



Komisja Europejska

ZARZĄDZANIE OBSZARAMI NATURA 2000

Postanowienia artykułu 6
dyrektywy „siedliskowej”
92/43/EWG



ZARZĄDZANIE OBSZARAMI NATURA 2000

Postanowienia artykułu 6
dyrektywy „siedliskowej”
92/43/EWG



©M. O'Brien

Opracowanie po raz pierwszy opublikowane w języku angielskim jako „Managing Natura 2000. The provisions of Article 6 of the ‘Habitats’ Directive 92/43/CEE” przez Office for Official Publications of the European Communities.

© European Communities, 2000

ISBN wersji angielskiej: 92-828-9048-1

ISBN wersji polskiej: 978-83-60757-05-5

Polski przekład: © WWF Polska, 2007 (na podstawie umowy LP-029-PL)

Odpowiedzialność za tłumaczenie na język polski (za wyjątkiem rozdziału 5 i załącznika IV) spoczywa wyłącznie na WWF Polska.

Tłumaczenie: Jacek Engel, Dorota Serwecińska, Guy Torr, Komisja Europejska (rozdział 5, załącznik IV).

Redakcja naukowa tłumaczenia: Jacek Engel, Magdalena Makles-Mierzejewska (z wyjątkiem rozdziału 5 i zał. IV).

Dodatkowe informacje o Unii Europejskiej można uzyskać przez Internet via serwer Europa (<http://europa.eu.int>).



Różnorodność biologiczna jest coraz częściej uznawana za bezcenny element naszego wspólnego dziedzictwa. Ostatni Eurobarometr pokazuje duże zainteresowanie obywateli europejskich ochroną rzadkich i zagrożonych gatunków oraz siedlisk. Ochrona ta jest celem sieci ekologicznej Natura 2000 ustanowionej przez dyrektywę siedliskową, przyjętą w 1992 roku. Sieć ta, obejmująca również obszary ustanowione na mocy dyrektywy ptasiej, zapewni solidną ochronę dla najbardziej cennych przyrodniczo obszarów Europy.

Zarządzanie¹ obszarami Natura 2000 jest kluczowym elementem ich ochrony. Jednakże osiągnięcie sukcesu na tym polu wymaga w pierwszej kolejności aktywnego zaangażowania ludzi, którzy zamieszkują te obszary i są od nich zależni. Działania służące zarządzaniu obszarami Natura 2000 zostały określone w artykule 6 dyrektywy siedliskowej. Ponieważ jest to jednak zwięzły, prawniczy tekst, wiele kluczowych pojęć w nim zawartych, nie jest łatwych do zrozumienia.

Uważam za ważne to, że mamy jasne i przystępne wyjaśnienie tych kluczowych postanowień dyrektywy, gdyż zapewni to podstawę do tego, aby była ona stosowana jednakowo w całej Wspólnocie.

Dokument ten ma zatem w zamierzeniu ułatwienie interpretacji artykułu 6 przez właściwe organy w Państwach Członkowskich. Mam nadzieję, że będzie on im towarzyszył w pełnym wdrożeniu wytycznych artykułu 6 i zachęcałabym je do dalszego rozwijania wytycznych dla różnych zainteresowanych stron.

Ten ważny dokument, którego celem jest lepsze zrozumienie prawodawstwa Wspólnoty przez jej obywateli, powinien być również postrzegany jako część polityki otwartości i przejrzystości Komisji Europejskiej.

Margot Wallström

Komisarz ds. Środowiska

¹ Przep. red: Angielski termin „management”, nie mający jednoznacznego odpowiednika w języku polskim, został tu przetłumaczony, jako „zarządzanie”. W użyciu są też terminy „gospodarowanie” lub „zagospodarowanie”. Ponieważ w gruncie rzeczy chodzi o podejmowanie decyzji i działań dotyczących przedmiotu ochrony termin „zarządzanie” wydaje się najodpowiedniejszy.

SPIS TREŚCI

Przedmowa	6
1 Wprowadzenie	8
1.1 Umiejscowienie w ogólnej strukturze dyrektyw 92/43/EWG i 79/409/EWG jak również w szerszym kontekście.....	9
1.2 Powiązanie z rozdziałem o ochronie gatunkowej	10
1.3 Umiejscowienie artykułu 6 w prawodawstwie krajowym: obowiązek transpozycji.....	11
1.4 Termin wdrożenia artykułu 6: od jakiej daty obowiązują wymagania zawarte w artykule 6.	11
1.4.1 <i>Obszary Specjalnej Ochrony</i>	12
1.4.2 <i>Obszary wyznaczone w oparciu o dyrektywę 92/43/EWG</i>	13
2 Artykuł 6 (1)	16
2.1 Tekst	16
2.2 Zakres	17
2.3 Co powinny zawierać „konieczne działania ochronne“?	17
2.3.1 <i>Pojęcie ochrony</i>	17
2.3.2 <i>Stan ochrony</i>	18
2.3.3 <i>Wymagania ekologiczne</i>	19
2.4 Jaką formę mogą przyjąć konieczne działania ochronne?	20
2.4.1 <i>Plany zarządzania</i>	20
2.4.2 <i>Działania prawne, administracyjne i oparte na dobrowolnych umowach</i>	21
3 Artykuł 6 (2)	24
3.1 Tekst	24
3.2 Zakres	25
3.3 Czy wdrażanie działań różni się w przypadku pogorszenia stanu i zakłócenia funkcjonowania?.....	26
3.4 Jakie warunki powinny być impulsem dla podjęcia działań przez państwa członkowskie?	26
3.5 Kiedy należy podejmować działania w stosunku do zakłócenia i pogorszenia?	27
3.6 Wskaźniki zakłócenia i pogorszenia.....	28
3.6.1 <i>Pogorszenie stanu siedlisk</i>	28
3.6.2 <i>Zakłócenie funkcjonowania gatunków</i>	29
4 Artykuł 6 (3)	30
4.1 Tekst	30
4.2 Zakres	31
4.3 Co oznacza „plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zarządzania obszarem“?	31
4.3.1 <i>Przedsięwzięcie</i>	32
4.3.2 <i>Plan</i>	32
4.3.3 <i>Nie związane bezpośrednio lub nie konieczne do zarządzania</i>	33
4.4 Jak ustalić czy plan lub przedsięwzięcie „może w znaczący sposób oddziaływać na ten obszar, zarówno osobno, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami“?...	34
4.4.1 <i>Znaczące oddziaływanie</i>	34

4.4.2	Może...	35
4.4.3	...zarówno osobno, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami ...	35
4.5	Co rozumie się przez: „właściwą ocenę pod kątem jego skutków dla danego obszaru z punktu widzenia celów ochrony obszaru”?	36
4.5.1	Forma oceny	36
4.5.2	Zawartość oceny	37
4.5.3	W jaki sposób są ustanawiane „cele ochrony obszaru”?	39
4.6	Podejmowanie decyzji	40
4.6.1	„Właściwe organy krajowe”	40
4.6.2	Kiedy stosowne jest zasięgnięcie opinii społeczeństwa?	40
4.6.3	Pojęcie „integralności obszaru”	40
5	Arykuł 6 (4)	42
5.1	Tekst	42
5.2	Zakres	43
5.2.1	Zakres merytoryczny	43
5.2.2	Zakres czasowy	44
5.3	Rozważania wstępne	44
5.3.1	Analiza rozwiązań alternatywnych	46
5.3.2	Analiza koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego	46
5.4	Przyjęcie środków kompensujących	49
5.4.1	Co należy rozumieć przez „środki kompensujące” i kiedy trzeba brać je pod uwagę?	49
5.4.2	„Ogólna spójność” sieci Natura 2000	51
5.4.3	Cel i treść środków kompensujących	52
5.4.4	Co należy zawrzeć w programie środków kompensujących?	54
5.5	Kryteria stosowane w planowaniu środków kompensujących	55
5.5.1	Kompensacja ukierunkowana	55
5.5.2	Skuteczna kompensacja	56
5.5.3	Wykonalność techniczna	56
5.5.4	Zakres kompensacji	57
5.5.5	Lokalizacja środków kompensujących	57
5.5.6	Koordinowanie środków kompensujących w czasie	58
5.5.7	Wdrażanie długoterminowe	59
5.6	Kto ponosi koszty działań kompensujących?	59
5.7	Powiadomienie Komisji Europejskiej o środkach kompensujących	60
5.8	Co się dzieje z obszarami, na których występują siedliska i/lub gatunki o znaczeniu priorytetowym?	60
5.8.1	Obszary obejmujące siedliska i/lub gatunki o znaczeniu priorytetowym	61
5.8.2	Pojęcia „zdrowia ludzkiego”, „bezpieczeństwa publicznego” i „korzystnych skutków o podstawowym znaczeniu dla środowiska”	61
5.8.3	Przyjęcie opinii Komisji i jej konsekwencje	62
	Załącznik I – Informacja o sprawach przed Trybunałem	65
	Załącznik II – Rozważania dotyczące planów zarządzania	66
	Załącznik IIA – Przykłady projektów LIFE-Nature, które zawierały plany zarządzania lub działania prawne, administracyjne lub oparte na dobrowolnych umowach	68
	Załącznik III – Rozważanie planów i przedsięwzięć (PP) dotyczących obszarów Natura 2000...	71
	Załącznik IV – Formularz informacyjny dla Komisji Europejskiej zgodnie z artykułem 6 (4)	72
	Załącznik V – Organy odpowiedzialne za ochronę przyrody w Państwach Członkowskich	78

PRZEDMOWA

DLACZEGO POWSTAŁY WYTYCZNE DO INTERPRETACJI ARTYKUŁU 6?

Artykuł 6 dyrektywy siedliskowej (92/43/EWG) odgrywa decydującą rolę w zarządzaniu obszarami, które tworzą sieć Natura 2000. Z duchem integracji w zamyśle, wskazuje on rozmaite zadania, jakie są wymagane dla zabezpieczenia interesów ochrony przyrody na tych obszarach.

Wokół znaczenia tego artykułu narosło wiele pytań ze strony Państw Członkowskich i zarządzających obszarami. Na pierwszy rzut oka wydaje się on ogólny i niewystarczająco zdefiniowany, ale dokładna analiza, również w powiązaniu z innymi artykułami dyrektywy, ułatwia jego zrozumienie i stosowanie. Artykuł 6 nie powinien być zatem rozpatrywany osobno. W szczególności, jeśli jego stosowanie niesie za sobą specyficzne wymagania, należy pamiętać, że artykuł 8 przewiduje współfinansowanie niektórych działań koniecznych dla osiągnięcia celów dyrektywy.

CEL I ODBIORCY NINIEJSZEGO DOKUMENTU

Celem tego dokumentu jest dostarczenie Państwom Członkowskim wytycznych dotyczących interpretacji pewnych kluczowych pojęć użytych w artykule 6 dyrektywy siedliskowej.

Zasadniczą grupę odbiorców dokumentu stanowią organy Państw Członkowskich, a nie indywidualne osoby. Jednakże oczekuje się, że dokument ten ułatwi również zrozumienie mechanizmów działania dyrektywy siedliskowej różnym zainteresowanym ciałom i grupom, zwłaszcza, jeśli zostanie uzupełniony o bardziej szczegółowe wytyczne, które powinny zostać przygotowane przez poszczególne Państwa Członkowskie.

CHARAKTER I OGRANICZENIA DOKUMENTU

Dokument został przygotowany przez służby Generalnej Dyrekcji ds. Środowiska Komisji Europejskiej w następstwie nieformalnych dyskusji przeprowadzonych z organami ochrony przyrody Państw Członkowskich (lista w Załączniku V). Jako taki, dokument ten odzwierciedla jedynie poglądy służb Komisji i nie ma wiążącego charakteru. Należy podkreślić, że ostateczna interpretacja dyrektywy należy wyłącznie do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Interpretacja dostarczona przez Komisję nie może wykraczać poza dyrektywę. Odnosi się to szczególnie do tej właśnie dyrektywy, jako że stosuje ona zasadę pomocniczości i jako taka, daje Państwom członkowskim duże pole manewru w zakresie praktycznej implementacji konkretnych działań dotyczących różnych obszarów sieci Natura 2000. W każdym przypadku Państwa Członkowskie mają swobodę wyboru odpowiadającej im drogi wdrażania praktycznych działań, o ile służą one ogólnemu celowi dyrektywy.

Mimo interpretacyjnego charakteru, intencją niniejszego dokumentu nie jest udzielenie ostatecznych odpowiedzi na pytania odnoszące się do poszczególnych obszarów Natura 2000. Właściwie takie kwestie powinny być rozpatrywane indywidualnie, opierając się jedynie o wytyczne zawarte w tym dokumencie.



Dokument w obecnej postaci nie stanowi wersji ostatecznej. W rzeczy samej może być weryfikowany w przyszłości zgodnie z doświadczeniami wynikającymi z wdrażania artykułu 6 przez Państwa Członkowskie i z wszelkich procesów prawnych, które pojawią się w przyszłości. Co więcej, służby Komisji mają w planie przygotowanie bardziej szczegółowych wytycznych metodycznych w zakresie oceny planów i przedsięwzięć z artykułu 6 (3) i (4). Wytyczne te mają w zamierzeniu stanowić uzupełnienie niniejszego dokumentu^{II}.

STRUKTURA DOKUMENTU

Po wprowadzeniu do ogólnej treści i logiki artykułu 6 następuje szczegółowa prezentacja każdego z ustępów [6 (1), 6 (2), 6 (3), 6 (4)] zgodnie z tym samym ogólnym schematem. Schemat ten zawiera wprowadzenie do artykułu i jego zakresu, a następnie dyskusję głównych pojęć i związanych z nimi zagadnień, bazując na wiedzy Komisji, istniejącym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz innych, odpowiednich dyrektywach.

Kluczowe kwestie wynikające z analiz Komisji zostały podsumowane (wytluszczonym drukiem) na końcu każdej sekcji, dla szybkiego znajdowania odpowiednich wniosków. Pełna lista referencyjna spraw przed Trybunałem cytowanych w tekście została zamieszczona w załączniku na końcu dokumentu.

^{II} Wytyczne takie już się ukazały, również w j. polskim i są dostępne na stronie KE: http://www.ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/pdf/natura_2000_assess_pl.pdf

1. Wprowadzenie

Artykuł 6 we właściwym kontekście



1.1 UMIEJSCOWIENIE W OGÓLNEJ STRUKTURZE DYREKTYW 92/43/EWG i 79/409/EWG JAK RÓWNIEŻ W SZERSZYM KONTEKŚCIE

Zanim nastąpi omówienie szczegółów artykułu 6, warto przywołać jego miejsce w ogólnej strukturze dyrektywy 92/43/EWG jak również dyrektywy 79/409/EWG¹ i jego powiązania w szerszym kontekście prawnym.

Pierwszy rozdział dyrektywy 92/43/EWG zawierający artykuły 1 i 2, zatytułowany jest „Definicje”. Rozdział ten definiuje cel dyrektywy, którym jest „przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium Państw Członkowskich, do którego stosuje się Traktat”². Zawiera on także ogólne wskazówki dotyczące potrzeby działań zgodnych z dyrektywą, zaplanowanych w celu zachowania lub odtworzenia określonych siedlisk i gatunków „w korzystnym^{III} stanie ochrony”³, jednocześnie odnosząc się do wymagań, aby te zgodne z dyrektywą działania „uwzględniały wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz uwarunkowania regionalne i lokalne”⁴.

Główne szczegółowe wymagania dyrektywy 92/43/EWG są pogrupowane w dwóch następujących rozdziałach. Pierwszy z nich, zatytułowany „Ochrona siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków” zawiera artykuły od 3 do 11 włącznie. Drugi nosi tytuł „Ochrona gatunkowa” i zawiera artykuły od 12 do 16 włącznie.

Rozdział „Ochrona siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków” odnosi się do najbardziej ambitnego i sięgającego daleko wyzwania dyrektywy, jakim jest ustanowienie i ochrona sieci obszarów znanych jako Natura 2000. W tym rozdziale artykuł 6 przedstawia postanowienia, które rządzą ochroną i zarządzaniem obszarów Natura 2000. Artykuł 6 widziany w tym kontekście jest jednym z najważniejszych spośród 24 artykułów dyrektywy, będąc jednocześnie tym, który w najwyższym stopniu ustala relacje pomiędzy ochroną a użytkowaniem terenu.

Artykuł zawiera trzy główne postanowienia. Artykuł 6 (1) wprowadza ustanowienie koniecznych środków ochrony i koncentruje się na działaniach proaktywnych i przynoszących konkretne efekty. Artykuł 6 (2) zawiera zapisy dotyczące unikania pogorszenia stanu siedlisk oraz znaczących zakłóceń funkcjonowania gatunków. Kładzie on zatem nacisk na zapobieganie. Artykuły 6 (3) i 6 (4) określają serie proceduralnych i materialno-prawnych zabezpieczeń w odniesieniu do planów i przedsięwzięć mogących mieć znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000. W obrębie tej struktury można zobaczyć różnicę pomiędzy artykułami 6 (1) i (2), które definiują ogólne zasady, a artykułami 6 (3) i (4), definiującymi procedurę stosowaną w szczególnych okolicznościach.

W ujęciu ogólnym, postanowienia artykułu 6 odzwierciedlają ogólne ukierunkowanie, wyrażone w części deklaratywnej dyrektywy. Obejmują one potrzebę promowania różnorodności biologicznej poprzez zachowanie i odtwarzanie „korzystnego stanu ochrony” określonych siedlisk i gatunków w obrębie obszarów Natura 2000, z uwzględnieniem wymogów ekonomicznych, społecznych, kulturowych i regionalnych, jako środka zrównoważonego rozwoju.

