

Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Kormányrendelet módosítását célzó második előterjesztés véleményezése

a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről 92/43/EGK (1992. május 21.) irányelve, a magyar jogszabályi környezet rendelkezései, illetve a végrehajtás szempontjából

Összeállították a Natura 2000 Munkacsoport (CEEWEB – Közép- és Kelet-Európai Munkacsoport a Biodiverzitás Megőrzéséért, MME – Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület, MTVSZ – Magyar Természetvédők Szövetsége, WWF Magyarország) munkatársai:

- Arany Ildikó (CEEWEB)
- Gál Georgina (MTVSZ)
- Halmos Gergő (MME)
- Kavrán Viktória (WWF)
- Králl Attila (MME)
- Szilvácsku Zsolt (MME-TTSZ)

Bevezető

A Kormány 2004. október 8-án, öt hónapos késéssel fogadta el a Natura 2000 területek kijelölésének és védelmi kérdéseinek egyes elemeit tartalmazó jogszabályt¹.

A természetvédelmi civil szervezetek mellett számos más szervezet is aggodalmát, kritikáját fejezte ki a megjelent jogszabállyal kapcsolatban.

A négy természetvédelmi civil szervezetet tömörítő *Natura 2000 munkacsoport* korábbi állásfoglalását 2004. decemberében eljuttatta a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium illetékeseihez.

A munkacsoport szakemberei véleményük megfogalmazása során témakörönként először az elfogadott 275/2004. Kormányrendeletben foglaltakra vonatkozóan összefoglalták a szabályozás és a várható megvalósítás problémáit, majd az EU irányelvének rendelkezéseivel, illetve az Európai Bíróság esetjogával vetették össze a kialakított szabályokat.

2005. november 29-én a Környezetvédelmi és Vízügyi Miniszter közzétette a rendelet módosításával kapcsolatos *előterjesztését* (KvVM/TJF/617/2005.).

A Natura 2000 munkacsoport - a rendelkezésre álló rendkívül rövid hivatalos véleményezési időszak ellenére - újra értékelte a tervezett módosításokkal kiegészített Kormányrendeletet, és véleményezését eljuttatta a KvVM illetékeseihez.

Jelen tanulmány a 2006. augusztus 3-án nyilvánosságra került látott *második miniszteri előterjesztés* (a továbbiakban: előterjesztés) (KvVM/TJF/273/2006), illetve az előterjesztésben foglalt **módosításokkal kiegészített eredeti kormányrendelet értékelését** tartalmazza.

Örömmel vettünk, hogy javaslataink egy része, legalábbis azok tartalmának megfelelő változtatások megjelennek e második előterjesztésben.

¹ 275/2004. (X.8.) Korm. r. Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről (Magyar Közlöny 143. szám., 11756. o.)

Összefoglaló

A Natura 2000 területek EU szabályainak (irányelvek, alapszerződés, bírósági esetjog, hazai jogszabályoknak) megfelelő kihirdetését nem tartalmazza megfelelően a Rendelet jelenlegi módosítása sem. Előremutató, hogy a rendeletben megjelenik a HRSZ lista jogszabályban történő kihirdetése, ugyanakkor a jogszabály megjelenésének időpontjára semmilyen garanciát nem találunk. Felhívjuk továbbá a jogalkotók figyelmét a **363/B/2002. AB határozatra**, amelynek szintén meg kell, hogy feleljen a kihirdetés módja.

A Natura 2000 területek különböző altípusainak, a kijelölés stádiumainak definiálása mellől hiányzik a Natura 2000 területek egységes, közérthető definíciója, valamint az egyes területek kijelölésének indoklása és alátámasztása, egy szóval hiányzik a kijelölés egyes területekre vonatkozó adatainak, indoklásának közzététele.

A társadalom érintett tagjai, az érintett szakterületek számára nem biztosít a szabályozás vagy más kapcsolódó intézkedés megfelelő szintű információt a területek kijelölési indokairól, illetve a védelemről és annak területi céljairól. Felhívjuk a figyelmet, hogy kívánatos lenne a Natura 2000-rel kapcsolatos tájékoztatási feladatok mindenkor felelős szervét/szerveit megnevezni a rendeletben.

A tervezet továbbra is tartalmaz az EU előírásaival ellentétes szabályokat, pl. 4.§ (2); 5.§ (3); 8.§ (3), 10 § (4) stb.

Külön felhívjuk a figyelmet a 10 § jelen módosítására, különös tekintettel annak (4) bekezdésére, amellyel olyan, az EU irányelveinek, valamint a Bíróság esetjogának is ellentmondó rendelkezések kerültek a tervezetbe, amelyek véleményünk szerint teljes mértékben aláássák a Natura 2000 területek védelmi célkitűzéseit, értelmetlenné teszik magát a rendeletet. A (4) bekezdés ellentmond a rendelet 4.§(3) bekezdésének is, figyelmen kívül hagyja a kiemelt fontosságú közérdeket, előtérbe helyezve a társadalmi és gazdasági közérdek szempontjait.

A Natura 2000 területeken kötelező védelmi feladatokból fakadó megőrzési feladatok megvalósítása nem biztosítható, mivel jelentős szakmai garanciális szabályok – alapvetően a HD 6 cikk előírásainak átültetése – hiányoznak a megjelent Rendeletből. Pl.: a védett területek védőzónájaként kezeli a Természetvédelmi Törvény alapján nem védett Natura 2000 területeket, hiányoznak a negatív hatások elkerülését szolgáló eljárási szabályok, nem lehet tudni, hogy a Natura 2000 területek védelmi feladatait és részletes célkitűzéseit az egyes területek vonatkozásában milyen dokumentumok fogják tartalmazni.

