

TILKI KATALIN

Természetvédelem nemzetközi szinten és az Európai Unióban

A jobb életfeltételek megteremtése érdekében a környezetbe történő emberi beavatkozás – erdőirtás, folyószabályozás és mocsarak lecsapolása stb. – káros következményeket is okozott, illetve okoz a mai napig. A természetes környezetet egyre inkább településekkel, ipartelekkel, utakkal és távvezetékekkel szabdalt tájak váltják fel, ezek következményeként az utóbbi háromszáz évben Földünkön több mint kétszáz emlősállat, valamint növényi faj halt ki, s ez a szám egyre nő.¹ A legfrissebb adatok² szerint az elmúlt negyven évben az emlősök, madarak, hüllők, kétélűtüek és halak populációi 52, az édesvízi fajoké 76, a szárazföldi fajoké pedig 39 százalékkal csökkent. Közben nő a védett területek aránya, tovább pusztul az élővilág. Ezt bizonyítja az a tény, hogy amíg 1965 és 2010 között a szárazföldi védett természeti területek nagysága meghatszorosodott, és 1990 óta a tengeri védett területek nagysága megnégyszereződött, addig ehhez képest a biodiverzitás a szárazföldön 40, a tengerekben 21 százalékkal csökkent.³ Egyes fajok kipusztulása alapvetően természetes dolog, de az ember környezetpusztító tevékenysége miatt ez a folyamat jelenleg gyorsabban zajlik. Néhány biológus véleménye szerint⁴ a Föld élővilága most történetének hatodik kihalási ciklusát éli azzal a különbséggel, hogy az első ötöt természeti tényezők okozták.

Az Európai Bizottság a biológiai sokféleség csökkenésének megállításáról szóló közleményében⁵ felhívta a figyelmet arra, hogy „*az elmúlt évtize-*

1 „A fajok kipusztulásának aránya ma legalább százszorosa, de akár ezerszerese is lehet a természetes arálynak, sőt az utrechti egyetem egyik új keletű tanulmánya 1000–10 000 közötti szorzóval indul ki.” Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „EU-kampány a biodiverzitás megőrzéséért – a civil társadalom helye és hozzájárulása” tárgyában 3.9 pontja [(2006/C 195/24) 2006. május 18.]. <http://epa.oszk.hu/00800/00877/00872/pdf/00960103.pdf>

2 Élő Bolygó Jelentés 2014. http://wwf.hu/media/file/LPR_Magyar_2014_02.pdf

3 Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének, a jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása: A nemzeti parkok, mint a természeti és kulturális értékek őrzői a jövő nemzedékek számára. 4. o.

<https://www.ajbh.hu/-/a-jovo-nemzedekes-szoszolojanak-allasfoglalasa-a-nemzeti-parkokrol>

4 Gyorsítja a fajok pusztulását az ember. <http://www.metropol.hu/cikk/640301>

5 „A biológiai sokféleség csökkenésének megállítása 2010-ig – és azon túl. Az ökoszisztéma-szolgáltatások fenntartása az emberi jólét érdekében” című közlemény 3. o [az Európai Közösségek Bizott-

dekben az emberiségnek hatalmas hasznot hozott a fejlődés, amely gazdaggabbá tette életünket. A fejlődés nagy részéhez azonban a természeti rendszerek változatosságának és méretének – a biológiai sokféleségnek – a hanyatlása társult. A biológiai sokféleség ilyen jellegű csökkenése az ökoszisztémák, a fajok és a gének szintjén nemcsak a természetjelentős önmagáért való értéke miatt ad okot aggodalomra, hanem mert a természeti rendszerek által nyújtott »ökoszisztéma-szolgáltatások« csökkenését is eredményezi. E szolgáltatások közé tartoznak az élelmiszerek, a tüzelőanyag, a rostanyagok és a gyógyszerek előállítása, a víz, a levegő és az éghajlat szabályozása, a talaj termékenységének fenntartása, a tápanyagok körforgása. Ebben az összefüggésben a biológiai sokféleség figyelembe vétele nélkülözhetetlen a fenntartható fejlődéshez, emellett hozzájárul a versenyképességhez, a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz, valamint az életszínvonal javulásához. Az ENSZ Főtitkára által közzétett millenniumi ökoszisztéma-értékelés (Millennium Ecosystem Assessment, MA) rámutatott, hogy e szolgáltatások túlnyomó része hanyatlik. Az ebből levonható következtetés az, hogy feléljük a Föld természeti tőkét, és kockáztatjuk az ökoszisztémák azon képességét, hogy a jövő generációkat eltartsák.”

E mellett szót kell ejteni a globális felmelegedésről, amelynek legfőbb bizonyítéka, hogy egyre gyakoribbak a szélsőséges időjárási jelenségek: szárazságok, rendkívüli hidegek, özönvízszerű esőzések, áradások, hőhullámok. A klímaváltozás közvetlen hatással van a természetre (korallok, gleccserek, trópusi őserdők, sarki ökoszisztémák állapotára), és az emberi társadalomra (vízhozam, élelmiszer-biztonság, halászat, egészségügy, biodiverzitás), közvetett módon növeli a konfliktusok kialakulásának esélyét, mert felerősíti ezek kiváltó okait, a szegénységet és a gazdasági válságokat. Ezt támasztja alá az ENSZ Éghajlatváltozási Kormányközi Testületének (Intergovernmental Panel on Climate Change; IPCC)⁶ ötödik jelentéstervezete⁷, amely rá-

ságának közleménye, COM(2006) 216]. Hasonló aggályokat fogalmazott meg a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló, a 2004. április 21-én elfogadott 2004/35/EK irányelv preambuluma első bekezdése is. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52006DC0216>

6 A testület feladata, hogy értékelje és összefoglalja a klímaváltozással kapcsolatos kutatási eredményeket. Saját kutatást nem végez, hanem szakértők közreműködésével tudományos publikációkat dolgoz fel, és ezek tartalmát jelentéseiben foglalja össze.

7 Készül a jelentés, amely elveszi az egész világ kedvét. <http://www.origo.hu/idojaras/20140318-ensz-ipcc-klimavaltozas-kiszivargott-informacio-kovetkezmey-eroszakosabb-es-szegenyebb-lesz-a.html> ; Klímaváltozás: új jelentést adott ki az IPCC. http://kislabnyom.hu/sites/default/files/letolt/60.kislabnyom_hirlevel_2014marc31.pdf; Klímacsúcs – Az ENSZ klímajelentése szerint sürgősen cselekedni kell. <http://www.hirado.hu/2014/03/31/klimacsucs-az-ensz-klimajelentese-szerint-surgosen-cselekedni-kell/>

világít arra, hogy a XXI. századi időjárási katasztrófák mennyire sebezhetővé teszik az emberiséget. Legfontosabb kockázatnak minősíti a hóhullámokat, és az emelkedő tengerszint okozta áradásokat, az éhínséget, az infrastruktúra extrém időjárás miatt fellépő meghibásodásait, egyes ökoszisztémák felbomlását, valamint a vízhiányt.