Oprócz miejsca, jakie artykuł 6 zajmuje w ogólnej strukturze dyrektywy 92/43/EWG, warto również wspomnieć o jego związkach ze strukturą dyrektywy 79/409/EWG, o ochronie dzikich ptaków:

¹ odpowiednio: OJ L206, 22.7.92, poz. 7 i OJ L 103, 25.4.79, poz. 1

² Artykuł 2(1)

^{III} Przep. red: Tłumaczenia cytatów z dyrektyw pochodzą od red. nauk. i nie zawsze są zgodne z oficjalnymi tekstami umieszczonymi na stronie <http://eur-lex.europa.eu/pl/index.htm> Np. termin „favourable consevatin status” jest w oficjalnej wersji dyrektywy siedliskowej przetłumaczony jako „właściwy stan ochrony”.

³ Artykuł 2(2)

⁴ Artykuł 2(3)

- Po pierwsze, struktura dyrektywy z 1992 r. jest zasadniczo porównywalna ze strukturą dyrektywy z roku 1979. W szczególności rozdział „Ochrona siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków” dyrektywy 92/43/EWG ma swój odpowiednik w artykułach 3 i 4 dyrektywy 79/409/EWG.
- Po drugie, struktury obu dyrektyw zostały w istotnym stopniu dopasowane i połączone. Przede wszystkim, Obszary Specjalnej Ochrony (OSO) ustanawiane wg wcześniejszej dyrektywy stanowią teraz integralną część sieci Natura 2000⁵. Ponadto, postanowieniom artykułu 6 (2), (3) i (4) dyrektywy 92/43/EWG nadano moc obowiązującą również w stosunku do OSO⁶. W niniejszym dokumencie, większość uwag dotycząca artykułu 6 została odniesiona do obszarów proponowanych przez dyrektywę 92/43/EWG. Ogólnie mówiąc, uwagi te będą stosowane *mutatis mutandis* dla obszarów zaklasyfikowanych do sieci Natura 2000 w oparciu o dyrektywę 79/409/EWG.

Patrząc w szerszym kontekście – Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską – artykuł 6 może być uważany za kluczowy element wcielania w życie zasady integracji. Zachęca on bowiem Państwa Członkowskie do zarządzania obszarami chronionymi na drodze zrównoważonego rozwoju, ustala granice dla działań, które mogą negatywnie oddziaływać na obszary chronione, pozwalając jednocześnie na pewne odstęstwa w określonych przypadkach.

Biorąc pod uwagę międzynarodowy kontekst, artykuł 6 pozwala na osiągnięcie celów tych konwencji, które dotyczą ochrony przyrody, takich jak Konwencja Berneńska⁷ oraz Konwencja o ochronie różnorodności biologicznej⁸, tworząc jednocześnie bardziej szczegółowe ramy dla zachowania i ochrony obszarów, niż czynią to te konwencje.

Artykuł 6 jest kluczową częścią rozdziału dyrektywy 92/43/EWG zatytułowanego „Ochrona siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków”. Wyznacza on ramy działania dla zachowania i ochrony obszarów oraz zawiera wymagania dotyczące aktywnego podejścia, zapobiegania i procedur. Ma zastosowanie do Obszarów Specjalnej Ochrony wyznaczanych na podstawie dyrektywy 79/409/EWG, jak również obszarów tworzonych w oparciu o dyrektywę 92/43/EWG. Ramy te mają kluczowe znaczenie w realizacji zasady integracji środowiskowej, a w ostatecznym rozrachunku – zrównoważonego rozwoju.

1.2 POWIĄZANIE Z ROZDZIAŁEM O OCHRONIE GATUNKOWEJ

Jak wspomniano powyżej, rozdział dyrektywy 92/43/EWG zatytułowany „Ochrona gatunkowa” obejmuje artykuły od 12 do 16 włącznie i zajmuje się ściśle chronionymi gatunkami roślin i zwierząt wymienionymi w Załączniku IV dyrektywy.

Artykuły 12, 13 i 14, mające zastosowanie wraz z wejściem w życie dyrektywy 92/43/EWG, czyli od 10 czerwca 1994, zawierają określone gatunki roślin i zwierząt, figurujące także w Załączniku II dyrektywy i które dlatego właśnie korzystają również z postanowień artykułu 6 w obrębie obszarów Natura 2000, na terenie których występują.

W konsekwencji, każde działanie może jednocześnie podlegać zakresowi obu rozdziałów.

⁵ Artykuł 3(1) dyrektywy 92/43/EWG mówi, że “ Sieć Natura 2000 będzie obejmować obszary specjalnej ochrony zaklasyfikowane przez państwa członkowskie zgodnie z dyrektywą 79/409/EWG.”

⁶ Artykuł 7 dyrektywy 92/43/EWG

⁷ Decyzja Rady 82/72/EWG z 3 grudnia 1981 w sprawie zawarcia Konwencji o ochronie przyrody europejskiej i siedlisk naturalnych (OJ L 38, 10.2.1982, poz. 1)

⁸ Decyzja Rady 93/626/EWG z 25 października 1993 w sprawie zawarcia Konwencji o ochronie różnorodności biologicznej (OJ L 309, 13.12.1993, poz. 1)



Na przykład, zniszczenie miejsc odpoczynku niedźwiedzia brunatnego, *Ursus arctos*, może być sprzeczne z zakazem zawartym w artykule 12 (1)(d), a jednocześnie sprzeczne z artykułem 6, jeśli miejsce odpoczynku położone jest na terenie obszaru Natura 2000 utworzonego dla ochrony tego gatunku.

Z uwagi na mogące się pojawić wrażenie, że prowadzi to do dublowania, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii:

- Po pierwsze, pewne gatunki roślin i zwierząt objęte artykułami 12, 13 i 14 nie figurują w Załączniku II. W ten sposób nie korzystają one bezpośrednio z ochrony obszarowej w ramach sieci Natura 2000.
- Po drugie, dla gatunków takich jak *Ursus arctos*, które korzystają zarówno z postanowień rozdziału o ochronie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków jak i rozdziału o ochronie gatunkowej, ochrona, jaką zapewnia artykuł 6 ograniczona jest do sieci Natura 2000, podczas gdy ochrona wynikająca z rozdziału o ochronie gatunkowej nie jest ograniczona geograficznie (z uwzględnieniem ograniczeń podanych w załącznikach do dyrektywy). Tak więc, artykuł 6 jest skoncentrowany na ochronie obszarowej, podczas gdy rozdział o ochronie gatunkowej koncentruje się na gatunkach (choć oczywiście będzie miał też skutki dla obszarów, gdzie te gatunki występują, w szczególności dla terenów lęgowych lub miejsc odpoczynku zwierząt).

Podczas, gdy gatunki roślin i zwierząt korzystają zarówno z postanowień rozdziału o ochronie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków jak i rozdziału o ochronie gatunkowej, to jednak zakres i charakter odpowiednich postanowień są różne.

1.3 UMIEJCOWIENIE ARTYKUŁU 6 W PRAWODAWSTWIE KRAJOWYM: OBOWIĄZEK TRANSPOZYCJI

10

11

Należy zaznaczyć, że postanowienia artykułu 6 wymagają transpozycji do prawa krajowego (tzn. muszą zostać uwzględnione w prawie krajowym, tak by w efekcie stały się wymogiem) Pod tym względem podlegają one artykułowi 23 dyrektywy, który stanowi, że: „Państwa Członkowskie wprowadzą w życie ustawy, przepisy wykonawcze oraz decyzje administracyjne, niezbędne do zapewnienia zgodności z niniejszą dyrektywą w ciągu dwóch lat od jej ogłoszenia”. Ostatecznym terminem transpozycji był 10 czerwca 1994 (lub 1 stycznia 1995 w przypadku Austrii, Szwecji i Finlandii)^{iv}.

Odzwierciedla to typ instrumentu, jaki zastosowała Wspólnota, czyli dyrektywę. Dyrektywa bowiem jest wiążąca w zakresie efektów, jakie mają zostać osiągnięte, ale pozostawia Państwom Członkowskim pełen wybór formy i metod osiągnięcia tych efektów. W przypadku większości dyrektyw, osiąganie zakładanego wyniku będzie wymagało zaangażowania prawodawstwa krajowego (patrz Załącznik I, punkt 1).

W poszczególnych Państwach Członkowskich, artykuł 6 musiał zostać transponowany do prawa krajowego w terminie do 1 czerwca 1994 lub 1 stycznia 1995.

1.4 TERMIN WDROŻENIA ARTYKUŁU 6: OD JAKIEJ DATY OBOWIĄZUJĄ WYMAGANIA ZAWARTE W ARTKULE 6

Generalnie należy rozróżnić ostateczny termin transpozycji postanowień artykułu 6 do prawa krajowego od daty, kiedy postanowienia tego artykułu są obowiązujące dla poszczególnych obszarów.

^{iv} Przyp. red. Dla Polski był to 1 maja 2004 r.

Biorąc pod uwagę poszczególne obszary, należy dokonać rozróżnienia pomiędzy Obszarami Specjalnej Ochrony, sklasyfikowanymi na podstawie dyrektywy 79/409/EWG, i pozostałymi obszarami.

1.4.1 Obszary Specjalnej Ochrony

Wymagania ochronne dotyczące Obszarów Specjalnej Ochrony znajdują się w pierwszym zdaniu artykułu 4 (4) dyrektywy 79/409/EWG, które stanowi, że dla tych obszarów: „Państwa Członkowskie podejmą odpowiednie działania w celu uniknięcia skażenia lub pogarszania siedlisk lub jakichkolwiek zakłóceń, oddziałujących na ptaki, w zakresie w jakim byłoby to znaczące ze względu na cele niniejszego artykułu”.

Po wejściu w życie dyrektywy 92/43/EWG, powyższe zobowiązania zostały zastąpione przez postanowienia artykułu 7 dyrektywy 92/43/EWG, który brzmi następująco:

„Zobowiązania wynikające z artykułu 6 (2), (3) i (4) niniejszej dyrektywy zastąpią wszelkie zobowiązania wynikające z pierwszego zdania art. 4 (4) dyrektywy 79/409/EWG w odniesieniu do obszarów zaklasyfikowanych zgodnie z art. 4 (1) tej dyrektywy lub uznanych w podobny sposób, na mocy art. 4 (2), poczynając od daty wprowadzenia niniejszej dyrektywy w życie lub od daty zaklasyfikowania lub uznania przez Państwo Członkowskie na mocy dyrektywy 79/409/EWG, o ile ta druga data jest późniejsza.”

Tak więc, postanowienia artykułu 6 (1) nie mają zastosowania do Obszarów Specjalnej Ochrony (OSO). Jednakże analogiczne postanowienia stosuje się dla OSO na mocy art. 4 (1) i (2) dyrektywy 79/409/EWG. Zasadniczo, datą obowiązywania tych podobnych postanowień w stosunku do OSO, jest data wejścia w życie dyrektywy 79/409/EWG w poszczególnych Państwach Członkowskich (patrz Załącznik I, punkt 2).

Jeżeli chodzi o postanowienia artykułu 6 (2), (3) i (4), to z zapisów artykułu 7 jasno wynika, że obecnie mają one zastosowanie do już wcześniej zaklasyfikowanych OSO.

Analizując jednak użyte w artykule 7 sformułowanie, pojawia się pytanie czy postanowienia zapisane w pierwszym zdaniu artykułu 4 (4) dyrektywy 79/409/EWG obowiązują dalej po „terminie wejścia w życie dyrektywy” (10 czerwca 1994 dla ówczesnych Państw Członkowskich i 1 stycznia 1995 dla Austrii, Finlandii i Szwecji) do czasu zaklasyfikowania obszarów jako OSO.

W sprawie Bagien Santona (patrz Załącznik I, punkt 3) Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał, że postanowienia pierwszego zdania artykułu 4 (4) miały zastosowanie do obszaru nie zaklasyfikowanego, który powinien zostać zaklasyfikowany jako OSO od daty implementacji dyrektywy 79/409/EWG (t. j. od 7 kwietnia 1981 dla ówczesnych Państw Członkowskich oraz od daty akcesji dla późniejszych Państw Członkowskich).

Podłożem decyzji w sprawie Bagien Santona jest fakt, że wszystkie obszary, które zasługują na zaklasyfikowanie, powinny być traktowane w ten sam sposób, niezależnie od tego czy formalnie są zaklasyfikowane, czy też nie. Służby Komisji uznają zatem, że postanowienia artykułu 6 (2), (3) i (4) mają zastosowanie do OSO lub do obszarów, które powinny zostać zaklasyfikowane jako OSO od daty implementacji dyrektywy 92/43/EWG.

Artykuł 6 (1) dyrektywy 92/43/EWG nie ma zastosowania do Obszarów Specjalnej Ochrony. Jednakże artykuł 4 (1) i 4 (2) dyrektywy 79/409/EWG zawiera analogiczne postanowienia, które weszły w życie razem z datą implementacji tej dyrektywy. Biorąc pod uwagę datę wdrożenia artykułu 6 (2), (3) i (4) dyrektywy 92/43/EWG w odniesieniu do OSO, uzasadniony jest wniosek, że wszystkie obszary zaklasyfikowane lub spełniające kryteria klasyfikacji jako OSO są przedmiotem postanowień tego artykułu od daty implementacji dyrektywy 92/43/EWG.



1.4.2 Obszary wyznaczone w oparciu o dyrektywę 92/43/EWG

Artykuł 6 (1) ma zastosowanie do Specjalnych Obszarów Ochrony (S00). Zgodnie z artykułem 4 (4) dyrektywy, Specjalne Obszary Ochrony powstają na drodze ustanowienia przez Państwa Członkowskie. Takie ustanowienie jest możliwe tylko wtedy, kiedy dany obszar zostanie wcześniej uznany za Obszar o Znaczeniu Wspólnotowym (OZW) zgodnie z artykułem 4 (2) dyrektywy. OZW musi zostać ustanowiony jako S00 „jak najszybciej, nie później niż w ciągu sześciu lat”. Oznacza to, że ostatecznym terminem utworzenia S00 – a tym samym wypełnienia postanowień artykułu 6 (1) – jest 10 czerwca 2004.

Artykuł 4 (5) dyrektywy 92/43/EWG stanowi:

„Wraz z umieszczeniem obszaru w spisie, o którym mowa w trzecim akapicie ust. 2, będzie on podlegać postanowieniom artykułu 6 (2), (3) i (4)”.

Stąd, w przeciwieństwie do postanowień artykułu 6 (1), które mają zastosowanie tylko wtedy, kiedy OZW został utworzony jako S00, postanowienia artykułu 6 (2), (3) i (4) nabierają mocy jak tylko dany obszar zostanie uznany za OZW, zanim jeszcze zostanie on ustanowiony jako S00. Państwa Członkowskie mają także wolny wybór, co do możliwości zastosowania wcześniejszego terminu implementacji artykułu 6 (2), (3) i (4), i w prawodawstwie niektórych państw taką możliwość już uwzględniono.

Zgodnie z artykułem 4 dyrektywy 92/43/EWG Państwa Członkowskie powinny przedłożyć krajowe listy obszarów do 10 czerwca 1995, a Komisja powinna przyjąć Listę Obszarów o Znaczeniu Wspólnotowym w terminie do 10 czerwca 1998. Jednakże w tym terminie lista ta nie mogła powstać z powodu opóźnień w składaniu kompletnych list krajowych.

Tekst dyrektywy 92/43/EWG zdaje się dawać do zrozumienia, że Państwa Członkowskie nie muszą zwracać uwagi na postanowienia artykułu 6, zanim nie zostanie przyjęta Lista Obszarów o Znaczeniu Wspólnotowym. Jednakże muszą być brane pod uwagę inne postanowienia prawa wspólnotowego, co wynika z interpretacji Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

12

13

Artykuł 10 (dawny artykuł 5) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską stanowi:

„Państwa Członkowskie podejmą wszelkie właściwe działania, o charakterze ogólnym lub szczegółowym, w celu zapewnienia realizacji zobowiązań wynikających z niniejszego Traktatu lub z działalności podejmowanej przez instytucje Wspólnoty. Będą one ułatwiać Wspólnocie wykonanie jej zadań. Nie będą oni podejmować żadnych działań, które mogłyby przeszkodzić w osiągnięciu celów niniejszego Traktatu”.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości przy kilku okazjach utrzymał, że nawet w przypadku braku działań transpozycyjnych lub też braku implementacji konkretnych zobowiązań wynikających z dyrektywy, organy państwa interpretując prawo krajowe powinny podjąć wszelkie możliwe działania w celu osiągnięcia efektów zakładanych przez dyrektywę.

Co więcej, Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł w przypadku Bagien Santona, że Państwo Członkowskie nie może uchylać się od obowiązku ochrony obszaru, który zgodnie z odpowiednimi kryteriami naukowymi zasługuje na taką ochronę poprzez nie zaklasyfikowanie takiego obszaru jako OSO. Zasadę tę można zastosować przez analogię w przypadku wątpliwości powstających w stosunku do dyrektywy 92/43/EWG.

