

Útmutató dokumentum az élőhelyvédelmi irányelv (92/43/EGK irányelv) 6. cikkének (4) bekezdéséhez

**AZ ALTERNATÍV MEGOLDÁS, A KIEMELKEDŐEN FONTOS KÖZÉRDEK
(ELSŐDLEGESEN FONTOS KÖZÖSSÉGI ÉRDEK, A KÖZÉRDEK KÉNYSZERÍTŐ INDOKAIN
ALAPULÓ SZEMPONTOK), A KIEGYENLÍTŐ INTÉZKEDÉS, AZ ÁLTALÁNOS
EGYSÉGSÉG ÉS A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE FOGALMÁNAK MAGYARÁZATA**

2007/2012

Ez az útmutató kiegészíti a „*Managing Natura 2000 sites. The provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC*” című, a Bizottság által 2000-ben közzétett kiadványt. Ennek a dokumentumnak az a célja, hogy részletesebb magyarázatot adjon, és egyben felváltsa a korábbi kiadvány azon részeit, amelyek a 6. cikk (4) bekezdésére vonatkoztak. Az útmutatóban foglaltak a Bizottság véleményét tükrözik, jogi szempontból nem kötelezőek.

Tartalomjegyzék

1.1. A bekezdés szövege

1.2. Hatály

1.2.1. Tárgyi hatály

1.2.2. Időbeli hatály

1.3. Kiindulási megfontolások

1.3.1. Az alternatív megoldások vizsgálata

1.3.2. A kiemelkedően fontos közérdek vizsgálata

1.4. Kiegyenlítő intézkedések alkalmazása

1.4.1. Mit kell „kiegyenlítő intézkedések” alatt érteni, és mikor kell megfontolni ilyen intézkedések megtételét?

1.4.2. A Natura 2000 hálózat „általános egységessége”

1.4.3. A kiegyenlítő intézkedések célja és általános tartalma

1.4.4. Mit tartalmazzon a kiegyenlítő intézkedések programja?

1.5. Kritériumok a kiegyenlítő intézkedésekkel szemben

1.5.1. Célzott kiegyenlítés

1.5.2. Eredményes kiegyenlítés

1.5.3. Gyakorlati megvalósíthatóság

1.5.4. A kiegyenlítés mértéke

1.5.5. A kiegyenlítő intézkedések célterülete

1.5.6. A kiegyenlítés időzítése

1.5.7. Hosszú távú megvalósítás

1.6. Ki viseli a kiegyenlítő intézkedések költségeit?

1.7. A Bizottság tájékoztatása az elfogadott kiegyenlítő intézkedésekről

1.8. Mi történik az elsődleges fontosságú élőhelyeket magukban foglaló és/vagy veszélyeztetett fajoknak otthont adó területekkel?

1.8.1. Az érintett területek

1.8.2. Az „emberi egészség”, a „közbiztonság” és „a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyök” fogalma

1.8.3. A Bizottság véleményének elfogadása és következményei

1.1. Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (4) bekezdésének szövege

„Amennyiben a természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának kedvezőtlen eredménye ellenére valamely elsődlegesen fontos, társadalmi vagy gazdasági jellegű közösségi érdekre figyelemmel – alternatív megoldás hiányában – mégis végre kell hajtani egy tervet vagy programot, a tagállam minden szükséges kiegyenlítő intézkedést megtesz a Natura 2000 általános egységességének megóvása érdekében. A tagállam az elfogadott kiegyenlítő intézkedésekről értesíti a Bizottságot.

Amennyiben az érintett természeti terület elsődleges fontosságú természetes élőhelytípust foglal magában és/vagy veszélyeztetett faj élőhelyéül szolgál, kizárólag az emberi egészséggel, a közbiztonsággal vagy a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyökkel kapcsolatos, továbbá – a Bizottság véleménye szerint – a közérdek kényszerítő indokain alapuló szempontokat lehet érvényesíteni.”

1.2. Hatály

1.2.1. Tárgyi hatály

A rendelkezés olyan tervek és projektek (programok) értékelésére és a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság általi esetleges engedélyezésére vonatkozik, amelyek hatással lehetnek egy különleges természetvédelmi területre, különleges védelmi területre vagy közösségi jelentőségű természeti területre.¹ Két alapvetést kell tenni:

- egyrészt a (4) bekezdés olyan kivételes esetekre vonatkozik, amelyek a 6. cikk (3) bekezdésében foglalt rendelkezéstől eltérő, kivételes elbírálást igényelnek, a (3) bekezdés értelmében ugyanis csak olyan terveket és projekteket szabad engedélyezni, amelyek nem befolyásolják hátrányosan az érintett természeti terület(ek) épségét;
- másrészt a (4) bekezdés gyakorlati alkalmazása során az irányelvben előírt lépéseket kell az irányelvben előírt sorrend² szerint követni.

A terv vagy projekt hatásainak a 6. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálata lehetővé teszi, hogy a nemzeti hatóságok megállapításokat tegyenek arról, milyen következményei lennének az adott kezdeményezésnek a természeti terület épségére nézve. Ha **a végkövetkeztetés pozitív, azaz tudományos szempontból, ésszerűen mérlegelve, nem merül fel kétség a természeti területre gyakorolt hatásokat illetően, akkor az eljáró hatóságok hozzájárulhatnak a terv vagy projekt megvalósításához. Kétség vagy negatív végkövetkeztetés esetén az elővigyázatosság és a megelőzés elvét kell alkalmazni, és a 6. cikk (4) bekezdése

¹ A 6. cikk (2), (3) és (4) bekezdése csak azokra a természeti területekre vonatkozik, amelyek szerepelnek a közösségi jelentőségű természetvédelmi területek jegyzékében. Nem alkalmazandó tehát azokra a természeti területekre, amelyeket a tagállamok a Bizottságnak átadott nemzeti jegyzék révén közösségi jelentőségű természetvédelmi területté minősítésre javasoltak. Ez utóbbi területek védelmének szabályait a Bíróság által a C-117/03. sz. Dragaggi-ügyben 2005. január 13-án és a C-244/05. sz. Bund Naturschutz-ügyben 2006. szeptember 14-én hozott ítélet határozza meg.

² A C-239/04. sz. ügyre vonatkozó indítványában a főtanácsnok láthatóan arra az álláspontra helyezkedik, hogy nincs sorrendiség az alternatív megoldás vizsgálata és a kiemelkedően fontos közérdek vizsgálata között (44–46. pont).

szerint kell eljárni. Ugyanakkor az elővigyázatosság és a megelőzés elvéből kiindulva a hatóság már ebben a szakaszban megtagadhatja a terv vagy projekt engedélyezését.

Ebben a tekintetben a Bíróság a C-127/02. sz. *Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging* ügyben hozott ítéletében³ kimondta, majd a C-6/04. sz. *Bizottság kontra Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága* ügyben hozott ítéletében⁴ megerősítette, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében a terv vagy projekt következményeinek vizsgálata során azt kell megfontolni, hogy van-e annak valószínűsége, illetve fennáll-e annak kockázata, hogy a terv jelentős hatást fog gyakorolni a kérdéses természeti területre. Az elővigyázatosság elve alapján különösen akkor kell úgy tekinteni, hogy ilyen kockázat fennáll, ha objektív körülmények alapján nem zárható ki annak lehetősége, hogy a terv vagy projekt jelentős hatást gyakorolhat az érintett természeti területre.

A fenti gondolatmenet a Bíróság által a C-239/04. sz. ügyben 2006. október 26-án hozott ítéletben⁵ is visszaköszön, amikor egy portugáliai autópálya építésével összefüggésben a Bíróság arra utal, hogy a projekt engedélyezése előtt tudományos szempontok alapján nem maradhatott volna semmilyen ésszerű kétség a tekintetben, hogy az nem jár az érintett természeti terület épségét veszélyeztető negatív hatásokkal.

A terv vagy projekt engedélyezéséről meghozandó döntésnek eleget kell tennie a 6. cikk (4) bekezdésében előírt követelményeknek. Dokumentálni kell különösen, hogy:

- 1 a jóváhagyásra előterjesztett alternatíva – gazdasági szempontokat nem mérlegelve – a legkevésbé károsítja az élőhelyeket, a fajokat és a Natura 2000 alá tartozó természeti terület épségét, és nincs olyan lehetséges további alternatíva, amely ne érintené hátrányosan a természeti terület épségét;
- 2 érvényesül kiemelkedően fontos közérdek, ideértve a „társadalmi és gazdasági jellegű érdekeket” is.

Mint ahogy a 6. cikk (3) bekezdése alóli kivételről van szó, ez a rendelkezés csak akkor alkalmazható, ha az irányelvben előírt valamennyi követelmény teljes mértékben teljesül. Ezért az egyes konkrét esetekben az említett körülmények fennállását annak kell bizonyítania, aki ezzel a kivétellel élni kíván.

- 3 Ha kellő dokumentálás mellett teljes mértékben sikerült megbizonyosodni afelől, hogy nincsenek megfelelő alternatívák és érvényesül kiemelkedően fontos közérdek, akkor minden olyan kiegyenlítő intézkedést meg kell tenni, amely a Natura 2000 hálózat általános egységessége védelmének biztosításához szükséges. Kiegyenlítő intézkedések lehetőségét tehát csak akkor kell mérlegelni, ha más óvintézkedések, így például a kárenyhítő intézkedések nem elegendőek. Az elfogadott kiegyenlítő intézkedésekről **mindig** értesíteni kell a Bizottságot.

³ A C-127/02. sz. ügyben 2004. szeptember 7-én hozott ítélet, 57. és 61. pont.

⁴ A C-6/04. sz. ügyben 2005. október 20-án hozott ítélet, 54. pont.

⁵ A C-239/04. sz. *Bizottság kontra Portugália* ügyben 2006. október 26-án hozott ítélet, 24. pont.

A 6. cikk (4) bekezdésében foglalt rendelkezéseket akkor kell alkalmazni, ha a 6. cikk (3) bekezdése alapján előzetesen elvégzett vizsgálat negatív vagy bizonytalan eredménnyel zárult, vagyis akkor, ha:

1. a terv vagy projekt hátrányosan érintené a természeti terület épségét;

2. kétséges, hogy a természeti terület vonatkozásában kizárhatók-e a terv vagy projekt negatív hatásai.

„Az egyes lépéseket az előírt sorrendben kell végrehajtani.”

1.2.2. Időbeli hatály

A C-209/04. sz. ügyben hozott ítéletében a Bíróság kifejti azt az elvet, amely meghatározza, milyen időbeli megszorításokkal kell alkalmazni az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) – és következésképpen (4) – bekezdését. A Bíróság szerint azt, hogy a projektet a 6. cikk (3) bekezdése értelmében környezetvédelmi szempontból vizsgálni kell-e, formális kritérium: a projekt engedélyezése iránti kérelem benyújtásának napja alapján kell eldönteni. Így ha az engedélyezés iránti kérelmet hivatalosan az irányelv átültetésére megszabott határidő eltelte előtt, illetőleg az Európai Unióhoz való csatlakozás napja előtt nyújtják be, akkor a projektre nem kell alkalmazni a 6. cikk (3) és (4) bekezdésében előírt követelményeket. Ha azonban az engedélyezés iránti kérelmet hivatalosan az irányelv átültetésére megszabott határidő eltelte után, illetőleg az Európai Unióhoz való csatlakozás napja után nyújtják be, akkor a projektre alkalmazni kell a 6. cikk (3) és (4) bekezdésében előírt követelményeket.