A szakemberek véleménye szerint a klímaváltozás elsősorban a szárazföld és az óceánok növényeire és állataira, valamint a városokra gyakorolja a legnagyobb hatást; egyúttal elmélyíti azokat a problémákat, amelyek már jelenleg is fennállnak: a betegségeket, az erószakot és a menekültek kiugró számát. Ha a hőmérséklet tovább növekszik, a veszélyek súlyosbodhatnak. Amennyiben az átlaghőmérséklet 1,66 Celsius-fokkal emelkedik a mostani szint fölé, akkor ez több ezermilliárd dolláros veszteségeket okozhat a világgazdaságnak; a mezőgazdaságban pedig már egyfokos növekedés is elegendő ahhoz, hogy csökkenjen a legfontosabb élelmiszer-növények, a búza, a kukorica és a rizs terméshozama.

Az IPCC-dokumentum a kockázatok kezelésére és a várható következmények enyhítésére helyezi a hangsúlyt.

A Meteorológiai Világszervezet főtitkáranak, *Michel Jarraud*-nak a véleménye szerint korábban az emberiség tudatlanságból károsította a Föld klímáját, azonban ma már ez nem lehet elfogadható indok. Tudatosan arra kell törekedni, hogy környezeti hatásainkat csökkentjük, és alkalmazkodjunk a változásokhoz.

A természetvédelem célja a természetes ökológiai rendszerek önfenntartó, önszabályozó képességének fenntartása és javítása. Ha a természetvédelmet összehasonlítjuk más szektorokkal⁸ (például közlekedés, egészségügy, katasztrófavédelem), akkor az figyelhető meg, hogy egyrészt passzív, megőrző jellegű, és aktivitás csak a természetes folyamatokat veszélyeztető tevékenység elhárításában mutatkozik meg; másrészt pedig a különböző ágazatokban folyó tevékenység jelentős hatást gyakorol erre a területre. A vízgazdálkodás például enyhíti a melegedés hatásait, az erdő- és agrárgazdálkodás a változások természetes mederben tartását támogatja.

A természetvédelem nemzetközi háttere

Az ENSZ Közgyűlésének döntése alapján 1972 júniusában rendezték meg az emberi környezetről szóló stockholmi konferenciát, amely 113 állam képviselő-

⁸ Éghajlatváltozás és biológiai sokféleség (elemzések az adaptációs stratégia tudományos megalapozásához). MTA ÖBKI, 2007, 5. o. http://klima.kvvm.hu/documents/14/NS_termvd_vgleges_web.pdf

letével az első globális környezetvédelmi összefüggést jelentette.⁹ A tanácskozáson a fő figyelmet a természeti környezet (levegő, víz, talaj, élővilág ökológiai rendszere) veszélyeztetettségének szentelték. Az elfogadott dokumentumok: 1. Nyilatkozat az emberi környezetről; 2. Nyilatkozat az irányelvekről; 3. Akcióprogram-javaslat, amely 109 konkrét feladatot tartalmazott; 4. Szervezeti intézkedések, amelyek közül legjelentősebb egy új ENSZ szakosított intézmény, az UNEP (ENSZ Környezeti Programja) létrehozásának ajánlása. Az ENSZ Környezeti Programjának feladatai közé tartozik – egyebek között – a környezet állapotának figyelése és az arról szóló adatok beszerzése, terjesztése, a nemzetközi környezetvédelmi együttműködés előmozdítása, az esetleges környezeti katasztrófák kezelése. A konferencián határozták meg tehát a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlesztésének fő irányvonalait is.

Ez a tanácskozás volt az első olyan fórum, amelyen kellő hangsúlyt és figyelmet kapott a környezet- és természetvédelem. Ezt követően számos nemzetközi szerződés jött létre a tengerek szennyezése elleni védelem, a vadon élő állat- és növényfajok, valamint élőhelyeik védelme érdekében.

A Ramsari egyezmény

A Természetvédelmi Világszövetség (*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources; IUCN*) kezdeményezésére fogadták el 1971. február 2-án, és 1975. december 21-én lépett életbe a nemzetközi jelentőségű vadvizekről, különösen mint a vízmadarak tartózkodási helyéről szóló egyezmény, amelyet Magyarországon az 1979. évi 28. törvényerejű rendeletben¹⁰ hirdettek ki. A dokumentum célja a vizes élőhelyek megőrzésének, illetve észszerű hasznosításának elősegítése, valamint az ehhez szükséges jogi, intézményi háttér megteremtése. A csatlakozó államok kötelessége egy olyan vizes élőhely kijelölése, amely felkerül a nemzetközi jelentőségű vadvizek jegyzékébe.

A washingtoni egyezmény (CITES)

Az 1973. március 3-án, Washingtonban elfogadott, a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló egyezményhez

⁹ A rendezvényen hazánk diplomáciai bonyodalmak miatt nem vett részt.

¹⁰ Jelenlegi szabályozás: A nemzetközi jelentőségű vadvizekről, különösen mint a vízmadarak tartózkodási helyéről szóló, Ramsarban, 1971. február 2-án elfogadott egyezmény és annak 1982. december 3-án 1987. május 28. – június 3. között elfogadott módosításai egységes szerkezetben történő kihirdetéséről szóló 1993. évi XLII. törvény.

házánk 1985-ben csatlakozott, kihirdetésére először az 1986. évi 15. törvényerejű rendeletben került sor, amely 1986. augusztus 27-én lépett hatályba. Jelenleg az egyezmény kihirdetéséről a 2003. évi XXXII. törvény rendelkezik. Az egyezmény *„kihirdetése óta a függelékek hét alkalommal változtak, mely változásokat a hazai jogrend nem tudta követni. Az Egyezmény végrehajtása a függelékeken alapul, ezért elengedhetetlen, hogy a nemzetközi szinten történt változásokat hazai jogszabály is kihirdesse. Az új törvény mellékleteként az Egyezmény által elfogadott legújabb függelékek átvétele szükséges”* – olvasható a törvény indoklásában.