A Rendeletben foglalt feladatok mellől hiányoznak azok az eljárási szabályok, amelyek a megőrzés, a törvény előtti egyenlőség, az átláthatóság, a kiszámíthatóság biztosítását és az eltérő bánásmód elkerülését garantálnák.

Részletes állásfoglalás az előterjesztés alapján tervezett módosításokkal, és az eredeti (275/2004-es) rendelet szabályaival kapcsolatban

Az egyes pontokban először olvasható az előterjesztés szövege, majd a Natura 2000 munkacsoport adott szövegrészlettel (paragrafussal, bekezdéssel) kapcsolatos véleménye.

1. §

Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. §-ának helyébe a következő rendelkezés lép:

„1. § E rendelet célja az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területek hálózatába tartozó, a rendelet hatálya alá eső Natura 2000 területeken előforduló, a mellékletekben meghatározott közösségi jelentőségű, valamint kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípusok, illetőleg fajok megőrzéséhez szükséges előírások megállapítása.”

Vélemény

A rendelet céljának megállapításán túl, a rendelet által érintettek informálása érdekében szükségesnek tartjuk Natura 2000 területek vonatkozásában felmerülő kérdések mindenkor felelős szervének, egyfajta információs bázisnak a megnevezését, illetve a rendeletben való megjelenítését.

Továbbra sem egyértelmű, és e rendeletből nem derül ki, hogy a mi a Natura 2000 területek kijelölésének rövid és hosszabb távú célja, az uniós elvárásoknak való megfelelésen túl.

A Natura 2000 hálózat társadalmi elfogadottságának megteremtéséhez, illetve növeléséhez e célok világos megfogalmazását, és a célok eléréséhez szükséges lépések egy általános vázlatát feltétlenül szükségesnek tartjuk.

2. §

(1) Az R. 2. §-ának *g*) és *h*) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(E rendelet alkalmazásában)

„g) különleges természetmegőrzési terület: olyan közösségi szempontból jelentős természeti értékekkel rendelkező terület, amelyen közösségi jelentőségű faj jelentős állománya, élőhelye vagy közösségi jelentőségű természetes élőhelytípus található, és a terület az Európai Unió jogi aktusával történt jóváhagyást követően jogszabályban kihirdetésre került;

h) kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület: olyan közösségi szempontból jelentős természeti értékkel rendelkező terület, amelyen kiemelt jelentőségű faj állománya, élőhelye vagy kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípus található, és a terület az Európai Unió jogi aktusával történt jóváhagyást követően jogszabályban kihirdetésre került;”

(2) Az R. 2. §-ának *j*) pontja helyébe a következő rendelkezés lép, valamint az R. 2. §-a a következő *k-p*) pontokkal egészül ki:

(E rendelet alkalmazásában)

„j) *közösségi jelentőségű természetes élőhelytípusok*: a 4/A) számú mellékletben meghatározott azon természetes élőhelytípusok, amelyeket közösségi szinten az eltűnés veszélye fenyeget, vagy elterjedési területük zsugorodása, illetőleg eredendően korlátozott elterjedésük következtében kis területen lelhetők fel;

k) *kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípusok*: a 4/B) számú mellékletben meghatározott azon természetes élőhelytípusok, amelyeket közösségi szinten eltűnés veszélye fenyeget, és amelyek megőrzéséért a Közösség különleges felelősséggel tartozik;

l) *közösségi jelentőségű fajok*: a 2/A) és a 3/A) számú mellékletben meghatározott azon fajok, amelyek közösségi szempontból veszélyeztetettek, sérülékenyek, ritkák, illetőleg bennszülöttek;

m) *kiemelt jelentőségű fajok*: a 2/B) és a 3/B) számú mellékletben meghatározott azon fajok, amelyek közösségi szempontból veszélyeztetettek, sérülékenyek, ritkák, illetőleg bennszülöttek, és amelyek megőrzéséért a Közösség kiemelt felelősséggel tartozik;

n) *jelölt Natura 2000 terület*: az e rendeletben meghatározott eljárás eredményeként különleges természetmegőrzési, illetőleg kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területnek jelölt, az e rendelet 6., illetőleg 7. számú mellékletében felsorolt terület;

o) *jóváhagyott Natura 2000 terület*: olyan jelölt Natura 2000 terület, amelyet az Európai Unió jogi aktusával jóváhagyott;

p) *érintett nyilvánosság*: az a természetes és jogi személy, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, amelyre a 10. § (1) bekezdés szerinti tervről vagy beruházásról való döntés - különösen annak környezeti hatásai miatt - kihat vagy kihathat, valamint amely a döntésben érdekelt.”

Vélemény

A g), h) és o) pontokban megfogalmazott meghatározás esetében pontosításra szorul, hogy milyen „jogi aktusról” van szó. Ilyen megfogalmazás egy jogszabályban igen szokatlan.

További megjegyzések a fenti szakaszokhoz és az eredeti rendelet szöveg 1. és 2.§-ához

E paragrafusban továbbra sem tisztázott a *Natura 2000 területek*, az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területek és a természetmegőrzési területek viszonya. Javasoljuk a viszonyrendszer egyértelmű bemutatását a 2 § fogalmai között.

