

DANMARKS FASTE REPRÆSENTATION  
VED DEN EUROPÆISKE UNION  
73, rue d'Arlon  
B-1040 BRUXELLES

**Vedr.:** Kommissionens åbningsskrivelse  
Overtrædelse nr. 2006/2144

Vedlagt fremsendes teksten til den åbningsskrivelse, som Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber stiler til Kongeriget Danmark i medfør af artikel 226 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab som følge af den danske lovgivnings manglende overensstemmelse med Rådets direktiv 92/43 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

For generalsekretæren



Karl VON KEMPIS

Bilag K(2006) 2663



## KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, 28/06/2006

2006/2144  
K(2006)2663

Hr. minister

Jeg skal henlede Deres opmærksomhed på gennemførelsen i Danmark af direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (habitatdirektivet).

Formålet med dette direktiv er at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter inden for det af medlemsstaternes område i Europa, hvor Traktaten finder anvendelse.

Danmark har omsat habitatdirektivet ved at indarbejde direktivets bestemmelser i gældende lovgivning om naturbeskyttelse, hvilket har medført, at gennemførelsesbestemmelserne er spredt på en lang række love og bekendtgørelser. Habitatdirektivets bestemmelser om levestedsbeskyttelse er omsat ved følgende retsakter:

- Bekendtgørelse nr. 477 af 7. juni 2003 om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder (Habitatbekendtgørelsen)
- Lov nr. 1150 af 17. december 2003 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven)
- Lov nr. 453 af 9. juni 2004 om skove
- Lovbekendtgørelse nr. 85 af 4. februar 2002, Naturbeskyttelsesloven, som ændret
- Bekendtgørelse nr. 661 af 13. august 8 1997 om klitfredning
- Bekendtgørelse nr. 637 af 25. juni 2001 om beskyttede naturtyper
- Bekendtgørelse nr. 636 af 25. juni 2001 om bygge- og beskyttelseslinjer

Udenrigsminister Per Stig MØLLER  
Asiatisk Plads 2  
DK - 1448 København K

- Bekendtgørelse nr. 842 af 4. september 2000 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen
- Lovbekendtgørelse nr. 569 af 30. juni 1997 om råstoffer med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 84 af 12. februar 2004 om tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger
- Lov nr. 476 af 30. juni 1993 om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 821 af 23. oktober 1997 om miljøgodkendelse af hurtigfærgeruter
- Bekendtgørelse nr. 611 af 4/7 1994 om regulering af sejlads med vandscootere m.v.
- Lovbekendtgørelse nr. 182 af 1. maj 1979 om kontinentalsoklen med senere ændringer
- Lovbekendtgørelse nr. 526 af 11. juni 2002 om anvendelse af Danmarks undergrund med senere ændringer
- Lovbekendtgørelse nr. 151 af 10. marts 2003 om elforsyning
- Bekendtgørelse nr. 815 af 28. august 2000 om vurdering af virkninger på miljøet (VVM) af elproduktionsanlæg på havet
- Lovbekendtgørelse nr. 114 af 28. januar 1997, Bekendtgørelse af lov om jagt og vildtforvaltning
- Bekendtgørelse nr. 821 af 18. september 2001 om jagtmåder og jagtredskaber
- Bekendtgørelse nr. 41 af 21. januar 1994 om skydevåben og ammunition, der må anvendes til jagt m.v. med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 45 af 21. januar 1994 om indfangning af og handel med vildt med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 869 af 10. oktober 2003 om vildtskader
- Bekendtgørelse nr. 430 af 2. juni 2002 om fredning af krybdyr, padder, fisk, hvirvelløse dyr, planter m.m.
- Lov nr. 281 af 12. maj 1999, Fiskerilov
- Bekendtgørelse nr. 990 af 14. december 1999 om rekreativt fiskeri i salt- og ferskvand samt redskabsfiskeri mv. i ferskvand
- Bekendtgørelse nr. 784 af 21. august 2000 om forbudte fiskemetoder i saltvand

- Bekendtgørelse nr. 895 af 6. november 1992 om fredningstider for fisk og krebsdyr i saltvand med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 526 af 9. juni 2000 om akustiske alarmer på garnredskaber i Nordsøen.

Af undersøgelsen af de nationale foranstaltninger til gennemførelse af habitatdirektivet fremgik det, at nogle af direktivets bestemmelser ikke er omsat fuldstændigt og/eller korrekt. For at analysere dette spørgsmål nærmere har Kommissionen indledt en sag på eget initiativ (nr. 2006/2144).

