

Udskriftsdato: mandag den 15. juni 2026

KEN nr 9020 af 20/06/2011 (Gældende)

Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

Ministerium: Miljø- og Ligestillingsministeriet

Journalnummer: Naturstyrelsen, j.nr. NST-4100-00014

Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

Forord

De internationale naturbeskyttelsesområder – også kaldet Natura 2000-områderne – er et vigtigt bidrag til at beskytte den biologiske mangfoldighed i Danmark. De udgør samtidig det danske bidrag til et netværk af naturområder i hele EU, der indeholder særligt værdifuld natur set i et europæisk perspektiv. Natura 2000-områderne er udpeget for at beskytte levesteder for fugle og for at beskytte naturtyper, levesteder og plante- og dyrearter, der er truede, sårbare eller sjældne i EU.

Vejledningen gennemgår og uddyber Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 med senere ændringer om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter ("Habitatbekendtgørelsen"). Habitatbekendtgørelsen er en væsentlig del af implementeringen af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne i dansk ret.

Vejledningen er relevant for alle, der træffer afgørelser efter de bestemmelser, som omfattes af Habitatbekendtgørelsen, dvs. kommuner, regioner og Miljøministeriet. Vejledningen har også relevans for erhvervsorganisationer, rådgivende virksomheder, grønne organisationer og borgere mv., der på forskellig vis beskæftiger sig med aktiviteter, der berører internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttede arter.

EU-Domstolen har i de seneste år truffet afgørelser, som væsentligt bidrager til fortolkningen af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne. Domstolen har bl.a. fastslået, at der gælder et særligt forsigtighedsprincip, når myndighederne skal forholde sig til ansøgninger om godkendelser, dispensationer mv., eller der skal vedtages en plan. Dette princip går som en rød tråd gennem vejledningen.

Vejledningen afspejler også, at Habitatbekendtgørelsen indeholder regler om administrationen af habitatdirektivets bestemmelser om generel beskyttelse af visse dyre- og plantearter.

Naturstyrelsen, 20. juni 2011

Forord

1. Indledning

- 1.1. Formål
- 1.2. Målgruppen
- 1.3. Læsevejledning
- 1.4. Bekendtgørelsens anvendelsesområde

2. Forholdet til anden lovgivning

- 2.1. Forholdet til andre regler om miljøvurdering
 - 2.1.1. *Forholdet til VVM-redegørelser*
 - 2.1.2. *Forholdet til lov om miljøvurdering af planer og programmer*
 - 2.1.3. *Forholdet til Husdyrgodkendelsesloven*
- 2.2. Andre regler af betydning for Natura 2000 og beskyttede arter
 - 2.2.1. *Naturbeskyttelsesloven og skovloven*
 - 2.2.2. *Lovgivning for andre sektorer*

3. Baggrund

- 3.1. Natura 2000
- 3.2. Habitatdirektivet
 - 3.2.1. *Habitatområder*

- 3.2.2. *Artsbeskyttelse*
 - 3.3. Fuglebeskyttelsesdirektivet
 - 3.3.1. *Fuglebeskyttelsesområder*
 - 3.3.2. *Regler om jagt mv.*
 - 3.4. Ramsarkonventionen
- 4. Udpegning**
 - 4.1. Udpegning og afgrænsning af områder
 - 4.2. Ændring af områdeudpegninger
 - 4.3. Justering af udpegningsgrundlag
- 5. Hovedprincipper for administrationen af Natura 2000-områderne**
 - 5.1. Foreløbig vurdering
 - 5.2. Konsekvensvurdering
 - 5.3. Hvilke planer og projekter skal gennemgå en foreløbig vurdering og evt. konsekvensvurderes?
 - 5.4. Konsekvensvurderingens indhold
 - 5.4.1. *Krav til dokumentation*
 - 5.4.2. *Kumulative effekter skal inddrages*
 - 5.4.3. *Både indenfor og uden for områderne*
 - 5.4.4. *Beskrivelse af planen eller projektet*
 - 5.4.5. *Hvor findes oplysningerne*
 - 5.4.6. *Hvem udfører og hvem betaler*
 - 5.5. Projektbegreber (planer og projekter)
 - 5.5.1. *Planer og projekter*
 - 5.6. Målsætninger
 - 5.6.1. *Målsætninger*
 - 5.6.2. *Gunstig bevaringsstatus*
 - 5.7. Natura 2000-planlægningen
 - 5.8. Planlægningsforbud
 - 5.8.1. *Planlægningsforbud*
 - 5.9. Betingelser for beslutning om planer og projekter
 - 5.9.1. *Betingelser for vedtagelse, godkendelse og dispensation*
 - 5.9.2. *Væsentlighedsbegrebet*
 - 5.9.3. *Forsigtighedsprincippet*
 - 5.10. Fravigelse af beskyttelsen i Natura 2000-områder
 - 5.10.1. *Fravigelse i Natura 2000-områder*
 - 5.10.2. *Betingelser for fravigelse af beskyttelsen*
 - 5.10.3. *Procedure ved fravigelse*
 - 5.11. Klage
- 6. Hovedprincipper for administrationen af beskyttelsen af visse arter**
 - 6.1 Indledning
 - 6.1.1 *Beskyttelse af bilag IV-arter i Natura 2000-områder*
 - 6.2 Hvilke arter skal beskyttes
 - 6.3 Yngle- og rasteområder for de beskyttede dyrearter
 - 6.3.1. *Definitioner af yngle- og rasteområder*
 - 6.3.2. *Afgrænsning af områderne – enkeltlokaliteter eller funktionelle enheder?*
 - 6.4. Planterne på bilag IV
 - 6.5. Grundlaget for at træffe afgørelse

- 6.5.1. *Hvornår i en beslutningsproces skal en sag vurderes?*
 - 6.5.2. *Ikke muligt at udskyde stillingtagen i forhold til Natura 2000-områder*
 - 6.5.3. *Indledende "foreløbig vurdering"*
 - 6.5.4. *Hvem skal tilvejebringe oplysninger?*
 - 6.5.5. *Hvilke oplysninger er nødvendige?*
 - 6.5.6. *Hvor skaffes oplysninger om arten?*
 - 6.6. *Vurdering af om yngle- eller rasteområder beskadiges eller ødelægges*
 - 6.6.1. *Principper for at træffe afgørelse eller planlægge*
 - 6.7. *Fravigelser og klage*
 - 6.7.1. *Streng betingelser for at fravige beskyttelsen*
 - 6.7.2. *Fravigelse kræver udtalelse fra Naturstyrelsen*
 - 6.7.3. *Oplysningspligt*
 - 6.7.4. *Klage*
- 7. De enkelte §§**
- 7.1. §§ 1-3
 - 7.2. § 4
 - 7.3. § 5
 - 7.4. §§ 6-7
 - 7.5. §§ 8-9
 - 7.6. § 10
 - 7.7. §§ 11-12
 - 7.8. § 13

Bilag

Bilag 1 - Oversigt over danske naturligt hjemmehørende arter der er omfattet af habitatdirektivets bilag IV samt markering af de arter, der både er omfattet af bilag II (udpegningsgrundlag) og bilag IV.

