

EU-domstolens "Hamster-dom" om beskyttelsen af habitatdirektivets bilag IV-arter

EU-domstolen præciserer i dommen, at der skal være godtgjort en sammenhæng mellem "anvendelsen af nitrat i landbruget og beskadigelsen eller ødelæggelsen af yngle- og rasteområder", før anvendelsen af nitrat kan forbydes i hh. til bilag IV-beskyttelsen.

Promilleafgiftsfonden for landbrug



Den Europæiske Union ved Den Europæiske Fond for Udvikling af Landdistrikter og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har deltaget i finansieringen af projektet.

Sammenhængen er ikke godtgjort blot ved at henvise til, at landbruget anvender nitrat. Desuden præciserer dommen, at hvis yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter beskadiges eller ødelægges, så kan det kun accepteres, hvis der iværksættes foranstaltninger, som sikrer gunstige levevilkår for arterne andetsteds inden for det naturlige udbredelsesområde.

Hvorfor er EU-dommen interessant for danske landmænd?

Det er til stadig diskussion i Danmark, hvordan landbrugsdriftens mulige påvirkning af de arter, som er oplyst i bilag IV til [habitatdirektivet](#) skal tackles. Der er støtte at finde i forarbejderne til den lovgivning, som gennemfører direktivbeskyttelsen i Danmark. Ligeledes kan fortolkningsbidrag hentes i den danske vejledning om reglerne samt afgørelser truffet i henhold hertil.

EU-retten har dog forrang, så hvis det viser sig, at den danske lovgivning og de danske myndigheders opfattelse af beskyttelsen, ikke afspejler den, som er tilsigtet fra EU's side (som præciseret af EU-domstolen), så er EU-udlægningen afgørende for den danske retsstilling. Derfor er [EU-domstolens dom af den 9. juni 2011](#) (C-383/09 "Den europæiske hamster"), om hvorvidt Frankrig havde beskyttet bilag IV-arten "den europæiske hamster" tilstrækkeligt i henhold til habitatdirektivet, af interesse for dansk landbrug.

Hvad er det for en beskyttelse, der er tale om?

Beskyttelsen, en bilag IV-art nyder i Europa, fremgår af habitatdirektivets artikel 12:

"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."

I Hamster-dommen er spørgsmålet, der tages stilling til, hvorvidt Frankrig i Alsace-regionen har indført en beskyttelse, der sikrer den europæiske hamsters yngle- og rasteområder mod forringelse. De andre sprogdgaver af habitatdirektivet udtrykker beskyttelsen i artikel 12, stk. 1, litra d) mod ødelæggelsen med ordet forringelse og nuanceforskellene heri kan overvejes. Nok så væsentligt er det, at det er bilag IV-arternes "yngle- og rasteområder", som beskyttes. Og altså ikke arternes vandre- eller fourageringsområder. Det er området, som benyttes af arten til at yngle eller raste, der som udgangspunkt ikke må ændre karakter i en grad, så det ikke længere kan tjene til dette formål.

Artikel 12 nævner, at der er tale om en streng beskyttelse, og denne understreges ligeledes i overskriften i bilag IV, hvoraf det fremgår, at vi har med "Dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning, der kræver streng beskyttelse" at gøre. (Kursiv red.)

Samtidig med, at Domstolen fastslår, "at formålet med habitatdirektivet er at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning" understreger Domstolen også den strenge beskyttelse af bilag IV-arterne.

Den danske gennemførelse af bilag IV-beskyttelsen i [habitatbekendtgørelsens § 11](#) under overskriften "Generel beskyttelse af visse arter" og [naturbeskyttelseslovens § 29a, stk. 2](#) under overskriften "Beskyttelse af plante- og dyrearter" bør læses i lyset heraf. Dvs., at den strenge beskyttelse skal indlæggelse i forståelsen af lovene.

Dommen

I sagen behandles spørgsmålet, om Frankrig har truffet passende foranstaltninger til at beskytte den europæiske hamster i Alsace. Frankrig anklages for at have overtrådt habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), fordi der ikke er etableret et program med foranstaltninger til streng beskyttelse, der sikrer artsbæredygtigheden.

