



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2018 m. liepos 25 d.¹

Sujungtos bylos C-293/17 ir C-294/17

**Coöperatie Mobilisation for the Environment UA ir kt.
prieš
College van gedeputeerde staten van Limburg ir kt.**

(*Raad van State* (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Aplinka – Direktyva 92/43/EEB – Natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsauga – Speciali saugoma teritorija – Tinkamas projekto poveikio teritorijai įvertinimas – Projekto ir poveikio teritorijai tinkamo įvertinimo sąvokos – Azoto nuosėdų kiekio įvertinimo programa – Žemės ūkis – Leidimas vykdyti veiklą – Tręšimas – Ganymas ganyklose – Kumuliacinis poveikis – Nereikšmingumo ribos – Priemonės žalai sumažinti – Kompensacinės priemonės“

Turinys

I. Įžanga	3
II. Teisinis pagrindas	4
A. Europos Sąjungos teisė	4
1. Buveinių direktyva	4
2. PAV direktyva	4
B. Nyderlandų teisė	5
III. Aplinkybės ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą	5
A. Dėl Nyderlandų priemonių azoto nuosėdoms mažinti	5
B. Dėl bylos C-293/17	7
C. Dėl bylos C-294/17	9

¹ Originalo kalba: vokiečių.

D. Procesas Teisingumo Teisme	10
IV. Teisinis vertinimas	11
A. Dėl antrojo klausimo byloje C-294/17 – remiantis PAS išduodami projektų leidimai	11
1. Individualus vertinimas ar programinis globalus vertinimas?	11
2. Dėl programiniam globaliam vertinimui keliamų reikalavimų azoto nuosėdoms koordinuoti .	12
a) Dėl reikšmingų vertinimo elementų	13
b) Dėl bendro leistino azoto nuosėdų kiekio	13
3. Tarpinė išvada	15
B. Dėl byloje C-293/17 pateiktų 5–7a klausimų ir dėl byloje C-294/17 pateiktų 3–5a klausimų: atsižvelgimas į su projektu nesusijusias priemones	15
1. Dėl teisinio pagrindo	16
2. Dėl prašyme priimti prejudicinį sprendimą minimų „šaltinį veikiančių priemonių“	17
3. Dėl priemonių saugomose teritorijose	18
4. Dėl būsimų tendencijų	19
5. Tarpinė išvada	19
C. Dėl pirmojo klausimo byloje C-294/17: azoto nuosėdų ribos	20
D. Dėl 1–4a ir 8 klausimų byloje C-293/17: pareiga atlikti ganyklų ir tręšimo vertinimą	21
1. Dėl pripažinimo projektu	22
a) Dėl projekto sąvokos	22
b) Dėl tręšimo	23
c) Dėl ganymo ganyklose	23
d) Tarpinė išvada	23
2. Dėl integravimo į bendrą projektą	24
a) Dėl bendro projekto koncepcijos	24
b) Dėl tręšimo praktikos pasikeitimų	25
c) Tarpinė išvada	25
3. Dėl atleidimo nuo pareigos gauti leidimą	25
4. Dėl Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalies perkėlimo	27
E. Baigiamosios pastabos	27

V. Išvada	29
-----------------	----

I. Įžanga

1. Žemės ūkis yra ne tik būtina veikla daugeliui saugomų natūralių buveinių tipų ir rūšių išlikti², bet kartu ir viena svarbiausių priežasčių, kodėl šioms saugomoms vertybėms kyla grėsmė. Šie du prašymai priimti prejudicinį sprendimą suteikia Teisingumo Teismui progą išsakyti nuomonę šiuo klausimu, nagrinėjant azoto nuosėdas Buveinių direktyvos³ saugomose teritorijose – Nyderlanduose esančiose vadinamosiose „Natura 2000“ teritorijose. Ši byla, ko gero, bus tokia svarbi kaip ir garsi byla, susijusi su kiaukutinių žvejyba Wadden jūroje⁴, kurią Teisingumo Teismui taip pat pateikė Nyderlandų *Raad van State* (Valstybės Taryba).

2. Europos aplinkos agentūros duomenimis, 2010 m. 73 % visų Sąjungos „Natura 2000“ teritorijų buvo per daug azoto nuosėdų⁵. Todėl šios bylos baigtis gali būti reikšminga ir kitoms valstybėms narėms. Be to, kyla klausimas, ar šios bylos rezultatais galima remtis dėl kitų kenksmingų žemės ūkio padarinių, kurių, pavyzdžiui, sukelia pesticidai.

3. Konkrečiai kalbant, Nyderlanduose kai kurių žemės ūkio valdų vykdomos veiklos sukeliamos azoto nuosėdos tam tikrose saugomose teritorijose tikrinamos ne individualiai, o įtraukiamos į bendrą programos planą, kuriame, įvertinus kiekvieną saugomą teritoriją, nustatomas leistinas azoto nuosėdų kiekis. Reikia išsiaiškinti ne tik tai, ar toks bendras planas yra leistinas, bet ir tai, kiek jis suderinamas su teritorijų apsauga, kurią vykdant siekiama atsižvelgti į priemones azoto nuosėdų kiekiui iš kitų šaltinių sumažinti, į priemones saugomoms teritorijoms stiprinti ir į būsimas tendencijas. Taip pat reikia ištirti, kaip su poveikio aplinkai vertinimo sistema dera žemės ūkio plotų tręšimas ir galvijų ganymas juose.

4. Iš karto norėčiau pažymėti, kad bendro programos plano metodas yra sveikintinas, tačiau jo praktinis įgyvendinimas dar turėtų būti tobulinamas.

2 Žr. L. Halada, D. Evans, C. Romão, J. E. Petersen „Which habitats of European importance depend on agricultural practices?“, *Biodiversity and Conservation* Nr. 20, 2011, p. 2365–2378.

3 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102, klaidų ištaisymas OL L 81, 2015, p. 5), iš dalies pakeista 2013 m. gegužės 13 d. Tarybos direktyva 2013/17/EB (OL L 158, 2013, p. 193).

4 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482).

5 Europos aplinkos agentūra, „Effects of air pollution on European ecosystems“, *EEE Technical report* No 11/2014, 4 priedas (p. 38).

II. Teisinis pagrindas

A. Europos Sąjungos teisė

1. Buveinių direktyva

5. Teritorijų apsauga Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1–4 dalyse reglamentuojama taip:

„1. Specialioms saugomoms teritorijoms valstybės narės nustato būtinas apsaugos priemones, tarp jų, jei reikia, atitinkamus tvarkymo planus, parengtus specialiai šioms teritorijoms ar integruotus į kitus plėtros planus, ir atitinkamas įstatymais nustatytas, administracines arba sutartyje numatytas priemones, kurios atitinka teritorijoje esančių į I priedą įtrauktų natūralių buveinių tipų ir į II priedą įtrauktų rūšių ekologinius reikalavimus.

2. Valstybės narės imasi reikiamų priemonių, siekdamos specialiose saugomose teritorijose išvengti natūralių buveinių ir rūšių buveinių blogėjimo, o taip pat rūšių, kurių apsaugai buvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, trikdymo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.

3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtinai 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 šios teritorijos apsaugos tikslus]. 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 vientisumo 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 svarbesnio viešojo intereso priežasčių, tarp jų ir socialinio ar ekonominio pobūdžio, valstybė narė imasi visų kompensacinių priemonių, būtinų bendram Natura 2000 vientisumui apsaugoti. Apie patvirtintas kompensacines priemones ji praneša Komisijai.

Kai atitinkamoje teritorijoje yra prioritetas natūralių buveinių tipas ir (arba) prioritetas rūšis, vieninteliai argumentai, kuriuos galima pateikti, yra argumentai, susiję su žmonių sveikata ar sauga, su labai svarbiomis aplinkai palankiomis pasekmėmis arba kitomis, Komisijos nuomone, įpareigojančiomis priežastimis neatsižvelgti į visuomenės interesus.“

2. PAV direktyva

6. Be to, reikia atkreipti dėmesį ir į PAV direktyvos⁶ 1 straipsnio 2 dalies a punktą, kuriame projektas apibrėžiamas kaip „statybos darbai bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimas“ (pirma įtrauka), taip pat „kitokie įsikišimai į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą“ (antra įtrauka).

⁶ 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 26, 2011, p. 1).

B. Nyderlandų teisė

7. Iš Nyderlandų teisės nuostatų atkreiptinas dėmesys į *Wet natuurbescherming* (Gamtos apsaugos įstatymas, toliau – *WnB*) 2.4 straipsnį:

„1. Kai tai būtina atsižvelgiant į tikslą išsaugoti „Natura 2000“ teritoriją, *gedeputeerde staten* (regioninė vyriausybė) asmenims, atitinkamame regione vykdančioms veiklą arba ketinantiems ją vykdyti, gali nustatyti tokius įpareigojimus:

- a. pateikti informaciją apie veiklą;
- b. imtis būtinų prevencijos ar sanavimo priemonių;
- c. vykdyti šią veiklą laikantis ją reglamentuojančių nuostatų arba
- d. nevykdyto veiklos ar ją nutraukti.

2. Jei siekiant apsaugoti „Natura 2000“ teritoriją būtina nedelsiant įgyvendinti sprendimą, priimtą pagal 1 dalį, *gedeputeerde staten* gali apie sprendimą asmeniui, vykdančiam veiklą arba ketinančiam ją vykdyti, pranešti žodžiu. *Gedeputeerde staten* kuo greičiau išdėsto sprendimą raštu ir išsiunčia arba perduoda jį suinteresuotiesiems asmenims.

3. <...>.

4. Draudžiama nesilaikyti šio straipsnio 1 ar 3 dalyse įtvirtintų įpareigojimų.“

III. Aplinkybės ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą

8. 118 iš 162 Nyderlandų „Natura 2000“ teritorijų azotui jautriuose buveinių tipuose ir saugomų rūšių buveinėse yra per daug azoto nuosėdų. Pagrindinis šio azoto šaltinis yra žemės ūkis.

9. Šiuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą keliamos dvejopo pobūdžio problemos, susijusios su Nyderlandų priemonėmis, kuriomis siekiama riboti azoto nuosėdų kiekį tokiose teritorijose. Viena vertus, klausama, ar turi būti apribotas esamų žemės ūkio valdų vykdomas tręšimas ir galvijų ganymas⁷, antra vertus, ar galima išduoti leidimus naujų valdų veiklai⁸.

A. Dėl Nyderlandų priemonių azoto nuosėdoms mažinti

10. Pernelyg didelis neigiamas azoto poveikis pirmiausia kenkia tiems buveinių tipams, kuriuose augantiems augalams azoto reikia nedaug. Todėl šių ekologinių verčių apsauga kelia didelių iššūkių ir kartu yra ekonominės plėtros, dėl kurios atsiranda azoto nuosėdų, kliūtis.

11. Dėl šios priežasties Nyderlandai azoto kiekiui mažinti pasirinko programinį būdą – „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“ (Azoto kiekio mažinimo programa 2015–2021, toliau – PAS).

12. PAS siekiama dviejų tikslų: pirma, į PAS įtrauktas „Natura 2000“ teritorijas siekiama išsaugoti ir sanuoti, kad nacionaliniu lygmeniu būtų pasiekta gera apsaugos būklė, antra, siekiama sudaryti sąlygas ekonominei plėtrai, dėl kurios šiose teritorijose atsiranda azoto nuosėdų.

⁷ Byla *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA ir Vereniging Leefmilieu* (C-293/17).

⁸ Byla *Stichting Werkgroep Behoud de Peel* (C-294/17).

13. Siekiant nuosekliai mažinti azoto nuosėdų kiekį, PAS yra numatytos papildomos priemonės, veikiančios azoto šaltinius. Bendrai tai yra priemonės, kuriomis siekiama mažinti azoto šaltinių išskiriamų teršalų kiekį. Šių priemonių tikslas yra mažinti galvijų išmetamą teršalų kiekį patalpose, skatinti mažai teršalų išskiriančių trąšų naudojimą, taip pat su šėrimu susijusios ir valdymo priemonės. Šių priemonių poveikio apskaičiavimas parodė, kad išmetamas amoniako kiekis⁹ dėl PAS (palyginti su padėtimi, kuri susiklostytų, jei PAS nebūtų įgyvendinama) iki 2020 m. sumažės maždaug 13,4 kt per metus. Tiesa, atsargumo sumetimais, atliekant skaičiavimus pagal PAS, atsižvelgiama tik į 6,4 kt per metus¹⁰.

14. Be šių azoto šaltinius veikiančių priemonių, PAS yra numatytos konkrečiai teritorijai skirtos sanavimo priemonės. Sanavimo priemonių tikslas – sustiprinti azotui jautrias buveines. Tai yra hidrologinės priemonės ir papildomos apželdinimo priemonės, taikomos kartu su įprastu „Natura 2000“ teritorijų administravimu.

15. Galiausiai PAS yra reglamentuotas leistinų azoto nuosėdų kiekis per šešerių metų laikotarpį. Tai yra vadinamosios nuosėdų kiekio ribos, kurios buvo nustatytos atskirai kiekvienai „Natura 2000“ teritorijai. Į apskaičiuotą azoto nuosėdų sumažėjimą iš dalies atsižvelgiama nustatant nuosėdų kiekio ribas.

16. PAS taip pat apima ir stebėsenos bei koregavimo sistemą. Stebėsenos tikslas – sudaryti galimybes prognozuoti azoto nuosėdų kiekio tendencijas, išnaudotas ir neišnaudotas nuosėdų kiekio ribas, pažangą įgyvendinant PAS ir azotui jautrių buveinių tolesnę raidą. Remdamosi šiais duomenimis, kompetentingos institucijos gali keisti azoto šaltinius veikiančias ir (arba) sanavimo priemones, imtis papildomų priemonių arba tam tikroje teritorijoje sumažinti leistinas nuosėdų kiekio ribas.