Det skal erindres, at gennemførelsen af et direktiv i national ret ikke nødvendigvis indebærer, at direktivets bestemmelser udformes med nøjagtig de samme ord i en specifik bestemmelse i den nationale lovgivning, og at en generel retlig ramme kan være tilstrækkelig, hvis det hermed reelt sikres, at direktivet anvendes tilstrækkelig klart og præcist. Domstolen har imidlertid også erklæret, at det af 4. og 11. betragtning i habitatdirektivets præambel fremgår, at de truede levesteder og arter er en del af Fællesskabets naturarv, og at truslerne mod dem i mange tilfælde er af grænseoverskridende karakter, hvorfor vedtagelsen af bevaringsforanstaltninger er alle medlemsstaternes fælles ansvar. Nøjagtig omsætning er derfor særlig vigtig for habitatdirektivets vedkommende, hvor forvaltningen af den fælles arv er overdraget til medlemsstaterne i deres respektive territorier (Kommissionen/Det Forenede Kongerige, 20. oktober 2005, C-6/04, punkt 25 og Kommissionen/Tyskland, 10. januar 2006, C-98/03, punkt 59). Domstolen erklærer endvidere, "at medlemsstaterne inden for rammerne af habitatdirektivet, som opstiller komplicerede og tekniske regler på miljørettens område, er særligt forpligtede til at påse, at deres lovgivning til sikring af dette direktivs gennemførelse er klar og præcis" (sag C-6/04, punkt 26).

### **Direktivets artikel 1**

I habitatdirektivets artikel 1, litra e), hedder det:

*"en naturtypes bevaringsstatus: resultatet af alle de forhold, der indvirker på en naturtype og på de karakteristiske arter, som lever dér, og som på lang sigt kan påvirke dens naturlige udbredelse, dens struktur og funktion samt de karakteristiske arters overlevelse på lang sigt inden for det område, der er nævnt i artikel 2.*

*En naturtypes "bevaringsstatus" anses for "gunstig", når*

- *det naturlige udbredelsesområde og de arealer, det dækker inden for dette område, er stabile eller i udbredelse, og*
- *den særlige struktur og de særlige funktioner, som er nødvendige for dens opretholdelse på lang sigt, er til stede og sandsynligvis fortsat vil være til stede i en overskuelig fremtid, og*
- *bevaringsstatus for de arter, der er karakteristiske for den pågældende naturtype, er gunstig efter litra i)".*

I direktivets artikel 1, litra i), hedder det:

*"en arts bevaringsstatus: resultatet af alle de forhold, der indvirker på arten, og som på lang sigt kan få indflydelse på dens bestandes udbredelse og talrighed inden for det område, der er nævnt i artikel 2.*

*En arts "bevaringsstatus" anses for "gunstig", når*

- *data vedrørende bestandsudviklingen af den pågældende art viser, at arten på lang sigt vil opretholde sig selv som en levedygtig bestanddel af dens naturlige levesteder, og*

- *artens naturlige udbredelsesområde hverken er i tilbagegang eller der er sandsynlighed for, at det vil blive mindsket i en overskuelig fremtid, og*

- *der er og sandsynligvis fortsat vil være tilstrækkeligt omfattende levesteder til, at bestanden kan bevares på langt sigt."*

Direktivets artikel 1, litra e) og i), er ikke omsat i dansk ret. Det forlyder imidlertid, at Danmarks Miljøundersøgelser har skrevet en rapport med titlen "Kriterier for gunstig bevaringsstatus. Naturtyper og arter omfattet af EF-habitatdirektivet & fugle omfattet af EF-fuglebeskyttelsesdirektivet" (Rapport nr. 457).

Da rapporten ikke har status som bindende norm, og da der ikke henvises til den i den relevante lovgivning, må det fastslås, at definitionerne på *en naturtypes bevaringsstatus* og *en arts bevaringsstatus* i artikel 1, litra e) og i), ikke er indarbejdet i den danske lovgivning. Rapporten kan ikke anses for at opfylde kravet om en klar og præcis gennemførelse i national ret.

Det skal understreges, at netop disse definitioner er af afgørende betydning for en fuldstændig og korrekt forståelse af direktivet. En naturtypes og en arts bevaringsstatus, og navnlig kravet om en gunstig bevaringsstatus, spiller en central rolle for medlemsstaternes forpligtelser efter direktivet og skal derfor omsættes i national ret.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 1, litra e) og i), er blevet omsat i dansk lovgivning.

