

5. Artykuł 6(4)

Wyjaśnienie pojęć: rozwiązania alternatywne, konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, środki kompensujące, ogólna spójność, opinia komisji

Uwaga! Rozdział ten jest rozwinięciem i zastępuje rozdział 5 poświęcony artykułowi 6(4), pierwotnie znajdujący się w niniejszej publikacji. Dokument ten został przygotowany przez służby Komisji, przedstawia jedynie ich poglądy i jako taki nie jest wiążący. (Styczeń 2007)

5.1 Tekst

„Jeśli pomimo negatywnej oceny skutków dla danego obszaru oraz braku rozwiązań alternatywnych, plan lub przedsięwzięcie musi mimo wszystko zostać zrealizowane ze względu na konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, Państwo Członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących Państwo Członkowskie informuje Komisję.

Jeżeli na danym obszarze występuje typ siedliska przyrodniczego i/lub gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego lub bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, inne konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego”.



5.2 ZAKRES

5.2.1 Zakres merytoryczny

Artykuł 6 (4) stanowi część procedury oceny oraz możliwego zatwierdzenia przez właściwe organy krajowe planów i przedsięwzięć mogących oddziaływać na Specjalny Obszar Ochrony (SOO), Obszar Specjalnej Ochrony (OSO) lub Obszar o Znaczeniu Wspólnotowym (OZW)¹⁸.

W tym miejscu należy rozważyć dwa zasadnicze zagadnienia:

- Z jednej strony dotyczy on wyjątków w stosunku do ogólnej zasady artykułu 6 (3), z której wynika, że zezwolenie na realizację może zostać wydane jedynie w stosunku do tych planów lub przedsięwzięć, które nie naruszają integralności obszaru (obszarów), którego dotyczą.
- Z drugiej strony jego zastosowanie w praktyce musi przebiegać w postaci działań zdefiniowanych przez dyrektywę i w ustalonej przez nią kolejności¹⁹.

Wstępna ocena wpływu planu lub przedsięwzięcia na obszar przewidziana w artykule 6 (3) umożliwia właściwym organom krajowym ustalenie wspólnego stanowiska odnośnie wpływu danej inicjatywy na integralność obszaru. Jeśli stanowisko to jest pozytywne, tzn. jeśli z naukowego punktu widzenia nie ma uzasadnionych wątpliwości co do braku wpływu planu lub przedsięwzięcia na obszar, właściwe organy mogą wyrazić zgodę na jego realizację. W przypadku zaistnienia wątpliwości bądź negatywnego stanowiska, należy zastosować się do zasady ostrożności i zapobiegania oraz podjąć stosowne działania na mocy artykułu 6 (4). Co więcej, uwzględnienie zasady ostrożności oraz podjęcie działań zapobiegawczych może również doprowadzić do decyzji o rezygnacji z realizacji danego planu lub przedsięwzięcia.

W tym zakresie, Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł w sprawie C-127/02 *Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging*²⁰, i potwierdził w sprawie C-6/04 *Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*²¹, że artykuł 6 (3) dyrektywy siedliskowej ustanawia wymóg odpowiedniej oceny skutków planu lub przedsięwzięcia, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo lub ryzyko, że będzie on znacząco oddziaływać na dany obszar. W szczególności w świetle zasady ostrożności, ryzyko takie uznaje się za istniejące, jeśli na podstawie obiektywnych przesłanek nie można wykluczyć, że plan lub przedsięwzięcie będzie znacząco oddziaływać na dany obszar.

Wyżej wspomniane podejście znajduje swoje odzwierciedlenie również w wyroku Trybunału z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-239/04²² odnoszącym się do budowy autostrady w Portugalii, gdzie wspomniano, że przed udzieleniem zezwolenia na realizację danego przedsięwzięcia należy rozwiązać wszelkie uzasadnione naukowo wątpliwości co do braku niepożądanych skutków dla integralności obszaru.

¹⁸ Artykuł 6 (2), (3), (4) dotyczy jedynie obszarów umieszczonych w wykazie Obszarów o Znaczeniu Wspólnotowym (OZW). Przepisy te nie mają zatem zastosowania do terenów kwalifikujących się do wytypowania na OZW umieszczonych w wykazach krajowych przekazywanych Komisji (proponowane OZW). System ochrony proponowanych OZW został zdefiniowany w sprawie C-117/03 (Wyrok Trybunału z dnia 13 stycznia 2005 r., Dragaggi) i w sprawie C-244/05 (Wyrok Trybunału z dnia 14 września 2006 r., Bund Naturschutz).

¹⁹ W swojej Opinii na temat sprawy C-239/04 rzecznik generalny (pkt. 44-46) wydaje się stwierdzać, że analiza rozwiązań alternatywnych i koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego nie następują w żadnej określonej kolejności.

²⁰ Wyrok Trybunału z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-127/02, pkt 57 i 61.

²¹ Wyrok Trybunału z dnia 20 października 2005 r. w sprawie C-6/04, pkt 54.

²² Wyrok Trybunału z dnia 26 października 2006 r., Komisja przeciwko Portugalii (sprawa C-239/04, pkt 24).

Decyzja o zezwoleniu na realizację planu lub przedsięwzięcia musi spełnić wymogi artykułu 6 (4). W szczególności, należy udokumentować, że:

1. realizacja planu przedstawionego do zatwierdzenia pociąga za sobą możliwie najmniejsze szkody dla siedlisk, gatunków i integralności obszaru Natura 2000, niezależnie od względów ekonomicznych oraz że nie istnieje wykonalna alternatywa przedstawionego planu, która nie miałaby wpływu na obszar.
2. istnieją konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym „interesu mającego charakter społeczny lub gospodarczy”.

Stanowiąc wyjątek w stosunku do artykułu 6 (3), artykuł 6 (4) może zostać zastosowany jedynie w sytuacji, w której zaistnieją wszystkie wymagane przez dyrektywę okoliczności. Z tego względu, każdy kto chciałby zrobić użytek z tego wyjątku musi, jako warunek wstępny, udowodnić, że wszystkie wyżej wymienione okoliczności rzeczywiście istnieją w każdym przypadku z osobna.

3. Gdy stwierdzi się brak odpowiednich alternatyw i akceptację koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego oraz zostaną one w pełni udokumentowane, należy podjąć wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności sieci Natura 2000. Z tego względu, środki kompensujące należy brać pod uwagę jedynie w przypadku, gdy zastosowanie innych zabezpieczeń, takich jak działania łagodzące, okaże się niewystarczające. Należy **zawsze** powiadamiać Komisję o przyjętych środkach kompensujących.

Przepisy artykułu 6 (4) mają zastosowanie w przypadku negatywnego lub niejednoznacznego wyniku oceny wstępnej przewidzianej w artykule 6 (3). To znaczy, gdy:

1. Plan lub przedsięwzięcie będzie negatywnie oddziaływać na obszar.
2. Istnieją wątpliwości co do braku negatywnego oddziaływania danego planu lub przedsięwzięcia na obszar.

„Należy przestrzegać ustanowionej kolejności działań”.

5.2.2 Zakres czasowy

Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wydany w związku ze sprawą C-209/04 określa zasady dotyczące ram czasowych stosowania artykułu 6 (3), a zatem i artykułu 6 (4) dyrektywy siedliskowej. Aby stwierdzić, czy dane przedsięwzięcie podlega ocenie ekologicznej zgodnie z artykułem 6 (3), Trybunał stosuje kryterium formalne: datę złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na realizację przedsięwzięcia. Zatem jeśli wniosek taki został formalnie złożony przed upływem terminu transpozycji dyrektywy lub przed przystąpieniem do Unii Europejskiej, przedsięwzięcie nie podlega wymogom ustanowionym w artykule 6 (3) i (4). Jednak jeśli wniosek o wydanie zezwolenia został formalnie złożony po upływie terminu transpozycji dyrektywy lub po przystąpieniu do Unii Europejskiej, przedsięwzięcie podlega wymogom ustanowionym w artykule 6 (3) i (4).

5.3 ROZWAŻANIA WSTĘPNE

Zapewnić wysoką jakość odpowiedniej oceny na mocy artykułu 6 (3)

Z punktu widzenia celów ochrony obszaru, zatwierdzenie planu lub przedsięwzięcia musi być poprzedzone stosowną oceną jego oddziaływania na dany obszar. Ocena ta musi uwzględnić łączne oddziaływanie na obszar zaistniałe w wyniku połączenia realizacji danego planu lub przedsięwzięcia z realiza-



cją innych planów lub przedsięwzięć. Oznacza to, że wszystkie aspekty planu lub przedsięwzięcia, które mogą mieć wpływ na wspomniane cele ochrony, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, muszą zostać zidentyfikowane w oparciu o najnowszy stan wiedzy naukowej w danej dziedzinie.

Procedury oceny planów lub przedsięwzięć, które mogą negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000, powinny zagwarantować pełne uwzględnienie wszystkich elementów przyczyniających się do integralności obszaru i ogólnej spójności sieci, zarówno w definicji podstawowych warunków, jak również w kolejnych etapach prowadzących do identyfikacji potencjalnych skutków, działań łagodzących i pozostałych następstw. Wyznaczają one przedmiot i zakres kompensacji.