17. Svarbus PAS tikslas yra supaprastinti leidimų vykdyti azoto nuosėdas sukeliančią veiklą išdavimo procedūrą. Programai įsigaliojus, išduodant leidimus vykdyti azoto nuosėdas sukeliančią veiklą galima remtis PAS ir susijusiais teisės aktais. Jie sudaro azoto nuosėdas sukeliančios veiklos (projektų ir kitų veiksmų) vertinimo pagrindą. Šis vertinimo pagrindas apima tokias nuostatas:

- a) projektams ir kitiems veiksams, sukeliantiems azoto nuosėdas, kurios neviršija 0,05 mol N/ha per metus, išankstinio leidimo nereikia;
- b) projektams ir kitiems veiksams, sukeliantiems azoto nuosėdas, kurios neviršija 0,05-1 mol N/ha per metus, išankstinio leidimo nereikia, tačiau tam tikrais atvejais apie juos privaloma pranešti;
- c) projektams ir kitiems veiksams, sukeliantiems azoto nuosėdas, kurių kiekis viršija ribinę vertę, yra privaloma gauti leidimą. Leidimas gali būti išduotas remiantis pagal PAS atliktu poveikio aplinkai vertinimu, jei šie projektai ir veiksmai nelemia azoto nuosėdų padidėjimo. Jei azoto nuosėdų kiekis padidėja, leidimas, remiantis PAS, gali būti išduotas tik tada, jei padidėjęs azoto nuosėdų kiekis patenka į leistinas nuosėdų ribas. Pirmuoju PAS laikotarpiu (treji metai) leidžiama išnaudoti ne daugiau nei 60 % šių ribų. Lemiamą reikšmę turi palyginimas su nuosėdomis, kurioms leidimas buvo išduotas prieš tai, taip pat su *status quo* 2012–2014 m. laikotarpiu.

⁹ Amoniakas yra cheminis azoto ir vandenilio junginys (NH₃). Jis, be kita ko, susidaro yrant augalinės ir gyvulinės kilmės organinei medžiagai (<https://de.wikipedia.org/wiki/Ammoniak>, pastarąjį kartą žiūrėta 2018 m. vasario 6 d.).

¹⁰ Prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-294/14 6.2 punktas.

¹¹ Nyderlandų vyriausybės teigimu, vienas azoto molis atitinka 14 g; 0,05 mol atitinka 0,7 g.

B. Dėl bylos C-293/17

18. Keturios prašyme priimti prejudicinį sprendimą byloje *Coöperatie Mobilisation for the Environment ir Vereniging Leefmilieu* (C-293/17) minimos žemės ūkio valdos turėjo leidimus 1989–2015 metams; šiuose leidimuose nurodytas kiekvienoje galvijų laikymo patalpoje laikomų galvijų skaičius ir rūšis, galvijų laikymo patalpos tipas kartu su išmetamųjų teršalų faktoriumi. Iš išduotų leidimų matyti, kad visų valdų atveju tikrintas buvo tik galvijų, laikomų patalpose, išmetamųjų teršalų poveikis azotui jautrioms ekologinėms vertėms „Natura 2000“ teritorijose.

19. Vis dėlto pagal Gelderlando ir Limburgo provincijų taisykles neprivaloma gauti leidimo ganyti ganyklose ir tręšti.

20. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą grindžiamas tuo, kad aplinkosaugos organizacijos prieštarauja šios išimties taikymui. Jos nesėkmingai prašė uždrausti keturioms žemės ūkio valdoms ganyti galvijus ir tręšti žemės ūkio paskirties plotus netoli Gelderlando ir Limburgo provincijose esančių „Natura 2000“ teritorijų. Gelderlando ir Limburgo provincijų administracijos atmetė aplinkosaugos organizacijų prieštaravimus dėl atsisakymo patenkinti jų prašymus. Tuomet organizacijos dėl šių sprendimų pareiškė ieškinį.

21. *Raad van State* byloje *Coöperatie Mobilisation for the Environment ir Vereniging Leefmilieu* (C-293/17) Teisingumo Teismui pateikia šiuos klausimus:

- „1. Ar veikla, nepatenkanti į sąvoką „projektas“, kaip ji suprantama pagal PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punktą, nes ji nėra fizinis kišimasis į natūralią aplinką, gali būti laikoma projektu, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, todėl, kad veikla gali reikšmingai paveikti „Natura 2000“ teritoriją?
2. Jeigu laikoma, kad tręšimas yra projektas: ar tuo atveju, jei šis tręšimas buvo teisėtai vykdomas prieš pradėdant taikyti Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį „Natura 2000“ teritorijai ir šiuo metu vis dar tęsiamas, reikia pripažinti, jog tai yra vienas ir tas pats projektas, net jei ne visada tręšiami tie patys žemės plotai, naudojamas toks pat trąšų kiekis ir ta pati technika?

Ar atsakant į klausimą, ar tai yra vienas ir tas pats projektas, svarbi aplinkybė, kad, pradėjus taikyti Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį „Natura 2000“ teritorijai, azoto nuosėdų kiekis dėl tręšimo nepadidėjo?

3. Ar pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį draudžiama įstatymo nuostata, kuria siekiama veiklai, neatsiejamai susijusiai su projektu ir dėl to taip pat laikytinai projektu (pavyzdžiui, pienininkystės ūkis gano galvijus ganyklose), taikyti atleidimą nuo pareigos gauti leidimą, todėl leisti ją vykdyti be individualaus leidimo, darant prielaidą, kad veiklos, kuriai vykdyti nereikia leidimo, poveikis aplinkai buvo įvertintas prieš priimančią šią įstatymo nuostatą?
- 3a. Ar pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį draudžiama įstatymo nuostata, kuria siekiama tam tikrai projektų kategorijai (pavyzdžiui, tręšimui) taikyti atleidimą nuo pareigos gauti leidimą ir taip leisti juos vykdyti be individualaus leidimo, darant prielaidą, kad projektų, kuriems vykdyti nereikia leidimo, poveikis aplinkai buvo įvertintas prieš priimančią šią įstatymo nuostatą?
4. Ar atleidimo nuo pareigos gauti leidimą taikymą galvijų ganymui ganyklose ir tręšimui pagrindžiantis poveikio aplinkai vertinimas, kuriame remtasi faktiniu ir tikėtiniu šių veiklos rūšių mastu ir faktiniu ir tikėtiniu jų intensyvumu, taip pat padaryta išvada, kad dėl šių veiklos rūšių vidutinis azoto nuosėdų kiekis nepadidės, atitinka Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus reikalavimus?

- 4a. Ar šiomis aplinkybėmis svarbu tai, kad atleidimas nuo pareigos gauti leidimą susijęs su „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“ (PAS), kurioje prognozuojama, jog bendras azoto nuosėdų kiekis sumažės ir tai atspindės azotui jautrių ekologinių verčių „Natura 2000“ teritorijose rodiklis, ir kad įgyvendinant „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“ kasmet vykdoma azoto nuosėdų pokyčio raidos stebėseną ir – jeigu nustatoma, kad mažėjimas yra ne toks teigiamas, kaip buvo prognozuota atliekant programos poveikio aplinkai vertinimą, – prireikus imamasi koregavimo?
5. Ar įgyvendinant tokią programą, kokia yra „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“, į atliekamą poveikio aplinkai vertinimą, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, galima įtraukti teigiamą esamų buveinių tipų ir buveinių arealų išsaugojimo priemonių ir atitinkamų priemonių, kurių buvo imtasi vykdant šios direktyvos 6 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytas pareigas, poveikį?
- 5a. Jeigu į penktąją klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar teigiamą išsaugojimo priemonių ir atitinkamų priemonių poveikį galima įtraukti į poveikio aplinkai vertinimą pagal programą, jeigu tuo metu, kai buvo atliekamas poveikio aplinkai vertinimas, šios priemonės dar nebuvo įgyvendintos, o jų teigiamas poveikis dar nebuvo pasireiškęs?

Jeigu yra laikoma, kad su minėtųjų priemonių poveikiu susijusios poveikio aplinkai vertinimo išvados, kurios remiasi geriausiais aktualiais mokslo tyrimais, yra galutinės, ar šiuo atžvilgiu turi reikšmės tai, kad yra vykdoma priemonių įgyvendinimo ir rezultatų stebėseną, ir – jeigu nustatoma, kad poveikis yra ne toks teigiamas, nei buvo prognozuota atliekant poveikio aplinkai vertinimą, – prireikus imamasi koregavimo?

6. Ar į poveikio aplinkai vertinimą, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, galima įtraukti teigiamą savaiminio azoto nuosėdų mažėjimo, kuris turėtų įvykti „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“ galiojimo laikotarpiu, poveikį?

Jeigu yra laikoma, kad su minėtosiomis tendencijomis susijusios poveikio aplinkai vertinimo išvados, kurios remiasi geriausiais aktualiais mokslo tyrimais, yra galutinės, ar šiuo atžvilgiu turi reikšmės tai, kad yra vykdoma savaiminio azoto nuosėdų mažėjimo stebėseną, ir – jeigu nustatoma, kad mažėjimo poveikis yra ne toks teigiamas, kaip buvo prognozuota atliekant poveikio aplinkai vertinimą, – prireikus imamasi koregavimo?

7. Ar sanavimo priemonės, kurių imamasi įgyvendinant „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“ ir kuriomis siekiama užkirsti kelią tam tikriems neigiamą poveikį aplinkai turintiems veiksniams, pavyzdžiui, azoto nuosėdoms, kurios kenkia buveinių tipams arba buveinių arealams, galima laikyti apsaugos priemonėmis, kaip jos suprantamos pagal 2014 m. gegužės 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330) 28 punktą, kurias galima įtraukti į poveikio aplinkai vertinimą, numatytą Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje?
- 7a. Jeigu į septintąją klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar teigiamą apsaugos priemonių, kurias leidžiama įtraukti į poveikio aplinkai vertinimą, poveikį galima įtraukti į šį vertinimą, jeigu tuo metu, kai buvo atliekamas poveikio aplinkai vertinimas, šios priemonės dar nebuvo įgyvendintos, o jų teigiamas poveikis dar nebuvo pasireiškęs?

Jeigu yra laikoma, kad su minėtųjų priemonių poveikiu susijusios poveikio aplinkai vertinimo išvados, kurios remiasi geriausiais aktualiais mokslo tyrimais, yra galutinės, ar šiuo atžvilgiu turi reikšmės tai, kad yra vykdoma priemonių įgyvendinimo ir rezultatų stebėseną, ir – jeigu nustatoma, kad poveikis yra ne toks teigiamas, nei buvo prognozuota atliekant poveikio aplinkai vertinimą, – prireikus imamasi koregavimo?

8. Ar įgaliojimai nustatyti pareigas, kaip tai suprantama pagal *Wet natuurbescherming* 2.4 straipsnį, kuri kompetentinga institucija turi taikyti, kai tai būtina atsižvelgiant į tikslą išsaugoti „Natura 2000“ teritoriją, kiek tai susiję su galvijų ganymu ganyklose ir trėšimu, yra pakankama prevencinė priemonė siekiant perkelti į nacionalinę teisę Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalį?“

C. Dėl bylos C-294/17

22. Byla C-294/17 susijusi su aplinkos apsaugos asociacijos *Stichting Werkgroep Behoud de Peel* ieškiniu, pareikštu dėl šešių leidimų įvairioms Šiaurės Brabanto provincijoje esančioms žemės ūkio valdoms, kurių veikla sukelia azoto nuosėdas, be kita ko, „Natura 2000“ teritorijose *Groote Peel* (NL 3009012) ir *Deurnsche Peel & Mariapeel* (NL 1000026). Abiejose teritorijose, be kita ko, yra saugomos ir aukštapelkės. Šis natūralių buveinių tipas jautriai reaguoja į azotą.

23. Leidimai buvo išduoti įsteigti arba plėsti pienininkystės, kiaulininkystės ir paukštininkystės ūkius.

24. *College van gedeputeerde staten van Noord-Brabant* šiuos leidimus išdavė remdamasi PAS ir su ja susijusiais teisės aktais. PAS grindžiama Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatytu poveikio aplinkai vertinimu, tačiau individualiai leidimai nebuvo tikrinami.

25. *College* leido išplėsti esamą ūkį, nes atitinkamo ūkio azoto nuosėdų kiekis, palyginti su anksčiau faktiškai išskiriamu nuosėdų kiekiu, neišaugo. Esamos veiklos sukeltos nuosėdos, kaip bendrų nuosėdų dalis, buvo pripažintos suderinamos su PAS. Šis leidimas buvo išduotas remiantis poveikio aplinkai vertinimu, atliktu įgyvendinant PAS.

26. Likusiais atvejais *College* išdavė leidimus ūkinei veiklai, kuri lemia azoto nuosėdų padidėjimą, palyginti su nuosėdomis, kurios buvo faktiškai sukeltos arba dėl kurių buvo išduoti leidimai prieš patvirtinant PAS. Kelių žemės ūkio valdų vykdoma veikla abiejose saugomose teritorijose sukelia nuosėdas nuo 0,05 iki 1 mol N/ha per metus, tačiau kitų valdų rodikliai šias vertes viršija. Pastarosioms *College* nustatė leistinas nuosėdų kiekio ribas.

27. *Raad van State* byloje *Stichting Werkgroep Behoud de Peel* (C-294/17) Teisingumo Teismui pateikia šiuos klausimus:

- „1. Ar Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalims prieštarauja įstatyme įtvirtinta teisės norma, kurios tikslas yra atleisti nuo pareigos gauti leidimą projektus ir kitus veiksmus, kurie sukelia ribinių verčių neviršijančias azoto nuosėdas, ir leisti juos įgyvendinti neatliekant individualaus vertinimo tuo atveju, jeigu laikoma, kad bendras visų projektų ir kitų veiksmų, dėl kurių galima pasinaudoti minėta įstatyme įtvirtinta teisės norma, poveikis aplinkai buvo įvertintas prieš priimant šią įstatyme įtvirtintą teisės normą?
2. Ar Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalims prieštarauja tai, kad (individualus) azoto nuosėdas sukeliančio projekto ar kito veiksmo leidimas yra suteikiamas remiantis poveikio aplinkai vertinimu pagal programą, pagal kurią buvo įvertintas tam tikras bendras azoto nuosėdų kiekis, jeigu projekto ar kito veiksmo sukeliamas azoto nuosėdų kiekis neperžengia pagal programą nustatytų nuosėdų ribų?
3. Ar įgyvendinant tokią programą, kokia yra „Programma Aanpak Stikstof 2015-2021“, į atliekamą poveikio aplinkai vertinimą, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, galima įtraukti teigiamą esamų buveinių tipų ir buveinių arealų išsaugojimo priemonių ir atitinkamų priemonių, kurių buvo imtasi vykdant šios direktyvos 6 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytas pareigas, poveikį?

