

Metodická příručka k článku 6.4 směrnice o stanovištích (92/43/EHS)

**VYSVĚTLENÍ POJMŮ: *ALTERNATIVNÍ ŘEŠENÍ, NALÉHAVÉ DŮVODY PŘEVAŽUJÍCÍHO
VEŘEJNÉHO ZÁJMU, KOMPENZAČNÍ OPATŘENÍ,
CELKOVÁ SOUDRŽNOST, STANOVISKO KOMISE.***

Leden 2007

Tato metodická příručka musí být používána ve spojení s brožurou, publikovanou v roce 2000 Evropskou komisí a nazvanou „Péče o lokality soustavy Natura 2000. Ustanovení článku 6 směrnice o stanovištích 92/43/EHS“. Smyslem tohoto dokumentu je dále rozvinout a případně nahradit komentář k ustanovení článku 6.4 v tomto starším dokumentu. Příručka představuje pouze názory útvary Komise a není závazná.

Obsah

1.1. Text článku 6.4 směrnice o stanovištích

1.2. Rozsah působnosti

1.2.1 Věcná působnost

1.2.2 Časová působnost

1.3. Základní úvahy

1.3.1. Zkoumání alternativních řešení

1.3.2. Zkoumání naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu

1.4. Schválení kompenzačních opatření

1.4.1. Co je míněno “kompenzačními opatřeními” a kdy by měla přicházet v úvahu?

1.4.2. “Celková soudržnost” soustavy Natura

1.4.3. Cíl a všeobecný obsah kompenzačních opatření

1.4.4. Co je třeba zahrnout do programu kompenzačních opatření?

1.5. Kritéria pro navrhování kompenzačních opatření

1.5.1. Cílená kompenzace

1.5.2. Účinná kompenzace

1.5.3. Odborná realizovatelnost

1.5.4. Rozsah kompenzace

1.5.5. Lokalizace kompenzačních opatření

1.5.6. Načasování kompenzací

1.5.7. Dlouhodobá realizace

1.6. Kdo nese náklady kompenzačních opatření?

1.7. Oznamování kompenzačních opatření Komisi

1.8. Co se děje s lokalitami s výskytem prioritních stanovišť a/nebo druhů?

1.8.1. Dotčené lokality

1.8.2. Pojmy “lidské zdraví”, “veřejná bezpečnost” a “primárně příznivé důsledky pro životní prostředí”

1.8.3. Důsledky převzetí stanoviska Komise

1.1. Text článku 6.4 směrnice o stanovištích

" Pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, přesto uskutečněn a není-li k dispozici žádná alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000. O přijatých kompenzačních opatřeních uvědomí Komisi.

Jestliže se na dotyčné lokalitě vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy, pak mohou být uplatněny pouze důvody související se zdravím obyvatelstva a veřejnou bezpečností, s nesporně příznivými důsledky mimořádného významu pro životní prostředí nebo, podle stanoviska Komise, jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu ".

1.2. Rozsah působnosti

1.2.1 Věcná působnost

Toto ustanovení tvoří součást postupu hodnocení a možného povolení plánů a projektů, které by mohly ovlivnit zvláštní oblast ochrany přírody (SAC, v podmínkách ČR evropsky významné lokality chráněné smluvně nebo prostřednictvím zvláště chráněného území), oblasti zvláštní ochrany (SPA) nebo lokality významné pro Společenství (SCI)¹, národními odpovědnými úřady. Je třeba vycházet ze dvou základních skutečností:

- Postup se na jedné straně týká výjimek ze všeobecného pravidla v článku 6.3, podle něhož lze povolení udělit jedině plánům a projektům, které nemají vliv na integritu (celistvost) dotčené lokality.
- Na straně druhé musí být aplikován s ohledem na předepsané kroky a v postupném pořadí².

Předběžné hodnocení dopadů plánů a projektů na lokalitu, stanovené v článku 6.3, umožňuje odpovědným národním úřadům dospět k závěrům, týkajícím se důsledků dané aktivity na integritu dotčené lokality. Pokud jsou tyto závěry pozitivní v tom smyslu, že existuje vysoká pravděpodobnost toho, že daná iniciativa lokalitu neovlivní, odpovědné úřady mohou vyslovit s plánem či projektem souhlas. V případě pochybností či při negativním výsledku by měl být aplikován princip předběžné opatrnosti a princip prevence a mělo by se postupovat podle čl. 6.4. Princip předběžné opatrnosti a princip prevence navíc mohou vést i k rozhodnutí, že plán či projekt nebude dále prosazován.

V tomto smyslu již Soud uvedl v případě C-127/02 *Waddenvereniging and Vogelbeschermingsvereniging*³ a tento přístup potvrdil v případě C-6/04 *Komise vs. Velká Británie a Severní Irsko*⁴, že článek 6.3 směrnice o stanovištích podmiňuje požadavek na odpovídající hodnocení důsledků plánů a projektů tím, zda existuje pravděpodobnost či riziko, že budou mít významný dopad na dotčenou lokalitu. Zejména ve světle principu předběžné opatrnosti je třeba mít za to, že takové riziko existuje tehdy, pokud na základě objektivních informací nelze vyloučit, že plán nebo projekt bude mít významný negativní dopad na danou lokalitu.

Výše uvedený přístup se také odráží v rozsudku Soudu z 26. října 2006 v případě C-239/04⁵, týkajícím se výstavby dálnice v Portugalsku, v němž je uvedeno, že před povolením projektu musí být vyloučeny jakékoli důvodné pochybnosti z vědeckého hlediska o tom, že integrita lokality nebude narušena.

Rozhodnutí o tom, že se plán či projekt bude dále prosazovat, musí splňovat požadavky článku 6.4. Zejména musí být doloženo, že:

- 1 varianta, která se předkládá ke schválení, naplňující potřeby projektu, je co nejméně škodlivá pro stanoviště, druhy a integritu lokality Natury 2000 bez ohledu na ekonomická kritéria, a přitom neexistuje jiná proveditelná alternativa, garantující požadavky projektu, která by vliv na integritu neměla;
- 2 existují naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu včetně důvodů “sociální nebo ekonomické povahy”.

Protože toto ustanovení je výjimkou z čl. 6.3, může být aplikováno jedině za okolností, kdy všechny podmínky, vyžadované směrnicí, budou stoprocentně naplněny. V tomto ohledu je na tom, kdo chce této výjimky využít, aby předem dokázal, že výše uvedené podmínky budou skutečně v každém konkrétním případě splněny.

- 3 Jakmile je zjištěna a zdokumentována absence vhodných alternativ a odsouhlaseny naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, musí být přijata veškerá kompenzační opatření, nutná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti soustavy Natura 2000. O kompenzačních opatřeních je třeba uvažovat teprve tehdy, až bude vyloučeno použití jiných bezpečnostních opatření, jako například opatření zmírňujících. Přijatá kompenzační opatření musí být **vždy** národními úřady nahlášena Komisi.

Ustanovení článku 6.4 se použijí tehdy, jsou-li výsledky základního hodnocení podle článku 6.3 negativní či nejisté. To znamená:

1. Plán nebo projekt negativně ovlivní integritu lokality.

2. Zůstávají pochybnosti o absenci negativních dopadů na integritu lokality, spojených s daným plánem či projektem.

“Pořadí těchto kroků musí být zachováno”.

1.2.2 Časová působnost

Rozsudek, vyneseny Soudem v případě C-209/04, uvádí principy časové aplikovatelnosti článků 6.3 a následně i 6.4. Aby určil, zda projekt musí být podroben hodnocení vlivů na životní prostředí podle článku 6.3, používá Soud formální kritérium: datum podání žádosti o povolení projektu. Pokud tedy žádost o povolení byla formálně podána před vypršením období pro transpozici směrnice nebo před vstupem do EU, projekt nepodléhá požadavkům, uvedeným v článcích 6.3 a 6.4. Pokud však žádost o povolení byla formálně předložena po uplynutí období pro transpozici směrnice nebo po vstupu do EU, projekt požadavkům článků 6.3 a 6.4 podléhá.

1.3. Základní úvahy

Zajištění kvality odpovídajícího hodnocení podle článku 6.3

Odpovídající hodnocení důsledků plánu nebo projektu na dotčenou lokalitu musí předcházet jejímu schválení a brát v úvahu kumulativní účinky, vyplývající z kombinace takového plánu nebo projektu s jinými plány či projekty z hlediska cílů ochrany lokality. Z toho plyne, že musí být identifikovány veškeré aspekty plánu či projektu, který může individuálně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit tyto cíle, z hlediska nejlepších vědeckých poznatků v daném oboru.

