrebare că programele de acțiune adoptate în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitrații trebuie să fie supuse unei evaluări ecologice în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva EES.

C — *Cu privire la a doua întrebare*

85. Dat fiind că articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva EES impune deja evaluarea efectelor pe care programele de acțiune le pot avea asupra mediului, nu mai este relevant pentru soluția acțiunii principale să se stabilească dacă litera (b) a aceleiași dispoziții impune și ea o evaluare [27]. Pentru acest motiv, vom răspunde la această întrebare numai în subsidiar.

27 — Cu toate acestea, în practică, atunci când se efectuează o evaluare în temeiul articolului 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva EES, va trebui să se țină seama de aspectul dacă măsura afectează arii de conservare, întrucât va trebui eventual să se aplice alte criterii în privința efectelor potențiale asupra acestor zone. Totuși, caracterul evaluării nu face obiectul prezentei proceduri.

86. Conseil d'État a adresat această întrebare cu scopul de a se stabili dacă efectele pe care programele de acțiune le pot avea asupra ariilor de conservare în sensul Directivei habitate sau al Directivei păsări trebuie să facă obiectul unei evaluări.

87. Articolul 3 alineatul (2) litera (b) din Directiva EES prevede că o evaluare ecologică trebuie efectuată pentru toate planurile și programele cu privire la care, având în vedere efectele probabile asupra ariilor de conservare, s-a stabilit că este necesară o evaluare ecologică în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva habitate. În conformitate cu aceste dispoziții, orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu gestionarea sitului sau nu este necesar pentru aceasta, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare a acestuia din urmă.

88. Programele de acțiune adoptate în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitrații nici nu au o legătură directă cu gestionarea ariilor de conservare, nici nu sunt necesare pentru aceasta, în conformitate cu dispozițiile coroborate ale Directivei habitate și ale Directivei păsări. Prin urmare, o evaluare ecologică este obligatorie atunci când un program de acțiune poate avea efecte semnificative asupra unor arii de conservare *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte.

89. Astfel, va trebui să se examineze dacă există o probabilitate sau un risc ca măsura respectivă să afecteze situl în cauză în mod semnificativ [28]. Luând în considerare în special principiul precauției, un asemenea risc există cât timp nu se poate exclude, pe baza unor elemente obiective, că respectivul plan sau proiect afectează situl în cauză în mod semnificativ [29].

90. În ceea ce privește măsurile privind amenajarea teritoriului, articolul 6 alineatul (3) din Directiva habitate impune, așadar, o evaluare în ipoteza în care aceste măsuri pot avea efecte semnificative asupra ariilor de conservare în cauză [30]. Cu toate acestea, planurile sau proiectele trebuie să fie diferențiate de simpla reflecție administrativă preliminară și trebuie să implice un anumit grad de precizie cu privire la necesitatea unei evaluări ecologice a efectelor acestora [31].

91. O obligație de evaluare întemeiată pe articolul 3 alineatul (2) litera (b) din Directiva EES ar trebui să privească în principiu planurile sau programele care cuprind proiecte

28 — Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (citată la nota de subsol 18, punctul 43), Hotărârea din 20 octombrie 2005, Comisia/Regatul Unit (C-6/04, Rec., p. I-9017, punctul 54), și Hotărârea din 4 octombrie 2007, Comisia/Italia (C-179/06, Rep., p. I-8131, punctul 34).

29 — Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (citată la nota de subsol 18, punctul 44), Hotărârea Comisia/Regatul Unit (citată la nota de subsol 28, punctul 54) și Hotărârea Comisia/Irlanda (citată la nota de subsol 18, punctul 254).

30 — Hotărârea Comisia/Regatul Unit (citată la nota de subsol 28, punctul 55).

31 — Hotărârea Comisia/Italia (citată la nota de subsol 28, punctul 41).

concrete care afectează anumite arii de conservare, precum planificarea unui coridor pentru construirea unui drum care afectează o arie de conservare.