- 3a. Jeigu į trečiąją klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar teigiamą išsaugojimo priemonių ir atitinkamų priemonių poveikį galima įtraukti į poveikio aplinkai vertinimą pagal programą, jeigu tuo metu, kai buvo atliekamas poveikio aplinkai vertinimas, šios priemonės dar nebuvo įgyvendintos, o jų teigiamas poveikis dar nebuvo pasireiškęs?

Jeigu yra laikoma, kad su minėtų priemonių poveikiu susijusios poveikio aplinkai vertinimo išvados, kurios remiasi geriausiais aktualiais mokslo tyrimais, yra galutinės, ar šiuo atžvilgiu turi reikšmės tai, kad yra vykdoma priemonių įgyvendinimo ir rezultatų stebėseną, ir – jeigu nustatoma, kad poveikis yra ne toks teigiamas, nei buvo prognozuota atliekant poveikio aplinkai vertinimą, – prireikus imamas koregavimo?

4. Ar į poveikio aplinkai vertinimą, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, galima įtraukti teigiamą savaiminio azoto nuosėdų mažėjimo, kuris turėtų įvykti „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“ galiojimo laikotarpiu, poveikį? Jeigu yra laikoma, kad su minėtosiomis tendencijomis susijusios poveikio aplinkai vertinimo išvados, kurios remiasi geriausiais aktualiais mokslo tyrimais, yra galutinės, ar šiuo atžvilgiu turi reikšmės tai, kad yra vykdoma savaiminio azoto nuosėdų mažėjimo stebėseną, ir – jeigu nustatoma, kad mažėjimo poveikis yra ne toks teigiamas, kaip buvo prognozuota atliekant poveikio aplinkai vertinimą, – prireikus imamas koregavimo?
5. Ar sanavimo priemonės, kurių imamas įgyvendinant „Programma Aanpak Stikstof 2015–2021“ ir kuriomis siekiama užkirsti kelią tam tikriems neigiamą poveikį aplinkai turintiems veiksniams, pavyzdžiui, azoto nuosėdoms, kurios kenkia buveinių tipams arba buveinių arealams, galima laikyti apsaugos priemonėmis, kaip jos suprantamos pagal 2014 m. gegužės 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330) 28 punktą, ir jas galima įtraukti į poveikio aplinkai vertinimą, numatytą Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje?
- 5a. Jeigu į penktąją klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar teigiamą apsaugos priemonių, kurias leidžiama įtraukti į poveikio aplinkai vertinimą, poveikį galima įtraukti į šį vertinimą, jeigu tuo metu, kai buvo atliekamas poveikio aplinkai vertinimas, šios priemonės dar nebuvo įgyvendintos, o jų teigiamas poveikis dar nebuvo pasireiškęs?

Jeigu yra laikoma, kad su minėtųjų priemonių poveikiu susijusios poveikio aplinkai vertinimo išvados, kurios remiasi geriausiais aktualiais mokslo tyrimais, yra galutinės, ar šiuo atžvilgiu turi reikšmės tai, kad yra vykdoma priemonių įgyvendinimo ir rezultatų stebėseną, ir – jeigu nustatoma, kad poveikis yra ne toks teigiamas, nei buvo prognozuota atliekant poveikio aplinkai vertinimą, – prireikus imamas koregavimo?“

D. Procesas Teisingumo Teisme

28. 2017 m. birželio 19 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-293/17 ir C-294/17 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė proceso dalis ir priimtas sprendimas.

29. Bendras rašytines pastabas kaip bylos C-293/17 dalyvės pateikė *Coöperatie Mobilisation for the Environment* ir *Vereniging Leefmilieu*, taip pat *Stichting Werkgroep Behoud de Peel* – kaip bylos C-294/17 dalyvė, Nyderlandų Karalystė, Danijos Karalystė ir Europos Komisija. 2018 m. gegužės 3 d. surengtame posėdyje kaip pagrindinių bylų dalyvės taip pat dalyvavo *College van gedeputeerde staten van Limburg*, *College van gedeputeerde staten van Gelderland* ir *College van gedeputeerde staten van Noord-Brabant*.

IV. Teisinis vertinimas

30. Abiejuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą keliama klausimai, susiję su žemės ūkio veiklos sukeliama azoto teršalais, kurie gali pakenkti „Natura 2000“ teritorijoms. Į juos geriau atsakyti ne ta eilės tvarka, kuri nurodyta prašymuose priimti prejudicinį sprendimą ir išplaukia iš bylų numerių.

31. Veikiau pirmiausia reikėtų pristatyti „standartinį“ atvejį, t. y. atvejį, kai leidimas suteikiamas žemės ūkio valdai, kurios veiklos saugomose teritorijose sukeliamos azoto nuosėdos netikrinamos individualiai, o įvertinamos remiantis Nyderlandų planine priemone – PAS. Ar toks metodas iš principo suderinamas su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi, yra antrojo klausimo byloje C-294/17 dalykas (žr. A skirsnį).

32. Paskui reikia išsiaiškinti, koku mastu, įgyvendinant PAS, galima atsižvelgti į tikėtiną išskiriamų azoto teršalų sumažėjimą, į konkrečias priemones kitų šaltinių išskiriama azoto teršalams mažinti ir į saugomų teritorijų sanavimo priemones, visų pirma jeigu jų poveikis pasireikš tik ateityje (žr. B skirsnį). Tik tada nagrinėsiu, ar numatytos azoto nuosėdų ribinės vertės yra suderinamos su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi (žr. C skirsnį).

33. Byloje C-239/17 užduodami klausimai, susiję su ganyklų įrengimu ir trėšimu, nagrinėjami tolesniame skirsnyje (žr. D skirsnį).

34. Galiausiai paaiškinsiu, koku mastu pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnį yra leidžiamos tokios priemonės, kokios yra PAS (žr. E skirsnį).

A. Dėl antrojo klausimo byloje C-294/17 – remiantis PAS išduodami projektų leidimai

35. Byloje C-294/17 užduodamu antruoju klausimu *Raad van State* siekia išsiaiškinti, ar suderinama su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalimis azoto nuosėdas saugomoje teritorijoje sukeliančios priemonės netikrinti konkrečiai dėl to, ar ji suderinama su teritorijos apsaugos tikslais, ir patvirtinti ją remiantis poveikio aplinkai vertinimu, atliktu pagal programą, kurioje nustatyta, kad tam tikras bendras papildomų azoto nuosėdų kiekis teritorijoje yra suderinamas su jos apsaugos tikslais.

36. Toliau visų pirma paaiškinsiu, kad pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį nebūtinai privaloma planus ir projektus vertinti individualiai, ir išnagrinėsiu reikalavimus, kurie turi būti taikomi programiniam globaliam vertinimui.

1. Individualus vertinimas ar programinis globalus vertinimas?

37. Buveinių direktyvos 6 straipsnyje numatyti specialūs reikalavimai ir procedūros, kurių tikslas, kaip matyti iš jos 2 straipsnio 2 dalies, yra palaikyti ar atkurti gerą Europos Sąjungos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę¹².

38. Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatyta procedūra, kuria siekiama atliekant išankstinį vertinimą užtikrinti, kad planui arba projektui, tiesiogiai nesusijusiam su konkrečios teritorijos tvarkymu arba nebūtinam teritorijai tvarkyti, bet galinčiam ją reikšmingai paveikti, būtų pritarta, tik jeigu jis neigiamai nepaveiks tokios teritorijos vientisumo¹³.

¹² 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 31 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-441/17, EU:C:2018:255, 106 punktas).

¹³ 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482, 34 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-441/17, EU:C:2018:255, 108 punktas).

39. Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje nustatyta, kad, atsižvelgiant į teritorijos apsaugos tikslus, turi būti atliekamas tokių planų ir projektų galimo poveikio teritorijai vertinimas, jeigu remiantis objektyviomis aplinkybėmis neatmetama tikimybė, kad jie individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais minėtai teritorijai turės didelį poveikį¹⁴. Atliekant tokio plano ar projekto poveikio atitinkamai teritorijai vertinimą, reikia, atsižvelgiant į geriausias mokslo žinias šioje srityje, nustatyti visus atitinkamo plano ar projekto aspektus, galinčius paveikti šios teritorijos apsaugos tikslus¹⁵. Vertinant tokių pavojų, būtina atsižvelgti į teritorijos, kuriai planas ar projektas skirtas, požymius ir specifines aplinkos sąlygas¹⁶.

40. Tai reiškia, kad Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje orientuojamasi į individualių planų ir projektų vertinimą.

41. Pagrindinės bylos susijusios su galimu neigiamu azoto nuosėdų poveikiu saugomoms teritorijoms. Laikoma, kad azoto teršalus sukelia daug įvairių šaltinių¹⁷. Todėl, atliekant Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatytą vertinimą, reikia iš principo atsižvelgti į visus skirtingus azoto šaltinius, prisidedančius prie azoto nuosėdų susidarymo tam tikroje saugomoje teritorijoje. Taigi, atliekant vertinimą, turi būti nustatyti visi atitinkamo plano ar projekto aspektai, atskirai arba *kartu su kitais planais ar projektais* galintys paveikti šios teritorijos apsaugos tikslus¹⁸.

42. Be visapusio vertinimo, koks atliekamas pagal PAS, toks kumuliacinio poveikio vertinimas būtų labai netikslus. Visada egzistuoja rizika, kad į tam tikrus šaltinius nebus atsižvelgta arba gauti rezultatai prieštaraus kitų projektų vertinimo rezultatams. Tokia rizika ypač išaugtų lygiagrečiai atliekamų atskirų vertinimų atveju.

43. Taigi bendras visų azoto nuosėdų vertinimas atitinkamoje saugomoje teritorijoje yra ne tik tinkama, bet ir būtina priemonė tikrinant tam tikrų azoto šaltinių poveikį teritorijos apsaugos tikslų aspektu.

44. Taigi potencialių azoto nuosėdų poveikio saugomų teritorijų aplinkai vertinimo koordinavimas planiniu instrumentu, nustatant leistiną azoto kiekį atskirose saugomose teritorijose, iš principo yra sveikintinas dalykas.

2. Dėl programiniam globaliam vertinimui keliamų reikalavimų azoto nuosėdoms koordinuoti

45. Tai, kad visapusiškas koordinavimo instrumentas yra geriau nei daugybė izoliuotų pavienių vertinimų, dar nereiškia, kad PAS atitinka visus reikalavimus, keliamus tinkamam poveikio aplinkai vertinimui, numatytam Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje.

46. Kaip jau minėta, tinkamas plano ar projekto poveikio atitinkamai teritorijai vertinimas, numatytas Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje, reiškia, kad, atsižvelgiant į geriausias mokslo žinias šioje srityje, turi būti nustatyti visi atitinkamo plano ar projekto aspektai, atskirai arba kartu su kitais planais ar projektais galintys paveikti šios teritorijos apsaugos tikslus¹⁹.

14 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482, 45 punktas), 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-418/04, EU:C:2007:780, 238 punktas), 2011 m. gegužės 26 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (C-538/09, EU:C:2011:349, 53 punktas) ir 2018 m. balandžio 12 d. Sprendimas *People Over Wind ir Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244, 34 punktas).

15 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 51 punktas), 2017 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-142/16, EU:C:2017:301, 57 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-441/17, EU:C:2018:255, 113 punktas).

16 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482, 49 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-441/17, EU:C:2018:255, 112 punktas).

17 S. Balla, K. Müller-Pfannenstiel, J. Lüttmann, R. Uhl „Eutrophierende Stickstoffeinträge als aktuelles Problem der FFH-Verträglichkeitsprüfung“, *Natur und Recht* 2010, p. 616 (617).

18 2017 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija („Moorburg“)* (C-142/16, EU:C:2017:301, 57 punktas).

19 Žr. šios išvados 39 punktą.

47. Taigi pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį atliekamame vertinime negali būti spragų. Jame turi būti pateikti išsamūs, tikslūs ir galutiniai duomenys ir išvados, galintys išsklaidyti bet kokias pagrįstas mokslo abejones dėl numatytų darbų poveikio atitinkamai saugomai teritorijai²⁰.

48. Tai irgi turi būti taikoma už saugomų teritorijų ribų plėtojamiems projektams, kurie gali jas reikšmingai paveikti²¹.

a) Dėl reikšmingų vertinimo elementų

49. Šiais kriterijais nustatyti programinio globalaus vertinimo reikalavimai yra labai aukšti, ypač atsižvelgiant į tai, kad turi būti išsklaidytos bet kokios pagrįstos mokslo abejonės.

50. Visų pirma reikia teisingai nustatyti, kiek azoto išskiria bendrai įvertintini atskiri projektai ir kokia šio jo dalis pasiekia azotui jautrias buveines atitinkamose saugomose teritorijose.

51. Visų pirma reikia nustatyti, kiek dėl vertinamo atskiro projekto susidarančio azoto *maksimaliai* nusėda kiekviename saugomų teritorijų plote, kuriame yra saugomos buveinės. Atitinkamos vertinimo schemos tikslumas, t. y. tai, kokios ploto dalys turi būti įvertintos atskirai, priklauso nuo to, kiek skirtinguose plotuose nuosėdų kiekis gali skirtis.

52. Kartu reikia nustatyti, kaip dėl vykdomos veiklos išsiskiriantys azoto teršalai paveiks visus šiuos plotus bendrai. Tai reiškia, kad nepakanka apsiriboti tik kai kuriais sektoriais, pavyzdžiui, žemės ūkiu. Veikiau reikia atsižvelgti į visus azoto šaltinius, tarp jų ir į, pavyzdžiui, eismą, pramonę ar privačius namų ūkius.

53. Galiausiai reikia atsižvelgti ir į visus kitus veiksnius, kurie kartu su azoto nuosėdomis gali daryti neigiamą poveikį saugomoms teritorijoms.

54. Kaip per teismo posėdį tiksliai pažymėjo Danija, tai darant galima remtis apytiksliais rodikliais, nes poveikio aplinkai vertinimas neišvengiamai yra būsimos atitinkamos veiklos poveikio prognozavimas.

55. Šie apytiksliai rodikliai turi atitikti buveinių ir rūšių jautrumą ir faktinę azoto nuosėdų keliamo neigiamo poveikio riziką. Nepakanka vien pateikti bendrų vidurkių, ignoruojant vietinės reikšmės arba laikinas maksimalias taršos vertes, jei šios maksimalios vertės gali trukdyti siekti teritorijos apsaugos tikslų.

b) Dėl bendro leistino azoto nuosėdų kiekio

56. Vis dėlto ypatingą reikšmę globaliam koordinavimo instrumentui turi bendro leistino azoto nuosėdų kiekio atitinkamose saugomose buveinėse nustatymas.