Postupy hodnocení plánů a projektů, jež mohou mít vliv na lokality Natury 2000, by měly zaručovat, že budou vzaty v úvahu všechny prvky, přispívající k integritě lokality stejně jako k celkové soudržnosti soustavy, a to jak v podobě definování základních (referenčních) podmínek, tak i etap, vedoucích k identifikaci potenciálních dopadů, zmírňujících opatření a zbytkových dopadů. Tyto prvky určují, co se musí kompenzovat jak z kvalitativního, tak i z kvantitativního hlediska.

Bez ohledu na to, zda ustanovení článku 6.3 jsou naplňována prostřednictvím stávajících postupů hodnocení vlivů na životní prostředí (EIA) či jinými specifickými metodami, musí být zajištěno, že:

- výsledky hodnocení podle článku 6.3 umožní úplnou zpětnou vysledovatelnost původu konečných rozhodnutí včetně výběru alternativ a jakýchkoli naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu;
- hodnocení musí zahrnovat všechny prvky, přispívající k integritě lokality a k celkové soudržnosti soustavy, jak jsou definovány v cílech ochrany a SDF (standardním datovém formuláři) pro danou lokalitu, a musí být založeno na nejlepších dostupných vědeckých poznatech v oboru. Požadované informace musí být aktuální a měly by zahrnovat následující položky:
 - struktura a funkce a odpovídající role předmětů ochrany dané lokality
 - rozloha, reprezentativnost a stav z hlediska ochrany prioritních a neprioritních stanovišť na lokalitě
 - velikost populace, stupeň izolovanosti, ekotyp, genofond, struktura věkových tříd a stav z hlediska ochrany u druhů z přílohy II směrnice o stanovištích a přílohy I směrnice o ptácích, vyskytujících se na dané lokalitě
 - jakékoli další ekologické cíle a funkce, identifikované na lokalitě
- Hodnocení musí zahrnovat komplexní identifikaci všech potenciálních dopadů plánů nebo projektů, u nichž je pravděpodobné, že mohou být významné ve vztahu k lokalitě, přičemž je nutno brát v úvahu kumulativní i další vlivy, jejichž vznik je pravděpodobný jako důsledek kombinovaného působení hodnoceného plánu či projektu a plánů a projektů jiných.
- Hodnocení podle článku 6.3 používá nejlepší dostupné techniky a metody pro odhadnutí rozsahu dopadu plánu nebo projektu na biologickou integritu lokality (lokalit), u níž je pravděpodobné, že bude poškozena.
- Hodnocení stanoví zapracování nejúčinnějších zmírňujících opatření do daného plánu nebo projektu, aby se bylo možné vyhnout negativním dopadům na lokality, zmírnit je či dokonce jim zcela zamezit.

- Charakterizace biologické integrity a hodnocení vlivů by měly být založeny na nejlepších možných indikátorech, specifických pro předměty ochrany lokality Natury 2000, jež mohou být zároveň užitečné pro monitorování realizace plánu nebo projektu.

Aby byly splněny požadavky hodnocení podle článku 6.3, jeví se jako nejvhodnější, aby úřady, odpovědné za Naturu 2000, sestavily soubor specifických formálních požadavků na typ informací a kritérií, která je nutno vyhodnocovat při provádění odpovídajícího hodnocení. Lze co nejvíce doporučit šíření těchto podkladů mezi relevantní partnery a jejich proškolení (např. úřadů na různých úrovních veřejné správy, konzultantů i investorů, prosazujících plány nebo projekty).

1.3.1. Zkoumání alternativních řešení

V souladu s potřebou zabránit nežádoucímu zhoršování soustavy Natura 2000 by v případě, že byly identifikovány významné negativní vlivy navrhovaného plánu či projektu na integritu lokality, měla být zvážena jeho komplexní revize a/nebo stažení. Tak by se mělo postupovat obzvláště v případě dopadů na prioritní typy stanovišť nebo prioritní druhy, chráněné podle směrnice o stanovištích, nebo globálně ohrožené druhy ptáků, vyjmenované v příloze I směrnice o ptácích. Odpovědný úřad musí nejprve analyzovat a doložit potřebnost daného plánu nebo projektu. V této etapě by tedy měla být posuzována nulová varianta.

Odpovědné úřady by poté měly zkoumat možnost uchýlit se k alternativním řešením, která by brala větší ohled na integritu dané lokality⁶. Analyzovány musí být všechny proveditelné alternativy, zejména jejich relativní působení s ohledem na cíle ochrany lokality Natury 2000, její integritu a její příspěvek k celkové soudržnosti soustavy Natura 2000. Taková řešení by již za normálních okolností měla být identifikována v rámci prvotního hodnocení, provedeného podle článku 6.3. Měla by zahrnovat alternativní umístění (trasy v případě lineárních záměrů), rozdílná měřítka nebo způsoby provedení záměru či alternativní procesy.

V souladu s principem subsidiarity je na odpovědných národních úřadech, aby provedly nezbytná porovnání těchto alternativních řešení. Mělo by být zdůrazněno, že referenční parametry pro taková porovnání se týkají aspektů ochrany a zachování integrity lokality a jejích ekologických funkcí. V této fázi proto nelze jiná hodnotící kritéria, například ekonomická, považovat za taková, která by mohla převážet nad ekologickými.

Je na odpovědných národních úřadech, aby vyhodnotily alternativní řešení. Toto hodnocení by mělo být provedeno ve vztahu k cílům ochrany dané lokality.

1.3.2. Zkoumání naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu

Při absenci alternativních řešení – nebo při existenci takových řešení, která mají větší negativní environmentální dopady na danou lokalitu - je druhým krokem odpovědných úřadů, s ohledem na výše zmíněné cíle ochrany, uvedené ve směrnici, zkoumání existence naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu včetně důvodů sociální nebo ekonomické povahy, pro něž je vyžadována realizace daného plánu nebo projektu.

Koncept "naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu" není ve směrnici definován. Druhý pododstavec článku 6.4 však uvádí lidské zdraví, veřejnou bezpečnost a příznivé důsledky nesporného významu pro životní prostředí jako příklady takových naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu. Pokud jde o "jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu" sociální či ekonomické povahy, z použité formulace je jasné, že vyvážit ochranné cíle směrnice mohou jedině veřejné zájmy, bez ohledu na to, zda jsou prosazované veřejnými či soukromými institucemi. Projekty, prováděné soukromými osobami, lze tedy brát v úvahu jedině tehdy, když takové veřejné zájmy existují a lze je prokázat.

Soud dosud nepodal jasný způsob interpretace tohoto specifického pojmu. Může proto být užitečné odvolat se na ostatní oblasti legislativy Společenství, kde se objevují podobné pojmy.

Koncept "naléhavých požadavků" byl vypracován Soudem jako výjimka z principu volného pohybu zboží. Za takové naléhavé požadavky, které mohou opravňovat opatření na národní úrovni, omezující svobodu pohybu, Soud uznává veřejné zdraví a ochranu životního prostředí i sledování oprávněných cílů hospodářské a sociální politiky.

Kromě toho právo Společenství také rozeznává koncept "služby ve všeobecném hospodářském zájmu", uvedený v článku 86(2) (ex 90(2)) Smlouvy v rámci výjimky z pravidla soutěže, předpokládané pro společnost, odpovídající za poskytování takových služeb. Komise, berouc v úvahu judikaturu v této oblasti, podala ve Sdělení o službách všeobecné povahy v Evropě⁷ následující definici služeb ve všeobecném hospodářském zájmu: „*popisují aktivity komerčních služeb, plnících poslání ve všeobecném zájmu, a následně v členských státech podléhajících specifickým povinnostem veřejných služeb*⁸. Tak je tomu zejména u služeb v oblasti dopravy, energetických a komunikačních sítí”.

S ohledem na *strukturu tohoto ustanovení* mají národní odpovědné úřady ve specifických případech podmínit svůj souhlas s danými plány nebo projekty podmínkou, že rovnováha zájmů mezi cíli ochrany lokality, ovlivněnými danými iniciativami, a výše uvedenými naléhavými důvody je posunuta ve prospěch těchto důvodů. To by mělo být potvrzeno prostřednictvím následujících úvah:

- a) veřejný zájem musí být **převažující**: je proto jasné, že nikoli každý typ veřejného zájmu sociální nebo hospodářské povahy je dostatečný, zejména pokud na něj bude nahlíženo v porovnání s konkrétní vahou zájmů, chráněných směrnicí (srovnej např. její čtvrtý bod odůvodnění, hovořící o "přírodním dědictví Společenství" (viz příloha I bod 10).
- b) v tomto kontextu lze také odůvodněně předpokládat, že veřejný zájem může být převažující jedině tehdy, půjde-li o **zájem dlouhodobý**; krátkodobé ekonomické zájmy či jiné zájmy, které mají pro společnost pouze krátkodobé přínosy, nemohou být dostatečné pro to, aby převážily nad dlouhodobými zájmy ochrany přírody, chráněnými směrnicí.