W świetle powyższego stwierdzenia zaleca się organom Państw Członkowskich, aby zapewniły, w przypadku obszarów znajdujących się na krajowych listach proponowanych OZW, nie pogarszanie ich stanu zanim lista OZW nie zostanie przyjęta. W przypadku, kiedy lista krajowa nie jest kompletna, zaleca się organom danego państwa nie pogarszanie stanu również tych obszarów, które, zgodnie z kryteriami

naukowymi wynikającymi z Załącznika III dyrektywy 92/43/EWG powinny zostać umieszczone na takiej liście. W praktyce sugeruje się tu właściwe wykorzystywanie procedur ocen oddziaływania na środowisko (OOŚ) zgodnie z dyrektywą 85/337/EWG (oceny oddziaływania) w odniesieniu do potencjalnie szkodliwych przedsięwzięć. Europejski Trybunał Sprawiedliwości potwierdził już znaczenie obszarów wrażliwych przyrodniczo przy podejmowaniu decyzji o poddawaniu przedsięwzięć ocenie oddziaływania na środowisko zgodnie z dyrektywą OOŚ (patrz Załącznik I, punkt 4).

Powyższe zobowiązania można podsumować w tabeli:

Status obiektu	pre – OZW	OZW	S00
Termin przewidziany dyrektywą	Czerwiec 1995 r.	Czerwiec 1998 r.	Czerwiec 2004 r.
Zastosowanie postanowień artykułu 6	Opcjonalne dla 6 (1), (2), (3) i (4), potrzeba podjęcia działań w celu uniknięcia pogorszenia stanu obszaru	6 (2), (3) i (4)	6 (1), (2), (3) i (4)

Kiedy już zostanie ustalona Lista Obszarów o Znaczeniu Wspólnotowym, stanie się jasne, które obszary wymagają ochrony w ramach dyrektywy, a przestaną mieć zastosowanie zalecenia dotyczące tymczasowej ochrony obszaru.

Biorąc pod uwagę obszary wyznaczone w oparciu o dyrektywę 92/43/EWG można wysunąć argument, że Państwa Członkowskie, szczególnie po dacie przyjęcia Listy Obszarów o Znaczeniu Wspólnotowym uptywającej 10 czerwca 1998 r., mają określone zobowiązania do postępowania w taki sposób, aby zagwarantować, że realizacja celów dyrektywy nie będzie zagrożona. Nawet w przypadku braku Listy OZW, organom Państw Członkowskich zaleca się przynajmniej powstrzymywanie się od wszelkich działań, które mogą spowodować pogorszenie stanu obszaru znajdującego się na liście krajowej. W sytuacji, kiedy nie dostarczono kompletnej listy krajowej, te same zalecenia mają zastosowanie do obszarów, które, bazując na kryteriach naukowych dyrektywy, niezaprzeczalnie powinny się na tej liście znaleźć.



2. Artykuł 6(1)

Wyjaśnienie pojęć działań ochronnych, działań prawnych, administracyjnych i opartych na dobrowolnych umowach oraz planów zarządzania

2.1 TEKST

„Dla specjalnych obszarów ochrony Państwa Członkowskie ustanowią konieczne działania ochronne obejmujące, jeśli istnieje taka potrzeba, odpowiednie plany zarządzania opracowane specjalnie dla tych obszarów bądź zintegrowane z innymi planami rozwoju oraz odpowiednie działania prawne, administracyjne lub oparte na dobrowolnych umowach, odpowiadające ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w Załączniku I lub gatunków wymienionych w Załączniku II występujących na tych obszarach”.



2.2 ZAKRES

Artykuł 6 (1) przedstawia ogólne zasady ochrony, które powinny zostać ustanowione przez Państwa Członkowskie w stosunku do Specjalnych Obszarów Ochrony (SOO).

Artykuł 6 (1):

- przewiduje działania przynoszące **rzeczywisty, wymierny efekt**, obejmujące plany zarządzania oraz działania prawne, administracyjne i wynikające z dobrowolnych umów, prowadzące do osiągnięcia ogólnego celu dyrektywy. W tym względzie artykuł 6 (1) różni się od trzech pozostałych ustępów artykułu 6, które przewidują środki zapobiegawcze pozwalające na unikanie pogarszania, zakłóceń i znaczących oddziaływań na obszary sieci Natura 2000;
- stanowi wartość **jako odniesienie** do logiki i pełnego zrozumienia całego artykułu 6; interpretowanie w sposób uporządkowany i zrozumienie trzech pozostałych ustępów artykułu 6 wymaga wcześniejszego przeczytania i zrozumienia ustępu 1;
- ustanawia ogólny system ochrony mający zastosowanie do **wszystkich**, bez wyjątku, SOO sieci Natura 2000, a także do **wszystkich** typów siedlisk przyrodniczych z Załącznika I oraz gatunków z Załącznika II występujących na tych obszarach, z wyjątkiem tych, które uznano za nieistotne w Standardowym Formularzu Danych sieci Natura 2000 (patrz rozdział 4.5.3);
- **wyraźnie odnosi się do SOO**: Artykuł 6 (1) nie ma zastosowania do Obszarów Specjalnej Ochrony (OSO), w odróżnieniu od Artykułu 6 (2), (3) i (4). W ten sposób prawodawca ustanowił:
 - zasady ustalające specjalne środki ochronne dla **OSO**, sklasyfikowanych w oparciu o dyrektywę „ptasią”, zgodnie z artykułem 4 (1) i (2) tej dyrektywy;
 - zasady ustalające środki ochronne dla **OSO**, wyznaczonych w oparciu o dyrektywę „siedliskową”, zgodnie z artykułem 6 (1) tej dyrektywy;
- jest powiązany z artykułem 2 (3), który stanowi, że: *„działania... będą uwzględniać wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz uwarunkowania regionalne i lokalne”*.

Państwa Członkowskie są zobowiązane opracować działania ochronne dla wszystkich SOO. Są to działania przynoszące faktyczne, wymierne efekty i mają zastosowanie do wszystkich typów siedlisk przyrodniczych z Załącznika I i gatunków z Załącznika II występujących na tych obszarach, z wyjątkiem tych, które uznano za nieistotne zgodnie ze Standardowym Formularzem Danych sieci Natura 2000.

2.3 CO POWINNY ZAWIERAĆ „KONIECZNE DZIAŁANIA OCHRONNE”?

2.3.1 Pojęcie ochrony

Koncepcja ochrony pojawia się w szóstym akapicie preambuły dyrektywy, brzmiącym: *„zważywszy, że w celu zapewnienia zachowania siedlisk przyrodniczych i gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty w korzystnym stanie ochrony lub w celu odtworzenia takiego stanu, konieczne jest wyznaczenie specjalnych obszarów ochrony w celu stworzenia spójnej europejskiej sieci ekologicznej, zgodnie z wyszczególnionym harmonogramem”* oraz w akapicie ósmym: *„zważywszy, że jest właściwe, aby na każdym wyznaczonym obszarze wprowadzić w życie konieczne działania uwzględniające realizowane cele ochrony przyrody”*.

Następnie koncepcja jest zdefiniowana w artykule 1, punkt a) dyrektywy: „ochrona oznacza zestaw działań wymaganych do zachowania bądź odtworzenia siedlisk przyrodniczych oraz populacji gatunków dzikiej fauny i flory w korzystnym stanie ochrony, zgodnie z określeniem w pkt. (e) oraz (i)”.

Państwa Członkowskie muszą podjąć działania ochronne niezbędne do osiągnięcia ogólnego celu Dyrektywy, określonego w artykule 2 (1): „Niniejsza dyrektywa ma na celu przyczynienie się do zapewnienia różnorodności biologicznej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na europejskim terytorium państw członkowskich, do których stosuje się Traktat”. Istnieje tu zatem **zobowiązanie do osiągnięcia efektu**.

Artykuł 2 (2) w szczególności określa cel działań, które należy podjąć zgodnie z zapisami dyrektywy: „Podejmowane działania... będą zaplanowane tak, aby zachować siedliska przyrodnicze oraz gatunki dzikiej fauny i flory będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty w korzystnym stanie ochrony lub aby odtworzyć taki stan”. Działania te muszą, zgodnie z artykułem 2 (3): „uwzględniać wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe oraz uwarunkowania regionalne i lokalne”.

Artykuł 3 stanowi, że sieć Natura 2000 „złożona z obszarów, na których występują typy siedlisk przyrodniczych wymienione w załączniku I i siedliska gatunków wymienionych w Załączniku II”, musi zapewnić realizację celu wg artykułu 2 (2).

Konieczne działania ochronne muszą zatem mieć na celu zachowanie lub odtworzenie korzystnego stanu ochrony typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty. Są one powiązane z ogólnym celem Dyrektywy, mającym zastosowanie dla sieci Natura 2000, jak definiuje to Artykuł 3.

Zrealizowanie celu wskazanego w artykule 2 (1) w znacznym stopniu zależy od działań ochronnych, jakie Państwa Członkowskie muszą podjąć, aby zachować lub odtworzyć typy siedlisk przyrodniczych i gatunki w korzystnym stanie ochrony. Działania te są wdrażane poprzez sieć Natura 2000 zdefiniowaną w artykule 3 (1), biorąc pod uwagę wymogi gospodarcze, społeczne i kulturowe, jak również uwarunkowania lokalne i regionalne.

2.3.2 Stan ochrony

Stan ochrony został zdefiniowany w artykule 1 dyrektywy:

- W odniesieniu do **siedlisk przyrodniczych** artykuł 1 (e) stanowi, że stan ochrony jest „sumą oddziaływań na siedlisko przyrodnicze oraz na jego typowe gatunki, które mogą mieć wpływ na jego długofalowe rozmieszczenie, strukturę i funkcje oraz na długoterminowe przetrwanie jego typowych gatunków”
- W odniesieniu do **gatunków**, artykuł 1 (i) stanowi, że stan ochrony jest „sumą oddziaływań na te gatunki, mogących mieć wpływ na ich długofalowe rozmieszczenie i liczebność ich populacji”.

Państwa Członkowskie muszą zatem brać pod uwagę wszystkie wpływy środowiska (powietrze, wodę, glebę, przestrzeń), które oddziałują na siedliska i gatunki obecne na danym obszarze.

Korzystny stan ochrony (KSO) jest również zdefiniowany przez artykuł 1 (e) w odniesieniu do siedlisk przyrodniczych oraz przez artykuł 1 (i) w odniesieniu do gatunków:

- Dla **siedliska przyrodniczego KSO ma miejsce**, gdy:
 - „jego naturalny zasięg i powierzchnia w obrębie tego zasięgu są stałe lub zwiększają się;
 - specyficzna struktura i funkcje konieczne do jego długotrwałego zachowania istnieją i prawdopodobnie będą istnieć w dającej się przewidzieć przyszłości;



– stan ochrony jego typowych gatunków jest korzystny”.

■ Dla gatunku KSO ma miejsce, jeśli:

- „dane o dynamice liczebności populacji rozpatrywanego gatunku wskazują, że utrzymuje się on w skali długoterminowej jako zdolny do samodzielnego przetrwania składnik swoich siedlisk;
- naturalny zasięg gatunku nie zmniejsza się, ani też prawdopodobnie nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości;
- istnieje i prawdopodobnie będzie istnieć w przyszłości wystarczająco duża powierzchnia siedlisk dla zachowania jego populacji w długim okresie czasu”.

Zgodnie z artykułem 1 (e) i 1 (i) korzystny stan ochrony siedliska przyrodniczego lub gatunku musi być rozpatrywany w kontekście ich naturalnych zasięgów, tzn. na poziomie biogeograficznym i szerzej, na poziomie sieci Natura 2000.

Ponieważ jednak, ekologiczna spójność sieci będzie zależała od obecności w niej poszczególnych obszarów i dalej, od stanu ochrony typów siedlisk przyrodniczych i gatunków występujących na tych obszarach, zawsze będzie niezbędna ocena korzystnego stanu ochrony na poziomie obszaru.

Stan ochrony typów siedlisk przyrodniczych i gatunków występujących na danym obszarze jest oceniany zgodnie z listą kryteriów ustaloną przez artykuł 1 dyrektywy. Ocena ta jest dokonywana zarówno na poziomie obszaru jak i całej sieci.

2.3.3 Wymagania ekologiczne

Artykuł 6 (1) przewiduje, że konieczne działania ochronne muszą odpowiadać „ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I lub gatunków wymienionych w załączniku II występujących na tych obszarach”. Zatem Państwa Członkowskie muszą ustalić działania ochronne w ten sposób, by były one powiązane z wymaganiami ekologicznymi typów siedlisk przyrodniczych i gatunków.

Mimo, że dyrektywa nie zawiera żadnej definicji „wymagań ekologicznych”, cel i kontekst art. 6 (1) wskazują, że wymagania te zawierają w sobie całość potrzeb ekologicznych w zakresie czynników abiotycznych i biotycznych, koniecznych do zapewnienia korzystnego stanu ochrony typów siedlisk i gatunków, włączając ich związki ze środowiskiem (powietrze, woda, gleba, pokrywa roślinna, itd.).

Wymagania te opierają się na wiedzy naukowej i mogą być zdefiniowane jedynie w odniesieniu do konkretnego przypadku, stosownie do typów siedlisk przyrodniczych z Załącznika I oraz gatunków z Załącznika II, jak również obszarów, gdzie one występują. Wiedza taka jest podstawą dla opracowania działań ochronnych dla każdego z obszarów.

Wymagania ekologiczne mogą się różnić w zależności od gatunku, a także w odniesieniu do tego samego gatunku ale dla różnych obszarów.

Stąd, dla nietoperzy umieszczonych w Załączniku II dyrektywy, wymagania ekologiczne różnią się w zależności od tego czy dotyczą okresu hibernacji (kiedy nietoperze odpoczywają w różnych miejscach pod ziemią, w wydrążonych szybach, lub w budynkach), czy okresu aktywności zaczynającego się wiosną (podczas którego opuszczają one swoje zimowe schronienia i podejmują aktywność polując na owady).

Dla wymienionego w Załączniku II płaza *Triturus cristatus*, wymagania ekologiczne zmieniają się w zależności od fazy cyklu życiowego. Gatunek hibernuje w ziemi (zagłębienia, szczeliny), następnie wiosną i wczesnym latem składa jaja w stawach. Później opuszcza środowisko wodne i latem oraz jesienią żyje na lądzie. Dla tego samego gatunku wymagania ekologiczne mogą być więc różne, w zależności od zajmowanego siedliska (wodne lub lądowe).

Za zidentyfikowanie wymagań ekologicznych dla typów siedlisk przyrodniczych z Załącznika I i gatunków z Załącznika II występujących na danym obszarze, **odpowiedzialność ponoszą Państwa Członkowskie**. Mogą one, jeśli zechcą, wymieniać się swoją wiedzą na tym polu, z pomocą Komisji Europejskiej i Europejskiej Agencji ds. Środowiska – Europejskiego Centrum Tematycznego ds. Ochrony Przyrody^v.

Działania ochronne muszą być powiązane z wymaganiami ekologicznymi typów siedlisk przyrodniczych z Załącznika I i gatunków z Załącznika II występujących na danym obszarze. Wymagania ekologiczne tych typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków obejmują całość potrzeb ekologicznych koniecznych do zapewnienia im korzystnego stanu ochrony. Wymagania te mogą być zdefiniowane jedynie w odniesieniu do konkretnego przypadku, w oparciu o wiedzę naukową.

2.4 JAKĄ FORMĘ MOGĄ PRZYJĄĆ KONIECZNE DZIAŁANIA OCHRONNE?

Działania ochronne mogą przyjąć przynajmniej dwie formy: pierwsza z nich to „*odpowiednie działania prawne, administracyjne lub oparte na dobrowolnych umowach...*” a druga, „*jeśli zaistnieje taka potrzeba*”, to „*odpowiednie plany zarządzania*”.

2.4.1 Plany zarządzania

Konieczne działania ochronne mogą obejmować, „*jeśli zaistnieje taka potrzeba, odpowiednie plany zarządzania opracowane specjalnie dla obszarów bądź zintegrowane z innymi planami rozwoju*”. Takie plany zarządzania powinny dotyczyć każdej przewidywanej działalności, natomiast nieprzewidziane, nowe działalności zostały rozpatrzone w artykule 6 (3) i (4).

Słowa „*jeśli zaistnieje taka potrzeba*” wskazują, że plany zarządzania nie zawsze są konieczne. Jeżeli Państwo Członkowskie zdecyduje się na stosowanie planów zarządzania, często sensownym będzie przyjęcie ich przed podjęciem decyzji o innych działaniach wymienionych w artykule 6 (1), szczególnie tych opartych na dobrowolnych umowach. Działania wynikające z dobrowolnych umów często obejmują związki pomiędzy odpowiednimi organami i indywidualnymi właścicielami terenu i będą ograniczone do pojedynczych działek, które są zwykle mniejsze niż cały obszar. W takich okolicznościach, plan zarządzania, skoncentrowany na danym obszarze, zapewni szersze ramy, a jego zawartość stanowić będzie użyteczny punkt wyjścia dla konkretnych ustaleń w zakresie działań wynikających z dobrowolnych umów.

Plany zarządzania muszą być „*odpowiednie i opracowane specjalnie dla tych obszarów*”, zatem ukierunkowane na obszary sieci Natura 2000 **lub** „*zintegrowane z innymi planami rozwoju*”. Ten ostatni zapis jest zgodny z zasadą integracji kwestii środowiskowych z innymi politykami Wspólnoty. Integracja ta musi przyczynić się do zapewnienia spójności sieci, wspomnianej w artykule 3 (1). Konieczne może być w każdym razie stosowanie artykułu 6 (3) do tych aspektów planu zarządzania, które nie są związane z zarządzaniem zasobami przyrodniczymi i ich ochroną [patrz komentarz do artykułu 6 (3) w rozdziale 4.3.3].