Bez względu na to, czy przepisy artykułu 6 (3) sformułowane są w oparciu o istniejące procedury ocen oddziaływania na środowisko lub inne konkretne metody, należy zagwarantować, że:

- Wyniki oceny na mocy artykułu 6 (3) dadzą możliwość odtworzenia etapów procesu decyzyjnego, łącznie z wyborem alternatyw i analizą wszelkich wymogów nadrzędnego interesu publicznego.
- Ocena uwzględni wszystkie elementy przyczyniające się do integralności obszaru i ogólnej spójności sieci zdefiniowane w celach ochrony obszaru i w Standardowym Formularzu Danych, oraz zostanie sformułowana w oparciu o najnowszy stan dostępnej wiedzy naukowej w danej dziedzinie. Wymagane informacje powinny być aktualizowane i mogą dotyczyć następujących zagadnień:
 - struktura i funkcja, oraz rola poszczególnych walorów przyrodniczych obszaru,
 - przestrzeń, reprezentatywność i stan ochrony siedlisk o priorytetowym i niepriorytetowym znaczeniu na danym obszarze,
 - wielkość populacji, stopień izolacji, ekotyp, pula genetyczna, struktura wiekowa oraz stan ochrony gatunku (według Załącznika II dyrektywy siedliskowej i Załącznika I dyrektywy ptasiej) występującego na danym obszarze,
 - rola obszaru wewnątrz regionu biogeograficznego i dla spójności sieci Natura 2000,
 - wszelkie inne wartości i funkcje przyrodnicze rozpoznane na danym obszarze.
- Ocena powinna zawierać pełne rozpoznanie wszystkich potencjalnych skutków planu lub przedsięwzięcia, które mogą być znaczące dla obszaru, uwzględniając oddziaływanie łączne i wszelkie oddziaływanie, które może zaistnieć na skutek jednoczesnej realizacji planu lub przedsięwzięcia będącego przedmiotem oceny i innych planów lub przedsięwzięć.
- Przy zastosowaniu najlepszych dostępnych technik i metod, ocena przewidziana w artykule 6 (3) dokonuje szacunkowego pomiaru skali wpływu planu lub przedsięwzięcia na biologiczną integralność obszaru (obszarów), którego dotyczy negatywne oddziaływanie.
- Ocena przewiduje włączenie do danego planu lub przedsięwzięcia najbardziej efektywnych działań łagodzących w celu uniknięcia, zmniejszenia lub nawet wyeliminowania negatywnych oddziaływań na obszar.
- Charakterystyka biologicznej integralności i ocena oddziaływania powinny być oparte na optymalnych dostępnych wskaźnikach określonych dla walorów przyrodniczych Natura 2000, które mogą być także przydatne w monitorowaniu wdrażania planu lub przedsięwzięcia.

Aby spełnić wymagania oceny na mocy artykułu 6 (3), zaleca się, aby organy sieci Natura 2000 ustanowiły określone wymagania formalne w zakresie rodzaju informacji i kryteriów, których należy przestrzegać podczas sporządzania odpowiedniej oceny. Wysoce wskazane jest ich upowszechnianie i szko-

lenie właściwych osób (np. przedstawicieli władz różnych szczebli, konsultantów i osób odpowiedzialnych za realizację planu lub przedsięwzięcia).

5.3.1 Analiza rozwiązań alternatywnych

Zgodnie z potrzebą przeciwdziałania niepożądanemu naruszeniu sieci Natura 2000, w sytuacji gdy zidentyfikowano znaczące negatywne skutki dla integralności obszaru, należy rozważyć gruntowną korektę i/lub wycofanie proponowanego planu lub przedsięwzięcia. Jest to szczególnie wskazane w przypadku oddziaływania na siedliska o znaczeniu priorytetowym i/lub gatunki chronione na mocy dyrektywy siedliskowej lub globalnie zagrożone gatunki ptaków wymienione w Załączniku I dyrektywy ptasiej. Właściwe organy muszą przede wszystkim przeanalizować i wykazać potrzebę realizacji danego planu lub przedsięwzięcia. Z tego względu, na tym etapie należy rozpatrywać opcję zerową.

Następnie, właściwe organy powinny zbadać możliwość zastosowania rozwiązań alternatywnych, które w większym stopniu zapewnią spójność danego obszaru²³. Należy przeanalizować wszystkie wykonalne alternatywy, w szczególności pod względem skutków ich realizacji w odniesieniu do celów ochrony obszaru Natura 2000, integralności obszaru i ich wkładu w ogólną spójność sieci Natura 2000. Tego typu rozwiązania powinny już na tym etapie procesu zostać zidentyfikowane na podstawie wstępnej oceny na mocy artykułu 6 (3). Wśród nich mogłyby się znaleźć alternatywne lokalizacje lub przebiegi szlaków, inny zasięg bądź projekt lub też alternatywne procesy.

Zgodnie z zasadą pomocniczości, odpowiedzialność za ocenę oddziaływania poszczególnych alternatyw na dany obszar spoczywa na właściwych organach krajowych. Należy podkreślić, że parametry stosowane dla tego typu porównań dotyczą ochrony i zachowania integralności obszaru i jego funkcji ekologicznych. Dlatego też na tym etapie nie można uznać innych mierników oceny, np. kryteriów gospodarczych, za przeważające nad kryteriami ekologicznymi.

Odpowiedzialność za ocenę rozwiązań alternatywnych spoczywa na właściwych organach krajowych. Ocena ta powinna być przeprowadzona w odniesieniu do celów ochrony obszaru.

5.3.2 Analiza koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego

W wypadku braku rozwiązań alternatywnych, lub w przypadku istnienia rozwiązań mających jeszcze bardziej niekorzystny wpływ na dany obszar, w odniesieniu do wyżej wspomnianych założeń ochrony wymienionej dyrektywy, właściwe organy mają obowiązek zbadać istnienie koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, które wymagają realizacji danego planu lub przedsięwzięcia, włącznie z interesami o charakterze społecznym lub gospodarczym.

Dyrektywa nie definiuje pojęcia „koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego”. Jednakże drugi akapit artykułu 6 (4) podaje zdrowie ludzkie, bezpieczeństwo publiczne i korzystne skutki o podstawowym znaczeniu dla środowiska, jako przykłady koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego. Jeśli chodzi o „inne konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego” o charakterze społecznym lub gospodarczym, z zastosowanego w dyrektywie sformułowania jasno wynika, że zna-

²³ W swojej opinii w sprawie C-239/04 rzecznik generalny (pkt 44) stwierdza, że „wybór jednej spośród wyselekcjonowanych możliwości nie musi opierać się na tym, która z nich najmniej niekorzystnie wpływa na obszar. Zamiast tego, wybór powinien uwzględniać zarówno niepożądany wpływ na integralność OSO jak i istotne powody wynikające z nadrzędnego interesu publicznego”.



czenie interesu publicznego, bez względu na to, czy jest on promowany przez organy publiczne czy podmioty prywatne, może być wazone w stosunku do celów ochrony określonych w dyrektywie. Przedsięwzięcia realizowane przez podmioty prywatne mogą być zatem brane pod uwagę jedynie pod warunkiem wykazania, że służą one wspomnianemu interesowi publicznemu.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości nie przedstawił do tej pory wyraźnych wskazówek co do sposobu interpretacji tego pojęcia. Może zatem być konieczne odwołanie się do innych dziedzin prawa wspólnotowego, które zawierają podobne pojęcia.

Pojęcie „koniecznego wymogu” zostało sformułowane przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości jako wyjątek od zasady swobodnego przepływu towarów. Pośród koniecznych wymogów uzasadniających krajowe działania ograniczające swobodę przepływu, Trybunał wymienił zdrowie publiczne i ochronę środowiska, jak również realizację uzasadnionych celów gospodarczych i społecznych.

Ponadto prawo wspólnotowe uznaje również pojęcie „usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym” przywołane w art. 86 ust. 2 (ex art. 90 ust. 2) Traktatu w ramach wyjątku od zasad konkurencji przewidzianych dla firm świadczących tego typu usługi. W swym komunikacie dotyczącym usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w Europie²⁴ Komisja, uwzględniając orzecznictwo w tej sprawie, podała następującą definicję usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym: „obejmują one usługi komercyjne wypełniające zadania użyteczności publicznej, na podstawie konkretnych zasad funkcjonowania służb publicznych²⁵ określonych przez państwa członkowskie. Dotyczy to w szczególności usług świadczonych w transporcie, sektorze energetycznym oraz sieci komunikacyjnych”.

Uwzględniając strukturę przepisu, w szczególnych przypadkach właściwe organy krajowe muszą zaakceptować omawiane plany i przedsięwzięcia, pod warunkiem że konieczne wymogi przeważają nad znaczeniem celów ochrony obszaru, który ma podlegać oddziaływaniu danych inicjatyw. Należy to ustalić biorąc pod uwagę następujące względy:

- a) interes publiczny musi być **nadrzędny**: oczywiście jest zatem, że nie każdy rodzaj interesu publicznego o charakterze społecznym lub gospodarczym spełnia ten warunek, w szczególności w zestawieniu ze szczególną wagą interesów chronionych dyrektywą (zob. np. motyw (4) dyrektywy mówiący o „dziedzictwie naturalnym Wspólnoty”) (zob. załącznik I pkt 10).
- b) w tym kontekście, należy również założyć, że interes publiczny może być nadrzędny tylko wówczas gdy jest **intereselem długofalowym**. Krótkoterminowe interesy, gospodarcze lub inne, które przyniosłyby społeczeństwu jedynie krótkotrwałe korzyści, nie są wystarczające, by przeważać nad długofalowymi interesami ochrony obszaru zabezpieczonymi przez dyrektywę.