Je oprávněné uvažovat tak, že "naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu včetně důvodů sociální a ekonomické povahy" se vztahují k situacím, kdy je prokázáno, že předpokládané plány nebo projekty jsou nezbytné:

- v rámci akcí či politik, zaměřených na ochranu základních hodnot života občanů (zdraví, bezpečnost, životní prostředí);
- v rámci politik a strategií, zásadních pro stát a společnost;

- v rámci provádění činností ekonomické nebo sociální povahy, naplňujících specifické povinnosti veřejných služeb.

Aby měl čtenář k dispozici přesnější náznak toho, co může být oprávněně považováno za potenciální naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, byly ze stanovisek, vypracovaných Komisí v rámci článku 6.4 a vztahujících se k důvodům, uváděným členskými státy, vybrány některé **příklady**.

Křížení údolí řeky Peene (Německo) s plánovanou dálnicí A 20 (Německo)

Dálnice A 20 je součástí transevropské silniční sítě. Má být vytvořeno spojení východ – západ, umožňující propojení Meklenburska – Západního Pomořanska s centrálními oblastmi Společenství. Meklenbursko – Západní Pomořansko trpí mimořádně vysokou nezaměstnaností. Po několik let zde míra nezaměstnanosti byla téměř dvojnásobná ve srovnání se situací ve starých spolkových zemích. Hrubý národní produkt, vytvořený v Meklenbursku – Západním Pomořansku, je v porovnání k podílu obyvatelstva výrazně nižší, než je průměrný hrubý národní produkt.

Projekt “Přístav Rotterdam” – rozvojový plán (Nizozemsko)

Přístav a průmyslové aktivity v oblasti Rotterdamu jsou jedním z hlavních pilířů holandské ekonomiky. Rotterdamský přístav je významnou multimodální křižovatkou sítě TEN-T a má tudíž význam pro celé Společenství. Očekávaný nárůst obrátů celosvětové kontejnerové dopravy a průmyslových aktivit v oblasti chemického průmyslu povede k nárůstu požadavků na prostor, které bude nutné uspokojit, pokud má být udrženo konkurenceschopné postavení rotterdamského přístavu v regionu Hamburg – Le Havre.

Rozvoj rotterdamského přístavu také vnáší do středu pozornosti otázku podporu změny ve způsobu dopravy, zejména nákladní. Je jasné, že přesun nákladů ze silnic na vodu bude mít významné přínosy v podobě snížení produkce skleníkových plynů, omezení znečištění ovzduší a zmenšení dopravních zácp. Tyto přínosy by měly být akceptovány při vyhodnocování veřejného zájmu.

Rozšíření lokality Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH ve Frankfurtu-Finkenwerderu (Německo)

Mimořádný význam pro oblast Hamburku a severního Německa a evropského leteckého průmyslu. Projekt přispěje k technickému pokroku a evropské spolupráci v leteckém podnikání. Pozitivní účinky na ekonomickou a sociální situaci sousedních oblastí a pozitivní dopad na konkurenceschopnost evropského leteckého průmyslu. Významný počet vysoce kvalifikovaných nových pracovních míst, potřebný jako protiváha významnému úbytku pracovních příležitostí v průmyslovém sektoru v tomto regionu.

Vysokorychlostní železnice (TGV Východ)(Francie)

Nedostatek možností pro propojení existujících spojení. Evropský projekt TGV Východ byl pozitivně posouzen Radou ministrů Evropských společenství v roce 1990 a byl vybrán jako prioritní projekt Evropskou radou v roce 1994 s tím, že vychází z rozhodnutí Unie o prioritizaci infrastrukturních projektů, vhodných k realizaci.

Rámcový provozní plán (“Rahmenbetriebsplan”) uhelného dolu Prosper Haniel (Německo)

Díky svým geologickým a infrastrukturním rysům uhelný důl Prosper Haniel a pokračování jeho dobývací činnosti přispívají k všeobecným cílům dlouhodobé energetické politiky Německa na federální i regionální úrovni, zejména k zájmu na bezpečnosti zásob a pro udržení vedoucího evropského postavení v technologiích těžby a výroby energetického uhlí. Uzavření dolu Prosper Haniel by mělo nepřijatelné přímé i nepřímé ekonomické a sociální následky na regionální úrovni s přímou ztrátou pracovních míst v uhelném průmyslu a v oblasti dodavatelského průmyslu a vyvolaných služeb.

Projekt nádrže La Breña II (Španělsko)

Zásobení dostatkem vody pro spotřebu obyvatelstva, průmyslové využití a zemědělství, která za současné situace není v povodí řeky Guadalquivir k dispozici.

Další příklady a informace o stanoviscích Komise lze nalézt na http://ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/indexd_en.htm

1.4. Schválení kompenzačních opatření

1.4.1. Co je míněno “kompenzačními opatřeními” a kdy by měla přicházet v úvahu?

V kontextu článku 6 směrnice o stanovištích musí být zmírňující opatření zřetelně odlišena od opatření kompenzačních.

Pojem “kompenzační opatření” není ve směrnici o stanovištích definován. Ze zkušenosti vyplývají následující rozdíly:

- zmírňující opatření v širším smyslu, zaměřená na minimalizaci či dokonce eliminaci negativních dopadů na samotnou lokalitu, u nichž je pravděpodobné, že mohou nastat v důsledku realizace plánu nebo projektu. Tato opatření jsou integrální součástí specifikace plánu nebo projektu (viz kap. 4.5), a
- kompenzační opatření *sensu stricto*: nezávisle na projektu jsou určena k vyvážení negativních účinků plánu nebo projektu, jež přetrvávají díky omezené účinnosti zmírňujících opatření, tak, aby byla zachována celková ekologická soudržnost soustavy Natura 2000. Kupříkladu obecné vysazování stromů, které má zmírnit dopady na krajinu, nekompensuje zničení lesního typu přírodního stanoviště se zcela specifickými charakteristikami.

Například rozšíření aktivit při hlubinné těžbě uhlí do oblastí, které dosud nebyly využívány, způsobí poklesy půdy velkého rozsahu, doprovázené zatopením území a vzrůstem hladiny podzemní vody s významnými dopady na veškeré ekosystémy v oblasti. Pro kompenzaci negativních účinků takového projektu budou na základě ekologických kritérií vyčleněny pozemky pro vytvoření neprioritních typů přírodních stanovišť (bukových nebo dubových lesů) cestou zalesnění nelesních ploch a rekonstrukcí či vylepšením lesů stávajících. Uvažuje

se také o vytvoření a zlepšení stavu lužních lesů a o obnově či zlepšení rečišť pro kompenzování ztráty prioritního typu stanoviště (zbytkové horské olšiny – *Alnion glutinoso-incanae*) a neprioritního typu stanovišť Oligotrofní vody střeoevropské a perialpínské oblasti s obojživelnou vegetací typu Littorella nebo Isoetes nebo jednoletou vegetací na vystavených březích. Opatření přispějí i ke kompenzaci negativních účinků projektu vůči druhu *Lampetra planeri*.

Kompenzační opatření by měla být doplňkem k aktivitám, jež jsou normálním praktickým naplňováním směrnice o stanovištích a ptácích nebo povinností, uložených právem ES. Například realizace plánu péče či vyhlášení nového území, které již bylo zařazeno do seznamu lokalit významných pro Společenství, představují pro členský stát “normální” opatření. Kompenzační opatření proto musí jít nad rámec vhodných opatření, vyžadovaných pro ochranu a péči o lokality Natury 2000.

Jiným příkladem kompenzací může být v případě rozšiřování přístavu, vedoucího ke zničení hřadu ptáků a zmenšení mělkých zaplavovaných přílivových bahnitých náplavů a rákosin. Obnova hřadu nad hranicí přílivu a mělkých pláží, spojených s bahnitými náplavy, spolu s obnovou stanovišť rákosin a vlhkých luk prostřednictvím hydraulických prací, environmentální opatření pro zemědělské využívání rákosin a luk a omezení vlivu lovu. Tato opatření by měla kompenzovat negativní dopady, způsobené projektem.

Kompenzační opatření proto nejsou prostředkem, umožňujícím realizaci plánů nebo projektů bez splnění povinností článku 6. Mělo by se o nich uvažovat teprve tehdy, když byl pečlivě vyhodnocen negativní dopad na integritu lokality Natury 2000. Navrhování kompenzačních opatření od samého počátku by nemělo být ospravedlněním pro pomnutí kroků, popsanych v článku 6, především zkoumání alternativ a srovnávacího vyhodnocení zájmů na projektu/plánu v porovnání s přírodními hodnotami lokality. To již bylo také potvrzeno ve stanovisku generálního advokáta v případě C 239-/04 (odstavec 35).

