



A Natura 2000 területek kezelése

A Tanács természetes élőhelyek és vadon élő növény- és állatvilág megőrzéséről szóló 92/43/EEC irányelve 6. cikkének rendelkezései

I. BEVEZETŐ

A 6. cikk értelmezése összefüggéseiben

1.1. A 6. CIKK JELENTŐSÉGE AZ ÉLŐHELYVÉDELMI IRÁNYELV ÉS A TANÁCS VADON ÉLŐ MADARAK VÉDELMÉRŐL SZÓLÓ 79/409/EEC IRÁNYELVE (TOVÁBBIKBAN: MADÁRVÉDELMI IRÁNYELV) ⁽¹⁾ KERETÉN BELÜL, ILL. SZÉLESEBB KITEKINTÉSBEN

Mielőtt részletesen megnéznénk a 6. cikket, érdemes megvizsgálni, milyen helyet foglal el az élőhelyvédelmi és a madárvédelmi irányelven belül, ill. milyen a viszonya egyéb joganyagokhoz.

Az élőhelyvédelmi irányelv első fejezete, vagyis az 1. és a 2. cikk a „Meghatározások” címet viseli. Ez a fejezet állapítja meg az irányelv célját, ti. azt, hogy „hozzájáruljon a biológiai sokféleség megőrzéséhez a természetes élőhelyek, illetve a vadon élő növények és állatok megőrzésén keresztül az Alapító Szerződésben érintett tagállamok európai területén” ⁽²⁾. Általános iránymutatást is ad azáltal, hogy egyrészt utal arra, miszerint az irányelv alapján olyan intézkedéseket kell tervezni, amelyekkel bizonyos élőhelyek vagy fajok „kedvező védelmi helyzete” ⁽³⁾ fenntartható ill. helyreállítható, másrészt utal arra is, hogy az irányelv alapján hozott intézkedéseknek „figyelembe kell vennie a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, továbbá a regionális és helyi jellegzetességeket is” ⁽⁴⁾.

Az élőhelyvédelmi irányelv fő specifikus követelményei a következő két fejezetben található. Az első „A természetes élőhelyek és a fajok élőhelyeinek megőrzése” címet viseli, és a 3-11. cikkeket foglalja magában. A másik fejezet címe „Fajok védelme” és a 12-től a 16. cikkig terjed.

„A természetes élőhelyek és a fajok élőhelyeinek megőrzése” c. fejezet foglalkozik az irányelv legnagyobb szabású és legnagyobb kihatású célkitűzésével – a Natura 2000 néven ismert védett területek hálózatának megalkotásával és védelmével. Ezen a fejezeten belül a 6. cikk fogalmazza meg azokat a rendelkezéseket, amelyek a Natura 2000 területek védelmét és kezelését szabályozzák. Ebben az összefüggésben tehát a 6. cikk az irányelv 24 cikke közül az egyik legfontosabb, hiszen ez határozza meg leginkább a természetvédelem és a földhasználat közötti kapcsolatot.

A cikk rendelkezései 3 fő csoportban található. Az 1. bekezdés a szükséges természetvédelmi intézkedések megtételéről rendelkezik, és a pozitív, aktív intézkedésekre összpontosít. A 2. bekezdés az élőhelyek leromlásának és a fajok jelentős zavarásának elkerülését írja elő. A hangsúlyt tehát a megelőzésre helyezi. A 3. és 4. bekezdés egy sor eljárásjogi és anyagi jogi biztosítékot fogalmaz meg az olyan tervek és projektek szabályozására, amelyek valószínűleg lényeges kihatással lesznek valamely Natura 2000 területre. Abban a tekintetben tehát különválik az 1. és 2. bekezdés a 3. és 4-től, hogy az előbbiek egy általános rendszert állítanak fel, míg az utóbbiak konkrét helyzetekre állapítanak meg eljárási szabályokat.

¹ 1992. július 22-i Hivatalos Lap (L206), p.7. és 1979. április 25-i Hivatalos Lap (L103), p.1.

² 2. cikk (1)

³ 2. cikk (2)

⁴ 2. cikk (3)

Egészében véve, a 6. cikk rendelkezései az irányelv bevezetőjében kifejezett általános iránymutatást tükrözik. Ez magában foglalja a biodiverzitás védelmének szükségességét azáltal, hogy a Natura 2000 keretében fenntartjuk bizonyos élőhelyek és fajok „kedvező védelmi helyzetét”, mindeközben figyelembe véve a gazdasági, társadalmi, kulturális és regionális követelményeket is, a fenntartható fejlődés elérése érdekében.

A 6. cikk élőhelyvédelmi irányelven belüli értékelésén túl érdemes kitérni a cikknek a vadon élő madarak védelméről szóló irányelvhez kapcsolódó viszonyára is.

- Mindenek előtt, a korábbi (madárvédelmi) irányelv sok párhuzamot mutat a később megalkotott (élőhelyvédelmi) jogszabállyal. Különösen az élőhelyvédelmi irányelvnek „A természetes élőhelyek és a fajok élőhelyeinek megőrzése” c. fejezete állítható párhuzamba a madárvédelmi irányelv 3. és 4. cikkével.
- Ezen felül pedig, a két irányelv által felállított rendszer jelentős mértékben fuzionált. Először is, a madárvédelmi irányelv alapján létrehozott különleges madárvédelmi területek már a Natura 2000 hálózat szerves részét alkotják ⁽⁵⁾. Másodsor, az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk 2., 3. és 4. bekezdéseinek rendelkezései a különleges madárvédelmi területekre is vonatkoznak ⁽⁶⁾. A jelen dokumentumban a 6. cikk értelmezése a legtöbb esetben az élőhelyvédelmi irányelv alapján létrehozott különleges természetmegőrzési területekre vonatkozik. Általánosságban persze ezek az utalások a megfelelő módosításokkal érvényesek a madárvédelmi irányelv alapján létrehozott területekre is.

Szélesebb összefüggésben – az Európai Közösség alapító okmánya tükrében – a 6. cikk tulajdonképpen egy olyan alapkeretet biztosít, amely az integráció alapelvét érvényesíti, hiszen arra készíti a tagállamokat, hogy fenntartható módon kezeljék védett területeiket, és határokat szab a védett területekre negatív hatással lévő tevékenységeknek, miközben bizonyos körülmények esetén némi derogációs (a szabálytól való eltérési) lehetőséget is nyújt.

Nemzetközi összefüggésben, a 6. cikk segíti az idevágó nemzetközi természetvédelmi egyezmények céljainak elérését, amilyenek pl. a berni ⁽⁷⁾ és a biológiai sokféleségről szóló egyezmény ⁽⁸⁾, ugyanakkor azoknál sokkal részletesebb kereteket ad a területek védelmének és megőrzésének.

A 6. cikk az élőhelyvédelmi irányelv „A természetes élőhelyek és a fajok élőhelyeinek megőrzése” c. fejezetének kulcsfontosságú része. Megadja a területi védelem és megőrzés kereteit, proaktív, megelőző és eljárásjogi rendelkezéseket foglal magába. Hatálya kiterjed a madárvédelmi irányelv alapján létrehozott különleges madárvédelmi területekre és az élőhelyvédelmi irányelv alapján létesítendő különleges természetmegőrzési területekre egyaránt. Ez a keretszabályozás a környezetvédelmi integráció alapelvének és végeredményben a fenntartható fejlődés elérésének kulcsfontosságú eszköze.

⁵ Az élőhelyvédelmi irányelv 3. cikk (1) úgy rendelkezik, hogy „A Natura 2000 hálózat magába foglalja a tagállamok által a 79/409/EGK irányelv értelmében kijelölt különleges védelmi területeket.”

⁶ Az élőhelyvédelmi irányelv 7. cikke

⁷ A Tanács 82/72/EGK határozata (1981. december 3.) az Európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló egyezmény megkötéséről (82/72/EGK) (1982. február 10-i Hivatalos Lap (L38), p.1.)

⁸ A Tanács 93/626/EGK határozata (1993. október 25.) a biológiai sokféleségről szóló egyezmény megkötéséről

1.2. KAPCSOLAT A FAJOK VÉDELMEÉRŐL SZÓLÓ FEJEZETTEL

Amint már arról szó volt, az élőhelyvédelmi irányelv „Fajok védelme” c. fejezete a 12-16. cikkeket foglalja magában, és az irányelv IV. mellékletén szereplő fokozottan védett állat- és növényfajokkal foglalkozik.

Az élőhelyvédelmi irányelv hatálybalépésének dátumától, vagyis Magyarországon 2004. május 1-től érvényben lévő 12., 13. és 14. cikk számos olyan növény-és állatfajra is vonatkozik, amelyek az irányelv II. mellékletén is szerepelnek, és ezért a nekik otthont nyújtó, számukra kijelölt Natura 2000 területekre vonatkozó 6. cikk rendelkezéseinek előnyeit is élvezik.

Következésképp, adott esetben valamely tevékenység mindkét fejezet hatálya alá is tartozhat.

Például, a barna medve (*Ursus arctos*) pihenőhelyének tönkretétele ütközik a 12. cikk 1. bekezdés (d) pontjával, és ugyanakkor a 6. cikkel is, ha az adott pihenőhely egy (többek között) ennek a fajnak a védelmére kijelölt Natura 2000 területen volt.

Bár ez kettős szabályozásnak tűnhet, néhány dolgot érdemes ezzel kapcsolatban megemlíteni.

- Először is, számos állat- és növényfaj, amelyekre a 12., 13. és 14. cikk vonatkozik, nem szerepel a II. mellékleten. Ezért nem is élvezik a Natura 2000 hálózat területi védelmének előnyeit.
- Másodszor, az olyan fajoknál is, mint pl. a barna medve, amelyeket mind „A természetes élőhelyek és a fajok élőhelyeinek megőrzése” c. fejezet, mind a fajvédelmi fejezet véd, a 6. cikk védelmének hatálya csak a Natura 2000 hálózat adott fajra kijelölt elemeire terjed ki, míg a fajvédelmi fejezet védelmi hatályának nincs ilyen földrajzi leszűkítése (az irányelv mellékletein viszont előfordulnak más jellegű földrajzi lehatárolások). A 6. cikk tehát a **területi** védelemmel és megőréssel foglalkozik, míg a fajvédelmi fejezet csupán a fajokra koncentrál (bár ennek nyilvánvalóan vannak kihatásai azokra a területekre is, ahol ezek a fajok előfordulnak, különösen az állatok szaporodó- és pihenőhelyeire).

Míg bizonyos állat- és növényfajok „A természetes élőhelyek és a fajok élőhelyeinek megőrzése” c. fejezet és a fajvédelmi fejezet előnyeit egyaránt élvezik, a különböző rendelkezések hatálya és természete eltérő.

1.3. A 6. CIKK ÁTÜLTETÉSE A NEMZETI JOGRENDBE: A JOGHARMONIZÁCIÓS KÖTELEZETTSÉG

Fontos kiemelni, hogy a 6. cikk rendelkezéseit át kell ültetni a nemzeti jogrendbe (vagyis olyan nemzeti jogszabályokat kell életbe léptetni, amelyek egyes rendelkezései érvényesítik e közösségi jogszabály követelményeit). Ennek megfelelően e rendelkezésekre is érvényes az irányelv 23. cikke, amely kimondja, hogy „A tagállamok ezen irányelv bejelentését követő két éven belül

meghosszabbítják az irányelv teljesítéséhez szükséges jogszabályokat és adminisztratív rendelkezéseket." Magyarország esetében ezt 2004. május 1-ig kellett teljesíteni.

Mindez az ebben esetben alkalmazott közösségi jogi eszköz, az irányelv sajátosságait tükrözi. Az irányelvek által kitűzött célokat kötelező elérni, de a tagállamoknak bizonyos választási lehetőségük van, hogy milyen formában és módszerrel érik el azokat. A legtöbb irányelv esetében a kitűzött célok eléréséhez jogszabályok alkotására van szükség.

Magyarország esetében a 6. cikket 2004. május 1-ig kellett átültetni a hazai jogrendbe.

1.4. A 6. CIKK ALKALMAZÁSÁNAK IDŐBELI HATÁLYA: MIKORTÓL KEZDVE KÖTELEZŐEK A 6. CIKK RENDELKEZÉSEI?

Általában véve különbséget kell tenni a 6. cikk rendelkezéseinek nemzeti jogrendbe történő átültetésének határideje és a rendelkezések adott területekre vonatkozó hatályosságának kezdődátuma között.

Ami az egyes területeket illeti, különbséget kell tenni a madárvédelmi irányelv alapján létrehozott különleges madárvédelmi területek és az egyéb területek között.

1.4.1. Különleges madárvédelmi területek

A különleges madárvédelmi területekre vonatkozó védelmi követelményeket a madárvédelmi irányelv 4. cikk 4. bekezdésének első mondatában találjuk, amely kimondja, hogy ezeken a területeken „... a tagállamoknak megfelelő lépéseket kell tenniük, hogy elkerüljék az élőhelyek szennyeződését vagy leromlását, vagy bármely olyan zavarást, amely a madarakra káros lenne, amennyiben ezek jelentősen kihatnának az ezen cikk célkitűzésében megfogalmazottakra...”.

Az élőhelyvédelmi irányelv hatályba lépése után a fenti kötelezettség ezen irányelv 7. cikkének megfelelően kicserélődik:

„Ezen irányelv 6. cikkének (2), (3) és (4) bekezdéseiből eredő kötelezettségek lépnek a 79/409/EGK irányelv 4. cikk (4) bekezdésének első mondatából következő bármely olyan kötelezettségnek a helyébe, amely a 79/409/EGK irányelv 4. cikk (1) bekezdésének alapján besorolt, illetve azzal összhangban a 4. cikk (2) bekezdése értelmében elismert területekkel kapcsolatban ennek az irányelvnek a végrehajtásának kezdetétől, illetve, amennyiben az később következik be, a tagállam által a 79/409/EGK irányelv értelmében történő besorolás vagy kihirdetés dátumától fogva.”

A 6. cikk 1. bekezdés rendelkezései tehát nem vonatkoznak a különleges madárvédelmi területekre. Viszont a madárvédelmi irányelv ezekkel analóg rendelkezéseket fogalmaz meg a különleges madárvédelmi területekre a 4. cikk 1. és 2. bekezdésében. Ezen rendelkezések hatályba lépése alapelveként az a dátum, amelytől kezdve az adott tagállamban hatályos a madárvédelmi irányelv.

Ami a 6. cikk 2., 3. és 4. bekezdéseit illeti, a 7. cikkből egyértelmű, hogy hazánkban 2004. május 1-től váltak érvényessé az addigra kihirdetendő különleges madárvédelmi területekre.

A 7. cikk fogalmazása miatt azonban felmerülhet a kérdés, hogy vajon a madárvédelmi irányelv 4. cikk 4. bekezdésének első mondata alkalmazható marad-e „ezen irányelv hatályba lépésének” dátuma (Magyarországon 2004. május 1.) után, amíg egy adott területet különleges madárvédelmi területté nyilvánítanak.

A *Santoña Mocsárvilág* esetében az Európai Bíróság úgy döntött, hogy a 4. cikk 4. bekezdésének első mondata érvényes volt az olyan, még nem kijelölt területekre is, amelyeket különleges madárvédelmi területté kellett volna nyilvánítani a madárvédelmi irányelv hatályba lépésének napjától (vagyis 1981. április 7-től az akkori tagállamoknak és a csatlakozás dátumától a később belépett országoknak).

A *Santoña Mocsárvilág* esetére vonatkozó indoklás az, hogy az olyan területeket, amelyek megérdemlik a kijelölést, úgy kell kezelni, mintha ki is lennének jelölve, még akkor is, ha hivatalosan nem lettek kijelölve. A Bizottság ezért úgy tekinti, hogy a 6. cikk 2., 3. és 4. bekezdései az élőhelyvédelmi irányelv hatályba lépésétől érvényesek a különleges madárvédelmi területekre, ill. az olyan területekre is, amelyeket különleges madárvédelmi területté kellene nyilvánítani.

Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk 1. bekezdése nem vonatkozik a különleges madárvédelmi területekre. Viszont a madárvédelmi irányelvnek ezekkel analóg rendelkezései vannak a 4. cikk 1. és 2. bekezdéseiben, és ezek rögtön ezen irányelv hatályba lépésétől érvényben vannak. Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk 2., 3. és 4. bekezdéseinek különleges madárvédelmi területekre vonatkozó időbeli hatálya tekintetében jogos az a megállapítás, hogy ezek a rendelkezések az élőhelyvédelmi irányelv hatályba lépésétől kezdve minden különleges madárvédelmi területté nyilvánított vagy nyilvánítandó területre vonatkoznak.

1.4.2. A különleges természetmegőrzési területek

Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk 12. bekezdése a különleges természetmegőrzési területekre vonatkozik. Az irányelv 4. cikk 4. bekezdése szerint a különleges természetmegőrzési területek a tagállamok kijelölése útján jönnek létre. Ez a kijelölés csak akkor lehetséges, ha a területet elismerték közösségi jelentőségű területként az irányelv 4. cikk 2. bekezdése alapján. A közösségi jelentőségű területeket „*a lehető leggyorsabban, de legkésőbb hat éven belül*” különleges természetmegőrzési területté kell nyilvánítani. Ez azt jelenti, hogy a különleges természetmegőrzési területek kihirdetésére - tehát a 6. cikk 1. bekezdésének való megfelelésre - a legvégső dátum 2004. június 10. Magyarország esetében a különleges természetmegőrzési területnek jelölt területek kijelölését kellett elvégezni 2004. május 1-ig, és a listát javaslatként kell benyújtani az Uniónak. A kormány rendeletben jelöli ki a különleges természet-megőrzési területeket, az Unió a későbbiekben vizsgálja meg a javaslatot, és amely területek jelölésével egyetért, azokat Natura 2000 területté nyilvánítja.

Az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikk 5. bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„Attól fogva, hogy egy terület a 2. bekezdés harmadik pontjában tárgyalt listára kerül, arra érvényesek a 6. cikk (2), (3) és (4) bekezdései.”

Így, szemben a 6. cikk 1. bekezdésével, amely csak akkor lép érvénybe, ha a közösségi jelentőségű területet különleges természetmegőrzési területté nyilvánították, a 6. cikk 2., 3. és 4. bekezdésének rendelkezései azonnal életbe lépnek, amint a területet közösségi jelentőségűvé nyilvánítják, már arra az időre is, amíg még nem nyilvánítják különleges természetmegőrzési területté. A tagállamoknak módjában áll már korábban megkezdeni a 6. cikk 2., 3. és 4. bekezdésének végrehajtását, és egyes nemzeti jogszabályok ennek megfelelően is rendelkeznek.

Az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke alapján a tagállamoknak már 1995. június 10-ig be kellett volna nyújtaniuk a közösségi jelentőségű területekre vonatkozó nemzeti javaslatukat, és a Bizottságnak 1998. június 10-ig jóvá kellett volna hagynia a közösségi jegyzéket. Erre azonban nem kerülhetett sor a megjelölt határidőn belül, a teljes nemzeti javaslatok benyújtásának késlekedése miatt.

Az élőhelyvédelmi irányelv szövege úgy is értelmezhető lenne, hogy a tagállamoknak nem kell figyelembe venniük a 6. cikk rendelkezéseit, amíg a közösségi jegyzéket nem hagyják jóvá. Viszont az uniós joganyag más részeit is figyelembe kell venni, az Európai Bíróság értelmezésének megfelelően.

Az Európai Közösség Alapító Szerződésének 10. cikke (korábban 5. cikk) az alábbiakat írja elő:

„A tagállamoknak minden arra alkalmas általános és specifikus intézkedést meg kell tenniük annak érdekében, hogy biztosítsák az e Szerződésből vagy a közösségi intézmények határozatából származó kötelezettségek teljesülését. Meg kell könnyíteniük a közösségi feladatok elérését. Tartózkodniuk kell minden olyan lépéstől, amely kockáztatná ezen Szerződés célkitűzéseinek elérését.”

Az Európai Bíróság több alkalommal rámutatott, hogy még abban az esetben is, ha nem történt meg valamely irányelv intézkedésének átültetése, vagy egyéb speciális kötelezettségének végrehajtása, a nemzeti hatóságoknak a nemzeti jog értelmezése során minden lehetséges eszközzel arra kell törekednie, hogy az irányelv által kitűzött célokat elérje.

Továbbá, az Európai Bíróság a Santoña Mocsárvilág esetében úgy döntött, hogy egy tagállam nem vonhatja ki magát egy olyan terület megvédésének kötelezettsége alól, amely a megfelelő tudományos kritériumok alapján megérdemli a védelmet, és mindenképpen ki kell jelölnie különleges madárvédelmi területté. Feltételezhető, hogy ezt az alapelvet analóg módon lehetne alkalmazni az élőhelyvédelmi irányelv végrehajtása kapcsán felmerülő kérdésekre is.

A fentiek fényében a tagállamok hatóságai felé azt tanácsoljuk, gondoskodjanak arról, hogy a közösségi jelentőségűnek javasolt területek állapota ne romolhasson le addig sem, amíg a közösségi jegyzéket jóváhagyják. Ahol a nemzeti jegyzék még nem teljes, ott szintén az a javaslat, hogy ne hagyják leromlani azon területek állapotát, amelyeknek az élőhelyvédelmi irányelv III. mellékletén szereplő kritériumok és a tudományos ismeretek alapján szerepelniük kellene a nemzeti javaslatban. Gyakorlati javaslatként elmondható az, hogy alapos környezeti hatásvizsgálatokat végezzenek a környezeti hatásvizsgálatokról szóló 85/337/EEC irányelv alapján a potenciálisan káros projektek megkezdése előtt. Az Európai Bíróság már rámutatott

annak fontosságára, hogy a természeti területeket érintő projekteket az irányelvnek megfelelő környezeti hatásvizsgálatnak kell megelőznie.

A fenti megállapításokat az alábbi táblázatban lehet összefoglalni:

A terület státusza	közösségi jelentőségű terület	különleges természetmegőrzési terület	különleges madárvédelmi terület
Az irányelv által előírányzott határidő	1995 június	1998 június	2004 június
A 6. cikk rendelkezéseinek alkalmazhatósága	Szabadon választható a 6. cikk 1., 2., 3. és 4. bekezdésére, gondoskodni kell arról, hogy a területek ne romoljanak le	6. cikk 2., 3. és 4. bekezdés	6. cikk 1., 2., 3. és 4. bekezdés

Amikor feláll a Natura 2000 hálózat, egyértelmű lesz, hogy az irányelv alapján a területvédelem milyen kötelezettségekkel jár, és az ideiglenes területvédelemre vonatkozó tanács már nem lesz aktuális.

Belátható, hogy az élőhelyvédelmi irányelv alapján védett területek tekintetében a tagállamoknak, különösen, miután a közösségi jelentőségű területek listájának elfogadási határideje 1998. június 10-én lejárt, bizonyos kötelezettségei vannak, gondoskodniuk kell arról, hogy az irányelv célkitűzései nem kerülnek veszélybe. Addig is, amíg még nincs meg a közösségi jelentőségű területek listája, a tagállamok hatóságainak ezért azt tanácsoljuk, hogy tartózkodjanak minden olyan tevékenységtől, amely bármely, a nemzeti jegyzéken szereplő területet leronthatna. Azokban az országokban, amelyek még nem készítették el teljes jegyzéküket, ugyanez a javaslat vonatkozik azokra a területekre is, amelyeknek az irányelv tudományos kritériumai alapján egyértelműen fel kell majd kerülniük a jegyzékre.

II. 6. CIKK 1. BEKEZDÉS

A természetvédelmi intézkedések fogalmának tisztázása; jogi, hatósági és szerződéses intézkedések; kezelési tervek.

2.1. A SZÖVEG

"A különleges természetmegőrzési területekkel kapcsolatban a tagállamok meghozzák a szükséges védelmi intézkedéseket, ha kell, olyan kezelési tervek megalkotásával, amelyek kifejezetten a területekre vonatkoznak vagy egyéb fejlesztési tervek részét képezik; továbbá a megfelelő jogszabályi, hatósági vagy szerződéses intézkedéseket, amelyek megfelelnek az adott területen jelenlévő I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve II. mellékletben felsorolt fajok ökológiai szükségleteinek."

2.2. HATÁLY

A 6. cikk 1. bekezdés olyan általános természetvédelmi rendszert fektet le, amelyet a tagállamoknak a különleges természetmegőrzési területeken kell kialakítaniuk.

A 6. cikk 1. bekezdés:

- **pozitív** intézkedések, így pl. kezelési tervek és jogi, hatósági ill. szerződéses intézkedések meghozataláról rendelkezik, amelyek az irányelv általános célkitűzéseinek elérését célozzák. E tekintetben a 6. cikk 1. bekezdése különbözik a cikk másik három bekezdésétől, amelyek megelőző intézkedésekről rendelkeznek, a Natura 2000 területek leromlásának, zavarásának és jelentős károsodásának elkerülése érdekében;
- **referenciaértékkel** bír a 6. cikk logikájának és átfogó értelmezésének tekintetében; a 6. cikk másik három bekezdésének alapos átolvasása és értelmezése megkívánja az 1. bekezdés előzetes ismeretét és megértését;
- olyan általános természetvédelmi rendszert állít fel, amely kivétel nélkül a Natura 2000 hálózatba tartozó **összes** különleges természetmegőrzési területre, és az azokon meglévő **összes**, I. mellékletes élőhelyre és II. mellékletes fajra vonatkozik, kivéve azokat, amelyek állományát a Natura 2000 standard űrlapon nem jelentősnek tüntették fel (ld. 4.5.3. fejezet);
- **kifejezetten csak a különleges természetmegőrzési területekre** vonatkozik: a 6. cikk 1. bekezdése nem vonatkozik a különleges madárvédelmi területeken, szemben a 2., 3. és 4. bekezdéssel. A jogalkotó tehát ilyen módon létrehozott:
 - egy olyan rendszert, amely különleges természetvédelmi intézkedéseket fogyanatosít a madárvédelmi irányelv alapján kialakított különleges madárvédelmi területekre, a 4. cikk 1. és 2. bekezdése szerint;
 - és egy olyan rendszert, amely különleges természetvédelmi intézkedéseket fogyanatosít az élőhelyvédelmi irányelv alapján kialakított különleges természetmegőrzési területekre, a 6. cikk 1. bekezdése szerint;
- kapcsolatban áll a 2. cikk 3. bekezdéssel, amely kijelenti, hogy " Az ... intézkedések figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, továbbá a regionális és helyi jellegzetességeket is".

A tagállamoknak az összes különleges természetmegőrzési területre természetvédelmi intézkedéseket kell hoznia. E pozitív intézkedések az e területeken meglévő összes, I. mellékletes élőhelyre és II. mellékletes fajra vonatkoznak, kivéve azokat, amelyek állományát a Natura 2000 standard űrlapon nem jelentősnek tüntették fel.

2.3. MI LEGYEN A "SZÜKSÉGES TERMÉSZETVÉDELMI INTÉZKEDÉSEK" TARTALMA?

2.3.1. A természetmegőrzési koncepció

A természetmegőrzési koncepció megjelenik az irányelv 6. bevezető gondolatában: "a Közösségi jelentőségű természetes élőhelyek, illetve fajok kedvező védelmi helyzetének visszaállítása vagy fenntartása érdekében különleges természetmegőrzési területek kijelölésére van szükség, hogy meghatározott ütemterv szerint egy összefüggő európai ökológiai hálózat legyen kialakítható" és nyolcadik bevezető sorában: "helyénvaló az egyes kijelölt területeken a megőrzési célok eléréséhez szükséges intézkedések megtétele".

Majd az irányelv 1. cikk (a) pontja definiálja: " a *megőrzés* olyan intézkedések sorozata, amelyek a természetes élőhelyek és a vadon élő állati és növényi populációknak az (e), illetve (i) pontokban meghatározott kedvező állapotának fenntartása vagy helyreállítása érdekében szükségesek;".

A tagállamoknak az irányelv 2. cikk 1. bekezdésében megfogalmazott általános célkitűzésének eléréséhez szükséges természetvédelmi intézkedéseket kell foganatosítani: " Ezen irányelv célja, hogy hozzájáruljon a biológiai sokféleség megőrzéséhez a természetes élőhelyek, illetve a vadon élő növények és állatok megőrzésén keresztül az Alapító Szerződésben érintett tagállamok európai területén." A **kötelezettség** tehát az **eredményre** vonatkozik.

Elsősorban a 2. cikk 2. bekezdése határozza meg az irányelv értelmében meghozandó intézkedések célját: "Az ... intézkedések a Közösségi jelentőségű természetes élőhelyek, illetve vadon élő növény- és állatfajok kedvező védelmi helyzetének fenntartását, illetve visszaállítását célozzák". A 2. cikk 3. bekezdése alapján ezen intézkedések "figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, továbbá a regionális és helyi jellegzetességeket is".

A 3. cikk állapítja meg, hogy a 2. cikk 2. bekezdésben kitűzött cél elérését "az I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusokat, továbbá a II. mellékletben felsorolt fajok élőhelyeit tartalmazó területekből" összeálló Natura 2000 hálózat révén kell biztosítani.

A szükséges természetvédelmi intézkedéseknek tehát a Közösségi jelentőségű természetes élőhelyek, illetve fajok kedvező védelmi helyzetének fenntartását, illetve visszaállítását kell célozniuk. A 3. cikk alapján kapcsolódnak az irányelv általános célkitűzéséhez, amely a Natura 2000 hálózatra vonatkozik.

A 2. cikk 1. bekezdésében lefektetett cél elérése jórészt olyan természetvédelmi intézkedések függvénye, amelyeket a tagállamoknak kell meghozniuk a természetes élőhelyek, illetve fajok kedvező védelmi helyzetének fenntartása, illetve visszaállítása érdekében. Ezeket az intézkedéseket a 3. cikk 1. bekezdésében definiált Natura 2000 hálózat révén kell végrehajtani, figyelembe véve a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, továbbá a regionális és helyi jellegzetességeket is.

2.3.2. A védelmi helyzet

A védelmi helyzet fogalmát az irányelv 1. cikke határozza meg:

- a **természetes élőhelyekre** vonatkoztatva az (e) pontban: "mindazoknak a természetes élőhelyet érő hatásoknak összessége, amelyek befolyással lehetnek a természetes élőhelyre, illetve annak jellemző fajaira, hosszú távon meghatározva annak természetes elterjedését, struktúráját és funkcióit csakúgy, mint jellegzetes fajainak hosszú távú fennmaradását ...".
- a **fajokra** vonatkoztatva az (i) pontban: " mindazoknak a hatásoknak az összessége, amelyek kihatással lehetnek a szóban forgó faj hosszú távú elterjedésére és gyakoriságára ...".

A tagállamnak tehát figyelembe kell vennie az összes környezeti hatást (levegő, víz, talaj, élettér), amely a területen jelen lévő élőhelyeket és fajokat befolyásolja.

A kedvező védelmi helyzetet szintén az 1. cikk határozza meg az (e) pontban a természetes élőhelyekre és az (i) pontban a fajokra.

- **természetes élőhelyek** esetében akkor áll fenn, ha:
 - " természetes elterjedése, illetve elterjedési területén belül előfordulási helye stabil vagy növekszik, továbbá
 - hosszú távú fennmaradásához szükséges sajátos struktúrája és funkciói fennállnak és a belátható jövőben is valószínűleg fenn fognak állni, továbbá
 - jellemző fajainak védelmi helyzete az (i) pont meghatározásainak értelmében megfelelő".
- a **fajok** esetében akkor áll fenn, ha:
 - " a szóban forgó faj állománydinamikai adatai azt jelzik, hogy a faj képes önmagát természetes élőhelyének életképes részeként hosszú távon fenntartani, továbbá
 - a faj természetes elterjedési területe nem csökken, illetve belátható időn belül valószínűleg nem is fog csökkenni, továbbá
 - jelenleg és valószínűleg a jövőben is megfelelő kiterjedésű élőhely áll rendelkezésre ahhoz, hogy hosszú távon fennmaradjon az állomány".