#### **Direktivets artikel 5, stk. 4.**

I direktivets artikel 5 hedder det:

*"1. Når Kommissionen i undtagelsestilfælde finder, at en lokalitet med en prioriteret naturtype eller en prioriteret art, der på grundlag af relevante og pålidelige videnskabelige oplysninger forekommer den at være uundværlig for opretholdelsen af denne prioriterede naturtype eller for denne prioriterede arts overlevelse, ikke er opført på en national liste, jf. artikel 4, stk. 1, indledes der en bilateral samrådsprocedure mellem den pågældende medlemsstat og Kommissionen med henblik på at sammenligne de videnskabelige data, som parterne har anvendt.*

*2. Hvis der fortsat er uenighed efter udløbet af en samrådsperiode på højst seks måneder, sender Kommissionen et forslag til Rådet om udvælgelse af lokaliteten som en lokalitet af fællesskabsbetydning.*

*3. Rådet træffer afgørelse med enstemmighed inden tre måneder efter forslaget forelægges.*

*4. I samrådsperioden, og indtil Rådet træffer afgørelse, er den berørte lokalitet omfattet af artikel 6, stk. 2".*

Den danske lovgivning om bevaring af naturtyper gælder kun for områder, som allerede er udpeget efter Habitatbekendtgørelsen. Denne indeholder ingen bestemmelser om bevaringsforanstaltninger i samrådsperioden, som udtrykkeligt krævet i artikel 5, stk. 4. Denne forpligtelse er blevet bekræftet i Domstolens domspraksis (sag C-75/01, Kommissionen/Luxembourg, punkt 34).

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 5, stk. 4, er blevet omsat i dansk ret.

#### **Direktivets artikel 6, stk. 2.**

I direktivets artikel 6, stk. 2, hedder det:

*"Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger."*

Dette stykke er omsat i dansk ret ved følgende retsakter:

- Lov nr. 1150 af 17. december 2003 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven)
- Lov nr. 453 af 9. juni 2004 om skove
- Lovbekendtgørelse nr. 85 af 4. februar 2002, Naturbeskyttelsesloven, som ændret
- Bekendtgørelse nr. 661 af 13. august 8 1997 om klitfredning
- Bekendtgørelse nr. 842 af 4. september 2000 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen
- Bekendtgørelse nr. 84 af 12. februar 2004 om tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger
- Bekendtgørelse nr. 611 af 4/7 1994 om regulering af sejlads med vandscootere m.v.
- Lovbekendtgørelse nr. 114 af 28. januar 1997, Bekendtgørelse af lov om jagt og vildtforvaltning.

Kapitel 2a i Naturbeskyttelsesloven giver mulighed for indgreb med henblik på at forhindre aktiviteter, som kan skade naturlige levesteder, uanset om aktiviteterne finder sted i eller uden for levestederne, i tilfælde hvor forringelse eller forstyrrelse er forårsaget af ejeren. Det er imidlertid tvivlsomt, om disse bestemmelser sikrer tilstrækkelig beskyttelse, når det drejer sig om aktiviteter, der ikke kan henføres til en ejer af en ejendom, som f.eks. offentlighedens færdsel på arealet eller naturlige årsager. På trods af den direkte forpligtelse hertil i direktivet hedder det i Naturbeskyttelseslovens § 27 blot, at myndighederne **kan** forbyde adgang til et beskyttet område i tilfælde, hvor adgangen kan forstyrre arterne, men de er ikke forpligtet hertil. Hvad beskyttede vandområder angår, indeholder den danske lovgivning ingen generel regel om, at myndighederne og navnlig miljøministeren har pligt til at gribe ind for at standse forringelse eller forstyrrelse.

Det skal understreges, at "direktivets artikel 6, stk. 2, fastsætter en forpligtelse til generel beskyttelse, der består i at undgå forringelse samt forstyrrelser, der kan få væsentlige virkninger med hensyn til direktivets målsætninger" (sag C-127/02, punkt 38). "Da den nationale lovgivning ikke indeholder nogen udtrykkelig bestemmelse, der forpligter de kompetente myndigheder til at undgå forringelser af naturtyper og levesteder for arter, rummer den således et element af retlig usikkerhed for så vidt angår de forpligtelser, som disse myndigheder skal overholde" (sag C- 6/04, punkt 37).

Efter Kommissionens opfattelse skyldes den manglende gennemførelse i dansk ret først og fremmest, at myndighederne blot **kan** træffe de nødvendige foranstaltninger til at beskytte de beskyttede områder. Den pligt til at gribe ind, som følger af direktivet, bør tydeligt fremgå af den nationale lovgivning. For det andet skyldes den manglende gennemførelse også, at der

ikke findes nogen lovbestemmelser, hvorefter der er pligt til at træffe foranstaltninger for at undgå forringelse eller forstyrrelse, hvad beskyttede vandområder angår.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 6, stk. 2, er omsat fuldstændigt og korrekt i dansk ret.