Az egyezmény az állat- és növényfajok kizsákmányolásának legfontosabb motívumát, a nemzetközi kereskedelmüket szabályozza, mert *„a nemzetközi együttműködés alapvető jelentőségű a vadon élő állatok és növények bizonyos fajainak nemzetközi kereskedelme útján történő túlzott mértékű kiaknázásától való megóvásában”* – rögzíti a preambulum, és a védett fajok példányainak kereskedelmi forgalmát engedélyekhez köti.

Az egyezmény I. függeléke tartalmazza a kipusztulással fenyegetett növény- és állatfajokat (ügynevezett vörös lista). Ezek a legszigorúbban védettek, ezért az egyezmény minden körülmények között tiltja a velük kapcsolatos kereskedelmi tevékenységet.

A II. függelékben felsorolt fajok állománya még nincs kritikus helyzetben. A velük való kereskedelem szigorú szabályok között megengedett, korlátozott mértékben. Ezekre ügynevezett CITES-engedélyeket adhatnak ki.

A III. függelékben szerepel minden olyan faj, amelyekről a részes felek bármelyike megállapította, hogy nemzetközi védelemben kell részesíteni saját területén.

Az egyezmény hatálya alá tartozó állat- és növényfajok, valamint azok egyedei, származékai a részes felek illetékes igazgatási hatóságának engedélyével gyűjthetők, foghatók be, vadászhatók, birtokolhatók, hozhatók be az országba, illetve vihetők ki onnan. Az igazgatási hatóságok az engedélyek kiadásán túlmenően jogosultak és kötelesek ellenőrizni a szállítás körülményeit: az importálók az egészségkárosodás, a kegyetlen bánásmód veszélyét a lehető legkisebb mértékre csökkentették-e, a kereskedők, a gyűjtők az állatok elhelyezéséhez és gondozásához birtokában vannak-e a megfelelő felszerelésnek. A 292/2008. (XII. 10.) kormányrendelet¹¹ értelmében Magyarországon az igazgatási hatóság, továbbá a tudományos testület feladatait a termé-

¹¹ 292/2008. (XII. 10.) kormányrendelet a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelmét szabályozó nemzetközi és európai közösségi jogi aktusok végrehajtásának egyes szabályairól.

szetvédelemért felelős miniszter látja el (2. §); az igazgatási hatóság, a főfelügyelőség, a kormányhivatal, az állat- és növényegészségügyi hatóság, az élelmiszer-biztonsági hatóság, a rendőrség, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal – az egyezmény, a tanácsi rendelet¹², a 865/2006/EK bizottsági rendelet és az e rendelet végrehajtása érdekében – hatósági ellenőrzést végez [3. § (3) bekezdés].

A bonni egyezmény

A washingtoni egyezmény után 1979. június 23-án, Bonnban elfogadták a vándorló és vadon élő állatfajok védelméről szóló egyezményt. Hazánkban az 1986. évi 6. törvényerejű rendelettel hirdettek ki, és a kihirdetés napján (1986. V. 6.) lépett hatályba, rendelkezéseit viszont 1983. november 1-jétől kellett alkalmazni. Célja a washingtoni egyezményben meghatározottakon túlmenően azoknak a vándorló vadon élő állatfajoknak a védelme, amelyek vándorlás miatt nagy távolságokat tesznek meg, határokat szelnek át. A CITES-hez hasonlóan a bonni egyezmény is védelmi szinteket határoz meg. A veszélyeztetett vándorló fajokat az I. függelék (III. cikk) tartalmazza, a II. függelékben felsorolt fajokra pedig kiegészítő megállapodások megkötését teszi kötelezővé a vándorlásuk által érintett államok számára.

A részes feleknek erőfeszítéseket kell tenniük

- a védett, vándorló fajok fontos élőhelyeinek megőrzésére, illetve helyreállítására;
- minden olyan tevékenység vagy akadály káros hatásának minimumra csökkentésére, amelyek jelentősen gátolják vagy megakadályozzák e fajok vándorlását;
- a lehetőség és a célszerűség mértékéig megakadályozzák, vagy szabályozzák az olyan tényezőket, amelyek veszélyeztetik e fajokat (III. cikk 4. pontja).

Ugyanakkor – néhány kivételtől eltekintve – kötelesek megtiltani az ilyen fajokhoz tartozó állatok zsákmányolását (III. cikk 5. pontja).

A berni egyezmény

Az Európai Tanács tagállamai és az egyezmény további aláírói 1979. szeptember 19-én megkötötték az európai vadon élő növények, állatok és termé-

¹² A vadon élő állat- és növényfajok számára, kereskedelmük szabályozása által biztosított védelméről szóló 338/97/EK rendelet.

szetes élőhelyeik védelméről szóló megállapodást. Ehhez Magyarország az 1990. július 5-én kihirdetett 1990/7. nemzetközi szerződéssel csatlakozott. Az egyezmény célkitűzése, hogy megvédje a vadon élő növényeket és állatokat, valamint azok természetes élőhelyeit; „különösképpen azon fajokat és élőhelyeket, amelyek védelme különböző államok együttműködését igényli, továbbá, hogy elősegítsék az ilyen típusú együttműködést” (1. cikk). A szerződő felek kötelezettséget vállaltak „a vadon élő növények és állatok és a természetes élőhelyek nemzeti természetvédelmi politikájának fejlesztésére, különös tekintettel a veszélyeztetett és sebezhető fajokra, elsősorban az őshonos fajokra, továbbá a veszélyeztetett élőhelyekre” (3. cikk). A CITES-hez és a bonni egyezményhez hasonlóan a függelékek magukban foglalják a védett állat- és növényfajokat. Az I. függelék a fokozottan védett növények katalógusa. Azokat a vadon élő növényfajokat öleli fel, amelyek „szándékos szedése, gyűjtése, vágása vagy gyökerestől történő kiásása”, valamint birtoklása vagy eladása tiltott (5. cikk). A II. függelék azokat a vadon élő állatfajokat sorolja fel, amelyeknek a speciális védelme érdekében a 6. cikkben említett magatartások „különösképpen” tilalmazottak (például szándékos befogásuk, tartásuk, az állatok, illetve pihenő- vagy élőhelyeik szándékos elpusztítása stb.). Itt tehát a fokozottan védett állatfajok kaptak helyet (6. cikk). A III. függelék pedig a védett állatok kategóriáiból tevődik össze (7. cikk). A IV. függelékben található az emlősök és a madarak elpusztításának, befogásának, egyéb formában történő kihasználásának tiltott eszközei és módszerei (8. és 9. cikk). A dokumentum azért jelentős, mert elsőként rendelkezik a kipusztult fajok visszatelepítéséről.