²⁰ 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimas *Sweetman ir kt.* (C-258/11, EU:C:2013:220, 44 punktas), 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 50 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-441/17, EU:C:2018:255, 114 punktas).

²¹ 2006 m. sausio 10 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-98/03, EU:C:2006:3, 45 punktas) ir 2017 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija („Moorburg“)* (C-142/16, EU:C:2017:301, 29–31 punktai).

57. Planai ar projektai gali reikšmingai paveikti teritoriją, jeigu jie pakenkia teritorijos apsaugos tikslams²². Tam, kad nebūtų daromas neigiamas poveikis teritorijos, kaip natūralios buveinės, vientisumui, kaip tai suprantama pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies antrą sakinį, turi būti palaikoma gera jos būklė. Tai reiškia atitinkamos teritorijos esminių savybių, susijusių su natūralių buveinių tipais, kurių apsaugos tikslas pateisino jų įtraukimą į Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą, tvarios raidos palaikymą²³. Tai taikytina ir saugomoms rūšims.

58. Taigi, taikant Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalis azoto nuosėdoms, negali būti siekiama išlaikyti esamą taršos lygį ar jį sumažinti. Veikiau reikia remtis saugomos teritorijos apsaugos tikslais, t. y. bent jau išsaugoti tokią teritorijoje saugomų buveinių tipų ir rūšių būklę, kokia buvo tuo momentu, kai pradėtos taikyti 6 straipsnio 2 ir 3 dalys.

59. Jei šios saugomos vertybės nėra geros apsaugos būklės, su apsauga susijusi pareiga reiškia, kad privaloma siekti ateityje bent jau atkurti tokią apsaugos būklę. Juk pagal Buveinių direktyvos 1 straipsnio e ir i punktuose pateiktą geros apsaugos būklės apibrėžtį tik tokia apsaugos būklė gali turėti ilgalaikį poveikį atitinkamų buveinių ir rūšių išlikimui. Jei taršos lygis ilgą laiką trukdo pasiekti gerą apsaugos būklę, atsiranda rizika, kad šios buveinės ar rūšys išnyks. Tai reiškia, kad toks taršos lygis gali neigiamai paveikti teritorijos vientisumą.

60. Taigi *Raad van State* minima aplinkybė, kad bendras azoto nuosėdų kiekis mažėja, yra sveikintina tendencija, tačiau jos vienos nepakanka. Veikiau pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalis yra reikalaujama taršos lygį sumažinti tiek, kad gera apsaugos būklė išliktų ilgą laiką.

61. Šiuo tikslu bent jau kiekvienam buveinės tipui ir galbūt tam tikroms buveinėms, kurioms taikomos specialios sąlygos, reikia nustatyti bendras leistinos taršos ribas.

62. Atsižvelgiant į tai, atrodo sunku, jei ne apskritai neįmanoma, sutikti su rodikliais, kurie yra aukštesni nei vadinamosios kritinės apkrovos (*critical loads*). Šiuo terminu apibūdinamos gamtos mokslo aprašytos augalijos tipų ar kitų saugomų vertybių apkrovos ribos, kurių laikantis iškritų tarša neturi ilgalaikio kenksmingo poveikio²⁴. Mokslininkai nustatė tokias kritines azoto apkrovas pagal Buveinių direktyvą saugomuose buveinių tipuose Nyderlanduose²⁵.

63. Be to, ko gero, reikėtų atsižvelgti į tai, koku mastu pavienės saugomos buveinės jau ilgą laiką kenčia nuo per didelio azoto nuosėdų kiekio. Viena vertus, atsižvelgiant į tokias nuosėdas, reikėtų preziumuoti, kad buveinių, visų pirma jose augančių augalų rūšių, būklė yra pablogėjusi. Antra vertus, jos greičiausiai tebėra užterštos azotu anksčiau, ir pirmiausia reikia sumažinti arba pašalinti tų teršalų kiekį, kad vėliau būtų galima vystyti buveines pagal teritorijos apsaugos tikslus. Gali būti, kad tol, kol esami azoto kiekiai nesumažės, leistino išskirti papildomo azoto nuosėdų kiekio ribas reikės sumažinti dar labiau, nei numatytos kritinės apkrovos.

64. Atsižvelgdamas į šiuos paaiškinimus, kompetentingas nacionalinis teismas turės įvertinti, ar kritinės apkrovos arba kiti rodikliai yra taip pagrįsti moksliai, kad jų laikantis gali būti išsklaidytos bet kokios pagrįstos mokslo abejonės dėl to, ar nebus pakenkta atitinkamos teritorijos vientisumui.

22 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimas *Sweetman ir kt.* (C-258/11, EU:C:2013:220, 30 punktas) ir 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 20 punktas).

23 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimas *Sweetman ir kt.* (C-258/11, EU:C:2013:220, 39 punktas), 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 21 punktas), 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 47 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-441/17, EU:C:2018:255, 116 punktas).

24 Pagal 2013 m. kovo 28 d. *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) sprendimą *A44 – Kammmolch* (9 A 22.11, DE:BVerwG:2013:280313U9A22.11.0, 61 punktas). Tai atitinka tarptautiniu mastu pripažintą mokslo apibrėžtį pagal J. Nilsson ir P. Grennfelt „Critical loads for sulphur and nitrogen. Report from a workshop held at skokloster, Sweden 19–24 March, 1988“, *NORD miljörapport* 1988:15. Copenhagen: NORD: „a quantitative estimate of exposure to one or more pollutants below which significant harmful effects on specified sensitive elements of the environment do not occur according to present knowledge“.

25 Dėl Nyderlandų: H. F. van Dobben, R. Bobbink, D. Bal ir A. van Hinsberg „Overview of critical loads for nitrogen deposition for Natura 2000 habitat types occurring in The Netherlands“, Alterra report 2488, 2014, Wageningen: Alterra.

65. Kaip matyti iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-294/17, informacija apie pernelyg didelę saugomų teritorijų apkrovą grindžiama kritinių apkrovų viršijimu²⁶, t. y. metiniu azoto nuosėdų kiekiu, kuris yra didesnis nei kritinės apkrovos. Tačiau atrodo, kad priimant PAS buvo manoma, jog laikytis kritinių apkrovų yra nerealu ir politiškai neįgyvendinama²⁷. Vietoj to nurodomas PAS tikslas yra naudoti gamtai ir nepatogumų visuomenei pusiausvyrą²⁸.

66. Jei tai tiesa, PAS yra netinkama priemonė projektų leidimams išduoti pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį. Pusiausvyros siekį veikiau reikėtų vertinti pagal 6 straipsnio 4 dalį. Tačiau prašymas priimti prejudicinį sprendimą neleidžia Teisingumo Teismui išsakyti galutinės nuomonės šiuo klausimu.

3. Tarpinė išvada

67. Taigi į antrąjį klausimą byloje C-294/17 reikia atsakyti taip: pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalis yra leidžiama suteikti (individualų) azoto nuosėdas sukeliančio projekto ar kito veiksmo leidimą remiantis poveikio aplinkai vertinimu pagal programą, pagal kurią buvo įvertintas tam tikras bendras azoto nuosėdų kiekis, jeigu projekto ar kito veiksmo sukeliamas azoto nuosėdų kiekis neviršija pagal programą nustatyto nuosėdų kiekio ribų. Tačiau minėtame vertinime turi būti padarytos išsamios, tikslios ir galutinės išvados, galinčios išsklaidyti bet kokias pagrįstas mokslo abejones dėl nuosėdų poveikio. Tai reiškia, kad dėl kiekvieno projekto ir kiekvieno ploto saugomose teritorijose, kuriose yra saugomos buveinės, yra užtikrinama, kad bendras leistinas azoto nuosėdų kiekis, atsižvelgiant į ilgalaikę perspektyvą, nekelia grėsmės teritorijoje esantiems saugomiems buveinių tipams ir galimybei atkurti gerą apsaugos būklę.

B. Dėl byloje C-293/17 pateiktų 5–7a klausimų ir dėl byloje C-294/17 pateiktų 3–5a klausimų: atsižvelgimas į su projektu nesusijusias priemones

68. Keliais klausimais abiejose bylose *Raad van State* siekia išsiaiškinti, ar, atliekant vertinimą pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, galima atsižvelgti į tam tikras priemones ir tendencijas, kurios nėra tiesiogiai susijusios su vertintinu planu ar projektu. *Raad van State* pirmiausia klausia, ar galima atsižvelgti į tikėtiną savaiminį išskiriamų azoto teršalų mažėjimą (6 klausimas byloje C-293/17 ir 4 klausimas byloje C-294/17). Taip pat klausiama dėl priemonių, mažinančių kitų šaltinių išskiriamų azoto teršalų kiekį, ir dėl saugomų teritorijų jautrių buveinių sanavimo priemonių, leidžiančių padidinti naujų azoto nuosėdų kiekį.

69. Atskirai *Raad van State* klausia, ar į šias priemones leidžiama atsižvelgti, jeigu jos patvirtinamos remiantis Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 ir 2 dalimis (5 ir 5a klausimai byloje C-293/17 ir 3 ir 3a klausimai byloje C-294/17) arba kaip apsaugos priemonės, kaip jos suprantamos pagal Sprendimo *Briels*²⁹ 28 punktą (7 ir 7a klausimai byloje C-293/17 ir 5 ir 5a klausimai byloje C-294/17). Tačiau toks skyrimas man neatrodo tikslingas. Jei projekto leidimas išduodamas remiantis Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi, nėra prasmės kartu taikyti 6 straipsnio 2 dalį³⁰. 6 straipsnio 1 dalyje numatytos priemonės yra tiesiogiai susijusios su teritorijos tvarkymu arba yra jam būtinos, vadinasi, jos nėra pagal 6 straipsnio 3 dalį atliekamo vertinimo dalykas. Veikiau, nepriklausomai nuo jų teisinio kvalifikavimo, svarbiausia yra tai, ar šios priemonės leidžia konstatuoti, kad papildomos azoto nuosėdos nepaveiks teritorijos vientisumo.

²⁶ Prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-294/17 6.1 punktą.

²⁷ M. de Heer, F. Roozen, R. Maas „The integrated approach to nitrogen in the Netherlands: A preliminary review from a societal, scientific, juridical and practical perspective“, *Journal for Nature Conservation* 35, 2017, p. 101 (106).

²⁸ Ten pat, p. 107.

²⁹ 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330).

³⁰ 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482, 35 punktą).

70. Taigi pirmiausia apžvelgsiu teisinį pagrindą, kuriuo remiantis galima atsižvelgti į su projektu nesusijusias priemones (žr. 1 dalį), paskui atskirai išnagrinėsiu kitų šaltinių išskiriamų azoto teršalų mažėjimą (žr. 2 dalį), saugomų teritorijų sanavimo priemones (žr. 3 dalį) ir galimybę atsižvelgti į būsimas tendencijas, įskaitant tikėtiną išskiriamų azoto teršalų mažėjimą (žr. 4 dalį).

1. Dėl teisinio pagrindo

71. Teisingumo Teismas yra nustatęs, kad kompetentinga nacionalinė institucija, vertindama projekto poveikį atitinkamai teritorijai pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, privalo atsižvelgti į minėtame projekte numatytas apsaugos priemones, kuriomis siekiama *išvengti* galimo tiesioginio kenksmingo poveikio šiai teritorijai arba jį *sumažinti*, tam, kad įsitikintų, kad jis nedaro neigiamo poveikio minėtos teritorijos vientisumui³¹.

72. Vis dėlto, atliekant projekto poveikio aplinkai vertinimą pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, negalima atsižvelgti į projekte numatytas apsaugos priemones, kuriomis siekiama *kompensuoti* minėto projekto neigiamą poveikį „Natura 2000“ teritorijai³².

73. Priemonės, kuriomis nesiekiama nei išvengti projekto didžiulio neigiamo poveikio buveinių tipui, nei jo sumažinti, o tik norima jį vėliau kompensuoti, nėra apsaugos priemonės, garantuojančios, kad projektas nepaveiks minėtos teritorijos vientisumo, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį³³.

74. Šis priemonių žalai mažinti, kurių galima imtis pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, ir kompensacinių priemonių, kurioms tai netaikoma, skyrimas atitinka SESV 191 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą principą, kad žala aplinkai pirmiausia turėtų būti ištaisyta ten, kur yra jos šaltinis³⁴. Šiuo tikslu, panašiai kaip ir atsargumo principu, yra grindžiama Sąjungos aplinkos politika, vadinasi, ir Buveinių direktyva. Jis ypač išryškėja Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje, nes poveikio aplinkai vertinimas atliekamas pirmiausia siekiant identifikuoti ir užkardyti neigiamą poveikį, kurį daro vertinamas planas arba projektas. Tai reiškia, kad projektas vertinamas kaip galimas neigiamo poveikio aplinkai šaltinis.

75. Vis dėlto Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje nenumatyta, kad plano ar projekto sukeltas neigiamas poveikis saugomai teritorijai gali būti kompensuotas³⁵. Tai akivaizdžiai prieštarautų principui, pagal kurį žala aplinkai pirmiausia turėtų būti ištaisyta ten, kur yra jos šaltinis.

76. Teisingumo Teismas yra visiškai teisus, pabrėždamas, kad sunku patikimai įvertinti ateityje įgyvendintinių kompensacinių priemonių veiksmingumą³⁶ ir kad kyla pavojus, jog bus apeita Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalis, kurioje priemonių bendram „Natura 2000“ vientisumui apsaugoti pavidalu yra aiškiai numatytos kompensacinės priemonės, tačiau jos sujungtos su kitais reikalavimais³⁷.

31 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 28 punktas) ir 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 54 punktas).

32 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 29 punktas) ir 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 48 punktas).

33 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 31 punktas).

34 Žr. generalinio advokato E. Tanchevo išvadą byloje *Grace ir Sweetman* (C-164/17, EU:C:2018:274, 76 punktas).

35 Žr. 2016 m. liepos 21 d. Sprendimą *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 57 punktas).

36 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 32 punktas).

37 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 33 ir paskesni punktai).