1.3. Kiindulási megfontolások

A 6. cikk (3) bekezdésében előírt vizsgálat minőségének biztosítása

A jóváhagyást megelőzően megfelelő vizsgálatnak kell alávetni azokat a hatásokat, amelyeket az adott terv vagy projekt a természeti területre gyakorolni fog, és ennek során a természeti területre vonatkozó természetvédelmi célkitűzéseket szem előtt tartva figyelembe kell venni azokat a kumulatív hatásokat is, amelyeket az adott terv vagy projekt más tervekkel vagy projektekkel együtt fog kifejteni. Ez azt is jelenti, hogy a kérdéses tudományterületre vonatkozó legkorszerűbb ismereteket latba vetve fel kell tární a terv vagy projekt azon vonatkozásait, amelyek akár önmagukban, akár más tervekkel vagy projektekkel együtt befolyással lehetnek e természetvédelmi célkitűzések megvalósulására.

A Natura 2000 alá tartozó természeti területekre várhatóan kiható tervek vagy projektek vizsgálata során alkalmazott eljárásoknak garantálniuk kell a természeti terület épsége és a hálózat általános egységessége szempontjából releváns kérdések maradéktalan figyelembevételét, és pedig mind a viszonyítási alap meghatározása során, mind pedig a lehetséges hatások, a kárenyhítő intézkedések és a maradandó hatások feltárásához vezető egyes vizsgálati szakaszokban. Ezek határozzák meg, mit hogyan és mennyiben kell kiegyenlíteni.

Függetlenül attól, hogy a 6. cikk (3) bekezdésében előírt rendelkezések teljesítése a környezetvédelmi hatásvizsgálatok szokásos eljárásai révén vagy más célirányos módszerekkel történik-e, gondoskodni kell a következőkről:

- A 6. cikk (3) bekezdése értelmében végrehajtott vizsgálat eredményeinek biztosítaniuk kell tenniük a meghozott döntések teljes rekonstruálhatóságát, ideértve a kiválasztás

során figyelembe vett alternatívákat és az esetleges kiemelkedően fontos közérdeket is.

- A vizsgálatnak az adott területre vonatkozó természetvédelmi célkitűzésekből és az egységes űrlapon megadott adatokból kiindulva, a kérdéses tudományterületre vonatkozó legkorszerűbb ismereteket latba vetve minden, a természeti terület épsége és a hálózat általános egységessége szempontjából releváns kérdéssel foglalkoznia kell. Ennek a vizsgálatnak olyan naprakész információkon kell alapulnia, mint például:
 - a természeti terület ökológiai elemeinek struktúrája, funkciója és sajátos szerepe;
 - a természeti területen található elsődleges fontosságú és nem elsődleges fontosságú élőhelytípusok kiterjedése, reprezentativitása és védettségi állapota;
 - a természeti területen előforduló, az élőhelyvédelmi irányelv II. mellékletében és a madárvédelmi irányelv I. mellékletében felsorolt fajok populációinak mérete, elszigeteltségének foka, ökotípusa, genetikai állománya, kor szerinti összetétele, védettségi állapota;
 - a természeti terület szerepe a bioföldrajzi régióon belül és a Natura 2000 hálózat egységessége szempontjából;
 - a természeti területen található egyéb ökológiai elemek és funkciók.
- A vizsgálatban átfogó módon fel kell tártani a terv vagy projekt minden olyan lehetséges hatását, amelynek az adott természeti terület szempontjából jelentősége lehet, figyelemmel a kumulatív hatásokra és minden olyan egyéb következményre, amely a vizsgált terv vagy projekt és más tervek vagy projektek együttes hatása folytán beállhat.
- A 6. cikk (3) bekezdése szerinti vizsgálatban a rendelkezésre álló legjobb technikákat és módszereket latba vetve meg kell határozni azokat a negatív következményeket, amelyek a terv vagy projekt hatására az érintett területek biológiai épségében előállhatnak.
- A vizsgálatban biztosítani kell, hogy a terv vagy projekt a területre gyakorolt negatív hatások megelőzése, mérséklése vagy akár teljes kiküszöbölése érdekében a lehető legeredményesebb kárenyhítő intézkedéseket tartalmazza.
- A biológiai épség jellemzését és a hatásvizsgálatot a lehető legjobb olyan, a Natura 2000 természeti elemeire jellemző mutatók alapján kell elvégezni, amelyek a terv vagy projekt megvalósításának ellenőrzésére is felhasználhatók.

A 6. cikk (3) bekezdésében előírt vizsgálat követelményeinek teljesítése érdekében az látszik a legcélszerűbbnek, ha a Natura 2000 tekintetében hatáskörrel rendelkező hatóságok formális követelményeket állítanak fel a megfelelő vizsgálat során figyelembe veendő információkra és a követendő kritériumokra vonatkozóan. Különösen ajánlatos gondoskodni az érintettek (különböző szintű közigazgatási hatóságok, tanácsadók, terv- és projektgazdák) kellő tájékoztatásáról és képzéséről.

1.3.1. Az alternatív megoldások vizsgálata

A Natura 2000 hálózat nem kívánatos károsításának megelőzésére vonatkozó érdekek összhangban ha a vizsgálat során az derül ki, hogy az előterjesztett terv vagy projekt jelentős negatív hatást gyakorolna a természeti terület épségére, akkor meg kell fontolni a terv vagy

projekt alapos átdolgozását és/vagy visszavonását. Így kell eljárni különösen akkor, ha a negatív hatások az élőhelyvédelmi irányelvvel védett elsődleges fontosságú élőhelyeket és/vagy veszélyeztetett fajokat, illetve a madárvédelmi irányelv I. mellékletében felsorolt világszerte veszélyeztetett madárfajokat érintenének. Az eljáró hatóságnak elsőként meg kell vizsgálnia és ki kell mutatnia a terv vagy projekt szükségességét. Tehát ebben a szakaszban fontolóra kell venni a be nem avatkozás lehetőségét is.

Ezt követően az eljáró hatóságnak meg kell vizsgálnia olyan alternatív megoldások lehetőségét, amelyek jobban tisztelik a kérdéses természeti terület épségét.⁶ Valamennyi, a gyakorlatban megvalósítható alternatívát elemezni kell különösen abból a szempontból, hogy egymáshoz viszonyítva milyen hatást gyakorolnak a Natura 2000 alá tartozó természeti területre vonatkozó természetvédelmi célkitűzések megvalósítására, a természeti terület épségére, illetve a Natura 2000 hálózat általános egységességére. Ezeket a megoldási lehetőségeket rendszeresen már a 6. cikk (3) bekezdése alapján elvégzett előzetes vizsgálat során fel kellett tární. Ilyen alternatívát jelenthet másik helyszín vagy nyomvonal keresése, a lépték vagy a kialakítás megváltoztatása vagy másféle folyamat alkalmazása.

A szubszidiaritás elvével összhangban az eljáró nemzeti hatóságnak kell értékelnie az egyes alternatív megoldások által a kérdéses természeti területre gyakorolt relatív hatásokat. Hangsúlyozni kell, hogy az összehasonlítás során figyelembe veendő paramétereknek a természeti terület és annak ökológiai funkciói védelmére és épségének megőrzésére kell vonatkozniuk. Ebben a szakban tehát más – például gazdasági jellegű – szempontokat nem szabad elsődlegesen fontos ökológiai kritériumnak tekinteni.

Az alternatív megoldások értékelése az eljáró nemzeti hatóság feladata. Az értékelésnek a területre vonatkozó természetvédelmi célkitűzéseken kell alapulnia.

*1.3.2. A kiemelkedően fontos közérdek vizsgálata**

Ha nincs alternatív megoldás, illetőleg ha az alternatív megoldások az irányelv fent említett természetvédelmi céljaira figyelemmel környezeti szempontból még kedvezőtlenebb hatást gyakorolnának a szóban forgó természeti területre, akkor az eljáró hatóságnak azt kell megvizsgálnia, hogy a kérdéses terv vagy projekt megvalósításához fűződik-e kiemelkedően fontos közérdek, ideértve a társadalmi és a gazdasági jellegű közérdekeket is.

A „*kiemelkedően fontos közérdek*” fogalmát az irányelv nem definiálja. A 6. cikk (4) bekezdésének második albekezdése azonban a kiemelkedően fontos közérdekre („a közérdek kényszerítő indokain alapuló szempontokra”) példaként említi az emberi egészséget, a közbiztonságot és a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyöket. Ami a társadalmi és gazdasági jellegű „*egyéb kiemelkedően fontos közérdeket*” illeti, a megfogalmazásból

⁶ A C-239/04. sz. ügyre vonatkozóan előterjesztett főtanácsnoki indítvány (44. pont) szerint a felmerülő alternatívák közül „*nem feltétlenül azt kell kiválasztani, amelyik a legkisebb negatív hatást gyakorolja a kérdéses természeti területre. A választás során egyfelől a természeti terület épségére gyakorolt negatív hatásokat, másfelől a közérdek szóba jövő kényszerítő indokait kell mérlegre tenni.*”

* Megjegyzés a magyar nyelvű változathoz: az irányelv 6. cikke (4) bekezdésének első albekezdésében megjelenő „elsődlegesen fontos közösségi érdek”, a 6. cikk (4) bekezdésének második albekezdésében megjelenő „a közérdek kényszerítő indokain alapuló szempontok”, illetőleg a 16. cikk (1) bekezdésének c) pontjában megjelenő „kiemelkedően fontos közérdek” azonos fogalmat takar.

világos, hogy csakis közérdek állítható szembe az irányelv természetvédelmi céljaival, függetlenül attól, hogy ezt a közérdeket a köz- vagy a magánszektorhoz tartozó jogalany képviseli-e. A magánszektorbeli jogalanyok által képviselt projekteket tehát csak akkor szabad megfontolás tárgyává tenni, ha kimutathatóan ilyen közérdeket szolgálnak.

Az Európai Bíróság eddig nem adott egyértelmű jelzést, hogyan kell ezt a fogalmat értelmezni. Ezért hasznos lehet felidézni a közösségi jog néhány olyan területét, ahol hasonló fogalmakkal operálnak.

A Bíróság az áruk szabad mozgásának elve alóli kivételként fejlesztette ki a „kényszerítő követelmény” koncepcióját. A szabad mozgást korlátozó nemzeti intézkedést megalapozó kényszerítő követelmények között a Bíróság a közegészség és a környezet védelmét, valamint a gazdaság- és szociálpolitika legitim céljait ismerte el.