^v Przyp.red: Obecnie – Europejskie Centrum Tematyczne ds. Różnorodności Biologicznej.



Mimo, że nie można podać żadnych wskazań co do konkretnej zawartości planów zarządzania, Załącznik II, zamieszczony na końcu tego dokumentu, zawiera szereg ważnych kwestii, które mogą być wzięte pod uwagę w związku z opracowywaniem takich planów. Co więcej, Załącznik II A zawiera przykładową listę projektów LIFE – Natura, w ramach których opracowano plany zarządzania lub podjęto inne działania prawne, administracyjne i oparte na dobrowolnych umowach (patrz poniżej), mające na celu ochronę danego obszaru.

Państwa Członkowskie mogą wprowadzić plany zarządzania, które nakładają się niejako na inne kategorie działań. Nie zawsze są one konieczne, jednak jeśli zostaną opracowane, powinny uwzględniać specyficzne uwarunkowania danego obszaru oraz wszystkie przewidziane działalności. Plany zarządzania mogą być samodzielными dokumentami lub zostać włączone do innych planów rozwoju, jeżeli takowe istnieją.

2.4.2 Działania prawne, administracyjne i oparte na dobrowolnych umowach

Sformułowanie „*jeśli zaistnieje taka potrzeba*” odnosi się tylko do planów zarządzania, a nie dotyczy działań prawnych, administracyjnych lub opartych na dobrowolnych umowach. Zatem, nawet jeśli Państwo Członkowskie uzna, że plan zarządzania nie jest konieczny, będzie ono musiało podjąć takie działania.

Podział na te trzy kategorie działań musi być rozpatrywany w szerokim znaczeniu. Różnorodność działań może być traktowana jako służąca osiągnięciu celu dyrektywy. Zasadniczo mamy tu do czynienia z działaniami mającymi przynieść **konkretny, faktyczny efekt**, jednak w niektórych, wyjątkowych, przypadkach może to również oznaczać **powstrzymanie się od jakichkolwiek działań**. Z drugiej strony, działania te niekoniecznie muszą być działaniami nowymi, ponieważ te istniejące, jeżeli są właściwe, mogą zostać uznane za wystarczające.

Wśród środków zawierających konkretne działania, dobry przykład dla zilustrowania, jak można uwzględniać wymagania społeczno-ekonomiczne, zgodnie z artykułem 2 (3), stanowią programy **rolno-środowiskowe i leśno-środowiskowe**.

1. **Programy rolno-środowiskowe:** Dla niektórych typów antropogenicznych siedlisk półnaturalnych (łąki, pastwiska) z Załącznika I i występujących tam gatunków z Załącznika II, umowy z rolnikami podpisane w oparciu o zapisy Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich⁹ w większości wypadków będą wystarczającymi działaniami mającymi na celu zachowanie korzystnego stanu ochrony wymienionych wcześniej typów siedlisk i gatunków.
2. **Programy leśno-środowiskowe:** Stosownymi działaniami mogą tu być inicjatywy firm leśnych podejmowane w ramach niektórych projektów certyfikacji lasów, pod warunkiem, że inicjatywy te zapewnią zachowanie korzystnego stanu ochrony.

Patrząc z tej perspektywy, wszystkie dostępne fundusze Unii Europejskiej (np. LIFE, fundusze rozwoju obszarów wiejskich lub fundusze regionalne) powinny być rozpatrywane pod kątem znaczenia, jakie mają we wdrażaniu w/w działań.

Wybór pomiędzy działaniami prawnymi, administracyjnymi i opartymi o dobrowolne umowy, czy też nawet w zakresie planów zarządzania, pozostawiono Państwom Członkowskim. Rozwiązanie takie jest zgodne z zasadą pomocniczości. Jednakże Państwa Członkowskie muszą wybrać przynajmniej jedną z trzech kategorii działań, tzn. prawną, administracyjną lub opartą na dobrowolnych umowach.

⁹ Regulacja Rady (EC) Nr 1257/1999 z 17 maja 1999, OJ L 160, 26.06.1999, poz. 80

Pomiędzy tymi kategoriami nie istnieje żadna hierarchia. Zatem Państwa Członkowskie mogą dokonać wyboru tylko jednej kategorii działań na danym obszarze Natura 2000 (np. działania oparte o dobrowolne umowy) lub wybrać kombinacje działań (np. kombinacja działań prawnych i opartych o dobrowolne umowy, zgodnie z zasadami ochrony typów siedlisk przyrodniczych z Załącznika I i gatunków z Załącznika II występujących na danym obszarze). Ponadto Państwo Członkowskie może, jako uzupełnienie wybranych obligatoryjnych działań, opracować i wdrożyć plany zarządzania.

Te trzy wymienione kategorie działań zostały uznane jako „odpowiednie”. Określenie to w dyrektywie nie zostało zdefiniowane. Jednakże w przypadku artykułu 6 (1), działania prawne, administracyjne i oparte na dobrowolnych umowach objęte są wspólną koncepcją działań ochronnych. Użycie określenia „odpowiednie” ma na celu tylko i wyłącznie przypomnienie, że bez względu na to jaki typ działań zostanie wybrany przez Państwo Członkowskie, jest ono zobowiązane do przestrzegania ogólnych celów dyrektywy.

Tak więc, jeśli Państwo Członkowskie wybiera działania oparte na dobrowolnych umowach, zawsze jest zobowiązane do ustanowienia w trwały sposób koniecznych działań ochronnych powiązanych z „wymaganiami ekologicznymi siedlisk z Załącznika I i gatunków z Załącznika II występujących na tych obszarach”, a także respektujących ogólny cel dyrektywy zdefiniowany w artykule 2 (1).

W odniesieniu do Specjalnych Obszarów Ochrony, wymaga się od Państw Członkowskich podjęcia odpowiednich działań prawnych, administracyjnych lub opartych na dobrowolnych umowach. Działania te powinny brać pod uwagę uwarunkowania społeczno-ekonomiczne zgodnie z artykułem 2 (3). Muszą one: a) uwzględniać wymagania ekologiczne siedlisk z Załącznika I i gatunków z Załącznika II, występujących na tych obszarach oraz b) w pełni zrealizować ogólny cel Dyrektywy, jakim jest zachowanie lub odtworzenie korzystnego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty.



3. Artykuł 6(2)

Wyjaśnienie pojęć:
pogorszenie, zakłócenie
oraz znaczące oddziaływanie

3.1 TEKST

„Państwa Członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na Specjalnych Obszarach Ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków jak również zakłócenia funkcjonowania gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile zakłócenie to może być znaczące w odniesieniu do celów niniejszej dyrektywy.”



3.2 ZAKRES

Artykuł ten za punkt wyjścia przyjmuje **zasadę prewencji**: „Państwa Członkowskie podejmują odpowiednie działania **w celu uniknięcia** na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia... jak również zakłóceń”.

Działania te wykraczają poza proste działania ochronne konieczne dla zapewnienia ochrony, ponieważ te zostały już objęte artykułem 6 (1). Słowa „uniknięcia” i „może być znaczące” podkreślają wyprzedzający charakter podejmowanych działań. Niedopuszczalnym jest czekanie z podjęciem działań do momentu kiedy nastąpi pogorszenie stanu lub zakłócenie funkcjonowania [patrz w rozdziale 4.4.2, interpretacja słowa „może” w artykule 6 (3)].

Artykuł ten powinien być interpretowany jako wymagający od Państw Członkowskich podjęcia wszelkich stosownych czynności, które wydają się być racjonalne, dla zapewnienia uniknięcia jakiegokolwiek znaczącego pogorszenia stanu siedlisk lub zakłócenia funkcjonowania gatunków.

Zakres tego artykułu jest szerszy niż artykułu 6 (3) i (4), które mają zastosowanie tylko do planów i przedsięwzięć wymagających zezwolenia. Dotyczy on także już prowadzonych działalności, które niekoniecznie wymagają wcześniejszych zezwoleń, takich jak rolnictwo czy rybołówstwo.

Artykuł 6 (2):

- stosowany jest **w sposób ciągły** w stosunku do Specjalnych Obszarów Ochrony (SOO). Może dotyczyć przeszłych, obecnych i przyszłych działań lub zdarzeń (np. w przypadku wycieku substancji toksycznej oddziałującego na teren podmokły, artykuł ten będzie oznaczał, że powinny być podjęte wszelkie działania zapobiegawcze tak, aby zapobiec wyciekowi, nawet jeśli jest on zlokalizowany z dala od terenu podmokłego). Jeżeli istniejąca już na danym SOO działalność powoduje pogorszenie stanu siedlisk przyrodniczych lub zakłócenie funkcjonowania gatunków, dla których ten obszar został wyznaczony, musi ona zostać zniwelowana koniecznymi działaniami ochronnymi przewidzianymi w artykule 6 (1). Może to wymagać, jeśli zostanie uznane za stosowne, doprowadzenia do wyeliminowania negatywnego oddziaływania albo poprzez zaprzestanie działalności, albo poprzez podjęcie środków łagodzących. W tym mogą zawierać się odszkodowania.
- **nie jest ograniczony do czynności zamierzonych**, ale może również obejmować jakiegokolwiek przypadkowe zdarzenia, które mogą się pojawić (pożar, powódź, itp.), tak długo, jak są one przewidywalne. W przypadku katastrof dotyczy to tylko obowiązku podjęcia (względnych) środków zapobiegawczych w celu zmniejszenia ryzyka tych katastrof, tak długo, jak długo mogą one zagrażać celowi dyrektywy.

Prawodawca przewidział pewne **ograniczenia** w odpowiedzialności Państw Członkowskich:

- **Ograniczenia przestrzenne.** Działania są nakierowane tylko na gatunki i siedliska zlokalizowane *w obrębie SOO*. Z drugiej strony, może wystąpić potrzeba podjęcia tych działań **poza** terenem SOO, jeśli np. zewnętrzne zdarzenia mogą mieć wpływ na gatunki i siedliska w obrębie SOO. W istocie artykuł nie określa, że działania **muszą być podejmowane** w granicach Specjalnego Obszaru Ochrony, ale że **należy unikać** pogorszenia stanu i zakłóceń na tym obszarze.
- **Ograniczenie dotyczące siedlisk i gatunków.** Odpowiednie działania dotyczą tylko siedlisk i gatunków „dla których zostały wyznaczone obszary”. W szczególności, siedliska i gatunki, których dotyczą podejmowane działania, są wyszczególnione w Standardowych Formularzach Danych Natura 2000 (patrz rozdziały 2.2 i 4.5.3). Celem nie jest tu zatem podjęcie ogólnych działań ochronnych, ale działań skoncentrowanych na tych gatunkach i siedliskach, których obecność stanowi uzasadnienie wyboru danego Specjalnego Obszaru Ochrony. Wystąpienie zakłócenia i/lub pogorszenia będzie więc ustalane na podstawie informacji przekazanej przez Państwa Członkowskie i wykorzystanej do zapewnienia spójności sieci dla danych gatunków i siedlisk.

Od Państw Członkowskich wymaga się podjęcia działań zapobiegawczych w celu uniknięcia pogorszenia stanu i zakłócenia funkcjonowania związanych ze zdarzeniami przewidywalnymi. Działania te odnoszą się wyłącznie do gatunków i siedlisk, dla których zostały wyznaczone dane obszary i jeśli to konieczne, powinny być podejmowane również poza tymi obszarami.

3.3 CZY WDRAŻANIE DZIAŁAŃ RÓŻNI SIĘ W PRZYPADKU POGORSZENIA STANU I ZAKŁÓCENIA FUNKCJONOWANIA?

W zakresie **zakłócenia funkcjonowania gatunków** artykuł 6 (2) precyzuje, że należy podjąć odpowiednie kroki, aby go unikać „o ile zakłócenie to może być znaczące **w odniesieniu do celów niniejszej dyrektywy**”.

Zakłócenie, o którym mowa w pytaniu, musi odnosić się (oddziaływać) do stanu ochrony gatunku w stosunku do celów dyrektywy. Zatem w odniesieniu do tych **celów** Państwa Członkowskie muszą ustalić czy zakłócenie funkcjonowania jest znaczące, czy też nie.

W zakresie **pogarszania stanu siedlisk** tekst dyrektywy nie wspomina o jego wpływie na cele dyrektywy. Dyrektywa stanowi po prostu, że należy unikać pogorszenia stanu siedlisk. Cel wszystkich działań podejmowanych zgodnie z dyrektywą musi nawiązywać do celów dyrektywy i przestrzegać zasady proporcjonalności. Zatem pogorszenie stanu siedlisk ma być również oceniane pod kątem celów dyrektywy. W rzeczy samej, dokonanie oceny pogorszenia w kategoriach bezwzględnych, bez odniesienia do mierzalnych granic, wydaje się być trudne. Jak pokazano poniżej, powiązanie pogarszania stanu siedlisk z celami dyrektywy umożliwia wykorzystanie artykułu 1 dyrektywy w celu określenia granic tego, co można traktować jako pogorszenie.

Zakłócenie funkcjonowania i pogorszenie stanu powinny być oceniane w pod kątem celów dyrektywy.

3.4 JAKIE WARUNKI POWINNY BYĆ IMPULSEM DLA PODJĘCIA DZIAŁAŃ PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE?

Istnieje wyraźna różnica pomiędzy granicami akceptowalności dla pogarszania stanu siedlisk i dla zakłóceń funkcjonowania gatunków:

- W przypadku **zakłócenia**, musi ono być znaczące (pewien zakres zakłócenia jest tolerowany). Dodatkowo, nie ma konieczności udowodnienia, że wystąpi rzeczywiste, znaczące oddziaływanie; ale samo prawdopodobieństwo wystąpienia („może”) jest wystarczające dla uzasadnienia działań korygujących. Może to zostać uznane za zgodne z zasadami zapobiegania i ostrożności.
- W przypadku **pogorszenia**, prawodawca nie ustalił wprost takiego marginesu. Nie wyklucza to jednakże pewnego pola manewru w zakresie ustalenia, co może być uznane za pogorszenie (patrz poniżej).

Pogorszenie jest fizyczną degradacją siedliska. Może być ono ocenione bezpośrednio poprzez szereg wskaźników (patrz poniżej), np. zmniejszenie powierzchni siedliska lub zmianę jego cech.

Z drugiej strony, zakłócenia funkcjonowania nie oddziałują bezpośrednio na warunki fizyczne. Jednakże jeśli są znaczące, mogą wywołać zmiany w parametrach fizycznych, co ma taki sam skutek, jak pogorszenie siedlisk. Jeżeli zakłócenia są wystarczająco znaczące, by wywołać tą drogą zmiany, mogą one być ocenione w ten sam sposób jak pogorszenie, przy użyciu wskaźników stanu ochrony (patrz poniżej).



Zakłócenia funkcjonowania są oceniane w taki sam sposób jak pogarszanie stanu, pod warunkiem, że wywołują zmiany we wskaźnikach stanu ochrony chronionych gatunków w taki sposób, że wpływa to na stan ochrony tych gatunków.

3.5 KIEDY NALEŻY PODEJMOWAĆ DZIAŁANIA W STOSUNKU DO ZAKŁÓCENIA I POGORSZENIA?

Po pierwsze należy podkreślić, że działania muszą być **odpowiednie**. Oznacza to, że powinny one w pełni realizować główny cel dyrektywy, poprzez wkład w stan ochrony siedlisk i gatunków, z uwzględnieniem „wymogów gospodarczych, społecznych i kulturowych oraz uwarunkowań regionalnych i lokalnych”.

Wzajemne powiązania pomiędzy częścią deklaratywną a artykułami dyrektywy stanowią kontekst, w jakim powinno się rozważać odpowiednie działania podejmowane przez Państwa Członkowskie (patrz rozdział 2.3.).

Jak wspomniano w poprzednim rozdziale 3.4., zakłócenie i pogorszenie powinny być oceniane na tle koncepcji ochrony, pamiętając, że zgodnie z artykułem 3 (1), sieć jest złożona z **obszarów** i powinna umożliwić zachowanie typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków tam występujących w **korzystnym stanie ochrony** w ich naturalnym zasięgu.

Korzystny stan ochrony, zdefiniowany w artykule 1 dyrektywy, może służyć jako punkt odniesienia do wyznaczenia granic akceptowalnego zakłócenia i pogorszenia, z uwzględnieniem celów dyrektywy, a także do ustalenia czy odpowiednie działania są wdrażane poprawnie (patrz poniżej).

Stan ochrony siedliska lub gatunku na danym obszarze będzie oceniany zgodnie ze znaczeniem tego obszaru w utrzymaniu ekologicznej spójności sieci:

- **względem jego stanu wyjściowego**, istniejącego w momencie przekazywania informacji dotyczących danego obszaru w formie Standardowego Formularza Danych Natura 2000 (patrz rozdział 4.5.3), pod warunkiem, że ten stan ochrony jest korzystny; albo
- **względem celu poprawy stanu ochrony** podanego do wiadomości w momencie powstawania sieci. Rzeczywiście, jeżeli Państwo Członkowskie jest zobowiązane do zaproponowania kategorii siedlisk o niekorzystnym stanie ochrony, jedynym logicznym założeniem jest to, że dla zagwarantowania trwałości tych siedlisk zostanie przyjęty cel ich odtworzenia. Kiedy na poprawę stanu ochrony siedliska lub gatunku na danym obszarze przeznaczane są fundusze Wspólnoty, ten właśnie poprawiony stan będzie brany pod uwagę

Na poszczególnych obszarach stan ochrony powinien odzwierciedlać dynamiczną naturę siedlisk i gatunków tam występujących. Pod tym kątem powinna zostać podkreślona waga **monitoringu** stanu ochrony siedlisk i gatunków, wymaganego artykułem 11.