Kompenzační opatření představují opatření specifická pro projekt nebo plán, která jsou doplňkem k normálním postupům naplňování směrnice v oblasti ochrany přírody. Jejich cílem je kompenzovat negativní účinky projektu a poskytnout kompenzaci, přesně odpovídající negativním dopadům na dotčené druhy nebo stanoviště. Kompenzační opatření představují “poslední řešení”. Použit je možné jedině tehdy, když jiné pojistky, uvedené ve směrnici, nejsou účinné a přesto bylo přijato rozhodnutí, že bude zvažován projekt/plán s negativními dopady na lokalitu soustavy Natura 2000.

1.4.2. “Celková soudržnost” soustavy Natura 2000

Výraz “celková soudržnost” se objevuje v článku 6.4 v kontextu situace, kdy z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu je povoleno realizovat určitý plán nebo projekt a členský stát má podniknout opatření pro kompenzaci ztrát.

Objevuje se také v článku 3.1, který stanoví, že Natura 2000 je “spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany,...která umožní zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit”. Jsou tudíž uvažována dvě kritéria – na jedné straně cílové druhy a typy stanovišť z hlediska množství i kvality a na straně druhé

úloha lokality při zajišťování přiměřeného geografického rozložení ve vztahu k celkovému areálu rozšíření.

Čl. 3.3 uvádí, že *“členské státy budou v případech, kde to budou pokládat za nutné, usilovat o zlepšení ekologické soudržnosti Natury 2000 udržováním a, kde je to vhodné, rozvojem krajinných prvků, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny, jak je uvedeno v článku 10.”*

Článek 10, který se obecněji věnuje územnímu plánování a rozvojovým strategiím, říká, že

“Členské státy, kde to považují za nezbytné, usilují o to, aby při územním plánování a ve svých strategiích územního rozvoje, a zejména s ohledem na zlepšení ekologické soudržnosti sítě Natura 2000 podpořily péči o krajinné prvky, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny.

Takové prvky jsou ty, které s ohledem na svou lineární a nepřetržitou strukturu (jako např. řeky a jejich břehy nebo tradiční způsoby vyznačování okrajů polí) nebo na svoji funkci „nášlapných kamenů“ neboli spojovacích ostrůvků (jako např. rybníky nebo malé remízky) mají zásadní význam pro migraci, šíření a výměnu genetické informace volně žijících druhů.“

Slovo “ekologický” je v článcích 3 i 10 použito pro objasnění charakteru soudržnosti. Je evidentní, že výraz “všeobecná soudržnost” v článku 6.4 je použit ve stejném smyslu.

Tím má být řečeno, že je jasné, že dopad dané lokality na soudržnost celé soustavy je dán jejími cíli ochrany na základě množství a kvality cílových typů stanovišť a druhů a její relevantní strukturní a funkční úlohy, kterou hraje v rámci soustavy při zajišťování adekvátního geografického rozložení ve vztahu k areálu rozšíření.

Článek 6.4 požaduje “chránit” celkovou soudržnost Natury 2000. Směrnice tedy předpokládá, že “původní” soustava je soudržná. Je-li použit výjimečný režim, situaci je nutno napravit tak, aby soudržnost byla plně obnovena.

Ve vztahu k plánu či projektu se musí kompenzační opatření, definovaná tak, že mají chránit celkovou soudržnost soustavy Natura 2000, vypořádat s oběma uvedenými kritérii. To bude znamenat, že kompenzace se musí týkat typů negativně ovlivněných stanovišť a druhů ve srovnatelném objemu jak pokud jde o množství, tak i o kvalitu. Současně musí být adekvátně nahrazena úloha, kterou daná lokalita hraje ve vztahu k biogeografickému rozšíření.

V této etapě bude užitečné připomenut, že podle směrnice o stanovištích výběr lokality do soustavy Natura 2000 spočívá v tom, že se v úvahu berou tyto skutečnosti:

- typy stanovišť a druhy v poměru (plochy, populace), popsáném ve standardních datových formulářích
- zařazení lokality do biogeografické oblasti, v jejímž rámci je vybrána,
- kritéria výběru, zavedená Výborem pro stanoviště a používaná Evropským tématickým střediskem pro biologickou rozmanitost pro doporučení Komisi k ponechání lokality na seznamu Společenství.

Odpovědné úřady by měly přihlížet k těmto kritériím při navrhování kompenzačních opatření za projekt a měly by zajistit, že tato opatření budou poskytovat funkce, srovnatelné s těmi, které byly použity k odůvodnění kritérií výběru původní lokality.

Směrnice o ptácích nezavádí biogeografické oblasti či selekci na úrovni Společenství. Analogicky je však třeba uvažovat, že *celková soudržnost soustavy* je zajištěna, pokud:

- kompenzace splňuje tentýž účel, který vedl k vyhlášení lokality podle článku 4.1 a 4.2 směrnice o ptácích;
- kompenzace plní tytéž funkce podél týchž tahových koridorů;
- kompenzující lokalita (lokality) je s jistotou dosažitelná pro ptáky, kteří se běžně vyskytují na lokalitě, ovlivněné projektem.

Kupříkladu pokud SPA, jehož specifickou funkcí je poskytování míst odpočinku pro tažné druhy ptáků během jejich cesty na sever, bude negativně ovlivněna určitým projektem, navržená kompenzační opatření by měla být zaměřena na specifické funkce, které tato lokalita plní. Proto kompenzace v podobě opatření, která by umožnila znovu vytvořit nezbytné podmínky pro odpočívání těchto druhů v oblasti mimo tahovou cestu či na tahové cestě, avšak příliš daleko, by nebyla dostačující k zajištění celkové soudržnosti soustavy. V takovémto případě by kompenzace měla vytvořit vhodná místa pro odpočívání cílových druhů, správně lokalizovaná na tahové cestě tak, aby byla reálně dostupná pro ptáky, kteří se vyskytovali na původní lokalitě, ovlivněné projektem.

Aby byla zajištěna celková soudržnost Nature 2000, měla by se kompenzační opatření, navrhovaná pro projekt: a) týkat ve srovnatelném rozsahu typů stanovišť a druhů, jež jsou negativně ovlivněny; b) poskytovat funkce, které budou srovnatelné s těmi, která sloužila jako odůvodnění kritérií při výběru původní lokality, zejména pokud jde o adekvátní geografické rozložení. Není proto dostačující, pokud kompenzační opatření budou navrhována pouze ve stejné biogeografické oblasti v daném členském státu.

Vzdálenost mezi původní lokalitou a místem, kde budou realizována kompenzační opatření, proto není překážkou v případech, kdy neovlivní funkčnost nové lokality, její úlohu v geografickém rozložení ani důvody pro výběr lokality původní.

1.4.3. Cíl a všeobecný obsah kompenzačních opatření

Kompenzační opatření *sensu stricto* mají zajistit zachování příspěvku dané lokality k ochraně a udržení jednoho či několika typů přírodních stanovišť ve stavu příznivém z hlediska ochrany “v rámci dotčené/dané biogeografické oblasti”. Stručně řečeno, zajistit udržení celkové soudržnosti soustavy Natura 2000. To vyplývá z následujícího:

- platí všeobecný princip, podle něhož by lokalita neměla být nevratně ovlivněna projektem před tím, nežli se kompenzace uskuteční. Nastanou však situace, kdy tuto podmínku nebude možné splnit. Kupříkladu vytvoření lesního stanoviště si vyžádá mnoho let k tomu, aby byly zajištěny stejné funkce jako na původní lokalitě, negativně ovlivněné projektem. Je proto třeba vynaložit nejvyšší úsilí, aby kompenzace byly zajištěny v předstihu a v

případech, kdy to nebude plně dosažitelné, mají odpovědné úřady zvážit mimořádná kompenzační opatření za ztráty, k nimž dojde v mezičase.

- kompenzace musí být přínosem, jdoucím nad rámec soustavy Natura 2000, k jejímuž vytvoření mají členské státy přispívat v souladu se směrnicemi.

Členské státy by měly věnovat mimořádnou pozornost situacím, kdy se negativní účinky plánu nebo projektu projevují na vzácných typech přírodních stanovišť či na takových stanovištích, jež potřebují dlouhou dobu k tomu, aby dosáhly stejného ekologického funkčního stavu. Za těchto okolností by měla být seriózně posuzována i nulová varianta.

Zatímco vyhlášení nové lokality Natury 2000 může být součástí souboru kompenzačních opatření podle článku 6.4, vyhlášení samo o sobě, bez doprovodných opatření, není postačující.