1. Indledning

1.1. Formål

Vejledningen beskriver og uddyber Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 som ændret ved bekendtgørelse nr. 1443 af 11. december 2007 og bekendtgørelse nr. 63 af 11. januar 2010 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter ("*Habitatbekendtgørelsen*"). Habitatbekendtgørelsen indgår i den samlede implementering af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne i dansk lovgivning.

De internationale naturbeskyttelsesområder er en samlebetegnelse for habitatområder, fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder. Hvert internationalt naturbeskyttelsesområde består af et eller flere af disse særligt udpegede områder. Natura 2000 er en fælles betegnelse for habitatområder og fuglebeskyttelsesområder. Generelt benyttes betegnelsen "Natura 2000-områder". Ramsarområderne beskyttes i Danmark som Natura 2000-områder.

Vejledningen redegør for baggrunden og formålet med bekendtgørelsen og dens regler. Vejledningen er suppleret med eksempler og henvisninger til relevante domstols- og klagenævnsafgørelser.

Habitatbekendtgørelsen fastsætter bindende forskrifter for myndigheder om planlægning og administration af Miljøministeriets lovgivning, der berører internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter. Bekendtgørelsens regler skal derfor anvendes, når myndighederne skal planlægge eller

træffe afgørelser i sager efter en lang række love på natur- og miljøområdet. Dette krav fremgår af bekendtgørelsen og illustreres med en række eksempler i vejledningen.

Vejledningen er ikke bindende, men giver et bidrag til fortolkningen af bekendtgørelsen og til, hvordan reglerne for administrationen kan opfyldes. Vejledningen er udarbejdet med brug af lovforberedende arbejder, klagenævnspraksis, Europa-Kommissionens vejledninger og EU-Domstolens afgørelser.

Vejledningen afløser Miljø- og Energiministeriets ”Vejledning til Miljø- og Energiministeriets bekendtgørelse nr. 782 af 1. november 1998 om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder (EF-habitatområder, EF-fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder) med afsnit om habitatdirektivets artikel 12 og 13 fra 2001.

1.2. Målgruppen

Vejledningen henvender sig til alle myndigheder, der skal planlægge og administrere natur- og miljøbeskyttelseslovgivningen i eller i tilknytning til internationale naturbeskyttelsesområder.

Vejledningen er relevant for alle der træffer afgørelser efter de bestemmelser, som omfattes af bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 som ændret ved bekendtgørelse nr. 1443 af 11. december 2007 og bekendtgørelse nr. 63 af 11. januar 2010 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (*”Habitatbekendtgørelsen”*). Det er kommuner, regioner og Miljøministeriet. Vejledningen vil desuden have relevans for alle erhvervsorganisationer, rådgivende virksomheder, grønne organisationer og borgere mv., som på forskellig vis beskæftiger sig med aktiviteter, der berører internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttede arter.

1.3. Læsevejledning

Vejledningen er opbygget således, at kapitel 1-4 beskriver bekendtgørelsens anvendelsesområde. Kapitel 5 behandler de overordnede principper for beskyttelsen og administrationen af de internationale naturbeskyttelsesområder, mens kapitel 6 behandler beskyttelsen af visse arter. Kapitel 7 indeholder en paragrafgennemgang, der uddyber de enkelte regler i bekendtgørelsen.

2. *Forholdet til anden lovgivning* beskriver bekendtgørelsens sammenhæng med og afgrænsning i forhold til anden lovgivning, dels inden for Miljøministeriets område og dels i forhold til øvrige sektorministeriers lovgivning.

3. *Baggrund* beskriver det overordnede formål med og indhold af habitatdirektivet, fuglebeskyttelsesdirektivet og Ramsarkonventionen. Afsnittet forklarer væsentlige begreber og definitioner.

4. *Udpegning* beskriver udpegningen af de internationale naturbeskyttelsesområder, procedurer for justering af afgrænsning, udpegning af nye eller supplerende områder samt revision af udpegningsgrundlaget.

5. *Hovedprincipper for administrationen af Natura 2000-områderne* beskriver de overordnede principper for beskyttelsen af arter og naturtyper, herunder kravet om konsekvensvurdering og vurdering i forhold til områdernes bevaringsmålsætning.

6. *Hovedprincipper for administrationen af beskyttelsen af visse arter* omhandler den generelle beskyttelse af visse dyre- og plantearter omfattet af habitatdirektivets bilag IV og beskriver, hvorledes myndighederne skal varetage hensynet i deres forvaltning og administration.

Kapitel 7 ”De enkelte §§”

Kapitel 7.1 (bek. §§ 1-3) omhandler udpegning af de internationale naturbeskyttelsesområder og Ramsarområder og den overordnede målsætning for områderne. Væsentlige definitioner og begreber beskrives. Der gives en kort introduktion til bekendtgørelsens kort og lister over områderne samt arter og naturtyper, som områderne er udpeget for at beskytte.

Kapitel 7.2 (bek. § 4) definerer begrebet bevaringsmålsætning for Natura 2000 områder og forklarer, hvorfor områderne udpeges. Bestemmelsen indeholder desuden definitioner af (gunstig) bevaringsstatus for henholdsvis naturtyper og arter.

Kapitel 7.3 (bek. § 5) vedrører planlægning efter planloven og råstofloven. § 5, stk. 2 indeholder forbud mod planlægning, stk. 3 og 4 indeholder undtagelser herfra, mens stk. 5 indeholder mulighed for Naturstyrelsen for at fravige planlægningsforbuddet i særlige tilfælde.

Kapitel 7.4 (bek. §§ 6 og 7). § 6 beskriver, hvilke retningslinjer myndighederne skal følge i deres lands-, kommune-, lokal- og råstofplanlægning, herunder kravet om konsekvensvurdering af planforslag, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

§ 7 omhandler de retningslinjer, der gælder for myndighederne, når de træffer afgørelse i en lang række sager efter reglerne i natur- og miljølovgivningen. Det gælder bl.a. afgørelser om tilladelser, dispensationer og godkendelser af ansøgte projekter.