A közösségi jog ismeri az „általános gazdasági érdekű szolgáltatás” fogalmát is (a Szerződés 86. cikkének (2) bekezdése, korábbi 90. cikkének (2) bekezdése), amely azzal függ össze, hogy az ilyen szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásokra könnyített versenyjogi szabályok vonatkoznak. Az európai általános érdekű szolgáltatásokról szóló közleményében⁷ a Bizottság az irányadó esetjog figyelembevételével a következőképpen határozta meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatások fogalmát: „*olyan üzleti jellegű szolgáltatásokról van szó, amelyek általános érdekű küldetést teljesítenek, és amelyekre ennek megfelelően a tagállamokban különös közszolgáltatási kötelezettségek⁸ vonatkoznak. Ebbe a körbe tartoznak különösen a közlekedési, az energetikai és a hírközlési hálózatokon nyújtott szolgáltatások.*”

A *rendelkezés felépítését* megvizsgálva azt látjuk, hogy az egyes konkrét esetekben az eljáró nemzeti hatóság a kérdéses tervet vagy projektet akkor hagyhatja jóvá, ha a kezdeményezéssel érintett terület természetvédelmi célkitűzéseinek teljesüléséhez fűződő érdeket és a fent említett kiemelkedően fontos közérdeket összevetve ez utóbbi felé billen a mérleg nyelve. Erről a következő megfontolások alapján kell dönten:

- a) a közérdeknek **kiemelkedően fontosnak** kell lennie: nyilvánvaló tehát, hogy nem elegendő bármiféle társadalmi vagy gazdasági jellegű közérdek, különösen az irányelvvel védett érdekek (lásd például a (4) preambulumbekkezdésben „*a Közösség természeti örökségének*” említését) különös súlyával való összevetésben (lásd az I. melléklet 10. pontját);
- b) ebben az összefüggésben az is ésszerűen feltételezhetőnek tűnik, hogy a közérdek csak akkor lehet kiemelkedően fontos, ha **hosszú távú**; a rövid távú gazdasági és más jellegű közérdekek, amelyek a társadalom számára csak rövid távon hoznak előnyt, vélhetően nem képesek ellensúlyozni az irányelvvel védett hosszú távú természetvédelmi érdekek sérelmét.

⁷ COM(96) 443., 1996. szeptember 11.

⁸A közszolgáltatási kötelezettségekre bizonyos alapvető működtetési elvek, így például a folyamatosság, az egyenlő hozzáférés, az egyetemesség és az átláthatóság elvének tiszteletben tartása jellemző, ugyanakkor a különböző helyzeteknek, így például az eltérő földrajzi körülményeknek, műszaki feltételeknek, politikai berendezkedésnek, közigazgatási strukturának, történelemnek vagy hagyományoknak megfelelően tagállamonként eltérőek lehetnek.

Ésszerűen feltehető, hogy a társadalmi és gazdasági jellegű érdekeket is magában foglaló „kiemelkedően fontos közérdek” olyan helyzeteket jelent, amikor az előterjesztett terv vagy projekt nélkülözhetetlennek bizonyul:

- a lakosság mindennapi életéhez kötődő alapvető értékek (egészség, biztonság, környezet) védelmét célzó törekvések vagy politika részeként;**
- az állam és a társadalom alapvető politikáinak keretében;**
- különös közszolgálati kötelezettség teljesítéséhez szükséges gazdasági vagy társadalmi jellegű tevékenység végzésének részeként.**

Hogy az olvasó pontosabb képet kapjon arról, milyen megfontolások minősülhetnek kiemelkedően fontos közérdeknek, az alábbiakban a Bizottság által a 6. cikk (4) bekezdése alapján adott vélemények és a tagállamok által kérelmük indokolásául előadott érvek alapján bemutatunk néhány **példát**.

Az A20 autópálya tervezett átvezetése a Peene folyó völgyén (Németország)

Az A20 autópálya a transzeurópai közúti közlekedési hálózat része. Mecklenburg-Előpomerániában azért kell kelet–nyugat irányú kapcsolatot kiépíteni, hogy a szövetségi tartománynak javuljon az összeköttetése a Közösség középső régióival.

Mecklenburg-Előpomerániában kivételesen nagy a munkanélküliség; rátája több éve csaknem kétszerese a régi szövetségi tartományokénak. Mecklenburg-Előpomerániában az egy főre jutó bruttó nemzeti össztermék jelentősen elmarad az országos átlagtól.

„Mainport Rotterdam projekt” fejlesztési terv (Hollandia)

A Rotterdam területén folytatott kikötői és ipari tevékenység a holland gazdaság egyik legfontosabb pillére. Rotterdam kikötője nagyon fontos multimodális csomópont a TEN-T hálózaton belül, ezért közösségi szempontból is van jelentősége. A konténeres műveletek és a vegyipar várható növekedése folytán nagyobb lesz e tevékenységek területigénye, amelyet mindenképpen biztosítani kell, ha a rotterdami kikötő meg kívánja őrizni pozícióit a Hamburg–Le Havre partszakaszon folyó versenyben.

A rotterdami kikötő fejlesztése a szállítási módok relatív szerepének átértékelésével is összefügg, különösen a teherfuvarozás területén. Nyilvánvaló, hogy a teherforgalom közútról vízre terelése az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásában, a levegőszennyezésben és a közutak túlterheltségének enyhítésében egyformán jelentős előnyöket ígér. Ezeket az előnyöket a közérdek mérlegelése során figyelembe kell venni.

A Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH telephelyének bővítése Hamburg-Finkenwerderben (Németország)

A projekt kiemelkedő jelentőségű a hamburgi régió, Észak-Németország és az európai repülőgépipar szempontjából. A tervezett bővítés hozzájárul a műszaki fejlődéshez; elősegíti a repülőgépgyártásban folytatott európai együttműködést; pozitív hatást gyakorol a szomszédos régiók gazdasági helyzetére, illetőleg az európai repülőgépipar versenyképességére; emellett nagyszámú magasan kvalifikált munkahelyet is teremt, ami a régió iparában bekövetkezett munkahelyszám-csökkenés ellensúlyozása miatt fontos.

Nagysebességű vasútvonal (TGV kelet) építése (Franciaország)

A meglévő vasútvonalak összekapcsolása csaknem lehetetlen. Az európai „TGV kelet” projektről a Miniszterek Tanácsa 1990-ben kedvezően foglalt állást, majd az Európai Tanács 1994-ben kiemelt projektté nyilvánította. Ettől fogva a kezdeményezés élvezi a kiemelt infrastruktúra-fejlesztési projektekre vonatkozó uniós határozatok nyújtotta előnyöket.

A Prosper Haniel szénbánya általános működési terve („Rahmenbetriebsplan”) (Németország)

Geológiai adottságainál és infrastruktúrával való ellátottságánál fogva a Prosper Haniel szénbánya és az itt folytatott bányászat fenntartása országos és regionális szinten egyaránt hozzájárul Németország hosszú távú energiapolitikai célkitűzéseinek teljesítéséhez, különösen az ellátás biztonságát, illetve a bányászat és a szénalapú energetikai technológiák terén Európa által elfoglalt pozíciók megtartását illetően. A bánya bezárása elfogadhatatlan közvetlen és közvetett gazdasági és társadalmi hatásokkal járna regionális szinten: mind a szénbányászatban, mind a kapcsolódó iparágakban és szolgáltatásokban számos munkahely szűnne meg.

La Breña II. víztározó (Spanyolország)

Elegendő emberi fogyasztásra alkalmas ivóvíz, illetőleg ipari és mezőgazdasági felhasználásra alkalmas víz biztosítása. A Guadalquivir folyó medencéjében a mai körülmények között nem áll rendelkezésre a szükséges vízmennyiség.

A Bizottság által elfogadott véleményekről bővebben a következő internetes oldal tájékoztat:
http://ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/index_en.htm

1.4. Kiegyenlítő intézkedések alkalmazása

1.4.1. Mit kell „kiegyenlítő intézkedések” alatt érteni, és mikor kell megfontolni ilyen intézkedések megtételét?

Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke alkalmazásában éles különbséget kell tenni kárenyhítő intézkedések és kiegyenlítő intézkedések között.

A „*kiegyenlítő intézkedések*” fogalmát az élőhelyvédelmi irányelv nem határozza meg. A tapasztalat alapján a következő különbség tehető:

- a tágabb értelemben vett kárenyhítő intézkedések olyan intézkedések, amelyek a terv vagy projekt megvalósítása során az adott területen várhatóan előálló negatív hatások minimalizálására, illetve lehetőség szerint kizárására irányulnak. Ezek az intézkedések a terv vagy projekt szerves részét képezik (l. a „*Managing Natura 2000 sites. The provisions of Article 6 of the Habitats Directive*” című kiadvány 4.5. szakaszát);
- a szó szoros értelmében vett kiegyenlítő intézkedések ezzel szemben olyan intézkedések, amelyek függetlenek a projekttől (így a projekthez kapcsolódó kárenyhítő intézkedésektől is). Ezeknek az intézkedéseknek az a céljuk, hogy ellensúlyozzák a terv vagy projekt negatív hatását oly módon, hogy a Natura 2000 hálózat egységessége fennmaradjon.

Például ha egy projektnek az a célja, hogy egy szénbányában a föld alatti fejtést kiterjessze olyan területekre, amelyek addig nem estek bányászati művelés alá, akkor komoly talajsüllyedésre, belvizekre és talajvízszint-emelkedésre kell számítani, ami jelentős hatást gyakorolhat a terület valamennyi ökoszisztémájára. A projekt negatív hatásainak ellensúlyozása érdekében ökológiai kritériumok alapján olyan területeket fognak kijelölni, ahol újraerdősítéssel, illetőleg a meglévő erdők átalakításával vagy feljavításával nem elsődleges fontosságú élőhelytípusok (bükk- és tölgyerdők) alakíthatók ki. Ezzel párhuzamosan azt is meg fogják fontolni, hogy ártéri erdők telepítésével vagy feljavításával, illetőleg a folyómedrek helyreállításával vagy optimalizálásával ellensúlyozzák az érintett elsődleges fontosságú élőhelytípus (ártéri, maradvány ligeterdők – *alnion glutinoso-incanae*) és nem kiemelt jelentőségű élőhelytípus (alföldektől a hegyvidékekig előforduló vízfolyások

lebegő növényzettel) megszűnését. Az intézkedés hozzá fog járulni a projekt által hátrányosan érintett *Lampetra planeri* halfaj helyzetének javításához is.

A kiegyenlítő intézkedéseknek túl kell mutatniuk az élőhely- és a madárvédelmi irányelv keretében rendszeren végzett tevékenységen, illetve a közösségi jogban előírt kötelezettségek teljesítésén. Az intézkedési terv végrehajtása, illetőleg a közösségi jelentőségű területként már nyilvántartásba vett terület kijelölése vagy az ilyen tárgyú javaslatétel „rendes” tagállami intézkedésnek számít. A kiegyenlítő intézkedéseknek tehát túl kell lépniük a Natura 2000 hatálya alá tartozó természeti területek védelméhez és kezeléséhez szükséges rendszeres/szokásos intézkedéseken.

A kiegyenlítő intézkedésekre azzal a kikötőbővítéssel kapcsolatban hozható másik példa, amely a madarak pihenőterületének tönkretételével és a sekély vízzel időlegesen elárasztott homokpadok és nádasok kiterjedésének csökkentésével jár. A projekt negatív hatásai ilyenkor a madarak részére dagálykor is igénybe vehető pihenőterületek, illetőleg sekély árapályterületi homokpadok kialakításával, vízpítési eszközökkel: a nádasok és a nedves rétek élőhelytípusainak helyreállításával; a nádasok és a rétek mezőgazdasági felhasználásának környezeti indíttatású szabályozásával; illetőleg a vadászat megfelelő korlátozásával ellensúlyozhatók.