### **Direktivets artikel 6, stk. 3.**

I direktivets artikel 6, stk. 3, hedder det:

*"Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de - hvis det anses for nødvendigt - har hørt offentligheden."*

Denne artikel er omsat i dansk ret i forskellige retsakter, alt efter om planerne eller projekterne vedrører land- eller vandområder. Følgende retsakter er relevante:

- Bekendtgørelse nr. 477 af 7. juni 2003 om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder (Habitatbekendtgørelsen)
- Lovbekendtgørelse nr. 85 af 4. februar 2002, Naturbeskyttelsesloven, som ændret
- Bekendtgørelse nr. 763 af 11. september 2002 om planlægning, som ændret
- Lov nr. 453 af 9. juni 2004 om skove
- Lovbekendtgørelse nr. 569 af 30. juni 1997 om råstoffer med senere ændringer
- Lov nr. 476 af 30. juni 1993 om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 821 af 23. oktober 1997 om miljøgodkendelse af hurtigfærgeruter
- Lovbekendtgørelse nr. 182 af 1. maj 1979 om kontinentalsoklen med senere ændringer
- Lovbekendtgørelse nr. 526 af 11. juni 2002 om anvendelse af Danmarks undergrund med senere ændringer
- Lovbekendtgørelse nr. 151 af 10. marts 2003 om elforsyning
- Bekendtgørelse nr. 815 af 28. august 2000 om vurdering af virkninger på miljøet (VVM) af elproduktionsanlæg på havet
- Lov nr. 476 af 30. juni 1993 om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer

Hvad planer og projekter på landområder angår, er både planer og projekter omfattet af Habitatbekendtgørelsen og Naturbeskyttelsesloven. Ifølge § 6.1 i Habitatbekendtgørelsen skal der foretages en vurdering forud for gennemførelsen af en plan. Hvad projekter angår, hedder det i Habitatbekendtgørelsens § 6.3 blot, at det af tilladelsen skal fremgå, at projektet ikke

indebærer forringelse. Det er således klart, at der skal finde en eller anden form for vurdering sted, før der gives tilladelse, men lovgivningen angiver ikke, hvilke krav denne vurdering skal opfylde.

Hvad angår projekter omfattet af Naturbeskyttelsesloven, hedder det i § 19 b, at amtsrådet skal underrettes, inden en aktivitet iværksættes, med henblik på en vurdering af virkningen på det pågældende område. Amtsrådet er imidlertid ikke direkte forpligtet til at foretage en vurdering af et projekt, inden det iværksættes, og det angives ikke nærmere, i hvilke situationer der skal foretages en vurdering. I betragtning af denne mangel på klarhed mener Kommissionen ikke, at direktivet kan anses for at være fyldestgørende omsat i dansk ret. Ifølge Naturbeskyttelseslovens § 19 b, stk. 1, gælder underretningspligten endvidere kun projekter inden for grænserne af en given lokalitet, mens der i direktivets artikel 6, stk. 3, henvises til "alle planer eller projekter", hvilket betyder, at anvendelsesområdet for de danske bestemmelser er mere begrænset og ikke svarer til direktivets anvendelsesområde.

Hvad angår forbuddet mod godkendelse af visse planer, der skader den pågældende lokalitets integritet, dækker Habitatbekendtgørelsen kun regionale, kommunale og lokale planer. Nationale planer efter loven om planlægning (lov nr. 763 af 11. september 2002) er ikke omfattet. Endvidere kan kun de områder, der er nævnt i Habitatbekendtgørelsens § 2, indgå i en plan. Det er derfor tvivlsomt, om bestemmelserne i praksis vil omfatte alle planer.

Hvad angår forbuddet mod godkendelse af visse projekter, som skader den pågældende lokalitets integritet, finder Naturbeskyttelseslovens kapitel 2a anvendelse i de tilfælde, hvor gennemførelsen af et projekt ikke er reguleret af andre regler. Anvendelsesområdet for disse regler er mere begrænset end direktivets, da det kun omfatter ændringer i tilstanden af en naturtype eller begrænser muligheden for at gennemføre visse projekter inden for en fastsat afstand af et landskabselement. Disse bestemmelser følger således ikke systemet i direktivet. I strid med direktivets krav er der i kapitel 2a ikke nogen klar angivelse af myndighedernes pligt til at nægte at godkende gennemførelsen af et projekt, som skader den pågældende lokalitets integritet.

Hvorvidt de ovennævnte bestemmelser bevirker, at alle projekter er omfattet af forbuddet imod godkendelse, er ikke klart. Med hensyn til retssikkerhedsaspektet er lovgivning derfor ikke tilstrækkelig klar.

For så vidt angår planer og projekter i vandområder, indeholder dansk ret ikke bestemmelser, der pålægger myndighederne at foretage en vurdering af en plans virkning på et givet habitatområde forud for planens vedtagelse. Da planer eller projekter kan gennemføres i søterritoriet, må dette betragtes som en mangel ved gennemførelsen.