Kapitel 7.5 (bek. §§ 8 og 9) omhandler love på Miljøministeriets område, hvor habitatdirektivets krav om konsekvensvurdering finder anvendelse.

Kapitel 7.6 (bek. § 10) beskriver, hvilke muligheder der er for at fravige beskyttelsen af Natura 2000-områderne og proceduren herfor.

Kapitel 7.7 (bek. §§ 11 og 12) beskriver de retningslinjer og hensyn, der skal varetages i sagsbehandlingen i forhold til visse generelt beskyttede arter. Det er dyre- og plantearter omfattet af habitatdirektivets bilag IV, de såkaldte ”bilag IV-arter”.

Kapitel 7.8 (bek. § 13) omhandler bekendtgørelsens ikrafttræden.

Bilag

Bilag 1 Oversigt over danske naturligt hjemmehørende arter, der er omfattet af habitatdirektivets bilag IV

1.4. Bekendtgørelsens anvendelsesområde

Habitatbekendtgørelsen udpeger internationale naturbeskyttelsesområder.

Habitatbekendtgørelsen fastsætter regler for behandling af sager efter Miljøministeriets lovgivning, der kan påvirke Natura 2000-områder og de arter, som er generelt beskyttede efter habitatdirektivets art. 12 og 13, de såkaldte bilag IV-arter. Reglerne om konsekvensvurdering af planer og projekter og krav til afgørelser i sager, der kan påvirke Natura 2000-områder viderefører principper i tidligere Habitatbekendtgørelser.

2. Forholdet til anden lovgivning

Den almindelige naturbeskyttelses- og miljølovgivning, der har til formål at bevare naturtyper, planter og dyr og deres levesteder, vil i vid udstrækning tilgodese de hensyn, der skal varetages i forhold til Natura 2000-områderne og til visse beskyttede arter. Det gælder f.eks. naturbeskyttelseslovens forbud mod at ændre tilstanden af beskyttede naturtyper.

Ved behandlingen af ansøgninger om godkendelse mv. efter natur- og miljølovgivningen er det ikke tilstrækkeligt at påse, om reglerne i Habitatbekendtgørelsen er overholdt. Selvom en plan eller tilladelse ikke påvirker et Natura 2000-område eller visse arters yngle- og rasteområder, kan der godt være andre natur- eller miljøhensyn, der skal varetages efter denne lovgivning.

2.1. Forholdet til andre regler om miljøvurdering

2.1.1. Forholdet til VVM-redegørelser

VVM-direktivet om projekters virkning på miljøet er gennemført i planloven og bekendtgørelse nr. 1510 af 12. december 2010 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM)

i medfør af lov om planlægning. Tilladelser efter denne bekendtgørelse kan samtidig være omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om foreløbig vurdering og evt. konsekvensvurdering.

Til forskel fra VVM-reglerne forpligter Habitatbekendtgørelsen myndighederne til ikke at vedtage en plan eller godkende et projekt, hvis planen eller projektet kan skade et Natura 2000-område eller beskyttede arter efter Habitatdirektivets bilag IV.

I sager, hvor konsekvensvurdering efter Habitatdirektivet vurderes nødvendig, kan den integreres i VVM-redegørelsen. Det kan dog være hensigtsmæssigt at gennemføre konsekvensvurdering, før arbejdet med VVM-redegørelsen iværksættes. Det giver ikke megen mening at iværksætte den omfattende VVM-proces, som skal tage højde for langt mere end habitathensynene, hvis hensynet til Natura 2000-områder eller beskyttede arter i sig selv kan begrunde, at en plan ikke kan vedtages. En VVM-proces vil i sådanne situationer kunne være spild af ressourcer.

Vurderingen af projektets virkninger på området skal fremgå af redegørelsen. I den tilladelse, der skal gives efter VVM-reglerne, fastsættes de nødvendige vilkår til sikring af, at projektet ikke kan skade Natura 2000-området eller beskyttede arter. Se hertil Naturklagenævnets afgørelse af 23. maj 2001, j.nr. 97-33/200-0466.

Det er i denne sammenhæng vigtigt at være opmærksom på, at VVM-reglerne ikke kun omfatter store anlæg, men at også en lang række mindre projekter, herunder ændringer eller udvidelser af etablerede anlæg, kan være VVM-pligtige, f.eks. hvis de kan påvirke Natura 2000-områder eller beskyttede arter og skal derfor anmeldes til kommunen efter reglerne i § 2 i VVM-bekendtgørelsen. Det gælder projekter om inddragelse af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed, dræningsprojekter inden for landbruget og rydning af skov, jf. bilag 2, pkt. 1 i VVM-bekendtgørelsen. Det kan have betydning i sager, hvor der ikke kræves andre former for tilladelser el.lign., f.eks. i forhold til landbrugsmæssig dræning af vandhuller eller opdyrkning af naturarealer, der ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og i forhold til ikke-fredskovspligtige arealer.

2.1.2. Forholdet til lov om miljøvurdering af planer og programmer

Lov om miljøvurdering af planer og programmer (lovbekendtgørelse nr. 936 af 24. september 2009 med senere ændring) implementerer EU-direktivet om bestemte planer og programmers indvirkning på miljøet (det såkaldte SMV-direktiv). Efter loven skal bl.a. planer, som kan påvirke et udpeget internationalt naturbeskyttelsesområde væsentligt, undergives en vurdering af den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens gennemførelse og rimelige alternativer. Der skal udarbejdes en miljørapport, der indeholder oplysninger nævnt i lovens bilag 1 pkt. a-j.

Planer, som sætter rammer for senere projekter omfattet af lovens bilag 3 og 4, er ikke undtaget pligt til SMV-vurdering, selvom det er planer, der er direkte forbundet med eller som er nødvendige for Natura 2000-området. Det hænger sammen med, at SMV-vurderingen er bredere end konsekvensvurderingen efter Habitatbekendtgørelsen.

Oplysninger om planens virkning på miljøet, der tilvejebringes som følge af anden lovgivning, kan indgå i SMV-vurderingen. Hvis en konkret vurdering af planen i forhold til Natura 2000-områdets bevaringsmålsætning indgår i SMV-vurderingen, kan SMV-vurderingen i visse tilfælde være tilstrækkelig til at opfylde kravet om konsekvensvurdering efter Habitatdirektivet. Forudsætningen for, at SMV-vurderingen kan være tilstrækkelig er, at den tilgodeser Habitatbekendtgørelsens vurderingskrav. Vurderingen af planens virkning på Natura 2000-området skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. Habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1.