²⁴ COM (96) 443 z 11.9.1996

²⁵ Zobowiązania z tytułu wykonywania usług publicznych są wprawdzie scharakteryzowane pod względem koniecznych zasad funkcjonowania jak ciągłość, równy dostęp do usług, uniwersalność i przejrzystość, ale mogą się różnić w poszczególnych państwach członkowskich, zależnie od takich czynników jak: ograniczenia geograficzne lub techniczne, organizacja polityczna i administracyjna, historia i tradycje.

Należy uznać, że „konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wynikające z interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy” dotyczą sytuacji, w których realizacja proponowanych planów lub przedsięwzięć jest niezbędna dla:

- działań mających na celu ochronę wartości o podstawowym znaczeniu dla życia obywateli (zdrowie, bezpieczeństwo, środowisko);
- fundamentalnych zasad polityki państwowej i społecznej;
- podejmowania działań o charakterze gospodarczym lub społecznym, spełniających określone wymogi z tytułu wykonywania usług publicznych.

Aby bardziej precyzyjnie przedstawić czytelnikom co może w świetle prawa stanowić potencjalny konieczny wymóg nadrzędnego interesu publicznego, z opinii wydanych przez Komisję w kontekście artykułu 6 (4) wybrano kilka **przykładów** ilustrujących argumentację państw członkowskich.

Przecięcie Doliny Peene (Niemcy) planowaną autostradą A 20 (Niemcy)

Autostrada A 20 jest częścią transeuropejskiej sieci dróg. Aby połączyć Meklemburgię–Pomorze Zachodnie z centralnymi regionami Wspólnoty trzeba zbudować tam odnogę autostrady relacji Wschód-Zachód.

Meklemburgia-Pomorze Zachodnie dotknięta jest wyjątkowo wysokim bezrobociem, które od kilku lat utrzymuje się na poziomie prawie dwa razy wyższym niż w zachodnich landach. Produkt Krajowy Brutto wypracowany w tym landzie, biorąc pod uwagę odsetek zamieszkującej tam ludności, jest znacznie niższy od średniego PKB.

Projekt głównego portu w Rotterdamie – plan rozwoju (Holandia)

Przemysł portowy w rejonie Rotterdamu jest jednym z głównych filarów holenderskiej gospodarki. Port w Rotterdamie jest znaczącym multimodalnym węzłem w sieci TEN-T, a jako taki jest obiektem o kluczowym znaczeniu dla Wspólnoty. Spodziewany wzrost globalnego przeładunku kontenerów i przemysłu chemicznego doprowadzi do wzrostu wymagań przestrzennych, które będą musiały zostać spełnione, jeśli Rotterdam ma utrzymać swą dotychczasową konkurencyjną pozycję na szlaku Hamburg – Le Havre.

Rozwój portu w Rotterdamie zwraca także uwagę na kwestię promowania tzw. przesunięcia modalnego (ang. modal shift), w szczególności w odniesieniu do transportu ładunków. Niewątpliwie, przesunięcie transportu towarowego z lądu na drogę morską przyniesie znaczące korzyści w postaci zredukowania emisji gazów cieplarnianych, zanieczyszczenia atmosferycznego i zmniejszenia przeciążenia transportu lądowego. Korzyści te powinno się uwzględnić w ocenie kwestii interesu publicznego.

Powiększenie terenu przedsiębiorstwa Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH w Hamburgu Finkenwerder (Niemcy)

Niezwykłe znaczenie dla regionu Hamburga i północnych Niemiec oraz dla europejskiego przemysłu powietrzno-kosmicznego. Realizacja przedsięwzięcia przyczyni się do postępu technologicznego i rozwinięciu współpracy europejską w sektorze lotnictwa. Pozytywny wpływ na sytuację gospodarczą i społeczną sąsiadujących regionów oraz na konkurencyjność europejskiego przemysłu lotniczego. Spora liczba nowych miejsc pracy dla wykwalifikowanych pracowników, niezbędna do tego, aby zrównoważyć znaczny ubytek stanowisk w sektorze przemysłowym regionu.



Linia szybkiej kolei TGV Wschód (Francja)

Brak możliwości połączenia istniejących linii. Projekt Europejski TGV Wschód został oceniony pozytywnie przez Radę Ministrów Wspólnoty Europejskiej w 1990 r. i został wybrany jako projekt priorytetowy przez Radę Europejską w 1994 r. w wyniku decyzji Unii uznających priorytetowość wdrażania projektów infrastrukturalnych.

Generalny plan operacyjny kopalni węgla Prosper Haniel (Niemcy)

Cechy geologiczne i infrastrukturalne kopalni węgla Prosper Haniel sprawiają, że kontynuacja jej działalności wydobywczej przyczynia się do realizacji założeń niemieckiej długofalowej polityki energetycznej na szczeblu federalnym i regionalnym, a w szczególności do ochrony interesu bezpieczeństwa dostaw energii i utrzymania czołowej pozycji europejskiego górnictwa i technologii wytwarzania energii z węgla. Zamknięcie kopalni Prosper Haniel miałoby niedopuszczalne pośrednie i bezpośrednie konsekwencje społeczne na poziomie regionalnym i wiązałoby się z bezpośrednią redukcją stanowisk pracy w górnictwie, przemyśle wydobywczym oraz usługach dystrybucyjnych i transportowych.

Projekt La Breña II Reservoir (Hiszpania)

Dostarczenie wystarczającej ilości wody do spożycia przez ludzi oraz do celów przemysłowych i rolniczych, co w dorzeczu rzeki Guadalquivir jest w obecnej sytuacji niemożliwe.

Więcej przykładów i informacji dotyczących opinii wydanych przez Komisję można znaleźć pod tym adresem:

http://ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/index_en.htm

5.4 PRZYJĘCIE ŚRODKÓW KOMPENSUJĄCYCH

5.4.1 Co należy rozumieć przez „środki kompensujące” i kiedy trzeba brać je pod uwagę?

W kontekście artykułu 6 dyrektywy siedliskowej należy wprowadzić wyraźne rozróżnienie między działaniami łagodzącymi a środkami kompensującymi.

Dyrektywa siedliskowa nie definiuje pojęcia „środków kompensujących”. Na podstawie praktyki można zatem zaproponować następujące rozgraniczenie:

- środki łagodzące *sensu largo* to działania mające na celu ograniczenie do minimum lub nawet wykluczenie negatywnego oddziaływania na obszar, które może zaistnieć na skutek realizacji planu lub przedsięwzięcia. Działania te stanowią integralną część dokumentacji planu lub przedsięwzięcia (zob. rozdział 4.5 broszury „Zarządzanie obszarami Natura 2000”. Postanowienia art. 6 dyrektywy siedliskowej), podczas gdy
- środki kompensujące *sensu stricte* są to środki niezależne od przedsięwzięcia (w tym od wszelkich powiązanych działań łagodzących). Ich celem jest kompensacja negatywnych skutków planu lub przedsięwzięcia, tak by zachowana została ogólna spójność ekologiczna sieci Natura 2000.

Przykładowo: poszerzenie podziemnej działalności wydobywczej kopalni węgla o tereny, które dotychczas nie były eksploatowane spowoduje rozległe osiadanie gruntu, któremu towarzyszyć będą zalewanie i wzrost poziomu wód gruntowych, co z kolei znacząco wpłynie

na wszystkie lokalne ekosystemy. Aby zrekompensować niepożądane skutki tego typu przedsięwzięcia, zostanie wybrany teren zgodnie z ekologicznymi kryteriami tworzenia niepriorytetowych typów siedlisk (lasy bukowe i dębowe) poprzez ponowne zalesianie lub przekształcanie bądź poprawę stanu istniejących lasów. Rozważa się również stworzenie lub poprawę stanu lasów łęgowych oraz odtworzenie lub optymalizację koryt rzek, aby zrekompensować utratę priorytetowego (pozostałości łęgów podtypu *Alnion glutinoso-incanae*) i niepriorytetowego (pływające zbiorowiska wodnych jaskrów w rzekach równinnych i podgórskich) typu siedliska. Działania te pomogą również zrekompensować negatywny wpływ przedsięwzięcia na gatunek *Lampetra planeri*.

Środki kompensujące powinny być dodatkiem do działań, które są normą wynikającą z przepisów dyrektywy siedliskowej i ptasiej lub ze zobowiązań określonych w prawie wspólnotowym. Dla przykładu, wdrożenie planu zarządzania lub propozycja/wytypowanie nowego obszaru już zinwentaryzowanego, jako Obszar o Znaczeniu Wspólnotowym, stanowią „normalne” działania państwa członkowskiego. Tak więc, środki kompensujące powinny wykraczać poza normalne/standardowe działania wymagane w celu ochrony i zarządzania obszarami należących do sieci Natura 2000.

Inny przykład środków kompensujących można odnaleźć w przedsięwzięciu zakładającym rozbudowę portu, czego rezultatem było zniszczenie miejsc odpoczynku ptaków oraz zmniejszenia powierzchni mulistych i piaszczystych płyczn przybrzeżnych wynurzonych w czasie odpływu oraz trzcinowisk. Odtworzenie noclegowisk ptaków poniżej linii przypiływu oraz płytkich plaż o charakterze mulistym, jak również rekonstrukcja trzcinowisk i podmokłych łąk poprzez prace hydrauliczne, inicjatywy ekologiczne zmierzające do rolniczego wykorzystania trzcinowisk i łąk, oraz kontrolowanie presji polowań na ptaki mogłyby zrekompensować negatywny wpływ przedsięwzięcia na obszar.