Egy-egy természetes élőhely vagy faj kedvező védelmi státuszát az 1. cikk 1. bekezdés (e) és (i) pontjai alapján a teljes természetes elterjedési területre kell értelmezni, vagyis természetföldrajzi, és így Natura 2000 hálózati szinten. Mivel azonban a hálózat ökológiai koherenciája az egyes területek állapotán, vagyis a rajta lévő élőhelyek és fajok védelmi helyzetén múlik majd, a kedvező védelmi helyzet területenkénti megítélése mindig szükséges lesz.

Az egyes területeken lévő természetes élőhelytípusok és fajok kedvező védelmi helyzetét az irányelv 1. cikkében megállapított számos kritérium alapján ítélik meg. Ezt a az értékelést területi és hálózati szinten is el kell végezni.

2.3.3. Az ökológiai igények

A 6. cikk 1. bekezdés megállapítja, hogy a szükséges természetvédelmi intézkedéseknek meg kell felelniük "az adott területen jelenlévő I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve II. mellékletben felsorolt fajok ökológiai szükségleteinek". A természetes élőhelytípusok, illetve fajok ökológiai szükségleteinek megfelelően kell tehát a tagállamoknak meghatározniuk a védelmi intézkedéseket.

Habár az irányelv nem adja meg az "ökológiai igények" definícióját, A 6. cikk 1. bekezdés célja és szöveggörnyezete azt jelzi, hogy ezek felölelik az élőhelytípusok és fajok kedvező védelmi státuszának biztosításához szükséges abiotikus és biotikus tényezők minden ökológiai szükségletét, beleértve azoknak a környezettel (levegő, víz, talaj, növényzet, stb.) való kapcsolatait is.

Ezek az igények tudományos ismereteken alapulnak és meghatározásuk csak esetenként külön-külön lehetséges, az egyes, I. mellékletben szereplő természetes élőhelyek és a II. mellékletben található fajok, ill. a nekik otthont adó területek sajátos tulajdonságai alapján. Ezek az ismeretek nélkülözhetetlenek a természetvédelmi intézkedések esetenkénti kialakításához.

Az ökológiai igények fajonként is változhatnak, de azonos fajon belül területenként is mások lehetnek.

Így pl. az irányelv II. mellékletén szereplő denevérek ökológiai szükségletei eltérőek a teelés (barlangokban, bányavágatokban, faodvakban vagy épületekben töltött téli pihenés) és az aktív időszak között (tavasztól elhagyják teelészállásaikat és elsősorban rovarokkal táplálkozva, aktív életmódot folytatnak).

A II. mellékletben szereplő tarajos göte ökológiai igényei életciklusa során változnak. A faj földi üregekben, résekben teel, majd tavasszal ill. egyes helyeken nyár elején petézik kis tavakban, tócsákban. Peterakás után elhagyja a vízi környezetet és a nyár folyamán, ill. ősszel szárazföldi életmódot folytat. Ugyanannak a fajnak az ökológiai igényei tehát az élőhely-változtatásnak (vízi ill. szárazföldi) megfelelően változnak.

Az adott területen lévő I. mellékletes természetes élőhelyek és II. mellékletes fajok ökológiai szükségleteinek meghatározása **a tagállamok felelőssége**. A tagállamok megoszthatják e téren szerzett ismereteiket az Európai Bizottság és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség - Európai Természetvédelmi Szakközpont segítségével.

A természetvédelmi intézkedéseknek meg kell felelniük az adott területen jelenlévő I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve II. mellékletben felsorolt fajok ökológiai szükségleteinek. Ezen élőhelytípusok és fajok ökológiai szükségletei alatt értendő minden olyan ökológiai igény, amely azok kedvező védelmi státuszának biztosításához szükséges. Ezek meghatározása csak eseti alapon lehetséges, tudományos ismeretek alapján.

2.4. MILYEN FORMÁI LEHETNEK A "SZÜKSÉGES TERMÉSZETVÉDELMI INTÉZKEDÉSEKNEK"?

A természetvédelmi intézkedéseknek legalább két formája lehet: lehetnek "megfelelő jogszabályi, hatósági vagy szerződéses intézkedések..." és "ha kell", megfelelő "kezelési tervek".

2.4.1. Kezelési tervek

A szükséges természetvédelmi intézkedések lehetnek "ha kell, olyan kezelési tervek ..., amelyek kifejezetten a területekre vonatkoznak vagy egyéb fejlesztési tervek részét képezik". Ezekkel a kezelési tervekkel minden előrelátható tevékenységre fel kell készülni, az előre nem látható tevékenységekkel pedig a 6. cikk 3. és 4. bekezdése foglalkozik.

A "ha kell" kifejezés arra utal, hogy nem minden esetben szükséges a kezelési terv megléte. Amennyiben egy tagállam úgy dönt, hogy kezelési tervet alkot, azt általában érdemes a 6. cikk 1. bekezdésében említett egyéb intézkedések, különösen a szerződéses megoldások, elindítása előtt megtenni. A szerződéses intézkedések legtöbbször az érintett hatóságok és a földtulajdonosok közötti kapcsolatok kialakulását jelentik, és külön-külön az egyes földbirtokokra korlátozódnak, amelyek rendszerint kisebbek a Natura 2000 területnél. Ilyen helyzetben a területre vonatkozó kezelési terv egy olyan átfogó keretet biztosít, amelynek tartalma hasznos kiindulási alap a szerződések részleteinek meghatározásához.

A megfelelő kezelési tervek "kifejezetten a területekre vonatkoznak", tehát konkrétan a Natura 2000 hálózatba tartozó terület kezeléséről szólnak, **vagy** "egyéb fejlesztési tervek részét képezik". Ez utóbbi lehetőség összhangban áll azzal a Közösségi alapelvvel, amely szerint a környezet- és természetvédelmet integrálni kell az egyéb ágazati politikákba. Ennek az integrációnak hozzá kell járulnia a 3. cikk 1. bekezdésében említett hálózat koherenciájához. De bármely esetben szükséges lehet a 6. cikk 3. bekezdésének alkalmazása a kezelési terv olyan vonatkozásaira, amelyek nem kapcsolódnak a természetvédelmi kezeléshez (ld. a 6. cikk 3. bekezdéséhez fűződő kommentárt a 4.3.3. fejezetben).

Habár a kezelési terv pontos tartalmára vonatkozóan nincs útmutatás, a jelen kiadvány angol nyelvű változatának II. melléklete számos fontos szempontot ismertet, amelyeket e tervek készítésekor figyelembe lehet venni. A II.a mellékletben (szintén csak angolul) egy tájékoztató jellegű listát találunk azokról a LIFE Nature projektekről, amelyek során kezelési tervet készítettek, vagy más jogi, hatósági illetve szerződéses intézkedést (ld. alább) vezettek be a terület védelmére.

A tagállamok a más típusú intézkedések "föle", átfogó eszközként, alkothatnak kezelési terveket. Ezekre nincs mindig szükség, de ahol alkalmazzák őket, ott figyelembe kell venniük az egyes területek jellegzetességeit és minden előrelátható tevékenységet. A kezelési tervek lehetnek önállóan megalkotott dokumentumok vagy beépülhetnek más fejlesztési tervekbe is.

2.4.2. Jogi, hatósági vagy szerződéses intézkedések

A "ha kell" kifejezés csak a kezelési tervekre vonatkozik, és nem a jogi, hatósági vagy szerződéses intézkedésekre. Tehát ha a tagállam a kezelési terv megalkotását nem is tartja szükségesnek, ez utóbbi intézkedéseket azért be kell vezetnie.

Az intézkedések felosztását e három alaptípusra tágan kell értelmezni. Sokféle intézkedés felelhet meg az irányelv céljainak teljesítéséhez. Alaphelyzetben ezek olyan intézkedések, amelyek **pozitív kihatással** járnak, de egyes kivételes esetekben olyan intézkedések is lehetnek, amelyek nem igényelnek aktív tevékenységet. Másfelől azonban ezeknek az intézkedéseknek nem feltétlenül kell valami újdonságnak lenniük, hiszen a már érvényben lévők is lehetnek megfelelőek.

Az aktív tevékenységet igénylő intézkedések közül az agrár-környezetvédelmi és erdészeti-környezetvédelmi intézkedések jól illusztrálják, hogyan lehet a társadalmi-gazdasági igényeket is figyelembe venni a 2. cikk 3. bekezdésének megfelelően.

1. Agrár-környezetvédelmi intézkedések: egyes, emberi tevékenységek hatására létrejött, de természetközeli, I. mellékletbe tartozó élőhelytípusokra (pl. rétek, legelők), és az ilyen élőhelyeken élő II. mellékletes fajokra az új vidékfejlesztési szabályozás⁹⁾ alapján a gazdálkodókkal kötött megállapodások a legtöbb esetben megfelelő szerződéses intézkedésnek számítanak majd az élőhelytípusok és a fajok kedvező védelmi helyzetének fenntartására.
2. Erdészeti-környezetvédelmi intézkedések: megfelelő intézkedés lehet egy-egy erdészet kezdeményezése is valamely erdőminősítési rendszer keretében, feltéve, hogy ez a kezdeményezés biztosítja a kedvező védelmi helyzet fennmaradását.

Az összes arra alkalmas uniós pénzügyi alapot (pl. LIFE, vidékfejlesztési és regionális alapok) ezen intézkedések végrehajtását segítő eszközként lehet tekinteni.

Összhangban a szubszidiaritás elvével, a tagállam döntésén múlik, hogy jogi, hatósági vagy szerződéses intézkedést alkalmaz, illetve, hogy alkot-e kezelési tervet. Viszont a jogi, hatósági vagy szerződéses intézkedések közül legalább egyet alkalmazni kell.

Az intézkedések e három alaptípusa között nincs hierarchia. A tagállamoknak így megvan a lehetősége arra, hogy egy adott Natura 2000 területen csak egyféle intézkedést alkalmazzanak (pl. szerződéseket), vagy akár ötvözzék a különböző intézkedéseket (pl. kombinálják a jogi és szerződéses megoldásokat a területen lévő I. mellékletes élőhelytípusok és II. mellékletes fajok konkrét természetvédelmi problémáinak megfelelően). Továbbá, a kötelező intézkedéseken felül, a tagállamok kezelési terveket is készíthetnek és hajthatnak végre.

Az intézkedések három alaptípusának megnevezése előtt a "megfelelő" jelző áll. Ezt a jelzőt nem definiálja az irányelv. A 6. cikk (1) bekezdés esetében azonban a jogi, hatósági vagy szerződéses intézkedéseket a természetvédelmi intézkedések koncepcióján belül kell értelmezni. A

⁹⁾ A Tanács 1999. május 17-i 1257/1999/EK rendelete az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről

"megfelelő" jelzővel csupán arra hívja fel a figyelmet a jogalkotó, hogy bármelyik eszközt választja is a tagállam, kötelező számára az irányelv általános célkitűzéseinek tiszteletben tartása.

Ha tehát valamely tagállam a szerződéses megoldást választja, attól még továbbra is fennáll az a kötelezettsége, hogy " az adott területen jelenlévő, I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve II. mellékletben felsorolt fajok ökológiai szükségleteinek" megfelelő, állandó jellegű természetvédelmi intézkedéseket fogantossítson, és tiszteletben tartsa az irányelvnek a 2. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott általános célját.

A különleges természetmegőrzési területeken a tagállamoknak a megfelelő jogi, hatósági vagy szerződéses intézkedéseket kell alkalmazniuk. Ezeknek az intézkedéseknek a 2. cikk (3) bekezdés alapján figyelembe kell venniük a társadalmi és gazdasági igényeket is. Meg kell felelniük: a) az adott területen jelenlévő, I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve II. mellékletben felsorolt fajok ökológiai szükségleteinek és b) az irányelv azon általános célkitűzésének, miszerint fenn kell tartani illetve helyre kell állítani a közösségi jelentőségű, természetes élőhelyek, állat- és növényfajok kedvező természetvédelmi helyzetét.

III. 6. CIKK (2) BEKEZDÉS

A leromlás, a zavarás és a jelentős hatás fogalmának tisztázása

3.1. A SZÖVEG

"A tagállamok megteszik a megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy a különleges természetmegőrzési területeken elkerüljék a természetes élőhelytípusok, illetve a fajok élőhelyeinek leromlását, továbbá azon fajok zavarását, amelyek alapján a területet kijelölték, amennyiben a zavarás az irányelv célja szempontjából jelentős lehet."

3.2. HATÁLY

A cikk kiindulási pontnak veszi a **megelőzés elvét**: *"A tagállamok megteszik a megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy a különleges természetmegőrzési területeken **elkerüljék**... ..leromlását, továbbá... ..zavarását."*

Ezek az intézkedések túlmennek a természetmegőrzéshez szükséges, egyszerű kezelési intézkedéseken, hiszen azokat már lefedi a 6. cikk (1) bekezdése. Az *"elkerüljék"* és a *"jelentős lehet"* kifejezések hangsúlyozzák, hogy az intézkedéseknek megelőző jellegűeknek kell lenniük. Nem elfogadható addig várni az intézkedésekkel, amíg be nem következik a leromlás illetve zavarás (a 6. cikk (3) bekezdésében szereplő *"véltetőleg"* szó értelmezését ld. a 4.4.2. fejezetben).

Ez a bekezdés úgy értelmezendő, hogy megköveteli a tagállamoktól, tegyenek meg minden ésszerűen elvárható, megfelelő lépést annak biztosítása érdekében, hogy nem történik jelentős leromlás vagy zavarás.

E bekezdés hatálya szélesebb a 6. cikk (3) és (4) bekezdésénél, amelyek csupán az engedélyköteles tervekre és projektekre vonatkoznak. Ez a bekezdés alkalmazható azon

tevékenységekre is, amelyek nem feltétlenül igényelnek előzetes engedélyezést, így pl. egyes mezőgazdasági vagy halászati tevékenységekre.

A 6. cikk (2) bekezdés:

- **állandó** érvényben van a különleges természetmegőrzési területeken. Vonatkozhat múltbeli, jelenleg folyó vagy jövőbeli tevékenységekre vagy eseményekre (pl. ha egy mérgező anyag kifolyik, és ez egy vizes élőhelyet befolyásol, ez a bekezdés azt fejezi ki, hogy minden megelőző intézkedést meg kellett volna tenni a kiömlés elkerülése érdekében, még akkor is, ha a szennyezés forrása távol van a vizes élőhelytől). Ha egy már folyamatban lévő tevékenység okozza a különleges természetmegőrzési területen azon természetes élőhelyek leromlását vagy zavarja azokat a fajokat, amelyekre a területet kijelölték, ebben az esetben a 6. cikk (1) bekezdés alapján kell a szükséges védelmi intézkedéseket meghozni. Ezek alapján, a káros hatás megszüntetése érdekében, szükséges lehet a tevékenységet leállítani, vagy azt enyhítő intézkedéseket hozni. Ezen intézkedések közé tartozhat az anyagi kártalanítás.
- **nem korlátozódik a szándékos tevékenységekre**, hanem bármely olyan eseményre (tűzvész, árvíz, stb.) is vonatkozik, amelynek bekövetkezése várható. Katasztrófák esetén ez csak azt a kötelezettséget jelenti, hogy meg kell tenni az elővigyázatossági intézkedéseket az ilyen katasztrófák esélyének csökkentésére, amennyiben azok veszélyeztethetik az irányelv célkitűzéseit.

A jogalkotó a tagállamok felelősségének **határait** az alábbiakban látta:

- **Térbeli határok.** Az intézkedések csak a különleges természetmegőrzési területeken található fajokat és élőhelyeket célozzák. Másfelől, intézkedések foganatosítására szükség lehet a különleges természetmegőrzési területeken kívül is, akkor, ha a külső események behatással lehetnek a különleges természetmegőrzési területen lévő fajokra és élőhelyekre. Fontos, hogy a cikk nem azt mondja ki, hogy az intézkedéseket a különleges természetmegőrzési területen belül kell foganatosítani, hanem a megelőzés vonatkozik a különleges természetmegőrzési területre.
- **Határok az élőhelyek és fajok vonatkozásában.** A megfelelő intézkedések csak azokra az élőhelyekkel és fajokkal kapcsolatban szükségesek, "*amelyek alapján a területet kijelölték*". Vagyis, azokról az élőhelyekről és fajokról van szó, amelyeket a Natura 2000 űrlapokon bejelöltek (ld. a. 2.2. és a 4.5.3. fejezeteket). A cél tehát nem általános természetvédelmi intézkedések meghozatala, hanem a különleges természetmegőrzési terület jelölését indokoló fajok és élőhelyek védelmére összpontosító lépések megtétele. A zavarás és/vagy leromlás tényét tehát a tagállamok által leadott, és az adott fajra illetve élőhelyre felálló hálózat koherenciáját biztosító adatok alapján lehet meghatározni.