Pokud jde o *směrnici o ptácích*, opatření, představující kompenzace, by měla zahrnovat činnosti pro zlepšení biologické hodnoty území, které buď již je nebo bude vyhlášené, tak, aby se zvýšila únosná kapacita nebo potravní potenciál v takovém objemu, který odpovídá ztrátě či úbytku lokality, ovlivněné projektem. *A fortiori*, znovuvytvoření stanoviště, příhodného pro daný druh ptáků, je přijatelné za předpokladu, že nově vytvořená lokalita bude k dispozici v okamžiku, kdy ovlivněné území ztrácí svoje přírodní hodnoty.

Pokud jde o *směrnici o stanovištích*, kompenzace mohou být podobně představovány znovuvytvořením srovnatelného stanoviště nebo (z biologického hlediska) zlepšením či dokonce doplněním nové lokality, v níž se podobné činnosti předpokládají, do soustavy Natura 2000. V takovém případě lze namítnout, že z obecného hlediska bude výsledkem projektu ztráta, která postihne tento typ stanoviště na úrovni celého členského státu. Na úrovni Společenství však bude mít nová lokalita prospěch z ochrany, zajištěné článkem 6, což přispěje k naplňování cílů směrnice.

Kompenzační opatření, vhodná či nutná pro kompenzování negativních účinků na lokalitu Natury 2000, mohou být představována:

- obnovou či zlepšením existujících lokalit: obnovou stanoviště pro zajištění zachování jeho hodnot pro ochranu přírody a souladu s cíli ochrany lokality pro zlepšení zbývajících stanovišť v poměru odpovídajícím ztrátě, způsobené plánem či projektem, na původní lokalitě Natury 2000;
- obnovou stanovišť: obnovením stanoviště na nové nebo rozšířené lokalitě pro začlenění do soustavy Natura 2000;
- jak bylo popsáno výše a ve spojitosti s jinými činnostmi, navržení nové lokality podle směrnic o ptácích nebo o stanovištích.

Škála kompenzačních opatření, předepisovaných v každodenní praxi v EU v rámci směrnice o stanovištích, také zahrnuje:

- reintrodukci druhů,
- záchranu a posílení druhů včetně posilování stavů druhů, sloužících jako potrava,
- výkup půdy,
- získání práv,
- vytváření přísných rezervací (včetně silných omezení využívání území),

- pobídky pro určité ekonomické aktivity, které udržují klíčové ekologické funkce území,
- zmenšení (dalších) typů ohrožení, zpravidla u druhů, pomocí jednorázových či koordinovaných akcí vůči všem ohrožujícím faktorům (vyplývajícím např. z nadměrného prostorového zahuštění).

Principiálně by výsledek realizace kompenzačních opatření měl za normálních okolností být funkční v době, kdy na dotčené lokalitě dojde k jejímu poškození. Za určitých okolností, kdy tato podmínka nemůže být zcela splněna, by pro nahrazení dočasných ztrát měla být požadována kompenzace vyšší.

Možnost finanční náhrady jako kompenzačního opatření podle článku 6.4 je velice omezená díky přísným kritériím, uvedeným ve vztahu k nutnosti kompenzací pro zajištění ochrany soudržnosti celé soustavy (*kap. 1.4.2*).

Nicméně k potenciálnímu využití konceptu finančních kompenzací může dojít v omezeném režimu, majícím vazbu na článek 6.1. Kupříkladu uvažuje-li se o realizaci určitého záměru, může být vhodné v rámci plánu péče, vytvořeného specificky pro lokalitu či integrovaného do jiných plánů, zvážit a realizovat nezbytná kompenzační opatření, která by byla vyžadována v kontextu takového záměru, což znamená ještě před tím, než odpovědné úřady vydají jakékoli rozhodnutí.

1.4.4. Co je třeba zahrnout do programu kompenzačních opatření?

Kompenzační opatření podle článku 6.4 se musí vypořádat se všemi otázkami jak odbornými, tak i právními a finančními, nezbytnými pro uskutečnění cíle vyvážení negativních účinků plánu nebo projektu a udržení celkové soudržnosti soustavy Natura 2000. Následující seznam je přehledem bodů, které je třeba zahrnout do programu kompenzačních opatření:

- úzká koordinace a spolupráce mezi úřady, odpovědnými za Naturu 2000, za hodnocení (plánů a projektů) a navrhovatelem programu kompenzací (tj. měl by být zapojen předkladatel plánu či projektu a externí konzultanti);
- jasné cíle a cílové hodnoty na základě cílů ochrany lokality;
- analýza technické proveditelnosti opatření ve vztahu k cílům ochrany;
- analýza právní a finanční proveditelnosti opatření na základě požadovaného harmonogramu;
- vysvětlení časového rámce, v němž se očekává dosažení cílů ochrany;
- harmonogram realizace a koordinace s harmonogramem realizace plánu nebo projektu;
- etapa informování veřejnosti a/nebo konzultací;
- specifický harmonogram monitorování a podávání hlášení, založeného na indikátorech vývoje podle cílů ochrany;
- odpovídající program financování, schválený pro vhodné období tak, aby zaručoval úspěšnost přijímaných opatření.

1.5. Kritéria pro navrhování kompenzačních opatření

1.5.1. Cílená kompenzace

Kompenzační opatření podle směrnice o stanovištích musí být stanovena na základě referenčních podmínek, které budou definovány poté, kdy dojde k charakterizaci biologické integrity původní lokality, která pravděpodobně bude zničena či poškozena, a podle pravděpodobných významně negativních účinků, přetrvávajících po uplatnění zmírňujících opatření. Biologickou integritu lze definovat jako souhrn všech faktorů, přispívajících k udržování ekosystému včetně strukturních a funkčních prvků. V rámci směrnice o stanovištích je biologická integrita lokality spojena s cíli ochrany, pro něž byla lokalita vyhlášena jako součást soustavy Natura 2000.

Cílená kompenzace vyžaduje, aby bylo správně provedeno odpovídající hodnocení podle článku 6.3 v souladu s požadavky, popsány v předchozí kapitole.

Jakmile je popsána biologická integrita, u níž je pravděpodobné, že bude narušena, a skutečný rozsah poškození, opatření v programu kompenzací se musí specificky týkat těchto účinků tak, aby prvky integrity, přispívající k celkové soudržnosti soustavy Natura 2000, byly dlouhodobě zachovány. Tato opatření by proto měla být co nejvhodnější vzhledem k typu předpokládaných dopadů a měla by být zaměřena na úkoly a cíle, zřetelně stanovené pro postižené prvky soustavy Natura 2000. To vyžaduje, aby se opatření jasně vztahovala ke strukturním i funkčním aspektům integrity lokalit a souvisejícím typům stanovišť a populací druhů, které budou ovlivněny.

Důsledkem toho je, že program kompenzací musí být nutně tvořen ekologickými opatřeními, například v podobě obnovy či zlepšení stavu stanoviště, posílení populace a/nebo jakýchkoli jiných aktivit, které mohou být vhodné k tomuto účelu. Proto platby členům či do speciálních fondů, bez ohledu na to, zda jsou nakonec směřovány do projektů na ochranu přírody, nejsou podle směrnice o stanovištích vhodné. Kromě toho jakékoli sekundární nebo nepřímé opatření, které by mohlo být navrženo pro podpoření účinnosti primárního opatření nebo výstupu programu kompenzací, musí mít zřetelný vztah k cílům a zaměření takového programu.

Jako příklad lze uvést, že při navrhování kompenzací musí být stanoveny tyto jasné cíle:

- Určit celkový počet dotčených druhů
- Určit hlavní ovlivněné druhy a podíl jejich populace v lokalitě na celkové populaci;
- Určit zásadní funkce stanovišť, které budou negativně ovlivněné a na nichž je druh závislý např. při hledání potravy, odpočinku apod.;
- Určit pravděpodobnou velikost populací druhů a funkce stanovišť ve stavu příznivém z hlediska ochrany;
- Určit opatření potřebná pro vyvážení poškození funkcí ovlivněných stanovišť a druhů tak, aby došlo k obnově jejich stavu, který odpovídá příznivému stavu dotčeného území z hlediska ochrany.

Jakákoli nejistota, týkající se přesného určení povahy a/nebo rozsahu negativních účinků, by měla být zevrubně prověřena. Kde je to vhodné, měl by být přijat princip předběžné opatrnosti a provedeno hodnocení negativních dopadů, založené na scénáři "nejhoršího možného dopadu".

1.5.2. Účinná kompenzace

Proveditelnost a účinnost kompenzačních opatření jsou kritickými prvky při provádění článku 6.4 směrnice o stanovištích v souladu s principem předběžné opatrnosti a správné praxe. Při zajišťování účinnosti musí technická proveditelnost jít ruku v ruce s odpovídajícím rozsahem, načasováním a umístěním kompenzačních opatření.