W rezultacie, środki kompensujące nie mają na celu umożliwienia realizacji planów lub przedsięwzięć przy uniknięciu zobowiązań wynikających z art. 6. Środki takie powinno się rozpatrywać dopiero po stwierdzeniu negatywnego wpływu planu/przedsięwzięcia na integralność obszaru Natura 2000. Konkretnie rzecz biorąc, logika i sens procesu oceny wymagają, aby w momencie gdy przewiduje się negatywny wpływ przedsięwzięcia na obszar dokonać oceny rozwiązań alternatywnych oraz odnieść znaczenie planu/przedsięwzięcia do przyrodniczego znaczenia obszaru. Gdy decyzja, że przedsięwzięcie/plan powinien zostać zrealizowany, zostanie już podjęta, wówczas należy rozważyć przyjęcie środków kompensujących. Podejście to zostało poparte opinią wydaną przez rzecznika generalnego w sprawie C 239-/04 (pkt 35).

Środki kompensujące obejmują działania specyficzne dla przedsięwzięcia lub planu i stanowią uzupełnienie normalnej praktyki wdrażania tzw. „dyrektyw dotyczących przyrody”. Ich celem jest zrównoważenie negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia oraz kompensacja proporcjonalna do szkody wyrządzonej danemu gatunkowi lub siedlisku przyrodniczemu. Środki kompensujące są rozwiązaniem ostatecznym. Stosuje się je tylko wtedy, gdy inne zabezpieczenia dyrektywy są nieskuteczne, a decyzja w sprawie rozważenia realizacji przedsięwzięcia lub planu mającego negatywnie oddziaływać na obszar sieci Natura 2000 jest mimo wszystko pozytywna.



5.4.2 „Ogólna spójność” sieci Natura 2000

Wyrażenie „ogólna spójność” pojawia się w artykule 6 (4) we fragmencie, w którym zezwala się na realizację planu lub przedsięwzięcia przez wzgląd na konieczny wymóg nadrzędnego interesu publicznego, a państwo członkowskie musi podjąć środki mające zrekompenzować stratę.

Pojawia się również w artykule 3 (1), który stanowi, że Natura 2000 jest „spójną europejską siecią ekologiczną specjalnych obszarów ochrony, która umożliwi zachowanie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków w korzystnym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub, w stosownych przypadkach, ich odtworzenie”. Dyrektywa uwzględnia zatem dwa kryteria. Z jednej strony liczbę i jakość gatunków i siedlisk, a z drugiej rolę obszaru w zagwarantowaniu odpowiedniego rozmieszczenia geograficznego w stosunku do zasięgu.

Artykuł 3 (3) stanowi, że „państwa członkowskie, w razie potrzeby, podejmują starania w celu poprawy ekologicznej spójności Natury 2000 poprzez zachowanie oraz, w stosownych przypadkach, rozwinięcie elementów krajobrazu o dużym znaczeniu dla dzikiej fauny i flory, jak to określono w art. 10”.

Art. 10, który ogólnie traktuje o polityce rozwoju i planowaniu przestrzennym, stanowi, że:

„Państwa członkowskie, formułując politykę i plany zagospodarowania przestrzennego, a w szczególności mając na względzie poprawę ekologicznej spójności sieci Natura 2000, dążą do utrzymania, a tam gdzie uznają to za konieczne, do zwiększania udziału elementów krajobrazu, które mają duże znaczenie dla dzikiej fauny i flory.

Są to elementy, które ze względu na swą liniową lub ciągłą strukturę (takie jak rzeki i ich brzegi) bądź pełnią funkcję ostoji (takie jak stawy lub niewielkie lasy) są istotne dla migracji, rozprzestrzeniania i wymiany genetycznej dzikich gatunków.”

Słowo „ekologiczny” użyte jest zarówno w artykule 3 jak i w artykule 10 w celu wyjaśnienia charakteru spójności. Jest zatem oczywiste, że wyrażenie „ogólna spójność” w artykule 6 (4) użyte jest w tym samym znaczeniu.

Zaznaczywszy powyższe, jasnym jest, że znaczenie obszaru dla spójności sieci jest funkcją celów ochrony obszaru, liczby i statusu siedlisk i gatunków rozpoznanych na danym obszarze, jak również roli, jaką odgrywa obszar w zagwarantowaniu odpowiedniego rozmieszczenia geograficznego w stosunku do zasięgu danych gatunków i siedlisk.

Artykuł 6 (4) wymaga „ochrony” ogólnej spójności sieci Natura 2000. A zatem dyrektywa zakłada spójność sieci w momencie jej utworzenia. W przypadku zastosowania zasady wyjątku wobec art. 6, powstała w jej wyniku sytuacja musi zostać skorygowana, tak by w pełni przywrócić spójność sieci.

Co się tyczy planu lub przedsięwzięcia, środki kompensujące, które zostały ustanowione, by chronić ogólną spójność sieci Natura 2000, będą musiały spełniać wspomniane wyżej kryteria. Oznaczałoby to, że kompensacja powinna odnieść się do celów ochrony obszaru oraz siedlisk i gatunków, na które to przedsięwzięcie/plan oddziaływałoby negatywnie w stopniu proporcjonalnym do ich liczby i stanu ochrony. Należy także odpowiednio zrekompenzować rolę, jaką odgrywał dany obszar w danym regionie biogeograficznym.

W tym miejscu trzeba przypomnieć, że zgodnie z uregulowaniami dyrektywy siedliskowej wybór obszaru do sieci Natura 2000 dokonuje się:

- biorąc pod uwagę siedliska i gatunki w stosunku do ich powierzchni lub liczebności podanych w standardowym formularzu danych;
- biorąc pod uwagę wartość ekologiczną obszaru dla regionu biogeograficznego, w obrębie którego jest położony;

- biorąc pod uwagę kryteria wyboru ustanowione przez Komitet ds. Siedlisk i wykorzystywane przez Europejskie Centrum Tematyczne ds. Różnorodności Biologicznej przy doradzaniu Komisji w kwestii pozostawienia obszaru w wykazie Wspólnoty.

Właściwe organy powinny kierować się wspomnianymi kryteriami podczas opracowywania środków kompensujących dla danego przedsięwzięcia. Powinny także dopilnować, by środki te zrekompensowały wartości i funkcje porównywalne do tych, które były uzasadnieniem dla wyboru danego obszaru do sieci Natura 2000.

Dyrektywa ptasia nie odwołuje się do regionów biogeograficznych ani selekcji na poziomie Wspólnoty. Jednak przez analogię można założyć, że *ogólna spójność sieci* jest zapewniona jeśli:

- kompensacja ma na celu odtworzenie tych walorów, ze względu na które obszar został objęty ochroną zgodnie z artykułem 4 (1) i (2) dyrektywy ptasiej;
- kompensacja pozwala na utrzymanie takiej samej funkcjonalności danej trasy przelotu;
- obszar(y) będące przedmiotem środków kompensujących są z całą pewnością dostępne dla ptaków przebywających zwykle na obszarze, na który dane przedsięwzięcie miałyby negatywny wpływ.

Na przykład: jeśli realizowane przedsięwzięcie oddziałuje negatywnie na OSO, którego konkretną funkcją jest zapewnienie miejsca odpoczynku wędrownym gatunkom ptaków lecącym na północ, zaproponowane środki kompensujące powinny skoncentrować się na tej właśnie funkcji tego obszaru. Dlatego też kompensacja w postaci środków, które mogłyby wprowadzić odtworzyć warunki niezbędne do tego, by te same gatunki mogły odpocząć, ale na obszarze znajdującym się poza trasą przelotu bądź leżącym na tej trasie, lecz zbyt daleko, nie wystarczą do zagwarantowania ogólnej spójności sieci. W tym przypadku środki kompensujące powinny stworzyć odpowiednie miejsca odpoczynku na obszarze ulokowanym na trasie przelotu, tak by były one w sposób realny dostępne dla ptaków, które wcześniej korzystały z tego obszaru, na który to przedsięwzięcie miałyby negatywny wpływ.

W celu zapewnienia ogólnej spójności sieci Natura 2000 środki kompensujące zaproponowane dla danego przedsięwzięcia powinny zatem: a) odnosić się, w porównywalnych proporcjach, do siedlisk i gatunków, na które ma ono negatywny wpływ; b) zapewnić funkcje porównywalne do tych, które uzasadniały kryteria wyboru oryginalnego obszaru, w szczególności dotyczące odpowiedniego rozmieszczenia geograficznego. Nie wystarczy zatem, aby środki kompensujące dotyczyły tego samego regionu biogeograficznego w tym samym państwie członkowskim.

Odległość między oryginalnym obszarem a miejscem zastosowania środków kompensujących nie ma istotnego znaczenia, pod warunkiem że nie narusza funkcjonalności obszaru, jego roli w regionie biogeograficznym i powodów, dla których został on wybrany do sieci Natura 2000.

5.4.3 Cel i treść środków kompensujących

Środki kompensujące *sensu stricte* mają za zadanie utrzymanie danego obszaru w korzystnym stanie ochrony typów siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków „w obrębie danego regionu biogeograficznego, na którym one występują”. Krótko mówiąc, mają zapewnić zachowanie ogólnej spójności sieci Natura 2000. Wynika to z poniższych faktów:

- ogólnie rzecz biorąc, negatywne oddziaływanie na obszar nie powinno mieć miejsca przed wykonaniem środków kompensujących. Jednakże mogą zaistnieć sytuacje kiedy spełnienie tego wymogu bę-



dzie niemożliwe. Na przykład odtworzenie siedliska lasu zabierze wiele lat zanim zapewnione zostaną te same funkcje, na które przedsięwzięcie oddziałuje negatywnie. Dlatego też należy podjąć wszelkie starania, aby zagwarantować przyjęcie środków kompensujących odpowiednio wcześniej, a jeśli nie jest to możliwe, właściwe organy powinny rozważyć dodatkowe formy kompensacji za straty, które pojawiłyby się w międzyczasie.

