

NOTAT



Miljø- og
Fødevareministeriet
Departementet

Koncern jura
J.nr. 2018-1413
Ref. SAHHE
Den 6. marts 2018

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-674/17 Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola

1. Indledning

Det finske Landbrugs- og Skovministerium har udarbejdet en forvaltningsplan som grundlag for at forvalte ulvebestanden i Finland. Forvaltningsplanen opstiller rammerne for, at der regionalt kan meddeles dispensation til at regulere ulvebestanden til bestemte niveauer, som samtidig skal sikre en gunstig bevaringsstatus for arten i Finland i overensstemmelse med habitatdirektivets¹ formål.

Spørgsmålet om mulighederne for at regulere ulven i Finland er rejst af en finsk NGO for den finske øverste forvaltningsdomstol i forbindelse med en sag om lovligheden af visse dispensationer meddelt af Finlands Vildtcentral. Forvaltningsdomstolen har i denne forbindelse forelagt en række præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen.

Regeringens interesse i sagen angår navnlig følgende spørgsmål:

- I hvilket omfang giver habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, litra e), mulighed for – inden for rammerne af en forvaltningsplan – at give dispensation til "bestandsplejende jagt"? (Spørgsmål nr. 1).
- I hvilket omfang kan der ved tildelingen af dispensationerne tages hensyn til f.eks. husdyr (i den konkrete sag hunde) og befolkningens tryghedsfølelse, herunder ved vurderingen af, om der foreligger anden brugbar løsning? (Spørgsmål nr. 1 og 2 (sidste del)).
- Hvordan skal vurderingen af artens bevaringsstatus ske ved tildeling af dispensationer, herunder på hvilket geografisk niveau (nationalt eller et større geografisk område), og om kan dispensationer meddeles, hvis arten ikke er i gunstig bevaringsstatus? (Spørgsmål nr. 3).

2. Sagens baggrund og retlige ramme

Habitatdirektivets artikel 12 rummer en streng beskyttelse af de arter, der står på direktivets bilag IV, herunder ulve. Bestemmelsen rummer bl.a. et forbud mod at dræbe, indfange og forstyrre arterne, samt mod at beskadige eller ødelægge arternes yngle- eller rasteområder. Arterne må således som udgangspunkt ikke jages.

¹ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EF-Tidende 1992, L 206, s. 7) med senere ændringer.

Beskyttelsen kan fraviges i særlige tilfælde betinget af, at det ikke er til hinder for, at den pågældende artsbestand opnår gunstig bevaringsstatus i sit naturlige udbredelsesområde, og at der ikke findes anden brugbar løsning, og når ét eller flere nærmere oplyste hensyn i direktivets artikel 16, stk. 1, litra a)-e), er opfyldt.

Disse særlige tilfælde omfatter eksempelvis, at artsbestanden medfører alvorlig skade på husdyr eller afgrøder, eller ud fra hensynet til den offentlige sundhed og sikkerhed. Mulighederne for at fravige direktivets artikel 12 skal ifølge EU-Domstolens praksis fortolkes restriktivt².

Den aktuelle finske sag omhandler rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i habitatdirektivets artikel 16, herunder især under hvilke betingelser, der kan gives dispensation til at nedlægge ulve som led i en bestandsregulering.

3. Den danske interesse i sagen

Efter ulvens genindvandring til Danmark, som bl.a. har givet anledning til en række angreb på husdyr, særligt i Vestjylland, og lokal utryghed over ulvens tilstedeværelse, er spørgsmålet om mulighederne for at regulere ulvebestanden blevet relevant for Danmark.

Der blev i 2014 udarbejdet en dansk forvaltningsplan for ulve, som blandt andet beskriver rammerne for regulering af ulve, herunder hvornår der kan ske regulering af såkaldte problemulve, kompensation for ulveangreb på husdyr og muligheden for at få tilskud til ulvesikre hegn. Forvaltningsplanen er under revision, hvorved der blandt andet skal ses på muligheden for at regulere problemulve.

4. Baggrunden for afgivelse af indlæg i sagen samt regeringens synspunkter hertil

Baggrunden for afgivelse af dansk indlæg i sagen er overordnet et ønske om at sikre størst mulig fleksibilitet i administrationen af habitatdirektivets artikel 12 og 16, så beskyttelseshensynet til truede arter kan varetages, samtidig med at mulighederne for at regulere ulvebestanden reelt sikres.

Regeringen vil støtte de finske myndigheder i, at det ligger inden for rammerne af habitatdirektivet, at man som led i en forvaltningsplan for den samlede bestand af ulve ("bestandsplejeplan") har gjort det muligt i medfør af habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, at udstede dispensationer til bestandsplejende jagt på ulve, når det samtidig med planen fastlægges, at der sikres eller arbejdes for at genoprette en gunstig bevaringsstatus for arten.

Regeringen vil endvidere argumentere for, at der ved fastlæggelsen af en forvaltningsplan som ramme for en bestandspleje i form af begrænset jagt kan inddrages et eller flere af de hensyn, som fremgår af artikel 16, stk. 1, litra a)-e), herunder hensynet til den offentlige sikkerhed og hensynet til at forhindre alvorlig skade på husdyrbesætninger m.m., således at disse kan indgå i vurderingen, når der ansøges om dispensationer til nedlægning af ulve.

Det fremgår af artikel 16, stk. 1, at en fravigelse ikke må være til hinder for at opretholde den pågældende bestands gunstige bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde. Regeringen vurderer, at dette indebærer, at medlemsstaten på nationalt territorium, skal levere sit bidrag til at sikre eller genoprette gunstig bevaringsstatus på bio-geografisk niveau, dvs. på områder, som fastlagt af EU, hvor der er relativt ensartede økologiske forhold med fælles egenskaber.

Det bemærkes, at de finske myndigheder mener, at bevaringsstatus for ulve skal vurderes for den samlede population på tværs af landegrænser og altså ikke begrænset til det nationale territorium. Det

² Se bl.a. dom i sag C-342/05, Kommissionen mod Finland, præmis 25 og 29.

kan ikke udelukkes, at det kan være relevant at inddrage aspekter vedrørende internationale bestande for visse arter. Regeringen vil dog samtidig præcisere, at en sådan fortolkning af habitatdirektivet ikke må begrænse den enkelte medlemsstats mulighed for i medfør af artikel 16, stk. 1, at fravige den strenge beskyttelse, hvis der måtte være hensyn knyttet til artsbestandens tilstedeværelse på det nationale territorium, der taler herfor.

I den sammenhæng vurderes det endvidere, at det ligger indenfor rammerne af habitatdirektivet, at fravigelse efter artikel 16, stk. 1, også kan ske i tilfælde, hvor den pågældende art ikke måtte være i gunstig bevaringsstatus. Regeringen vil således argumentere for, at det i tilfælde, hvor f.eks. adfærden hos enkeltindivider af en art, som er undergivet streng beskyttelse, jf. habitatdirektivets bilag IV, måtte begrunde, at betingelserne i eksempelvis artikel 16, stk. 1, litra b) og c), er opfyldt, skal være muligt at fravige beskyttelsen. Disse bestemmelser vil reelt være uden indhold, hvis det ikke er muligt at fravige beskyttelsen, f.eks. hvor en ulv måtte forårsage alvorlig skade på husdyr eller true den offentlige sikkerhed, i det tilfælde, hvor arten ikke måtte have nået en gunstig bevaringsstatus.