A tagállamoknak megelőző intézkedéseket kell hozniuk a várhatóan bekövetkező eseményekkel kapcsolatos leromlással és zavarással szemben. Ezek az intézkedések csak azokra a fajokra és élőhelyekre vonatkoztatva szükségesek, amelyek alapján a területet kijelölték, és ha szükséges, a területen kívül is végre kell hajtani őket.

3.3. ELTÉRŐ-E A VÉGREHAJTÁS LEROMLÁS ILLETVE ZAVARÁS ESETÉN?

Ami a **fajok zavarását** illeti, a 6. cikk (2) bekezdés azt írja elő, hogy "*amennyiben a zavarás az irányelv célja szempontjából jelentős lehet*", megfelelő lépéseket kell tenni annak elkerülésére.

Az adott zavarásnak tehát az irányelv célja szempontjából káros behatással kell lennie a faj védelmi helyzetére, hogy kimerítse ezt a tényállást. Tehát e **célok** viszonylatában tudja a tagállam eldönteni, hogy a zavarás jelentős-e.

Ami azonban az élőhelyek leromlását illeti, az irányelv szövege nem említi, hogy a hatást az irányelv célkitűzéseire kellene viszonyítani. Egyszerűen az az állítás szerepel, hogy az élőhelyek leromlását el kell kerülni. Az irányelv alapján hozott minden intézkedés célja meg kell, hogy feleljen az irányelv céljainak és meg kell, hogy feleljen az arányosság elvének. Ezért az élőhelyek leromlását is az irányelv céljaival összevetve kell mérlegelni. Nagyon is nehéz lenne abszolút becslést adni a leromlásra, ha nem lennének mérhető korlátok. Amint azt az alábbiak is taglalják, akkor tudjuk az 1. cikket alkalmazni annak értelmezésére, hogy milyen határok között tekinthetünk valamit leromlásnak, ha a leromlást összekötjük az irányelv céljaival.

A zavarás és a leromlás mértékét az irányelv céljainak viszonylatában kell vizsgálni.

3.4. MILYEN FELTÉTELEK KIALAKULÁSA ESETÉN KELL INTÉZKEDÉSEKET HOZNI A TAGÁLLAMOKNAK?

Nyilvánvaló különbség van abban, hogy az élőhelyek leromlása és a fajok zavarása milyen mértékig fogadható el.

- **Zavarás** esetén annak **jelentősnek** kell lennie (a zavarás bizonyos mértékig még elviselhető). Nem szükséges bizonyítani, hogy a tevékenység valóban jelentős kihatással jár majd, a lehetőség önmagában ("*jelentős lehet*") is elegendő a korrekciós intézkedések igazolására, a megelőzés és az elővigyázatosság elvének megfelelően.
- Az élőhelyek **leromlása** esetében a jogszabályalkotó nem adott ilyen határvonalat. Mindazonáltal van némi mozgástér annak megállapítására, hogy mit nevezhetünk leromlásnak (ld. alább).

A leromlás az élőhely fizikai degradációja. Indikátorok segítségével közvetlenül fel lehet becsülni a mértékét (ld. alább), pl. az élőhely kiterjedésének vagy jellegzetességeinek csökkenése révén.

Másfelől, a zavarások nincsenek közvetlen kihatással a fizikai adottságokra. Azonban, ha jelentősek, változásokat idézhetnek elő a fizikai paraméterekben, aminek ugyanolyan eredménye lehet, mint a leromlásnak. Ha a zavarások elég jelentősek ahhoz, hogy ilyen módon változásokat indukáljanak, mértéküket a leromláshoz hasonlóan lehet felbecsülni, a védelmi helyzet indikátorainak felhasználásával (lásd alább).

A zavarások mértékét a leromláshoz hasonló módon lehet felbecsülni, amennyiben azok olyan mértékű változásokat indukálnak a védett fajok védelmi státuszának indikátoraiban, hogy az az adott faj védelmi helyzetét érinti.

3.5. MIKOR KELL INTÉZKEDÉSEKET HOZNI A ZAVARÁSSAL ÉS A LEROMLÁSSAL SZEMBEN?

Először is hangsúlyozni kell, hogy az intézkedéseknek **megfelelőnek** kell lenniük. Ez azt jelenti, hogy teljesíteniük kell az irányelv fő célját, vagyis hozzájárulnak az adott élőhelyek vagy fajok védelmi helyzetének javításához, és ugyanakkor figyelembe veszik "*a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, továbbá a regionális és helyi jellegzetességeket is*".

Az irányelv bevezető sorai és cikkei közötti kapcsolat biztosítja azt az értelmezési alapot, amelynek tükrében mérlegelni kell a tagállamok által végzendő megfelelő intézkedéseket (ld. 2.3. fejezet).

Amint azt a 3.4. fejezet is taglalta, a zavarás és a leromlás mértékét a természetmegőrzési koncepció fényében kell vizsgálni, szemünk előtt tartva azt, hogy a 3. cikk (1) bekezdés szerint a Natura 2000 hálózat **területekből** áll, amelyeknek lehetővé kell tenniük, hogy az érintett természetes élőhelytípusok és a fajok élőhelyei **kedvező védelmi helyzetben** maradjanak fenn természetes elterjedési területükön belül.

A kedvező védelmi helyzet, az irányelv 1. cikkének definíciója szerint, figyelembe véve az irányelv céljait, hivatkozási alapként szolgálhat a zavarás és a leromlás elfogadható mértékének megállapításához, és annak eldöntéséhez, hogy a kellő intézkedéseket megfelelően hajtják-e végre (ld. alább).

Egy élőhely vagy egy faj védelmi helyzetét adott területen annak alapján ítélik meg, hogy az a terület milyen mértékben járul hozzá a hálózat ökológiai koherenciájához, a következő mutatók valamelyikéhez viszonyítva:

- a Natura 2000 űrlapok (ld. 4.5.3. fejezet) leadásakor, az azokon közölt, terület-specifikus adatok szerinti kiinduló állapot, ha ez a védelmi helyzet kedvező volt; vagy
- a hálózat felállításakor bejelentett védelmi helyzet javítására kitűzött célállapot. Ha egy tagállamot arra köteleznek, hogy javasolja valamely élőhelyét kedvezőtlen védelmi helyzetűnek besorolni, logikusan feltételezhető, hogy egy helyreállítási célt is kitűz ezen élőhelyek fenntarthatóságának biztosítására. Amikor közösségi alapokból juttatnak a területen lévő élőhely vagy faj védelmi helyzetének javítására, akkor az így kedvezőbbé tett helyzetet fogják megfontolás tárgyává tenni.

Egy adott területen a védelmi helyzetnek tükröznie kell a szóban forgó élőhelyek és fajok dinamikus változásait. E tekintetben hangsúlyozni kell az élőhelyek és fajok védelmi helyzete 11. cikkben előírt **rendszeres ellenőrzésének** fontosságát.

A leromlást és a zavarást az adott élőhely ill. faj védelmi helyzetének alapján kell megítélni. Az egyes területek szintjén, a kedvező védelmi helyzet fenntartását a Natura 2000 úrlapon felterjesztéskor közölt alapállapothoz viszonyítva kell értékelni, aszerint, hogy a terület milyen mértékben járul hozzá a hálózat ökológiai koherenciájához. Ezt az alapelvet dinamikusán kell értelmezni, az élőhely vagy a faj védelmi helyzete fejlődésének megfelelően.

3.6. A ZAVARÁS ÉS A LEROMLÁS INDIKÁTORAI

A zavarás és a leromlás megvalósulásának feltételei jól definiáltak, de annak megítélése, hogy valóban fennállnak-e ezek a tényezők, a tagállamok feladata, egyfelől az adott faj vagy élőhely általános védelmi helyzetéhez (természetföldrajzi szinten), másfelől a helyi körülményekhez (területi szinten) viszonyítva. Általános szabályként elmondható, hogy egy adott területen is a zavarást vagy a leromlást esetenként kell megvizsgálni, indikátorok felhasználásával (ld. alább), és tekintettel azok értékbeli változásának jelentőségére. Ez utóbbit pedig az alábbi két viszonylatban kell mérni: (a) az adott természetes élőhely vagy faj védelmi helyzete; (b) a terület hozzájárulása a Natura 2000 hálózat koherenciájához.

3.6.1. Az élőhelyek leromlása

A leromlás az élőhelyet érintő fizikai degradálódás. A védelmi helyzet definíciója (1. cikk (e) pont - ld. 2.3. fejezet) alapján a tagállamnak figyelembe kell vennie az élőhelyeknek befogadó környezetet érő összes behatást (tér, víz, levegő, talaj). Ha ezen behatások eredményeként az élőhely védelmi helyzete kedvezőtlenebb, mint korábban volt, akkor úgy ítélniük meg a helyzetet, hogy bekövetkezett a leromlás.

Annak érdekében, hogy ezt a leromlást az irányelv céljaihoz mérjük, a **természetes élőhelyeknek** az 1. cikk (e) pontban megfogalmazott **kedvező védelmi helyzetét** kell figyelembe venni, az alábbi tényezők tekintetében:

- **"természetes elterjedése**, illetve elterjedési területén belül **előfordulási helye stabil vagy növekszik"**.

Bármely olyan esemény, amely ahhoz járul hozzá, hogy egy természetes élőhely kiterjedése csökkenjen egy olyan területen, amelyet (többek között) ennek az élőhelynek az alapján jelöltek ki, leromlásnak tekinthető. Például, egy élőhely területcsökkenésének fontosságát az adott élőhely adott területen elfoglalt összkiterjedéséhez kell viszonyítani, az élőhely védelmi helyzetének figyelembe vételével;

- **"Hosszú távú fennmaradásához szükséges sajátos struktúrája és funkciói fennállnak és a belátható jövőben is valószínűleg fenn fognak állni"**.

Az élőhelyek hosszú távú fennmaradásához szükséges tényezők bármely károsodása leromlásnak tekinthető.

A hosszú távú fennmaradáshoz szükséges funkciók természetesen attól függenek, hogy milyen élőhelyről van szó (hasznos lenne minden egyes élőhelytípusra egységes indikátorokat használni, amelyekkel felmérhetők az élőhelyek ezen elemei). A tagállamoknak ismerniük kell az élőhelyek ökológiai igényeit (kutatások, adatgyűjtés, stb. révén), hiszen a 6. cikk (1) bekezdés előírja, hogy olyan intézkedéseket kell hozniuk, "amelyek megfelelnek az adott területen jelenlévő I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve II. mellékletben felsorolt fajok ökológiai szükségleteinek".

- *"jellemző fajainak védelmi helyzete az (i) pont meghatározásainak értelmében megfelelő"* (ld. 2.3 fejezet az 1. cikk (i) pont alatti definícióról).

Az élőhely leromlása akkor következik be egy területen, amikor az élőhely területen belüli kiterjedése csökken, vagy a hosszú távú fennmaradásához szükséges sajátos struktúrája és funkciói, illetve az élőhellyel szorosan összekapcsolódó, jellemző fajok kedvező védelmi helyzete romlik a kiindulási állapothoz képest. Ennek megítélése során figyelembe veszik a terület hozzájárulását a hálózat ökológiai koherenciájához.

3.6.2. A fajok zavarása

Szemben a leromlással, a zavarás nincs közvetlen kihatással a terület fizikai adottságaira; ez a jelenség a fajokra vonatkozik, és gyakran időben is erősen korlátozott (pl. zaj, fényforrás, stb.). A zavarás intenzitása, időtartama és ismétlődésének gyakorisága tehát fontos paraméterek.

Ahhoz, hogy jelentős legyen, a zavarásnak kihatással kell lennie a védelmi helyzetre. A fajok védelmi helyzetét az 1. cikk (i) pont definiálja (ld. 2.3. fejezet).

Annak megítélése érdekében, hogy egy adott zavarás jelentős-e vagy sem az irányelv céljainak viszonylatában, hivatkozhatunk a fajok kedvező védelmi helyzetének az 1. cikk (i) pontjában megadott definíciójára, az alábbi tényezők alapján.

- *"a szóban forgó faj **állománydinamikai adatai** azt jelzik, hogy a faj képes önmagát természetes élőhelyének életképes részeként hosszú távon fenntartani."*

Bármely olyan esemény, amely a faj területen lévő állományának hosszú távú csökkenéséhez járul hozzá, jelentős zavarásnak tekinthető.

- *"a faj **természetes elterjedési területe nem csökken**, illetve belátható időn belül valószínűleg nem is fog csökkenni"*.

Bármely olyan esemény, amely a faj területen belüli elterjedésének csökkentéséhez járul hozzá, jelentős zavarásnak tekinthető.

- *"jelenleg és valószínűleg a jövőben is **megfelelő kiterjedésű élőhely** áll rendelkezésre ahhoz, hogy hosszú távon fennmaradjon az állomány."*

Bármely olyan esemény, amely a fajnak a területen lévő élőhelyét kiterjedésében csökkenti, jelentős zavarásnak tekinthető.

Egy faj zavarása egy adott területen akkor következik be, ha e területen az állománydinamikai adatok azt jelzik, hogy a faj a kiinduló állapothoz képest már nem fogja tudni önmagát az élőhely életképes részeként fenntartani. Ennek megítélése során figyelembe veszik a terület hozzájárulását a hálózat ökológiai koherenciájához.

IV. 6. CIKK (3) BEKEZDÉS

A *terv vagy projekt* fogalmának tisztázása; jelentős hatás; megfelelő hatásbecslés; a terület megőrzési céljai; az illetékes hatóságok; a lakosság véleménye; a terület integritása

4.1. A SZÖVEG

"Azoknak a terveknek vagy projekteknek, amelyek a terület kezelésével nincsenek közvetlen kapcsolatban vagy ahhoz nem szükségesek, de arra vélhetőleg jelentős hatással lehetnek akár önmagukban, akár más tervekkel vagy projektekkel együttműködésben, megfelelő hatásbecslést kell elvégezni a területre való kihatásaival kapcsolatban, figyelemmel a terület megőrzési céljaira. A területtel kapcsolatos hatásbecslés eredményeit figyelembe véve, továbbá a (4) bekezdés rendelkezéseinek értelmében az illetékes nemzeti hatóságok csak akkor járulhatnak hozzá a szóban forgó tervhez vagy projekthez, ha előzőleg megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja sérteni az érintett terület integritását, továbbá ha szükség esetén kikérték a lakosság véleményét."

4.2. HATÁLY

Ami céljukat és összefüggéseiket illeti, a 6. cikk harmadik és negyedik bekezdés szerepét ugyanezen cikk első (vagy, a különleges madárvédelmi területek esetében, a madárvédelmi irányelv 4. cikkének első és második) valamint második bekezdésével összefüggésben kell vizsgálni. Különösen fontos felidézni azt, hogy még abban az esetben is, ha egyértelmű, hogy egy kezdeményezés vagy tevékenység nem esik a 6. cikk (3) bekezdés hatálya alá, akkor is összhangban kell lennie a fenti, egyéb rendelkezésekkel.

Érdemes megjegyezni, hogy az ökológiailag pozitív hatású, vagy ökológiailag elfogadható tevékenységek már eleve összeegyeztethetők a 6. cikk (1) és (2) bekezdésével - például a hagyományos, bizonyos élőhelytípusokat és fajokat fenntartó mezőgazdálkodási módszerek. A 6. cikk (3) és (4) bekezdésének rendelkezései egyfajta fejlesztési rendszert alkotnak, mivel megszabják azokat a kereteket, amelyekben belül a negatív hatású tervek és projektek engedélyezhetők vagy elutasíthatók. A rendelkezések tehát biztosítják azt, hogy a negatív gazdasági és egyéb, nem ökológiai célú igényeket mérlegelni lehessen a megőrzési célokkal szemben.