- kompensacja musi być środkiem uzupełniającym do działań już podjętych przez państwa członkowskie w stosunku do sieci Natura 2000 zgodnie z dyrektywami siedliskową i ptasią.

Państwa członkowskie powinny być szczególnie czujne, gdy negatywne oddziaływanie planu lub przedsięwzięcia dotyka rzadkich typów siedlisk przyrodniczych lub siedlisk, które wymagają długiego czasu, aby zapewnić taką samą funkcjonalność ekologiczną. W takich sytuacjach powinno się poważnie rozważyć opcję zerową.

Ustanowienie nowych obszarów sieci Natura 2000 może być wprawdzie częścią pakietu kompensującego zgodnie z artykułem 6 (4), jednak samo ich utworzenie bez towarzyszących mu środków jest niewystarczające.

W przypadku „dyrektywy ptasiej” środkiem takim mogłyby być prace nad poprawą biologicznych walorów obszaru, który jest lub będzie utworzony, tak aby jego pojemność lub potencjał pokarmowy wzrosły proporcjonalnie do straty odnotowanej na tym obszarze, na który przedsięwzięcie oddziaływałoby negatywnie. Tym bardziej, że odtworzenie siedliska sprzyjającego danemu gatunkowi ptaków jest do zaakceptowania tylko pod warunkiem, że będzie on dostępny dla ptaków w momencie, gdy obszar, na który oddziaływałoby przedsięwzięcie traci swoje walory naturalne.

Podobnie w przypadku „dyrektywy siedliskowej”, kompensacja mogłaby polegać na odtworzeniu podobnego siedliska lub na biologicznej poprawie stanu siedliska nie spełniającego norm w obrębie ustanowionego już obszaru, lub nawet na dodaniu do sieci Natura 2000 nowego obszaru o porównywalnej jakości do obszaru oryginalnego. W ostatnim przypadku można argumentować, że w ogólnym rozrachunku przedsięwzięcie spowoduje utratę tego typu siedliska na poziomie państwa członkowskiego. Jednak na poziomie Wspólnoty, nowy obszar skorzysta z ochrony na mocy artykułu 6, tym samym przyczyniając się do realizacji celów tej dyrektywy.

Środki kompensujące, odpowiednie lub potrzebne dla zrównoważenia negatywnego oddziaływania na obszar sieci Natura 2000, mogą obejmować:

- odtworzenie lub poprawę stanu istniejących obszarów: odtworzenie siedliska, by zagwarantować zachowanie jego wartości oraz przestrzeganie celów ochrony obszaru lub poprawa stanu pozostałego siedliska w stopniu proporcjonalnym do szkód wyrządzonych na danym obszarze Natura 2000 przez realizowany tam plan lub przedsięwzięcie;
- odtworzenie siedliska na nowym lub powiększonym obszarze, który będzie włączony do sieci Natura 2000;
- zgodnie z opisem powyżej i w powiązaniu z innymi pracami, zaproponowanie nowego obszaru na mocy dyrektywy siedliskowej i ptasiej.

W zakres środków kompensujących aktualnie podejmowanych na terenie UE w ramach dyrektywy siedliskowej wchodzi także:

- reintrodukcja gatunków,
- restytucja i wzmacnianie gatunków, w tym drapieżnych,
- zakup ziemi,
- nabywanie praw,

- tworzenie terenów mogących służyć kompensacji (w tym ścisłych ograniczeń zagospodarowania gruntów),
- zachęty dla tych działań gospodarczych, które podtrzymują kluczowe funkcje ekologiczne,
- ograniczanie (innych) zagrożeń, zwykle wobec gatunków, poprzez oddziaływanie na pojedyncze źródło zagrożenia lub poprzez skoordynowane działania skierowane na wszystkie czynniki zagrożeń (np. wynikające z kumulacji negatywnych skutków w przestrzeni).

Efekt środków kompensujących musi być w zasadzie widoczny w chwili pojawienia się szkód na danym obszarze. W określonych okolicznościach, kiedy warunek ten nie może zostać spełniony, wymagana jest dodatkowa kompensacja za zaistniałe w międzyczasie szkody.

Opcja tworzenia banków siedlisk, jako środek kompensujący według artykułu 6 (4), ma bardzo ograniczoną wartość z powodu surowych kryteriów związanych z wymogiem, aby kompensacja gwarantowała ochronę spójności sieci (*Rozdział 5.4.2*).

Niemniej jednak, koncepcję banku siedlisk można wykorzystać w systemie ograniczeń powiązanych z artykułem 6 (1). Na przykład, gdy przewidziane jest zagospodarowanie obszaru, wskazane byłoby rozważenie i – w ramach planu zarządzania opracowanego specjalnie dla danego obszaru lub zintegrowanego z innymi planami rozwoju – podjęcie koniecznych środków kompensujących wymagane w kontekście danego przedsięwzięcia, zanim właściwe organy podejmą jakąkolwiek decyzję w tej sprawie.

5.4.4 Co należy zawrzeć w programie środków kompensujących?

Na mocy artykułu 6 (4) środki kompensujące muszą obejmować swym zasięgiem wszystkie zagadnienia natury technicznej, prawnej i/lub finansowej niezbędne do realizacji założeń zrównowazenia negatywnych skutków planu lub przedsięwzięcia i zachowania ogólnej spójności sieci Natura 2000. Poniżej znajduje się przegląd zagadnień, które muszą zostać ujęte w programie środków kompensujących:

- ścisła koordynacja i współpraca między organami sieci Natura 2000, organami odpowiedzialnymi za przeprowadzenie ocen i wnioskodawcą danego programu kompensacji (tj. wnioskodawcą planu lub przedsięwzięcia i zewnętrznymi konsultantami);
- jasne cele i wartości docelowe zgodne z celami ochrony danego obszaru;
- analiza technicznej wykonalności środków z punktu widzenia ich celów ochrony;
- analiza prawnej i/lub finansowej wykonalności środków pod względem wymaganego terminu realizacji;
- określenie ram czasowych, w których spodziewana jest realizacja celów ochrony;
- harmonogram realizacji i koordynacji środków kompensujących wraz ze schematem realizacji planu lub przedsięwzięcia;
- informacja publiczna i/lub etapy konsultacji;
- określone schematy monitorowania i raportowania oparte na wskaźnikach postępu ustalonych według celów ochrony;
- odpowiedni program budżetowy zaakceptowany wystarczająco wcześnie, aby zagwarantować powodzenie wdrożenia środków kompensujących.



5.5 KRYTERIA STOSOWANE W PLANOWANIU ŚRODKÓW KOMPENSUJĄCYCH

5.5.1 Kompensacja ukierunkowana

Środki kompensujące na mocy dyrektywy siedliskowej muszą być planowane w oparciu o stan wyjściowy zdefiniowany po scharakteryzowaniu biologicznej integralności obszaru, na który dany plan lub przedsięwzięcie będą oddziaływać negatywnie, uwzględniając możliwe znaczące oddziaływania negatywne, które nie zostaną zniwelowane po zastosowaniu działań łagodzących. Integralność biologiczną można zdefiniować jako sumę czynników, dzięki którym zachowany jest ekosystem wraz z jego strukturalnymi i funkcjonalnymi walorami. W dyrektywie siedliskowej integralność biologiczna obszaru związana jest z celami ochrony, dla których wytypowano dany obszar do sieci Natura 2000.

Kompensacja ukierunkowana wymaga, aby ocenę na mocy artykułu 6 (3) przeprowadzono właściwie, zgodnie z przepisami wspomnianymi w poprzednim rozdziale.

Gdy już zidentyfikowana zostanie biologiczna integralność, która może ulec zniszczeniu, oraz ustalona zostanie rzeczywista skala zniszczeń, na te właśnie skutki należy skierować środki będące częścią programu kompensacji, tak by elementy integralności przyczyniające się do ogólnej spójności sieci Natura 2000 zostały zachowane w perspektywie długoterminowej. Środki te powinny zatem możliwie najlepiej odpowiadać rodzajowi przewidywanego negatywnego oddziaływania oraz koncentrować się na założeniach i celach dotyczących tych elementów sieci Natura 2000, których oddziaływanie dotyczy. Środki kompensujące muszą więc wyraźnie odnosić się do strukturalnych i funkcjonalnych aspektów integralności obszaru oraz powiązanych z nimi typów siedlisk i populacji gatunków, na które przedsięwzięcie oddziałuje.

Oznacza to, że program kompensacji musi składać się z działań ekologicznych, jak odtworzenie lub poprawa stanu siedlisk, zwiększanie liczebności populacji gatunków i/lub innych działań, odpowiadających potrzebom danej sytuacji. Dlatego też dokonywanie wpłat na poczet państw członkowskich lub specjalnych funduszy, niezależnie od tego, czy pieniądze zostaną ostatecznie wykorzystane na sfinansowanie projektów ochrony przyrody, nie odpowiada uregulowaniom dyrektywy siedliskowej. Co więcej, jakiegokolwiek drugorzędne lub pośrednie działania, które mogą zostać zaproponowane w celu usprawnienia realizacji podstawowych środków kompensujących lub poprawienia końcowego efektu programu kompensacji, muszą mieć wyraźny związek z jego założeniami i celami.