A biológiai sokféleség egyezmény¹³

Az ENSZ Környezetvédelmi Programja keretében megtartott értekezletre 1992-ben Rio de Janeiróban került sor. Ennek eredményeképpen született meg – egyebek között – a biológiai sokféleség egyezmény, amelyet 1992. június 13-án írtak alá. Az egyezmény fő célkitűzése a biológiai sokféleség megőrzése, komponenseinek fenntartható használata, valamint az élővilágból származó hasznok igazságos elosztása. Ennek elérését az országok közötti információcsere, a technológiák átadása, illetve az élővilág genetikai forrásaihoz való megfelelő hozzáférés segíti elő. A résztvevő államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy a szomszédos országok környezeti állapotára, biológiai sokféleségére negatív ha-

¹³ Magyarországon az egyezményt az 1995. évi LXXXI. törvénnyel hirdették ki.

tással bíró tevékenységet nem végeznek; valamint nemzeti stratégiákat dolgoznak ki. A dokumentum legfőbb érdeme, hogy egyrészt az egész élővilágra, azaz minden élőlényre és élő rendszerre vonatkozik; másrészt a célokon kívül a végrehajtás módját, finanszírozási lehetőségeit is meghatározza. Az egyezményt 1993. október 25-én kelt 93/626/EGK határozatával az Európai Gazdasági Közösség is jóváhagyta (1. cikk), mert a közösség célkitűzéseinek egyike magában foglalja a természet és a biodiverzitás megőrzésének szükségességét, továbbá annak előkészítésében a közösség és a tagállamok részt vettek.

Az EU állam-, illetve kormányfői 2001-ben megállapodtak abban, hogy 2010-re megállítják a biológiai sokféleség hanyatlását az EU-ban, és helyreállítják az élőhelyeket és a természeti rendszereket. 2002-ben a világ mintegy 130 vezetőjéhez csatlakozva megegyeztek abban, hogy világszinten is erre törekszenek.

Az ENSZ 2010-ben megjelenő, a biológiai sokféleség globális kilátásairól szóló harmadik dokumentuma¹⁴ rögzíti, hogy a nemzetközi közösségnek nem sikerült elérnie az említett egyezményben megfogalmazott, a biodiverzitás-csökkenés 2010-ig történő jelentős mérséklésével kapcsolatos célt, a világszintű erőfeszítések ellenére sem.

Természetvédelem az Európai Unióban

A természetvédelem szabályozásának alapjainak megfogalmazására az unió akcióprogramjaiban került sor. Ezek olyan középtávú, stratégiai dokumentumok, amelyek jól tükrözik a készítésük idején uralkodó környezeti gondolkodásmódot, megfogalmazzák az elérendő célokat és a legfontosabb problémákat.

Az ötödik környezetvédelmi akcióprogram (1992–2000) tekinthető kiindulópontnak, amely célként határozta meg az egész közösség területét felölelő európai élőhelyek összefüggő hálózatának megteremtését. Ez a később kifejtésre kerülő madárvédelmi és élőhelyvédelmi irányelvben testesült meg, amelyek az Európai Unió természetvédelmének gerincét adják.¹⁵ A 2012. július 22-én lejáró hatodik környezetvédelmi cselekvési program¹⁶ (amelynek

¹⁴ <http://gbo3.cbd.int/>

¹⁵ Kert Ágota: A természetvédelem nemzetközi és európai Unió-beli jogi rendszere. WWF Füzetek 22. Budapest, 2002, 10. o.

http://www.wwf.hu/media/file/1184765813_A_termeszetvedelem_nemzetkozi.pdf

¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 1600/2002/EK határozata (2002. július 22.) a hatodik közösségi környezetvédelmi cselekvési program megállapításáról.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D1600:HU:NOT>

központi gondolata a fenntartható fejlődés) négy területen tartotta a fellépést különösen fontosnak; a természet és biológiai sokféleség megőrzése, valamint védelme, az éghajlatváltozás, a környezet és egészség, valamint a természeti erőforrások és hulladékok fenntartható kezelése. Jelenleg a hetedik akcióprogram van hatályban (*Jólét bolygónk felélése nélkül*¹⁷), amely a 2020-ig tartó időszakra szól. A dokumentum kidolgozásának háttérében négy tényező áll: 1. Annak ellenére, hogy bizonyos téren sikerült eredményeket felmutatni, változatlanok a környezeti nehézségek, és azok a törekvések is, hogy a környezetet ellenállóbbá kell tenni a különböző kockázatokkal szemben. 2. Az EU elfogadta az Európa 2020 stratégiát, amelynek célja, hogy a változó világban az EU gazdasága intelligens, fenntartható és inkluzív legyen. 3. Az EU számára nyitva áll az inkluzív zöldgazdaság felé való elmozdulás lehetősége. 4. A Rio+20 csúcstalálkozó felhívta a figyelmet a környezetvédelem globális vetületének jelentőségére. Az új akcióprogram kiemelt célkitűzése a természeti tőke védelme, megőrzése és fejlesztése. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség 2010-es biodiverzitási állapot felméréséből¹⁸ kiderül, hogy az Európai Unióban a biológiai sokféleség továbbra is csökken, és az ökoszisztémák nagy része vesztesen hanyatlak. A biológiai sokféleséggel kapcsolatos uniós stratégia¹⁹ célkitűzéseket és cselekvéseket határoz meg a negatív tendenciák visszaszorítására, és az ökoszisztémák romlásának megakadályozására. A kitűzött célok közé tartozik például az uniós természetvédelmi irányelvek maradéktalan végrehajtása, az ökoszisztémák és szolgáltatásaik fenntartása és helyreállítása, a mezőgazdaság és erdészet biológiai sokféleség megőrzésében játszott szerepének növelése vagy az EU fokozott hozzájárulása a biológiai sokféleség globális csökkenésének megelőzéséhez. E mellett intézkedéseket is tartalmaz a madárvédelmi és élőhelyvédelmi irányelv végrehajtásának javítására, ez a Natura 2000 hálózatra is kiterjed. Uniós elvárások²⁰ a Natura 2000-rel kapcsolatban:

17 Az Európa Parlament és a Tanács határozata a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról COM(2012) 710 final. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282012%290710_/com_com%282012%290710_hu.pdf

18 Az EU 2010-es biodiverzitási állapotfelmérése. <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline/>

19 „Életbiztosításunk, természeti tőkénk: a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, 2020-ig teljesítendő uniós stratégia” című közlemény [az Európai Bizottság közleménye, COM(2011) 244 végleges]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52011DC0244>

20 Marczin Órs: A biodiverzitás és természetvédelem finanszírozási kérdései (EU finanszírozás 2014-2020). http://www.mtvsz.hu/dynamic/biodiv_finanszirozás_marczin_vm.pdf

- e területek kezelése és helyreállítása (különös tekintettel a pusztai gyepes élőhelyekre és pannon erdőkre), figyelembe véve a leromlott ökoszisztémák helyreállítására vonatkozó stratégiai célt;
- az előbbi területek és a közösségi jelentőségű természeti értékek finanszírozási igényeinek részletes szakmai megalapozását nyújtó országos Natura 2000 prioritizált intézkedési terv összeállítása, az intézkedési terv és a fejlesztések közötti teljes összhang megteremtése.