A 6. cikk (3) és (4) bekezdései **lépésről-lépésre menő eljárást** határoznak meg a tervek és projektek mérlegelésére.

(a) Az eljárás első része a 6. cikk (3) bekezdés első mondatának megfelelően végzett hatásbecslés.

- (b) Az eljárás második része az illetékes nemzeti hatóságok döntéshozatala, a 6. cikk (3) bekezdés második mondatának megfelelően.
- (c) Az eljárás harmadik részére (amelyet a 6. cikk (4) bekezdés szabályoz) akkor kerül sor, ha a hatásbecslés negatív, de ennek ellenére az a javaslat, hogy a tervet vagy projektet ne utasítsák el, hanem még egyszer gondolják végig.

Az eljárás alkalmazhatósága és az, hogy milyen mértékben alkalmazható, több tényezőtől függ, és a lépések egymásra épülése miatt is, minden lépés függ az előző lépéstől.

Ami a **földrajzi hatályt** illeti, a 6. cikk (3) rendelkezései nem korlátozódnak csupán azokra a tervekre és projektekre, amelyek teljes mértékben egy védett területen vagy annak egy részén fordulnak elő; ellenkezőleg, azokra a fejlesztésekre is érvényesek, amelyek a területen kívül helyezkednek el, de valószínűsíthető, hogy jelentős kihatásuk lesz rá.

A 6. cikk (3) és (4) bekezdései megszabják azokat a kereteket, amelyekben belül a negatív hatású tervek és projektek engedélyezhetők vagy elutasíthatók. A 6. cikk (3) bekezdés hatálya alá nem tartozó tevékenységeknek is összhangban kell lenniük a 92/43/EEC jelű élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk (1) - vagy, a különleges madárvédelmi területek esetében, a 79/409/EEC jelű madárvédelmi irányelv 4. cikk (1) és (2) - valamint a 6. cikk (2) bekezdésével.

4.3. MIT JELENT AZ, HOGY „A TERV VAGY PROJEKT NEM KAPCSOLÓDIK KÖZVETLENÜL ILLETVE NEM SZÜKSÉGES A TERÜLET KEZELÉSÉHEZ?”

Mivel az élőhelyvédelmi irányelv nem definiálja a „tervet” vagy a „projektet”, azok értelmezését megfelelő körültekintéssel kell végezni, különös tekintettel arra az alapelvre, hogy a közösségi jog egyedi rendelkezéseit csak a szövegezés, a rendelkezés célja és annak a szövegkörnyezetnek alapján lehet végezni, amelyben az előfordul.

Két indoka van annak, hogy a „tervnek” és a „projektnek” széles értelmezése van:

- Az irányelv sem a terv, sem a projekt esetében nem írja körül a két kifejezés hatályát hivatkozásokkal bármelyik kategóriára. Ehelyett az alapvető fontosságú tényező az, hogy van-e vagy nincs jelentős hatása a területre.
- A 6. cikk (2) bekezdése folyamatos alkalmazásának következménye azokra a tevékenységekre, melyek nem tartoznak a 6. cikk (3) és (4) bekezdése hatálya alá, hogy minél szűkebb értelemben történik a „terv” és a „projekt” használata, potenciálisan annál korlátozottabb azoknak az eszközöknek a használata, melyek a természetvédelmi érdekeket ellensúlyozzák a nem-természetvédelmi érdekekkel szemben. Ez aránytalanságot vagy nem következetes eredményeket okozhat.

4.3.1. Projekt

Ha a 97/11/EK irányelv által módosított **85/337/EKK irányelvre (bizonyos köz- és magánprojektek környezetre kifejtett hatásának felmérése)** hivatkozunk, akkor hasonló módon a széles értelemben vett „projekt” értelmezést erősíthetjük meg¹⁰. Ez az irányelv hasonló körülmények között hatályos, megadva a környezetvédelmileg jelentős projektek felméréseivel kapcsolatos szabályokat. A 85/337/EKK irányelv 1. cikk (2) bekezdése alapján a „projekt” az alábbiakat jelenti:

„építkezések, egyéb beruházások vagy tevékenységek végrehajtása – vagy a természeti környezetbe, tájba való egyéb beavatkozások, ide értve az ásványi nyersanyagok kitermelését is”

Amint látható, ez egy meglehetősen széles megfogalmazás, mely nem korlátozódik fizikai létesítményekre. Példa erre az intenzívebbé váló mezőgazdaság, mely veszélyeztetheti, degradálhatja a terület természetközeli jellegét.

4.3.2. Terv

A „terv” kifejezésnek potenciálisan szintén igen széles a definíciója¹¹. Ezt már az EK Főügyésze is kinyilatkoztatta.

A legnyilvánvalóbb tervek a **földhasználattal kapcsolatos tervek**. Néhánynak közvetlen jogi hatása van a föld használatára, másoknak pedig közvetett. Példának okáért a regionális, vagy földrajzi értelemben vett tervezéseket általában nem közvetlenül alkalmazzák, de rendszerint ezekre alapozzák a részletes helyi terveket vagy a fejlesztési megállapodásokat, melyeknek aztán közvetlen jogi hatása lehet. A 6. cikk (3) bekezdése értelmében mindkét típusú tervet olyan értelemben kell megvizsgálni, hogy a Natura 2000 területekre valószínűleg hatással lesznek-e.

Az **ágazati terveket** szintén meg kell vizsgálni a 6. cikk (3) bekezdése értelmében, szintén olyan részletességgel, mely indokolt a Natura 2000 területekre való valószínűsíthető hatásukat tekintve. Példák lehetnek ezekre közlekedési hálózati tervek, hulladékkezelési tervek és vízgazdálkodási tervek.

Ennek ellenére meg kell különböztetni azokat a „terveket”, melyek szakmapolitikai nyilatkozatokban szerepelnek, pl. olyan szakmapolitikai dokumentumok, melyek egy minisztérium vagy hatóság általános ágazatpolitikai akaratát vagy szándékait jelenítik meg. Egy tagállam területére vagy régióra érvényes fenntartható fejlődési általános terv lehet erre példa. Ezekkel a „tervekkel” nem szükséges foglalkozni a 6. cikk (3) bekezdése alapján, különösen azért, mert bármilyen ebből a tervből eredő kezdeményezésnek a földhasználati vagy ágazati terveken keresztül kell megvalósulnia. Abban az esetben azonban, ha ezeknek a kezdeményezéseknek a tartalma alapján valószínűleg jelentős hatása lesz a Natura 2000 területre, a 6. cikk (3) bekezdése lép életbe.

¹⁰ Hivatalos Lap (L175), 1985. június 5. p. 40., és Hivatalos Lap (L73), 1997. március 14., p.5.

¹¹ A Bizottság javaslatot tett egy tervek és programok környezeti hatásának felméréséről szóló irányelvre. (a COM (1999) 73) javaslat által módosított COM (96), 511 final, mely segítség lehet a „terv” kifejezés értelmezésében. Ebben az értelemben a „terv” és a „projekt” kifejezések szinonim használhatók.

Abban az esetben, ha egy vagy több speciális alprogram van a tervben általánosan, és nem a projekt részleteit illetően; a terv szinten végzett felmérés nem mentesíti a 6. cikk (3) bekezdése értelmében előírt kötelezettségek alól a speciális projekteket azokban a részletekben, melyekre nem terjed ki a terv felmérése.

4.3.3. Nem közvetlenül kapcsolódik vagy szükséges a kezeléshez...

A 6. cikk környezetéből és céljából nyilvánvaló, hogy a „kezelés” kifejezést a terület „természetvédelmi” célú kezelésének értelmében kell használni, pl. a „kezelés” kifejezést a 6. cikk (1) bekezdésnek megfelelően kell érteni.

A természetvédelmi kezelési tervekhez kapcsolódó rendelkezéseket illetően az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk (1) bekezdése a tagállamok számára bizonyos rugalmasságot biztosít abban a tekintetben, hogy a terv milyen formában valósul meg. A terveket lehet teljesen egyedileg a területre kidolgozni avagy „integrálni egyéb fejlesztési tervekbe”. Ebből következően lehetőség van „tisztá” természetvédelmi kezelési tervek készítésére, vagy olyan kevert tervek előállítására, melyben a természetvédelmi célok mellett más célok is vannak.

A „nem közvetlenül kapcsolódik vagy szükséges a kezeléshez...” kifejezés azt biztosítja, hogy előzetes vizsgálatot igényel egy természetvédelmi kezelést tartalmazó terv vagy projekt nem természetvédelemhez kapcsolódó eleme is.

Például kereskedelmi célú fakitermelés része lehet egy természetvédelmi kezelési tervnek egy speciális természetvédelmi területként kijelölt erdőben. Tekintettel arra, hogy a kereskedelmi célú fakitermelés nem szükséges eleme a természetvédelmi kezelésnek, ezáltal ezt is szükséges vizsgálatnak alávetni.

Lehetnek olyan körülmények, mikor egy terv vagy projekt egy terület esetében közvetlenül hat vagy a szükséges kezelés hatással van egy másik területre.

Egy terület elárasztásának javítása érdekében például javasolható egy másik területen történő gát építése, melynek kedvezőtlen hatásai lehetnek arra a területre. Ebben az esetben a terv vagy a projekt vizsgálata az érintett területre való hatás révén történik.

A „projekt” kifejezésnek széles értelmezése van, mely magába foglalja az építési munkálatokat és más beavatkozásokat a természeti környezetbe. A „terv” kifejezésnek is széles jelentése van, kiterjed a földhasználati tervekre, ágazati tervekre vagy programokra, de az általános szakmapolitikai kinyilatkoztatásokra nem terjed ki. A terület természetvédelmi kezeléséhez kapcsolódó terveket és projekteket akár egyedileg, akár más tervek, projektek részeként jelennek meg, általában a 6. cikk (3) bekezdésének hatálya alól ki kell zárni.

4.4. HOGYAN LEHET MEGHATÁROZNI, HOGY EGY TERV VAGY PROJEKT „VALÓSZÍNŰLEG JELENTŐS HATÁSSAL LESZ A TERÜLETRE, EGYEDILEG VAGY MÁS TERVEK VAGY PROJEKTEK RÉSZÉKÉNT”?

E kifejezés ok-okozati összefüggést foglal magába. Egyrészt szükséges annak megállapítása, hogy milyen jelegű hatások tartoznak ide („*jelentős hatások*”) valamint azt, hogy milyen okok alakítják ki valószínűsíthetően ezeket a hatásokat („*valószínűleg...egyedileg vagy másokkal együtt*”)

Annak meghatározása, hogy egy tervnek vagy projektnek valószínűleg jelentős hatása van, gyakorlati és jogi következményei vannak. Következésképpen egy terv vagy projekt javaslatokor fontos, hogy elsőként a kulcstényező vizsgálata megtörténjen, majd azt követően a vizsgálat megfelelően alátámasztott legyen tudományos és szakértői áttekintés számára.

Azokat a terv- ill. projektjavaslatokat, melyeket úgy ítélték meg, hogy nem lesz jelentős hatásuk, a 6. cikk (3) és (4) bekezdéseire történő hivatkozás nélkül tovább lehet engedni. Ennek ellenére a tagállamoknak ajánlatos igazolniuk azt, hogy hogyan jutottak erre a következtetésre és ezt megfelelően dokumentálni kell.

4.4.1. Jelentős hatás

A „jelentős” hatás fogalmát nem lehet önkényesen kezelni. Elsőként az irányelv a kifejezést objektív értelemben használja (pl. nem minősíti azt szabadon). Másodsor, a Natura 2000-hez, mint koherens hálózathoz szükséges egy egységes és következetes megközelítés abban az értelemben, hogy mi a „jelentős”.

Míg szükséges annak objektív meghatározása, hogy mi a „jelentős” kifejezés hatályának értelmezése, egyértelmű, hogy ezt az objektivitást nem lehet elválasztani a terv vagy a projekt által érintett terület speciális jellegzetességeitől és környezeti jellemzőitől. Ebben az értelemben egy terület természetvédelmi céljai és az előzetes felmérések vagy alapállapot felvételezések nagyon fontosak lehetnek a természetvédelmi érzékenység még pontosabb meghatározásában. Az ehhez szükséges információ egy része az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikk előírásainak megfelelő terület-kiválasztási folyamatban már megjelenik (lásd 4.5.3. fejezet). A tagállamok rendelkezhetnek a területekre részletes természetvédelmi kezelési tervekkel is, melyek a területen belüli érzékenység változásait adják meg.

Szemben a fenti alapvetéssel, nyilvánvaló, hogy ami egy terület számára jelentős lehet, az a másik területre nézve elhanyagolható jelentőségű (lásd I. Melléklet 8. pont)

Száz négyzetméternyi élőhely pusztulása például egy kistermetű, ritka orchidea élőhelyére nézve jelentős lehet, míg hasonló pusztulás egy nagy kiterjedésű pusztai területre nézve elhanyagolható.

A „jelentős” hatás fogalmát objektívan kell kezelni. Ugyanakkor a hatások jelentőségét a terv vagy projekt által érintett terület speciális jellegzetességei és környezeti állapota alapján lehet meghatározni, különös figyelemmel a terület természetvédelmi céljaira.

4.4.2. Valószínűleg van...

A 6. cikk (3) és (4) bekezdésében foglalt védő rendelkezéseket nemcsak a jelentős hatások **bizonyossága**, de a **valószínűsége** is kiváltja. Ennélfogva – összhangban az elővigyázatosság elvével – elfogadhatatlan volna, ha olyan terv esetében, ahol a jelentős hatások bizonytalanok, elmulasztanák a felmérést elvégezni.

Ismét fontos hivatkozni a 85/337/EKK irányelvre, mivel a „valószínűleg jelentős hatása van” kifejezés majdnem megegyezik azzal az alapkifejezéssel, melyet e korábbi irányelvben¹³ használtak a tagállamok a felmérési tevékenységeikhez. A 85/337/EKK irányelv és az azt módosító 97/11/EKK irányelv segítséget jelenthet annak meghatározásában, hogy egy jelentős hatás valószínűségéhez milyen tényezők járulhatnak hozzá.

Bármely javaslat feletti döntés, mely a 85/337/EKK irányelv szerint terepi hatásvizsgálat köteles többek között azért, mert valószínűleg jelentős hatással van egy Natura 2000 területre, a 6. cikk (3) bekezdése értelmében is felmérést igényelhet.

A 85/337/EKK irányelv 2. cikk (1) bekezdése a terv természeti, területmérettel és elhelyezkedéssel kapcsolatos tényezőire vonatkozik. Az ezt módosító 97/11/EKK irányelv III. Mellékletében sokkal részletesebb tényezőket ad közre, magába foglalva többek között a projekt méretét, a keletkező hulladékot, szennyezést és károkozást, balesetek lehetőségét, az aktuális földhasználatot, a területen előforduló természeti erőforrások relatív sűrűségét, minőségét és megújuló képességét, a természeti környezet abszorpciós kapacitását, különös tekintettel a madárvédelmi és az élőhelyvédelmi irányelvek alapján kijelölt vagy védett természeti területekre; a potenciális hatást, a hatás nagyságát és komplexitását; a hatás valószínűségét; valamint a hatás tartamosságát, frekvenciáját és visszafordíthatóságát.

Jelentős hatás valószínűsége nemcsak a területen **belül** megvalósuló tervekből vagy projektekből következik, hanem a védett területen **kívül** található tervekből vagy projektekből. Egy vizes élőhely degradálódhat például a vizes élőhely határától egy bizonyos távolságra bekövetkező vízrendezési beavatkozás miatt. Emiatt fontos a tagállamoknak, hogy mind a gyakorlatban, mind pedig a jogszabályokban tegyék lehetővé, hogy a 6. cikk (3) bekezdése szerinti védő rendelkezéseket alkalmazzák az olyan Natura 2000 területen kívüli fejlesztésből eredő hatás ellen, melyeknek jelentős hatása lehet a területre.