Przykładowo, planowanie kompensacji wymaga ustalenia jasnych założeń:

- identyfikacja całkowitej liczby dotkniętych gatunków;
- identyfikacja podstawowych gatunków, na które plan lub przedsięwzięcie oddziałują i ogólne określenie ich udziału w całkowitej liczebności populacji, w której występuje;
- identyfikacja podstawowych funkcji siedliska, na które oddziałuje przedsięwzięcie/plan, a od których gatunki są zależne, takich jak dostarczanie pożywienia, miejsca odpoczynku, itp.;
- identyfikacja prawdopodobieństwa występowania gatunków i siedlisk w korzystnym stanie ochrony;
- identyfikacja działań potrzebnych do zrównoważenia szkód dotyczących funkcji siedliska i gatunków w celu ich odtworzenia lub doprowadzenia do korzystnego stanu ochrony na danym obszarze.

Wszelkie wątpliwości, co do dokładnego charakteru i/lub skali negatywnego oddziaływania planu lub przedsięwzięcia, powinny zostać dokładnie zbadane. Tam, gdzie to stosowne, należy przyjąć podejście zapobiegawcze i oprzeć ocenę niepożądanego efektu o najgorszy możliwy scenariusz zdarzeń.

5.5.2 Skuteczna kompensacja

Wdrożenie środków kompensujących ma kluczowe znaczenie dla zastosowania artykułu 6 (4) dyrektywy siedliskowej w zgodzie z zasadą ostrożności i dobrą praktyką. Aby zagwarantować skuteczność, wykonalność techniczna musi iść w parze z odpowiednim zakresem, momentem podjęcia i umiejscowieniem środków kompensujących.

Środki kompensujące muszą być wykonalne i skuteczne w odtworzeniu warunków ekologicznych niezbędnych do zagwarantowania ogólnej spójności sieci Natura 2000 (tj. narażonych na negatywne oddziaływanie funkcji i struktur ekologicznych oraz dotkniętych siedlisk i gatunków). Z punktu widzenia wdrażania środków kompensujących, należy od początku znać lub przewidywać szacowany czas trwania procesu kompensacji, jak i wszelkie czynności wymagane, aby usprawnić jego przebieg. Źródłem tych informacji musi być najlepsza wiedza naukowa dostępna w danej dziedzinie, uzupełniona konkretnymi badaniami obszaru, na którym będą prowadzone środki kompensujące. Środki, których skuteczność nie może zostać zagwarantowana, nie powinny być rozpatrywane w oparciu o artykuł 6 (4), a zgodnie z zasadą ostrożności, wysoki lub niski stopień prawdopodobieństwa powodzenia planu kompensacji powinien wpływać na ostateczną decyzję w sprawie zatwierdzenia planu lub przedsięwzięcia.

Co więcej, spośród różnych możliwości kompensacji należy wybrać najskuteczniejszy wariant o największym prawdopodobieństwie sukcesu.

Aby zagwarantować skuteczność w perspektywie długoterminowej, program środków kompensujących powinien zawierać szczegółowy system monitorowania procedury ich wdrażania. Jako że dotyczy ono części sieci Natura 2000, monitorowanie to powinno być skoordynowane i ostatecznie zintegrowane z monitorowaniem stanu ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków, o którym mowa w art. 11 dyrektywy siedliskowej.

Środki wykazujące w praktyce niski poziom skuteczności w realizacji założeń powinny zostać odpowiednio zmodyfikowane.

5.5.3 Wykonalność techniczna

Zgodnie z obecnym stanem wiedzy, możliwość doprowadzenia struktury i funkcji ekologicznej obszaru oraz występujących tam siedlisk i gatunków do stanu sprzed wystąpienia negatywnych oddziaływań planu lub przedsięwzięcia jest wysoce nieprawdopodobne. Aby pokonać trudności na drodze do pełnego sukcesu odtworzenia warunków ekologicznych, środki kompensujące należy zaplanować:

- przestrzegając naukowych kryteriów i ocen zgodnych z najlepszą wiedzą naukową, oraz
- biorąc pod uwagę szczególne wymagania walorów ekologicznych, które mają zostać odtworzone (np. gleba, wilgotność, nasłonecznienie, materiał genetyczny, istniejące zagrożenia i inne warunki kluczowe dla odtworzenia warunków).

Te kluczowe czynniki wykonalności technicznej będą determinować ustalenie stosowności odpowiedniej lokalizacji środków kompensujących (wykonalność przestrzenna), właściwego momentu ich przeprowadzenia oraz ich wymaganego zakresu.

Co więcej – wybór określonych środków i ich projekt musi odnosić się do istniejących informacji na temat każdego poszczególnego działania: tworzenia i odtwarzania siedlisk, wzmacniania i restytucji gatunków oraz wszelkich innych środków ujętych w programie kompensacji.



5.5.4 Zakres kompensacji

Zakres środków kompensujących wymagany dla ich skuteczności ma bezpośredni związek z ilościowymi i jakościowymi aspektami elementów integralności, które mogą zostać naruszone (w tym struktura i funkcjonalność oraz ich rola w ogólnej spójności sieci Natura 2000) oraz z szacowaną skutecznością podejmowanych środków.

W rezultacie, współczynniki kompensacji najlepiej ustalać indywidualnie dla każdego przypadku, a ich początkową ocenę oprzeć na informacjach zgromadzonych dla potrzeb oceny wg artykułu 6 (3), zapewniając przy tym spełnienie minimalnych wymagań funkcjonalności ekologicznej. W ten sposób można je zdefiniować na nowo zgodnie z wynikami monitorowania skuteczności środków kompensujących. Ostateczną decyzję dotyczącą zakresu kompensacji należy uzasadnić.

Zgodnie z powszechnym przekonaniem, współczynniki kompensacji powinny być znacznie wyższe niż 1: 1. Tak więc współczynniki 1: 1 lub niższe powinny być brane pod uwagę jedynie wówczas, gdy możliwe jest wykazanie, że przy takim stopniu kompensacji środki będą w 100 % skuteczne w odtworzeniu struktury i funkcjonalności w krótkim okresie (np. bez narażenia na szwank ochrony siedlisk lub populacji kluczowych gatunków, które prawdopodobnie będą podlegały negatywnemu oddziaływaniu w trakcie realizacji planu lub przedsięwzięcia).

5.5.5 Lokalizacja środków kompensujących

Lokalizacja środków kompensujących powinna być wybrana w taki sposób, aby ich przeprowadzenie gwarantowało najwyższą skuteczność w zachowaniu ogólnej spójności sieci Natura 2000. Wiąże się to z szeregiem warunków wstępnych, które musi spełnić każdy środek kompensujący:

- Obszar wybrany na przedmiot kompensacji musi znajdować się w obrębie tego samego regionu biogeograficznego (obszary wytypowane na mocy dyrektywy siedliskowej) lub w tym samym obszarze zasięgu, trasie przelotu lub na tym samym obszarze zimowania gatunków ptaków (obszary wyznaczone na mocy dyrektywy ptasiej) w danym państwie członkowskim. Co więcej, obszar ten powinien odznaczać się funkcjami porównywalnymi do tych, które uzasadniły ustanowienie oryginalnego obszaru, na który będzie oddziaływał plan lub przedsięwzięcie, do objęcia ochroną w ramach sieci Natura 2000, w szczególności jeśli chodzi o odpowiednie rozmieszczenie geograficzne.
- Obszar wybrany na przedmiot kompensacji musi posiadać – lub musi być w stanie nabyć – określone cechy związane ze strukturą i funkcjami ekologicznymi, niezbędne dla siedlisk i populacji gatunków. Wiąże się to z aspektami jakościowymi takimi jak np. unikalność walorów, na które będzie oddziaływał plan lub przedsięwzięcie, i wymaga uwzględnienia lokalnych warunków przyrodniczych.
- Środki kompensujące nie mogą zagrażać ochronie integralności któregokolwiek innego obszaru należącego do sieci Natura 2000 przyczyniającego się do ogólnej spójności sieci. Jeśli środki kompensujące wprowadzane są na terenie innego istniejącego obszaru (lub obszarów) Natura 2000, muszą one być zgodne z celami ochrony tego obszaru i nie mogą być traktowane jako część ogólnego programu zarządzania wymaganego dla tego obszaru.

Co więcej, istnieje ogólna zgoda co do tego, że warunki lokalne niezbędne do odtworzenia zagrożonych ekologicznych walorów znajdują się możliwie najbliżej obszaru dotkniętego negatywnymi skutkami realizacji planu lub przedsięwzięcia. Dlatego też najbardziej zalecaną opcją jest zlokalizowanie środków kompensujących w obrębie lub w pobliżu omawianego obszaru Natura 2000; na terenie, gdzie panują warunki odpowiednie dla ich powodzenia. Jednak nie zawsze jest to możliwe i dlatego konieczne jest ustalenie listy priorytetów, którymi należy się kierować podczas poszukiwań lokalizacji spełniających wymogi dyrektywy siedliskowej.

- 1) Kompensacja w obrębie obszaru Natura 2000 jest możliwa pod warunkiem, że na obszarze istnieją elementy potrzebne do zapewnienia spójności ekologicznej oraz funkcjonalności sieci.
- 2) Kompensacja poza omawianym obszarem Natura 2000, ale w obrębie wspólnej jednostki topograficznej lub krajobrazowej jest możliwa pod warunkiem, że nowy obszar może mieć taki sam wkład w strukturę ekologiczną i/lub funkcję sieci. Obszar ten może być innym obszarem Natura 2000 lub obszarem nie ustanowionym. W drugim z wymienionych przypadków, teren musi zostać włączony do sieci Natura 2000 i, jako taki, podlegać wszelkim wymogom dyrektyw ptasiej i/lub siedliskowej.
- 3) Kompensacja poza obszarem Natura 2000, w innej jednostce topograficznej lub krajobrazowej. Nowy obszar może być innym obszarem Natura 2000. Jeśli środki kompensujące umiejscowione są na obszarze nie ustanowionym jako Natura 2000, obszar ten musi zostać włączony do sieci Natura 2000 i, jako taki, podlegać wszelkim wymogom dyrektyw ptasiej i/lub siedliskowej.