Spørgsmålet om vurdering af et projekts virkning på et habitatområde er reguleret for hver type projekt for sig. Størstedelen af de danske bestemmelser på dette område er således fastsat med henblik på gennemførelsen af VVM-direktivet (Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet) og ikke specifikt med henblik på habitatdirektivet. Bestemmelser herom findes spredt på flere love og bekendtgørelser, hvis anvendelsesområde er afhængig af det konkrete projekt. Af sådanne retsakter kan nævnes bekendtgørelse nr. 821 og nr. 815.

På trods af den overlappning, der kan være tale om mellem procedurene i habitatdirektivet og i VVM-direktivet, indeholder habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, væsentlige forpligtelser og opstiller krav om, at virkningerne af en plan eller et projekt på en lokalitet skal vurderes under hensyn til dennes bevaringsmålsætninger. Virkningerne af en plan eller et projekt bør derfor ikke udelukkende betragtes ud fra, om der er behov for at gennemføre en VVM eller ej.



Da pligten til at vurdere virkningerne endvidere er baseret på positivt opremsede projekter, tvivler Kommissionen på, om alle projekter er omfattet af de danske bestemmelser. Herudover er der ingen udtrykkelig pligt til at gennemføre en vurdering i tilfælde, hvor et projekt skader lokalitetens integritet, hvilket strider mod ordlyden i artikel 6, stk. 3.

Med hensyn til forpligtelsen i artikel 6(3), anden sætning, til ikke at godkende planer og projekter i visse situationer, synes den danske lovgivning for så vidt angår forbud mod projekter ikke at være i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Nogle retsakter opfylder således direktivets krav og andre ikke. Af eksempler på retsakter i visse sektorer, hvor det ikke udtrykkeligt fremgår, at der ikke kan gives godkendelse, hvis det vil skade lokalitetens integritet, kan nævnes lov nr. 182 om kontinentalsoklen, lov nr. 526 om anvendelse af Danmarks undergrund, lov nr. 151 om elforsyning og lov nr. 476 om beskyttelse af havmiljøet. Kommissionen mener ikke, at der med en sådan delvis efterkommelse af direktivet er tale om en tilstrækkelig nøjagtig omsætning.

Hvad angår § 20.4 og 20.5 i lov nr. 569 om råstoffer og § 5.4 i bekendtgørelse nr. 821 om miljøgodkendelse af hurtigfærgeruter, gælder forbuddet mod udstedelse af godkendelse kun projekter inden for lokalitetens grænser og derfor ikke "alle" projekter som krævet af direktivet. Den danske lovgivning på dette punkt er ikke i overensstemmelse med direktivets krav.

Med hensyn til høring af offentligheden om projekter i vandområder hedder det i bestemmelserne herom, at offentligheden skal høres i tilfælde, hvor et projekt skal underkastes en vurdering af virkningen (jf. § 7 i bkg. 821 og § 4 i bkg. 815). Pligten til at foretage en sådan vurdering består imidlertid ikke i tilstrækkeligt omfang og med tilstrækkelig klarhed for alle projekter eftersom kun projekter og planer indenfor grænserne af et område er underlagt denne pligt. Høring af offentligheden om projekter og planer i vandområder er derfor heller ikke sikret i tilstrækkeligt omfang eftersom ikke alle projekter og planer er underlagt pligten til at foretage en vurdering. Kommissionen anser følgelig ikke den danske gennemførelse for at være i overensstemmelse med direktivet på dette punkt.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 6, stk. 3, er blevet omsat korrekt i dansk ret.

#### **Direktivets artikel 6, stk. 4.**

I direktivets artikel 6, stk. 4, hedder det:

*"... skal medlemsstaten, hvis en plan eller et projekt, på trods af at virkningerne på lokaliteten vurderes negativt, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, træffe alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes. Medlemsstaten skal underrette Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger den træffer.*

*Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser."*

Hvad angår de retsakter, som gennemfører denne artikel, henvises til den lovgivning, der er nævnt ovenfor under artikel 6, stk. 3, og følgende:

- Bekendtgørelse nr. 637 af 25. juni 2001 om beskyttede naturtyper
- Bekendtgørelse nr. 636 af 25. juni 2001 om bygge- og beskyttelseslinjer.

Habitatbekendtgørelsen og kapitel 2 og 2a i Naturbeskyttelsesloven omfatter undtagelser fra kravet om beskyttelse af en naturtype på land. Kapitel 2 og 2a i Naturbeskyttelsesloven omhandler ikke dette spørgsmål. Det ser ud til, at det ikke er muligt at meddele undtagelser på grundlag af kapitel 2a som følge af de typer projekter, der er omfattet af kapitlet (internationale naturbeskyttelsesområder), men denne omstændighed fremgår ikke klart. Dette kapitel opfylder derfor ikke direktivets krav.