A Régiók Bizottsága 2014-ben előrettekintő véleményében²¹ felhívta a figyelmet arra, hogy a helyi és regionális önkormányzatok rendkívül fontos szerepet játszanak a biológiai sokféleségi célkitűzések helyi szintű teljesítésében. Üdvözli a helyi szinten általuk bevezetett stratégiákat, fellépéseket, amelyek abból a célból születtek, hogy megóvják, és fenntartható módon kezeljék a helyi biodiverzitást, valamint az ökoszisztémákat. Továbbá kiemeli annak szükségességét, hogy a tagállamok, valamint a helyi önkormányzatok hatékonyan működjenek együtt a Natura 2000-hez kötődő gazdálkodási tervek végső formába öntésében.

A korábban említett globális jellegű természetvédelmi egyezményeknek léteznek a tagállamokra elsősorban jogharmonizációs kötelezettségeket hárító közösségi, illetve európai uniós „megfelelői”: a tanács 338/97/EK rendelete a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről, a 91/244/EGK irányelvvel módosított, a vadon élő madarak védelméről szóló 79/409/EGK irányelv (az úgynevezett madárvédelmi irányelv), valamint a természetes élőhelyek, vadon élő állatok és növények védelméről szóló 92/43/EGK irányelv (az úgynevezett élőhelyvédelmi irányelv). Az utóbbi két norma célja a különleges madárvédelmi területek és különleges természetmegőrzési területek európai ökológiai hálózatának (Natura 2000) létrehozása, s a hálózatot alkotó területek védelmének és javításának szavatolása. E jogszabályok végrehajtása kiemelt fontosságú az uniós természetmegőrzés számára.

²¹ Az Európai Unió Régiók Bizottságának véleménye a többszintű kormányzás az EU 2020-ig teljesítendő, biológiai sokféleséggel kapcsolatos stratégiájának népszerűsítésében és a nemzetközi aichi célkitűzések elérésében.

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.271.01.0045.01.HUN

A 338/97/EK rendelet²²

Az Európai Unió Tanácsa az Európai Közösséget létrehozó szerződés és annak 130. cikke (1) bekezdésére figyelemmel 1996. december 9-én a 338/97/EK rendeletben intézkedett a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről. Az új szabály megalkotása szükséges volt, mert a kereskedelem révén veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok védelmének fokozása érdekében az 1984. január 1. óta hatályos 3626/82/EGK rendelet helyébe egy olyan normának kellett lépnie, amely figyelembe vette

- az elfogadása óta megszerzett tudományos ismereteket és a kereskedelem mai szerkezetét; valamint azt, hogy
- a belső határokon megszűnt az ellenőrzés; továbbá
- az egységes piac kialakítása következtében a közösség külső határainál szükségessé vált a szigorúbb kereskedelem-ellenőrzési intézkedések bevezetése: az okmányok és az áruk behozatali vámhivatalnál történő ellenőrzése.²³

A rendelet hatálya egyebek között kiterjed azokra a fajokra, amelyek kipusztulással fenyegetettek, vagy előfordulásuk olyan ritka, hogy a velük való kereskedelem a fennmaradásukat veszélyezteti. A rendeletben a védelmi szintek, a védett fajok katalógusait (A, B, C és D melléklet) a washingtoni egyezményre (CITES) hivatkozva állapították meg (3. cikk). A dokumentum meghatározza a mellékletben felsorolt fajok behozatalát, annak ellenőrzését, illetve korlátozását; valamint a jogsértő magatartásokat és szankciókat.

A 79/409/EGK irányelv

A vadon élő madarak védelméről szóló, 1979 áprilisában elfogadott 79/409/EGK irányelv, az úgynevezett „madárvédelmi irányelv” az első uniós jogszabály, amelyet az Európai Közösségben honos vadon élő madárfajok hosszú távú megőrzésére alkottak. Az irányelv fő célja az összes vadon élő madárfaj védelme és kezelése, valamint e fajok vadászatának, befogásának szabályozása, amely a madarakra, tojásaikra, fészkeikre, valamint élőhelyeikre egyaránt vonatkozik. A tagállamok felelőssége a különleges védelmi te-

²² A tanács 338/97/EK rendelete a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről.

²³ 338/97/EK rendelet preambuluma 2. bekezdése. 1. o.
http://www.cites.hu/docs/338_97_EK_Tanacsi_rendelet.pdf

rületek kijelölése és különösen a közös európai természeti értéket képviselő vándormadarak védelme. Különleges madárvédelmi területnek olyan régió tekinthető, amely az I. számú mellékletben felsorolt, a tagállam területén rendszeresen előforduló és átvonuló fajok nagy állományának ad otthont, valamint a vízimadarak szempontjából nemzetközi jelentőségű vizes élőhelyeket foglal magában. Az irányelv fellép az emberi tevékenység hátrányos következményei ellen, rögzíti a befogás, pusztítás tilalmát. Hosszú távú feladatokat fogalmaz meg minden vadon élő madárfaj védelmére, a hasznosításra és a gazdálkodásra vonatkozóan.

A mellékletek rendszere a fajok védelmét különböző szinteken biztosítja. Bizonyos madárfajok esetében tiltott szándékos elpusztításuk és elfogásuk, fészkeik és tojásaik megsemmisítése vagy károsítása, szándékos zavarásuk, emellett azoknak a madaraknak a tartása, amelyek vadászata és elfogása tilva van.²⁴ A vadászat ugyanakkor nem tiltott azon fajok tekintetében, amelyeket a II. számú melléklet felsorol, amennyiben ez meghatározott szabályok és elvek figyelembevételével történik. Ezen kívül a mellékletek felsorolják azokat a fajokat, amelyek védelmére különleges madárvédelmi területeket kell kijelölni (I. számú melléklet); amelyek az egész EU-ban vagy bizonyos tagállamokban vadászhatók (II.); amelyek kereskedelme nem esik korlátozás alá, vagy külön eljárás keretében engedélyezhető a tagállamoknak (III.); a tiltott vadászati módszereket, valamint a vadászat során tiltott közlekedési eszközöket (IV.); a kiemelt kutatási témákat (V.).