Pogorszenie i zakłócenie oceniane jest w stosunku do stanu ochrony gatunków i siedlisk objętych ochroną. Na poziomie obszaru, zachowanie korzystnego stanu ochrony musi być oceniane względem początkowych warunków zapisanych w Standardowym Formularzu Danych Natura 2000, w momencie, kiedy dany obszar został wybrany lub zgłoszony, zgodnie ze znaczeniem tego obszaru dla zachowania ekologicznej spójności sieci. To pojęcie powinno być interpretowane w sposób dynamiczny, stosownie do ewolucji stanu ochrony siedliska lub gatunku.

3.6 WSKAŹNIKI ZAKŁÓCENIA I POGORSZENIA

Przestanki, które regulują pojęcia zakłócenie funkcjonowania i pogorszenie stanu, są dobrze zdefiniowane, ale powinny zostać ocenione przez państwa Członkowskie, z jednej strony na tle ogólnego stanu ochrony danych gatunków i siedlisk (na poziomie biogeograficznym), a z drugiej strony na tle uwarunkowań lokalnych (na poziomie obszaru). Jak mówi generalna zasada, na poszczególnych obszarach zakłócenie i pogorszenie jest oceniane indywidualnie, w odniesieniu do konkretnego przypadku, używając wskaźników (patrz niżej), z uwzględnieniem skali zmian ich wartości. Pomiaru dokonuje się względem: (a) stanu ochrony typów siedlisk przyrodniczych lub gatunków tam występujących i (b) znaczenia danego obszaru dla spójności sieci Natura 2000.

3.6.1 Pogorszenie stanu siedlisk

Pogorszenie stanu jest fizyczną degradacją oddziałującą na siedlisko. Definicja stanu ochrony [artykuł 1 (e) – patrz rozdział 2.3] oznacza, że Państwo Członkowskie musi rozpatrzyć wszystkie oddziaływania na poszczególne elementy składowe środowiska (przestrzeń, wodę, powietrze, gleby) danego siedliska. Można uznać, że nastąpiło pogorszenie, jeżeli wpływy te czynią stan ochrony siedliska mniej korzystnym.

By ocenić to pogorszenie na tle celów dyrektywy, można je odnieść do definicji **korzystnego stanu siedliska przyrodniczego** przedstawionej w artykule 1 (e), na podstawie następujących czynników:

- *„Jego naturalny zasięg i powierzchnia w granicach tego zasięgu są stałe lub zwiększają się”.*

Każde zdarzenie, które wpływa na zmniejszenie powierzchni zajmowanej przez siedlisko przyrodnicze, dla którego dany obszar został wyznaczony, może być uważane za pogorszenie. Na przykład, rozmiar zmniejszenia powierzchni siedliska musi być oceniany w stosunku do całkowitej powierzchni zajmowanej przez to siedlisko na danym obszarze, zgodnie ze stanem ochrony tego siedliska.

- *„Specyficzna struktura i funkcje konieczne do jego długotrwałego zachowania istnieją i prawdopodobnie będą istnieć w dającej się przewidzieć przyszłości”.*

Jakiegokolwiek upośledzenie czynników koniecznych dla długofalowego zachowania siedlisk może być uważane za pogorszenie.

Funkcje konieczne dla długofalowego zachowania siedliska zależą oczywiście od rodzaju samego siedliska (użytecznym byłoby posiadanie wspólnego dla wszystkich siedlisk zestawu wskaźników, umożliwiających ocenę tych elementów w odniesieniu do każdego typu siedliska). Państwa Członkowskie muszą poznać te wymagania (poprzez badania, zbieranie danych, etc.), ponieważ artykuł 6 (1) stanowi, że powinny one podjąć działania *„odpowiadające ekologicznym wymaganiom typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w Załączniku I lub gatunków wymienionych w Załączniku II”.*

- *„Stan ochrony jego typowych gatunków jest korzystny, zgodnie z tym co określono w punkcie (i)”.*
[Patrz rozdział 2.3. – definicja punktu (i) artykułu 1]

Pogorszenie stanu siedliska ma miejsce na danym obszarze, kiedy powierzchnia zajmowana przez to siedlisko ulegnie zmniejszeniu lub specyficzna struktura i funkcje konieczne dla długofalowego zachowania siedliska lub też korzystny stan ochrony typowych gatunków, które są powiązane z siedliskiem, uległy pogorszeniu w porównaniu ze stanem wyjściowym. W takiej ocenie bierze się pod uwagę znaczenie danego obszaru dla spójności sieci.



3.6.2 Zakłócenie funkcjonowania gatunków

W przeciwieństwie do pogorszenia, zakłócenie funkcjonowania nie wpływa bezpośrednio na fizyczne warunki obszaru; dotyczy ono gatunków i jest często ograniczone w czasie (hałas, źródło światła, itp.). Zatem istotnymi parametrami są tu intensywność, czas trwania oraz częstotliwość powtarzania zakłóceń.

Żeby zakłócenie było znaczące, musi ono oddziaływać na stan ochrony. Stan ochrony gatunków zdefiniowany jest w artykule 1 (i) (patrz rozdział 2.3).

Aby ocenić czy zakłócenie jest znaczące w stosunku do celów dyrektywy, można odnieść się do definicji **korzystnego stanu ochrony gatunków**, podanej w artykule 1 (i), bazującej na następujących czynnikach:

- **„Dane o dynamice liczebności populacji rozpatrywanego gatunku wskazują, że sam utrzymuje się on w długim okresie czasu, jako żywotny składnik swoich siedlisk przyrodniczych”.**

Każde zdarzenie, które ma wpływ na długofalowy spadek liczebności populacji gatunku na danym obszarze, może być uważane za znaczące zakłócenie.

- **„Naturalny zasięg gatunku nie zmniejsza się ani też prawdopodobnie nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości”**

Każde zdarzenie przyczyniające się do zmniejszenia lub do ryzyka zmniejszenia zasięgu występowania gatunku na danym obszarze, może być uważane za znaczące zakłócenie.

- **„Istnieje i prawdopodobnie będzie nadal istnieć w przyszłości wystarczająco duża powierzchnia siedlisk, aby podtrzymać populację gatunku w długim okresie czasu”.**

Każde zdarzenie, które wpływa na zmniejszenia wielkości siedliska gatunku na danym obszarze, może być uważane za znaczące zakłócenie.

Zakłócenie funkcjonowania gatunku ma miejsce na danym obszarze, kiedy dane o liczebności populacji dla tego obszaru pokazują, że gatunek nie może już dłużej stanowić jego żywotnego elementu w porównaniu do sytuacji wyjściowej. W takiej ocenie bierze się pod uwagę znaczenie danego obszaru dla spójność sieci.

4. Artykuł 6(3)

Wyjaśnienie pojęć: plan lub przedsięwzięcie; oddziaływanie znaczące, właściwa ocena, cele ochrony obszaru, właściwe organy, opinia społeczna, integralność obszaru

4.1 TEKST

„Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zarządzania obszarem, ale które może w znaczący sposób oddziaływać na ten obszar, zarówno osobno, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega właściwej ocenie pod kątem skutków dla danego obszaru z punktu widzenia celów ochrony obszaru. W świetle wniosków wynikających z oceny skutków dla obszaru oraz bez uszczerbku dla ust. 4, właściwe organy krajowe wyrażają zgodę na realizację planu lub przedsięwzięcia tylko po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na integralność danego obszaru oraz, jeśli to stosowne, po zasięgnięciu opinii społeczeństwa”.



4.2 ZAKRES

Jeżeli chodzi o **cel i kontekst**, rola trzeciego i czwartego ustępu artykułu 6 powinna być rozważana w nawiązaniu do roli ustępu pierwszego (lub pierwszego i drugiego ustępu artykułu 4 dyrektywy 79/409/EWG w przypadku OSO) i drugiego ustępu artykułu 6. W szczególności ważne jest, aby pamiętać, że jeśli nawet ustalono, iż dana inicjatywa bądź działalność nie wchodzi w zakres artykułu 6 (3), to nadal będzie konieczne, żeby była ona zgodna z innymi, wyżej wymienionymi postanowieniami.

Można tu wspomnieć, że ekologicznie pozytywne i zharmonizowane działania mogą być już uwzględnione wcześniej, w ramach artykułów 6 (1) i (2) – np. tradycyjne rolnictwo, które podtrzymuje niektóre typy siedlisk i gatunków. Postanowienia artykułu 6 (3) i (4) stanowią formę ograniczenia gospodarowania, określając warunki, w jakich negatywnie oddziałujące plany i przedsięwzięcia mogą zostać dopuszczone do realizacji, a w jakich – nie. W ten oto sposób postanowienia te gwarantują zachowanie równowagi pomiędzy celami ochrony przyrody a wpływającą na nie negatywnie realizacją potrzeb gospodarczych i innych, pozaekologicznych.

Artykuły 6 (3) i 6 (4) definiują procedurę „**krok po kroku**” w zakresie rozpatrywania planów i przedsięwzięć¹⁰:

- (a) Pierwsza część tej procedury składa się z etapu oceny i jest regulowana treścią pierwszego zdania artykułu 6 (3).
- (b) Druga część procedury, regulowana drugim zdaniem artykułu 6 (3) dotyczy decyzji właściwych organów krajowych.
- (c) Trzecia część procedury [regulowana artykułem 6 (4)] ma zastosowanie, jeśli, pomimo negatywnej oceny, proponuje się nie odrzucać planu lub przedsięwzięcia ale poddać je dalszemu postępowaniu.

Zastosowanie procedury i zakres, w jakim jest ona stosowana, zależą od kilku czynników, a biorąc pod uwagę sekwencję podejmowanych kroków, każdy następny krok zależy od wyników poprzedniego.

Jeżeli chodzi o **zasięg geograficzny**, postanowienia artykułu 6 (3) nie są ograniczone wyłącznie do planów i przedsięwzięć zlokalizowanych na chronionym obszarze lub obejmujących jego teren; dotyczą one także tych planów i przedsięwzięć, które są zlokalizowane poza obszarem, ale mogą znacząco na ten obszar oddziaływać.

Artykuł 6 (3) i (4) określa warunki, w jakich negatywnie oddziałujące plany i przedsięwzięcia mogą być dopuszczone do realizacji, a w jakich – nie. Działania nie wchodzące w zakres artykułu 6 (3) muszą nadal pozostawać w zgodzie z postanowieniami artykułu 6 (1) lub, w przypadku OSO, artykułu 4 (1) i (2) dyrektywy 79/409/EWG i artykułu 6 (2) dyrektywy 92/43/EWG.

4.3 CO OZNACZA „PLAN LUB PRZEDSIĘWZIĘCIE, KTÓRE NIE JEST BEZPOŚRENIO ZWIĄZANE LUB KONIECZNE DO ZARZĄDZANIA OBSZAREM”?

W związku z faktem, że dyrektywa 92/43/EWG nie definiuje pojęć „plan” lub „przedsięwzięcie”, należy zwrócić uwagę na ogólne zasady interpretacji, szczególnie na zasadę mówiącą że każdy zapis prawa wspólnotowego musi być interpretowany na bazie sposobu jego sformułowania, celu i kontekstu w jakim występuje.

¹⁰ Uproszczony diagram tej procedury został zamieszczony w Załączniku III na końcu niniejszego dokumentu.

Istnieją dwa argumenty, przemawiające za szeroką interpretacją terminów „plan” lub „przedsięwzięcie”:

- Po pierwsze, dyrektywa nie określa zakresu „planu” lub „przedsięwzięcia” w odniesieniu do poszczególnych kategorii każdego z tych pojęć. Zamiast tego, kluczowym czynnikiem definiującym te pojęcia jest w praktyce to, czy mogą one znacząco oddziaływać na obszar czy też nie (patrz Załącznik I, punkt 5).
- Po drugie, następstwem nie wyłączenia stosowania artykułu 6 (2) w odniesieniu do działań wyłączonego z zakresu stosowania artykułu 6 (3) i (4) jest to, że im ściślej definiuje się pojęcia plan i przedsięwzięcie, tym potencjalnie bardziej ogranicza się możliwości równoważenia interesów ochrony przyrody z przynoszącymi szkodliwe skutki interesami innych dziedzin. Może to wywoływać powstawanie dysproporcji lub nie dających się wzajemnie pogodzić efektów.

4.3.1 Przedsięwzięcie

Za szeroką interpretacją definicji „przedsięwzięcie” przemawiają również mocno zapisy dyrektywy 85/337/EWG w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (zmieniona dyrektywą 97/11/EWG)¹¹. Dyrektywa ta jest stosowana w podobnym kontekście, ustalając zasady oceny przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Artykuł 1 (1) dyrektywy 85/337/EWG stanowi, że „przedsięwzięcie” oznacza:

*„ – wykonywanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów,
– inne ingerencje w otoczenie naturalne i krajobraz, włącznie z wydobywaniem surowców mineralnych”*

Jak można zauważyć, definicja ta jest bardzo szeroka (patrz Załącznik I, punkt 6) i nie jest ograniczona do konstrukcji fizycznych. Przedsięwzięciem może być na przykład znacząca intensyfikacja gospodarki rolnej zagrażająca pogorszeniem stanu lub zniszczeniem półnaturalnego charakteru obszaru.

4.3.2 Plan

Słowo plan ma potencjalnie bardzo szerokie znaczenie¹². Kwestia ta została już odnotowana w opinii rzecznika generalnego (patrz Załącznik I, punkt 7)¹³.

Oczywiste znaczenie mają tu **plany zagospodarowania przestrzennego**. Niektóre z nich mają bezpośrednie skutki prawne dla użytkownika terenu, inne – tylko skutki pośrednie. Na przykład plany zagospodarowania przestrzennego w skali regionu lub dotyczące rozległych obszarów nie są często wdrażane bezpośrednio, ale stanowią podstawę dla bardziej szczegółowych planów, lub służą jako ramy dla pozwoleń na realizację inwestycji, które to pozwolenia mają dopiero bezpośrednie skutki prawne. Oba typy planów zagospodarowania przestrzennego powinny być rozpatrywane w oparciu o artykuł 6 (3) pod kątem ich możliwego znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000.

Również plany branżowe mogą być rozpatrywane w oparciu o artykuł 6 (3), pod kątem ich możliwego znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000. Przykładami mogą być plany sieci transportowych, plany gospodarki odpadami, plany gospodarowania wodami.

Zachodzi tu jednakże potrzeba rozróżnienia tych „planów”, które mają charakter deklaracyjny, np. dokumenty strategiczne pokazujące ogólną polityczną wolę lub intencję ministerstwa albo niższych organów.

¹¹ Odpowiednio OJ L 175, 5.7.1985, p. 40 i OJ L 73, 14.3.1997, p. 5.

¹² Komisja zaproponowała dyrektywę o ocenie oddziaływania na środowisko planów i programów (COM(96)511 finalny, poprawiony projekt COM(1999)73), która może być pomocna w analizie terminu „plan”. W tym kontekście, „plany” i „programy” są terminami stosowanymi zamiennie.

¹³ Przep. red.: Definicje planu i programu zawiera art. 2 dyrektywy 2001/42/WE w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko, przyjętej już po opublikowaniu angielskiej wersji niniejszego dokumentu.



Przykładem może tu być ogólny plan zrównoważonego rozwoju obejmujący dane Państwo Członkowskie lub region. Nie wydaje się, aby traktowanie powyższych „planów” jako planów w świetle artykułu 6 (3) było właściwe, szczególnie jeśli jakiegokolwiek inicjatywy wynikające z takich politycznych deklaracji muszą przejść przez szczebel planu zagospodarowania przestrzennego lub planu sektorowego. Jednakże, gdy mamy do czynienia z oczywistym i bezpośrednim związkiem treści takich inicjatyw z możliwością wystąpienia znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000, powinien być stosowany artykuł 6 (3).

W sytuacji, w której na dany plan składa się jedno lub większa ilość przedsięwzięć, opisanych tylko w ogólny sposób, bez podania szczegółów tych przedsięwzięć, ocena dokonana na poziomie planu nie zwalnia od dokonania oceny poszczególnych przedsięwzięć wymaganej artykułem 6 (3) w odniesieniu do owych szczegółów, nie objętych oceną planu.

4.3.3 Nie związane bezpośrednio lub nie konieczne do zarządzania...

Z kontekstu i celu artykułu 6 jasno wynika, że termin „zarządzanie” powinien być traktowany jako odnoszący się do zarządzania „ochroną” obszaru, tzn. termin „zarządzanie” powinien być postrzegany w znaczeniu, w jakim został użyty w artykule 6 (1).

Artykuł 6 (1) dyrektywy 92/43/EWG w postanowieniach dotyczących planów zarządzania ochroną^{vii} pozostawia Państwom Członkowskim swobodę, jeżeli chodzi o formę, jaką te plany mogą przyjąć. Plany te mogą albo być specjalnie opracowane dla obszarów, albo „zintegrowane z innymi planami rozwoju”. Zatem możliwe jest posiadanie „czystego” planu zarządzania ochroną obszaru lub planu „mieszanego”, zawierającego cele ochrony oraz inne cele.

Słowa „nie związane bezpośrednio lub (nie) konieczne...” gwarantują, że nie mający związku z ochroną obszaru komponent planu lub projektu, który wśród swoich celów zawiera zarządzanie ochroną przyrody, może nadal wymagać oceny.