77. Danija teisingai pažymi, kad poveikio aplinkai vertinimas turi būti išsamus. Jau vien dėl to jį atliekant reikia atsižvelgti ir į visus tiesiogiai su projektu nesusijusius veiksnius, kurie gali turėti įtakos projekto poveikiui saugomoje teritorijoje. Ne veltui Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje minimi planai ir projektai, galintys reikšmingai paveikti saugomą teritoriją individualiai arba *kartu su kitais planais arba projektais*.

78. Tiesa, taikant Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, yra esminis skirtumas tarp priemonių, veikiančių vertinamus neigiamo poveikio šaltinius, ir kitų priemonių. Jei dėl sumažėjusios žalos vertinamo projekto daromas neigiamas poveikis išnyksta arba tampa nereikšmingas, kompetentingos institucijos gali išduoti projekto leidimą pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį. Tačiau kitos priemonės, kurios neveikia vertinamo šaltinio, jokios įtakos neigiamam projekto poveikiui neturi. Ypač negalima laikyti, kad teigiamas šių priemonių poveikis neutralizuoja neigiamą vertinamo projekto poveikį.

79. Išduoti projekto leidimą pagal 6 straipsnio 3 dalį remiantis tokiomis priemonėmis galima tik tada, jeigu jos bendrą saugomos teritorijos apkrovą arba jautrumą neigiamam poveikiui sumažina taip, kad vertinamo projekto daromas neigiamas poveikis nekenkia teritorijos vientisumui. Tačiau jei neigiamas poveikis bendrai sumažėja, bet atitinkamų saugomų teritorijų vientisumas vis tiek yra pažeidžiamas, pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį draudžiama toleruoti papildomą neigiamą poveikį.

80. Azoto nuosėdos yra puikus pavyzdys: nepakanka sumažinti tam tikro jų kiekio, pavyzdžiui, 1 kg N/ha per metus tam, kad būtų galima išduoti leidimą dėl tokio pat papildomų nuosėdų kiekio, jei saugoma buveinė vis tiek tebėra per daug užteršta azotu. Leisti papildomas nuosėdas galima tik tada, jei bendra apkrova, įskaitant šias nuosėdas, yra tokia nedidelė, kad nedaro neigiamo poveikio teritorijos vientisumui.

81. Be to, pažymėtina, kad valstybės narės, neatsižvelgiant į naujų projektų leidimų išdavimą, pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalį privalo imtis priemonių saugomoms teritorijoms jau daromam neigiamam poveikiui, pavyzdžiui, pernelyg dideliu azoto nuosėdų kiekiu, pašalinti³⁸.

2. Dėl prašyme priimti prejudicinį sprendimą minimų „šaltinių veikiančių priemonių“

82. Iš prašymų priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad 5 klausimas byloje C-293/17 ir 3 klausimas byloje C-294/17 susiję su šaltinių veikiančiomis priemonėmis, pavyzdžiui, mažinančiomis kitų ūkių galvijų, laikomų patalpose, išmetamą teršalų kiekį. Atitinkamų reikalavimų paprastai privaloma laikytis keičiant arba plečiant žemės ūkio valdas.

83. Vis dėlto pagrindinėse bylose nagrinėjamo vertinimo pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį dalykas yra ne šie, o *kiti* šaltiniai. Šių kitų azoto šaltinių išmetamų teršalų kiekio mažinimas nei padeda išvengti azoto nuosėdų, kurias išskiria atitinkamas vertintas ūkis, nei mažina jų kiekį. Todėl, išduodant leidimą žemės ūkio valdai pagal 6 straipsnio 3 dalį, į jį negalima atsižvelgti apskaičiuojant dėl šios valdos veiklos išskiriamą azoto teršalų kiekį – netgi iš dalies.

84. Tik jei dėl tokių kitus šaltinius veikiančių priemonių azoto nuosėdų kiekis atitinkamoje saugomoje teritorijoje nukris žemiau atitinkamoms buveinėms nustatytų leistinų ribų tiek, kad liks pakankamai neišnaudoto kiekio papildomoms azoto nuosėdoms, t. y. bendra apkrova atitiks pirma minėtus standartus³⁹, dėl šių papildomų nuosėdų gali būti išduotas leidimas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį.

38 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* („Alto Sil“) (C-404/09, EU:C:2011:768, 126 ir 142 punktai) ir 2016 m. sausio 14 d. Sprendimas *Grüne Liga Sachsen ir kt.* (C-399/14, EU:C:2016:10, 41–43 punktai).

39 Žr. šios išvados 56 ir paskesnius punktus.

3. Dėl priemonių saugomose teritorijose

85. *Raad van State* 7 klausime byloje C-293/17 ir 5 klausime byloje C-294/17 minimos priemonės saugomose teritorijose taip pat negali būti pripažintos integruotomis apsaugos priemonėmis žalai mažinti.

86. *Raad van State* praneša, kad pagal nacionalinių teismų jurisprudenciją saugomų teritorijų sanavimo priemonės, kurių imamasi specialiai įgyvendinant planą ar projektą ir papildomai greta jau vykdomo tvarkymo, yra laikytinos priemonėmis žalai sumažinti, jeigu jų tikslas yra išvengti arba sumažinti vietinius padarinius saugomoms buveinėms, kurioms dėl plano ar projekto būtų padarytas neigiamas poveikis, jei priemonės nebūtų imtasi. Šiomis priemonėmis taip pat esą siekiama sušvelninti tiesiogines projekto pasekmes⁴⁰.

87. Vis dėlto ir saugomose teritorijose taikomos priemonės veikia ne vertinamų azoto nuosėdų šaltinį, o tą vietą, kur jos atsiranda. Be to, jos nepadedą išvengti vertinamo projekto sukeliamų nuosėdų, o geriausiu atveju tik gali vėliau šias nuosėdas pašalinti. Paprastai jos taikomos ne konkrečiai atitinkamo projekto, o įvairių šaltinių sukeliamoms azoto nuosėdoms.

88. Priešingai, nei mano *Raad van State*, Sprendimas „Moorburg“ neleidžia daryti kitokios išvados. Toje byloje Teisingumo Teismas nagrinėjo, ar galima atsižvelgti į žuvitakį vertinant, ar dėl elektrinės aušinimo žūvančios žuvys daro neigiamą poveikį teritorijos vientisumui⁴¹. Ši hipotezė grindžiama prielaida, kad, viena vertus, dėl elektrinės sąlygoto žuvų nuostolio mažiau žuvų pasiekia saugomas teritorijas, kur jos plaukia neršti, bet ši neigiamą poveikį bent jau kompensuoja žuvitakis, nes taikant šią priemonę daugiau žuvų gali pasiekti saugomas teritorijas.

89. Toje byloje Teisingumo Teismas neišsakė nuomonės, ar ši kompensacija gali būti laikoma priemone žalai mažinti, o tik konstatavo, kad išduodant leidimą elektrinei žuvitakio privalumai dar nebuvo pasireiškę ir negalėjo būti įrodyti. Tuo remdamasis jis priėjo prie išvados, kad išduodant leidimą buvo pažeista Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalis, ir nebeprivalėjo galutinai nustatyti, ar, taikant šią nuostatą, apskritai leidžiama atsižvelgti į tokią priemonę.

90. Tiesa, Nyderlandai pažymi, kad dėl tokių priemonių saugomose teritorijose gali kauptis daugiau azoto nuosėdų, bet jos nedaro neigiamo poveikio saugomoms buveinėms. Iš tiesų atrodo, kad tokį poveikį turinčių priemonių tikrai yra. Minimi dažnas šienavimas, pašalinant nušienautą žolę, augalų deginimas, pelkių drėgnumo atkūrimas ar azotu smarkiai užteršto dirvožemio pašalinimas⁴². Konkrečiu atveju pasirinktas priemonės – įskaitant jų galimus trūkumus⁴³ – turės įvertinti nacionaliniai teismai.

91. Jei paaiškėtų, kad taikant šias priemones į leistino azoto nuosėdų kiekio ribas iš tiesų galima įtraukti papildomus azoto nuosėdų kiekius, juos būtų galima išnaudoti naujiems planams ir projektams.

40 Prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-294/17 10.16 ir 10.35 punktai.

41 2017 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-142/16, EU:C:2017:301, 38 punktas).

42 L. Jones ir kt. „Can on-site management mitigate nitrogen deposition impacts in non-wooded habitats?“, *Biological Conservation*, Volume 212, B dalis, 2017, p. 464–475, <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2016.06.012> (cituojama iš <http://eprints.whiterose.ac.uk/102105/>).

43 L. Jones ir kt., minėta 42 išnašoje.

4. Dėl būsimų tendencijų

92. Visų iki šiol aptartų su projektu nesusijusių priemonių bendras bruožas yra tas, kad jų poveikis kol kas yra neaiškus ir dažnai pasireiškia tik ateityje. Todėl 5a ir 7a klausimais byloje C-293/17 ir 3a bei 5a klausimais byloje C-294/17 *Raad van State* siekia išsiaiškinti, kokią reikšmę šis laiko aspektas turi vertinant šias priemones ir ar šių priemonių stebėseną, prireikus jas koreguojant, leidžia atsižvelgti į būsimas tendencijas. 6 klausimu byloje C-293/17 ir 4 klausimu byloje C-294/17 keliama ta pati problema, susijusi su atsižvelgimu į tikėtiną bendrą išskiriamų azoto teršalų mažėjimą.

93. Vadinasi, reikia išsiaiškinti, ar galima išduoti projekto leidimą darant prielaidą, kad šaltinių veikiančios priemonės, kurių pagal PAS imamasi saugomose teritorijose, ir išskiriamų azoto teršalų mažėjimas dėl kitų priežasčių ateityje suteiks galimybę, neviršijant nustatytų ribų, leisti išskirti papildomas azoto nuosėdas, nors ir neaišku, ar tikrai taip ir bus.

94. Priimant sprendimą, leidžiantį įgyvendinti projektą, neturi būti jokių mokslškai pagrįstų abejonių dėl to, kad šis projektas neturės žalingo poveikio atitinkamos teritorijos vientisumui⁴⁴. Natūralu, kad tai labai sunku garantuoti būsimų priemonių ir tendencijų atveju – ir kad priemonės bus veiksmingos, ir kad jos su tendencijomis apskritai bus tokios, kaip prognozuojama.

95. Galimybę atsižvelgti į teigiamą naujų buveinių, kurias dar tik planuojama kurti, poveikį atliekant Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatytą vertinimą Teisingumo Teismas atmetė ir dėl šios natūralios nežinomybės⁴⁵. Jam taip pat nepasirodė pakankama, jei priemonės bus stebimos ir prireikus koreguojamos⁴⁶.

96. Tas pats taikytina ir PAS.

97. Iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti, kad tokia išvada prieštarauja pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį atliekamo poveikio aplinkai vertinimo prognozei prigimčiai⁴⁷. Tačiau plano ar projekto būsimo poveikio vertinimas ir gali būti tik prognozė. Vis dėlto visiškai nebūtina naudotis prognozių netikrumu imantis su projektu nesusijusių priemonių, siekiant sukurti sąlygas tam, kad neigiamas projekto poveikis nepakenktų saugomų teritorijų vientisumui.

5. Tarpinė išvada

98. Taigi į 5–7a klausimus byloje C-293/17 ir į 3–5a klausimus byloje C-294/17 reikia atsakyti taip:

- priemonės azoto nuosėdoms iš kitų šaltinių sumažinti,
- sanavimo priemonės azotui jautriems buveinių tipams atitinkamose teritorijose sustiprinti ir
- savaiminis išskiriamų azoto teršalų mažėjimas

gali pagrįsti papildomų azoto nuosėdų saugomose teritorijose suderinamumą su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi tik tuomet, jei išduodant leidimą galutinai aišku, kad bendra teritorijos apkrova azoto nuosėdomis neviršys ribos, kurią viršijus būtų pakenkta teritorijos vientisumui. Norint išduoti

44 2006 m. spalio 26 d. Sprendimas *Komisija / Portugalija* („Castro Verde“) (C-239/04, EU:C:2006:665, 24 punktas), 2017 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* („Moorburg“) (C-142/16, EU:C:2017:301, 42 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija* (*Belovežo giria*) (C-441/17, EU:C:2018:255, 120 punktas).

45 2014 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Briels ir kt.* (C-521/12, EU:C:2014:330, 32 punktas) ir 2016 m. liepos 21 d. Sprendimas *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 56 punktas).

46 2017 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* („Moorburg“) (C-142/16, EU:C:2017:301, 37–45 punktai). Žr. ir 2016 m. liepos 21 d. Sprendimą *Orleans ir kt.* (C-387/15 ir C-388/15, EU:C:2016:583, 27 punktas).

47 Žr. šios išvados 54 punktą.

leidimą dėl papildomų azoto nuosėdų nepakanka, jei nuosėdų kiekis apskritai mažėja, tačiau atitinkamuose plotuose azoto teršalų vis tiek yra per daug. Priimant sprendimą dėl papildomų azoto nuosėdų leidimo išdavimo draudžiama atsižvelgti į minėtų priemonių būsimo poveikio prognozes ir tikėtiną išskiriamų azoto teršalų mažėjimą.

C. Dėl pirmojo klausimo byloje C-294/17: azoto nuosėdų ribos

99. Pirmuoju klausimu byloje C-294/17 siekiama išsiaiškinti, ar pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalis draudžiama įstatyme įtvirtinta teisės norma, kurios tikslas yra atleisti nuo pareigos gauti leidimą dėl projektų ir kitų veiksmų, kurie sukelia ribinių verčių neviršijančias azoto nuosėdas, ir leisti juos įgyvendinti neatliekant individualaus vertinimo tuo atveju, jeigu laikoma, kad bendras visų projektų ir kitų veiksmų, dėl kurių galima pasinaudoti minėta įstatyme įtvirtinta teisės norma, poveikis aplinkai buvo įvertintas prieš priimant šią įstatyme įtvirtintą teisės normą.

100. Kitaip nei, pavyzdžiui, PAV direktyvos 2 straipsnio 1 dalis, Buveinių direktyvoje nėra nuostatų, kuriose aiškiai būtų nustatyta pareiga gauti tam tikros veiklos leidimą.

101. Konkrečiai Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalyje nėra reikalaujama, kad būtų nustatyta pareiga gauti tam tikros veiklos leidimą. Pareiga gauti leidimą atrodo tinkama priemonė šios nuostatos tikslams, susijusiems su atitinkamos veiklos poveikiu saugomoms teritorijoms, pasiekti, tačiau valstybių narių diskrecija⁴⁸ leidžia taikyti ir kitus metodus.