Nowoutworzone obszary Natura 2000 będące częścią programu kompensacji zostaną przedstawione Komisji przed podjęciem środków kompensujących i przed realizacją przedsięwzięcia, ale już po jego zatwierdzeniu. Ustanowienie nowych obszarów powinno zostać notyfikowane Komisji poprzez ustanowione kanały i procedury, tak jak to ma miejsce w procesie ustanawiania wykazów TZW i OSO i przekazywania list S00 *(bez żadnych zmian)*.

Państwa członkowskie dopilnują, aby wprowadzanie środków kompensujących w ramach przedsięwzięć transgranicznych przebiegało w oparciu o najlepsze formy współpracy i koordynacji.

5.5.6 Koordynowanie środków kompensujących w czasie

Koordynowanie środków kompensujących w czasie wymaga podejścia zorientowanego na konkretne przypadki. Przyjęty plan działania musi gwarantować ciągłość procesów ekologicznych koniecznych dla zachowania struktury i funkcji biologicznych, które przyczyniają się do ogólnej spójności sieci Natura 2000. Wymaga to sprawnego skoordynowania realizacji planu lub przedsięwzięcia z podejmowanymi środkami kompensującymi oraz opiera się na przesłankach, takich jak czas wymagany do rozwoju siedlisk i/lub powrotu populacji gatunku do stanu równowagi biologicznej lub wprowadzenia gatunku na dany teren. Dodatkowo, należy również uwzględnić inne czynniki i procesy.

- Obszar nie może ulec nieodwracalnym oddziaływaniom przed wdrożeniem środków kompensujących.
- Wynik wdrożenia środków kompensujących musi być widoczny w chwili pojawienia się szkód na danym obszarze. W określonych okolicznościach, kiedy warunek ten nie może zostać spełniony, wymagana jest dodatkowa kompensacja za zaistniałe w międzyczasie szkody.
- Opóźnienia w czasie są dopuszczalne jedynie wówczas, gdy można z całą pewnością stwierdzić, że nie wpłyną one negatywnie na realizację założenia „żadnych strat netto” w ogólnej spójności sieci Natura 2000.
- Opóźnienia w czasie są niedopuszczalne, jeśli prowadzą, na przykład, do obniżenia się populacji gatunków objętych ochroną na danym obszarze, na mocy Załącznika II dyrektywy 92/43/EWG lub Załącznika I dyrektywy 79/409/EWG, w szczególności jeśli chodzi o gatunki o znaczeniu priorytetowym.
- Możliwe jest zredukowanie w czasie środków kompensujących w zależności od tego, czy znaczące negatywne skutki pojawią się w perspektywie krótko-, średnio- lub długoterminowej.

Wskazane może być zastosowanie określonych środków w celu zrównoważenia przejściowych strat, które mogą zaistnieć do czasu realizacji celów ochrony. Wszelkie techniczne, prawne lub finansowe warunki niezbędne do wprowadzenia środków kompensujących muszą zostać spełnione przed rozpoczę-



ciem realizacji planu lub przedsięwzięcia, tak by zapobiec jakimkolwiek nieprzewidzianym opóźnieniom mogącym negatywnie wpłynąć na skuteczność tych środków.

5.5.7 Wdrażanie długoterminowe

W przypadku środków kompensujących wymaga się, aby przed wystąpieniem oddziaływania na stan siedlisk i/lub gatunków zapewnić solidne podstawy prawne i finansowe niezbędne dla potrzeb długoterminowego wdrażania i ochrony tych środków, oraz monitorowania ich przebiegu i ich obsługi. Może to obejmować:

- objęcie obszaru tymczasową ochroną, nawet jeśli zostanie mu później przyznany status OZW lub OSO;
- opracowanie prawomocnych narzędzi egzekwowania przepisów na szczeblu krajowym w celu zagwarantowania pełnego wdrożenia i skuteczności środków kompensujących (np. w powiązaniu z zobowiązaniami wynikającymi z dyrektywy OOS, jeśli ma ona zastosowanie, lub dyrektywy w sprawie odpowiedzialności za środowisko, jeśli obowiązuje; poparcie zezwolenia na realizację planu lub przedsięwzięcia wiarygodnymi przepisami dotyczącymi wdrażania środków kompensujących).
- opracowanie niezbędnych narzędzi prawnych na wypadek konieczności zakupu ziemi lub praw dla skutecznego wprowadzenia środków kompensujących zgodnie z dobrą praktyką (np. ustalenie typowych procedur wywłaszczenia uzasadnionego ochroną środowiska).
- ustanowienie na czas trwania przedsięwzięcia programów monitoringu, umożliwiających kontrolowanie realizacji założeń, odpowiedzialnych instytucji, potrzebnych zasobów, wskaźników oraz wywiązywania się z obowiązku informowania Komisji. Zadanie to najlepiej wykonałyby niezależne organy powołane specjalnie w tym celu, ściśle skoordynowane i współpracujące z organami sieci Natura 2000.

58

59

5.6 KTO PONOSI KOSZTY DZIAŁAŃ KOMPENSUJĄCYCH?

Wydaje się logiczne, że zgodnie z zasadą „kto zanieczyszcza ten płaci”, inicjator przedsięwzięcia ponosi koszty wprowadzenia środków kompensujących. Może on zaliczyć ten koszt do całkowitego budżetu przedsięwzięcia, przedkładanego władzom państwowym w przypadku współfinansowania przedsięwzięcia przez państwo. W związku z tym, fundusze europejskie mogłyby na przykład zostać wykorzystane do współfinansowania środków kompensujących dla budowy infrastruktury transportu w ramach sieci transeuropejskiej (ang. TEN). Dotyczy to w szczególności Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, z którego zasobów można częściowo sfinansować środki kompensujące pod warunkiem, że dotyczą one przedsięwzięć, które są finansowane z tego funduszu, a pomoc finansowa udzielona jest zgodnie z założeniami, regułami i procedurami mającymi dla niego zastosowanie.

Dotacja przyznana przez organ władzy państwowej na rzecz środków w prowadzonych w celu kompensacji szkód wyrządzonych na obszarze Natura 2000 może zostać uznana za pomoc państwa [w rozumieniu art. 87 (d. 92) Traktatu], jeśli została przyznana dla przedsięwzięć realizowanych na obszarze Natura 2000, typowym jako taki przed lub po podjęciu realizacji tego przedsięwzięcia. Jednak w przypadku, gdy takie przedsięwzięcie wykonywane jest na zlecenie władz państwowych w celu wykonania prac infrastrukturalnych, dotacja nie może być uznana za pomoc państwa, jeśli została przyznana w zamian za wykonanie tych prac.

Państwo członkowskie jest zobowiązane do wprowadzenia środków kompensujących od momentu uprawnienia się art. 6. Finansowanie środków kompensujących może wejść w zakres jego kompetencji.

5.7 POWIADOMIENIE KOMISJI EUROPEJSKIEJ O ŚRODKACH KOMPENSUJĄCYCH

Właściwe organy krajowe mają obowiązek powiadomić Komisję o przyjętych środkach kompensujących. Przepis, którego dotyczą niniejsze wytyczne, nie precyzuje ani formy ani celu takiego powiadomienia. Jednakże w celu ułatwienia komunikowania się z Komisją, jej służby przygotowały standardowy formularz²⁶ mający służyć przekazywaniu informacji Komisji na mocy artykułu 6 (4). Niemniej jednak, sugerowanie środków kompensujących lub ich naukowe zatwierdzenie nie należy do zadań Komisji.

Powiadomienie powinno umożliwić Komisji zrozumienie sposobu, w jaki realizowane są cele ochrony danego obszaru w poszczególnych przypadkach. Pomimo, że władze krajowe są zobowiązane do informowania w szczególności o wprowadzonych środkach kompensujących, to powiadomienie o wybranych elementach badanych rozwiązań alternatywnych oraz o koniecznych wymogach nadrzędnego interesu publicznego, które zadecydowały o realizacji danego planu lub przedsięwzięcia, może również okazać się niezbędne w takim stopniu, w jakim elementy te wpłynęły na wybór środków kompensujących.

Powiadomienie o środkach kompensujących musi w każdym przypadku umożliwić Komisji zrozumienie sposobu, w jaki realizowane są cele ochrony danego obszaru. Rolą Komisji nie jest jednakże sugerowanie środków kompensujących.

Na jakim etapie procesu planowania należy powiadamiać Komisję o środkach kompensujących i kto jest za to odpowiedzialny?

Aby dać Komisji możliwość przedłożenia prośby o dodatkowe informacje na temat wprowadzonych środków lub umożliwić jej podjęcie odpowiednich kroków, w przypadku gdy stwierdzi błędne zastosowanie prawnych wymogów dyrektywy, informacje na temat środków kompensujących powinny zostać przedłożone Komisji **zanim** zostaną wdrożone i przed realizacją danego planu lub przedsięwzięcia, ale już po jego zatwierdzeniu. Zaleca się zatem, aby środki kompensujące zostały przedłożone Komisji jak tylko zostaną zatwierdzone w procesie planowania, umożliwiając tym samym, aby, w ramach swych kompetencji strażnika Traktatu, Komisja oceniła poprawność zastosowania przepisów dyrektywy siedliskowej.