2.1.3. Forholdet til Husdyrgodkendelsesloven

Reglerne om godkendelse mv. af husdyrbrug er omfattet af Habitatbekendtgørelsen, og afgørelser vedr. husdyrbrug er underlagt kravet om foreløbig vurdering og evt. konsekvensvurdering af det ansøgtes

påvirkning af Natura 2000-områder og kravet om beskyttelse af visse arter, jf. Habitatbekendtgørelsens § 8, stk. 6, og § 11.

Natura 2000-områder

Lov nr. 1572 af 20. december 2006 om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug med senere ændringer, senest ved lov nr. 122 af 23. februar 2011 skal i medfør af sin formålsbestemmelse bl.a. beskytte naturen med dens bestande af vilde planter og dyr og deres levesteder. Bestemmelserne i husdyrgodkendelsesloven og regler udstedt i medfør af denne lov indebærer, at der er fastsat beskyttelsesniveauer for ammoniak, fosforoverskud og nitrat. De nærmere regler findes i bekendtgørelse nr. 294 af 31. marts 2009 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug (godkendelsesbekendtgørelsen) som ændret ved bekendtgørelse nr. 291 af 6. april 2011 med tilhørende vejledning. Vurderingen af, om de fastsatte beskyttelsesniveauer er tilstrækkelige til at opfylde kravene i habitatbekendtgørelsens § 7, er konkret og skal fremgå af afgørelsen.

Generelt beskyttede arter

Godkendelser mv. efter husdyrgodkendelsesloven er omfattet af Habitatbekendtgørelsens § 11 om beskyttelse af visse arters yngle- eller rasteområder overalt i landet.

Der henvises til 6. *Hovedprincipper* for administrationen af beskyttelsen af visse arter og Miljøstyrelsens vejledning om godkendelse af husdyrbrug.

2.2. Andre regler af betydning for Natura 2000 og beskyttede arter

2.2.1. Miljømålsloven, naturbeskyttelsesloven og skovloven

Efter lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder vedtager miljøministeren statslige Natura 2000-planer, som følges op af kommunale Natura 2000-handleplaner og statslige skovhandleplaner. De bevaringsmålsætninger, som fastsættes i de statslige planer, er bindende for den kommunale planlægning og myndighedernes administration af tilladelser, godkendelser og dispensationer.

Naturbeskyttelseslovens § 19 a fastslår, at kommunalbestyrelsen skal iværksætte de foranstaltninger, som fremgår af handleplanen til gennemførelse af Natura 2000-planen efter miljømålsloven.

Kommunalbestyrelsen kan indgå aftale med ejeren eller brugeren af en ejendom i internationale naturbeskyttelsesområder om driften eller andre foranstaltninger for at realisere Natura 2000-planen. Hvis der ikke kan indgås en aftale på rimelige vilkår, har kommunalbestyrelsen pligt til at træffe afgørelse for at undgå forringelser og forstyrrelser. Se naturbeskyttelseslovens § 19 c – d.

Kommunalbestyrelsen har i særlige tilfælde ret og pligt til straks at gribe ind over for aktiviteter, der varigt kan forringe naturtyper eller levesteder for arter eller betydeligt forstyrre arter, som området er udpeget for. En sådan pligt foreligger, hvis risikoen for sådanne skader eller forstyrrelser ikke kan afværges med foranstaltninger på grundlag af Natura 2000-planen. Se lovens § 19 e. Der er tale om et foreløbigt pålæg, som skal afløses af en aftale eller afgørelse efter lovens § 19 c – d.

Der gælder en tilsvarende handlepligt, indtil der foreligger en endeligt vedtaget Natura 2000-plan, hvis indgrebet ikke kan afvente vedtagelsen af planen, og skaden ikke afværges gennem aftale eller på anden måde. Se lovens § 19 f.

Ikke alle aktiviteter, som er omfattet af habitatdirektivets projektbegreb, kræver forudgående tilladelse mv. Habitatbekendtgørelsen skal derfor ses i sammenhæng med reglerne i naturbeskyttelseslovens § 19 b, der indfører en pligt til at forhåndsansmelde en række nærmere angivne aktiviteter til myndighederne, sådan at de kan vurdere, om aktiviteten vil være i strid med habitatdirektivet. Bestemmelserne er uddybet i Miljøministeriets ”Vejledning om reglerne om internationale naturbeskyttelsesområder i naturbeskyttelseslovens § 19 b og § 19 f” (under revision).

Skovloven har tilsvarende bestemmelser i §§ 17-21, som retter sig mod skovbevoksede, fredskovspligtige arealer i Natura 2000-områder. Bestemmelserne er uddybet i Miljøministeriets ”Vejledning til Skovloven”.

Ved siden af Habitatbekendtgørelsens bestemmelser i §§ 11-12 om at varetage den generelle artsbeskyttelse i administration af lovgivningen gælder et generelt forbud naturbeskyttelseslovens § 29 a mod at beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Dette forbud har relevans i situationer, der ikke kræver forudgående planlægning eller tilladelse/dispensation, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 7. Yderligere oplysninger om det generelle forbud i naturbeskyttelseslovens § 29 a kan findes på Naturstyrelsens hjemmeside www.naturstyrelsen.dk.

Særligt om fredningssager og dispensation fra fredninger

Ved fredninger, der omfatter arealer inden for Natura 2000-områder, skal det fremgå af formålet, at fredningen skal medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for arter og naturtyper, som områderne er udpeget for.

Dispensation fra fredninger efter naturbeskyttelseslovens § 50 er ikke omfattet af Habitatbekendtgørelsen. Fredningsnævnene er imidlertid forpligtet til at varetage Natura 2000-hensynet og kan i medfør af naturbeskyttelsesloven § 50, stk. 2, kun dispensere fra en fredning eller en foreslået fredning i eller uden for et Natura 2000-område, hvis det ansøgte ikke indebærer forringelse af naturtyper og levesteder for arter eller betydelige forstyrrelser af arter, som området er udpeget for. Fredningsnævnene kan i medfør af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 3, heller ikke at dispensere, hvis det vil være i strid med bestemmelserne i habitatdirektivet om beskyttelse af arter (artikel 12, 13 og 16, se 6. *Hovedprincipper* for administrationen af beskyttelsen af visse arter).