102. Vis dėlto toks leidimas yra Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje numatytos išankstinio vertinimo procedūros sąlyga, nes šio vertinimo tikslas yra išsiaiškinti, ar kompetentinga institucija gali pritarti nagrinėjamam projektui ar planui. Vadinas, leidimo išdavimo procedūros atsisakymas su 6 straipsnio 3 dalimi yra suderinamas tik tada, jei yra visiškai akivaizdu, kad nagrinėjamos veiklos leidimas nereikalingas.

103. Kaip jau minėta, poveikio aplinkai vertinimas nebūtinai, jeigu remiantis objektyviomis aplinkybėmis atmetama tikimybė, kad projektas individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais minėtai teritorijai turės didelį poveikį⁴⁹. Tačiau nėra leidžiama šio įvertinimo netaikyti tam tikrų kategorijų projektams, remiantis kriterijais, kurie negali užtikrinti, kad tie projektai reikšmingai nepaveiks saugomų teritorijų⁵⁰. Kaip ir pritarimo vertinamiems planams ir projektams atveju, toks sprendimas gali būti priimtas tik nesant pagrįstų mokslo abejonių.

104. Taigi ribinių verčių nustatymas reglamentuojant būtinybę gauti leidimą, kuris savo ruožtu būtų sąlyga atlikti poveikio aplinkai vertinimą, su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi yra suderinamas tik tada, jei remiantis objektyvia informacija galima atmesti tikimybę, kad šios nustatytų ribų neviršijančios azoto nuosėdos atskirai arba kartu su kitais planais ar projektais reikšmingai paveiks minėtą teritoriją⁵¹.

105. PAS numatyta, kad dėl projektų, dėl kurių išskiriamų azoto nuosėdų kiekis saugomose teritorijose neviršija 0,05 mol N/ha per metus arba yra tarp 0,05 ir 1 mol N/ha per metus, pareiga gauti leidimą netaikoma. Ko gero, manytina, kad šie rodikliai yra pagrįsti mokslo tyrimais ir gali išsklaidyti bet kokiais pagrįstas mokslo abejones dėl to, kad toks papildomų azoto nuosėdų kiekis reikšmingai nepaveiks saugotų teritorijų vientisumo.

48 2016 m. sausio 14 d. Sprendimas *Grüne Liga Sachsen ir kt.* („Waldschlößchenbrücke“) (C-399/14, EU:C:2016:10, 40 punktas).

49 Žr. sprendimus, nurodytus 14 išnašoje, ir 2006 m. sausio 10 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-98/03, EU:C:2006:3, 40 punktas).

50 2006 m. sausio 10 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-98/03, EU:C:2006:3, 41 punktas) ir 2011 m. gegužės 26 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (C-538/09, EU:C:2011:349, 41 punktas).

51 2010 m. kovo 4 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-241/08, EU:C:2010:114, 32 punktas) ir 2011 m. gegužės 26 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (C-538/09, EU:C:2011:349, 52 punktas).

106. Iš pirmo žvilgsnio tai patvirtina faktas, kad šie rodikliai atitinka mažiausias azotui ypač jautrių buveinių tipų kritinių apkrovų dalis: 0,017 % ir 0,23 % apkrovos ribos, kuri siekia 6 kg N/ha per metus, smėlėtųjų lygumų oligotrofiniams vandens telkiniams su labai mažai mineralinių medžiagų turinčiu vandeniu (*Littorelletalia uniflorae*) („Natura 2000“ kodas 3110) ir 0,01 % ir 0,2 % apkrovos ribos, kuri siekia 7 kg N/ha per metus, aktyvioms aukštapelkėms („Natura 2000“ kodas 7110). Daugelio kitų buveinių tipų kritinės apkrovos iš dalies yra daug didesnės⁵².

107. Be to, Nyderlandų *Besluit grenswaarden programmatische aanpak* (Reglamentas dėl ribinių verčių taikant programinį metodą) 2 straipsnio 3 dalyje netgi numatytas automatinis 0,05-1 mol N/ha per metus ribos mažinimas iki 0,05 mol N/ha per metus, kai neišnaudoto leistino nuosėdų kiekio azotui jautriuose plotuose lieka tik 5 %. Ši nuostata skirta užkirsti keliui azoto nuosėdų, kurias išskiria daugybė atskirai paėmus nereikšmingų šaltinių, kaupimuisi – reiškiniui, kuris vadinamas „lėtu naikinimu“ (*death by a thousand cuts*)⁵³.

108. Vokietijos *Bundesverwaltungsgericht*, nustatydamas azoto nuosėdų *de minimis* ribą, laikosi ne tokio griežto požiūrio. Jo teigimu, specialistai sutaria, kad tuo atveju, jei atitinkamos buveinės jau yra smarkiai užterštos, papildomi teršalai, neviršijantys 3 % kritinės apkrovos, nesukelia reikšmingų esamos padėties pokyčių ir reikšmingai netrukdo atkurti geros būklės⁵⁴. Nagrinėjamu atveju nereikia atsakyti į klausimą, ar ši Vokietijos teismo išvada tikrai neprieštarauja Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 daliai. Tačiau ji dar kartą patvirtina, kad akivaizdžiai žemesnės Nyderlandų taikomos ribinės vertės gali būti pagrįstos mokslo tyrimais.

109. Vis dėlto, nepriklausomai nuo šių duomenų, kompetentingas nacionalinis teismas turės patikrinti, ar iš tiesų buvo pateikta pakankamai įrodymų, kad Nyderlanduose taikomos ribinės vertės užkerta kelią reikšmingam neigiamam poveikiui.

110. Taigi į pirmąjį klausimą byloje C-294/17 reikia atsakyti taip: pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalis nedraudžiama įstatyme įtvirtinta teisės norma, kurios tikslas yra atleisti nuo pareigos gauti leidimą dėl projektų ir kitų veiksmų, kurie sukelia ribinių verčių neviršijančias azoto nuosėdas, ir leisti juos įgyvendinti neatliekant individualaus vertinimo tuo atveju, jeigu, remiantis objektyviomis aplinkybėmis, yra išsklaidytos bet kokios pagrįstos mokslo abejonės dėl to, kad šios azoto nuosėdos neturės reikšmingo žalingo poveikio atitinkamai saugomai teritorijai.

D. Dėl 1–4a ir 8 klausimų byloje C-293/17: pareiga atlikti ganyklų ir tręšimo vertinimą

111. Byla C-293/17 susijusi su dviem žemės ūkio veiklos rūšimis, kurios sukelia azoto nuosėdas: su galvijų ganymu ganyklose ir pasėlių tręsimu. 1–4a klausimais siekiama išsiaiškinti, ar privaloma atlikti šios veiklos poveikio aplinkai vertinimą, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį. Visų pirma *Raad van State* klausia, ar tai yra projektai, kaip jie suprantami pagal 6 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį (apie tai žr. 1 dalį), ir galiausiai, ar tokia veikla kartu su atitinkama žemės ūkio valda gali sudaryti bendrą projektą, kuriam daugeliu atvejų buvo išduotas bendras leidimas dar prieš pradėdant taikyti 6 straipsnio 3 dalį (apie tai žr. 2 dalį). Dėl jau taikant 6 straipsnio 3 dalį pradėtos galvijų ganybos ganyklose ir tręšimo veiklos *Raad van State* klausia, ar galima konkrečiu atveju atleisti nuo pareigos gauti leidimą, jei šis atleidimas remiasi patikrinimu, kuris parodė, kad dėl šių veiklos rūšių vidutinis azoto nuosėdų kiekis nepadidės (žr. 3 dalį). Dėl galimo 6 straipsnio 2 dalies taikymo tręšimui arba ganymui ganyklose *Raad van State* taip pat klausia, ar ši nuostata yra pakankamai perkelta į nacionalinę Nyderlandų teisę (žr. 4 dalį).

⁵² Kritinių apkrovų rodikliai paimti iš H. F. van Dobben ir kt. (minėta 25 išnašoje).

⁵³ Generalinės advokatės E. Sharpston išvada byloje *Sweetman ir kt.* (C-258/11, EU:C:2012:743, 67 punktas).

⁵⁴ 2010 m. balandžio 14 d. *Bundesverwaltungsgericht* Sprendimas *Hessisch Lichtenau II* (DE:BVerwG:2010:140410U9A5.08.0, 94 punktas).

1. Dėl pripažinimo projektu

112. Pirmiausia išnagrinėsiu pirmąjį klausimą byloje C-293/17, t. y. ar tręšimas ir pieninių galvijų ganymas ganyklose gali būti laikomi projektais.

113. Pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį turi būti atliekamas bet kokių planų ir projektų, galinčių individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais labai paveikti saugomą teritoriją, galimo poveikio teritorijai įvertinimas, atsižvelgiant į šios teritorijos apsaugos tikslus.

a) Dėl projekto sąvokos

114. Tiesa, Buveinių direktyvoje projekto sąvoka nėra apibrėžta. Tačiau Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punkte pateikta projekto sąvoka yra tinkama apibrėžiant plano ar projekto sąvokas Buveinių direktyvoje, kuria, kaip ir PAV direktyva, siekiama, kad veiksmai, galintys sukelti žalą aplinkai, nebūtų patvirtinti be išankstinio jų galimo poveikio įvertinimo⁵⁵.

115. Šį išaiškinimą aš suprantu taip, kad projektai pagal šią apibrėžtį bet kuriuo atveju apima ir Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje minimus projektus. Tačiau taip pat manau, kad Buveinių direktyvos projekto sąvoka nėra galutinai atskirta⁵⁶.

116. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad negalima netaikyti pareigos atlikti vertinimą dėl tam tikrų projektų kategorijų, įgyvendinamų remiantis kriterijais, kurie negali užtikrinti, kad šie projektai reikšmingai nepaveiks saugomų teritorijų⁵⁷. Toliau nagrinėdamas įvairias išimtis jis konkrečiai nevertino, ar ši pareiga taikoma ir projektams, kaip jie suprantami pagal PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalį. Veikiausiai vien galimybės, kad saugomos teritorijos bus reikšmingai paveiktos, pakako konstatuoti, kad nagrinėjamai veiklai išimtyms negali būti taikomos⁵⁸.

117. Priešingai, nei mano *Raad van State*, tai nereiškia, kad PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punkte apibrėžta projekto sąvoka galutinai atskiria Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje minimą projekto sąvoką. Veikiausiai lemiamą reikšmę turi tai, ar atitinkama veikla gali reikšmingai paveikti saugomą teritoriją. Negalima atmesti galimybės, kad tręšimas ir ganymas ganyklose gali tai padaryti, nes susidarančios azoto nuosėdos gali neigiamai paveikti daugelį saugomų buveinių tipų.

118. Vis dėlto nagrinėjamu atveju nebūtina išeiti už PAV direktyvoje pateiktos projekto apibrėžties ribų. Šios direktyvos 1 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad „projektai“ reiškia „statybos darbus bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimą“ (pirma įtrauka) ir „kitokius įsikišimus į natūralią aplinką ir gamtovaizdį, įskaitant mineralinių išteklių gavybą“ (antra įtrauka). Kaip yra konstatavęs Teisingumo Teismas, ši projekto sąvoka apima darbus ar įsikišimą, dėl kurių fiziškai keičiama vietovė⁵⁹. Ir tręšimas, ir ganymas ganyklose šiuos reikalavimus atitinka.

⁵⁵ 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482, 26 punktas). Taip pat žr. 2010 m. sausio 14 d. Sprendimą *Stadt Papenburg* (C-226/08, EU:C:2010:10, 38–40 punktai).

⁵⁶ Žr. mano išvadą byloje *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:60, 31 punktas).

⁵⁷ 2006 m. sausio 10 d. Sprendimas Komisija / Vokietija (C-98/03, EU:C:2006:3, 41 punktas). Taip pat žr. 2011 m. gegužės 26 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-538/09, EU:C:2011:349, 41 punktas).

⁵⁸ 2006 m. sausio 10 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-98/03, EU:C:2006:3, 42–44 punktai).

⁵⁹ 2011 m. kovo 17 d. Sprendimas *Brussels Hoofdstedelijk Gewest ir kt.* (C-275/09, EU:C:2011:154, 20, 24 ir 38 punktai) ir 2012 m. balandžio 19 d. Sprendimas *Pro-Breine ir kt.* (C-121/11, EU:C:2012:225, 32 punktas).

b) Dėl tręšimo

119. *Raad van State* laikosi nuomonės, kad tręšimas trąšomis nelaikytinas projektu bent jau tuo atveju, kai jos paskleidžiamos ant dirvos. Tik esą, jei trąšos įkasamos į dirvą, tai yra fizinis įsikišimas, numatytas 1 straipsnio 2 dalies a punkte.

120. Vis dėlto Komisija, tam prieštaraujama, teisingai pažymi, kad tręšimas, neatsižvelgiant į taikomą metodą, keičia dirvos savybes. Pats tręšimo tikslas yra praturtinti dirvą maisto medžiagomis. Nėra pagrindo vertinti to skirtingai, priklausomai nuo to, ar tai vyksta ūkininkui dirbant dirvą įrenginiais, ar trąšoms (pavyzdžiui, srutomis) įsiskverbiant į dirvą nutekėjimo būdu. Galiausiai tręšimas galėtų būti laikomas kone mineralinių išteklių gavybos priešybe – t. y. dirvos praturtinimu.

121. Taigi ši dirvos keitimą tręšiant visiškai galima prilyginti kiaukutinių žvejybai, t. y. kai žvejybos įranga velkama viršutiniu jūros dugno sluoksniu; ją Teisingumo Teismas yra pripažinęs projektu, kaip jis suprantamas pagal PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punktą ir Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį⁶⁰.

122. Vadinas, tręšimas yra projektas, dėl kurio gali būti reikalingas išankstinis vertinimas, numatytas Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje.

c) Dėl ganymo ganyklose

123. Pritaikyti PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punkto antros įtraukos projekto apibrėžtį galvijų ganymui ganyklose yra sunkiau. Galvijų laikymo tam tikrame plote veiklą laikant kitokiu įsikišimu į natūralią aplinką ir gamtovaizdį ir taip prilyginant ją minėtai mineralinių išteklių gavybai, šias savybes reikėtų priskirti ir derliaus auginimui. Juk ir ganyklų, ir sėjos tikslas yra naudoti dirvoje esančias maisto medžiagas ekonominėje veikloje. Tačiau ir šioje veikloje galima išvelgti mineralinių išteklių gavybos požymių.