A kiegyenlítő intézkedések nem szolgálhatnak mentségül olyan tervek vagy projektek megvalósításához, amelyek egyébként nem teljesítik a 6. cikkben előírt követelményeket. Ilyen intézkedések csak akkor jöhetnek szóba, ha bebizonyosodott, hogy a terv vagy projekt hátrányosan érinti a Natura 2000 alá tartozó természeti területet. A vizsgálat folyamatának alap gondolata és logikája konkrétabban azt követeli meg, hogy ha negatív következmények várhatók, akkor a hatóság alternatív megoldásokat is fontolóra vegyen, és felmérje, hogy a terv vagy projekt mennyiben befolyásolja a terület természeti értékét. Amikor megszületett a döntés a terv vagy projekt engedélyezéséről, akkor kell megfontolni a kiegyenlítő intézkedések lehetőségét. Ezt a megközelítésmódot a C-239/04. sz. ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány (35. pont) is megerősíti.

A kiegyenlítő intézkedések az adott tervhez vagy projekthez kötődnek, és túlmutatnak az élőhely- és a madárvédelmi irányelv alapján „rendszeren” végzett tevékenységen. Céljuk az, hogy ellensúlyozzák a projekt negatív hatását, és pontosan az érintett fajok, illetőleg élőhelyek által elszenvedett negatív következményeket egyenlítsék ki. A kiegyenlítő intézkedések csak „utolsó mentsvárként” jöhetnek szóba. Csak akkor szabad ezzel a lehetőséggel élni, ha az irányelvben előírt egyéb óvintézkedések nem biztosítják a kívánt hatást, ugyanakkor már megszületett a döntés, hogy a tervet vagy projektet a Natura 2000 alá tartozó természeti területre gyakorolt negatív hatás ellenére is meg kell valósítani.

1.4.2. *A Natura 2000 hálózat „általános egységessége”*

Az „*általános egységesség*” fogalma a 6. cikk (4) bekezdésében jelenik meg azzal az esettel összefüggésben, amikor valamely kiemelkedően fontos közérdekre tekintettel engedélyezni kell a terv vagy projekt megvalósítását, és a tagállamnak intézkedéseket kell hoznia a veszteség kiegyenlítésére.

Ugyanez a fogalom a 3. cikk (1) bekezdésében is előfordul. Ez a rendelkezés azt mondja ki, hogy a Natura 2000 „*[a] különleges természetmegőrzési területek*” olyan „*egységes hálózata*”,

amelynek „célja, hogy biztosítsa az érintett természetes élőhelytípusok, valamint az érintett fajok élőhelyeinek kedvező védettségi állapotának fenntartását vagy adott esetben helyreállítását természetes kiterjedésükön illetve elterjedési területükön belül”. Az irányelv két különböző kritériumrendszerrel veszi tehát figyelembe: az egyik a védelem alatt álló fajok és élőhelyek mennyiségi és minőségi megőrzésére vonatkozik, a másik a természeti terület azon funkciójára, hogy megfelelő földrajzi eloszlást biztosítson az elterjedési területen belül.

A 3. cikk (3) bekezdése értelmében „[a] tagállamok, amennyiben szükségesnek ítélik, törekedni fognak a Natura 2000 ökológiai egységességének javítására azáltal, hogy a 10. cikknek megfelelően fenntartják, illetve megfelelő esetben fejlesztik a táj azon jellegzetes vonásait, amelyek különösen fontosak a vadon élő állatok és növények számára.”

A területrendezéssel és területfejlesztéssel általánosabban foglalkozó 10. cikk a következő rendelkezéseket tartalmazza:

„A tagállamok – amennyiben szükségesnek tartják – területrendezési és területfejlesztési politikájuk keretében, különösen a Natura 2000 hálózat ökológiai egységességének javítása céljából, mindent megtesznek az egyes tájak azon jellegzetességeinek megfelelő gondozása érdekében, amelyek alapvető fontosságúak a vadon élő állatok és növények számára.

Ilyen jellegzetességek közé tartoznak azon tényezők, amelyek lineáris és folytonos szerkezetükből adódóan (mint például a folyóvizek és azok partja, vagy a területhatárok kijelölésének hagyományos rendszerei), illetve tranzithelyként szolgálva (mint például a kisebb tavak, erdők) fontos szerepet töltenek be a vadon élő fajok vándorlásában, elterjedésében és genetikai állományának cseréjében.”

Az egységesség természetének megjelölésére mind a 3., mind a 10. cikk az „ökológiai” jelzõt alkalmazza. Nyilvánvaló, hogy a 6. cikk (4) bekezdésében megjelenő „általános egységesség” is így értendő.

Egyértelmű, hogy egy adott természeti terület fontossága a hálózat egységessége szempontjából attól függ, milyen természetvédelmi célkitűzések vonatkoznak az adott területre, hány és milyen állapotú élőhely és faj található a területen, illetőleg hogy milyen szerepet játszik az adott terület az érintett élőhelyek megfelelő földrajzi eloszlását, illetve az érintett fajok elterjedési területét illetően.

A 6. cikk (4) bekezdése a Natura 2000 hálózat általános egységességének „megóvását” írja elő, tehát abból indul ki, hogy az „eredeti” hálózat egységes volt. Ha élni kívánunk a kivétel adta lehetőséggel, akkor a helyzetet úgy kell kiigazítani, hogy a hálózat egységessége teljes mértékben helyreálljon.

A terv vagy projekt vonatkozásában mindez azt jelenti, hogy a Natura 2000 hálózat általános egységességének megóvását célzó kiegyenlítő intézkedéseknek a fent említett kritériumokat kell teljesíteniük. Ebből viszont az következik, hogy a kiegyenlítés során a terület természetvédelmi célkitűzéseiből kell kiindulni, és – a szám és a védettségi állapot figyelembevételével – az intézkedéseket azokra az élőhelyekre és fajokra kell koncentrálni, amelyeket a terv vagy projekt hátrányosan érint. Ezzel párhuzamosan a kérdéses természeti területnek a bioföldrajzi régió belül betöltött szerepét is helyre kell állítani.

Ezen a ponton érdemes felidézni, hogy az élőhelyvédelmi irányelv értelmében egy természeti terület Natura 2000 alá tartozó területté nyilvánítása a következő szempontok alapján történik:

- az egységes adatszolgáltatási űrlapon megadott adatoknak megfelelően a természeti területen található élőhelyeket és fajokat (földrajzi terület/elterjedés, populáció) jellemző adatok;
- a terület illeszkedésének mértéke abba a bioföldrajzi régióba, amelyben elhelyezkedik;
- az Élőhelyvédelmi Bizottság által kidolgozott minősítési kritériumok, amelyeket az Európai Biodiverzitási Témaközpont egy-egy terület közösségi jegyzéken tartására vonatkozóan a Bizottságnak adott szakvélemények elkészítéséhez felhasznál.

A projekthez kapcsolódó kiegyenlítő intézkedések meghatározásakor az eljáró hatóságnak ezeket a kritériumokat kell mérlegelnie, és arról kell gondoskodnia, hogy a megteendő intézkedésekkel megteremthetők legyenek azok a jellemzők és funkciók, amelyek alapján az eredeti természeti területet Natura 2000 alá tartozó területté nyilvánították.

A *madárvédelmi irányelv* sem bioföldrajzi régiók meghatározásáról, sem közösségi szintű területminősítésről nem rendelkezik. Analógia alapján azonban azt mondhatjuk, hogy *a hálózat általános egységessége* akkor marad sértetlen, ha:

- a kiegyenlítő intézkedések megfelelnek azoknak a céloknak, amelyek alapján a területet a madárvédelmi irányelv 4. cikkének (1) vagy (2) bekezdése alapján védelmi területté minősítették;
- a kiegyenlítés ugyanazon a vonulási útvonalon ugyanazokat a funkciókat biztosítja;
- a projekt által érintett területen szokásosan előforduló madarak biztosan megtalálják a kiegyenlítés céljára igénybe vett területeket.

Ha például egy különleges védelmi területnek az a funkciója, hogy pihenőterületként szolgáljon az észak felé tartó vonuló madárfajok számára, és ezt a területet a vizsgált projekt hátrányosan befolyásolja, akkor a javasolt kiegyenlítő intézkedésnek a terület ezen funkciójára kell irányulnia. Ezért a hálózat általános egységessége szempontjából nem elegendő az a kiegyenlítő intézkedés, amely a vonulási útvonalon kívül fekvő vagy a vonulási útvonal mentén, de az eredeti területtől távol fekvő helyen alakítja ki az adott madárfajok számára a pihenéshez szükséges feltételeket. A kiegyenlítő intézkedésnek ilyen esetben olyan alkalmas pihenőterületet kell biztosítania a célfajok számára, amely a vonulási útvonal mentén úgy helyezkedik el, hogy azt a máskor a projekttel érintett eredeti területet igénybe vevő madarak reálisan megtalálhassák.

A Natura 2000 hálózat általános egységességének biztosítása érdekében a projekthez tartozó kiegyenlítő intézkedéseknek tehát: a) a hátrányosan érintett élőhelyek és fajok helyzetét a projekt hatásának megfelelő mértékben kell javítaniuk; b) földrajzilag megfelelő helyen biztosítani kell azokat a funkciókat, amelyek a kérdéses terület eredeti minősítését megalapozták. Önmagában nem elegendő tehát, ha a kiegyenlítő intézkedés ugyanannak a tagállamnak ugyanarra a bioföldrajzi régiójára irányul.

Az eredeti terület és a kiegyenlítő intézkedés célterülete közötti távolság nem feltétlenül jelent problémát mindaddig, amíg nem érinti a terület funkcióit, a földrajzi elterjedésben betöltött szerepét és a minősítés eredeti okait.

1.4.3. *A kiegyenlítő intézkedések célja és általános tartalma*

A szűk értelemben vett kiegyenlítő intézkedéseknek azt kell biztosítaniuk, hogy „*az érintett bioföldrajzi régiókon belül*” a természeti terület továbbra is a korábbi mértékben hozzájáruljon a természetes élőhelyek és az egyes fajok élőhelyei kedvező védettségi állapotának megőrzéséhez. Röviden: *gondoskodniuk kell a Natura 2000 hálózat általános egységességének megmaradásáról.* Ennek két következménye van:

- Általános elvárás, hogy a projekt keretében a természeti területen nem hajtható végre visszafordíthatatlan beavatkozás mindaddig, amíg a kiegyenlítő intézkedéseket meg nem tették. Előfordulhat azonban, hogy erre nincs lehetőség. Például egy erdei élőhely kialakítása esetén több évbe is telhet, amíg az új élőhely maradéktalanul átveszi a projekt által hátrányosan érintett eredeti élőhely funkcióit. Tehát mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a kiegyenlítés a projekt megkezdése előtt megtörténjen, viszont ha ez nem vihető végbe maradéktalanul, akkor az eljáró hatóságnak mérlegelnie kell további, az átmeneti veszteséget ellensúlyozó kiegyenlítő intézkedések alkalmazásának lehetőségét.
- A kiegyenlítésnek túl kell mutatnia azon a hozzájáruláson, amelyet a tagállamnak az irányelv értelmében a Natura 2000 hálózat fenntartása érdekében egyébként is meg kellene tennie.

Különös figyelmet igényel a tagállam részéről, ha a terv vagy projekt hátrányos következményei ritka természetes élőhelytípust érintenek, illetőleg ha olyan természetes élőhelytípusról van szó, amelynek esetében hosszú idő szükséges az ökológiai funkciók teljes helyreállításához. Ilyenkor komolyan meg kell fontolni a terv vagy projekt elvetésének lehetőségét.