Kapitel 2 i Naturbeskyttelsesloven ("generelle beskyttelsesbestemmelser") fastsætter begrænsninger i mulighederne for at give dispensation fra forbuddet mod at foretage ændringer i tilstanden af naturtyperne, jf. Naturbeskyttelseslovens § 65. Det er ikke klart for Kommissionen hvorledes overensstemmelse mellem Kapitel 2 af Naturbeskyttelsesloven og direktivet i praksis er sikret. Dette gør sig også gældende for undtagelser baseret på væsentlige sociale og økonomiske samfundsinteresser og på sundhed og sikkerhed, jf. artikel 6, stk. 4, andet led. Kommissionen mener derfor ikke, at denne artikel er omsat i dansk ret med tilstrækkelig klarhed.

Det skal tilføjes, at direktivets bestemmelse om kompensationsforanstaltninger kun er gennemført ved Habitatbekendtgørelsen, og at den derfor ikke finder anvendelse på alle projekter efter dansk lovgivning eftersom ikke alle projekter er underlagt Habitatbekendtgørelsen men kun Naturbeskyttelsesloven. Efter Kommissionens opfattelse er dette i strid med direktivet (jf. dom af 5. december 2002, Kommissionen/Belgien, C-324/01, punkt 20-21).

Hvad planer i vandområder angår, forhindrer § 20.4 og 20.5 i lov nr. 569 og § 5.4 i bkg. 821 godkendelse af projekter inden for bestemmelseens anvendelsesområde, hvis projekterne vil kunne skade en naturtype, og der er ikke mulighed for undtagelser. Bestemmelserne gælder imidlertid kun projekter inden for grænserne af en naturtype, hvilket Kommissionen anser for at være i strid med direktivet.

Det fremgår ikke af § 26.5 i lov nr. 476, under hvilke betingelser miljøministeren kan meddele tilladelse, hvorfor Kommissionen ikke anser denne bestemmelse for at være i overensstemmelse med direktivet.

Ingen anden lovgivning vedrørende vandområder indeholder forbud mod at meddele tilladelse til projekter, som vil kunne skade den pågældende lokalitets integritet.

Der er ingen bestemmelser om underretning om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes for projekter i vandområder. Dette kan ikke anses for at være i overensstemmelse med direktivet.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 6, stk. 4, er blevet omsat fuldstændigt og korrekt i dansk ret.

#### **Direktivets artikel 12, stk. 1.**

I direktivets artikel 12, stk. 1, hedder det:

*"Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), med forbud mod:*

*(a) alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen*

*(b) forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer*

*(c) forsætlig ødelæggelse eller indsamling af æg i naturen*

*(d) beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.*

Direktivets artikel 12 er omsat i dansk ret ved følgende retsakter:

- Lovbekendtgørelse nr. 85 af 4. februar 2002, Naturbeskyttelsesloven, som ændret
- Bekendtgørelse nr. 637 af 25. juni 2001 om beskyttede naturtyper
- Bekendtgørelse nr. 636 af 25. juni 2001 om bygge- og beskyttelseslinjer
- Lovbekendtgørelse nr. 114 af 28. januar 1997, Bekendtgørelse af lov om jagt og vildtforvaltning
- Bekendtgørelse nr. 869 af 10. oktober 2003 om vildtskader
- Bekendtgørelse nr. 430 af 2. juni 2002 om fredning af krybdyr, padder, fisk, hvirvelløse dyr, planter m.m.
- Bekendtgørelse nr. 895 af 6. november 1992 om fredningstider for fisk og krebsdyr i saltvand med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 152 af 20. februar 2004 om jagttid for visse pattedyr og fugle m.v.

Med hensyn til artikel 12, stk. 1, er de danske gennemførelsesbestemmelser en del af den generelle beskyttelse af visse naturtyper og landskabselementer i den danske naturbeskyttelseslovgivning, men de er ikke rettet imod de særlige forhold, som artikel 12, stk. 1, søger at beskytte imod.

Naturbeskyttelseslovens § 3, 15 og 16 tager alene sigte på tilsigtede ændringer i tilstanden af naturtyperne. Det skal imidlertid erindres, at forbuddet mod forringelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder i artikel 12, stk. 1, litra d), ikke kun tager sigte på forsætlige handlinger, men på enhver form for beskadigelse eller ødelæggelse som følge af en hvilken som helst form for aktivitet. Direktivet er derfor ikke omsat korrekt i relation til de specifikke krav i artikel 12.

I § 3 i bkg. 637 og § 3 i bkg. 636 hedder det, at der ikke kan dispenseres fra Naturbeskyttelseslovens kap. 2, hvor dette vil stride imod habitatdirektivets artikel 12, men disse bestemmelser opvejer ikke de ovennævnte mangler, da der ikke findes nogen overordnet retlig ramme i Naturbeskyttelseslovens kap. 2, der svarer til artikel 12, stk. 1, litra d).