A 92/43/EGK irányelv²⁵

Az 1992. május 21-én elfogadott 92/43/EGK irányelv, az úgynevezett élőhelyvédelmi irányelv fő célja a biológiai sokféleség fenntartásának előmozdítása a gazdasági, társadalmi, kulturális és regionális igények figyelembevételével, ami hozzájárul a fenntartható fejlődés céljának megvalósításához. Megalkotását az a felismerés indokolta²⁶, hogy Európa területén folyamatosan károsodnak a természetes élőhelyek, és egyre növekszik a súlyosan ve-

²⁴ Kert Ágota: i. m. 10. o.

²⁵ Felhasznált források Demeter András (szerk.): Magyarország és a Natura 2000 – Európai hálózat a természeti értékek megőrzésére. ÖKO Rt., Budapest, 2002; Juhász Lajos: Az Élőhely-védelmi Irányelv (Habitat Directive).

http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0032_elovilagvedelem/ch08s03.html

²⁶ A természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló 92/43/EGK irányelv preambuluma, 2. o.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:HU:PDF>

szélezetett vadon élő állat- és növényfajok száma. Tekintettel arra, hogy a veszélyeztetett természetes élőhelyek és fajok a közösség természeti örökségét alkotják, közösségi szinten kell megoldani a védelmüket. A dokumentum elfogadásával mind az Európai Bizottság, mind a tagállamok két dologra tettek ígéretet, egyrészt a Natura 2000 nevet viselő természetvédelmi hálózat három éven belül történő teljes kiépítésére; másrészt arra, hogy erre a célra pénzt is rendelkezésre bocsátanak, hogy a terhek ne a földtulajdonosokra, illetve a földhasználókra háruljanak.

2005-ig azonban az ígéretetek egyike sem teljesült, ezért az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság felszólította az Európai Bizottságot és a tagállamokat, „*hogy ne csak jól hangzó határozatokat hozzanak, hanem törekedjenek ezek teljes következetességgel való végrehajtására is*”. A Natura 2000 hálózat döntő jelentőségű Európa biológiai sokfélesége fenntartásának szempontjából, mert a védelem nem egyszerűen „*opció, hanem sokkal inkább a fenntartható fejlődés döntő eleme*”, hiszen a különböző természeti és kultúrtájak kiemelkedő és önmagában megőrzésre érdemes természeti örökséget alkotnak; a természetvédelem azonban nemcsak öncél, hanem a természet egyben az élet és a gazdaság nélkülözhetetlen alapja is. A gazdasági tevékenységek fontos erőforrása, ezen kívül a különböző sport-, szabadidős és rekreációs tevékenységek, az egészségügyi ellátás és egyes esetekben a gyógykezelés előfeltétele.²⁷

A közösségi, illetve az uniós intézkedések korántsem érték el a megfelelő hatást. Pedig az Európai Bizottság célja, az európai állat- és növényvilág életterének védelme – amely az 1979-es madárvédelmi és az 1992-es élőhelyvédelmi irányelvben is tükröződik – helyes és észszerű. A fő gond a megvalósításhoz szükséges politikai akarat és a végrehajtás, ahogy ezt maga az Európai Bizottság is megállapítja: „*A madárvédelemre és az élőhelyre vonatkozó irányelvek megvalósítása nehéznek bizonyult. A két említett irányelv megsértése több mint a negyedét tette ki azoknak az eseteknek, amelyekben az Európai Bizottságnak bírósági eljárást kellett indítania.*”²⁸

²⁷ Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament részére: A Natura 2000 finanszírozása. 2.3-2.5 és 2.10 pontjai [COM(2004) 431 végleges]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005AE0136>

²⁸ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „EU-kampány a biodiverzitás megőrzéséért – a civil társadalom helye és hozzájárulása” tárgyában 3.30 pontja [(2006/C 195/24)]. <http://epa.oszk.hu/00800/00877/00872/pdf/00960103.pdf>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság helyesen mutatott rá arra is, hogy a természetvédelem (a biodiverzitás védelme) koherens ágazati politikákat, és jelentős mértékű anyagi ráfordítást igényel.²⁹

A Natura 2000 az európai jelentőségű területek (SCI) ökológiai hálózata, amelyet a madárvédelmi irányelv alapján kijelölt különleges madárvédelmi területek (*Special Protection Area; SPA*), és az élőhelyvédelmi irányelv alapján kijelölt különleges természetmegőrzési területek (*Special-Areas of Conservation; SAC*) együttesen alkotnak. A hálózat célja a meghatározott természetes élőhelytípusok, valamint az érintett fajok élőhelyei kedvező védettségi állapotának a fenntartása vagy helyreállítása.

Az irányelv szerint a különleges természetmegőrzési területeket az I. számú mellékletben szereplő közösségi jelentőségű természetes élőhelytípusok és a II. számú mellékletben szereplő közösségi jelentőségű állat- és növényfajok védelmére kell kijelölni. Azok a természetes élőhelytípusok tekinthetők közösségi jelentőségűnek, amelyeket az eltűnés veszélye fenyeget, vagy kicsi a természetes elterjedésük, vagy egy adott biogeográfiai területen belül jellemző sajátosságaik vannak. A közösségi jelentőségű fajok csoportjába pedig a veszélyeztetett, sérülékeny, ritka vagy bennszülött fajok sorolhatók.

A tagállamok kötelezettséget vállalnak arra, hogy kijelölik a különleges természetmegőrzési területeket; valamint azt a felelős szervezet, amely az irányelvben meghatározott kritériumok alapján összeállítja az említett területek listáját, és megküldi a bizottságnak. Ha a bizottság elfogadja a listát, akkor a területek a hálózat részévé válnak; valamint a jóváhagyástól számított hat éven belül a területek végleges listáját nemzeti jogszabályban hirdetik ki. E mellett a tagállamoknak

- meg kell tenniük a szükséges lépéseket a természetes élőhelytípusok és fa-
jok élőhelyei károsodásának és megzavarásának megakadályozására;