Bár a 6. cikk (4) bekezdésében előírt kiegyenlítő intézkedések körében új, a Natura 2000 alá tartozó természeti területek kijelölésére is sor kerülhet, ez önmagában nem elegendő, ha nem társulnak hozzá kísérő intézkedések.

A *madárvédelmi irányelv* esetében a kiegyenlítés jelentheti a már kijelölt vagy a kijelölésre szánt terület biológiai értékének növelését oly módon, hogy a terület eltartóképessége vagy a területen rendelkezésre álló táplálék mennyisége ugyanolyan mértékben növekedjen, amilyen mértékben a projekttel érintett területen romlott a helyzet. Alapvetően elfogadhatónak tekinthető az a megoldás, hogy valahol másutt az érintett madárfajok számára kedvező élőhelyet alakítanak ki, feltéve, hogy az új élőhely már készen áll az érintett fajok fogadására akkor, amikor az eredeti terület elveszíti természeti értékét.

Az *élőhelyvédelmi irányelv* esetében a fentiekhez hasonlóan a kiegyenlítés jelentheti új, hasonló adottságokkal rendelkező élőhely kialakítását, egy már a Natura 2000 hálózathoz tartozó terület részét képező, de a környező területektől elmaradó színvonalú élőhely biológiai feljavítását, de akár a Natura 2000 hálózat új, az eredeti területhez hasonló minőségű területtel való kibővítését is. Ez utóbbi esetben ellenérv lehet, hogy ily módon a projekt tagállami szinten egy élőhely elvesztését eredményezi. Közösségi szinten ugyanakkor új természeti

terület kerül a 6. cikk szerinti védelem alá, így ez az új terület fog hozzájárulni az irányelv célkitűzéseinek valóra váltásához.

A Natura 2000 alá tartozó területre gyakorolt negatív hatások ellensúlyozása érdekében szükséges vagy kívánatos kiegyenlítő intézkedések a következő formákat ölthetik:

- meglévő természeti területek helyreállítása vagy feljavítása: az élőhely helyreállítása a természetvédelmi érték fenntartásával és a területre vonatkozó természetvédelmi célkitűzések teljesülésének biztosításával, illetve a megmaradó élőhely feljavítása azzal arányosan, amilyen mértékű negatív hatást a terv vagy projekt a Natura 2000 alá tartozó területre gyakorolt;
- élőhely áthelyezése: az élőhely kialakítása új vagy nagyobb területen, amely majd a Natura 2000 hálózat részévé válik;
- mint a fentiekben láttuk, illetve más összefüggésben is: új természeti terület kijelölése az élőhely- vagy a madárvédelmi irányelv által nyújtott védelem céljára.

Az élőhelyvédelmi irányelv keretében az Európai Unióban jelenleg ezek mellett a következő kiegyenlítő intézkedéseket alkalmazzák a gyakorlatban:

- fajok visszatelepítése;
- fajok megmentése és megerősítése, ideértve a ragadozófajok megerősítését is;
- földvásárlás;
- jogok szerzése;
- rezervációképzés (ideértve a földhasználat szigorú szabályozását is);
- olyan gazdasági tevékenységek ösztönzése, amelyek hozzájárulnak a fontosabb ökológiai funkciók fenntartásához;
- az elsősorban egyes fajokat fenyegető (egyéb) kockázatok csökkentése vagy egyetlen forrásra irányuló, vagy valamennyi kockázati tényezőre egyszerre irányuló összehangolt fellépéssel (ha például a terület túlszűfoltosága fenyeget).

A kiegyenlítő intézkedések eredményének főszabályként már akkor érezhetőnek kell lennie, amikor az eredeti területen a károkozásra sor kerül. Bizonyos esetekben erre nincs mód, ilyenkor az átmeneti veszteségeket többletkompenzációval kell ellentételezni.

A hálózat egységességének védelmével összefüggésben támasztott szigorú kritériumok (1.4.2. pont) miatt a 6. cikk (4) bekezdése céljára az „élőhelybanking” nem igazán alkalmas kiegyenlítő intézkedés.

Az „élőhelybanking” intézménye ugyanakkor hasznos lehet a 6. cikk (1) bekezdésében előírt szabályozással összefüggésben. Például a területfejlesztés megkezdése előtt a terület rendezési tervének részeként vagy más területfejlesztési tervekhez kapcsolódóan – tehát még mielőtt az illetékes hatóság konkrét döntéseket hozna – érdemes lehet végiggondolni, hogy a fejlesztési elképzelésekkel összefüggésben milyen kiegyenlítő intézkedésekre lesz szükség, és végre is hajtani ezeket az intézkedéseket.

1.4.4. Mit tartalmazzon a kiegyenlítő intézkedések programja?

A 6. cikk (4) bekezdésében előírt kiegyenlítő intézkedéseknek minden olyan technikai, jogi, pénzügyi és egyéb jellegű kérdésre ki kell terjedniük, amely a terv vagy projekt által okozott

negatív következmények ellensúlyozásához és a Natura 2000 hálózat egységességének megőrzéséhez megoldást igényel. Az alábbiakban áttekintést adunk azokról a kérdésekről, amelyeknek szerepelniük kell a kiegyenlítő intézkedések programjában:

- szoros koordináció és együttműködés a Natura 2000 terén hatáskörrel rendelkező hatóságok, az értékelést végző hatóságok és a kiegyenlítő program gazdája (terv- vagy projektgazda és az esetleg igénybe vett külső tanácsadók) között;
- világos célkitűzések és célszámok, összhangban a terület természetvédelmi célkitűzéseivel;
- az intézkedések műszaki megvalósíthatóságának elemzése a természetvédelmi célkitűzések fényében;
- az intézkedések jogi és/vagy pénzügyi megvalósíthatósága az időütemezés fényében;
- annak az időkeretnek a kijelölése, amelyen belül várható a természetvédelmi célkitűzések teljesülése;
- az intézkedések végrehajtásának menetrendje és koordinálása a terv vagy projekt megvalósításával;
- a nyilvánosság tájékoztatásának és részvételének egyes állomásai;
- konkrét ellenőrzési és jelentéstételi ütemezés az elért eredményeket jelző mutatók alapján, a természetvédelmi célkitűzések fényében;
- a megfelelő időszakra jóváhagyott, az intézkedések sikerét garantáló költségvetési program.

1.5. Kritériumok a kiegyenlítő intézkedésekkel szemben

1.5.1. Célzott kiegyenlítés

Az élőhelyvédelmi irányelvben előírt kiegyenlítő intézkedéseket a terület biológiai épsége megszűnésének, illetve várható károsodásának jellemzése nyomán meghatározott referenciatételekhez képest kell kidolgozni, és ennek során figyelembe kell venni azokat a várható jelentős negatív következményeket, amelyek a kárenyhítés után is megmaradnak. A biológiai épség mindazokat a tényezőket jelenti – ideértve a strukturális és a funkcionális jellegűeket is –, amelyek hozzájárulnak az ökoszisztéma fenntartásához. Az élőhelyvédelmi irányelv alkalmazásában a természeti terület biológiai épsége azokhoz a természetvédelmi célkitűzésekhez kapcsolódik, amelyek alapján a terület a Natura 2000 hálózat részévé vált.

A célzott kiegyenlítés előfeltétele, hogy az előző fejezetben említett szabályok szerint sor kerüljön a 6. cikk (3) bekezdésében előírt „megfelelő vizsgálatra”.

Miután megtörtént annak meghatározása, hogy a biológiai épség tekintetében a károsodás várhatóan mit és mennyiben érint, a kiegyenlítési program keretében végrehajtandó intézkedéseknek kifejezetten ezekre a következményekre kell irányulniuk oly módon, hogy hosszú távon megőrződjenek a biológiai épség azon összetevői, amelyek hozzájárulnak a Natura 2000 hálózat általános egységességéhez. Ezeket az intézkedéseket tehát úgy kell megválasztani, hogy a várható hatások jellegét figyelembe véve a lehető leghelyénvalóbbak legyenek, és egyértelműen a Natura 2000 hálózat azon elemeire összpontosuljanak, amelyeket a kiegyenlítendő beavatkozás érint. Ehhez az szükséges, hogy az intézkedések egyértelműen a természeti terület épségének strukturális és funkcionális aspektusaira, illetőleg a kiegyenlítendő beavatkozás által érintett élőhelytípusokra és fajpopulációkra irányuljanak.

A fentiekből következik, hogy a kiegyenlítési programoknak szükségképpen ökológiai jellegű intézkedésekből kell állniuk: élőhelyek helyreállításából vagy feljavításából, populációk megerősítéséből és/vagy egyéb olyan intézkedésekből, amelyek az adott célra alkalmasak. Az élőhelyvédelmi irányelv alkalmazásában tehát nem fogadhatók el megoldásként a tagok vagy speciális alapok javára tett pénzadományok, akkor sem, ha ezeket végül természetvédelmi projektek finanszírozására fogják felhasználni. Ezen túlmenően a program középpontjában álló intézkedések hatásosságának vagy a kiegyenlítés hatásainak javítása érdekében esetleg javasolt másodlagos vagy közvetett intézkedéseknek egyértelműen kapcsolódniuk kell a kiegyenlítés céljaihoz.

A kiegyenlítés tervezése során világos célokat kell kitűzni, például a következők szerint:

- az érintett fajok számának meghatározása;
- a legfontosabb érintett fajok és a faj szempontjából az érintett populáció jelentőségének meghatározása;
- a várhatóan károsodó élőhelyek azon legfontosabb funkcióinak meghatározása, amelyektől a fajok függnék (pl. táplálkozás, pihenés stb.);
- a fajpopulációk és az élőhelyfunkciók kedvező természetvédelmi állapotának meghatározása;
- azon intézkedések meghatározása, amelyek az élőhelyfunkciókban és az érintett fajokban beálló károsodás ellentételezéséhez szükségesek annak érdekében, hogy a kérdéses terület kedvező természetvédelmi állapotát tükröző állapot helyreállítható legyen.

Ha a negatív következmények mibenlétét vagy pontos mértékét illetően kétség merül fel, azt alapos vizsgálatnak kell alávetni. Ha szükséges, az elővigyázatosság elvét követve a negatív következményeket a legkedvezőtlenebb forgatókönyv alapján kell meghatározni.

1.5.2. Eredményes kiegyenlítés

A kiegyenlítő intézkedések megvalósíthatósága és eredményessége központi jelentőségű az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek az elővigyázatosság elvét és a helyes gyakorlatot követve történő alkalmazása szempontjából. Az eredményesség biztosítása során a műszaki megvalósíthatóságra és a kiegyenlítő intézkedések megfelelő mértékére, időzítésére és célterületére egyaránt oda kell figyelni.