A 6. cikk (3) és (4) bekezdésében foglalt védő rendelkezéseket nemcsak a jelentős hatások bizonyossága, de a valószínűsége is kiváltja, nemcsak a területen belüli beavatkozásokból, hanem a területen kívüli hatásokból eredően.

4.4.3. ... egyedileg vagy más tervvel vagy projekttel együtt

Csekély hatások sorozata összeadódva jelentős hatássá válhat. A 6. cikk (3) bekezdése ezt próbálja meghatározni, figyelembe véve a más tervből vagy projektből eredő hatásokkal való összekapcsolódást. Meg kell azonban határozni, hogy mely egyéb tervek vagy projektek jönnek

¹³ Lásd 85/337/EKK irányelv 2. cikk (1) bekezdése

számításba. Ebben az értelemben a 6. cikk (3) bekezdése egyértelműen nem határozza meg, hogy mely más tervet vagy projektet kell beleértetni az összeadódásra vonatkozó rendelkezésbe.

Fontos megjegyezni, hogy az összekapcsolódásra vonatkozó rendelkezés alapvető szándéka, hogy a kumulálódó hatásokat figyelembe vegye, mert ezek gyakran csak egy bizonyos idő elmúltával jelentkeznek. Ebben az értelemben a tervek vagy projektek lehetnek **befejezettek, engedélyezettek, de végre nem hajtottak; vagy még javaslatra nem kerülők.**

- A hatásvizsgálat fő tárgykörét alkotó terv vagy projekt hatásaihoz továbbá megfelelő lehet megvizsgálni már megvalósított tervek vagy projektek hatásait ennél a "második szintű" felmérésnél. Bár a 6. cikk (3) bekezdése által előírt felmérés hatálya alá nem tartoznak olyan tervek vagy projektek, melyek már megvalósultak, mégis fontos figyelemmel lenni ezekre a tervekre és projektekre a felmérés során, ha van folyamatosan megvalósuló hatásuk a területre, vagy szerepet játszanak a terület integritásának csökkenésében.

Ezek a már megvalósított tervek vagy projektek az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk (1) és (2) bekezdései hatálya alá tartozó kérdéseket is felvetnek, ha továbbadódó hatásaik kármérséklő vagy károkat kompenzáló természetvédelmi intézkedések vagy az élőhelyek degradációját/fajok zavarását elkerülő intézkedések szükségességét idézik elő.

- Azokat a terveket vagy projekteket, melyeket engedélyeztek, de nem valósítottak meg, szintén a hatások együtthatásáról szóló rendelkezésbe kell vonni.
- A jogbiztonságnak megfelelően szükségesnek tűnik az együtthatásról szóló rendelkezést azokra a tervekre és projektekre korlátozni, melyeket már **javasoltak**. Ugyanakkor evidenciaként kell kezelni azt, hogy bármilyen terv vagy projekt vizsgálata esetén a tagállamnak nem szabad előre kedvező megítéléssel illetnie még nem javasolt jövőbeli terveket.

Abban az esetben, ha egy lakóövezeti fejlesztést úgy ítélik meg, hogy nem lesz jelentős hatása a területre, és következésképpen azt jóváhagyják, ez nem jelenti azt, hogy hasonló fejlesztések esetében a döntésnek ugyanannak kell lennie.

A valószínűsíthetően bekövetkező jelentős hatás meghatározása során más tervek vagy projektek hatásainak összeadódására is figyelemmel kell lenni, különös figyelemmel az összeadódó hatásra. Szükségesnek tűnik az együtthatásról szóló rendelkezést azokra a tervekre és projektekre korlátozni, melyeket már javasoltak.

4.5. MIT JELENT AZ, HOGY „A TERÜLETRE KIFEJTETT KÖVETKEZMÉNYEK MEGFELELŐ FELMÉRÉSE, TEKINTETTEL A TERÜLET TERMÉSZETVÉDELMI CÉLKITŰZÉSEIRE”?

A megfelelő felmérés a forma és a tartalom tekintetében vet fel kérdéseket.

4.5.1. A felmérés formája

Mint ahogyan korábban bemutatuk, a felmérést kiváltó okok a 85/337/EKK irányelv alapján csaknem megegyeznek az élőhelyvédelmi irányelvben előírt felmérés kiváltó okaival, mivel ez is alapvetően köthető a jelentős hatás valószínűségéhez.

- Az Európai Bíróság kihangsúlyozta, hogy kapcsolódva a 85/337/EKK irányelv áthelyezéséhez (és alkalmazásának következményeire), fontos figyelembe venni a tervezett helyszín érzékenységet. (lásd I. Függelék, 9. pont). Következésképpen egy projektnek, melynek várhatóan van hatása a 3. cikk által védett területre, gyakran el kell végeznie egy, a 85/337/EKK irányelv követelményeinek megfelelő felmérést.

Abban az esetben, amikor a 6. cikk (3) bekezdés céljából készítendő felmérés a 85/337/EKK irányelv elvárásai szerint készül, ez nyilvánvaló biztosítékot jelent az átláthatóságra és az adatfelvételezésre nézve.

- Abban az esetben, amikor a 6. cikk (3) bekezdés céljából készítendő felmérés nem a 85/337/EKK irányelv elvárásai alapján készül, kérdések merülnek fel, mit lehet a forma alapján „megfelelőnek” tekinteni.

Első helyen említve a felmérést **rögzíteni** kell. A felmérés rögzítésének legfontosabb indoka az, hogy a felmérést valamilyen **okból kifolyólag** végzik. A 6. cikk (3) és (4) bekezdései előírják a döntéshozók számára, hogy a döntéseket a környezettel kapcsolatos információk ismeretében hozzák meg. Abban az esetben, ha a felmérés dokumentációja nem indokolja azt a megalapozott háttérrel, mely alapján a döntést meghozták (pl. a dokumentáció csak egy egyszerű pozitív vagy negatív véleményt ad meg indoklás nélkül a tervről vagy projektről) akkor a felmérés nem éri el valódi célját és emiatt nem lehet „megfelelőnek” tekinteni.

Végzetül az **időbeosztás** szintén nagyon fontos. A felmérés egy olyan lépés, mely alapot biztosít az előrehaladásra – különös tekintettel a terv vagy projekt elfogadása, visszautasítása terén. A felmérést ezért figyelembe kell venni, mint a további lépéseket megelőző dokumentációt. Természetesen, ha egy tervet vagy projektet újraterveznek még a döntést megelőzően, az elvégzett felmérést is szükséges felülvizsgálni iteratív módon. Ennek ellenére, ha a 6. cikk (3) és (4) bekezdés szerinti egymást követő lépéseket megtették, nem lehet a hatóságoknak visszamenő hatállyal hozzáadni a felméréshez.

Néhány esetben a 85/337/EKK irányelv (melyet a 97/11/EK irányelv módosított) szerinti felmérést lehet hozzáilleszteni a 6. cikk (3) bekezdése szerinti felméréshez. Ez utóbbit valamilyen formában dokumentálni kell, hogy alapot biztosítson a további lépések megtételére, valamint különösen fontos alapos indoklás mellékelése, hogy a megfelelő döntés szülessen.

4.5.2. A felmérés tartalma

A 6. cikk (3) bekezdése szerinti felmérés tartalmát tekintve kevésbé átfogó, mint az a felmérés, melyet a 85/337/EKK irányelv ír elő, mivel annak a kérdéses területre való hatásokat kell vizsgálnia, tekintettel a terület természetvédelmi feladataira.

Viszont egy terv vagy projekt ökológiai hatását valószínűleg nem lehet megfelelően felmérni sok esetben egyéb környezeti komponensek (pl. talaj, víz, tájkép) vizsgálata nélkül, melyeket a 85/337/EKK irányelv határoz meg.

Továbbá, még ha kizárólag természetvédelmi célzatú is a felmérés, módszertanát tekintve a 85/337/EKK irányelv által megadott metodológiát hasznos lehet alkalmazni. Részleteit tekintve a 85/337/EKK irányelv szerint a felmérés számos területre kiterjedően adhat meg információt (a projekt leírása, a projekt környezetre valószínűsíthetően kifejtett hatásainak leírása, valamint a projekt valószínűsíthető jelentős hatásainak leírása¹⁴).

Érdemes megemlíteni azt, hogy bár szigorú értelemben véve a 6. cikk (3) bekezdése céljainak megfelelően a felmérésnek nem szükséges az alternatív megoldásként vagy helyreállító intézkedésként a javasolt terven vagy projekten túl terjedni, mégis számtalan előnnyel járhat ennek elvégzése.

Különösen, ha a **lehetséges alternatív megoldások és kármérséklő intézkedések** vizsgálata lehetővé teszi annak megállapítását, hogy ezeknek a megoldásoknak és helyreállító tevékenységeknek a fényében a terv vagy projekt nem befolyásolja kedvezőtlenül a terület integritását.

Tekintettel a **kármérséklő intézkedésekre**, ezek azok az intézkedések, melyek a terv vagy a projekt negatív hatásait minimalizálják, vagy akár teljesen megszüntetik, a kialakítás során vagy azt követően.

A kármérséklő intézkedések a terv vagy projekt meghatározásának alapvető részei. A tervet vagy projektet indítványozó javasolhatja, és/vagy a felelős nemzeti hatóság kérheti ezeket. A kármérséklő intézkedések kiterjedhetnek például:

- a végrehajtás időpontjaira vagy ütemezésére (pl. bizonyos fajok szaporodási időszakában szünetel a működtetés);
- a végrehajtandó tevékenységek és eszközök típusára (pl. speciális kotrógépek használata a parttól bizonyos távolságra, hogy az érzékeny élőhelyek ne károsodjanak);
- a szigorúan zárt részekre egy területen belül (pl. állatfajok téli menedékhelyei).

¹⁴ A irányelv hivatkozik 'közvetlen hatásokra, valamint közvetett, másodlagos, kumulálódó, rövid, közép és hosszú távú, továbbá állandó, pozitív és negatív hatásokra', - lásd az irányelv III. 4. Függelékének 1. lábjegyzetét, mely megegyezik a 97/11/EK irányelv IV. 4. Függelékének 1. lábjegyzetével.

A kármérséklő intézkedéseket meg kell különböztetni a szigorú értelemben vett kompenzációs intézkedésektől (lásd 5.4. fejezet). Természetesen a megfelelő módon végrehajtott kármérséklő intézkedések mérséklik a szükséges kompenzációs intézkedések kiterjedését azáltal, hogy a kompenzációt igénylő káros hatásokat csökkentik.

Az **alternatív megoldások** akkor válnak relevánssá, amennyiben egy károsító tervet vagy projektet elfogadásra javasolnak (részletesebben lásd: 5.3.1. fejezet). A 85/337/EK irányelv független követelményeinek megfelelően hivatkozni kell ezekre a megoldásokra.

Ideális esetben valamennyi fent említett aspektust meg kell vizsgálni egy iterációs folyamat részeként, melynek feladata, hogy a terv vagy projekt helyszínét és kialakítását a legkorábbi állapotoktól kezdve elősegítse.

Végezetül, a 6. cikk (3) bekezdése szerinti más hatásokkal való összeadódásnak (lásd 4.3.3. fejezet) két következménye van a felmérés tartalmára.

- a felmérés tartalmának ki kell terjednie más hatásokkal való összeadódás lehetőségére vonatkozóan annak érdekében, hogy a vizsgált terv vagy projekt engedélyezési folyamatra kerüljön;
- másodszor azt jelenti, hogy az egy időben vizsgált különböző tervek vagy projektek felmérésének a tartalma ki kell térjen a többi tervre vagy projektre annak érdekében, hogy az összeadódó hatásokat vizsgálni lehessen.

A 6. cikk (3) bekezdése szerinti felmérésnek a területre való hatásokra kell kiterjednie, különös tekintettel a terület természetvédelmi céljaira. A 85/337/EK irányelv által megadott módszertan alkalmazása hasznos lehet a felmérés metodológiájában. Különösen a lehetséges kármérséklő tevékenységek valamint az alternatív megoldások vizsgálata lehetővé teszi annak bizonyítását, hogy ezeknek a megoldásoknak és kármérséklő tevékenységeknek a fényében a terv vagy a projekt nem befolyásolja kedvezőtlenül a területet.

Az összeadódó hatásokra ki kell terjednie a felmérésnek.

4.5.3. A „területek természetvédelmi feladatainak” meghatározása

A 4. cikk (1) bekezdése alapján a tagállamok kötelezettsége „az I. Mellékleten szereplő természetes élőhelyek és a II. Mellékleten szereplő fajok jegyzékét” javasolni. A (2) bekezdés alapján ez minden egyes területre magában foglalja a terület térképét, nevét, elhelyezkedését, kiterjedését, és azokat az adatokat, melyeket a III. Melléklet (1. rész) által meghatározott kritériumok alkalmazásából származnak, a Bizottság által megállapított formában.¹⁵

¹⁵ A Bizottság 97/266/EC határozata alapján meghatározott egységes adatszolgáltatási forma (Hivatalos Lap, L 107, 24.4.1997, p.1.)

Az adatszolgáltatás megköveteli a területen előforduló valamennyi I. Mellékletes élőhelytípus és valamennyi II. Mellékletes faj megjelölését az adatlap megfelelő helyén. A tagállamoknak ezen információk alapján kell a „területek természetvédelmi feladatait” meghatározni, például kezelési tervek révén. A területek hálózatba kerülésének oka nyilvánvalóan ezeknek az élőhelyeknek és fajoknak a védelme. Alkalmanként előfordulhat, hogy különböző élőhelytípusok és fajok között verseny alakul ki, és természetesen a fontossági sorrend kialakítása megfelelő módszer lehet a természetvédelmi feladatok meghatározásakor (például prioritás- és kevésbé fontos élőhelytípusok között).

A Bizottság által megállapított adatlapokban szereplő információ alapján kell a tagállamoknak meghatározni a terület természetvédelmi feladatait.

4.6. DÖNTÉSHOZATAL

4.6.1. Az „illetékes nemzeti hatóságok”

Egyértelmű, hogy a „nemzeti” kifejezést ebben az értelemben „közösségi” vagy a „nemzetközi” kifejezésekkel szemben használják. Ezért a kifejezésen nemcsak a központi kormányzatban működő hatóságokat kell érteni, hanem regionális, térségi vagy helyi (önkormányzati) hatóságokat, melyek szerepet játszanak a tervek vagy a projektek engedélyezésében vagy szakhatósági hozzájárulásában.

Bíróság is lehet illetékes hatóság abban az esetben, ha joga van a javasolt terv vagy projekt tartalmával kapcsolatban dönteni a 6. cikk (3) bekezdése céljából.

Illetékes nemzeti hatóságok azok, melyek engedélyezik a tervet vagy a projektet vagy szakhatósági hozzájárulásukat adnak azokhoz.

4.6.2. Mikor kell a lakosság véleményét kikérni?

Az élőhelyvédelmi irányelv nem adja meg, mikor szükséges a lakosság véleményét kikérni. Ennek ellenére, a közmeghallgatás alapvető eleme a 85/337/EEC irányelvnek. Ebből következően amennyiben a 6. cikk (3) bekezdése a 85/337/EEC irányelv szerinti felmérést ír elő, akkor lakossági egyeztetés szükséges.

Ebben az értelemben érdemes megemlíteni az Aarhusi egyezményt¹⁶, mely nyomatékosítja a közvélemény szerepét a környezeti döntéshozatalban.

A közmeghallgatást a 85/337/EEC irányelv szerinti előírások, valamint az Aarhusi egyezmény fényében szükséges figyelembe venni.

4.6.3. A terület „integritása”

¹⁶ Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságának a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról. Ezt a nemzetközi szerződést 1998. júniusában, Dániában kötötték meg. Az EU aláírója az egyezménynek.

Az irányelv céljából és szövegéből egyértelmű, hogy a terület integritása, egységessége a terület természetvédelmi feladataihoz (lásd 4.5.3. rész) kapcsolódik. Előfordulhat például, hogy egy terv vagy projekt csak vizuális értelemben befolyásolja kedvezőtlenül a terület integritását vagy csak azokra a fajokra vagy élőhelyekre hat, melyek nem szerepelnek az I. és II. Mellékleten. Ezekben az esetekben ez nem a 6. cikk (3) szerinti kedvezőtlen hatás, ha a hálózatot a hatás önmagában nem befolyásolja.