A Natura 2000 területek közé tartoznak a különleges madárvédelmi területek is a hivatkozott 1992. május 21-i 92/43/EGK irányelv szerint, amely a természetes élőhelyek, illetve a vadon élő növény- és állatvilág védelméről szól. A rendeletben alkalmazott rendkívül bonyolult elnevezéseket, amint az már korábbi véleménynyilvánításaink során is kifejtettük, nehezen alkalmazhatónak tartjuk, nem látjuk indokoltnak az angol tükörfordításhoz való ragaszkodást.

Az f) pontban meghatározott *különleges madárvédelmi terület* esetében is szükséges a jogszabályi kihirdetés, amely elvárásnak a jelenlegi miniszteri közleményben való közzététel

továbbra sem felel meg. Az f) pontot is módosítani szükséges. A kiegészítésben utalni kell a mellékletben felsorolt területekre, és ki kell jelenteni, hogy jogszabályban kerülnek kihirdetésre.

Az előterjesztés tartalmi összefoglalója az élőhelyvédelmi irányelvnek való megfeleltetéssel indokolja az n) és o) fogalmak bevezetését, illetve megnevezi e fogalmaknak az irányelvben található megfelelőit. Az f), g), h) illetve n) és o) fogalmak mindegyike a Natura 2000 területek valamely altípusára, és/vagy a területek kijelölésének egy stádiumára utal, ugyanakkor az "érintett nyilvánosság" számára nem jeleníti meg, nem teszi egyértelművé a Natura 2000 területek egységes definícióját.

Szükségesnek ítéljük, hogy a társadalom érintett rétegei számára egyértelmű módon kerüljön meghatározásra a végleges rendeletben a Natura 2000 terület fogalma, amely fogalom szakmai, és jogi szempontból is megfelelő kell, hogy legyen. Erre nem csak a jogalkalmazók tág köre, hanem a bíróságok jogértelmezési problémáit elkerülendő is szükség van.

Megítélésünk szerint további tisztázásra, meghatározásra szorulnak a következő fogalmak:

- jelentős természeti érték
- közösségi és/vagy kiemelt jelentőségű faj jelentős állománya

3. §

Az R. 3. §-ának helyébe a következő rendelkezés lép:

- „3. § (1) Az e rendelet szerinti szabályokat
- a) a különleges madárvédelmi területekre (5. számú melléklet),
 - b) a jelölt Natura 2000 területekre,
 - c) a jóváhagyott Natura 2000 területekre, valamint
 - d) a különleges természetmegőrzési, illetve kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területekre [a továbbiakban a-d) pontok együtt: Natura 2000 területek] kell alkalmazni.”

Vélemény

A rendelet 7. §-ának módosítása, a korábbiakhoz hasonlóan kiveszi a rendelet hatálya alól az országos védettség alatt álló Natura 2000 területeket, vagyis a Natura 2000 területek több, mint 50%-át.

Ilyenformán a 7 § ellentmondásba kerül a rendelet számos más rendelkezésével, így a 3 §-sal is – nem világos, hogy a rendelet szabályait végül mely területekre kell alkalmazni.

Az ellentmondások feloldása, illetve a Natura 2000 területek elfogadható szintű védelme érdekében javasoljuk a 7. § törlését, és kiegészített tartalmának a 3 §-ba való beépítését az alábbiak szerint:

„Azokra a Natura 2000 területekre, amelyek védett természeti területnek minősülnek [Tvt. 4. § g) pont], a Tvt., valamint a védetté nyilvánító jogszabály rendelkezései **mellett jelen rendelet rendelkezéseit is alkalmazni kell, tekintettel a 9 §-ban megfogalmazott kivételekre.**

4. §

A 4.§-ről általában, a jogszabály koherenciájának és a 92/43/EGK irányelv és a Bírósági esetek (European Court of Justice, Luxemburg) előírásainak fényében

A Rendelet a kijelölés céljaként az irányelveknek és a bírósági döntéseknek megfelelően tartalmazza a megfelelő előírásokat, lásd: 4.§ (1), és (3) paragrafus tekintetében.

Örömmel láttuk továbbá, hogy javaslatunknak megfelelően az „eljáró hatóság rendelkezésére álló adatok szerint” bizonytalan megfogalmazása helyett a „jelentős hatással lehet ill. „várhatóan jelentős hatással lehet” kifejezések kerültek a tervezetbe.

Ugyanakkor, a módosítási javaslatok ellenére, továbbra is tökéletesen ellentmond a rendelkezés a kialakult EU jogyagnak (irányelvek, bírósági esetek), mégpedig a 4.§ (2) bekezdése és a 8.§ (3) bekezdése vonatkozásában.

A két bekezdés a Rendelet céljait „más, különösen az ország társadalmi-gazdasági fejlődése, illetve a honvédelmi érdek szempontjából lényeges, törvényben vagy a kormányrendeletben meghatározott, más fontos közérdeket szolgáló fejlesztési célokkal összehangoltan” kívánja megvalósítani.