2.2.2 Lovgivning for andre sektorer

Habitatbekendtgørelsen fastsætter bindende forskrifter for myndigheder om planlægning og administration af Miljøministeriets lovgivning.

Habitatdirektivet er imidlertid også gennemført inden for Transportministeriets og Klima- og Energiministeriets områder. Se lov nr. 548 af 6. juni 2007 om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund, lov om elforsyning, lov om kystbeskyttelse, lov om havne og forskellige andre love, der gennemførte habitatdirektivets krav om konsekvensvurdering af planer og projekter i disse love.

Tilsvarende er habitatdirektivet gennemført på Fødevareministeriets område med en ændring af fiskeriloven, se lovbekendtgørelse nr. 978 af 26. september 2008, på Forsvarsministeriets område, se bekendtgørelse nr. 1458 af 14. december 2010 om administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter for så vidt angår forsvarets aktiviteter, og på Økonomi- og Erhvervsministeriets område, se ændring af byggeloven, lovbekendtgørelse nr. 1185 af 14. oktober 2010 og bygningsreglement 2010 med tilhørende vejledning om disse regler, <http://www.ebst.dk/bygningsreglementet.dk>.

I medfør af museumsloven må tilstanden af sten- og jorddiger ikke ændres. Sten- og jorddiger er levested for bl.a. markfirben, som er beskyttet efter Habitatdirektivets artikel 12, se 6. *Hovedprincipper* for administrationen af beskyttelsen af visse arter. Som led i behandlingen af dispensationsansøgninger skal kommunalbestyrelsen varetage hensynet til beskyttede arter.

3. Baggrund

3.1. Natura 2000

Natura 2000 er en fælles betegnelse for habitatområder og fuglebeskyttelsesområder. Områderne danner tilsammen et økologisk netværk af beskyttede naturområder gennem hele EU. Målet er at sikre eller genoprette gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for at bevare. I Danmark kaldes Natura 2000-områderne sammen med Ramsarområderne for ”internationale naturbeskyttelsesområder”. Generelt bruges betegnelsen ”Natura 2000-områder”.

I Danmark er der udpeget 22.276 km² Natura 2000-områder, hvoraf 3.591 km² er beliggende på land, svarende til 8,3 % af Danmarks samlede landareal. Områderne er fordelt på 262 habitatområder og 113 fuglebeskyttelsesområder (status 2011). Der er dog et stort overlap, således at mange af områderne har status som både habitat- og fuglebeskyttelsesområde, med helt eller delvis samme afgrænsning. De 27 danske Ramsarområder ligger alle inden for de udpegede fuglebeskyttelsesområder.

Læs mere om Natura 2000 på Naturstyrelsens hjemmeside www.naturstyrelsen.dk.

3.2. Habitatdirektivet

Habitatdirektivets formål er at beskytte arter og naturtyper, der er karakteristiske, truede, sårbare eller sjældne i EU. Habitatdirektivet er sammen med fuglebeskyttelsesdirektivet EU's vigtigste bidrag til målrettet beskyttelse af den biologiske mangfoldighed i medlemslandene.

Beskyttelsen i direktivet består i hovedtræk af en områdebeskyttelse af naturtyper og levesteder for bestemte arter og af en særlig artsbeskyttelse, der gælder for bestemte arter overalt i landet.

Habitatdirektivet er Rådets direktiv nr. 92/43/EF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer.

Habitatdirektivet rummer bestemmelser, der gælder for både habitatområderne og for fuglebeskyttelsesområderne, bl.a. kravet om konsekvensvurdering af projekter, der berører et Natura 2000-område.

I alt omfatter direktivet mere end 200 naturtyper og 700 arter af dyr og planter, heraf findes 59 naturtyper og mere end 100 arter i Danmark (se mere på www.naturstyrelsen.dk)

3.2.1. Habitatområder

Et hovedelement i gennemførelsen af habitatdirektivet er udpegning af særlige bevaringsområder, habitatområder. Hvert habitatområde er udpeget for at beskytte bestemte arter og naturtyper. I områderne skal der sikres eller genoprettes en gunstig bevaringsstatus for de forskellige arter og naturtyper, som det enkelte område er udpeget for. Læs mere om gunstig bevaringsstatus under "Målsætninger".

De arter og naturtyper, et habitatområde udpeges for at beskytte, udgør områdets udpegningsgrundlag.

Naturtyperne er anført på habitatdirektivets bilag I og arterne på direktivets bilag II. Naturtyperne omfatter eksempelvis løvskove, heder, overdrev, søer og vandløb samt kyst- og havnatur. Arterne omfatter bl.a. pattedyr, insekter og arter af fisk og padder og forskellige plantearter, eksempelvis damflagermus, klokkefrø og fruesko.

Flere af disse naturtyper og arter er prioriterede (markeret med * på bilaget), hvilket medfører et særligt ansvar for beskyttelsen i form af yderligere begrænsninger af muligheden for at fravige beskyttelsen. Naturtyperne "aktiv højmosé" og "elle- og askeskove ved vandløb, søer og væld" er eksempler på prioriterede naturtyper, og arterne snæbel og eremit er ligeledes prioriterede.

Der er udpeget områder for alle de arter og naturtyper omfattet af habitatdirektivets bilag I og II, som er relevante for Danmark, dvs. naturligt hjemmehørende i Danmark. Der er udpeget områder for i alt 59 forskellige naturtyper og for 35 dyre- og plantearter.

Der er i alt udpeget 262 habitatområder i Danmark (status 2010). De fleste områder ligger på land, ofte i tilknytning til de marine områder) se arealinfo for kort - klik her (og aktiver Natura 2000 laget).

Habitatområderne er en del af Natura 2000.

3.2.2. Artsbeskyttelse

Habitatdirektivet forpligter medlemslandene til at sikre en streng beskyttelsesordning for en række dyr og planter overalt i landet, dvs. uanset om de forekommer inden for et af de udpegede områder eller udenfor. Forpligtelsen fremgår af direktivets artikel 12 og 13. De arter, der er omfattet af den strenge beskyttelsesordning, fremgår af direktivets bilag IV, de såkaldte bilag IV-arter. For dyrearterne gælder, at de ikke må fanges, dræbes, forstyrres eller få beskadiget eller ødelagt deres yngle- eller rasteområder, mens en række plantearter ikke må plukkes, graves op eller på anden måde ødelægges.