Årsagerne til hamsternedgangen skyldes ifølge anklagerne

- øget urbanisering
- udviklingen i landbrugsmetoder og -praksis
- at området, beskyttelsesforanstaltningerne er iværksat inden for, er alt for begrænset

Domstolen undersøger anklagerne, og fastslår først helt overordnet, at gennemførelsen af art. 12, stk. 1, litra d) kræver, at medlemsstaterne

- indfører en fuldstændig lovramme (som det følger af den generelle EU-ret)
- iværksætter konkrete, specifikke beskyttelsesforanstaltninger
- vedtager sammenhængende og koordinerende forebyggelsestiltag

Medlemsstaternes beskyttelsesordning **skal gøre det faktisk muligt** at undgå beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arterne. Domstolen vurderer i sagen, om det er tilfældet.

I sin vurdering fremhæver Domstolen, at i 2001-2007 faldt hamster-antallet fra 1.160 til 180, og at i 2009 opfylder ingen af hamsterbestandene i Alsace bæredygtighedskriteriet (herunder fremhæver Domstolen, at ingen har bestridt den foreliggende 2009-opgørelse).

Domstolen bemærker endvidere, at Frankrig selv nævner, at til trods for jagttagelse af handleplanen vedrørende bilag IV-arten gennem 2 år, er resultaterne utilstrækkelige, og at det derfor er afgørende, at den foreliggende handleplan forbedres hurtigt og ordentligt. Frankrig erkender

ligeledes blandt andet, at udviklingen i majsdyrkingen og urbaniseringen har været uhensigtsmæssigt for hamsteren. Endvidere fremhæver Domstolen i sin argumentation, at eventuelle krav om kompenserende foranstaltninger ikke er angivet af Frankrig, når der iværksættes nyt, som kan påvirke en bilag IV-arts gunstige bevaringsstatus.

Domstolen kritiserer også muligheden for salamimetoden. Det gør Domstolen ved at påpege, at urbaniseringsprojekter mindre end 1 hektar ikke skal undersøges, fordi det forventes af Frankrig, at de ikke har en skadevirkning. Dette finder Domstolen, ikke nødvendigvis er korrekt. Det kan være det, men det skal sagligt begrundes.

Domstolens præciseringer

Der er således en række argumenter, som fører til, at Domstolen finder, at Frankrig ikke har sikret en tilstrækkelig beskyttelse af bilag IV-arten den europæiske hamster. Af særlig interesse må fremhæves, at der lægges vægt på, om den aktivitet, der pågår eller ønskes iværksat, er forenelig med opretholdelsen af en tilfredsstillende bevaringsstatus for bilag IV-arterne. Således må der i den konkrete vurdering af aktiviteten tages stilling til truslens størrelse, herunder hvor sjældne eller hyppigt forekommende arterne er, da det er væsentligt for at kunne sige, om bæredygtighedskriteriet er opfyldt. I vurderingen heraf, skal det indgå, om der iværksættes kompenserende foranstaltninger, som trods den nye trussel sikrer den tilstrækkelige bevaringsstatus.

Det må således siges, at den danske vejledning er i overensstemmelse med beskyttelsen i habitatdirektivet, når det anføres, at der skal anlægges ”En bredere økologisk forståelse af yngle- og rasteområder”. Samt når det pointeres, at forudsætningen for at kunne påvirke en bilag IV-art er, ”at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde [...] opretholdes på mindst samme niveau som hidtil. En skade på et levested et sted i netværket kan muligvis afværges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af levestederne andetsteds i netværket.” Og ’skaden’ skal således tillades.

I Hamster-dommen vurderer Domstolen endvidere, at:

”Kommissionen ikke har godtgjort, at der er en sammenhæng mellem anvendelsen af nitrat i landbruget og beskadigelsen eller ødelæggelsen af yngle- eller rasteområder for den nævnte art.”

Det betyder, at den danske vejledning er i overensstemmelse med EU-retten, når det heri anføres, at vurderingen om, hvorvidt et husdyrbrug er eller en udvidelse heraf vil være i strid med bilag IV-beskyttelsen, bygger på en forudsætning om, at der eksisterer en ”Klar årsagssammenhæng.” Der skal således ”være en klar årsagssammenhæng for, at en aktivitet vurderes at kunne beskadige eller ødelægge.”

Se også

[Hamsterdommen C 383/09](#) i sin fulde udstrækning

[Kammeradvokatens omtale af Hamster-dommen](#)

Informationshæftet [Landbrugsdrift og beskyttelse af særlige arters yngle- og rasteområder](#)