Det skal erindres, at formålet med artikel 12 er at indføre en streng beskyttelse af de omhandlede arter, og på baggrund af Domstolens retspraksis forudsætter dette, at en retlig ramme for denne beskyttelse indføres i national ret, og at dette gøres ved en specifik regulering indeholdende forbud i overensstemmelse med artikel 12, stk. 1.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 12, stk. 1, er blevet omsat korrekt i dansk ret.

#### **Direktivets artikel 12, stk. 4.**

I artikel 12, stk. 4, hedder det:

4. "Medlemsstaterne indfører en ordning med tilsyn med uforsætlig indfangning eller drab af de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a). På grundlag af de indhentede oplysninger gennemfører medlemsstaterne de yderligere undersøgelser eller træffer de bevaringsforanstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at uforsætlig indfangning eller drab ikke får en væsentlig negativ virkning for de pågældende dyrearter".

Artikel 12, stk. 4, er omsat i dansk ret ved følgende retsakter:

- Lovbekendtgørelse nr. 85 af 4. februar 2002, Naturbeskyttelsesloven, som ændret
- Bekendtgørelse nr. 526 af 9. juni 2000 om akustiske alarmer på garnredskaber i Nordsøen.

Artikel 12, stk. 4, pålægger medlemsstaterne en generel pligt til at overvåge uforsætlig indfangning og drab af de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), og træffe de bevaringsforanstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at uforsætlig indfangning eller drab ikke får en væsentlig negativ virkning for de pågældende dyrearter.

Der findes imidlertid ikke nogen generel pligt som fastsat i direktivet til at undgå negativ påvirkning af de pågældende arter som følge af uforsætlig indfangning eller drab, men kun stykkevis retsfor skrifter, som f.eks. bkg. 526 (§ 2 indeholder bestemmelser om beskyttelse af marsvin i en periode af året). Denne form for positivlistning af beskyttede arter rejser tvivl om, hvorvidt den i denne artikel omhandlede pligt er omsat fuldstændigt i dansk ret. Den kendsgerning, at miljøministeren overvåger naturens tilstand, jf. Naturbeskyttelseslovens § 62, ændrer ikke denne konklusion.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 12, stk. 4, er blevet omsat korrekt i dansk ret.

#### **Direktivets artikel 14**

I direktivets artikel 14 hedder det:

*"1. Hvis medlemsstaterne på baggrund af overvågningen efter artikel 11 finder det nødvendigt, træffer de foranstaltninger med henblik på at sikre, at indsamling i naturen af enheder af de vilde dyre- og plantearter, der er nævnt i bilag V, og udnyttelsen heraf er forenelig med opretholdelsen af en tilfredsstillende bevaringsstatus for disse arter.*

*2. Hvis sådanne foranstaltninger anses for nødvendige, skal de indbefatte en fortsættelse af overvågningen efter artikel 11. De kan desuden navnlig omfatte:*

- *bestemmelser om adgangen til visse arealer*
- *midlertidigt eller lokalt forbud mod indsamling af enheder i naturen og udnyttelse af visse bestande*
- *regulering af indsamlingsperioderne og/eller indsamlingsmåderne*
- *anvendelse ved indfangningen af jagt- eller fiskeriregler, der tager hensyn til sådanne bestandes bevaring*
- *indførelse af en ordning med indsamlingstilladelser eller kvoter*
- *regulering af køb, salg, udbud til salg, opbevaring eller transport med henblik på salg af enheder*

- opdræt i fangenskab af dyrearter og kunstig opformering af plantearter under strengt kontrollerede forhold med henblik på at reducere indsamlingen i naturen

- vurdering af de vedtagne foranstaltningers virkning."

Direktivets artikel 14 er omsat i dansk ret ved følgende retsakter:

- Lovbekendtgørelse nr. 85 af 4. februar 2002, Naturbeskyttelsesloven, som ændret
- Lovbekendtgørelse nr. 114 af 28. januar 1997, Bekendtgørelse af lov om jagt og vildtforvaltning
- Bekendtgørelse nr. 430 af 2. juni 2002 om fredning af krybdyr, padder, fisk, hvirvelløse dyr, planter m.m.

I Naturbeskyttelseslovens § 30 og 31 hedder det, at miljøministeren kan fastsætte regler og træffe visse foranstaltninger i tråd med direktivet. Ministeren kan således fastsætte regler med henblik på at beskytte og regulere udnyttelsen af vilde dyre- og plantearter. Det følger imidlertid af artikel 14, stk. 1, at medlemsstaterne har pligt til at træffe foranstaltninger, hvis overvågningen viser, at det er påkrævet. At ministeren således har beføjelse til at træffe foranstaltninger, modsvarer ikke den forpligtelse, der er fastsat i direktivets artikel 14 sammenholdt med dets artikel 11. Kommissionen mener ikke, at pligten til at træffe foranstaltninger fremgår tilstrækkelig klart i den danske lovgivning.