A kiegyenlítő intézkedéseknek úgy kell megvalósíthatónak és operatívnak lenniük, hogy helyreállítsák a Natura 2000 hálózat általános egységességét biztosító ökológiai feltételeket (azaz a károsított ökológiai struktúrákat és funkciókat, valamint az érintett élőhelyeket és fajokat). A becsült időhorizontot és a hatás javítása érdekében szükséges esetleges fenntartó intézkedéseket már a kezdetektől fogva ismerni kell és/vagy már ekkortól fogva fel kell rájuk készülni. Ezeket az információkat a rendelkezésre álló legkorszerűbb tudományos ismeretek, illetőleg a kiegyenlítő intézkedések célterületén végzett célirányos vizsgálatok alapján kell meghatározni. A 6. cikk (4) bekezdésének alkalmazásában nem szabad fontolóra venni olyan intézkedéseket, amelyek sikerét – ésszerűen végiggondolva – nem garantálja semmi, és a megelőzés elvének megfelelően a terv vagy projekt végső jóváhagyása során számításba kell venni a kiegyenlítő intézkedések várható sikerét.

Amikor pedig a kiegyenlítés különböző lehetőségei között kell dönteni, akkor a leghatásosabb, a legnagyobb sikert ígérő megoldást kell kiválasztani.

A hosszú távú eredményesség biztosítása érdekében a kiegyenlítő intézkedések programjának rendelkeznie kell az eredmények ellenőrzéséről. Mivel a kiegyenlítés a Natura 2000 hálózathoz kapcsolódik, ezt az ellenőrzést az élőhelyvédelmi irányelv 11. cikkében előírt felügyelettel össze kell hangolni, illetőleg alkalmasint annak szerves részeként kell végrehajtani.

Ha a gyakorlatban az intézkedés a célkitűzések teljesítése szempontjából nem bizonyul eléggé eredményesnek, akkor megfelelő módosításokat kell érvényesíteni.

1.5.3. Gyakorlati megvalósíthatóság

Jelen ismereteink szerint nagyon valószínűtlen, hogy mind az ökológiai struktúrát és funkciót, mind pedig az érintett élőhelyeket és fajpopulációkat ugyanolyan állapotba tudjuk hozni, mint amilyenben a terv vagy projekt okozta károk előtt voltak. Az ökológiai feltételek helyreállításának teljes sikerét eleve aláásó nehézségek leküzdése érdekében a kiegyenlítő intézkedések tervezése során:

- a legkorszerűbb tudományos ismeretekből kiindulva, tudományos kritériumok és szakmailag megalapozott értékelés alapján kell eljárni;
- figyelembe kell venni a helyreállítandó ökológiai jellemzők különleges sajátosságait (például talaj, nedvességtartalom, expozíció, genetikai állomány, a helyreállítás sikere szempontjából kritikus kockázati és egyéb tényezők).

A gyakorlati megvalósíthatóság kritikus szempontjai fogják meghatározni a kiegyenlítő intézkedések célterületének alkalmasságát (térbeli megvalósíthatóság), illetőleg kívánatos időütemezését és hatókörét.

A konkrét intézkedések megválasztásának és tartalmának emellett igazodnia kell az egyes gyakorlati megoldásokra, az élőhelyek létrehozására, az élőhelyek helyreállítására, a populációk megerősítésére, a fajok visszatelepítésére és más hasonló, a kiegyenlítési programban figyelembe vett intézkedésekre vonatkozó meglévő útmutatásokhoz is.

1.5.4. A kiegyenlítés mértéke

A kiegyenlítő intézkedések hatásosságához szükséges hatókör közvetlen kapcsolatban van a biológiai épség egyes, várhatóan károsodó elemeinek (azaz egyebek mellett a struktúra és a funkciók, továbbá ezek szerepe a Natura 2000 hálózat általános egységességében) mennyiségi és minőségi aspektusaival, illetőleg az intézkedések becsült eredményességével.

Ezért a kiegyenlítés mértékét eseti alapon, kiindulásképpen a 6. cikk (3) bekezdése értelmében elvégzett vizsgálatok során nyert információk alapján, az ökológiai funkcionalitás minimumkövetelményeit szem előtt tartva kell meghatározni. A mérték ezután az eredményesség ellenőrzése során tett megfigyelések alapján pontosítható, és a kiegyenlítés mértékéről hozott végleges döntésnek kellően megalapozottnak kell lennie.

Széles körű az egyetértés abban, hogy a kiegyenlítés relatív mértékének általában jóval az 1:1 arány felett kell lennie. Az 1:1 vagy még kisebb relatív mérték csak akkor lehet elfogadható, ha kimutatható, hogy az intézkedések ilyen mérték mellett is rövid időn belül 100%-os

eredményességet biztosítanak a struktúra és a funkciók helyreállításában (azaz például a terv vagy projekt következtében nem szenvednek kárt az élőhelyek vagy a legfontosabb fajok populációi).

1.5.5. A kiegyenlítő intézkedések célterülete

A kiegyenlítő intézkedések célterületét úgy kell megválasztani, hogy a kiegyenlítés a Natura 2000 hálózat általános egységességének fenntartása szempontjából a lehető legeredményesebb legyen. Ebből következnek azok az előfeltételek, amelyeknek minden kiegyenlítő intézkedésnek meg kell felelnie:

- A kiegyenlítés céljára kiválasztott területnek az adott tagállamban, ugyanazon a bioföldrajzi régió belül (élőhelyvédelmi irányelv), illetőleg a madárfaj ugyanazon elterjedési területén belül, vonulási útvonala mentén vagy telelőterületén belül (madárvédelmi irányelv) kell lennie. A területnek emellett földrajzilag megfelelő helyen biztosítania kell azokat a funkciókat, amelyek a kérdéses terület eredeti minőségét megalapozták.
- A kiegyenlítés céljára kiválasztott területnek rendelkeznie kell – vagy ki kell tudnia alakítani – azokat a konkrét tulajdonságokat, amelyeket az ökológiai struktúra és funkciók szempontjából az érintett élőhelyek és fajpopulációk igényelnek. Ezek a tulajdonságok olyan minőségi jegyekkel függenek össze, mint például a károsodott természeti elemek egyedisége, és értékelésük során figyelembe kell venni a helyi ökológiai feltételeket.
- A kiegyenlítő intézkedések nem lehetetleníthetik el a Natura 2000 részét képező, a hálózat általános egységességéhez hozzájáruló más természeti területek épségének megőrzését. Ha az intézkedések végrehajtása olyan területen vagy területeken történik, amelyek már a Natura 2000 hálózathoz tartoznak, akkor igazodni kell e területek természetvédelmi célkitűzéseikhez, és nem szabad úgy elkönyvelni, hogy a szóban forgó intézkedések egyszersmind e területek kötelező gondozását is megoldják.

Általános az egyetértés abban is, hogy a károsított ökológiai elemek helyreállításához szükséges helyi feltételek általában a tervvel vagy projekttel érintett terület közelében vannak meg leginkább. Ezért az intézkedések sikere szempontjából az látszik a legkívánatosabb megoldásnak, ha a kiegyenlítésre a Natura 2000 alá tartozó területen vagy annak közelében elhelyezkedő, az elvárt feltételeknek megfelelő helyszínen kerül sor. Ez azonban nem mindig lehetséges, ezért célszerű lefektetni az élőhelyvédelmi irányelv követelményeinek megfelelő helyszín keresése során követendő prioritásokat.

- 1) A kiegyenlítésre a Natura 2000 alá tartozó területen belül kerüljön sor. Ennek az a feltétele, hogy meglegyenek az ökológiai egységességet és a hálózat funkcionalitását biztosító feltételek.
- 2) A kiegyenlítésre a Natura 2000 alá tartozó területen kívül, de még ugyanazon a domborzati vagy tájképi egységen belül kerüljön sor. Ennek az a feltétele, hogy a kiválasztott területen megoldható legyen ugyanazon ökológiai struktúra és/vagy hálózatfunkció biztosítása. Az új helyszín a Natura 2000 hálózat céljára kijelölt vagy még kijelöletlen terület egyformán lehet. Utóbbi esetben a területet magát ki kell jelölni a Natura 2000 hálózat céljára, és érvényesíteni kell rajta a „természetvédelmi” irányelvekben előírt valamennyi követelményt.

- 3) A kiegyenlítésre a Natura 2000 alá tartozó területen kívül, másik domborzati vagy tájképi egységben kerüljön sor. Az új helyszín lehet a Natura 2000 hálózat céljára kijelölt terület. Ha a kiegyenlítésre kijelöletlen területen kerül sor, akkor a kérdéses területet magát ki kell jelölni a Natura 2000 hálózat céljára, és érvényesíteni kell rajta a „természetvédelmi” irányelvekben előírt valamennyi követelményt.

Ha a kiegyenlítő intézkedés keretében új kijelölésre is sor kerül, akkor erről az intézkedések végrehajtása és a projekt megvalósítása előtt, de a projekt engedélyezése után értesíteni kell a Bizottságot. Az új kijelölésről a Bizottságot a meglévő csatornákon, a közösségi jelentőségű természeti területek jegyzékének elfogadása, illetve a különleges védelmi területté nyilvánítás céljára alkalmazott eljárásokat követve kell értesíteni (rendes eljárás).

Ha a projekt több tagállamot is érint, akkor a kiegyenlítés céljára igénybe veendő terület megválasztása során az érintett tagállamoknak a döntés összehangolása érdekében a lehető leghamarábban együtt kell működniük.

1.5.6. A kiegyenlítés időzítése

A kiegyenlítés időpontját a konkrét körülményeknek megfelelően kell megválasztani. Az alkalmazott időütemezésnek biztosítani kell mindazon ökológiai folyamatok folytonosságát, amelyek nélkülözhetetlenek a Natura 2000 hálózat általános egységessége szempontjából releváns biológiai struktúra és funkciók fenntartásához. Ehhez szigorúan össze kell hangolni a terv vagy projekt megvalósítását és az intézkedések végrehajtását, és figyelembe kell venni egyéb mellett azt az időt, amely az élőhelyek kialakulásához és/vagy az egyes fajpopulációk adott területen való újjáéledéséhez vagy megtelepedéséhez szükséges. A következő további tényezőkre és folyamatokra ugyancsak tekintettel kell lenni:

- A természeti területen mindaddig nem szabad visszafordíthatatlan beavatkozást végezni, amíg sor nem került a kiegyenlítésre.
- A kiegyenlítés eredményének már be kell töltenie feladatát akkor, amikor a kérdéses terület károsodása bekövetkezik. Bizonyos esetekben erre nincs mód, ilyenkor az átmeneti veszteségeket többletkompenzációval kell ellentételezni.
- A kiegyenlítés késleltetése csak akkor fogadható el, ha bizonyos, hogy nem sérül a Natura 2000 hálózat általános egységessége.
- A kiegyenlítést nem szabad késleltetni például akkor, ha ezzel a 92/43/EGK irányelv II. mellékletében vagy a 79/409/EGK irányelv I. mellékletében felsorolt fajok, különösen pedig valamely veszélyeztetett faj populációi csökkennének.
- A kiegyenlítő intézkedések időben lerövidíthetők annak megfelelően, hogy a jelentős negatív hatás várhatóan rövid, közép- vagy hosszú távon jelentkezik-e.

A természetvédelmi célkitűzések teljesüléséig jelentkező átmeneti veszteségek ellensúlyozására tanácsos lehet különleges intézkedéseket alkalmazni. A kiegyenlítő intézkedések végrehajtásához szükséges valamennyi – technikai, jogi vagy pénzügyi jellegű – teendőt már a terv vagy projekt megvalósításának megkezdése előtt el kell végezni annak érdekében, hogy elkerülhetők legyenek az intézkedések eredményességét esetleg veszélyeztető előre nem látott csúszások.