Kompenzační opatření musí být realizována a být funkční vzhledem k obnovení ekologických podmínek, potřebných pro zajištění celkové soudržnosti soustavy Natura 2000 (tj. narušené ekologické struktury a funkcí a dotčených stanovišť a druhů). Odhadovaný harmonogram a veškeré akce, podnikané pro zdůraznění výsledku, by měly být známy či předvídaný od samého počátku s cílem jejich realizace. To musí být založeno na nejlepších dostupných vědeckých poznatcích, doplněných specifickým průzkumem míst, v nichž by měla být kompenzační opatření realizována. Opatření, pro něž neexistuje rozumná záruka, že budou úspěšná, by neměla být v rámci článku 6.4 prováděna, a pravděpodobnost úspěšnosti programu kompenzací by měla ovlivnit konečné schválení plánu či projektu ve shodě s principem prevence.

Kromě toho musí být zvolena nejúčinnější možnost, poskytující největší šance na úspěch, jakmile dojde na rozhodování mezi různými možnostmi kompenzací.

Program kompenzačních opatření musí zahrnovat detailní monitoring v průběhu realizace, aby byla zajištěna efektivnost v dlouhodobém měřítku. Protože se pohybujeme v rámci soustavy Natura 2000, takový monitoring by měl být koordinován a nakonec integrován do sledování předpokládaného podle článku 11 směrnice o stanovištích.

Opatření, která budou v praxi vykazovat nízkou míru účinnosti při přispívání k cílům, by měla být odpovídajícím způsobem upravena.

1.5.3. Odborná realizovatelnost

Na základě současných znalostí je vysoce nepravděpodobné, že ekologickou strukturu a funkci, stejně jako související stanoviště a populace druhů, by bylo možné obnovit ve stavu, v jakém byly před poškozením plánem nebo projektem. Aby kompenzační opatření překonala vnitřní obtíže, stojící v cestě plnému úspěchu při obnově ekologických podmínek, musí být navržena:

- na základě vědeckých kritérií a vyhodnocení v souladu s nejlepšími vědeckými poznatky,
- tak, aby též brala v úvahu specifické požadavky ekologických fenoménů, u nichž má dojít k obnově stavu (např. půda, vlhkost, expozice, genofond, existující ohrožující faktory a další podmínky, kritické pro úspěšnost obnovy).

Tyto kriticky důležité aspekty odborné proveditelnosti podmiňují vhodnost lokalizace kompenzačních opatření (prostorová proveditelnost), vhodné načasování a jejich požadovaný rozsah.

Kromě toho musí volba konkrétních opatření a jejich provedení respektovat existující metodiky pro každý konkrétní typ činnosti, vytváření stanovišť, obnovu stanovišť, posilování populací, reintrodukce druhů či jakákoli jiná opatření, uvažovaná v programu kompenzací.

1.5.4. Rozsah kompenzace

Rozsah kompenzačních opatření, vyžadovaný proto, aby byla efektivní, má přímý vztah ke kvantitativním a kvalitativním aspektům, vlastním jednotlivým prvkům integrity (tj. včetně struktury a funkčnosti a jejich úlohy v celkové soudržnosti soustavy Natura 2000), u nichž existuje pravděpodobnost, že budou narušeny, a k předpokládané efektivitě opatření.

V důsledku toho bude nejvhodnější stanovovat poměr mezi poškozeným územím a rozsahem kompenzací případ od případu; na počátku by se mělo vycházet z informací, získaných během hodnocení podle článku 6.3, a tak, aby byly zajištěny minimální požadavky pro zajištění ekologické funkčnosti. Poté může být poměr přehodnocen na základě výsledků pozorovaných při monitorování účinnosti a konečné rozhodnutí o rozsahu a objemu kompenzací musí být odůvodněno.

Existuje široká shoda na tom, že poměr mezi poškozeným územím a rozsahem kompenzací by obecně měl být vyšší než 1:1. Poměr 1:1 či nižší by měl být brán v úvahu jedině tehdy, pokud je doloženo, že i při takovém rozsahu budou kompenzační opatření stoprocentně účinná při obnovování struktury a funkčnosti během krátkého období (např. aniž by došlo k ohrožení stavu stanovišť a populací klíčových druhů, u nichž existuje pravděpodobnost ovlivnění plánem nebo projektem).

1.5.5. Lokalizace kompenzačních opatření

Kompenzační opatření by měla být lokalizována tak, aby splňovala požadavek nejvyšší efektivity při udržování celkové soudržnosti soustavy Natura 2000. To s sebou nese řadu podmínek, které by jakákoli kompenzační opatření měla splňovat:

- území, vybrané pro kompenzaci, musí ležet uvnitř téže biogeografické oblasti (pro lokality vyhlášené podle směrnice o stanovištích) či uvnitř stejného areálu rozšíření, migračního tahu nebo zimoviště ptačích druhů (tj. lokality vyhlášené podle směrnice o ptácích) v daném členském státu. Tato oblast by dále měla poskytovat funkce srovnatelné s těmi, vůči nimž byla přizpůsobena kritéria výběru u původní lokality, zejména pokud jde o odpovídající zeměpisné rozšíření.
- území, vybrané pro kompenzaci, musí mít – či musí umožnit vytvoření – specifických rysů, přiřazených ekologické struktuře a funkcím a vyžadovaných stanovišti a populacemi druhů. To se týká kvalitativních aspektů, jako je jedinečnost poškozených prvků a požadavky na respektování místních ekologických podmínek.
- Kompenzační opatření nesmějí ohrozit zachování integrity jakékoli jiné lokality soustavy Natura 2000, přispívající k celkové soudržnosti soustavy. Pokud jsou opatření prováděna ve stávající lokalitě (lokalitách) Natury 2000, musí být v souladu s cíli ochrany lokality (lokalit) a nesmějí být chápány jako prostředek k zajišťování běžného managementu lokality (lokalit).

Kromě toho existuje obecní shoda o tom, že místní podmínky, nutné pro obnovu ekologických cílů dotčené lokality, by se měly nacházet co možná nejbližší území, zasaženému plánem nebo projektem. Lokalizování kompenzací uvnitř či poblíž dotčené lokality Nature 2000 na místě, kde jsou vhodné podmínky pro realizaci opatření, jež mohou být úspěšná, se jeví jako varianta, která by měla mít maximální přednost. To však není vždy možné a je proto nutné stanovit seznam priorit, jež by měly být aplikovány při vyhledávání území, splňujících požadavky směrnice o stanovištích:

- 1) Kompenzace uvnitř lokality Nature 2000 za podmínky, že v rámci lokality existují prvky, nezbytné pro zajištění ekologické soudržnosti a funkčnosti soustavy.
- 2) Kompenzace mimo dotčenou lokalitu Nature 2000, avšak v rámci shodné topografické či krajinné jednotky, za předpokladu, že je proveditelný stejný přínos pro ekologickou strukturu a/nebo funkci soustavy. Novým místem může být jiná lokalita, vyhlášená v rámci Nature 2000, nebo lokalita nevyhlášená. V takovém případě musí být území vyhlášeno jako lokalita Nature 2000 a budou se na ně vztahovat veškeré požadavky “přírodních” směrnic.
- 3) Kompenzace mimo dotčenou lokalitu Nature 2000 v odlišné topografické či krajinné jednotce. Novým místem může být jiná lokalita, vyhlášená v rámci Nature 2000. Pokud se kompenzace realizuje v nevyhlášeném území, to musí být vyhlášeno jako lokalita Nature 2000 a musí se na ně vztahovat veškeré požadavky “přírodních” směrnic.

1.5.6. Načasování kompenzací

Načasování kompenzačních opatření vyžaduje přístup případ od případu, kdy schválený harmonogram musí zajišťovat kontinuitu ekologických procesů, nezbytných pro zachování biologické struktury a funkcí, jež přispívají k celkové soudržnosti soustavy Natura 2000. To vyžaduje úzkou součinnost mezi realizací plánu nebo projektu a realizací kompenzačních opatření a závisí na takových okolnostech, jako je doba potřebná pro to, aby se vytvořila stanoviště a/nebo se obnovily či ustálily populace druhů v daném území. Kromě toho je třeba brát v úvahu i další faktory a procesy:

- Lokalita nesmí být nevratně ovlivněna před realizací kompenzace.
- Výsledek kompenzace by měl být funkční v době, kdy v dotčené lokalitě dojde k jejímu poškození. Za určitých okolností, kdy tento požadavek nelze zcela naplnit, by pro vyrovnání dočasných ztrát měla být požadována kompenzace vyšší.
- Časové zpoždění je přípustné jedině tehdy, pokud je zajištěno, že to nepovede k porušení cíle “nulových absolutních ztrát” v soustavě Natura 2000.
- Časové zpoždění nesmí být kupříkladu povoleno, pokud by vedlo ke ztrátám na populacích jakéhokoli druhu, chráněného na lokalitě v rámci přílohy II směrnice 92/43/EHS nebo přílohy I směrnice 79/409/EHS; v případě prioritních druhů je vyžadována mimořádná pozornost.
- Kompenzační opatření je možné zredukovat v čase podle toho, zda významný negativní účinek bude pravděpodobně krátkodobý, střednědobý či dlouhodobý.