²⁹ „nem eléggé koherens a politika, egyébként nemcsak azokra az ágazatokra vonatkozik, amelyek a természetvédelem és a biodiverzitás szempontjából »klasszikus értelemben« potenciálisan problémásnak tekinthetők (ilyenek pl. a már említett közlekedés- és infrastruktúra-politika vagy a túlságosan intenzív mező-, erdő és halgazdálkodás), hanem azokra a politikaterületekre is, amelyeknél nem feltételeznénk azonnal, hogy közvetlen összefüggésben állnak a biodiverzitással [...] fokozni kell az életterek védelmét, és ehhez rendelkezésre kell bocsátani a szükséges eszközöket. Az élőhelyvédelmi irányelv és a madárvédelmi irányelv még nem biztosítja elég sikeresen az Európa-szerte védendő fajokat és élettereket. Ráadásul a tagállamokban (még helyi szinten is) időközben gyakran olyan – az EGSZB szerint bírálandó – szellemben járnak el, hogy aminek nincs európai, hanem csak esetleg nemzeti védettségi státusza, az úgyszólván másodosztályú természet. Ha az EU nem fizet, mi sem teszünk semmit. Még rosszabb a biodiverzitás védelmének helyzete a természetvédelmi területeken kívül: itt már szinte semmiféle közpénzekekből finanszírozott tevékenység nem figyelhető meg. A biodiverzitás védelme azonban olyan feladat, amely nem korlátozható néhány védett területre.” Uo. 3.36 és 3.39 pont [(2006/C 195/24)].

- meg kell vizsgálniuk minden olyan terv, beruházás hatását, amely nem kapcsolódik közvetlenül a természeti terület kezeléséhez, de jelentős hatása valószínűsíthető;
- meg kell óvniuk a növény-, illetve állatvilág számára jelentős táji jellegzetességeket a területrendezési, területfejlesztési politika keretében;
- olyan monitoringrendszert kell kialakítaniuk, amely a mellékletekben szereplő fajok befogásának, elpusztításának ellenőrzésére szolgál.

Ökológiai hálózatok Európában³⁰

A különleges természetvédelmi jelentőségű területek rendszere Európában az *Emerald hálózat*. A berni egyezmény állandó bizottsága, amely az Európa Tanácson belül működik, határozatokat hozott, illetve ajánlásokat tett ezeknek a területeknek a kijelölésére, amelyek elsősorban a vadon élő növény- és állatfajok élőhelyei, a veszélyeztetett élőhelyek, valamint a vándorló fajok szempontjából fontos területek. Ezeket összefoglalóan különleges természetvédelmi jelentőségű területeknek (*Areas of Special Conservation Interest; ASCI*) nevezik. E mellett a bizottság döntött egy olyan szakértői munkacsoport felállításáról, amely a hálózat kiépítéséért felelős. A munkacsoport tevékenységének eredményeképpen kidolgozták a természeti értékek adatbázisául szolgáló Emerald Network szoftvert, és kelet-európai projektek készültek a struktúra kiépítéséhez. Magyarország 2001-ben kapcsolódott be a programba. A hazai területek kiválasztásánál irányadó szempont volt, hogy megfelelően reprezentálva legyen a pannon régió, a Kárpát-medence különféle élőhelytípusai úgy, hogy párhuzamosan megfeleljenek a Natura 2000 kritériumainak is. Így az EU-tagállamok a Natura 2000-es területeiket beépítették az Emerald hálózatba. Ennek érdeme, hogy létrejöttével kialakult Európában az egységes természetvédelmi hálózat, függetlenül a részt vevő országok integrációs törekvéseitől.

Az ökológiai hálózat létrehozásának koncepciója a maastrichti konferencián 1993-ban vetődött fel. Állami szintű figyelmet azonban csak később, 1995-ben kapott a környezetvédelmi miniszterek szófiai találkozóján, amikor elfogadták a Páneurópai biológiai és tájdiverzitás stratégiát. A konferencia

³⁰ A fejezet kidolgozása során felhasznált források: Erős Tibor: Összefoglaló áttekintés az európai ökológiai hálózatokról, a kapcsolódó természetvédelmi egyezményekről és a vízkeret irányelvről (Természetvédelmi munkacsoport). <http://www.kep.taki.iif.hu>. Nemzeti Ökológiai Hálózat <http://www.kvvm.hu/index.php?pid=4&sid=74&hid=250> Nagy Dezső: Az ökológiai hálózat védelme – a természetvédelem új kihívása. <http://www.kep.taki.iif.hu>. Az Európai Közösségek Bizottsága: Bizottsági munkadokumentum a Natura 2000-ről. Brüsszel, 2002. december 27. http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000/2002_fa_q_hu.pdf

kezdeményezte a *Páneurópai Ökológiai Hálózat (PEEN)* kialakítását. Ez a koncepció arra a szakmai megfontolásra épült, amely szerint a biodiverzitás és az ökológiai rendszerek működőképessége csak úgy őrizhető meg, hogy az eddig elszigetelt egységként működő védett területeket, valamint a nem védett természetes és természetközeli élőhelyeket funkcionálisan összekapcsolják, és ökológiai struktúráként kezelik.

Az ezt követő 1998-as dániai konferencián az államok a korábbi elveket megerősítették, egyebek között azt, hogy a természetvédelmi célokat a nem védett területeken is érvényesíteni kell, továbbá hogy figyelembe veszik a nemzetközi egyezményeket, irányelveket, különös tekintettel a Natura 2000-re és az Emerald hálózat előírásaira.

A Páneurópai Ökológiai Hálózat kialakítására vonatkozó irányelveket Genfben fogadták el 1999-ben. A PEEN fogalmát úgy definiálták, mint „*a természetes és féltermészetes ökoszisztémák, élőhelyek, fajok, tájlemek térbeli, koherens rendszerét*”³¹. Ezen kívül meghatározták a hálózat összetevőit és a kijelölés szempontrendszerét is. Tekintettel arra, hogy a PEEN az egyes országok ökológiai hálózatából tevődik össze, olyan kialakítást tartottak célszerűnek, amelyben a rendszer elemei nem aprózódnak fel, tehát követik a természetes struktúrákat. A védelem leghatékonyabb és legbiztosabb eszköze a jogi szabályozást tekintik. Ezen túlmenően fontos, hogy az érintett területeken ökológiai szemléletű tervezés történjen és kötelezővé tegyék a környezeti hatásvizsgálatot. Megoldást jelenthetnek még bizonyos közigazgatási szabályozók, mint például az adókedvezmény, kompenzáció, kártérítés vagy egyéb szerződéses megállapodások.