Ugyanakkor, ennél nyilvánvalóan lényegesen többre gondol a jogalkotó, amikor az idézett 4.§ (2) bekezdésére utalva a 8.§ (3) bekezdésében kijelenti, hogy lényegében bármilyen (lásd fent „*más, különösen*” megfogalmazást) más célnak a Rendelet céljaival való ütközése esetén a Natura 2000 területként kijelölt terület használatának feltételeiről „*az érdekelt miniszterek és a környezetvédelmi és vízügyi miniszter külön megállapodásban rendezik a további használat feltételeit. Megállapodás hiányában a terület használatáról a Kormány dönt.*”

Ez a rendelkezés nem szolgálja az átláthatóság, kiszámíthatóság alapvető jogi, erkölcsi és szakmai elveit, ugyanakkor a minisztériumok szintjére helyez egyedi döntéseket, amelyek megoldása szakmai és nem politikai kérdés.

A jogalkotónak valószínűleg elkerülte a figyelmét, hogy a Rendelet szerint ebben az esetben sem térhetnek el a miniszterek, illetve a kormány maga sem a 4.§ (3) bekezdésének előírásaitól, amennyiben ott kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípus vagy kiemelt jelentőségű faj fordul elő. Ennek ellenére érthetetlen és zavart, jogbizonytalanságot keltő a rendelkezés.

Részletes vélemény a 4 §-ról

Az R. 4. §-ának (3)-(4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, valamint az R. 4. §-a a következő (5)-(8) bekezdésekkel egészül ki:

„(3) Az a terv vagy beruházás, amely jelentős hatással lehet valamely Natura 2000 területen előforduló kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípusra vagy kiemelt jelentőségű fajra, kizárólag kiemelt fontosságú közérdekből fogadható el, illetőleg engedélyezhető.

(4) A (3) bekezdés alkalmazása szempontjából kiemelt fontosságú közérdeknek minősül az emberi egészség és élet védelme, a köz biztonságának a fenntartása, valamint a környezet szempontjából kiemelt jelentőségű kedvező hatás elérése.

(5) A Natura 2000 területen előforduló kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípusra vagy kiemelt jelentőségű fajra várhatóan jelentős hatással lévő olyan terv vagy beruházás

elfogadása, illetőleg engedélyezése előtt, amelyhez – a (4) bekezdésben felsoroltakon kívül – egyéb kiemelt fontosságú közérdek fűződik, ki kell kérni az Európai Bizottság véleményét.

(6) Az (5) bekezdés szerinti beruházás engedélyezése előtt az Európai Bizottság véleményét a természetvédelmi hatóság a *8. számú melléklet* szerinti adatlap alapján – a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumon (a továbbiakban: Minisztérium) – keresztül kéri ki.

(7) Amennyiben az (5) bekezdés szerinti beruházás engedélyezése nem a természetvédelmi hatóság hatáskörébe tartozik, az eljárásban a természetvédelmi hatóság szakhatóságként működik közre. A természetvédelmi hatóság állásfoglalásához csatolja a kitöltött *8. számú melléklet* szerinti adatlapot, amely alapján az Európai Bizottság véleményét – a Minisztériumon keresztül – az eljáró hatóság kéri ki.

(8) Az (5) bekezdés szerinti terv elfogadása előtt az Európai Bizottság véleményét a külön jogszabályban² meghatározott környezet védelméért felelős szerv a *8. számú melléklet* szerinti adatlapon – a Minisztériumon keresztül – kéri ki.”

Vélemény:

Az eredeti rendelet 4.§ (3) bekezdése, illetve annak tartalma, véleményünk szerint hibásan, kikerült a módosításból.

A kiemelt fontosságú közérdek (4) bekezdésben található meghatározása a „*a környezet szempontjából kiemelt jelentőségű kedvező hatás elérése*” megfogalmazással, jóval bizonytalanabb, kevésbé megfogható, mint az előző módosítás 4.§ (4) bekezdésében található „*az élet, valamint a környezet védelme*” szakasz.

Javasoljuk e korábbi definíció alkalmazását.

Hasonlóképpen a jelenlegi módosítás (5) bekezdésének szövegéhez javasoljuk átvenni a korábbi módosítás (5) bekezdésének alábbi részét: „*a terv, program vagy beruházás engedélyezése előtt a kiemelten fontos közérdek megállapítása érdekében ki kell kérni az Európai Bizottság véleményét.*”, ugyanakkor a *kiemelten fontos közérdek* helyett javasoljuk a *kiemelten fontos közösségi közérdek* kifejezés alkalmazását, mivel az EU Bizottság a közösségi (Európai Közösséget érintő) közérdek megállapításában illetékes.

Örömmel vettük, hogy a Bizottsággal folytatott eljárás általunk aggályosnak tartott részei orvoslásra kerültek az új előterjesztésben, kiegészítésül tennénk néhány további észrevételt:

Javasoljuk, hogy a nemzetipark-igazgatóságok segítsék *hivatalból is* a (6)-(8) bekezdésben vázolt folyamatot, mivel véleményünk szerint ők a legfelkészültebbek ebben a tekintetben.

Jelenlegi tapasztalataink alapján a felügyelőségek egyébként is kénytelenek minden esetben bevonni nemzetipark-igazgatóságokat, a szakmai háttérrel biztosítandó.

Javasoljuk a nemzetipark-igazgatóságokat felelősként megjelölni.

² az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet

A civil szervezetek, a társadalom észrevételi lehetőségét továbbra sem látjuk biztosítva, noha az EU Bizottságnak küldött dokumentáció az eljárásba bevont felek (pl. ügyfélként szereplő civil szervezetek) számára nyilvános kell, hogy legyen.