Másrésről a terület „integritása” kifejezés jelzi, hogy itt elsősorban bizonyos területekről van szó. Következésképpen nem megengedhető egy terület vagy annak egy részének tönkretétele az alapján, hogy az élőhelytípus és az ott előforduló fajok természetvédelmi helyzete egyébként kedvező marad a tagállam európai területén.

Az „integritás” kifejezés jelentését vagy mellékértelmét tekintve ezt az egységesség, osztatlanság egyfajta minőségének vagy feltételének lehet tekinteni. Dinamikus ökológiai kontextusban annak is lehet tekinteni, hogy a terület a reziliencia (rugalmasság) képességével rendelkezik vagy a megőrzést tekintve kedvező átalakuláson mehet keresztül.

A terület „integritása” kifejezést sikeresen definiálják úgy, mint a „terület ökológiai szerkezetének és funkcióinak koherenciája, annak teljes területén, vagy az élőhelyeken, élőhelykomplexekben és/vagy fajok populációinál, melyekre a területet kijelölték vagy kijelölik”¹⁷.

Azt a területet lehet magas fokú integritással jellemezni, ahol a természetvédelmi feladatokat végre lehet hajtani, dinamikus feltételek között helyreállásra és megújulásra képes és melynek kezelése terén csak minimális külső beavatkozást szükséges tenni.

Ezért, mikor a terület integritását tekintjük, nagyon fontos számos tényező figyelembe vétele, többek között a rövid-, közép- és hosszútávon jelentkező hatások megjelenésének lehetősége.

A terület integritása magában foglalja az ökológiai funkciókat. Annak eldöntésében, hogy az integritásra negatívan hat egy tényező, a terület természetvédelmi feladatainak van döntő szerepe.

5. A 6. CIKK (4) BEKEZDÉSE

Az alternatív megoldások, közérdek kényszerítő okai, kompenzációs (kiegyenlítő) intézkedések, általános koherencia és a Bizottság véleményének értelmezése.

5.1. A JOGSZABÁLY SZÖVEGE

„Amennyiben a területtel kapcsolatban a hatásbecslés negatív, és alternatív megoldások hiányában kiemelt közérdek által kényszerítve – legyen az társadalmi vagy gazdasági természetű – mégis végre kellene hajtani egy tervet vagy projektet, a tagállamnak minden szükséges kárpótló

¹⁷ PPG 9, Egyesült Királyság, Környezetvédelmi Minisztérium, 1994. október.

intézkedést meg kell tennie annak érdekében, hogy megóvja a Natura 2000 egészének koherenciáját. A Bizottságot értesíteni kell az alkalmazott kárpótló intézkedésekről.

Azokon a területeken, amelyek kiemelt jelentőségű természetes élőhelynek és/vagy kiemelt jelentőségű veszélyeztetett fajnak adnak otthont, kizárólag olyan érvek nevezhetők meg, amelyek az emberi egészséggel, a közbiztonsággal vagy a környezet szempontjából kiemelt jelentőségű kedvező hatásokkal kapcsolatosak vagy amelyek a Bizottság véleménye szerint egyéb kiemelt fontosságú közérdeken alapulnak.”

5.2. HATÁLY

Ez a rendelkezés része bármilyen terv vagy projekt illetékes nemzeti hatóság által végzett értékelésének és esetleges engedélyezésének, mely hatással lehet a közösségi jelentőségű területekre (SAC). Két alapvető tényezőt kell figyelembe venni.

- ez a rendelkezés speciális eseteket (kivételeket) érint, figyelembe véve a 6. cikk (3) bekezdésében foglalt általános szabályt, mely alapján egy tervet vagy projektet csak akkor lehet engedélyezni, ha nem befolyásolja az érintett terület integritását.
- másrésztől a konkrét alkalmazást megfelelő sorrendben a következő lépések sorozata révén lehet megvalósítani.

A 6. cikk (3) alapján a területen végrehajtani kívánt terv vagy projekt hatásainak előzetes értékelése lehetőséget ad az illetékes nemzeti hatóságnak arra, hogy az érintett terület integritását figyelembe véve a tervezett tevékenységgel kapcsolatban véleményt alkosson.

Abban az esetben, ha ezek a megállapítások kedvezőek abban az értelemben, hogy nagy valószínűséggel a kérdéses kezdeményezés nem hat a területre, az illetékes nemzeti hatóság jóváhagyását adhatja a kezdeményezésre. Kétes esetekben az elővigyázatosság elvét kell alkalmazni a 6. cikk (4) bekezdésében meghatározott folyamat alapján, hasonlóan, ha az előzetes megállapítások kedvezőtlenek.

Mivel ez a 6. cikk (3) bekezdésére nézve derogáció, ez a rendelkezés korlátozottan, csak abban az esetben alkalmazandó, ha valamennyi szükséges feltétel ki van elégítve. Ebben az értelemben ennek a kivételnek az alkalmazása esetén a kérelmezőre hárul előzetesen annak bebizonyítása, hogy a fent említett feltételek valóban fennállnak valamennyi esetben.

A 6. cikk (4) bekezdésének rendelkezései lépnek életbe, ha a 6. cikk (3) bekezdése által előírt előzetes felmérések negatívak, vagy bizonytalanok. A rendelkezés lépéseit kell követni a megadott sorrendben.

5.3. KEZDETI MEGFONTOLÁSOK

5.3.1. Alternatív megoldások vizsgálata

Az illetékes hatóság **első lépése**, hogy megvizsgálja olyan alternatív megoldások alkalmazásának lehetőségét, melyek jobban figyelembe veszik a kérdéses terület integritását. Ezeket a megoldásokat általában a 6. cikk (3) bekezdése szerinti kezdeti felmérések kereteiben meghatározták. Magukba foglalhatnak alternatív helyszíneket (vonalas létesítmények esetén útvonalakat), a fejlesztés különböző méreteit vagy kialakítási módjait, vagy alternatív folyamatokat. A „null-megoldást” is figyelembe kell venni.

A szubszidiaritás elvével összhangban az illetékes hatóság feladata a szükséges összehasonlítások elvégzése az alternatív megoldások között. Fontos kihangsúlyozni, hogy az összehasonlításokhoz felhasznált referencia paramétereknek a természetmegőréssel, valamint a terület integritásának és ökológiai funkcióinak fenntartásával kell kapcsolatban állniuk. Így ebben a szakaszban egyéb felmérési kritérium (pl. gazdasági kritérium) nem lehet fontosabb az ökológiai kritériumoknál.

Az illetékes hatóság feladata, hogy megvizsgálja alternatív megoldások alkalmazásának lehetőségét. Ezt a felmérést a terület természetvédelmi feladatai érdekében kell megtenni.

5.3.2. Közérdekből eredő fontos okok vizsgálata

Alternatív megoldások hiányában – vagy olyan megoldások esetében, melyek még károsabb hatással lennének az érintett terület környezeti állapotára, tekintettel az irányelv fent említett természetmegőrzési céljaira – a **második lépés** során az illetékes hatóság megvizsgálja a közérdekből eredő fontos okokat, melyek közé tartoznak az érintett beruházás kivitelezését szükségessé tevő szociális vagy gazdasági természetű okok.

A *közérdekből eredő fontos okok* nincsenek meghatározva az irányelvben. Ennek ellenére a 6. cikk (4) bekezdésének második albekezdése megemlíti a humán egészségügyet, a közbiztonságot és a környezetre nézve elsődleges fontosságú jóléti funkciókat, mint példákat a közérdekből eredő fontos okokra. Figyelembe véve a *közérdekből eredő egyéb fontos okokat*, például szociális vagy gazdasági természetű okokat, egyértelmű a szövegezésből, hogy kizárólag közérdek állhat szemben az irányelv természetmegőrzési céljaival, legyenek azok állami vagy civil eredetűek. Ezáltal a **kizárólag** cégek vagy egyének által kezdeményezett projektekre nem terjed ki a rendelkezés.

Az Európai Bíróság idáig nem adott világos iránymutatást ennek a speciális fogalomnak az alkalmazására. Következésképp hasznos lehet a közösségi törvénykezés azon területeit megemlíteni, melyekben hasonló fogalmak szerepelnek.

Az Európai Bíróság a 'fontos igény' fogalmát az áruk szabad mozgása alapelv egy kivételére dolgozta ki. Az Európai Bíróság megjelölte ezek között a fontos igények között a közegészségügyet és a környezet védelmét, melyek indokolhatnak olyan nemzeti intézkedéseket,

melyek az áruk szabad mozgását korlátozzák, hasonlóan a gazdaságpolitika és a társadalom törvényes céljainak eléréséhez.

Ráadásul a közösségi törvénykezés ugyancsak ismeri az 'általános gazdasági érdeket jelentő szolgáltatás' fogalmát is, melyet a Szerződés 86. cikk (2) (ex 90(2)) említ, mint kivételt azoknál a szabályoknál, ahol szolgáltatásban érdekelt cégek versenyeznek egymással. Az európai általános gazdasági érdeket jelentő szolgáltatásokról szóló nyilatkozatban¹⁸ a Bizottság, figyelembe véve a kérdéses esetjogot, a következőképpen definiálta az általános gazdasági érdeket jelentő szolgáltatást: *'azokat a kereskedelmi szolgáltatásokat jelenti, melyek az általános érdeket szolgálják és ennek következtében a Tagállamok feladata a közszolgáltatás speciális kötelezettségeinek meghatározása.'*¹⁹ *Ez a közlekedésre, energiaellátásra és a kommunikációs hálózatokra érvényes.*

Tekintettel a **rendelkezés szerkezetére**, speciális esetekben az illetékes nemzeti hatóság feladata a kérdéses terv vagy projekt elfogadása akkor, ha a fenti kezdeményezések által érintett terület természetmegőrzési feladatai és a fent említett kényszerítő okok közötti egyensúly az utóbbiak felé mozdul el. Ezt az alábbi elgondolásoknak kell meghatározniuk.

a, A közérdeknek **elsőrendű fontosságúnak** kell lennie: ebből következően nem valamennyi társadalmi vagy gazdasági természetű közérdek megfelelő, különösen, ha azzal szemben az érdeket az irányelv védi (például annak a negyedik értelmezése, melyben a „*Közösség természeti örökségét*” állapítja meg – lásd I. Melléklet, 10. pont)

b, Ebben az értelemben szintén ésszerűnek tűnik megállapítani, hogy a közérdek abban az esetben elsődleges fontosságú, ha **hosszútávú érdek**; rövidtávú gazdasági érdekek vagy egyéb olyan érdekek, melyek csak rövid távon hasznosak a társadalomnak, nem megfelelőek az irányelv által védett hosszú távú természetmegőrzési érdekeken való felülemelkedéshez.

Fontos megjegyezni, hogy az „elsőrendű fontosságú közérdekek kényszerítő okai”, melyek közé társadalmi vagy gazdasági természetű okok tartoznak, azokra az esetekre vonatkoznak, ahol a készítendő tervek vagy projektek nélkülözhetetlenek bizonyulnak:

- az állampolgárok életének alapvető védelmével (egészségügy, biztonság, környezet) összefüggő politikákban, tevékenységekben;
- az állam vagy társadalom alapvető politikájában;
- speciális közszolgálati kötelezettségeket kielégítő gazdasági vagy társadalmi természetű tevékenységekkel kapcsolatban.

¹⁸ COM (96) 443, 1996. szept. 11.

¹⁹ A közszolgáltatási kötelezettségek céljainak megfelelően jellemezhetők bizonyos alapvető működésbeli alapelvek szerint pl. állandóság, egyenlő hozzáférés, egyetemesség és átláthatóság, de változhatnak tagországról tagországra, különböző helyzeteknek megfelelően, pl. földrajzi vagy technikai adottságok alapján, politikai vagy közigazgatási szervezet, történelem vagy hagyományok szerint.

5.4. KOMPENZÁCIÓS INTÉZKEDÉSEK ALKALMAZÁSA

5.4.1. Mit jelent a „kompenzációs intézkedések” fogalma és mikor szükséges a figyelembe vételük?

A „kompenzációs intézkedés” fogalma nincs meghatározva az élőhelyvédelmi irányelvben. A tapasztalatok alapján az alábbi megkülönböztetést kell tenni:

- A széles értelemben vett helyreállító intézkedések, melyek a területre ható negatív hatások minimalizálására vagy teljes megszüntetésére törekednek (lásd 4.5 rész).
- A kompenzációs célzatú intézkedések szűkebb értelemben függetlenek a projekttől, és a terv vagy a projekt által az élőhelyre kifejtett negatív hatásokat igyekeznek ellensúlyozni. Például egy táji léptékű hatást ellensúlyozni célzó általános erdőtelepítés nem kompenzálhatja a speciális jellemzőkkel bíró erdősült élőhelyek degradálódását.

Az élőhely- vagy madárvédelmi irányelv „normális” végrehajtásához szükséges intézkedéseket nem lehet kompenzáló jellegűnek tekinteni egy károsító projekt esetében. Például, a kezelési terv végrehajtása vagy a közösségi jelentőségűnek meghatározott új terület javaslata vagy kijelölése a tagállam „normális” intézkedése. Kompenzációs célzatú intézkedéseknek ezeken túl kell terjedniük a megfelelő végrehajtás érdekében.

Kompenzációs célzatú intézkedéseket csak a Natura 2000 terület integritását ért negatív hatás pontos megállapítása után kell figyelembe venni. A kezdetektől javasolt kompenzációs intézkedések nem mentesítenek a 6. cikkben kifejtett lépések előzetes figyelembe vételétől, különösen az alternatív megoldások vizsgálata, valamint projektek/tervek érdekeinek természeti értékekkel kapcsolatos értékelése esetében.

A kompenzációs célzatú intézkedések olyan speciális intézkedések egy terv vagy projekt esetében, melyek a természetvédelmi irányelvek normális végrehajtásához hozzáadódnak. Céljük a projekt vagy terv negatív hatásainak csökkentése, valamint az érintett fajnak vagy élőhelynek megfelelő pontos kompenzáció biztosítása. A kompenzációs célzatú intézkedéseket utolsó esélynek lehet tekinteni. Csak abban az esetben alkalmazzák őket, amikor az irányelv által biztosított egyéb védelmi intézkedések eredménytelennek bizonyulnak és a tervről vagy projektről megállapítják, hogy negatív hatással van a Natura 2000 területre.

5.4.2. A kompenzációs intézkedés tartalma

A szűkebb értelemben vett kompenzációs intézkedéseknek biztosítaniuk kell a terület folyamatos hozzájárulását egy vagy több élőhely kedvező természetvédelmi helyzete fennmaradásához „*az érintett biogeográfiai régió belül*”. Ez a következő tényekből következik:

- a kompenzációs intézkedéseket megelőzően egy területet nem károsíthat vissza nem fordítható módon egy projekt/terv. Például egy vizes élőhelyet nem szabad megszüntetni

azelőtt, mielőtt egy ugyanolyan biológiai jellemzőkkel bíró új vizes élőhelyet elő nem készítenek a Natura 2000 területek közé való jelölésre;

- a kompenzációs intézkedéseknek kiegészítő jellegűnek kell lenniük a tagállam Natura 2000 hálózattal kapcsolatos, az irányelvben előírt kötelezettségeinek teljesítéséhez képest.

A madárvédelmi irányelvvel kapcsolatban a kompenzációs intézkedések nem terjedhetnek ki például a tagállam által korábban felmért területek jelölésére. Másrészt kompenzációként szóba jöhet például egy kijelölendő terület, vagy már kijelölt különleges madárvédelmi terület biológiai értékének növelésén való munka, az eltartó képesség vagy a táplálékbázis mennyiségileg való növelése céljából, hogy a projekt által érintett területre ható negatív hatásokat csökkentsék. Az érintett madárfajoknak kedvező élőhely helyreállítása elfogadható abban az esetben, ha a létrehozott terület jelen van abban a pillanatban, amikor a projekt által befolyásolt terület elveszíti a természeti értékeit.