Na przykład: komercyjne pozyskanie drewna może stanowić część planu zarządzania ochroną terenów leśnych wyznaczonych jako Specjalny Obszar Ochrony. W takim zakresie, w jakim komercyjne pozyskanie nie jest konieczne do zarządzania ochroną obszaru, może ono wymagać oceny.

Mogą zaistnieć okoliczności, w których plan lub przedsięwzięcie bezpośrednio związane lub konieczne dla zarządzania ochroną jednego obszaru, może wpłynąć na inny obszar.

Na przykład: aby poprawić reżim wzebrań na jednym obszarze, proponuje się wybudowanie na innym obszarze zapory, mogącej znacząco oddziaływać na ten obszar w sposób przeciwny niż na obszar pierwszy. W takim przypadku, plan lub przedsięwzięcie powinny być przedmiotem oceny, w odniesieniu do obszaru, na który może oddziaływać.

Termin „przedsięwzięcie” należy interpretować szeroko, włączając zarówno prace budowlane, jak i inne ingerencje w środowisko naturalne. Termin „plan” ma również szerokie znaczenie, włączając plany zagospodarowania przestrzennego, plany sektorowe lub różnego rodzaju programy, z pominięciem ogólnych polityk mających deklaracyjny charakter. Plany lub przedsięwzięcia związane z zarządzaniem ochroną obszaru samodzielnie, albo jako elementy składowe innych planów lub przedsięwzięć, generalnie powinny być wyłączone z postanowień artykułu 6 (3).

^{vii} Przyp. red.: W polskiej terminologii często używane jest pojęcie „plan ochrony” (patrz np. art. 3 pkt 3 Ustawy o ochronie przyrody).

4.4 JAK USTALIĆ CZY PLAN LUB PRZEDSIĘWZIĘCIE „MOŻE W ZNACZĄCY SPOSÓB ODDZIAŁYWAĆ NA TEN OBSZAR, ZARÓWNO OSOBNO, JAK I W POŁĄCZENIU Z INNYMI PLANAMI LUB PRZEDSIĘWZIĘCIAMI”?

Powyższe wyrażenie zawiera w sobie związek przyczynowo-skutkowy. Z jednej strony konieczne jest przeanalizowanie, jakie rodzaje oddziaływań objęte są sformułowaniem „w znaczący sposób oddziaływać”, a następnie ustalenie jakie rodzaje przyczyn mogą wywołać takie oddziaływania („może oddziaływać... osobno jak i w połączeniu”).

Ustalenie, czy plan lub przedsięwzięcie może oddziaływać znacząco, będzie miało konsekwencje praktyczne i prawne. Zatem, kiedy proponowany jest jakiś plan lub przedsięwzięcie, ważne jest, aby po pierwsze, tę kluczową kwestię rozstrzygnąć, a po drugie, aby to rozstrzygnięcie było zgodne z badaniami naukowymi i oceną ekspercką.

Propozycje ocenione jako nie mogące mieć znaczącego oddziaływania, mogą podlegać dalszej procedurze bez odwoływania się do kolejnych kroków zawartych w artykule 6 (3) i (4). Jednakże zaleca się Państwu Członkowskim, aby uzasadniły powody takiego rozstrzygnięcia i w związku z tym dobrą i ważną praktyką jest sporządzanie odpowiedniej dokumentacji.

4.4.1 Znaczące oddziaływanie

Pogląd na kwestię znaczenia oddziaływania „znaczącego” nie może być traktowany w sposób arbitralny. Przede wszystkim Dyrektywa używa tego terminu w obiektywnym znaczeniu (tzn. nie obejmuje go formuła uznaniowości). Po drugie, konsekwencja w podejściu do tego co oznacza „znaczące” jest konieczna do zagwarantowania funkcjonowania sieci Natura 2000 jako sieci spójnej.

Mimo, że istnieje potrzeba zachowania obiektywizmu w interpretacji zakresu terminu „znaczące”, obiektywizm ten nie może być oderwany od specyficznych cech i warunków środowiskowych chronionego obszaru, którego dotyczy plan lub przedsięwzięcie. W tym względzie cele ochrony obszaru, jak również wcześniejsze lub wyjściowe informacje o obszarze, mogą być bardzo ważne dla precyzyjniejszego rozpoznania elementów wrażliwych z punktu widzenia ochrony. Niektóre z tych informacji znajdują się wśród danych użytych w procedurze wyboru obszarów według artykułu 4 dyrektywy 92/43/EWG (patrz rozdział 4.5.3). Państwa Członkowskie mogą również dysponować szczegółowymi planami zarządzania obszarami, które opisują zróżnicowanie wrażliwości w obrębie danego obszaru.

Na tym tle jasne jest, że to, co może być znaczące w odniesieniu do jednego obszaru, może nie być w stosunku do innego.

Na przykład: utrata stu metrów kwadratowych siedliska może być znacząca w przypadku małego obszaru chroniącego rzadki gatunek storczyka, podczas gdy podobna strata w odniesieniu do wielkopowierzchniowego obszaru stepowego może być nie znacząca.

Zamysł terminu oddziaływanie „znaczące” wymaga zobiektywizowanej interpretacji. Istotność oddziaływania powinna być jednocześnie ustalana w odniesieniu do specyficznych cech i warunków środowiskowych obszaru chronionego, którego dotyczy plan lub przedsięwzięcie, ze szczególnym uwzględnieniem celów ochrony obszaru.



4.4.2 Może...

Mechanizmy zabezpieczające przedstawione w artykule 6 (3) i (4) są uruchamiane nie w przypadku **pewności**, lecz przy **prawdopodobieństwie** wystąpienia znaczącego oddziaływania. Zatem, zgodnie z zasadą ostrożności, nie do przyjęcia jest zaniechanie oceny na podstawie stwierdzenia, że wystąpienie znaczącego oddziaływania nie jest pewne.

Użyteczne będzie ponowne odwołanie się do dyrektywy 85/337/EWG, ponieważ sformułowanie „może znacząco oddziaływać” jest prawie identyczne z podstawową formułą użytą w celu stworzenia obowiązku dokonania oceny przez Państwa Członkowskie na podstawie tej dyrektywy¹³. Dyrektywa 85/337/EWG i zmieniająca ją dyrektywa 97/11/EWG są także pomocne w określeniu zakresu czynników, które mogą mieć wpływ na prawdopodobieństwo wystąpienia znaczącego oddziaływania.

Każda propozycja, która zostaje uznana za wymagającą oceny zgodnie z dyrektywą 85/337/EWG, m.in. dlatego, że może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, może zostać również uznana, za podlegającą ocenie zgodnie z wymaganiami artykułu 6 (3).

Dyrektywa 85/337/EWG w artykule 2 (1) odnosi się w szczególności do czynników związanych z charakterem, rozmiarem i lokalizacją przedsięwzięcia. Załącznik III dyrektywy 97/11/EWG zmieniającej dyrektywę 85/337/EWG przedstawia bardziej szczegółowy zestaw czynników zawierający m. in.: rozmiar przedsięwzięcia; produkcję odpadów; zanieczyszczenie i uciążliwość; ryzyko wypadków; istniejące użytkowanie terenu; relatywną zasobność, jakość i zdolność regeneracji zasobów przyrodniczych na danym terenie; zdolności absorpcyjne środowiska przyrodniczego, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów cennych przyrodniczo i obszarów zaklasyfikowanych i chronionych na mocy dyrektyw 79/409/EWG i 92/43/EWG; rozmiar potencjalnego oddziaływania; natężenie i złożoność oddziaływania; prawdopodobieństwo wystąpienia oddziaływania; czas trwania, częstotliwość i odwracalność oddziaływania.

34

35

Prawdopodobieństwo wystąpienia znaczącego oddziaływania może się pojawić nie tylko w przypadku planów lub przedsięwzięć zlokalizowanych **w obrębie** chronionego obszaru, ale również **poza** tym obszarem. Na przykład: obszar podmokły może zostać zniszczony na skutek osuszenia terenu zlokalizowanego w pewnym oddaleniu od granic tego obszaru podmokłego. Z tego powodu ważne jest, aby Państwa Członkowskie zarówno w swoim prawodawstwie, jak i praktyce dopuściły do stosowania mechanizmów zabezpieczających wynikających z artykułu 6 (3) w odniesieniu do aktywności stanowiących obciążenie dla środowiska zlokalizowanych poza obszarami Natura 2000, ale mogących na nie znacząco oddziaływać.

Czynnikiem uruchamiającym procedurę artykułu 6 (3) i (4) nie jest pewność, ale prawdopodobieństwo wystąpienia znaczącego oddziaływania powodowanego planami i przedsięwzięciami zlokalizowanymi nie tylko w obrębie chronionych obszarów, ale również poza nimi.

4.4.3 ...zarówno osobno, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami

Niewielkie oddziaływania indywidualne mogą w połączeniu wywołać oddziaływanie znaczące. Artykuł 6 (3) stara się to uwzględnić, biorąc pod uwagę połączenie oddziaływań będących wynikiem różnych planów i przedsięwzięć. Wymaga to ustalenia jakie inne plany i przedsięwzięcia to obejmuje. W tym

¹³ Patrz artykuł 2(1) dyrektywy 85/337/EWG

względnie, artykuł 6 (3) jednoznacznie nie definiuje, jakie inne plany i przedsięwzięcia wchodzą w zakres zapisu dotyczącego połączenia oddziaływań.

Należy tu zaznaczyć, że u podłoża intencji postanowienia dotyczącego połączenia różnych planów i przedsięwzięć leży uwzględnienie oddziaływań skumulowanych, a te będą często pojawiały się dopiero po pewnym czasie. W tym kontekście można rozpatrywać plany lub przedsięwzięcia, które są **ukończone, zatwierdzone lecz nie zakończone, lub jeszcze nie zaproponowane**:

- Poza oddziaływaniami planów lub przedsięwzięć, które są głównym przedmiotem oceny, można również poddać powtórnej analizie oddziaływanie planów lub przedsięwzięć już zakończonych. Wprawdzie zakończone plany i przedsięwzięcia są wyłączone z wymogów oceny przeprowadzanej w myśl artykułu 6 (3), ale ważne jest, żeby jednak w pewnym stopniu były one brane pod uwagę w ocenie, jeśli ich oddziaływanie ma charakter ciągły i prowadzi do stopniowej utraty integralności obszaru.

Takie zakończone już plany i przedsięwzięcia mogą także podlegać artykułowi 6 (1) i (2) dyrektywy 92/43/EWG, jeśli ich ciągłe oddziaływanie powoduje potrzebę podjęcia działań zaradczych lub naprawczych albo też kroków pozwalających na uniknięcie pogorszenia stanu siedlisk lub zakłóceń funkcjonowania gatunków.

- Plany i przedsięwzięcia zatwierdzone w przeszłości, ale nie wdrożone lub nie zakończone, powinny zostać objęte postanowieniem dotyczącym oddziaływań skumulowanych.
- Zgodnie z zasadą pewności prawnej, ograniczenie zapisów dotyczących oddziaływań skumulowanych do innych planów lub przedsięwzięć, które zostały faktycznie zaproponowane wydaje się odpowiednie. Jednocześnie trzeba dbać o to, by rozpatrując proponowany plan lub przedsięwzięcie, Państwa Członkowskie nie stworzyły precedensu na korzyść innych, jeszcze nie zaproponowanych planów i przedsięwzięć mogących pojawić się w przyszłości.

Na przykład: jeśli budowa osiedla zostanie uznana za nie powodującą znaczącego oddziaływania, a zatem zostanie zatwierdzona, decyzja taka nie powinna stworzyć precedensu na korzyść budowy kolejnych osiedli w przyszłości.

Przy rozstrzyganiu co do możliwości wystąpienia znaczących oddziaływań należy również brać pod uwagę kombinację innych planów i przedsięwzięć pod kątem ich skumulowanego oddziaływania. Stosowne wydaje się ograniczenie zapisu dotyczącego oddziaływań skumulowanych do tych innych planów lub przedsięwzięć, które zostały już faktycznie zaproponowane.

4.5 CO ROZUMIE SIĘ PRZEZ: „WŁAŚCIWĄ OCENĘ POD KĄTEM JEGO SKUTKÓW DLA DANEGO OBSZARU Z PUNKTU WIDZENIA CELÓW OCHRONY OBSZARU”?

„Właściwa ocena” wywołuje pytania dotyczące jej formy i treści.

4.5.1 Forma oceny

Jak zaznaczono powyżej, impuls do przeprowadzenia oceny w myśl dyrektywy 85/337/EWG jest prawie identyczny z impulsem do przeprowadzenia oceny w myśl dyrektywy 92/43/EWG i wiąże się ściśle z prawdopodobieństwem znaczącego oddziaływania.



- W związku z transpozycją dyrektywy 85/337/EWG (i jej stosowaniem), Europejski Trybunał Sprawiedliwości podkreślił, że konieczne jest uwzględnienie wrażliwości miejsca (patrz Załącznik I, punkt 9). Dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszary chronione przez artykuł 3, często będzie zatem odpowiednie podjęcie oceny, która spełni wymogi dyrektywy 85/337/EWG.

Wszędzie tam, gdzie ocena przeprowadzona na podstawie artykułu 6 (3) przybiera formę oceny przeprowadzonej zgodnie z dyrektywą 85/337/EWG, umożliwi w oczywisty sposób zagwarantowanie zasady przejrzystości i zgromadzenia właściwej dokumentacji.

- Wszędzie tam, gdzie ocena przeprowadzona na podstawie artykułu 6 (3) nie przybiera formy oceny przeprowadzonej zgodnie z dyrektywą 85/337/EWG, pojawia się pytanie, co może być rozpatrywane jako „właściwe” w zakresie formy.

Przede wszystkim, ocena powinna zostać **udokumentowana**. W następstwie argumentu dokumentacji oceny pojawia się argument, że powinna ona zawierać **uzasadnienie**. Artykuł 6 (3) i (4) wymaga od decydentów podjęcia decyzji na podstawie szczegółowych informacji dotyczących środowiska. Jeżeli dokumentacja oceny nie przedstawia uzasadnionych podstaw dla kolejnej decyzji (tzn. jeśli dokumentacja ta jest jedynie prostym – pozytywnym bądź negatywnym zaopiniowaniem planu lub przedsięwzięcia, bez podania uzasadnienia) ocena taka nie spełnia swojego celu i nie może być uznana za „właściwą”.

Wreszcie, istotny jest również **termin** wykonania oceny. Ocena jest krokiem poprzedzającym i stanowiącym podstawę dla kolejnych kroków – w szczególności zatwierdzenia lub odmowy realizacji planu lub przedsięwzięcia. Ocena powinna zatem składać się tylko z tego co znajduje się w dokumentacji tej oceny przed datą podjęcia następnych kroków. Oczywiście, jeśli plan lub przedsięwzięcie ulegnie zmianie przed zapadnięciem decyzji, stosownym będzie dokonanie korekty oceny, jako części procesu podlegającego dynamicznym zmianom. Jednakże organy nie powinny mieć możliwości uzupełniania oceny wstecz, w momencie kiedy nastąpił już kolejny etap w sekwencji kroków określonych w artykule 6 (3) i (4).

W niektórych przypadkach, ocena wykonana na podstawie dyrektywy 85/337/EWG (zmienionej dyrektywą 97/11/EWG) może być zharmonizowana z oceną wymaganą przez artykuł 6 (3). Jednak ta ostatnia powinna być udokumentowana i stanowić podstawę do dalszych kroków, w szczególności powinna zawierać wystarczające uzasadnienie pozwalające na podjęcie prawidłowej decyzji.

4.5.2 Zawartość oceny

Jeśli chodzi o zawartość, ocena z artykułu 6 (3) ma węższy zakres niż ocena wymagana przez dyrektywę 85/337/EWG, ograniczając się do skutków dla danego obszaru, z punktu widzenia celów jego ochrony.

Jednakże ekologiczne oddziaływania planu lub przedsięwzięcia mogą w wielu wypadkach nie zostać prawidłowo ocenione bez dokonania oceny innych komponentów środowiska (czyli gleby, wody, krajobrazu, etc.), opisanej w artykule 3 dyrektywy 85/337/EWG.

Ponadto, nawet jeśli dopuszcza się ograniczenie zakresu oceny wyłącznie do zagadnień ochrony przyrody, dla metodyki oceny może być przydatna metodyka przewidziana w dyrektywie 85/337/EWG. Dyrektywa 85/337/EWG przewiduje w szczególności, że ocena może zawierać informacje dotyczące

kilku kwestii, włącznie z opisem przedsięwzięcia, opisem elementów środowiska, na które przedsięwzięcie może oddziaływać, a także opisem możliwych znaczących oddziaływań¹⁴.

Warto zaznaczyć, że chociaż dla celów artykułu 6 (3) ocena, ściśle mówiąc, nie musi wykraczać poza proponowane w planie lub przedsięwzięciu rozwiązania alternatywne i środki łagodzące, to jednak poszerzenie zakresu oceny może przynieść dużo korzyści.

W szczególności, analiza możliwych **rozwiązań alternatywnych i środków łagodzących** może umożliwić stwierdzenie, że w świetle takich rozwiązań lub środków łagodzących plan lub przedsięwzięcie nie będzie niekorzystnie oddziaływał na integralność obszaru.

Środki łagodzące są to działania mające na celu minimalizację lub nawet eliminację negatywnego oddziaływania planu lub przedsięwzięcia w czasie jego realizacji lub po jej zakończeniu.