Langt størstedelen af bilag IV-arterne er forholdsvis sjældne arter, men der er også i Danmark en række mere almindelige og ikke truede arter, der er bilag IV-arter. Arterne lever ofte i områder, som er beskyttet med f.eks. fredninger, vildtreservater og generel beskyttelse af naturtyper.

Danmark har i mange år beskyttet dyr og planter mod at blive efterstræbt. Der har længe været regler, som har skullet forhindre, at arter bliver truet som følge af jagt og indsamling, især i jagt- og vildtforvaltningsloven og i artsfredningsbekendtgørelsen. Læs mere om artsbeskyttelsen på Naturstyrelsens hjemmeside, http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/National_naturbeskyttelse/Arter/

Flere dyre- og plantearter omfattes både af beskyttelsesbestemmelserne om bevaring af levesteder for arter (bilag II), og af den særlige beskyttelse af arter (bilag IV), eksempelvis arter som odder og stor vandsalamander, der findes på både bilag II og IV. Beskyttelsesbestemmelserne er imidlertid ikke af samme art og har ikke samme anvendelsesområde. Bestemmelserne gælder derfor parallelt. Vejledningens bilag 1 rummer en oversigt over de danske naturligt hjemmehørende arter, der er omfattet af bilag IV med angivelse af, hvilke der tillige kan være udpegningsgrundlag i et Natura 2000-område.

6. *Hovedprincipper* for administrationen af beskyttelsen af visse arter i vejledningen uddyber Habitatbekendtgørelsens regler om den generelle artsbeskyttelse og beskriver nærmere, hvad der forstås ved bl.a. yngle- og rasteområder og grundlaget for at træffe afgørelse i sager, der berører bilag IV-arter.

Direktivet omfatter desuden en række arter, hvor der kan tillades en indsamling og udnyttelse under forudsætning af, at der kan opretholdes en gunstig bevaringsstatus. Beskyttelsen fremgår af direktivets artikel 15. I Danmark er det eksempelvis arter som skovmår og flodkrebs. Disse arter er anført på habitatdirektivets bilag V. Bilag V-arter er ikke omfattet af Habitatbekendtgørelsens regler om beskyttede arter. Beskyttelsen af bilag V-arterne fremgår væsentligst af reglerne i jagt- og vildtforvaltningsloven, herunder bekendtgørelse nr. 901 af 11. juli 2007 om fredning af visse dyre- og plantearter mv., indfangning af og handel med vildt og pleje af tilskadekommet vildt ("Artsfredningsbekendtgørelsen").

Læs mere om habitatdirektivet, habitatområderne og de beskyttede arter på Naturstyrelsens hjemmeside eller Europa-Kommissionens hjemmeside.

3.3. Fuglebeskyttelsesdirektivet

Fuglebeskyttelsesdirektivet har bl.a. til formål at beskytte levestederne for fuglearter i EU, som er sjældne, truede eller følsomme overfor ændringer af levesteder. Det gælder både områder, hvor disse fugle yngler, og områder, som fuglene regelmæssigt gæster for at fælde fjer, raste under trækket eller overvintre.

Fuglebeskyttelsesdirektivet er Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 (tidligere Rådets direktiv nr. 79/409/EF af 2. april 1979) om beskyttelse af vilde fugle med senere ændringer.

3.3.1. Fuglebeskyttelsesområder

Hvert enkelt fuglebeskyttelsesområde er udpeget for at beskytte bestemte fuglearter. Arterne omfatter beskyttelseskrævende ynglefugle (findes på direktivets bilag 1) og regelmæssigt tilbagevendende trækfugle. Bilaget omfatter ynglefugle, bl.a. arter af småfugle, vadefugle og rovfugle, og for trækfuglenes vedkommende er det især vandfugle som ænder og gæs.

Der er i alt udpeget 113 fuglebeskyttelsesområder i Danmark (status 2010). De fleste findes på havet, ofte nær kysten. De arter, som et fuglebeskyttelsesområde udpeges for at beskytte, udgør områdets udpegningsgrundlag. Der indgår i alt 84 forskellige fuglearter i udpegningsgrundlaget for de danske fuglebeskyttelsesområder.

Fuglebeskyttelsesområderne udgør sammen med habitatområderne Natura 2000 (se arealinfo for kort).

Habitatdirektivet rummer bestemmelser, der gælder for både habitatområderne og for fuglebeskyttelsesområderne. Det gælder bl.a. kravet om konsekvensvurdering af planer og projekter, jf. habitatdirektivets artikel 7.

3.3.2. Regler om jagt mv.

Direktivet rummer også bestemmelser om hvilke fuglearter, der må jages, og hvilke jagtmetoder, der må bruges, jf. artikel 7 og 8. Disse arter fremgår af direktivets bilag II. Beskyttelsen af jagtbare fuglearter fremgår af regler efter jagt- og vildtforvaltningsloven. Der gælder også regler for handel mv. med pattedyr og fugle. Disse regler fremgår af Artsfredningsbekendtgørelsen (bek. 901 af 11. juli 2007 om fredning af visse dyre- og plantearter mv., indfangning af og handel med vildt og pleje af tilskadekommet vildt).

Læs mere om fuglebeskyttelsesdirektivet og fuglebeskyttelsesområder på Naturstyrelsens hjemmeside og Europa-Kommissionens hjemmeside.

3.4. Ramsarkonventionen

Ramsarkonventionen er en international konvention fra 1971 (konvention af 2. februar 1971 om vådområder af international betydning navnlig som levesteder for vandfugle). Formålet er at beskytte vandområder af international betydning, især som levesteder for vandfugle. Ramsarområderne i Danmark ligger alle inden for eller er sammenfaldende med fuglebeskyttelsesområderne.

Der er i alt udpeget 27 Ramsarområder i Danmark (status 2010). De fleste findes i de lavvandede dele af vores farvande, men kan også omfatte søer og moser.

I forbindelse med forvaltningen af Natura 2000-områderne stilles ikke specifikke krav i forhold til Ramsarområderne, men Natura 2000-planen vil i høj grad bidrage til at opfylde Ramsarkonventionens forpligtelse til at fremme beskyttelsen af områderne. Habitatbekendtgørelsen bidrager således væsentligt til at opfylde konventionen og til beskyttelsen af Ramsarområderne i Danmark.

Læs mere om Ramsarkonventionen og Ramsarområderne på Naturstyrelsens hjemmeside eller Ramsarkonventionens hjemmeside.