Lze doporučit aplikaci specifických opatření, vyvažujících prozatímní ztráty, k nimž by mohlo dojít do doby, než budou naplněny cíle ochrany. Všechna nezbytná opatření jak odborná, právní nebo finanční, nezbytná pro realizaci kompenzačních opatření, musí být

dokončena před tím, než bude zahájena realizace plánu nebo projektu tak, aby se zabránilo jakýmkoli nepředvídaným zpožděním, jež by mohla zabránit účinnosti opatření.

1.5.7. Dlouhodobá realizace

Kompenzační opatření vyžadují, aby byla zajištěna dostatečná právní a finanční základna pro dlouhodobou realizaci a aby před tím, než nastanou negativní účinky, byla zabezpečena ochrana, monitorování a dlouhodobé udržení dotčených stanovišť a/nebo druhů. To může zahrnovat:

- Zajištění účinné dočasné ochrany i v případech, kdy status SCI/SPA bude přiznán teprve následně.
- Vypracování závazných vynutitelných nástrojů na národní úrovni, zaměřených na zajištění plné realizace a efektivity kompenzací (např. ve vazbě na odpovědnost podle směrnice EIA, pokud je to vhodné, nebo na směrnici o odpovědnosti za škody na životním prostředí, jakmile nabude účinnosti; finanční podporu schválení plánu nebo projektu pro dostatečnost relevantních ustanovení pro realizaci kompenzačních opatření).
- Vypracování nezbytných právních nástrojů v případě výkupu pozemků či práv k nim je považováno za zásadní pro efektivní realizaci opatření v souladu se správnou praxí (např. typizovaných procedur pro nařízený výkup pozemků z důvodů ochrany přírody).
- Vytvoření monitorovacích programů během trvání celého projektu včetně cílů, odpovědných osob a potřeb finančních prostředků, indikátorů a požadavků na zasílání zpráv Komisi. To lze nejlépe zajistit prostřednictvím nezávislých osob (institucí), založených specificky pro daný účel a v úzké spolupráci s úřady, odpovědnými za Naturu 2000.

1.6. Kdo nese náklady kompenzačních opatření?

Je logické, že v souladu s principem “znečišťovatel platí” nese náklady na kompenzační opatření předkladatel projektu. Ten je může zahrnout do celkového rozpočtu, předloženého úřadům veřejné správy v případě spolufinancování. V této souvislosti lze například z evropských fondů spolufinancovat kompenzační opatření pro dopravní infrastrukturu v rámci transevropských dopravních sítí (TEN, Trans European Network).

Dotaci, přidělenou úřadem veřejné správy na opatření, přijímaná ke kompenzování poškození lokality soustavy Natura 2000, lze považovat za <i>státní pomoc</i> (ve smyslu čl. 87 (ex 92) Smlouvy), pokud by měla být poskytnuta na záměr realizovaný v lokalitě Natury 2000, vyhlášené před či po realizaci takového záměru. V případě podniku, sloužícího úřadu veřejné

správy jako kontraktor pro vybudování infrastruktury, však dotaci za státní pomoc považovat nelze, pokud byla přiznána dodatečně výměnou za práce již provedené.

Členský stát je vázán povinností zajišťování kompenzačních opatření od vstupu článku 6 v platnost. Stát může také zajistit jejich financování.

1.7. Oznamování kompenzačních opatření Komisi

Odpovědné národní úřady musí Komisi sdělit, jaká kompenzační opatření byla odsouhlasena. Dané ustanovení neupřesňuje ani formu, ani účel tohoto sdělení. Pro usnadnění celého procesu připravily útvary Komise standardizovaný formulář⁹ pro poskytování informací v souladu s ustanovením článku 6.4. V žádném případě není úlohou Komise navrhnout kompenzační opatření či potvrzovat je z vědeckého hlediska.

Informace by měly Komisi umožnit vyhodnotit postup, jímž budou v každém konkrétním případě sledovány cíle ochrany lokality. Zatímco národní úřady mají konkrétní povinnost zaslat sdělení pouze o přijatých kompenzačních opatřeních, může se také ukázat nezbytnost informací o určitých skutečnostech, týkajících se posuzovaných alternativních řešení a naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, na jejichž základě se požaduje realizace plánu nebo projektu, pokud tyto skutečnosti měly na volbu kompenzačních opatření vliv.

Informace o kompenzačních opatřeních musí umožnit Komisi vyhodnotit způsob, jímž budou v každém konkrétním případě sledovány cíle ochrany lokality. Není však úlohou Komise, aby kompenzační opatření navrhovala.

Kdy v průběhu plánovacího procesu musí být Komise informována o kompenzačních opatřeních a kdo za podání těchto informací zodpovídá?

Ačkoli stanovisko Komise není vyžadováno vždy, má Komise právo požadovat doplňující informace o opatřeních či jednat v případě, kdy se domnívá, že právní požadavky směrnice nebyly aplikovány správným způsobem. Informace o kompenzačních opatřeních musí být proto Komisi dodány **před** jejich realizací a v každém případě před uskutečněním daného plánu nebo projektu, avšak již po vydání povolení. Lze proto doporučit, aby informace o kompenzačních opatřeních byla Komisi dodána ihned po jejich schválení v rámci plánovacího procesu.

Úřady odpovědné za Naturu 2000 v každém členském státě, jako útvary odpovídající i za ochranu celkové soudržnosti soustavy a aktualizaci informací o ní, musí hrát v tomto procesu významnou úlohu; informace by měly být postoupeny národními úřady prostřednictvím stálého zastoupení každého členského státu, stejně jako je tomu u procesu schvalování seznamů lokalit.

1.8. Co se děje s lokalitami s výskytem prioritních stanovišť a/nebo druhů?

Druhý odstavce článku 6.4 zavádí speciální postup, kdykoli se plán nebo projekt týká lokality s prioritními stanovišti a/nebo druhy. Realizace plánů a projektů, u nichž je pravděpodobné, že mohou negativně ovlivnit tyto lokality, může být odůvodněná jedině tehdy, když se vyvolané naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu budou týkat lidského zdraví a veřejné bezpečnosti nebo převažujících příznivých důsledků pro životní prostředí, či pokud před udělením souhlasu s plánem nebo projektem Komise vydá k dané iniciativě stanovisko.

Jinými slovy, poškození lokality jako popření plnění cílů směrnice lze akceptovat jedině tehdy, pokud existují specifické naléhavé důvody nebo po dodatečném procedurálním zabezpečení v podobě nezávislého vyhodnocení Komisí.

Toto ustanovení vyvolává řadu otázek, týkajících se:

- identifikace dotčených lokalit;
- interpretace pojmů lidské zdraví, veřejná bezpečnost a nesporně příznivé důsledky pro životní prostředí;
- postupu pro přijetí stanoviska Komise a důsledků, které z tohoto stanoviska plynou.

1.8.1. Dotčené lokality

Druhý pododstavec článku 6.4 se použije tehdy, pokud při realizaci plánu nebo projektu je pravděpodobné, že dojde k ovlivnění lokality s výskytem prioritních typů stanovišť a/nebo druhů. V tomto ohledu bude rozumné zvážit, zda plán či projekt:

- a) žádným způsobem neovlivní prioritní stanoviště/druhy; nebo
- b) ovlivní stanoviště/druhy, které nebyly brány v úvahu při výběru lokality (“nevýznamný výskyt” ve standardním datovém formuláři).

Takové okolnosti *de facto* nejsou důvodem k tomu, aby se u plánu či projektu postupovalo podle tohoto druhého pododstavce.

Protože směrnice o ptácích nezařazuje žádný druh mezi prioritní, kompenzační opatření, zacílená na vyvážení dopadů na populace ptáků v ptačích oblastech, nebudou nikdy vyžadovat stanovisko Komise.

Druhý pododstavec článku 6.4 je třeba chápat tak, že se aplikuje na všechny lokality s výskytem prioritních typů stanovišť a/nebo druhů, pokud tyto typy stanovišť a druhy budou ovlivněny.