Środki łagodzące są integralną częścią specyfikacji planu lub przedsięwzięcia. Mogą być proponowane przez inicjatora planu lub przedsięwzięcia i/lub wymagane przez właściwe organy krajowe. Mogą one na przykład obejmować:

- terminy i harmonogram wdrażania (np. zakaz prowadzenia prac podczas okresu rozrodczego danego gatunku);
- typ narzędzi i operacji, jakie będą wykonywane (np. zastosowanie określonej pogłębiarki w odpowiedniej odległości od brzegu tak, aby nie oddziaływać na wrażliwe siedlisko);
- zakaz wstępu do określonych miejsc w obrębie obszaru (np. do miejsc zimowania określonych gatunków zwierząt).

Środki łagodzące są odmienne od działań kompensujących *sensu stricto* (patrz rozdział 5.4). Oczywiście, prawidłowo wdrożone środki łagodzące ograniczają zakres koniecznych działań kompensujących poprzez redukcję szkodliwych oddziaływań, które wymagają kompensacji.

Nawet tam, gdzie szeroka ocena nie prowadzi do wniosku, że plan lub przedsięwzięcie nie będzie mieć niekorzystnego wpływu na integralność obszaru, postanowienia artykułu 6 (4) sugerują praktyczną wartość takiego szerokiego jej zastosowania.

Jeśli chodzi o **rozwiązania alternatywne**, nabierają one znaczenia w momencie, gdy proponuje się za twierdzenie negatywnie oddziałującego planu lub przedsięwzięcia (więcej szczegółów znajduje się w rozdziale 5.3.1). Co więcej, odniesienie do tych rozwiązań może być również potrzebne dla spełnienia wymogów dyrektywy 85/337/EWG.

Wszystkie te aspekty mogą być rozpatrywane jako doskonale kształtujące część powtarzającego się procesu, zmierzającego do poprawy lokalizacji i założeń projektowych planu lub przedsięwzięcia na jak najwcześniejszym etapie.

Sformułowanie „w połączeniu” odnoszące się do artykułu 6 (3) (patrz rozdział 4.4.3) ma następujące implikacje w zakresie zawartości oceny:

- Po pierwsze, oznacza ono, że zawartość oceny powinna uwzględniać potencjalne oddziaływania skumulowane, będące wynikiem konkretnego planu lub przedsięwzięcia podlegającego procedurze zatwierdzającej i innych planów lub przedsięwzięć nie podlegających tej samej procedurze.

¹⁴ Ta dyrektywa odnosi się do „oddziaływań bezpośrednich oraz wszelkich oddziaływań pośrednich, wtórnych, skumulowanych, krótko-, średnio- i długoterminowych, stałych, pozytywnych i negatywnych” – patrz przypis 1 Załącznika III.4 dyrektywy, który jest identyczny z przypisem 1 Załącznika IV.4 dyrektywy 97/11/EWG.



- Po drugie, oznacza ono, że do zakresu przeprowadzanych w tym samym czasie ocen różnych planów lub przedsięwzięć, powinno się włączyć wzajemne odniesienia między nimi i wziąć pod uwagę każdy z nich w takim zakresie, w jakim te różne plany i przedsięwzięcia powodują powstanie oddziaływań skumulowanych.

Ocena z artykułu 6 (3) powinna koncentrować się na skutkach dla obszaru z punktu widzenia jego celów ochrony. Metodyka tej oceny może być oparta o metodykę przewidzianą dyrektywą 85/337/EWG. W szczególności, analiza możliwych środków łagodzących i rozwiązań alternatywnych może umożliwić stwierdzenie, że w świetle takich rozwiązań lub środków łagodzących, plan lub przedsięwzięcie nie będą miały negatywnego oddziaływania na obszar. Ocena musi również uwzględniać oddziaływania skumulowane.

4.5.3 W jaki sposób są ustanawiane „cele ochrony obszaru”?

Artykuł 4 (1) wymaga od Państw Członkowskich przedłożenia listy „wskazującej, które typy siedlisk przyrodniczych z Załącznika I i gatunków z Załącznika II, będących rodzime dla ich terytoriów, występują na danym obszarze.” Zgodnie z drugim akapitem tego artykułu, informacja dla każdego obszaru powinna zawierać jego mapę, nazwę, lokalizację, wielkość oraz dane wynikające z zastosowania kryteriów wymienionych w Załączniku III (Etap 1), dostarczone w formacie wymaganym przez Komisję¹⁵.

Zgodnie z wymaganym formatem, wszystkie typy siedlisk z Załącznika I oraz gatunki z Załącznika II występujące na danym obszarze powinny być wymienione w odpowiednim miejscu formularza. Ta informacja stanowi dla Państwa Członkowskiego podstawę ustanowienia „celów ochrony obszaru” np. poprzez plan zarządzania. Powodem włączenia danego obszaru do sieci jest ewidentnie ochrona siedlisk i gatunków. Czasami może wystąpić konkurencja pomiędzy różnymi typami siedlisk i gatunkami, i w związku z tym może zaistnieć potrzeba ustalenia priorytetów przy ustanawianiu celów ochrony (np. poprzez określenie nadrzędności priorytetowego siedliska, względem konkurencyjnego – niepriorytetowego).

Tam, gdzie obecność typu siedliska z Załącznika I lub gatunku z Załącznika II jest uznana za nieistotną dla celów formularza, siedliska te i gatunki nie powinny zostać włączone do „celów ochrony obszaru”. Państwa Członkowskie są również proszone o przedstawienie informacji o innych ważnych gatunkach flory i fauny, niż te wymienione w Załączniku II (punkt 3.3). Informacja ta nie ma jednak wpływu na określenie celów ochrony obszaru.

Informacja zawarta w Standardowym Formularzu Danych, w formacie określonym przez Komisję stanowi podstawę ustalenia przez Państwo Członkowskie celów ochrony obszaru.

¹⁵ Standardowy Formularz Danych, wprowadzony Decyzją Komisji 97/266/UE z dnia 18 grudnia 1996 (OJ L 107, 24.4.1997, poz. 1).

4.6 PODEJMOWANIE DECYZJI

4.6.1 „Właściwe organy krajowe”

Jasne jest, że słowo „krajowy” w tym wyrażeniu zostało użyte jako przeciwieństwo słowa „wspólnotowe” lub „międzynarodowe”. Stąd też termin ten odnosi się nie tylko do centralnych organów danego kraju lecz również wszelkich organów regionalnych, wojewódzkich, gminnych, które posiadają kompetencje do wydawania zgody lub zatwierdzania planów lub przedsięwzięć.

Sąd może ustanowić właściwy organ, jeśli posiada moc podejmowania decyzji dotyczących istoty proponowanego planu lub przedsięwzięcia według artykułu 6 (3).

Właściwe organy krajowe to organy, które są uprawnione do wydawania zezwoleń lub zatwierdzania planu lub przedsięwzięcia.

4.6.2 Kiedy stosowne jest zasięgnięcie opinii społeczeństwa?

Dyrektywa 92/43/EWG nie wskazuje, kiedy stosowne jest zasięgnięcie opinii społeczeństwa. Jednak konsultacje społeczne są podstawową cechą dyrektywy 85/337/EWG. Jasne jest zatem, że gdy ocena według artykułu 6 (3) przyjmuje formę oceny według dyrektywy 85/337/EWG, konsultacje społeczne są konieczne.

W tym kontekście warto wspomnieć o możliwych długofalowych konsekwencjach Konwencji z Aarhus¹⁶, która podkreśla wagę konsultacji społecznych w odniesieniu do podejmowania decyzji dotyczących środowiska.

Konsultacje społeczne powinny być rozpatrywane w świetle postanowień dyrektywy 85/337/EWG i Konwencji z Aarhus.

4.6.3 Pojęcie „integralności obszaru”

Z kontekstu i celu dyrektywy wynika jasno, że „integralność obszaru” łączy się z celami ochrony obszaru (patrz punkt 4.5.3 powyżej). Na przykład: możliwe jest, że plan lub przedsięwzięcie będą niekorzystnie oddziaływały na integralność obszaru tylko w sensie wizualnym lub tylko na typy siedlisk i gatunki inne niż te wymienione w Załączniku I lub II. W takich wypadkach oddziaływania te nie są równoznaczne z negatywnymi oddziaływaniami w rozumieniu artykułu 6 (3), ponieważ nie wpływają na spójność sieci.

Z drugiej strony, wyrażenie „integralność obszaru” pokazuje, że należy się tu koncentrować na konkretnym obszarze. Tak więc, nie dopuszcza się do zniszczenia obszaru, bądź części obszaru argumentując, że stan ochrony typów siedlisk i gatunków tam żyjących i tak pozostałby korzystny w obrębie europejskiego terytorium Państw Członkowskich.

Jeżeli chodzi o znaczenie lub sens terminu „integralność”, to może on być rozpatrywany jako właściwość lub warunek bycia całym (nietkniętym, pełnowartościowym) lub kompletnym. W dynamicznym,

¹⁶ Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Konwencja zawarta w Aarhus w Danii w czerwcu 1998 r. Wspólnota Europejska jest jednym z jej sygnatariuszy.



ekologicznym kontekście „integralność” może być również rozważana jako mająca wrażenie odporności i zdolności ewoluowania w sposób korzystny dla ochrony.

„Integralność obszaru” została w sposób użyteczny zdefiniowana jako *„spójność struktury i funkcji ekologicznych obszaru, na całej jego powierzchni, lub też siedlisk, zespołów siedlisk i/lub populacji gatunków, dla których obszar jest lub będzie zaklasyfikowany”¹⁷.*

Dany obszar można zatem opisać jako posiadający wysoki stopień integralności wtedy, kiedy realizuje właściwy sobie potencjał zgodny z celami ochrony obszaru, zachowuje zdolność regeneracji i odnawiania w dynamicznych warunkach, a także wymaga minimalnego wsparcia z zewnątrz.

Patrząc na „integralność obszaru” istotne jest uwzględnienie szeregu czynników, łącznie z możliwością pojawienia się efektów krótko-, średnio- i długoterminowych.

Integralność obszaru zawiera w sobie jego funkcje ekologiczne. Rozstrzygnięcie czy integralność podlega niekorzystnym oddziaływaniom powinno się skoncentrować na- i być ograniczone do celów ochrony danego obszaru.

¹⁷ PPG 9, Ministerstwo Środowiska Wielkiej Brytanii, październik 1994 r.

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 rozwiać 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 zrekomensować 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 zrekomensować 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 zrekomensować 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 zrekomensować 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 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, typowanym 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.

60

61

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 niezbędny 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 niezbędna. 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 Odnośny 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.

Załączniki



ZAŁĄCZNIK I

INFORMACJA O SPRAWACH PRZED TRYBUNAŁEM

- (1) Potrzeba ścisłej transpozycji artykułu 6 została już zasygnalizowana w sprawie wniesionej do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (opinia rzecznika generalnego Fennelly'ego w sprawie C-256/98 *Komisja przeciwko Francji* wydana dnia 16 września 1999 r.).
- (2) Decyzja Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-355/90, *Komisja przeciwko Hiszpanii* [1993] ECR I-4221 („*Bagna Santoña*”), oraz jego decyzja z dnia 18 marca 1999 r. w sprawie C-166/97 *Komisja przeciwko Francji (Ujście Sekwany)*.
- (3) Jak wyżej.
- (4) Sprawa C-392/96 *Komisja przeciwko Irlandii*, wyrok ETS z 21 września 1999 r.
- (5) To zagadnienie zostało również podkreślone przez rzecznika generalnego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości Fennelly'ego w sprawie omówionej w punkcie (1).
- (6) Odpowiednie precedensowe decyzje i wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości jeszcze mocniej podkreślają, że pojęcie „przedsięwzięcia” powinno być interpretowane szeroko (patrz wyrok z 24 października 1996 r. w sprawie C-72/95 (*Kraaijeveld*)).
- (7) Jak wyżej w punkcie (1).
- (8) W celu praktycznego zrozumienia pojęcia „znaczący” pomocne jest odwołanie się do precedensów Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a zwłaszcza do sprawy C-355/90, *Komisja przeciwko Hiszpanii* [1993] ECR I-4221 (*Bagna Santoña*). Pomimo, że w tej sprawie nie orzeczono odwołując się do artykułu 6 (3) i (4) dyrektywy 92/43/EWG (orzeczono odwołując się do wcześniej ustalonego reżimu ochronnego OSO na mocy dyrektywy 79/409/EWG), orzeczenie służy jako wskazanie pewnych rodzajów działań, które można uważać za oddziałujące znacząco na chroniony obszar.
- (9) Trybunał postanowił, że: „*Nawet przedsięwzięcie na małą skalę może w znaczący sposób oddziaływać na środowisko, jeśli jest zlokalizowane w miejscu, w którym wymagania ekologiczne ustalone przez artykuł 3 (dyrektywy 85/337/EWG) takie jak fauna i flora... są podatne nawet na najmniejsze zmiany*”. (Sprawa C-392/96, *Komisja przeciwko Irlandii*, wyrok ETS z dnia 21 września 1999 r.).
- (10) Należy zwrócić uwagę na pokreślenie przez ETS wspólnej odpowiedzialności Państw Członkowskich w kontekście dyrektywy „ptasiej” w sprawach C-252/85 i C-262/85 (odpowiednio: *Komisja przeciwko Francji* [1988] ECR 2243 i *Komisja przeciwko Włochom* [1987] ECR 3073).

ZAŁĄCZNIK II

ROZWAŻANIA DOTYCZĄCE PLANÓW ZARZĄDZANIA

Aczkolwiek odpowiednie plany zarządzania nie zawsze są niezbędne, uczestnicy zarówno seminarium z Galway²⁸ jak i konferencji w Bath²⁹ zaakcentowali fakt, że plany zarządzania mogą stanowić skuteczne środki realizacji zobowiązań przewidzianych dyrektywą „siedliskową.”

Poniższej załączony wyciąg z wniosków seminarium z Galway przedstawia szereg rozważań, które mogą być pomocne w trakcie przygotowywania planów zarządzania.

1. Metodyka

- Czy plan zarządzania obszarem jest rzeczywiście potrzebny? Wytłumacz dlaczego.
- Kto będzie inicjatorem planu? Kto będzie za niego odpowiedzialny?
- Jakie jest znaczenie obszaru (zarówno jego wartość przyrodnicza jak i wartość w kontekście społeczno-gospodarczym)?
- Jakie są jego główne zagrożenia?
- Co chcemy osiągnąć?
- W jaki sposób chcemy to osiągnąć, na podstawie jakiego dokładnego harmonogramu?
- Ile to będzie kosztowało? Czy korzyści dla ochrony przyrody będą w ten sposób zoptymalizowane?

2. Cele

Cele planu zarządzania obszarem muszą odpowiadać wymaganiom ekologicznym siedlisk przyrodniczych oraz gatunków, których występowanie na tym obszarze jest istotne, w celu zapewnienia ich korzystnego stanu ochrony. Cele te muszą być tak przejrzyste jak to możliwe, realistyczne, mierzalne i wykonalne. Należy używać jasnego języka i konkretnych sformułowań tak, aby plan był zrozumiały dla wszystkich.

- Jaki jest korzystny stan ochrony dla każdego z siedlisk oraz gatunków występujących na obszarze?
- W jaki sposób przyczynia się on do integralności obszaru i spójności sieci?
- Czy jest oceniony w dynamiczny sposób, zgodnie z ewolucją stanu ochrony przedmiotowych siedlisk i gatunków?

3. Konsultacje i wdrażanie

Istotną właściwością planu zarządzania powinno być jego profesjonalne oraz wielodyscyplinarne podejście.

²⁸ Zorganizowane przez władze irlandzkie w dniach od 9 do 11 października 1996 r. w Galway, na temat Zarządzania S00.

²⁹ Zorganizowana przez Komisję i brytyjską prezydencję w dniach od 28 do 30 czerwca 1998 r. w Bath w Wielkiej Brytanii, na temat Natura 2000 i ludzie.



- Czy wzięto pod uwagę wszystkich lokalnych uczestników?
- Czy zostali oni zaangażowani zgodnie z podejściem oddolnym?
- Kiedy zostaną zaangażowani?

Jako przykład takiej metody konsultacji może posłużyć *document d'objectifs* we Francji, gdzie wszystkie grupy interesu są zaproszone do udziału w procesie, za który odpowiedzialne są odpowiednie organy (*préfet de région*).

4. Monitoring i ocena

Zagadnienia te są jednym z najważniejszych elementów planów, zwłaszcza dla określenia czy zostały one pomyślnie wdrożone. Tak, jak w przypadku celów planu, monitoring powinien być jasno i dokładnie zdefiniowany, włącznie z analizą finansową.

ZAŁĄCZNIK IIIA

PRZYKŁADY PROJEKTÓW³⁰ LIFE-NATURE, KTÓRE ZAWIERAŁY PLANY ZARZĄDZANIA LUB DZIAŁANIA PRAWNE, ADMINISTRACYJNE LUB OPARTE NA DOBROWOLNYCH UMOWACH

Istotne aspekty każdego z projektów są objaśnione poniżej jego nazwy.

BELGIA

- Ochrona poprzez nabycie i zagospodarowanie ostatnich torfowisk wapiennych w Belgii (B4-3200/95/435)

Władze lokalne zabezpieczyły znaczną część tego cennego obszaru poprzez jego dzierżawę od właścicieli.