A *Natura 2000 ökológiai hálózat* életre hívását az a felismerés ösztönözte, hogy az 1992 előtti évtizedekben a vadvilág élőhelyeinek nagyarányú rombolása és elaprózódása következett be; a biodiverzitás csökkenése drámai módon felgyorsult. Fokozódott az élőhelyek és ökológiai rendszerek romlása. A legutóbbi évtizedekben például Észak- és Nyugat-Európában a vizes élőhelyek hatvan százalékkal csökkentek. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség megerősítette, hogy sok európai faj hanyatlásnak indult, a természetben 64 őshonos növényfaj kipusztult, a madárfajok 38 és a lepkefajok 45 százalékát kihalás fenyegeti, sérülékeny, illetve veszélyben lévő populáció. Az ezekért a veszteségekért felelős tényezők közé sorolható a városiasodás, az infrastrukturális és turisztikai fejlődés, valamint a mezőgazdasági és erdészeti tevékenység fokozódása.

³¹ Erős Tibor: i. m. 6. o.

A Natura 2000 tehát az Európai Unió egészére kiterjedő természetvédelmi területek dinamikus és élő rendszere, amelynek legfőbb célja, hogy elősegítse Európa értékes, ritka és sérülékeny fajainak és élőhelyeinek védelmét, hosszú távú túlélését.

Az élőhelyvédelmi irányelv csaknem 200 élőhelytípust, továbbá 700 növény- és állatfajt azonosít, amelyek a közösség szempontjából jelentősek. A madárvédelmi irányelv 181 olyan fajt sorol fel, amelyek élőhelyeinek védelme a terület védelmén keresztül valósítható meg. Ezenkívül hangsúlyozzák a vándormadáralfajták számára fontos területek védelmének szükségességét, különösképpen a vizes élőhelyek védelmét. Ezeknek az élőhelyeknek és fajoknak a megőrzése csak a természet elszigetelt, kis kiterjedésű régióinak az összekapcsolásával, hálózattá alakításával valósítható meg.

Az Európai Bizottság 2015-ben hozta nyilvánosságra a természet állapotáról készült jelentését³², amely az eddigi legátfogóbb értékelés Európa élőhelyeinek és fajainak helyzetéről. Ez az első olyan tájékoztatás, amely mind a madárvédelmi, mind az élőhelyvédelmi irányelvre kiterjed. A dokumentumot az Európai Környezetvédelmi Ügynökség állította össze a tagállamok 2007 és 2012 közötti időszakra vonatkozó jelentéseiből.

A jelentés megállapítja, hogy az összes vadon élő madárfaj több mint fele (52 százalék) biztonságos helyzetben van, 15 százaléka mérsékelten fenyegetett (azaz hanyatló vagy megfogyatkozott), 17 százaléka pedig továbbra is fenyegetett. Az élőhelyvédelmi irányelv értelmében védett más fajok csaknem negyedének (23 százalék) kedvező a védettségi helyzete. A vizsgált fajok több mint fele (60 százalék) azonban kedvezőtlen helyzetben van. Az élőhelyek védettségi helyzete és fejlődési tendenciája általában rosszabb, mint a fajoké. A felmérés csupán az élőhelyek 16 százalékát találta kedvező állapotúnak, tehát a legtöbb élőhely kedvezőtlen helyzetű (47 százaléka nem kielégítő, 30 százaléka rossz állapotú). Legnagyobb veszélyben a füves élőhelyek, a vizes területek és a homokdűnék vannak.

Az élőhelyeket fenyegető főbb tényezők közül kiemelkednek a mezőgazdasági tevékenységhez (például túllelgetés vagy a legeltetés hiánya, a műtrágyák és a növényvédő szerek használata) kapcsolódó hatások, valamint a természetes körülmények ember által történő megváltoztatása (például a vizek állapotának módosítása, a talajvíz kivonása).

³² A természet állapota az Európai Unióban: Jelentés az élőhelyvédelmi és a madárvédelmi irányelvben említett élőhelyek és fajok helyzetéről és trendjeiről az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikkének, valamint a madárvédelmi irányelv 12. cikkének megfelelően. [COM(2015) 219 final]. <http://www.ipex.eu>

A beszámolóból egyúttal kiderül, hogy a megfelelően kezelt, védett területek hálózata (Natura 2000) jelentősen lassítja a biológiai sokféleség csökkenésének folyamatát.

Összegzés

A vizsgált dokumentumok alapján kijelenthető, hogy a nemzetközi és európai természetvédelmi jog területén jelentős erőfeszítések történtek a magas szintű védelem megteremtése és fenntartása érdekében. Az Európai Unió a természet védelmére progresszív, korszerű szabályozási rendszert dolgozott ki, amely a fajok védelmén túl az élőhely védelmét is magában foglalja. Az irányelvek elfogadása óta eltelt időszak bebizonyította, hogy a természetvédelem előírásai megfelelőek, alkalmasak arra, hogy keretet adjanak Európa természeti értékeinek megővéséhez. Egyedül ezek következetes végrehajtása hiányzik.

A Natura 2000 hálózat pozitívuma, hogy összeköttetést teremtett a természetvédelmi oltalom alatt álló területek között; kedvezőbb helyzetbe került számos faj és jó néhány eltűnő félben lévő élőhely (például gyepek, vizes területek).

Az Európai Bizottság 2015-ben nyilvános konzultációt kezdeményezett a természetvédelmi keretszabályok (madárvédelmi és élőhelyvédelmi irányelv) célravezetőségi vizsgálatához³³ kapcsolódóan. A bizottság elsősorban a szabályozás jelentőségét, hatékonyságát, eredményességét, koherenciáját és az unió által hozzáadott értékét vizsgálja meg. A civilszervezetek³⁴ aggályukat fejezték ki ezzel kapcsolatban, mert véleményük szerint „*a jelenlegi gazdasági és politikai érvek ismét szembeállítják a természeti erőforrások védelmét a gazdasági fejlődéssel. Ilyen körülmények között rendkívül kockázatos a meglévő természetvédelmi szabályozók felülvizsgálata és esetleges módosítása. A rövid távú gazdasági szempontok szűklátókörűsége, és az ésszerűtlen gazdasági növekedés kényszere drámaian megnöveli az esélyét annak, hogy elveszítjük az európai természetvédelem eddig elért eredményeit, megrendül a Natura 2000 ökológiai hálózat integritása, ami drasztikus hatással lenne hazai természeti értékeinkre is.*”³⁵

³³ http://ec.europa.eu/environment/consultations/pdf/nature_fitness/intro_hu.pdf

³⁴ Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület, Magyar Természetvédők Szövetsége, WWF Magyarország.

³⁵ Állj ki a magyar természetért – Európában is! Szakmai háttéranyag a természetvédelmi irányelvekkel kapcsolatos társadalmi konzultációhoz, 2. o.

http://wwf.hu/media/file/1431504537_Szakmai_hatter_Natura_kampany.pdf