A 4.§ (3) körébe beleértendő bármely különleges madárvédelmi terület is, ahol kiemelt jelentőségű faj fordul elő! Akkor is vonatkozik a bekezdés a tervre, programra vagy beruházásra, ha az nem egy Natura 2000 területen valósul meg, hanem máshol, de valamelyik Natura 2000 területre jelentős hatással lehet. Ezt honnan tudhatja meg egy átlagos jogalkalmazó? Javasoljuk ezt a tényt is egyértelművé és világossá tenni a rendeletben.

5. §

Az R. 5. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

„5. § (1) A különleges madárvédelmi területek, valamint a különleges és a kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területek kijelölése során a *9. számú melléklet* szerinti szempontokat kell figyelembe venni.

(2) A Natura 2000 területekkel érintett földterületek helyrajzi számos jegyzékét a környezetvédelmi és vízügyi miniszter rendeletben hirdeti ki. A Natura 2000 területeket a MePAR-ban tematikus réteggként fel kell tüntetni.

(3) Amennyiben az Európai Bizottság határozata szerint a jelölt Natura 2000 területek nem felelnek meg a különleges természet-megőrzési terület vagy a kiemelt jelentőségű természet-megőrzési terület feltételeinek, illetőleg további területek jelölése válik szükségessé, a Kormány a *6-7. számú mellékletet*, illetőleg a miniszter a (2) bekezdés szerinti rendeletet módosítja.”

Vélemény

Örömmel vettük, hogy az előterjesztésből kikerült a honvédelmi vagyonkezelésű területek kijelölésével kapcsolatos hibás rendelkezés, hogy tisztázódott a Natura 2000 területek helyrajzi számos jegyzéke és a MePAR közötti viszony.

Jelentős előrelépésnek értékeljük, hogy a korábbiakkal ellentétben a Natura 2000 területek „helyrajzi számos jegyzékét a környezetvédelmi és vízügyi miniszter rendeletben hirdeti ki.” Felhívjuk ugyanakkor a jogalkotók figyelmét a **363/B/2002. AB határozatra**, amelynek szintén meg kell, hogy feleljen a kihirdetés módja.

Ugyanakkor a rendelet semmiféle biztosítást nem tartalmaz sem az előbbi miniszteri rendelet, sem a MePAR tematikus fedvény megjelenési ill. hatályba lépési időpontjával kapcsolatban, ami továbbra is bizonytalan helyzetben tartja mind a Natura 2000 területek jogi megítélésének egyes kérdéseit, mind a területekre igényelhető támogatás, kártalanítás kérdéseit. Amennyiben nem jelenik meg a jogilag megfelelő kihirdetés és a MePAR tematikus fedvényként való megjelenése 2006 végéig, akkor a Natura 2000 területek támogatása nem lesz kivitelezhető, így a Natura 2000 területek állaga nem lesz fenntartható; Bizottsági intézkedésekre kerülhet sor, és akár az EU támogatások megvonása is felmerülhet.

A Natura 2000 területek társadalmi támogatásának eléréséhez ezen időpontok meg kell, hogy jelenjenek a rendeletben, illetve a miniszter vállaljon garanciát az időpontok betartására.

Teljesen kimaradt az előterjesztésből az érintettek észrevételezési joga, illetve az ehhez kapcsolódó 90 napos időtartam, noha a (3) bekezdés értelmében az Európai Bizottság elvben

kötelezheti (és a biogeográfiai szeminárium kapcsán kötelezi is) hazánkat újabb területek kijelölésére, ehhez a megjegyzésünkhöz is lásd a **363/B/2002. AB határozatát**, a jogorvoslati kérdésekre vonatkozóan.

Továbbra is hiányzik az egyes területek kijelölésének indoklása és alátámasztása, egy szóval hiányzik a kijelölés egyes területekre vonatkozó adatainak, indoklásának közzététele. Újból felhívjuk a figyelmet, hogy kívánatos lenne a Natura 2000-rel kapcsolatos tájékoztatási feladatok mindenkor felelős szervét/szerveit megnevezni a rendeletben.

7. §

Az R. 7. §-ának helyébe a következő rendelkezés lép:

„7. § Azokra a Natura 2000 területekre, amelyek védett természeti területnek minősülnek [Tvt. 4. § g) pont], a Tvt, valamint a védetté nyilvánító jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni.”

Vélemény:

A Rendelet 7.§ hibásan kiveszi a rendelet hatálya alól a védett területeket (lásd Tvt. 4.§ g) pont). Számos rendelkezés esetén nem elegendő a nemzeti szabályozás, amely ugyan átfogóbb védelmet biztosít, viszont a 92/43/EGK irányelv és a Bírósági esetek által megfogalmazott előírások tekintetében hiányosságok fedezhetők fel.

A védett területek nem vonhatók ki a rendelet hatálya alól, mivel a hazai védelmi szabályok nem fedik le, nem elégítik ki teljes mértékben a Natura 2000 területekre vonatkozó EU-rendeleteket. A hazai szabályozás ugyanis tágabb értelemben biztosít védelmet a területeknek, azonban nem biztosítja a kijelölés alapjául szolgáló fajok és élőhelyekre koncentrált védelmet.

Hiányoznak egyfelől a nem Natura 2000 területeken tervezett beruházások, beavatkozások és programok Natura 2000 hálózat területeire gyakorolt negatív hatásainak megelőzésére vonatkozó szabályok, eljárások, amelyeket a 9.§ (4) bekezdésben próbált a jogalkotó szabályozni. Másrészt feladat, hogy a védett területeken is biztosítani kell a Natura 2000 kijelölés alapjául szolgáló fajok és élőhelyek 4.§ (1) bekezdésében (eredeti rendelet szövege!) megfogalmazott védelmét.