4. Udpegning

4.1. Udpegning og afgrænsning af områder

Miljøministeren udpeger internationale naturbeskyttelsesområder med hjemmel i miljømålsloven (§ 36). Udpegningen sker formelt med Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1443 af 11. december 2007 og bekendtgørelse nr. 63 af 11. januar 2010 (Habitatbekendtgørelsen). Områderne udpeges både på land og på havet.

Alle EU's medlemslande skal udpege særlige beskyttelsesområder for de arter og naturtyper, som er omfattet af EU's habitatdirektiv og fuglebeskyttelsesdirektiv. Kravet om udpegning fremgår af habitatdirektivets artikel 4 og fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4. Ligeledes skal de lande, der har ratificeret Ramsarkonventionen, udpege mindst et Ramsarområde.

Der er udarbejdet kort over de enkelte områder (habitatområder, fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder) med grænserne vist på et landkortgrundlag. For de marine habitatområder og fuglebeskyttelsesområder findes der, med nogle få undtagelser, også kort baseret på søkortgrundlag.

Områdernes afgrænsning fremgår af bilag 1-4 til bekendtgørelsen. Mere detaljerede kort over afgrænsningen af hvert enkelt område kan ses på Naturstyrelsens hjemmeside. Fortegnelse over de enkelte områdeudpegninger med navn og nummer fremgår af bilag 5-8 til bekendtgørelsen.

De habitatområder og fuglebeskyttelsesområder (og dermed også Ramsarområder), der er helt eller delvis overlappende eller grænser op til hinanden, er samlet som et internationalt naturbeskyttelsesområde, jf. bilag 1 i Habitatbekendtgørelsen.

Afgrænsningen er ikke fysisk markeret i landskabet, men følger typisk topografiske skel i landskabet, veje, diger mv. eller er sammenfaldende med andre former for administrative grænser, eksempelvis naturtyper registreret efter naturbeskyttelseslovens § 3, fredningsgrænser mv.

Når et område er udpeget som internationalt naturbeskyttelsesområde, er kommunalbestyrelser, regionsråd og statslige myndigheder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen, forpligtet af udpegnin-gen.

4.2. Ændring af områdeudpegninger

Områdernes afgrænsning er fastlagt med udpegningen i Habitatbekendtgørelsen, jf. § 3. Det er kun miljøministeren, der kan ændre på afgrænsningen af Natura 2000-områder på land og på havet med hjemmel i miljømålsloven (§ 36). Ændringen er først formelt gældende, når den omfattes af en gældende habitatbekendtgørelse.

Der kan kun i ganske særlige tilfælde blive behov for at ændre på afgrænsningen af et internationalt naturbeskyttelsesområde. Det kan ske, hvis der fremkommer nye oplysninger om forekomst af arter og/eller naturtyper, der er omfattet af direktivernes udpegningskrav, men som der endnu ikke er udpeget områder for, eksempelvis ved indvandring af nye arter.

Udvidelse af et udpeget område kan forekomme som en del af et naturgenopretningsprojekt, hvor det eksisterende område udvides i forbindelse med naturgenopretningen, eksempelvis som det skete i forbindelse med naturgenopretningen af Skjern Å og enge.

Det kan forekomme, at udpegningsgrundlaget for et område forsvinder eller flytter sig væk fra området, eksempelvis for fuglearter, der over tid kan flytte rasteområde. Langt hovedparten af de internationale naturbeskyttelsesområder har et udpegningsgrundlag, der omfatter flere arter og naturtyper. Ændringer i afgrænsning som følge af ændringer i forekomst af udpegningsgrundlag vil derfor kun komme på tale i ganske særlige tilfælde.

Ændring i områdefafgrænsning kan desuden ske, når der foreligger klare fejl i afgrænsningen i forhold til det oplyste ved områdets udpegnin-g.

Ændring af et udpeget habitatområde skal godkendes af Europa-Kommissionen.

4.3. Justering af udpegningsgrundlag

Naturstyrelsen udarbejder oversigter, der viser de arter og naturtyper, som de enkelte habitatområder og fuglebeskyttelsesområder er udpeget for, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 5. Disse arter og naturtyper udgør områdernes udpegningsgrundlag. Oversigterne viser udpegningsgrundlaget for hvert af de udpegede områder. Oversigterne kan ses på Naturstyrelsens hjemmeside.

Justering af udpegningsgrundlaget kan komme på tale, hvis den regelmæssige vand- og naturovervågning eller forvaltningen af områderne viser, at nye arter eller naturtyper, som er omfattet af direktivet, er kommet til, eller at udpegningsgrundlaget i et Natura 2000-område ikke længere er til stede, forudsat at den manglende tilstedeværelse skyldes naturlige årsager, der ikke har sammenhæng med forvaltningen af området

Naturstyrelsen offentliggør forslag om opdatering af udpegningsgrundlag med henblik på kvalitetssikring af forslaget inden endelig opdatering og meddelelse til Europa-Kommissionen.

Også offentliggjorte forslag om opdatering af udpegningsgrundlag er omfattet af Habitatbekendtgørel-sens regler om konsekvensvurdering. Det betyder, at myndighederne også skal varetage hensynet til de eventuelt nye arter og naturtyper, der er foreslået tilføjet for et Natura 2000-område, når der behandles sager efter de love og bekendtgørelser, der er omfattet af Habitatbekendtgørelsens §§ 8-9. Kravet om konsekvensvurdering gælder derfor, selv om forslaget om justering af udpegningsgrundlag endnu ikke er endeligt besluttet og meddelt Kommissionen.

Naturklagenævnet har stadfæstet dette princip i en afgørelse fra 2006 (afgørelse i sag om Regionplantilæg med VVM-redegørelse for omfartsvej ved Strøby Egede i Vallø Kommune).

Hvis en myndighed bliver opmærksom på ændringer i udpegningsgrundlaget, eksempelvis at arter eller naturtyper er forsvundet eller nye er kommet til, bedes dette meddelt til det lokale miljøcenter.

Ændring af et Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag skal meddeles Europa-Kommissionen. Det er Miljøministeriet ved Naturstyrelsen, der meddeler ændringer til Europa-Kommissionen.

Ramsarområderne er udpeget for at beskytte vådområder af international betydning, især som levesteder for vandfugle, men har ikke et specifikt udpegningsgrundlag.

5. Hovedprincipper for administrationen af Natura 2000-områderne

Habitatbekendtgørelsens hovedprincipper for administration af Natura 2000-områderne består af:

- Krav om foreløbig vurdering af planer og projekter med henblik på at vurdere, om de kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.
- Krav om konsekvensvurdering, hvis den foreløbige vurdering viser, at en plan eller projekt kan have en væsentlig påvirkning.
- Planer og projekter der ikke kan afvises at ville skade et Natura 2000-område kan ikke vedtages eller tillades.
- I ganske særlige og begrænsede tilfælde er der mulighed for at fravige beskyttelsen. Fraviges beskyttelsen, kræves kompenserende foranstaltninger.