Az „élőhelyvédelmi irányelvvel” kapcsolatban a kompenzációs intézkedések hasonló módon jelenthetik hasonló élőhely helyreállítását, kevésbé jó minőségű élőhely biológiai javítását, vagy egy olyan terület bevonását a Natura 2000-be, amelynek irányelv szerinti javasolását a biogeográfiai lista összeállítása idején nem ítélték lényegesnek.

Ez utóbbi esetben azt mondhatnánk, hogy összességében a projekt ennek az élőhelynek a csökkenését eredményezi a tagállam szintjén. Ennek ellenére közösségi szinten az új terület számára a 6. cikk általi védelem kedvező lesz és ezáltal az irányelv céljai eléréséhez ez hozzájárul.

A kompenzációs intézkedések állhatnak:

- egy élőhely helyreállításából egy olyan új vagy kiterjesztett területen, melyet Natura 2000 területnek készítenek elő;
- egy élőhely fejlesztéséből a terület egy részén vagy egy másik Natura 2000 területen a projekt által okozott kárnak megfelelő arányban;
- kivételes esetekben új terület Natura 2000-be vonásra javasolásából.

Az eredményeknek általában jelentkezniük kell akkor, amikor az érintett területen a projekt által okozott károk jelentkeznek, hacsak nem lehet igazolni, hogy az egyidejűség nem szükséges a terület Natura 2000 hálózathoz történő hozzájárulásához.

5.4.3. A Natura 2000 hálózat általános koherenciája

Az „általános koherencia” kifejezés a 6. cikk (4) bekezdésben jelenik meg, abban az összefüggésben, hogy egy projekt vagy terv akkor hajtható végre, ha háttérben fontos közérdek kényszerítő okai húzódnak és a tagállam kompenzációs intézkedéseket kell, hogy végrehajtsa a károk mérséklése érdekében.

A 3. cikk (1) bekezdése szintén megemlíti a koherenciát az alábbi formában: a Natura 2000 „*a különleges természetmegőrzési területek koherens európai ökológiai hálózata*” és a 3. cikk (3) bekezdésében, mely az alábbiakat határozza meg: „*A tagállamok, amennyiben azt szükségesnek*

ítélik, törekednek a Natura 2000 ökológiai koherenciájának javítására azáltal, hogy fenntartják, illetve szükség esetén fejlesztik a tájnak a 10. cikkben tárgyalt azon jellegzetességeit, amelyek alapvető fontosságúak a vadon élő növény- és állatvilág szempontjából.”

A 10. cikk, mely általánosabban foglalkozik a földhasználat-tervezéssel és fejlesztési szakmapolitikával, az alábbiakat állapítja meg:

„A tagállamok, ahol azt szükségesnek ítélik, törekednek a területhasználati terveik és területfejlesztési politikájuk során, különös tekintettel pedig a Natura 2000 hálózat ökológiai koherenciájának javítása érdekében, a vadon élő növény- és állatvilág számára kiemelt jelentőségű tájelemek kezelésére.

Ilyen elemeknek tekinthetők, amelyek vonalas és folytonos jellegükönél fogva (mint a folyók partjaikkal vagy a mezsgyehatárok kijelölésének hagyományos rendszerei), vagy „stepping stone” jellegükönél fogva (ilyenek a kis tavak vagy kis erdők) jelentősek a vadon élő fajok vándorlásában, szétterjedésében és genetikai keveredésében.”

Mind a 3., mind a 10. cikk az „ökológiai” kifejezést használja a koherencia jellegének magyarázatához. Nyilvánvaló ezért, hogy a 6. cikk (4) bekezdése szerinti „általános koherencia” kifejezést ugyanabban az értelemben kell használni.

A 6. cikk (4) bekezdése előírja az „általános koherencia” védelmét. Ebből következően az irányelv feltételezi azt, hogy az „eredeti” hálózat koherens volt. Amennyiben derogációt alkalmaznak, a helyzetet korrigálni kell a koherencia helyreállítása érdekében.

Az **Élőhelyvédelmi Irányelv** szerint egy terület Natura 2000 területnek való kiválasztása az alábbiakon múlik:

- az egységes adatlapon megadott élőhely és faj arányok figyelembevételén (kiterjedés, populációk);
- a területnek annak a biogeográfiai régióba sorolásán, melyen belül kiválasztásra került;
- Az Élőhely Bizottság által kidolgozott kiválasztási mechanizmuson, amelyet az Európai Természetvédelmi és Biodiverzitás Tematikus Központ használ, és amelynek alapján a Bizottság a területeket a közösségi jegyzéken tartja.

A **Madárvédelmi Irányelv** nem ad meg biogeográfiai régiókat vagy közösségi szintű terület-kiválasztást. Hasonlóképpen megállapítható, hogy a hálózat általános koherenciája biztosítva van, ha:

- ugyanazon a vándorlási útvonalon kompenzációs intézkedéseket tesznek;
- a projekt által érintett területen előforduló madarak biztosan képesek eljutni a kompenzációs terület(ek)re.

A Natura 2000 általános koherenciájának elérése érdekében egy projekt alkalmával javasolt kompenzációs intézkedéseknek ennél fogva (a) a negatívan érintett élőhelyeket és fajokat hasonló arányban kell megcélózniuk; (b) ugyanazon tagállam ugyanazon biogeográfiai régióját kell érinteniük; (c) hasonló funkciókat kell biztosítaniuk az eredeti terület kiválasztási kritériumaiban megjelölt funkciókhoz.

Az eredeti és a kompenzációként kijelölt terület közötti távolság emiatt nem lehet akadály, egészen addig, amíg a terület funkcionalitását és az eredeti kiválasztási szempontokat az nem befolyásolja.

5.4.4. Ki viseli a kompenzációs intézkedések költségeit?

Logikusnak látszik, hogy összhangban a „szennyező fizet” elvvel, a projektet kezdeményező állja a kompenzációs intézkedések költségeit. Társfinanszírozás esetén a kompenzációs intézkedéseket a hatóságok által benyújtott teljes költségvetés tartalmazhatja. Ebben az értelemben az európai alapok példának okáért pénzügyileg társfinanszírozóként támogathatják kompenzációs intézkedések megtételét a TEN (transz-európai hálózat) szállítási infrastruktúra keretein belül megvalósuló projekteknél.

Közhivatal által biztosított kompenzációs célzatú támogatásokat, melyekkel a Natura 2000 területet károsító hatásokat mérséklük, állami támogatásoknak lehet tekinteni (A Szerződés 87. cikk ex 92 jelentésének értelmében), amennyiben Natura 2000 területen belüli vállalkozásnak biztosítják, attól függetlenül, hogy a vállalkozás előtt vagy után jelölték ki a területet. Közhivatal által infrastruktúra kiépítéssel megbízott alvállalkozóként megbízott vállalkozás esetében a támogatást nem lehet állami támogatásnak tekinteni egészen addig, amíg a támogatást az elvégzett munka felváltására fordítják.

A 6. cikk életbe lépésétől kezdve a tagállam kötelezettsége kompenzációs intézkedések foganatosítása. Az intézkedések finanszírozása a tagállam feladata.

5.4.5. Jelentés a kompenzációs intézkedésekről a Bizottságnak

Az illetékes nemzeti hatóság feladata az elfogadott kompenzációs intézkedésekről való beszámolás a Bizottság felé. A kérdéses rendelkezés nem határozza meg sem a formáját, sem a célját a jelentésnek. Ennek ellenére, hogy ezt a folyamatot segítse, a Bizottság kidolgozott egy egységesített formátumot²⁰, hogy a Bizottság számára benyújtandó információkat a 6. cikk (4) bekezdés 1. vagy 2. albekezdése szerint adják meg. Mindenesetre nem a Bizottság feladata kompenzációs intézkedések megtételének javaslata a tagállam felé vagy azok tudományos igazolása.

A jelentésnek lehetővé kell tennie, hogy általa a Bizottság értékelje azt a módszert, amellyel az adott esetben a kérdéses területre érvényes természetvédelmi célokat megpróbálják elérni. Míg a nemzeti hatóságok speciálisan csak arra vannak kötelezve, hogy az elfogadott kompenzációs intézkedésekről beszámoljanak, addig az egyes részletekről – melyek az alternatív megoldások vizsgálatával, valamint a projekt vagy terv megvalósulását szükségessé tevő fontos közérdek kényszerítő okaival kapcsolatosak – való beszámolás szintén szükséges lehet olyan mértékben, ahogy ezek az elemek szerepet játszottak a kompenzációs intézkedések kiválasztásában.

²⁰ A IV. Melléklet adja közre ezt a formátumot

A kompenzációs intézkedésekről szóló jelentésnek lehetővé kell tennie, hogy általa a Bizottság értékelje azt a módszert, amellyel az adott esetben a kérdéses területre érvényes természetvédelmi célokat megpróbálják elérni. Ennek ellenére nem a Bizottság feladata a kompenzációs intézkedések megtételének javaslata.

5.5. MI TÖRTÉNIK A PRIORITÁS ÉLŐHELYEKET ÉS VAGY FAJOKAT TARTALMAZÓ TERÜLETEKKEL?

A 6. cikk. (4) bekezdésének második része azt a speciális módot adja meg, mellyel kezelni lehet azokat a projekteket vagy terveket, melyek prioritás élőhelyeket és vagy fajokat tartalmazó területet érintenek. Olyan projektek vagy tervek megvalósítása, melyek valószínűleg kedvezőtlenül érintik ezeket a területeket, csak és kizárólag akkor történhet, ha az idézett fontos közérdek humánegészségügyet, közbiztonságot érint vagy fontos környezetvédelmi eredményre vezet, vagy ha a terv vagy a projekt jóváhagyása előtt a Bizottság véleményt nyilvánít a kezdeményezéssel kapcsolatban.

Más szavakkal, a területeken történő károkozás csak és kizárólag akkor fogadható el az irányelv célkitűzéseinek végrehajtásával szemben, ha a fent említett speciális fontos közérdekek merülnek fel vagy a Bizottság által kiadott, független értékelésen alapuló egyedi biztosíték után.

A rendelkezés számos, a következő területekhez kapcsolódó kérdést vet fel:

- az érintett terület meghatározása;
- a közegészségügy, közbiztonság, és a környezetre kedvező elsődleges előnyök koncepciói;
- valamint a Bizottság véleményének és az ebből eredő következmények elfogadásának folyamata.

5.5.1. Az érintett terület

A 6. cikk (4) bekezdésének második részét kell alkalmazni akkor, amikor egy projekt vagy terv megvalósítása valószínűsíthetően érinteni fog egy prioritás élőhelyeknek vagy fajoknak otthont adó területet. Ebben az értelemben ésszerűen abból kell kiindulni, hogy amennyiben egy terv vagy projekt

a, nem hat semmilyen módon prioritás élőhelyekre vagy fajokra; vagy

b, csak olyan élőhelyekre/fajokra hat, melyeket nem vettek figyelembe a terület kiválasztásánál (az egységes adatlapon „nem jelentős előfordulással” szerepelnek)

az nem igazolhatja *de facto* azt, hogy a területre érvényes a 6. cikk (4) bekezdésének második része.

A 6. cikk (4) bekezdésének második része - abban az esetben, ha az élőhelyekre és a fajokra hat a projekt vagy a terv - úgy is értelmezhető, hogy az valamennyi területre

vonatkozik, melyeken prioritás élőhelyek és fajok élnek.

5.5.2. A közegészségügy, közbiztonság, és a környezetre kedvező elsődleges előnyök koncepciói

A közegészségügy, közbiztonság, és a környezetre kedvező elsődleges előnyök koncepciói alkotják a közérdekből eredő legfontosabb kényszerítő okokat. Ennek ellenére, hasonlóan a közérdekből eredő kényszerítő okokhoz, e három kategória sincs világosan meghatározva.

A közösségi joganyag a közegészségügyre és közbiztonságra oly módon hivatkozik, mint azokra az okokra, melyekkel igazolni lehet egyes megszorító nemzeti intézkedéseket az áruk, munkaerő és szolgáltatások szabad mozgása, valamint a letelepedés szabadsága terén. Továbbá, a személyek egészségének védelme az egyik alappillére a közösség környezetvédelmi szakmapolitikájának. Hasonló módon a környezetre kedvező elsődleges előnyök olyan kategóriát jelentenek, melyet mindenképpen bele kell illeszteni a környezetvédelem előbb említett alapvető célkitűzési közé.

A szubszidiaritás keretein belül, a felelős hatóságra hárul annak ellenőrzése, hogy ez a helyzet fennáll-e. Természetesen bármelyik fent említett helyzetet a közösség valószínűsíthetően ellenőrizz a megszokott felügyeleti tevékenységén belül, mellyel a közösségi joganyag megfelelő alkalmazását vizsgálja.

A „közbiztonság koncepciójával” kapcsolatban hasznos lehet megemlíteni a Bíróság 1991. február 28-i döntését a C-57/89. számú ügyben *Bizottság kontra Németország (Leybucht Dykes)*. Ez a döntés megelőzte a 92/43/EEK irányelvet, következésképpen a 6. cikk elfogadását. Ennek ellenére a döntésnek volt jelentősége, nem utolsósorban azért, mert a Bíróságnak az üggyel kapcsolatos megközelítése befolyással volt a 6. cikk szövegezésére. A vita tárgya az Északi-tenger melléki Leybuchtnál megerősítendő gátrendszer volt. Az építkezések hatására egy SPA területe csökkent. Mint általános irányelvet, a Bíróság azt állította, hogy a terület csökkentésének igazolása olyan általános érdeket kell, hogy képviseljen, amely magasabb szintű, mint az irányelv által képviselt általános érdek (ökológiai célkitűzések). Ebben a speciális esetben a Bíróság megerősítette, hogy **az áradás veszélye és a partvonal védelme** elegendően komoly érv a gátak megerősítésére, és a parti építmények megerősítésére egészen addig, amíg azok a legszükségesebb minimum szinten maradnak.

A nemzeti hatóságok engedélyezhetik a terv vagy projekt megvalósulását, ha az előbbieken kifejtett, fontos közérdekből eredő okokat bizonyítják és ha a projekt vagy terv a kérdéses közérdek megvalósítása érdekében valósul meg.

5.5.3. A Bizottság véleményének elfogadása – és annak következményei

A humán egészségügyön, közérdeken és környezeti előnyökön kívüli fontos közérdekből eredő megszorító okok esetében a Bizottság előzetes véleménye szükséges. A 6. cikk (4) bekezdésének

második része nem határozza meg a speciális eljárást vagy a speciális tartalmát ennek a véleménynek²¹. Ismét a gazdaság kerülhet szóba és a kérdéses rendelkezés céljai. A véleménynek magába kell foglalnia azon ökológiai értékek felmérését is, melyek valószínűleg a projekt vagy terv által károsodnak, továbbá a felhozott kényszerítő okok jelentőségét és végül a két egymásnak ütköző vélemény közötti arányosságot. Ugyancsak ki kell térnie a kompenzációs intézkedések értékelésére is. Ennek a felmérésnek mind a tudományos, mind a gazdasági vonatkozásokra ki kell térnie, valamint a terv vagy projekt megvalósításának szükségességét és arányosságát figyelembe véve a felhozott kényszerítő okokra.

Természetéből következően a vélemény nem jogszabály, melynek jogérvénye lenne. A nemzeti hatóságok eltérhetnek tőle, és dönthetnek a terv vagy projekt megvalósításáról még abban az esetben is, ha a vélemény kedvezőtlen. Ez utóbbi esetben azonban elvárható, hogy a döntést megindokolják, kitérve arra is, hogy miért nem vették figyelembe a Bizottság véleményét. Bármely esetben a Bizottság felmérheti, hogy a terv vagy a projekt megvalósítása összhangban van-e a közösségi jogszabályok követelményeivel és szükség esetén megfelelő jogi lépéseket kezdeményezhet.

A Bizottság, véleményének meghozatala során ellenőrzi a károsított ökológiai értékeket és a felhozott kényszerítő okokat és értékeli a kompenzációs intézkedéseket. Bár a vélemény jogilag nem kötelező érvényű, jogi lépések megtétele is lehetséges.

²¹ A megfelelő egységes adatlap (IV. Melléklet) tartalmazza a Bizottság véleményének kikérésére szolgáló formátumot is a 6. cikk (4) bekezdés 2. alapján.