92. În schimb, nu rezultă din Directiva privind nitrații că un program de acțiune adoptat în temeiul articolului 5 din aceasta are în mod necesar o influență asupra autorizării unor proiecte care pot avea efecte semnificative asupra ariilor de conservare. Faptul că un proiect este compatibil cu programul de acțiune nu furnizează, astfel, nicio indicație cu privire la aspectul dacă acesta este legal atunci când poate avea efecte asupra unei arii de conservare. Pentru a stabili acest lucru, Directiva habitate este determinantă.

93. Nici Directiva habitate nu indică faptul că programele de acțiune sunt importante pentru autorizarea unor proiecte care au legătură cu ariile de conservare. Articolul 6 alineatul (3) a doua teză și articolul 6 alineatul (4) conțin criterii autonome pentru autorizarea unor planuri și proiecte care nu au legătură directă cu obiectivele programelor de acțiune.

94. În temeiul articolului 6 alineatul (3) a doua teză din Directiva habitate, autoritățile naționale competente autorizează desfășurarea unei activități în cadrul sitului protejat numai după ce constată că aceasta este lipsită de efecte negative asupra integrității sitului respectiv. Acestea vor avea o astfel de convingere numai în cazul în care nu persistă nicio îndoială rezonabilă din punct de vedere științific cu privire la asemenea efecte [32]. Criteriul care trebuie aplicat în acest scop îl reprezintă obiectivele de protejare a sitului [33].

95. Dacă astfel de efecte negative nu pot fi excluse, o autorizare în temeiul articolului 6 alineatul (4) din Directiva habitate ar fi fost posibilă numai în lipsa unei soluții alternative și în ipoteza în care acest proiect ar trebui să fie realizat pentru motive imperative de interes public major și cu condiția ca statul membru să ia toate măsurile compensatorii necesare pentru a asigura coerența globală a sistemului Natura 2000 [34]. Programele de acțiune adoptate în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitrații sunt lipsite de relevanță în această privință.

96. Cu toate acestea, nu se poate exclude că programele de acțiune pot contribui la o deteriorare considerabilă a ariilor de conservare.

97. *În primul rând,* un stat membru poate include în programele sale de acțiune măsuri care depășesc cerințele Directivei

32 — Hotărârea Waddenvereniging și Vogelbeschermingsvereniging (citată la nota de subsol 18, punctul 59).

33 — Hotărârea Comisia/Irlanda (citată la nota de subsol 18, punctul 259).

34 — Hotărârea Comisia/Irlanda (citată la nota de subsol 18, punctul 260).

privind nitraţii şi care vizează posibilitatea de a autoriza proiecte în legătură cu ariile de conservare.

98. *În al doilea rând,* obiectivul de protejare a unui sit poate crea, în mod expres sau implicit, o legătură cu programul de acţiune, de exemplu când este vorba despre a împiedica eutrofizarea apelor. Un program de acţiune aplicabil ar putea fi considerat suficient pentru a îndeplini acest obiectiv. Numai o examinare a obiectivelor de protejare a ariilor de conservare avute în vedere de programul de acţiune va permite să se stabilească dacă există o astfel de legătură.

99. *În al treilea rând*, alte dispoziţii de drept naţional pot conduce la situaţia ca un program de acţiune să exercite o influenţă asupra autorizaţiilor în sensul articolelor 6 şi 7 din Directiva habitate. Deşi o astfel de legătură poate fi contrară cerinţelor Directivei habitate privind autorizarea proiectelor, nu se poate exclude posibilitatea ca particularii să poată invoca totuşi respectivele dispoziţii naţionale.

100. Numai instanţelor naţionale competente le va reveni, dacă este cazul, obligaţia de a verifica dacă un program de acţiune, obiectivul de protejare a ariilor de conservare sau alte dispoziţii de drept naţional pot conferi un astfel de efect unor programe de acţiune.