124. Tiesa, to daryti nereikia, nes ganyklos įrengimas yra „statybos darbai bei kitų objektų ar veiklos planų įgyvendinimas“, numatyti PAV direktyvos 1 straipsnio 2 dalies b punkto pirmoje įtraukoje. Ganykla paprastai aptveriamą, kad galvijai iš jos neišeitų. Šis aptvėrimas yra projektas⁶¹. Jį vertinant, reikia atsižvelgti į aptvėrimo tikslą – galvijų ganyimą.

125. Jei Teisingumo Teismas vis dėlto nei ganymo ganyklose, nei ganyklos įrengimo nepripažintų projektu, kaip jis suprantamas pagal PAV direktyvą, ganymas ganyklose bet kuriuo atveju būtų laikytinas veikla, kuri pagal platesnę Buveinių direktyvos projekto sąvoką gali reikšmingai paveikti saugomą teritoriją. Ji gali ne tik sukelti azoto nuosėdas, bet ir paveikti augaliją. Ar šis poveikis gali smarkiai pakenkti saugomai teritorijai, pavyzdžiui, kai ganyklų pasidaro per daug, priklauso ir nuo ganyklų apimties bei vietos, ir nuo konkrečių teritorijos apsaugos tikslų.

126. Taigi pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį gali reikėti įvertinti, ar galvijų ganymas ganyklose yra suderinamas su atitinkamų saugomų teritorijų apsaugos tikslais.

d) Tarpinė išvada

127. Taigi į pirmąjį klausimą byloje C-293/17 reikia atsakyti taip: tam tikrų plotų tręšimas arba jų naudojimas galvijams ganyti yra laikytinas projektu, kaip jis suprantamas pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį.

⁶⁰ 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482, 24–27 punktai).

⁶¹ Žr. 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, 47 punktas).

2. Dėl integravimo į bendrą projektą

128. Antruoju klausimu byloje C-293/17 siekiama išsiaiškinti, kaip vertinti reguliariai atliekamą tręšimą, jeigu jis buvo pradėtas teisėtai dar prieš tai, kai Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalis tapo taikytina saugomai teritorijai, ir tebevyksta iki šiol. *Raad van State* visų pirma klausia, ar tręšimas gali būti vieno didesnio projekto, t. y. žemės ūkio valdos veiklos, dalis, todėl jam gali galioti šiai veiklai išduotas leidimas.

a) Dėl bendro projekto koncepcijos

129. Buveinių direktyvoje nėra apibrėžtos ne tik projekto sąvokos, bet ir to, kokios priemonės gali būti laikomos bendro projekto dalimi. Tačiau Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies taikymo tam tikriems projektams atžvilgiu šis klausimas neturi praktinės reikšmės. Juk neatsižvelgiant į tai, kokios atskiros priemonės yra laikomos vieno projekto dalimi, turi būti įvertintas bendras konkretus šių priemonių visumos poveikis saugomų teritorijų apsaugos tikslams.

130. Šis klausimas daugiau susijęs su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies taikymu *ratione temporis*. Jei projektas buvo patvirtintas dar prieš šiai nuostatai tariant taikytinai, tolesnis jo vykdymas negali būti vertinamas pagal ją – turi būti taikoma 6 straipsnio 2 dalis⁶², pagal kurią įvertinti suderinamumą su saugomų teritorijų apsaugos tikslais reikalaujama tik esant tam tikroms aplinkybėms⁶³. Tačiau jei kiekvienas arba tik kas metus atliekamas žemės ūkio plotų tręšimas yra atskiras projektas, iš principo jis privalo būti įvertintas iš naujo.

131. Sprendime *Stadt Papenburg* Teisingumo Teismas pripažino bendros operacijos esant panašiai situacijai galimybei. Toje byloje buvo nagrinėjami vandens kelio gilinimai, reguliariai atliekami siekiant išlaikyti tam tikrą laivakelio gylį. Dėl savo pobūdžio arba dėl vykdymo sąlygų ir ypač dėl jų bendro tikslo šie darbai gali būti laikomi sudarančiais vieną operaciją ir vieną ir tą patį projektą⁶⁴. Dar vienas pagrindas laikyti šiuos darbus bendru projektu, kurio Teisingumo Teismas, tiesa, nepabrėžė, yra tai, kad reguliariems darbams, dar prieš įsigaliojant Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 daliai, buvo išduotas vienas leidimas⁶⁵.

132. Reguliarus žemės ūkio plotų tręšimas irgi vykdomas vienu bendru tikslu – siekiant žemės ūkio valdoje auginti derlių. Be to, laikytina, kad tuo metu, kai atitinkama žemės ūkio valda pradėjo savo veiklą, tręšimą buvo leidžiama vykdyti.

133. Taigi tokia žemės ūkio valda yra laikytina bendra operacija ir apima ir jai priskirtų plotų tręšimą.

134. Šią išvadą patvirtina ir tręšimo vertinimas atsižvelgiant į Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalies taikymo *ratione temporis* perspektyvą. Jei reikėtų atlikti kiekvieno atskiro žemės ūkio plotų tręšimo vertinimą, numatytą Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje, arba net vos vieną vertinimą per metus, sąnaudos, ko gero, būtų neproporcingai didelės, palyginti su galima nauda teritorijų apsaugai. Paprastai turėtų pakakti vieną kartą įvertinti panašia forma reguliariai atliekamo tam tikrų plotų tręšimo poveikį atitinkamų teritorijų apsaugos tikslams.

62 2010 m. sausio 14 d. Sprendimas *Stadt Papenburg* (C-226/08, EU:C:2010:10, 49 punktas).

63 Žr. 2016 m. sausio 14 d. Sprendimą *Grüne Liga Sachsen ir kt.* („Waldschlößchenbrücke“) (C-399/14, EU:C:2016:10, 44 punktą).

64 2010 m. sausio 14 d. Sprendimas *Stadt Papenburg* (C-226/08, EU:C:2010:10, 47 punktą).

65 2010 m. sausio 14 d. Sprendimas *Stadt Papenburg* (C-226/08, EU:C:2010:10, 11 punktą).

b) Dėl tręšimo praktikos pasikeitimų

135. Tiesa, sunkumų gali kilti tręsimui pasikeitus. Todėl *Raad van State* klausia, ar vis dar laikytina bendra operacija tai, jei ne visada tręšiami tie patys žemės plotai, naudojamas toks pats trąšų kiekis ir ta pati technika. Be to, ji taip pat klausia, ar atsakant į šį klausimą turi reikšmės tai, kad pradėjus taikyti Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį azoto nuosėdų kiekis dėl tręšimo nepadidėjo.

136. Kadangi kalbama apie projekto, kuriam taikoma Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalis, sąvoką, į šiuos klausimus reikia atsakyti remiantis šios nuostatos tikslu. Ji apima atsargumo principą ir leidžia veiksmingai užkirsti kelią numatomų planų ar projektų neigiamam poveikiui saugomos teritorijos vientisumui⁶⁶. Todėl svarbiausia turi būti tai, ar tręšimo praktikos pasikeitimai sukelia *papildomą* riziką, kad saugomos teritorijos bus reikšmingai paveiktos.

137. Jei tręšimo keliama neigiamo poveikio rizika nepadidėja, manytina, kad projektas (žemės ūkio valda) nepasikeitė. Tačiau jei neigiamo poveikio rizika išauga, pavyzdžiui, dėl to, kad dėl intensyvesnio tręšimo, kitų trąšų, tręšimo metodų arba dėl pakeistos tręšimo vietos saugomose buveinėse gali atsirasti papildomų azoto nuosėdų, tręšimas negali būti laikomas pirminio projekto, kuriam buvo išduotas leidimas, dalimi.

138. Taigi tai, ar azoto nuosėdų kiekis dėl tręšimo nepadidėjo, svarbu tik tuomet, kai yra aišku, kad atitinkamose saugomose buveinėse azoto nuosėdų kiekis neišaugo. Tačiau bendra tendencija, kad tręšimas bendrai nelėmė didesnio azoto nuosėdų kiekio, dar nereiškia, kad tam tikrų saugomų buveinių apkrova nepadidėjo.

139. Papildomai pažymėtina, kad dėl ganyklų taikytini tie patys samprotavimai kaip ir dėl žemės ūkio plotų tręšimo.

c) Tarpinė išvada

140. Taigi į antrąjį klausimą byloje C 293/17 reikia atsakyti taip: reguliarus tręšimas, kuris buvo teisėtai vykdomas prieš pradedant taikyti Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį saugomai teritorijai ir šiuo metu vis dar tęsiamas, gali sudaryti bendrą projektą su žemės ūkio valda. Tačiau pasikeitusi tręšimo praktika laikytina nauju projektu, jei sukelia papildomą neigiamo poveikio saugomoms teritorijoms riziką.

3. Dėl atleidimo nuo pareigos gauti leidimą

141. 3 ir 3a klausimais byloje C-293/17 siekiama išsiaiškinti, ar pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį leidžiama ganyką ganyklose ir tręšimą pagal įstatymą atleisti nuo būtinybės gauti individualų leidimą. Atleidimas taip pat reiškia, kad nėra individualiai vertinamas šių veiklų poveikis saugomų teritorijų apsaugos tikslams.

142. Nyderlandai šį atleidimą grindžia abstrakčiu tręšimo ir ganybos ganyklose poveikio aplinkai vertinimu. 4 ir 4a klausimais byloje C-293/17 *Raad van State* siekia išsiaiškinti, ar toks vertinimas yra suderinamas su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad vertinimas buvo atliekamas remiantis šių veiklos rūšių faktine ir tikėtina apimtimi bei faktiniu ir tikėtinu intensyvumu, jis parodė, kad vidutiniškai dėl tokios veiklos nepadidėja azoto nuosėdų kiekis. Be to, esą yra stebimi nuosėdų pokyčiai ir prireikus koreguojamas leistinas nuosėdų kiekis.

⁶⁶ 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:482, 58 punktas) ir 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Belovežo giria)* (C-441/17, EU:C:2018:255, 118 punktas).

143. Nors iš pirmo žvilgsnio tai panašu į iš principo priimtina, netgi sveikintina PAS taikymą kitoms veiklos rūšims⁶⁷, yra ir svarbus skirtumas: vertinant kitas veiklos rūšis, identifikuojamas jų individualus poveikis saugomoms teritorijoms. Tręšimo ir ganymo ganyklose atveju *a priori* laikoma, kad reikšmingo poveikio jie neturės.

144. Kadangi ganymas ganyklose ir tręšimas yra laikytini projektais, atleidimas nuo pareigos gauti leidimą, reiškiantis, kad nereikia atlikti individualaus vertinimo, būtų nesuderinamas su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi, jei turėtų būti atliekamas šių veiklos rūšių poveikio aplinkai vertinimas. Neatlikti tokio vertinimo galima tik tuomet, jei remiantis objektyviomis aplinkybėmis atmetama galimybė, kad ganymas ganyklose arba tręšimas individualiai ar kartu su kitais planais arba projektais saugomoms teritorijoms turės didelį poveikį⁶⁸.

145. Šių veiklos rūšių faktinė ir tikėtina apimtis, taip pat faktinis ir tikėtinas intensyvumas yra objektyvios aplinkybės. Tiesa, kaip nurodo *Raad van State*, remiantis jomis galima tik konstatuoti, kad nepadidės azoto nuosėdų kiekio vidurkis.

146. Vis dėlto vidurkis negali užtikrinti, kad tręšimas arba ganymas ganyklose tam tikromis aplinkybėmis, visų pirma kartu su kitais azoto šaltiniais, nė vienai iš saugomų teritorijų nepadarys didelio poveikio. Todėl negalima atleisti tręšimo ir ganymo ganyklose nuo individualaus poveikio vertinimo remiantis vien šiuo globaliu įvertinimu.

147. Be to, priimant sprendimą, leidžiantį įgyvendinti projektą, turi nebūti jokių moksliškai pagrįstų abejonių dėl žalingo poveikio atitinkamos teritorijos vientisumui nebuvimo⁶⁹. Jų negali nebūti, jei atleidimas nuo pareigos atlikti vertinimą grindžiamas vien tuo, kad nepadidės azoto nuosėdų kiekio vidurkis.

148. Galiausiai argumentas, kad galimas abejones dėl priemonių nekenksmingumo išsklaido stebėseną, Teisingumo Teismo iki šiol neįtikino⁷⁰.

149. Žinoma, atsižvelgiant į tai, kad neigiamas tręšimo ir galvijų ganymo ganyklose tam tikruose plotuose poveikis saugomoms teritorijoms yra menkas, galima būtų nevertinti jų taip griežtai. Tačiau būtent šis mažareikšmiškumas suteikia pagrindo abejoti, kad šių veiklos rūšių poveikio stebėseną ir galbūt reikalingos koregavimo priemonės bus atliekamos nuosekliai ir griežtai.

150. Praktiškai tai reiškia, kad tręšimas ir ganymas naujuose ganyklų plotuose arba šių veiklos rūšių pakeitimais, dėl kurių saugomose buveinėse gali atsirasti papildomų azoto nuosėdų, turi būti įvertinti pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalį prieš institucijoms išduodant atitinkamus leidimus. Tiesa, dėl tręšimo ar galvijų ganymo tam tikruose atskiruose žemės ūkio paskirties plotuose azoto nuosėdų kiekis nėra didelis. Tačiau negalima atmesti tikimybės, kad konkrečiais atvejais saugomoms teritorijoms gali būti padarytas didelis poveikis. Pirmiausia tai yra atvejai, kai intensyviai naudojami plotai, esantys prie pat saugomų buveinių, kurios jau ir taip yra užterštos. Kitais atvejais, ko gero, nėra sunku atmesti didelio neigiamo poveikio tikimybės.

151. Taigi, į 3–4a klausimus byloje C-293/17 reikia atsakyti taip: pagal įstatymą negalima atleisti nuo pareigos atlikti individualų ganymo ganyklose ir tręšimo poveikio saugomų teritorijų apsaugos tikslams vertinimą, motyvuojant tuo, kad padaryta išvada, jog dėl šios veiklos vidutinis azoto nuosėdų kiekis nepadidės. Individualaus vertinimo atsisakymo negalima grįžti ir azoto nuosėdų stebėseną, ir galimybę imtis kitų priemonių pernelyg dideliame azoto nuosėdų kiekiui neutralizuoti.