1.5.7. Hosszú távú megvalósítás

Ahhoz, hogy a kiegyenlítő intézkedések hosszú távon is hatásosak legyenek, illetve ahhoz, hogy kialakuljon a védelem, az ellenőrzés és a fenntartás rendszere, már az élőhelyeket és/vagy fajokat érő negatív hatások jelentkezése előtt stabil jogi és pénzügyi háttérrel kell biztosítani. Ehhez többek között szükség lehet:

- ideiglenes védelem biztosítására, ha a közösségi jelentőségű természeti területté, illetve különleges védelmi területté nyilvánítás várat is magára;
- a jogérvényesülés nemzeti szintű, jogilag kötelező érvényű eszközökkel történő biztosítására azzal a céllal, hogy a kiegyenlítés teljes mértékű és kellően hatásos legyen (például adott esetben a környezetvédelmi hatásvizsgálatokról szóló irányelv, illetve hatálybalépését követően a környezeti felelősségről szóló irányelv kárfelelősségi rendelkezéseiből kiindulva; esetleg a terv vagy projekt jóváhagyását ahhoz kötve, hogy mennyire megbízhatóak a kiegyenlítő intézkedésekre vonatkozó tervek);
- a szükséges jogi eszközök kialakítására abban az esetben, ha a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az intézkedések hatékony végrehajtásához földterületet kell vásárolni vagy jogokat kell szerezni (például a természetmegőrzési célú kötelező földvásárlás típuseljáráseit követve);
- monitoringprogram létrehozására a projekt teljes élettartamára vonatkozóan, a célkitűzések, a felelős szervek, a forrásigény, a mutatók és a Bizottság felé teljesítendő jelentéstételi kötelezettség követelményeinek megjelölésével. Ezt a feladatot független, külön erre a célra létrehozott szervekre érdemes bízni, amelyek munkájuk során szorosan együttműködnek és egyeztetnek a Natura 2000 hálózat fenntartásáért felelős hatóságokkal.

1.6. Ki viseli a kiegyenlítő intézkedések költségeit?

Logikusnak tűnik, hogy a „szennyező fizet” elv alapján a kiegyenlítő intézkedések költségeit a projektgazda állja. Társfinanszírozás esetén ezek a költségek figyelembe vehetők a közigazgatási szerveknek benyújtott költségvetésben. Ebben az összefüggésben például az európai alapok társfinanszírozást nyújthatnak olyan közlekedési infrastruktúra-fejlesztési projektek kiegyenlítő intézkedéseire, amelyek a transzeurópai közlekedési hálózatba illeszkednek. Az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) olyan projektekhez kapcsolódó kiegyenlítő intézkedésekhez nyújtható különösen pénzügyi támogatás, amelyek az alapból maguk is részesülnek finanszírozásban, de azzal a feltétellel, hogy a finanszírozásra az alap célkitűzéseinek, szabályainak és eljárásainak megfelelően kerül sor.

A közigazgatási szerv által a Natura 2000 alá tartozó természeti területen okozott kár kiegyenlítésére irányuló intézkedések céljából nyújtott támogatás a Szerződés 87. cikke (korábbi 92. cikke) értelmében *állami támogatásnak* minősülhet, ha a támogatás kedvezményezettje a Natura 2000 alá tartozó természeti területen telephellyel rendelkező vállalkozás, függetlenül attól, hogy a vállalkozást a természeti terület Natura 2000 hálózat céljára történő kijelölése előtt vagy után alapították-e. Ha azonban a vállalkozás közigazgatási szervvel fennálló vállalkozási szerződés alapján végez infrastruktúra-építési tevékenységet,

akkor az elvégzett munka ellentételezését szolgáló kifizetések nem minősülnek állami támogatásnak.

A tagállamok a 6. cikk hatálybalépése óta kötelesek kiegyenlítő intézkedéseket végrehajtani. Ezen intézkedések finanszírozása tagállami hatáskörbe tartozhat.

1.7. A Bizottság tájékoztatása az elfogadott kiegyenlítő intézkedésekről

Az illetékes nemzeti hatóságok az elfogadott kiegyenlítő intézkedésekről kötelesek értesíteni a Bizottságot. Az erre vonatkozó rendelkezés sem a tájékoztatás formáját, sem célját nem határozza meg. Hogy a folyamatot megkönnyítse, a Bizottság egységes formanyomtatványt⁹ dolgozott ki, amelynek segítségével a tagállamok teljesíthetik a 6. cikk (4) bekezdésében a Bizottság értesítésére vonatkozóan előírt kötelezettséget. Azt azonban le kell szögezni, hogy a Bizottságnak nem feladata sem kiegyenlítő intézkedéseket javasolni, sem pedig tudományos szempontból validálni ezeket az intézkedéseket.

A tájékoztatásnak lehetővé kell tennie, hogy a Bizottság megértse, miképpen kívánja az adott esetben a tagállam biztosítani a kérdéses terület természetvédelmi célkitűzéseinek teljesülését. Bár a nemzeti hatóságok értesítési kötelezettsége kifejezetten csak az elfogadott kiegyenlítő intézkedésekre vonatkozik, a választás indokolásához szükséges mértékben szükségesnek bizonyulhat az elvetett alternatívák egyes elemeinek ismertetése, illetőleg azon kiemelkedően fontos közérdek megjelölése, amely indokolta a terv vagy projekt megvalósítását.

A kiegyenlítő intézkedésekről adott tájékoztatásnak lehetővé kell tennie, hogy a Bizottság megértse, miképpen kívánja az adott esetben a tagállam biztosítani a kérdéses terület természetvédelmi célkitűzéseinek teljesülését. A Bizottságnak ugyanakkor nem feladata, hogy kiegyenlítő intézkedéseket javasoljon.

A tervezés során mikor kell tájékoztatni a Bizottságot a kiegyenlítő intézkedésekről, és kinek a feladata a tájékoztatás?

Annak érdekében, hogy a Bizottság kiegészítő információkat kérhessen, illetőleg felléphessen, ha úgy ítéli meg, hogy a tagállam nem alkalmazta helyesen az irányelvben foglalt jogi követelményeket, a kiegyenlítő intézkedésekről végrehajtásuk **előtt** és mindenképpen a terv vagy projekt megvalósításának megkezdését megelőzően, de az engedélyezés után kell értesíteni a Bizottságot. A Bizottság ennek megfelelően azt tanácsolja, hogy az értesítésre azon nyomban sor kerüljön, amint a kiegyenlítő intézkedéseket a tervezés során elfogadták, mert a Bizottság mint a Szerződés őre így tudja a legjobban megítélni, hogy helyesen alkalmazták-e az irányelv rendelkezéseit.

Ebben a folyamatban a Natura 2000 hálózat tekintetében hatáskörrel rendelkező tagállami hatóságoknak kell játszaniuk a főszerepet, hiszen az ő feladatuk a Natura 2000 hálózat általános egységességének megőrzése és a hálózatra vonatkozó információk naprakészen tartása. A nemzeti hatóságnak a tájékoztatást a természeti területek jegyzékének összeállítása során alkalmazott módon, az adott tagállam állandó képviselőjén keresztül kell megadnia.

⁹ A formanyomtatványt a IV. melléklet mutatja be.

1.8. Mi történik az elsődleges fontosságú élőhelyeket magukban foglaló és/vagy veszélyeztetett fajoknak otthont adó területekkel?

A 6. cikk (4) bekezdésének második albekezdése értelmében speciális szabályok vonatkoznak azokra az esetekre, ha a terv vagy projekt olyan területet érint, amely elsődleges fontosságú élőhelyeket foglal magában és/vagy veszélyeztetett fajoknak ad otthont, és várható, hogy ezekre az elsődleges fontosságú élőhelyekre és/vagy veszélyeztetett fajokra negatív hatást fog gyakorolni. A természeti területet valószínűsíthetően hátrányosan érintő tervek vagy projektek megvalósítása csak az emberi egészséggel, a közbiztonsággal vagy „a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyökkel” kapcsolatos kiemelkedően fontos közérdekre hivatkozva engedélyezhető, illetőleg akkor, ha az engedélyezés előtt a Bizottság véleményét nyilvánít a tervezett beavatkozásról.

A természeti terület károsítására tehát magyarán csak akkor van mód az irányelvben előírt célkitűzések teljesítése ellenére, ha a fenti kiemelkedően fontos érdekeket érvényesíteni kell, vagy ennek hiányában akkor, ha a Bizottság – egy további eljárási jellegű óvintézkedést követve – független értékelésnek veti alá a körülményeket.

A rendelkezés több kérdést is felvet:

- Milyen természeti területek esetében kell alkalmazni?
- Hogyan kell érteni az „emberi egészség”, a „közbiztonság” és „a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyök” fogalmát?
- Milyen eljárással kell elfogadni a Bizottság véleményét, és milyen jogkövetkezményei vannak ennek a véleménynek?

1.8.1. Az érintett területek

A 6. cikk (4) bekezdését akkor kell alkalmazni, ha a terv vagy projekt megvalósítása valószínűsíthetően olyan természeti területet fog hátrányosan érinteni, amely elsődleges fontosságú élőhelyeket foglal magában és/vagy veszélyeztetett fajoknak ad otthont. Ebben az összefüggésben ésszerű feltételezni, hogy:

- a) az elsődleges fontosságú élőhelyet, illetőleg veszélyeztetett fajt hátrányosan nem érintő terv vagy projekt esetében, illetőleg
- b) olyan terv vagy projekt esetében, amely csak olyan élőhelyet/fajt érint hátrányosan, amely a természeti terület kijelölésében nem játszott szerepet (az egységes űrlap szerinti „nem jellemző (nem szignifikáns) jelenlét”),

de facto nem indokolt alkalmazni a második albekezdést.

Mivel a madárvédelmi irányelv nem határoz meg veszélyeztetett fajokat, a különleges védelmi területeken előforduló madárpopulációkra gyakorolt negatív hatás ellensúlyozására szolgáló kiegyenlítő intézkedésekhez sohasem kell beszerezni a Bizottság véleményét.

A 6. cikk (4) bekezdésének második albekezdése értelmezhető úgy, hogy minden olyan természeti területre alkalmazni kell, amely elsődleges fontosságú élőhelyeket foglal

magában és/vagy veszélyeztetett fajoknak ad otthont, feltéve, hogy ezeket az élőhelyeket vagy fajokat a terv vagy projekt hátrányosan érinti.

1.8.2. Az „emberi egészség”, a „közbiztonság” és „a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyök” fogalma

Az emberi egészség, a közbiztonság és a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyök a kiemelkedően fontos közérdek legfontosabb kategóriáit alkotják. A „kiemelkedően fontos közérdekhez” hasonlóan azonban az irányelv ezekre a fogalmakra sem ad explicit meghatározást.

A közösségi jogban a közegészségi és a közbiztonsági megfontolások az áruk, a munkaerő és a szolgáltatások szabad mozgását, illetőleg a letelepedési jogot korlátozó nemzeti intézkedéseket indokolhatnak. A Közösség környezetpolitikájának egyik alapvető célkitűzése az emberek egészségének védelme. Ugyanígy a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyöket is a környezetpolitika ezen alapvető célkitűzései közé kell sorolni.