- Zintegrowana Inicjatywa Ochrony Wybrzeża (B4-3200/96/483)

Przygotowanie planów zarządzania zarówno dla siedlisk wybrzeża (wydmy) jak i siedlisk morskich (przybrzeżnych).

NIEMCY

- Ochrona siedlisk dropia w Brandenburgii (B4-3200/92/14529)

Zawarcie umów z rolnikami w sprawie zakupu i dzierżawy ziemi, lub porozumień dotyczących zagospodarowania.

- Ochrona i ponowne zakładanie bagien Trebeltal oraz odtwarzanie i ochrona bagien nadrzecznych w Meklemburgii-Pomorzu Przednim (B4-3200/94/731 i B4-3200/95/260)

Opracowanie i wdrożenie planu zarządzania w celu odbudowy siedlisk nadrzecznych oraz bagiennych w ścisłej współpracy z organami odpowiedzialnymi za gospodarkę wodną oraz ochronę środowiska.

- Międzynarodowy program ochrony nietoperzy w Europie zachodniej i centralnej (B4-3200/95/842)

Zawarcie umów z właścicielami ziemi i organami państwowymi oraz przygotowanie planu zarządzania.

- Ochrona i rozwój przyrody krajobrazu Federsee (B4-3200/96/489)

Procedura konsolidacji ziemi na obszarach wiejskich wspomagana przez działania rolno-środowiskowe.

GRECJA

- Zarządzanie i ochrona zagrożonych biotopów zachodniej Krety z ekotypami i gatunkami o znaczeniu priorytetowym (B4-3200/95/850)

Przygotowanie planów zarządzania z bezpośrednim udziałem władz lokalnych.

³⁰ Więcej informacji dostępnych jest na stronie internetowej: <http://europa.eu.int/comm/life/nature/databas.htm>



- Foka Mniszka śródziemnomorska w Grecji: Ochrona aktywna (B4-3200/96/500)

Opracowanie planów zarządzania w stałej konsultacji z różnymi interesariuszami.

HISZPANIA

- Pierwsza, druga i trzecia faza programu działania na rzecz ochrony niedźwiedzia brunatnego i jego siedliska w Górach Kantabryjskich (B4-3200/92/15185 i 94/736 i 95/523)

Zawarcie porozumień z myśliwymi w celu zarządzania terenami łowieckimi w sposób zgodny z założeniami ochrony niedźwiedzi.

- Pierwsza i druga faza utworzenia sieci mikro rezerwatów florystycznych oraz zakup ziemi o istotnym znaczeniu botanicznym w regionie Walencji (B4-3200/93/766 i 95/521)

Zawarcie porozumień z właścicielami ziemi oraz wdrożenie planów zarządzania dla mikro-rezerwatów (160 obszarów).

- Pierwsza i druga faza programu ochrony dla trzech zagrożonych gatunków kręgowców w Pirenejach (podprojekt Hiszpania) (B4-3200/93/772, 95/277, 95/524)

Zawarcie porozumień z myśliwymi w celu utrzymania obszarów ochronnych ortosepa brodatego (*Gypaetus barbatus*), oraz rekompensaty płacone w celu uniknięcia wycinania drzew na terenach występowania niedźwiedzia brunatnego.

- Ochrona strepeta, dropia i pustuleczki w OSO Ekstramadura (B4-3200/96/507)

Zawarcie porozumień z rolnikami w celu poprawy stanu siedlisk stepowych.

68

69

FRANCJA

- Program ochrony bagien we Francji (B4-3200/95/518)

Przygotowanie podręcznika zarządzania siedliskami bagiennymi.

- Eksperymentalne przygotowanie planów zarządzania dla przyszłych francuskich obszarów Natura 2000 (B4-3200/95/519)

Testowanie planów zarządzania na 35 obszarach oraz opracowanie przewodnika metodycznego przygotowywania planów zarządzania obszarami Natura 2000.

IRLANDIA

- Opracowanie planów zarządzania i akcji w sytuacjach awaryjnych skierowanych na potencjalne S00 (B4-3200/95/837)

Przygotowanie planów zarządzania dla potencjalnych S00.

AUSTRIA

- Program ochrony niedźwiedzia dla Austrii (B4-3200/95/847)

Przygotowanie planu zarządzania we współpracy ze wszystkimi organami i grupami interesów oraz przy silnym udziale społecznym.

- Zarządzanie obszarami podmokłymi na obszarze górnego Waldviertel (B4-3200/96/539)

Przygotowanie planów zarządzania dla wielu niewielkich terenów podmokłych (bagien, stawów, małych rzek), oraz ich częściowe wdrożenie przy ścisłej współpracy z właścicielami ziemi oraz użytkownikami tych obszarów.

PORTUGALIA

- Druga faza projektu na rzecz ochrony fauny ptaków stepowych Castro Verde (B4-3200/95/510)
- Nowa technologia stosowana w ochronie przyrody w dolinie Guadiana (B4-3200/95/511)

Oba projekty dotyczą przygotowania i wdrożenia planów zarządzania dla obszarów, które po zakończeniu projektów weszły w skład sieci OSO.

FINLANDIA

- Ochrona bioróżnorodności, w szczególności siedlisk polatuchy, w obszarze Nuukio (B4-3200/95/508)

Przygotowanie planu zarządzania dla potrzeb rekreacji i ochrony przyrody na terenach prywatnych.

- Plan zarządzania dla populacji foki obrączkowanej z Saimaa dla jeziora Pihlajavesi (B4-3200/95/505)

Plany użytkowania terenu koncentrujące się na ochronie fok.

SZWECJA

- Ochrona i odtworzenie Wielkiej Niziny Wapiennej Stora Alvaret na wyspie Öland, południowo-wschodnia Szwecja (B4-3200/96/547)
- Ochrona pachnicy dębowej, *Osmoderma eremita* (B4-3200/97/288)

Zastosowanie działań rolno-środowiskowych dla długoterminowego zagospodarowania obszarów.

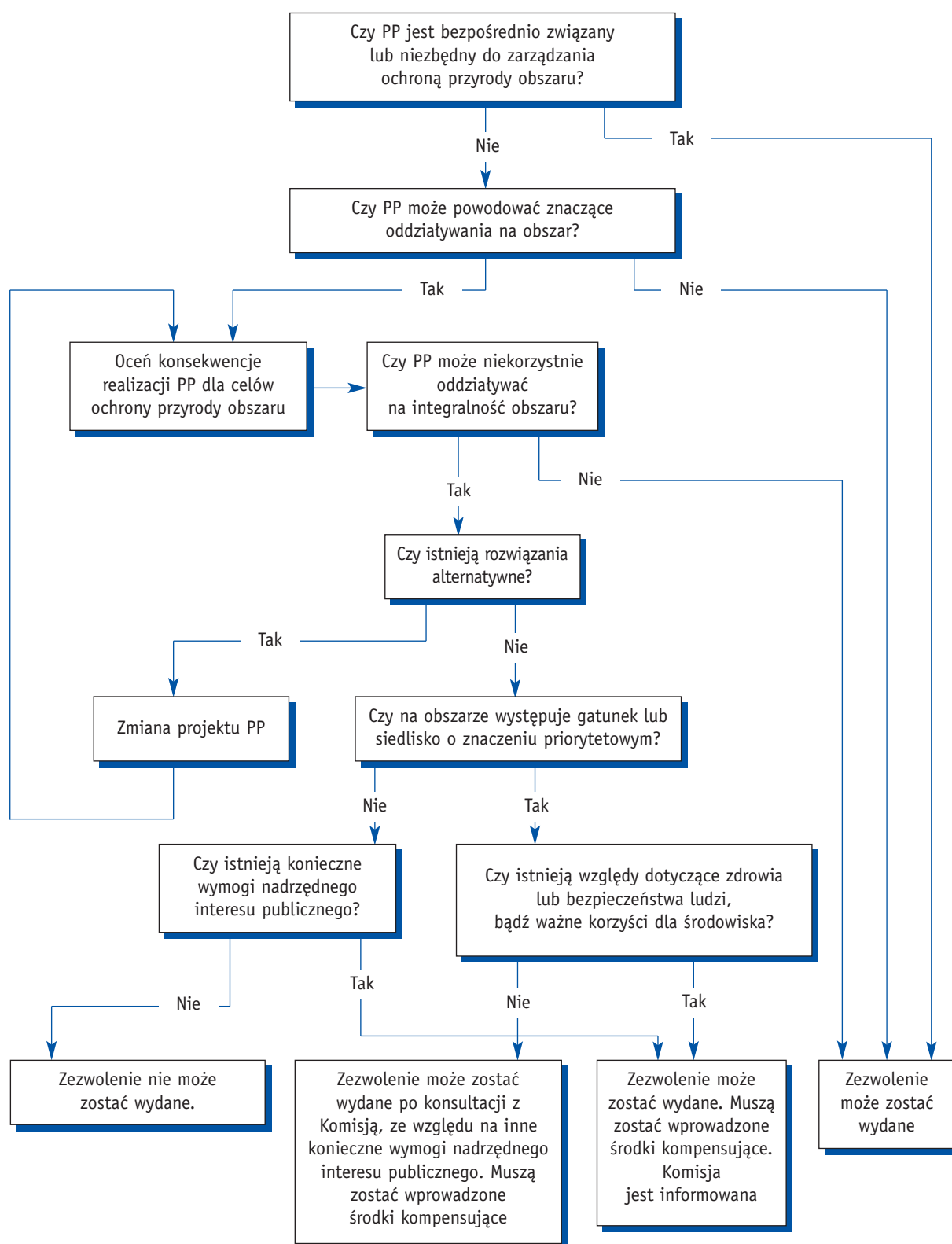
WIELKA BRYTANIA

- Zarządzanie ochroną siedlisk wyżynnych o znaczeniu priorytetowym poprzez wypas: wytyczne dla zarządzania wyżynnymi obszarami Natura 2000 (B4-3200/95/854)

Przygotowanie praktycznego przewodnika dla planowania zarządzania wypasem.

Z A Ł A C Z N I K I I I

ROZWAŻANIE PLANÓW I PRZEDSIĘWZIĘĆ (PP) DOTYCZĄCYCH OBSZARÓW NATURA 2000



ZAŁĄCZNIK IV

FORMULARZ INFORMACYJNY
DLA KOMISJI EUROPEJSKIEJ ZGODNIE Z ARTYKUŁEM 6 (4)

Państwo członkowskie:

Data:

**Informacja dla Komisji Europejskiej
zgodnie z art. 6 dyrektywy siedliskowej
(dyrektywa 92/43/EWG)**

Dokument wysłany w celu:

informacja/

opinia/

(artykuł 6 (4) akapit pierwszy)

(artykuł 6 (4) akapit drugi)

Właściwy organ krajowy:

Adres:

Osoba kontaktowa:

Tel., faks, e-mail:



1. PLAN LUB PRZEDSIĘWZIĘCIE

Nazwa i kod obszaru Natura 2000:

Obszar:

- jest OSO na mocy dyrektywy ptasiej
- został ustanowiony jako OZW na mocy dyrektywy siedliskowej
- występują na nim siedliska/gatunki o znaczeniu priorytetowym

Krótki opis planu lub przedsięwzięcia oddziałującego na obszar:

2. NEGATYWNE ODDZIAŁYWANIA

Streszczenie oceny negatywnego oddziaływania na obszar:

Uwaga: Streszczenie powinno koncentrować się na spodziewanym niekorzystnym oddziaływaniu na siedliska i gatunki, których ochrona zdecydowała o utworzeniu obszaru sieci Natura 2000. Należy załączyć odpowiednie mapy i opisać wybrane działania łagodzące.



3. ROZWIĄZANIA ALTERNATYWNE

Streszczenie rozwiązań alternatywnych badanych przez państwo członkowskie:

Powody, dla których właściwe organy krajowe zdecydowały o braku rozwiązań alternatywnych:

4. POWODY O CHARAKTERZE ZASADNICZYM

Powód, dla którego pomimo powyższego zdecydowano zrealizować plan lub przedsięwzięcie:

- konieczny wymóg nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesu o charakterze społecznym i gospodarczym (w przypadku braku siedlisk/gatunków o znaczeniu priorytetowym)
- zdrowie ludzkie
- bezpieczeństwo publiczne
- korzystne skutki o podstawowym znaczeniu dla środowiska
- inne konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego

Krótki opis wymogu:



5. ŚRODKI KOMPENSUJĄCE

Przewidywane środki kompensujące i ich harmonogram:

ZAŁĄCZNIK V

ORGANY ODPOWIEDZIALNE ZA OCHRONĘ PRZYRODY W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH³¹

Belgia

- Ms Els MARTENS
AMINAL – Afdeling Natuur
Koning Albert II laan 20,
bus 8
Ferraris-gebouw, 4de verdieping, lokaal 4G43
B-1000 BRUSSEL
- Mr Patrick DE WOLF
DGRNE
Av. Prince de Liège 15, B-5100 JAMBES

Dania

- Mr Olaf G. CHRISTIANI
Ministry of the Environment and Energy,
The National Forest and Nature Agency
Haraldsgade 53, DK-2100 COPENHAGEN
- Ms Tine NIELSEN SKAFTE
The National Forest and Nature Agency
Haraldsgade 53, DK-2100 COPENHAGEN

Niemcy

- Dr Ursula VON GLISCYNSKI
Ministry for the Environment, Nature
Conservation and Nuclear Safety,
Referat NI 2
Allee 90, D-53048 BONN
- Mr Detlef SZYMANSKI
Hessisches Ministerium des Innern und für
Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz
Hölderlinstr. 1-3,
D-65187 WIESBADEN

Grecja

- Mrs Stavroula SPYROPOULOU
Ministry of Environment, Physical Planning
and Public Works, Environmental Planning
Division, Nature Management Section
36 Trikalon str, GR-11526 ATHENS
- Mr Panagiotis DROUGAS
General Secretariat for Forests and the Natural
Environment, Department of Aesthetic
Forests, National Parks and Game
Management
Ippokratous str. 3-5, GR-10164 ATHENS

Austria

- Herr Mag. Christian PLÖSSNIG
Amt der Tiroler Landesregierung, Abt.
Umweltschutz
Eduard Wallnöfer Platz 1,
A-6020 INNSBRUCK
- D. I. Günter LIEBEL
Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie, Abt. II/5
Stubenbastei 5, A-1010 WIEN

Portugalia

- Mr José Manuel MARQUES
Instituto de Conservação da Natureza
Rua da Lapa, 73, P-1200-701 LISBOA

Finlandia

- Mr Esko JAAKKOLA
Ministry of the Environment, Land Use
Department
PO Box 380, SF-00131 HELSINKI

³¹ Lista delegatów w Komitecie Siedliskowym, ustanowionym dyrektywą 92/43/EEC. Uaktualnioną listę można znaleźć w internecie na stronie <http://europa.eu.int/comm/life/nature/databas.htm>



Włochy

- Mrs Patrizia DE ANGELIS
Ministero dell'Ambiente, Servizio
Conservazione della Natura
Via Assisi, 163, I-00187 ROMA
- Mr Alberto ZOCCHI
Ministero dell'Ambiente, Servizio
Conservazione della Natura
Via Assisi, 163, I-00181 ROMA

Luksemburg

- Mr Claude ORIGER
Ministère de l'Environnement
18, Montée de la Pétrusse,
L-2918 LUXEMBOURG
- Mrs Marie-Paule KREMER
Ministère de l'Environnement
18, Montée de la Pétrusse,
L-2918 LUXEMBOURG

Szwecja

- Ms Nilla THOMSON
Ministry of Environment,
S-10333 STOCKHOLM
- Mr Jan TERSTAD
Swedish Environmental Protection Agency
Blekholtsterrassen 36,
S-10648 STOCKHOLM

Holandia

- Mr Garry POST
Ministry of Agriculture, Nature, Management
and Fisheries, Department for Nature
Management
73 Bezuidenhoutseweg, PO Box 20401,
2500 EK DEN HAAG, Nederland

Hiszpania

- Mr Jesus SERRADA HIERRO
Dirección General de Conservación de la
Naturaleza MIMAM
c/Gran Vía de San Francisco, 4. 4a,
E-28005 MADRID

- Mr Miguel AYMERICH DESPOINTES
Dirección General de Conservación de la
Naturaleza, MIMAM
c/Gran Vía de San Francisco, 4. 4a,
E-28005 MADRID

Francja

- Mr Jean-Marc MICHEL
Ministère de l'Environnement,
Direction de la Nature et des Paysages
20, avenue de Ségur,
F-75302 PARIS 07 SP
- Mr Henri JAFFEUX
Ministère de l'Environnement,
Direction de la Nature et des Paysages
20, avenue de Ségur, F-75302 PARIS 07 SP

Irlandia

- Dr Alan CRAIG
National Parks and Wildlife,
Dúchas, Dept of Arts, Heritage, Gaeltacht
and the Islands 78
Ely Court 7, Ely Place, DUBLIN 2, Ireland
- Mr Peadar CAFFREY
National Parks and Wildlife,
Dúchas, Dept. of Arts, Heritage, Gaeltacht and
the Islands 79
Ely Court 7, Ely Place, DUBLIN 2, Ireland

Zjednoczone Królestwo

- Mr M. PRITCHARD
Head of European Wildlife Division,
Department of the Environment, Transport
and the Regions
Tollgate House, Houlton Street,
BRISTOL, BS2 9DJ, United Kingdom
- Mr Trevor SALMON
Department of the Environment, Transport
and the Regions, European Wildlife Division
Tollgate House, Houlton Street,
BRISTOL, BS2 9DJ, United Kingdom



ISBN 978-83-60757-05-5