1.8.2. Pojmy “lidské zdraví”, “veřejná bezpečnost” a “primárně příznivé důsledky pro životní prostředí”

Lidské zdraví, veřejná bezpečnost a primárně příznivé důsledky pro životní prostředí představují nejdůležitější naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu. Podobně jako pojem “naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu” však tyto tři kategorie nejsou definovány jednoznačně.

U veřejného zdraví a veřejné bezpečnosti odkazuje legislativa Společenství na důvody, které mohou opravňovat přijetí omezujících opatření vůči volnému pohybu zboží, pracovníků, služeb i práva na podnikání na národní úrovni. Ochrana zdraví osob je kromě toho jedním ze základních cílů politiky Společenství v oblasti životního prostředí. Ze stejného pohledu představují primárně příznivé důsledky pro životní prostředí kategorii, která musí být zahrnuta mezi výše uvedené základní cíle politiky ochrany životního prostředí.

V rámci principu subsidiarity je na národních odpovědných úřadech, aby zjišťovaly, zda taková situace nastala. Je samozřejmě pravděpodobné, že každá situace tohoto typu bude prověřována Komisí v rámci její kontroly správného uplatňování práva ES.

Pokud jde o koncept “veřejné bezpečnosti”, je vhodné odvolat se na rozsudek Soudu z 28. února 1991 v případě C-57/89, Komise vs. Německo (“*Leybucht Dykes*”). Toto rozhodnutí předcházelo přijetí směrnice 92/43/EHS a tedy i článku 6. Rozhodnutí však zůstává i nadále v platnosti, v neposlední řadě i proto, že postup Soudu ovlivnil návržení dílky článku 6. Jednalo se o stavební práce při zpevňování hrází na pobřeží Severního moře u Leybucht. Tyto práce měly za následek zmenšení plochy SPA. Jako generální princip Soud stanovil, že důvody, opravňující takové zmenšení, musí odpovídat takovému obecnému zájmu, který je vyšší než obecný zájem, představovaný ekologickým cílem směrnice. V tomto specifickém případě Soud potvrdil, že nebezpečí záplav a ochrana pobřeží představují dostatečně vážné důvody, ospravedlňující budování hrází a zpevňování pobřežních struktur, pokud tato opatření budou omezena na nejmenší nutnou míru.

Národní úřady mohou povolit realizaci plánu nebo projektu jedině tehdy, pokud je podán důkaz o existenci výše uvedených důvodů převažujícího veřejného zájmu a v rámci mezí, v nichž je prokázána nezbytnost daného plánu či projektu pro naplnění takového veřejného zájmu.

1.8.3. Důsledky vydání stanoviska Komise

Jak bylo potvrzeno rozsudkem Soudu ze 14. září 2006 v případě C-244/05, může Komise vydat stanovisko podle článku 6.4 jedině tehdy, jedná-li se o lokality uvedené v seznamu lokalit, vybraných jako lokality významné pro Společenství (SCI).

V případě naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu jiných než zdraví veřejnosti, veřejná bezpečnost a přínosy pro životní prostředí je nutné předběžné stanovisko Komise. Druhý pododstavec čl. 6.4 nespecifikuje postup či specifický obsah takového stanoviska¹⁰. Je proto třeba znovu se odvolat na ekonomičnost a na cíle, sledované daným ustanovením. Stanovisko musí obsahovat vyhodnocení ekologických hodnot, u nichž je pravděpodobné, že budou plánem nebo projektem ovlivněny, zhodnocení relevance uváděných naléhavých důvodů a rovnováhy mezi těmito dvěma typy protichůdných zájmů a vyhodnocení

kompensačních opatření. Toto hodnocení zahrne vědecké i ekonomické posouzení i prověření nezbytnosti a proporcionality realizace plánu nebo projektu s ohledem na uváděné naléhavé důvody.

Stanovisko již samotnou svou podstatou není aktem, který by měl závazné právní účinky. Národní úřady se od něj mohou odchýlit a mohou se rozhodnout realizovat plán či projekt i tehdy, je-li stanovisko negativní. V takovém případě ovšem lze logicky očekávat, že rozhodnutí se vypořádá se všemi argumenty Komise a vysvětlí, proč nebylo stanovisko Komise respektováno. V každém případě může Komise hodnotit, zda realizace plánu nebo projektu je v souladu s požadavky práva Společenství, a v případě nutnosti zahájit odpovídající právní kroky.

Komise by při sestavování stanoviska měla kontrolovat rovnováhu mezi dotčenými ekologickými hodnotami a uváděnými naléhavými důvody a vyhodnocovat kompenzační opatření. Stanovisko je nezávazné, avšak v případě nesouladu s právem Společenství mohou být podniknuty právní kroky.

Formulář pro zasílání informací Evropské komisi podle článku 6.4

Členský stát:

Datum:

**Informace pro Evropskou komisi podle článku 6 směrnice o stanovištích
(92/43/EHS)**

Dokumentace zasílána pro/

informaci/

ke stanovisku/

(čl.. 6.4.1)

(čl. 6.4.2)

Národní odpovědný úřad:

Adresa:

Kontaktní osoba:

Tel., fax, e-mail :

1. PLÁN NEBO PROJEKT

Název a kód dotčené lokality Nature 2000:

Lokalita je:

SPA podle směrnice o ptácích
stanovištích

navrhovaná SCI podle směrnice o

hostí prioritní typ stanoviště/druh

Souhrn popisu plánu nebo projektu, majících dopady na lokalitu:

2. NEGATIVNÍ ÚČINKY

Souhrn výsledků vyhodnocení negativních dopadů na lokalitu:

N.B.: tento souhrn by měl být zaměřen na očekávané negativní dopady na typy stanovišť a druhy, pro něž byla lokalita navržena jako součást soustavy Natura 2000, měl by zahrnovat příslušné mapy a popsat již dohodnutá zmírňující opatření.

3. ALTERNATIVNÍ ŘEŠENÍ

Souhrn alternativních řešení, zkoumaných členskými státy:

Důvody, proč národní odpovědné úřady došly k závěru, že alternativní řešení neexistují:

4. NALÉHAVÉ DŮVODY

Důvody, proč je přesto nutné realizovat tento plán nebo projekt:

naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu včetně důvodů sociální či ekonomické povahy (při absenci prioritních typů stanovišť/druhů)

veřejné zdraví

veřejná bezpečnost

příznivé důsledky nesporného významu pro životní prostředí

jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu

Stručný popis těchto důvodů:

5. KOMPENZAČNÍ OPATŘENÍ

Předpokládaná kompenzační opatření a harmonogram:

Poznámky pod čarou

¹ Ustanovení článku 6.2, 6.3 and 6.4 se vztahují jedině na lokality, které jsou zařazeny do seznamu jako vybrané lokality významné pro Společenství (SCI). Tato ustanovení se tedy nevztahují na lokality, vhodné pro zařazení mezi lokality významné pro Společenství, které jsou uvedeny v národních seznamech, postoupených Komisi (pSCI). Režim ochrany těchto lokalit pSCI byl definován v případě C-117/03 (Rozsudek Soudu ze 13. ledna 2005, Dragaggi) a v případě C-244/05 (rozsudek Soudu ze 14. září 2006, Bund Naturschutz).

² Ve svém stanovisku k případu C-239/04 generální advokát (odstavce 44-46) usuzuje, že neexistuje navazující časová souslednost mezi zkoumáním alternativních řešení a naléhavými důvody převažujícího veřejného zájmu.

³ Rozsudek Soudu ze 7. září 2004 v případě C-127/02, odstavce 57 a 61.

⁴ Rozsudek Soudu ze 20. října 2005 v případě C-6/04, odstavec 54.

⁵ Rozsudek Soudu z 26. října 2006, Komise/Portugalsko (případ C-239/04, odstavec 24).

⁶ Ve svém stanovisku k případu C-239/04 generální advokát (odstavec 44) usuzuje, že "mezi alternativami, které prošly do užšího výběru, *výběr nemusí být nevyhnutelně determinován tím, která z alternativ nejméně negativně ovlivní danou lokalitu. Namísto toho vyžaduje výběr dosažení rovnováhy mezi negativními účinky na integritu SPA a relevantními důvody převažujícího veřejného zájmu.*"

⁷ COM (96) 443 ze dne 11. 09. 1996.

⁸ Povinnosti veřejné služby jsou zase charakterizovány prostřednictvím dodržování určitých základních principů jejich fungování, jako je kontinuita, rovný přístup, univerzálnost a transparentnost, mohou se však lišit mezi jednotlivými členskými státy v závislosti na různých situacích, jako jsou geografické nebo technické překážky, politické a administrativní uspořádání, historie a tradice.

⁹ Tento formulář je uveden v příloze IV tohoto dokumentu.

¹⁰ Příslušný standardní formulář (příloha IV) zahrnuje také požadavek na stanovisko Komise podle ustanovení článku 6.4.2.