Már az eredeti 275/2004-es rendelet is szemlátomást úgy kezeli a Natura 2000 területeket, mintha azok a Tvt-ben meghatározott védett területek védőzónájaként kerülnének kijelölésre. A 7.§-ra történő gyakori hivatkozással a *nem védett* területekre vonatkoztatja a rendelet szövege a különböző intézkedéseket, ezzel nem biztosítja a területeken szükséges előírt védelmi szintet.

A 7.§ több ponton ellentmondást generál a rendeleten belül, bizonytalanná téve, hogy végül mely területek tartoznak a rendelet hatálya alá. Az ellentmondások feloldása, illetve a Natura 2000 területek lehető legtöbb szintű védelme érdekében javasoljuk a 7. § törlését, és kiegészített tartalmának a 3 §-ba való beépítését az alábbiak szerint:

„Azokra a Natura 2000 területekre, amelyek védett természeti területnek minősülnek [Tvt. 4. § g) pont], a Tvt., valamint a védetté nyilvánító jogszabály rendelkezései **mellett**

jelen rendelet rendelkezéseit is alkalmazni kell, tekintettel a 9 §-ban megfogalmazott kivételekre.

8. §

(1) Az R. 8. §-ának (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„8. § (1) A Natura 2000 területeken folytatott földhasználat részletes szabályait a Kormány külön rendeletben határozza meg.”

Vélemény:

A 6. § (2) bekezdése értelmében:

„A Natura 2000 területekre vonatkozó földhasználati előírások teljesítéséért járó területalapú kifizetések 2007. július 1-jétől a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervben és végrehajtását szolgáló jogszabályokban kerülnek meghatározásra.”

Tekintve az itt megjelenő határidőt, javasoljuk, hogy a végleges rendelet adjon határidőt a miniszternek a földhasználattal kapcsolatos külön rendelet elkészítésére, hiszen a jogi bizonytalanságok elkerülése végett a szabályozásnak meg kell előznie a szabályok teljesítéséért járó kifizetéseket, **a szabályozásnak a kifizetések tervezésének vége előtt kell elkészülnie.**

8. § (3)

Az eredeti rendeletben található, a módosítási előterjesztések dacára változtatás nélkül hagyott 8.§ (3) bekezdést, amely kijelenti, hogy lényegében bármilyen (lásd: „*más, különösen*” megfogalmazást) más célnak a Rendelet céljaival való ütközése esetén a Natura 2000 területként kijelölt terület használatának feltételeiről „*az érdekelt miniszterek és a környezetvédelmi és vízügyi miniszter külön megállapodásban rendezik a további használat feltételeit. Megállapodás hiányában a terület használatáról a Kormány dönt.*”, **javasoljuk haladéktalanul törölni** a rendeletből.

Ez a rendelkezés nem szolgálja az átláthatóság, kiszámíthatóság alapvető jogi, erkölcsi és szakmai elveit, ugyanakkor a minisztériumok szintjére helyez egyedi döntéseket, amelyek megoldása szakmai és nem politikai kérdés.

A jogalkotónak valószínűleg elkerülte a figyelmét, hogy a Rendelet szerint ebben az esetben sem térhetnek el a miniszterek, illetve a kormány maga sem a 4.§ (3) bekezdésének előírásaitól, amennyiben ott kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípus vagy kiemelt jelentőségű faj fordul elő. Ennek ellenére érthetetlen és zavart, jogbizonytalanságot keltő a rendelkezés.

(2) Az R. 8. §-ának (4)-(8) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(4) A védett természeti területnek nem minősülő Natura 2000 területen tilos engedély nélkül vagy az engedélytől eltérő módon olyan tevékenységet folytatni, illetve olyan beruházást végezni, amely – a 4. § (1) bekezdésére figyelemmel – a terület védelmi céljainak a megvalósítását akadályozza.

(5) A (4) bekezdés esetén a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőség (a továbbiakban: felügyelőség) az engedélyköteles tevékenységet engedély hiányában, illetőleg az engedélyben foglaltaktól eltérő módon végző személyt e tevékenységének a folytatásától eltiltja. A tevékenység tilalma helyett korlátozás is elrendelhető, amennyiben a Natura 2000 terület védelmének biztosításához ez is elegendő.

(6) A felügyelőség a (4) bekezdés szerinti tevékenység gyakorlását felfüggesztheti, ha a tevékenység folytatása a kiemelt jelentőségű faj állományának, illetve a kiemelt jelentőségű természetes élőhelytípus súlyos vagy helyrehozhatatlan károsodásának veszélyével jár.

(7) A felügyelőség a (4) bekezdés szerinti tevékenység tanúsítóját az eredeti állapot helyreállítására kötelezi. Amennyiben az eredeti állapot helyreállítására nincs lehetőség, a felügyelőség a várható természeti kárral arányban álló, más Natura 2000 területen elvégzendő, annak céljából fakadó helyreállítási és fejlesztési feladatnak elvégzését írhatja elő a (4) bekezdés szerinti tevékenység gyakorlójának.

(8) Amennyiben a (4) bekezdés szerinti tevékenység engedélyezése nem a felügyelőség hatáskörébe tartozik, akkor a felügyelőség az (5)-(7) bekezdés szerinti kötelezések elrendelése érdekében az engedélyező hatóságot megkeresi.