A szubszidiaritás elvének megfelelően a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok feladata eldönteni, hogy fennáll-e ilyen helyzet. Az efféle helyzeteket természetesen a Bizottság is jó eséllyel vizsgálni fogja akkor, amikor a közösségi jog helyes alkalmazását ellenőrzi.

A „közbiztonság” fogalmával kapcsolatban érdemes felidézni a Bíróság által a C-57/89. sz. Bizottság kontra Németország, ún. „*Leybuchi gát*” ügyben 1991. február 28-án hozott ítéletet. Az ítélet még a 92/43/EGK irányelv, így a 6. cikk elfogadása előtt született, ugyanakkor ma is jó hivatkozási alap nem utolsósorban azért, mert a Bíróság által kifejtett elvek hatással voltak a 6. cikk megszövegezésére. Az ügy az Északi-tenger mentén, Leybucht közelében lévő védőgát megerősítésével foglalkozott. A projekt megvalósításával lecsökkent egy különleges védelmi terület kiterjedése. A Bíróság általános elvként kimondta, hogy ezt a csökkenést csak olyan általános érdek indokolhatja, amely magasabb rendű az irányelvben foglalt ökológiai célkitűzéssel megfogalmazott általános érdeknél. A konkrét esetben a Bíróság álláspontja szerint az árveszély és a partvédelem olyan elegendően súlyos érdeket képviselt, amely indokolta a gátépítést és a part menti szerkezet megerősítését azzal a feltétellel, ha ezek az intézkedések szigorúan a szükséges minimumra szorítkoztak.

A nemzeti hatóságok csak akkor engedélyezhetik a terv vagy projekt megvalósítását, ha bizonyított a fent említett kiemelkedően fontos közérdek fennállása, és csak abban a mértékben, amelyben a kérdéses terv vagy projekt a szóban forgó közérdek kielégítéséhez szükséges.

1.8.3. A Bizottság véleményének elfogadása és következményei

Amint azt a C-244/05. sz. ügyben 2006. szeptember 14-én hozott ítéletében a Bíróság is megerősíti, a 6. cikk (4) bekezdése alapján a Bizottság csak akkor fogad el véleményt, ha olyan természeti területről van szó, amely szerepel a közösségi jelentőségű természetvédelmi területek jegyzékén.

Az emberi egészségtől, a közbiztonságtól és a környezeti előnyöktől eltérő kiemelkedően fontos közérdekről a Bizottságnak előzetes véleményt kell alkotnia. A 6. cikk (4)

bekezdésének második albekezdése nem rendelkezik a vélemény elfogadásának rendjéről, sem a véleménnyel szemben támasztott tartalmi követelményekről.¹⁰ A korábbiakhoz hasonlóan ebben az esetben is a gazdaságosság követelményéből és a kérdéses rendelkezés céljából kell kiindulni. A véleménynek a terv vagy projekt által valószínűsíthetően hátrányosan érintett ökológiai értékek elemzését, az előterjesztés alátámasztásául idézett kiemelkedően fontos közérdek relevanciájának vizsgálatát, valamint e két ellentétes érdek összevetését és a kiegyenlítő intézkedések értékelését kell tartalmaznia. Az értékelésnek tudományos és gazdaságossági megfontolásokat egyaránt tartalmaznia kell, és az alátámasztásul idézett kiemelkedően fontos közérdek szempontjából meg kell vizsgálnia a terv vagy projekt megvalósításának szükségességét és arányosságát.

A dolog természetéből fakad, hogy a Bizottság véleménye nem rendelkezik jogi kötőerővel. A nemzeti hatóságok eltérhetnek tőle, és elutasító vélemény esetén is dönthetnek a terv vagy projekt megvalósítása mellett. Ez utóbbi esetben azonban elvárható, hogy a döntés indokolása hivatkozzék a Bizottság által felhozott érvekre, és megmagyarázza, miért kellett eltérni a véleménytől. A Bizottság ugyanakkor minden esetben ellenőrizheti, hogy a terv vagy projekt megvalósítása megfelel-e a közösségi jog követelményeinek, és szükség esetén jogi lépéseket tehet. Bár az irányelv nem szab konkrét határidőt a Bizottság véleményének elfogadására, a Bizottság szolgálatai mindent meg fognak tenni annak érdekében, hogy minél gyorsabban elvégezzék az értékelést és levonják a megfelelő következtetéseket.

Véleményének megalkotása során a Bizottság szembeállítja egymással a hátrányosan érintett ökológiai értékeket és a kezdeményezés alátámasztásául idézett kiemelkedően fontos közérdeket, és értékeli a kiegyenlítő intézkedéseket. A vélemény jogilag nem kötelező, de a közösségi jog megszegése esetén jogi lépések tehetők.

¹⁰ A IV. mellékletben található egységes formanyomtatvány egyben a 6. cikk (4) bekezdésének második albekezdésében előírt bizottsági vélemény iránti kérelem előterjesztésére is szolgál.

MELLÉKLET

**Űrlap az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján az
Európai Bizottság felé teljesítendő adatszolgáltatáshoz**

Tagállam:

Dátum:

**Az Európai Bizottság tájékoztatása
az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján
(92/43/EGK irányelv)**

Az adatszolgáltatás célja: tájékoztatás véleménykérés
6. cikk (4) bek. első albek. 6. cikk (4) bek. második albek

Illetékes nemzeti hatóság:

Cím:

Kapcsolattartó:

Telefon, telefax, e-mail:

Tartalmaz az adatszolgáltatás érzékeny információkat? Ha igen, pontosítsa és indokolja.

1. TERV VAGY PROJEKT

A terv/projekt elnevezése:

Projektgazda:

A természeti területet hátrányosan érintő terv vagy projekt rövid leírása:

A projekt azon elemeinek és tevékenységeinek leírása és helymegjelölése, amelyek a természeti területekre kihathatnak, az érintett területek megjelölésével együtt (térképeken ábrázolva):

2. A NEGATÍV HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE¹¹

Az érintett Natura 2000-terület(ek) neve és kódja:

A terület:

- a madárvédelmi irányelv értelmében különleges madárvédelmi területnek minősül
 - az élőhelyvédelmi irányelv értelmében közösségi jelentőségű természeti terület vagy különleges természetmegőrzési terület
 - elsődleges fontosságú élőhelyet foglal magában vagy veszélyeztetett fajnak ad otthont
 - kiemelt jelentőségű élőhelyeket vagy veszélyeztetett fajokat érint

A terület természetvédelmi célkitűzései, valamint az épségét biztosító legfontosabb sajátosságai:

A hátrányosan érintett élőhelyek és fajok (pl. reprezentativitásuk, esetleges védettségi állapotuk a 17. cikknek megfelelően nemzeti szinten és a bioföldrajzi régió szintjén, elszigeteltségük foka, szerepük és funkcióik az adott természeti területen belül)

A terület fontossága a hátrányosan érintett élőhelyek és fajok szempontjából (pl. annak kifejtése, hogy a terület milyen szerepet tölt be nemzeti szinten és a bioföldrajzi régióon belül, illetve a Natura 2000 hálózat egységessége szempontjából)

A várt káros hatások ismertetése (veszteségek, állapotromlások, zavarok, közvetlen és közvetett hatások stb.); a hatások terjedelme (a projekt által érintett élőhelyek területe és egyedszámok vagy előfordulási területnagyságok); fontosság és nagyság (pl. az érintett területnek vagy populációnak a teljes területhez vagy populációhoz viszonyított és esetleg az országon belüli viszonylagos nagysága), valamint a káros hatások helye (térképeken ábrázolva)

Lehetséges kumulatív hatások és más olyan következmények, amelyek az értékelés tárgyát képező terv vagy projekt és más tervek vagy projektek együttes hatására lépnek fel

A projekt keretében megvalósítandó kárenyhítő intézkedések (ismertesse végrehajtási módjukat, és fejtse ki, hogyan fogják megelőzni vagy csökkenteni a területre gyakorolt negatív hatásokat)

¹¹ Megjegyzés: Összpontosítson azokra a negatív hatásokra, amelyek olyan élőhelyeket és fajokat érintenek, amelyek megalapozták a kérdéses terület jelölését a Natura 2000 hálózat céljára. Adjon meg minden olyan információt, amely – az érintett fajokra és élőhelyekre vonatkozóan azonosított hatások függvényében – az egyes esetekben releváns lehet.

3. ALTERNATÍV MEGOLDÁSOK

A lehetséges alternatív megoldások megjelölése és ismertetése, beleértve a be nem avatkozás lehetőségét is (jelölje meg azonosításuk módját, az eljárásokat, módszereket)

A figyelembe vett alternatívák értékelése és a kiválasztott alternatíva indokolása (vagy azon megfontolások ismertetése, amelyek alapján a nemzeti hatóságok arra a következtetésre jutottak, hogy nincs alternatív megoldás)

4. KIEMELKEDŐEN FONTOS KÖZÉRDEK

Milyen okból kell a tervet vagy projektet negatív hatásai ellenére is végrehajtani?

- kiemelkedően fontos közérdek, ideértve a társadalmi és gazdasági jellegű közérdeket is (a terület nem foglal magában elsődleges fontosságú élőhelyeket és nem ad otthont veszélyeztetett fajoknak)
- az emberi egészség
- a közbiztonság
- a környezet szempontjából elsődlegesen fontos előnyök
- egyéb kiemelkedően fontos közérdek

Ismertesse és indokolja a figyelembe vett érdekeket, és magyarázza el, miért kiemelkedően fontosak.¹²

¹² A válasz különböző részletességű lehet attól függően, hogy az adatszolgáltatásra tájékoztatás vagy véleménykérés céljából kerül-e sor.

5. KIEGYENLÍTŐ INTÉZKEDÉSEK¹³

Célkitűzések, megcélzott élőhelyek és fajok, ellentételezni kívánt ökológiai folyamatok, funkciók (okok; miért alkalmasak ezek az intézkedések a negatív hatások ellensúlyozására)

A kiegyenlítő intézkedések terjedelme (terület nagysága, populációméret)

A kiegyenlítő intézkedések alá vont területek megjelölése és helye (térképeken ábrázolva)

A kiegyenlítő intézkedések alá vont területek korábbi állapota és körülményei (meglévő élőhelyek és állapotuk, földterület típusa, a földterület jelenlegi hasznosítási módja stb.)

Várt eredmények és annak kifejtése, hogyan fogják a javasolt intézkedések ellensúlyozni a természeti terület épségére gyakorolt negatív hatásokat és lehetővé tenni a Natura 2000 hálózat egységességének megóvását

A kiegyenlítő intézkedések végrehajtásának időütemezése (beleértve a hosszú távú tevékenységeket is), a várt eredmények valóra válása időpontjának megjelölésével

A kiegyenlítő intézkedések végrehajtása céljára javasolt módszerek és technikák, valamint megvalósíthatóságuk és várható eredményességük értékelése

A javasolt kiegyenlítő intézkedések költségei és finanszírozása

A kiegyenlítő intézkedések végrehajtásával kapcsolatos felelősségi körök

A kiegyenlítő intézkedések monitorozása, ha tervezik (például ha valamilyen szempontból bizonytalan az intézkedések eredményessége), az eredmények értékelése és az ennek nyomán megteendő lépések

¹³ A válasz különböző részletességű lehet attól függően, hogy az adatszolgáltatásra tájékoztatás vagy véleménykérés céljából kerül-e sor.