⁶⁷ Žr. šios išvados 37 ir paskesnius punktus.

⁶⁸ Žr. sprendimus, nurodant 14 išnašoje, ir 2006 m. sausio 10 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-98/03, EU:C:2006:3, 40 punktą).

⁶⁹ Žr. sprendimus, nurodant 44 išnašoje.

⁷⁰ Žr. sprendimus, nurodant 46 išnašoje.

4. Dėl Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalies perkėlimo

152. Aštuntuoju klausimu byloje C-293/17 norima sužinoti, ar nustačius, kad galvijams ganyti ganyklose ir tręšti leidimo nereikia, o taikomi tik įgaliojimai nustatyti pareigas, kaip tai suprantama pagal Nyderlandų *Wet natuurbescherming* 2.4 straipsnį, Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalis buvo pakankamai perkelta į nacionalinę teisę.

153. *Raad van State* šiuo atžvilgiu teisingai pažymi, kad pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalį, skirtingai nei pagal 6 straipsnio 3 dalį, nėra reikalaujama sisteminio išankstinio veiklos vertinimo⁷¹. Todėl pareigos gauti leidimą netaikymas gali pažeisti 6 straipsnio 3 dalį, bet ne 6 straipsnio 2 dalį. Tačiau dėl pareigos gauti ganymo ganyklose ir tręšimo leidimą darytina nuoroda į 3–4a klausimų atsakymą byloje C-293/17⁷².

154. Jei, nepriklausomai nuo galvijų ganymo ganyklose ir tręšimo leidimo klausimo, pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalį būtų reikalingos apsaugos priemonės, reikėtų pažymėti, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra jokių duomenų, kurie liudytų, kad *WnB* 2.4 straipsnis nėra pakankama priemonė.

155. *Raad van State* teigimu, pagal šią nuostatą yra leidžiama nustatyti ūkininkams tam tikras pareigas. Tręšimui ir ganymui ganyklose *WnB* 2.4 straipsnis taip pat taikomas⁷³.

156. Vienoje iš bylų, susijusių su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalies perkėlimu į nacionalinę teisę, Teisingumo Teismas yra kritikavęs tai, kad patvirtintos kompetencijos buvo ne prevencinio, o atsakomojo pobūdžio ir smarkiai trukdė imtis skubių priemonių⁷⁴. Tačiau reikia pritarti *Raad van State*, kad ganymo ganyklose ir tręšimo padarinius paprastai yra lengva prognozuoti ir kad jie pasireiškia jau kurį laiką. Be to, kaip nurodyta prašyme priimti prejudicinį sprendimą, pagal *WnB* 2.4 straipsnį, skirtingai nei pagal anojį byloje nagrinėtą teisės aktą, yra leidžiama imtis skubių priemonių. Todėl, atsiradus rizikai, kad saugomos teritorijos bus paveiktos, kompetentingos institucijos gali laiku nustatyti papildomas pareigas.

157. Taigi į aštuntąjį klausimą byloje C-293/17 reikia atsakyti taip: įgaliojimai nustatyti pareigas, kaip tai suprantama pagal *WnB* 2.4 straipsnį, kuri kompetentinga institucija turi taikyti, kai tai būtina atsižvelgiant į tikslą išsaugoti „Natura 2000“ teritoriją, kiek tai susiję su galvijų ganymu ganyklose ir tręšimu, yra pakankama prevencinė priemonė siekiant perkelti į nacionalinę teisę Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalį.

E. Baigiamosios pastabos

158. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, atrodo, kad Nyderlandų PAS metodiškai yra daug žadanti programa, tačiau kyla didelių abejonių, ar ji atitinka Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalis.

⁷¹ Žr. 2016 m. sausio 14 d. Sprendimą *Grüne Liga Sachsen ir kt.* (C-399/14, EU:C:2016:10, 40 ir paskesni punktai).

⁷² Žr. šios išvados 141 ir paskesnius punktus.

⁷³ Žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-241/08, EU:C:2010:114, 31 ir 32 punktai).

⁷⁴ 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-418/04, EU:C:2007:780, 207 ir 208 punktai).

159. Tiesa, tai nereiškia, kad PAS yra visiškai nesuderinama su direktyva. Veikiau Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalis yra instrumentas, šioje situacijoje padedantis pasiekti tinkamų rezultatų. PAS buvo apibūdintas kaip gamtos apsaugos ir visuomenės interesų pusiausvyra⁷⁵ ir *Raad van State* tai mini, neigdama PAS „ambicingumo“ trūkumą ir tuo tikslu remdamasi direktyvos 2 straipsnio 3 dalimi⁷⁶. Tokia pusiausvyra yra 6 straipsnio 4 dalies, bet ne 6 straipsnio 2 ir 3 dalių paskirtis⁷⁷.

160. Atsižvelgiant į bendrą visumą, atrodo akivaizdu, kad tokia valstybė narė, kaip Nyderlandai, siekdama sumažinti „Natura 2000“ teritorijų azoto apkrovą, negali būti įpareigota būtinai staiga apriboti didelę savo žemės ūkio dalį ir sutrikdyti kitų sektorių ekonominę plėtrą. Tačiau reikia tinkamai atsižvelgti į privalomuosius viešojo intereso pagrindus.

161. Tie pagrindai, viena vertus, yra bendras visuomenės suinteresuotumas ekonomine plėtra, kita vertus, teisinės valstybės siekis gerbti suinteresuotųjų įmonių pagrindines teises, visų pirma nestabdant veiklos rūšių, dėl kurių jau yra išduotas leidimas. Nors, ko gero, paprastai yra sunku atskirų žemės ūkio valdų interesus laikyti privalomaisiais viešojo intereso pagrindais, tokia bendra programa, kaip PAS, leidžia integruoti pavienius interesus į viešąjį interesą, susijusį su žemės ūkio plėtra ir teisėtai įgytų teisių gerbimu.

162. Žvelgiant bendrai, taip pat aišku, kad nėra jokios kitos alternatyvos, tik išduoti tam tikrų papildomų veiklos rūšių leidimus ir leisti tęsti jau pradėtą veiklą. Tačiau toks instrumentas, kaip PAS, puikiai parodo faktines alternatyvas. Viena vertus, ja siekiama skatinti gamybos metodus, dėl kurių išsiskiria mažai azoto nuosėdų, ir nesukeliama neproporcingos kitokios žalos (*best practices*). Kita vertus, ja siekiama išvengti veiklos rūšių, sukeliančių tokią žalą, kuri yra neproporcinga jų atnešamai naudai.

163. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad priemonės, būtinos „Natura 2000“ vientisumui užtikrinti, yra didžiausia kliūtis taikyti Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalį. Jei visapusiškas koordinavimo instrumentas dėl viešojo intereso visoje valstybės teritorijoje leidžia pernelyg didelį azoto nuosėdų kiekį saugomose teritorijose, yra sunku, o gal net neįmanoma, neigiamą poveikį patiriančius buveinių tipus kurti kitose teritorijose, siekiant tai kompensuoti.

164. Tiesa, visų pirma PAS numatytais priemonėmis saugomose teritorijose siekiama užtikrinti „Natura 2000“ vientisumą. Jeigu jos veiksmingos, atitinkamų buveinių plėtros sąlygos, nepaisant pernelyg didelio azoto nuosėdų kiekio, pagerėja.

165. Be to, ilgalaikis PAS tikslas yra sumažinti azoto nuosėdų kiekį iki tinkamo lygio ir sukurti gerą atitinkamų buveinių apsaugos būklę. Žvelgiant iš šios ilgalaikės perspektyvos, PAS taip pat yra priemonė „Natura 2000“ vientisumui užtikrinti.

166. Galiausiai PAS taip pat yra numatyta nuolatinė stebėseną ir koregavimas, jei paaiškėja, kad numatytų priemonių nepakanka.

167. Ar PAS apskritai sukuria tinkamą „Natura 2000“ apsaugos ir kitų visuomenės interesų balansą ir kaip teismas galėtų tai įvertinti, yra klausimai, kurie Teisingumo Teismui nebuvo pateikti. Todėl jų neapima šios bylos nagrinėjimas.

⁷⁵ M. de Heer ir kt. (minėta 27 išnašoje, p. 107).

⁷⁶ Prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-294/17 8.2 skirsnis.

⁷⁷ Mano išvada byloje *Waddenvereniging ir Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, EU:C:2004:60, 106 punktas).

168. Gali kilti bent viena Buveinių direktyvos 6 straipsnio 4 dalies taikymo kliūtis: jei azoto nuosėdos kaupiasi prioritetiniuose buveinių tipuose, pavyzdžiui, aktyviose aukštapelkėse („Natura 2000“ kodas 7110), Nyderlandai pagal 6 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą, ko gero, turėjo pasikonsultuoti su Komisija. Nes negalima pagal PAS išduoti papildomų azoto nuosėdų leidimo remiantis tik žmonių sveikata ir viešuoju saugumu arba su dideliu teigiamu poveikiu aplinkai susijusiais motyvais. Tačiau Komisija atitinkamos nuomonės nėra paskelbusi⁷⁸. Vis dėlto tai nereiškia, kad į Komisiją negalima kreiptis su prašymu tokią nuomonę pareikšti, taip sukuriant PAS stabilesnį pagrindą.

V. Išvada

169. Taigi siūlau Teisingumo Teismui:

1. Į pirmąjį klausimą byloje C-294/17 atsakyti taip: pagal Direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 6 straipsnio 2 ir 3 dalis nedraudžiama įstatyme įtvirtinta teisės norma, kurios tikslas yra atleisti nuo pareigos gauti leidimą dėl projektų ir kitų veiksmų, sukeliančių ribinių verčių neviršijančias azoto nuosėdas, ir leisti juos įgyvendinti neatliekant individualaus vertinimo tuo atveju, jeigu, remiantis objektyviomis aplinkybėmis, yra išsklaidytos bet kokios pagrįstos mokslo abejonės dėl to, kad šios azoto nuosėdos neturės reikšmingo žalingo poveikio atitinkamai saugomai teritorijai.
2. Į antrąjį klausimą byloje C-294/17 atsakyti taip: pagal Direktyvos 92/43 6 straipsnio 2 ir 3 dalis leidžiama suteikti individualų azoto nuosėdas sukeliančio projekto ar kito veiksmo leidimą remiantis poveikio aplinkai vertinimu pagal programą, pagal kurią buvo įvertintas tam tikras bendras azoto nuosėdų kiekis, jeigu projekto ar kito veiksmo sukeliamas azoto nuosėdų kiekis neviršija pagal programą nustatytų nuosėdų ribų. Tačiau minėtame vertinime turi būti padarytos išsamios, tikslios ir galutinės išvados, galinčios išsklaidyti bet kokias pagrįstas mokslo abejonas dėl nuosėdų poveikio. Tai reiškia, kad dėl kiekvieno projekto ir kiekvieno ploto saugomose teritorijose, kuriose yra saugomos buveinės, yra užtikrinama, jog bendras leistinas azoto nuosėdų kiekis, atsižvelgiant į ilgalaikę perspektyvą, nekelia grėsmės teritorijoje esantiems saugomiems buveinių tipams ir galimybei atkurti gerą apsaugos būklę.
3. Į 5–7a klausimus byloje C-293/17 ir į 3–5a klausimus byloje C-294/17 atsakyti taip:
 - priemonės azoto nuosėdoms iš kitų šaltinių sumažinti,
 - sanavimo priemonės azotui jautriems buveinių tipams atitinkamose teritorijose stiprinti ir
 - savaiminis išskiriamų azoto teršalų mažėjimas

gali pagrįsti papildomų azoto nuosėdų saugomose teritorijose suderinamumą su Buveinių direktyvos 6 straipsnio 3 dalimi tik tuomet, jei išduodant leidimą galutinai aišku, kad bendra teritorijos apkrova azoto nuosėdomis neviršys ribos, kurią viršijus būtų pakenkta teritorijos vientisumui. Norint išduoti papildomų azoto nuosėdų leidimą nepakanka, jei nuosėdų kiekis apskritai mažėja, tačiau atitinkamuose plotuose azoto teršalų vis tiek yra per daug. Priimant sprendimą dėl papildomų azoto nuosėdų leidimo išdavimo, draudžiama atsižvelgti į minėtų priemonių būsimo poveikio prognozes ir tikėtiną išskiriamų azoto teršalų mažėjimą.
4. Į pirmąjį klausimą byloje C-293/17 atsakyti taip: tam tikrų plotų tręšimas arba jų naudojimas galvijams ganyti laikytinas projektu, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalį.

⁷⁸ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/opinion_en.htm.

5. Į antrąją klausimą byloje C 293/17 atsakyti taip: reguliarus tręšimas, kuris buvo teisėtai vykdomas prieš pradėdant taikyti Direktyvos 92/43 6 straipsnio 3 dalį saugomai teritorijai ir šiuo metu vis dar tęsiamas, gali sudaryti bendrą projektą su žemės ūkio valda. Tačiau pasikeitusi tręšimo praktika laikytina nauju projektu, jei sukelia papildomą neigiamo poveikio saugomoms teritorijoms riziką.
6. Į 3–4a klausimus byloje C-293/17 atsakyti taip: pagal įstatymą negalima atleisti nuo pareigos atlikti individualų ganymo ganyklose ir tręšimo poveikio saugomų teritorijų apsaugos tikslams vertinimą, motyvuojant tuo, kad padaryta išvada, jog dėl šios veiklos vidutinis azoto nuosėdų kiekis nepadidės. Individualaus vertinimo atsisakymo negalima grįsti ir azoto nuosėdų stebėseną, ir galimybe imtis kitų priemonių pernelyg dideliame azoto nuosėdų kiekiui neutralizuoti.
7. Į aštuntąją klausimą byloje C-293/17 atsakyti taip: įgaliojimai nustatyti pareigas, kaip tai suprantama pagal *Wet natuurbescherming* 2.4 straipsnį, kurį kompetentinga institucija turi taikyti, kai tai būtina atsižvelgiant į tikslą išsaugoti „Natura 2000“ teritoriją, kiek tai susiję su galvijų ganymu ganyklose ir tręšimu, yra pakankama prevencinė priemonė siekiant perkelti į nacionalinę teisę Direktyvos 92/43 6 straipsnio 2 dalį.