Vélemény:

A Natura 2000 területek egységes védelme érdekében javasoljuk a (4) bekezdésből törölni a " védett természeti területnek nem minősülő" kifejezést, mivel véleményünk szerint a területek ilyenén megkülönböztetését a rendelet e szakaszában semmi sem indokolja; lásd a 7.§-hoz írt véleményt.

A (4) bekezdés megváltoztatásával a 8. § további pontjai megfelelnek a Natura 2000 területek védelmi céljainak.

9. §

Az R. 9. §-a (2) bekezdésének b) pontja:

„b) a terület helyreállításához, jellegének megváltoztatásához, termőföld más célú hasznosítását eredményező területhasználathoz;”

(3) Az R. 9. §-a (4) bekezdésének a helyébe a következő rendelkezés lép:

„(4) Az engedélyező hatóság a (3) bekezdés szerint meghatározott eljárásba szakhatóságként akkor is köteles bevonni a felügyelőséget, amennyiben a hatósági eljárás nem Natura 2000 területre irányul, de a rendelkezésére álló adatok szerint a Natura 2000 területekre jelentős kihatással lehet.

Vélemény:

A terület helyreállítása, jellegének megváltoztatása és a termőföld más célú hasznosítása kifejezések meghatározására vagy a szabályozási cél átgondolásával egy más megfogalmazást javasolunk, mivel ezen kifejezések nehezen értelmezhetők a gyakorlatban. A terület helyreállítása alatt mit kell érteni, természetvédelmi célú vagy tájrendezési jellegű munkálatokat? A jelleg milyen kritériumok alapján ítéltető meg az eljárás során? A termőföld

más célú hasznosítása azt jelenti, hogy nem termőföldként használják tovább az adott területet? Ezekhez a kifejezésekhez pontosítások szükségesek, az érthető és alkalmazható szabályozás érdekében.

A 4 § módosításaihoz hasonlóan itt is indokolt a „rendelkezésre álló adatok szerint” helyett a „várhatóan jelentős kihatással lehet” kifejezés használata; javasoljuk a (4) bekezdés illetően módosítását.

10. §

Az R. 10. §-ának helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Olyan terv vagy beruházás elfogadása, illetőleg engedélyezése előtt, amely nem szolgálja közvetlenül valamely Natura 2000 terület természetvédelmi kezelését vagy ahhoz nem feltétlenül szükséges, azonban valamely Natura 2000 területre akár önmagában, akár más terv vagy beruházás részeként várhatóan jelentős hatással lehet, a terv kidolgozójának, illetőleg a beruházást engedélyező hatóságnak vizsgálnia kell a tervnek vagy beruházásnak a Natura 2000 területen előforduló, a terület kijelölésének alapjául szolgáló, az 1-4. számú mellékletben meghatározott fajokra és élőhelytípusokra gyakorolt hatását.

(2) A természetvédelmi hatóság az (1) bekezdés szerinti beruházást akkor engedélyezheti, illetőleg ahhoz akkor járulhat hozzá, ha megállapítható, hogy az nem veszélyezteti vagy károsítja a Natura 2000 területet, továbbá - a 4. § (1)-(2) bekezdésének figyelembevételével - nem ellentétes a kijelölés céljaival.

(3) Az (1) bekezdés szerinti beruházás engedélyezése előtt – indokolt esetben – ki kell kérni az érintett nyilvánosság véleményét, amelynek érdekében az eljáró hatóság közmeghallgatást tart.

(4) A természetvédelmi hatóság – egyéb lehetséges megoldás hiányában – akkor is köteles az (1) bekezdés szerinti a tervet elfogadni, illetőleg a beruházást engedélyezni vagy ahhoz a hozzájárulást megadni, ha a terv vagy beruházás az (1) bekezdés szerinti vizsgálat alapján a Natura 2000 terület állagára, illetve a rajta előforduló közösségi vagy kiemelt jelentőségű fajok, illetőleg természetes élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére káros hatással lehet, azonban ahhoz – figyelemmel a 4. § (2) bekezdésére – elsődleges társadalmi vagy gazdasági közérdek fűződik.

(5) Amennyiben a (4) bekezdés alapján a tervet el kell fogadni, illetőleg a beruházást engedélyezni kell vagy ahhoz a hozzájárulást meg kell adni, a természetvédelmi hatóság a terv kidolgozója, illetve a beruházás engedélyese részére a Natura 2000 területek egységességének, valamint az élőhelyek és fajok kedvező természetvédelmi helyzetének biztosítása érdekében más Natura 2000 területen a várható természeti kárral arányos helyreállítási és fejlesztési feladat elvégzését írja elő.

(6) A természetvédelmi hatóság az (5) bekezdés szerinti kiegyenlítő intézkedésről a 8. számú melléklet szerinti adatlapon – a Minisztériumon keresztül – tájékoztatja az Európai Bizottságot.”

Vélemény:

Általánosan:

Az előterjesztés 10 § (1), (2) és (4) bekezdése számos olyan megdöbbentő módosítást tartalmaz a korábbi előterjesztés vonatkozó pontjaihoz képest, amelyek a rendelet alkalmazhatóságát, „erejét” nagymértékben veszélyeztetik, nem beszélve arról, hogy ellentmondanak az EU előírásainak is.

Javasoljuk a teljes 10 § felülvizsgálatát.