Organy odpowiedzialne za sieć Natura 2000 w każdym państwie członkowskim, będąc odpowiedzialnymi za zachowanie ogólnej spójności sieci oraz aktualizowanie informacji na jej temat, muszą odgrywać ważną rolę w procesie komunikowania się z Komisją. Informacje należy przekazywać za pośrednictwem władz państwowych poprzez Stałe Przedstawicielstwo każdego państwa członkowskiego, tak jak ma to miejsce w przypadku przekazywania list obszarów Natura 2000.

5.8 CO SIĘ DZIEJE Z OBSZARAMI, NA KTÓRYCH WYSTĘPUJĄ SIEDLISKA I/LUB GATUNKI O ZNACZENIU PRIORYTETOWYM?

Drugi akapit artykułu 6 (4) określa specjalną procedurę postępowania, w przypadkach gdy plan lub przedsięwzięcie dotyczy obszaru, na którym występują siedliska i/lub gatunki o znaczeniu priorytetowym oraz gdy istnieje prawdopodobieństwo negatywnego oddziaływania na nie. Wykonanie planów lub przedsięwzięć mogących negatywnie oddziaływać na tego typu obszary może być dopuszczalne tylko w przypadku, gdy uzasadnia je konieczny wymóg nadrzędnego interesu publicznego dotyczący zdrowia ludzkiego i bezpieczeństwa publicznego, korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska,

²⁶ Formularz ten znajduje się w załączniku do niniejszego dokumentu.



lub jeśli poprzedzając pozytywne zaopiniowanie planu lub przedsięwzięcia Komisja wyda odpowiednią opinię na jego temat.

Innymi słowy, naruszenie obszarów chronionych zostałyby uznane za nadrzędne w stosunku do realizacji założeń dyrektywy jedynie wówczas, gdy zaistnieją wyżej wspomniane powody lub w przypadku ustanowienia dodatkowej gwarancji proceduralnej w postaci niezależnej opinii Komisji.

W kontekście tego przepisu nasuwa się kilka pytań dotyczących:

- identyfikacji obszarów, których on dotyczy;
- interpretacji pojęć zdrowia ludzkiego, bezpieczeństwa publicznego i korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska;
- procedury przyjęcia opinii Komisji i wynikających z jej tytułu konsekwencji.

5.8.1 Obszary obejmujące siedliska i/lub gatunki o znaczeniu priorytetowym

Akapit drugi artykułu 6 (4) ma zastosowanie w przypadkach, gdy realizacja planu lub przedsięwzięcia może negatywnie wpływać na obszar, na którym występują siedliska i/lub gatunki o znaczeniu priorytetowym. Na tej podstawie, byłoby uzasadnione uznać, że plan lub przedsięwzięcie, które:

- a) w żaden sposób nie wpływa negatywnie na siedliska/gatunki o znaczeniu priorytetowym; lub
- b) wpływa tylko na siedliska/gatunki, które nie zostały wzięte pod uwagę w trakcie selekcji obszaru (określone jako „pozostałe typy siedlisk/gatunków” w Standardowym Formularzu Danych)

nie powinien *de facto* uzasadniać, że obszar ten powinien podlegać akapitowi drugiemu artykułu 6 (4).

Jako że dyrektywa ptasia nie klasyfikuje żadnego gatunku jako mającego znaczenie priorytetowe, środki kompensujące mające na celu zrównoważenie negatywnych skutków planu/przedsięwzięcia na populacje ptaków występujących na OSO nigdy nie będą wymagały opinii Komisji.

Akapit drugi artykułu 6 (4) można uznać za odnoszący się do wszystkich obszarów, na których występują siedliska i/lub gatunki o znaczeniu priorytetowym, jeśli przedsięwzięcie/plan ma na nie negatywny wpływ.

5.8.2 Pojęcia „zdrowia ludzkiego”, „bezpieczeństwa publicznego” i „korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska”

Zdrowie ludzkie, bezpieczeństwo publiczne i korzystne skutki o podstawowym znaczeniu dla środowiska stanowią najważniejsze konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego. Jednak podobnie jak termin „konieczny wymóg nadrzędnego interesu publicznego”, te trzy kategorie nie zostały bezpośrednio zdefiniowane.

Prawo wspólnotowe wymienia zdrowie ludzkie i bezpieczeństwo publiczne wśród powodów uzasadniających przyjęcie działań krajowych ograniczających swobodny przepływ towarów, pracowników, usług oraz prawa przedsiębiorczości. Co więcej, ochrona zdrowia ludzkiego jest jednym z fundamentalnych założeń polityki Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska. Tym samym, korzystne skutki o podstawowym znaczeniu dla środowiska stanowią kategorię, która musi zaliczać się do wspomnianych fundamentalnych założeń polityki w zakresie ochrony środowiska.

W ramach zasady subsydiarności, pozostawia się w gestii właściwych organów krajowych sprawdzenie czy występują wyżej opisane okoliczności. Rzecz jasna, każda tego typu sytuacja może być zbadana przez Komisję w ramach jej działań kontrolujących poprawne stosowanie prawa Wspólnotowego.

Co się tyczy pojęcia „bezpieczeństwa publicznego”, użyteczne jest odwołanie się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 28 lutego 1991 r. w sprawie C-57/89 „Wspólnota przeciwko Niemcom” („Leybucht Dykes”). Decyzja ta została podjęta przed przyjęciem dyrektywy 92/43/EWG, a zatem również artykułu 6. Jednakże ma ona nadal znaczenie, zwłaszcza że podejście Trybunału wpłynęło na sformułowanie treści artykułu 6. Przedmiotem sporu były prace budowlane w miejscowości Leybucht nad Morzem Północnym mające na celu wzmocnienie tam. Prace te wymagały redukcji powierzchni OSO. W ramach ogólnych zasad postępowania Trybunał orzekł, że uzasadnienie redukcji OSO musi odpowiadać interesowi ogółu, który jest nadrzędny w stosunku do interesów ogółu reprezentowanych przez założenia ekologiczne dyrektywy. Podczas postępowania szczegółowego Trybunał potwierdził, że niebezpieczeństwo powodzi oraz ochrona brzegu są wystarczająco ważnym powodem usprawiedliwiającym budowę tam i wzmocnienia struktury brzegowej, tak długo jak można ich dokonać w minimalnie niezbędnym zakresie.

Organy krajowe mogą zezwolić na realizację planu lub przedsięwzięcia tylko wtedy, gdy posiadają dowody występowania wyżej wymienionych koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego i w granicach, w których omawiany plan lub przedsięwzięcie jest niezbędnym do zrealizowania interesu publicznego, którego dotyczy.

5.8.3 Przyjęcie opinii Komisji i jej konsekwencje

Zgodnie z potwierdzeniem w postaci wyroku Trybunału z dnia 14 września 2006 r. w sprawie C-244/05, Komisja będzie wydawać opinię zgodnie z artykułem 6 (4) tylko w przypadku obszarów znajdujących się na wykazie OZW.

W przypadku występowania koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego innych niż zdrowie ludzkie, bezpieczeństwo i korzyści dla ochrony środowiska, wstępna opinia Komisji jest niezbędną. Drugi akapit artykułu 6 (4) nie precyzuje procedury ani zawartości takiej opinii²⁷. Należy zatem ponownie odwołać się do struktury i celów omawianego przepisu. Opinia powinna zawierać ocenę wartości ekologicznych, które mogą być narażone na negatywne oddziaływanie w wyniku realizacji planu lub przedsięwzięcia, stosowność przedstawionych koniecznych wymogów, wyważenie racji tych dwóch przeciwstawnych interesów, jak również ocenę środków kompensujących. W skład oceny wchodzi zarówno opinie naukowe i ekonomiczne jak również ocena niezbędności i proporcjonalności realizacji planu lub przedsięwzięcia w stosunku do przedstawionych koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego.

Ze względu na swój charakter opinia nie jest wiążącym aktem prawnym. Organy krajowe nie są zobowiązane do zastosowania się do jej wskazań i mogą zdecydować o realizacji planu lub przedsięwzięcia, nawet jeśli opinia Komisji jest niekorzystna. W takim przypadku jednakże, oczekuje się, że podejmując taką decyzję, odpowiednie organy ustosunkują się do opinii Komisji uzasadniając niezastosowanie się do jej zaleceń. W każdym przypadku Komisja może ocenić czy realizacja planu lub przedsięwzięcia jest

²⁷ Odnosny standardowy formularz (załącznik IV) zawiera również prośbę o opinię Komisji zgodnie z przepisami zawartymi w drugim akapicie artykułu 6 (4).



zgodna z wymogami prawa Wspólnoty oraz, jeśli jest to konieczne, podjąć odpowiednie działania prawne. Dyrektywa nie zawiera wprawdzie żadnego nieprzekraczalnego terminu przyjęcia opinii Komisji, jednak służby Komisji dotożą wszelkich starań, by dokonać ocen i wyciągnąć odpowiednie wnioski tak szybko jak to będzie możliwe.

Przedstawiając swoją opinię Komisja powinna wyważyć znaczenie walorów ekologicznych narażonych na negatywne oddziaływanie w stosunku do przedstawionych koniecznych wymogów interesu publicznego oraz ocenić środki kompensujące. Opinia Komisji nie jest wiążąca, jednak w przypadku, gdy realizacja planu lub przedsięwzięcia przebiega niezgodnie z prawem Wspólnoty, Komisja może podjąć odpowiednie działania prawne.