101. În consecinţă considerăm că, dacă se va pronunţa cu privire la a doua întrebare, Curtea ar trebui să răspundă la aceasta că, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) litera (b) din directiva EES, un program de acţiune adoptat în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitraţii trebuie supus unei evaluări a efectelor sale asupra mediului atunci când acesta poate contribui la o deteriorare semnificativă a ariilor de conservare, ca urmare a propriilor dispoziţii, a obiectivelor de protejare a ariilor de conservare sau a altor dispoziţii de drept intern.

D — *Cu privire la a treia întrebare*

102. A treia întrebare se referă la obligaţia de a efectua o evaluare ecologică a planurilor şi programelor în conformitate cu articolul 3 alineatul (4) din Directiva EES. Potrivit acestei dispoziţii, statele membre stabilesc dacă planurile şi programele, altele decât cele prevăzute la alineatul (2), care definesc cadrul în care poate fi autorizată în viitor punerea în aplicare a proiectelor pot avea efecte semnificative asupra mediului.

103. Acest articol este o dispoziţie cu caracter rezidual, care nu are relevanţă atunci când există deja o obligaţie de evaluare, cum este cazul în speţă.

104. Cu toate acestea, în cazul în care va concluziona că un program de acțiune definește un cadru pentru proiecte, dar niciunul dintre proiectele în cauză nu figurează în anexa I sau II la Directiva EEM și că nu trebuie efectuată nicio evaluare a efectelor asupra mediului în temeiul articolului 6 alineatul (3) din Directiva habitate, Curtea ar trebui să examineze dacă programul de acțiune poate avea efecte semnificative asupra mediului.

105. Belgia contestă faptul că programul de acțiune al Région wallonne ar putea avea astfel de efecte semnificative asupra mediului. Acesta ar avea ca obiect diminuarea poluării apelor și ar avea astfel efecte benefice pentru mediu.

106. După cum am afirmat deja, considerăm că efectele exclusiv benefice pe care un proiect le poate avea asupra mediului nu sunt, în principiu, efecte semnificative în sensul Directivei EEM. Obiectivele pe care directiva le urmărește, în special gradul înalt de protecție a mediului (articolul 1), nu impun efectuarea unei evaluări pentru simplul motiv că un proiect poate ameliora în mod considerabil starea mediului [35]. Totuși, Curtea a respins această poziție [36]. În contextul Directivei EEM există mai multe argumente în favoarea considerării efectelor benefice asupra mediului ca fiind semnificative, având în vedere că, astfel cum arată Inter-Environnement Wallonie, litera (f) nota de subsol 1 din anexa I impune în mod explicit ca evaluarea ecologică să includă deopotrivă efectele benefice.

107. În sfârșit, nu este necesar să se răspundă la această întrebare în speță, deoarece programele de acțiune pot avea efecte prejudiciabile semnificative asupra mediului. Chiar dacă programele pot avea drept obiect ameliorarea calității mediului, ele nu au în mod necesar numai efecte benefice asupra acestuia. Respectivele programe stabilesc în ce măsură este permisibilă o activitate care poate avea efecte negative asupra mediului: utilizarea de îngrășăminte azotate în agricultură. În consecință, programele de acțiune defectuoase ar putea avea efecte prejudiciabile semnificative asupra mediului.

108. Prin urmare, programele de acțiune adoptate în temeiul articolului 5 din Directiva privind nitrații pot avea efecte semnificative asupra mediului în sensul articolului 3 alineatul (4) din Directiva EES.

35 — Concluziile prezentate la 30 aprilie 2008 în cauza Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Rep., p. I-6097, punctul 50). Este posibil să fie necesar să se interpreteze de asemenea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2008, Comisia/Germania (C-247/06, punctul 50), care nu se pronunță în mod clar cu privire la acest aspect.

36 — Hotărârea Ecologistas en Acción-CODA (citată la nota de subsol 12, punctul 41).

V — Concluzie

109. Propunem, aşadar, Curţii să răspundă la întrebările preliminare adresate după cum urmează:

„Programele de acţiune adoptate în temeiul articolului 5 din Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecţia apelor împotriva poluării cu nitraţi proveniţi din surse agricole trebuie supuse unei evaluări ecologice în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri şi programe asupra mediului."