Részletesen:

Javasoljuk a jelenlegi (1) bekezdésbe beépíteni a 9 § (4) bekezdésének tartalmát, vagy a korábbi előterjesztés (1) bekezdéséhez való visszatérést, amely tartalmazza a felügyelőségek, mint szakhatóság, bevonásának kötelezettségét.

A (2) bekezdés esetében szintén javasoljuk a sokkal határozottabb és egyértelmű „csak akkor járulhat hozzá” kifejezés használatát a jelenlegi előterjesztés „akkor engedélyezheti” megfogalmazása helyett.

Véleményünk szerint a (4) bekezdés olyan mértékben ássa alá a Natura 2000 területek védelmét, amelyet egyébként a rendelet szabályozni hivatott, hogy mindenképpen törlendő a végleges változathoz. Jelen formájában a (4) bekezdés lehetőséget ad olyan tervek elfogadására, illetve olyan beruházások megvalósítására, amelyek ellehetetlenítik a Natura 2000 területek általános védelmi célkitűzéseit.

A bekezdés ellentmond a rendelet 4.§(3) bekezdésének és az EU irányelveinek, valamint a Bíróság esetjogának is. A jelen rendelkezés ugyanis figyelmen kívül hagyja a kiemelt fontosságú közérdeket, előtérbe helyezve a társadalmi és gazdasági közérdek szempontjait.

A 92/43/EGK irányelv 6. cikk (3) bekezdése alapján minden, a jelen tervezet 10.§ (1) bekezdése szerinti esetben *megfelelő vizsgálatot kell készíteni tekintettel a terület természetmegőrzési, helyreállítási céljaira vonatkozóan*. A vizsgálatnak az Irányelv alapján meghatározott jelölési kritériumokat kell szem előtt tartania. Amennyiben az adott projektre vagy tervre vonatkozik az EIA³ vagy SEA⁴ Irányelv, illetve az azoknak megfelelő hazai szabályozás, a 6. cikk alapján készült értékelések részét képezhetik ezen értékeléseknek.

Mindazonáltal a 6. cikkben előírt értékeléseknek azonosíthatónak kell lenniük, és világosan el kell különülniük egy környezeti jelentés keretein belül, vagy külön kell őket közzétenni.

Az illetékes hatóság csak akkor járulhat hozzá a tervhez vagy projekthez, ha előzőleg (minden kétséget kizáróan⁵) megbizonyosodott arról, hogy az nem fogja sérteni az érintett terület integritását – miután (szükség esetén) kikérték a társadalom véleményét.

(5) Amennyiben a (2) bekezdés szerinti engedélyt, illetőleg hozzájárulást a 4. § értelmében meg kell adni, de az a Natura 2000 terület állagára, illetve a rajta előforduló közösségi jelentőségű fajok vagy élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére káros hatással lehet, a károkozás mértékét a lehető legkisebbre kell csökkenteni. A védettség szintjének

³ 85/337/EEC és 97/11/EK Irányelvek – 20/2001 Korm. rendelet

⁴ 2001/42/EK irányelv – 2/2005 Korm. rendelet

⁵ Lásd: Waddenzee ügyben (C-127/02) hozott ítélet 55-59. pontját

fenntartása érdekében a felügyelőség az engedélyes számára más Natura 2000 területen a várható természeti kárral arányos helyreállítási és fejlesztési feladat elvégzését írja elő, amelyről a 8. számú melléklet szerinti adatlapon tájékoztatja az Európai Bizottságot.”

Vélemény:

A helyreállítási, fejlesztési munkálatok *más Natura 2000 területekre* történő korlátozása szakmailag nem indokolható. Az adott Natura 2000 területen belül vagy annak szomszédságában vagy máshol található nem Natura 2000 területeken is indokolt lehet a kiegyenlítő célú beavatkozás.

Alapvető szabályozási cél ebben az esetben az lenne, hogy a Natura 2000 területek integritása, egysége ne sérüljön jelentős mértékben, valamint a jelölő fajok és élőhelyek területre vetített zavarása, károsítása kiegyenlítésre kerüljön, akár Natura 2000, akár más területeken. Ezen szempont megfogalmazását is a rendeletbe kell illeszteni, elősegítve a hatékony védelmet.

11.§-ra vonatkozóan

A Rendelet 9.§ és a 10.§ egyes rendelkezései szerinti eljárások nem kerültek meghatározásra, és hiányzik a Natura 2000 területek védelmét elősegítő kiemelt jelentőségű előzetes mérlegelési **eljárás leírása**, amely a Natura 2000 területek kijelölésének alapjául szolgáló fajok, és élőhelyek érintettségét vizsgálná a döntés meghozatala előtt. Ennek kötelezettségét a HD 6. cikke tartalmazza.

Mivel nincs meghatározva, hogy a hatóságok milyen anyagok, információk, **vizsgálatok** alapján döntsenek, nehezen várható el a céloknak megfelelő döntés, és nagy a döntések áttekinthetetlenségének, kiszámíthatatlanságának a veszélye is.

A hatásvizsgálatok esetében és a környezeti vizsgálatoknak köszönhetően ez megfelelően számon kérhető, **viszont van számos olyan beavatkozás (pl. kisebb erdőfolt telepítése stb.), amely esetében indokolatlan hatásvizsgálatot számon kérni, de egy egyszerűsített, áttekinthető, nyílt és ellenőrizhető eljárás elengedhetetlen lenne.**