Ifølge artikel 14, stk. 2, er der også pligt til at fortsætte overvågningen, hvis de i artikel 14, stk. 1, nævnte foranstaltninger anses for nødvendige. § 27 i Naturbeskyttelsesloven og § 3 og 33 i bkg. nr. 114 giver imidlertid blot amtsrådene og miljøministeren beføjelse til at træffe foranstaltninger. Efter Kommissionens opfattelse er denne forpligtelse ikke udtrykt tilstrækkelig klart i den danske lovgivning, som heller ikke skaber den fornødne retlige ramme for, at direktivets specifikke krav opfyldes.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 14 er blevet omsat korrekt i dansk ret.

### **Direktivets artikel 16**

I direktivets artikel 16 hedder det:

*"Hvis der ikke findes nogen anden brugbar løsning, og fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde, kan medlemsstaterne fravige bestemmelserne i artikel 12, 13, 14 og 15, litra a) og b):*

*a) for at beskytte vilde dyr og planter og bevare naturtyperne*

*b) for at forhindre alvorlig skade navnlig på afgrøder, besætning, skove, fiskeri, vand og andre former for ejendom*

*c) af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet*

*d) med henblik på forskning og undervisning, genopretning af en bestand, genudsætning af disse arter og opdræt med henblik herpå, herunder kunstig opformering af planter*

*e) for under omhyggeligt kontrollerede betingelser selektivt og i begrænset omfang at tillade indsamling eller opbevaring af enheder af de arter, der er nævnt i bilag IV, i et antal, der er begrænset og specificeret af de kompetente nationale myndigheder".*

Direktivets artikel 16 er omsat i dansk ret ved følgende retsakter:

- Lovbekendtgørelse nr. 114 af 28. januar 1997, Bekendtgørelse af lov om jagt og vildtforvaltning
- Bekendtgørelse nr. 869 af 10. oktober 2003 om vildtskader
- Bekendtgørelse nr. 430 af 2. juni 2002 om fredning af krybdyr, padder, fisk, hvirvelløse dyr, planter m.m.
- Bekendtgørelse nr. 152 af 20. februar 2004 om jagttid for visse pattedyr og fugle m.v.
- Bekendtgørelse nr. 990 af 14. december 1999 om rekreativt fiskeri i salt- og ferskvand samt redskabsfiskeri mv. i ferskvand.

I § 7 i bkg. 430, § 40 i bkg. 900, § 2 og 23 i bkg. 114, § 2, 9 og 13 i bkg. 869 og § 7 i bkg. 152 hedder det, at der kan meddeles dispensation fra kravet om beskyttelse, og at dette kan afhænge af visse betingelser. Disse betingelser er ikke nævnt.

Ifølge direktivets artikel 16 kan beskyttelseskravet i andre af direktivets artikler fraviges. Fravigelserne bør fortolkes snævert, hvorfor betingelserne for meddelelse heraf bør fortolkes på samme måde. Det følger af den generelle formulering i den danske lovgivning, at denne ikke tager højde for de særlige betingelser, der er fastlagt for fravigelser i direktivets artikel 16. Den danske lovgivning opfylder således hverken betingelserne for fravigelserne eller de særlige omstændigheder, under hvilke sådanne fravigelser kan meddeles efter direktivet (jf. sag C-75/01, Kommissionen/Luxembourg, punkt 87).

Kommissionen mener ikke, at omsætningen af denne artikel i dansk ret er tilstrækkelig nøjagtig til, at der tages skyldigt hensyn til indholdet af artikel 16 og den rette fortolkning heraf.

Kommissionen mener derfor ikke, at artikel 16 er omsat korrekt i dansk ret.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber er derfor af den opfattelse, at Danmark ved ikke på fuldstændig eller korrekt måde at have gennemført artikel 1, litra e) og i), artikel 5, stk. 4, artikel 6, stk. 2, 3 og 4, artikel 12, stk. 1 og 4, og artikel 14 og 16 i direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter har misligholdt sine forpligtelser efter disse bestemmelser.

Kommissionen opfordrer i henhold til artikel 226 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab den danske regering til at fremsende sine bemærkninger til det ovenfor anførte senest to måneder fra modtagelsen af dette brev.

Kommissionen forbeholder sig ret til, efter at have gjort sig bekendt med disse bemærkninger, eller hvis bemærkningerne ikke fremsendes inden for den fastsatte frist, om nødvendigt at afgive en begrundet udtalelse i henhold til den nævnte artikel.

Med venlig hilsen



På Kommissionens vegne  
Stavros Dimas  
Medlem af Kommissionen