5.1. Foreløbig vurdering

Habitatbekendtgørelsen fastsætter krav om foreløbig vurdering af planer og projekter, jf. §§ 6 og 7. De planer og projekter, der skal gennemgå en foreløbig vurdering efter Habitatbekendtgørelsen, fremgår af § 6 og §§ 8-9. Den foreløbige vurdering udføres for at vurdere, om en plan eller projekt kan have en væsentlig påvirkning på et Natura 2000-område.

Formålet med den foreløbige vurdering er at tage stilling til, om planen eller projektet har en karakter, så en nærmere konsekvensvurdering er påkrævet. Påvirkningen behøver ikke at være negativ.

Hvis myndigheden på baggrund af en foreløbig vurdering, der er udtryk for et kvalificeret skøn, kan afvise, at en plan eller projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, er der ikke efter Habitatbekendtgørelsen pligt til at udarbejde en nærmere konsekvensvurdering. Hvis der er tvivl om der *kan* være en væsentlig påvirkning, er en nærmere konsekvensvurdering nødvendig.

Der henvises til den nærmere gennemgang i afsnit 5.9.2 om væsentlighedsbegrebet og 5.9.3 om forsigtighedsprincippet.

Specielt om godkendelse mv. af husdyrbrug henvises til afsnit 2.1.3 Forholdet til husdyrgodkendelsesloven. Spørgsmålet om, hvorvidt en ansøgt ændring af et husdyrbrug kan medføre en væsentlig påvirkning, skal ses i lyset af de krav til beskyttelsesniveauer, som er fastsat i husdyrgodkendelsesloven med tilhørende bekendtgørelser.

Vurderingen skal fremgå af myndighedens afgørelse, jf. Habitatbekendtgørelsens § 6 og § 7. Naturklagenævnet har i en række sager kendt planer eller tilladelser til projekter ugyldige, da vurderingerne ikke fremgik af afgørelserne som påkrævet. Se bl.a. Naturklagenævnets afgørelse af 16. april 2007, j.nr. NKN-131-00055 om opførelse af sommerhus på et hedeareal, afgørelse af 13. april 2005, j.nr. 03-131/650-0005 om anlæg af badestrand og sti i internationalt naturbeskyttelsesområde, og afgørelse af 28. november 1994, j.nr. 33/500-0032 om ugyldige lokalplanforslag for anlæg nær Ramsar- og EF-fuglebeskyttelsesområder. Miljøklagenævnet har ligeledes hjemvist en række afgørelser om husdyrgodkendelser med samme begrundelse.

Vurderingen skal være begrundet, dvs. at det skal fremgå, hvad der ligger til grund for den afgørelse, som myndigheden træffer. Det er ikke tilstrækkeligt blot at medtage en vurdering af en plan eller projekt uden nærmere argumentation eller redegørelse.

Der foreligger pt. (juni 2011) ikke domme fra EU-Domstolen eller vejledning fra EU-Kommissionen, som nærmere belyser, hvilke krav der stilles til det nærmere indhold af den foreløbige vurdering, herunder kravene til dokumentation.

Habitatbekendtgørelsen tilsidesætter ikke de almindelige naturbeskyttelseshensyn mv., der skal varetages efter den nationale lovgivning, f.eks. forbuddet mod at ændre naturtilstanden i visse naturtyper, jf. naturbeskyttelseslovens § 3 eller skovlovens §§ 26 - 28.

5.2. Konsekvensvurdering

Et hovedelement i beskyttelsen af Natura 2000-områder er, at myndighederne i deres administration og planlægning ikke må vedtage planer, projekter eller lignende, der kan skade de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for at bevare. Derfor er der krav til myndighederne om at vurdere konsekvenserne af en plan eller et projekt i de tilfælde, hvor planen eller projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

Hvis den foreløbige vurdering viser, at en plan eller et projekt kan påvirke væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering. Vurderingen skal foretages i forhold til det berørte områdes bevaringsmålsætninger.

Hvis myndigheden på grundlag af konsekvensvurderingen kan afvise, at en plan eller projekt skader området, kan planen vedtages, og projektet tillades.

5.3. Hvilke planer og projekter skal gennemgå en foreløbig vurdering og evt. konsekvensvurderes?

De planer og projekter, der skal konsekvensvurderes, er alene dem, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. habitatdirektivets artikel 6.3. De planer og projekter, der efter Miljøministeriets lovgivning skal vurderes, fremgår af Habitatbekendtgørelsens § 6 og §§ 8-9. Planer og projekter, der er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdes forvaltning, er efter direktivets ordlyd ikke omfattet. Læs mere om hvilke planer og projekter der er omfattet af kravet om konsekvensvurdering i kapitel 5.5 ("Projektbegreber").

Europa-Kommissionen har udgivet en vejledning om habitatdirektivets artikel 6 ("Forvaltning af Natura 2000-områder. Habitatdirektivet 92/43/EØF, artikel 6", 2001), hvor også kravet om konsekvensvurdering, jf. direktivets artikel 6.3, er nærmere beskrevet.

En stor del af de planer og projekter, der kan påvirke Natura 2000-områderne, er omfattet af Miljøministeriets lovgivning. Habitatdirektivets krav er udmøntet i Habitatbekendtgørelsens § 6 og § 7. Andre ministerier har indføjet tilsvarende krav til tilladelser og planer efter deres lovgivning. Se 2.2.2 *Lovgivning for andre sektorer*.

Fornyelse af tidsbegrænsede tilladelser og godkendelser er omfattet

Fornyelse af en tilladelse eller godkendelse er omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om konsekvensvurdering, hvis aktiviteten kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Det gælder også, hvis en tidsbegrænset tilladelse skal forlænges, også selvom der søges om tilladelse til uændret at fortsætte en aktivitet. Reglen gælder, uanset om tilladelsen er udløbet på ansøgningstidspunktet eller ej. Reglen gælder også, hvis der søges om fornyet tilladelse, fordi en eksisterende tilladelse er udløbet uden at være udnyttet. De tilladelser, godkendelser og dispensationer, der er omfattet, fremgår af Habitatbekendtgørelsens § 8.

Som konkrete eksempler på tidsbegrænsede tilladelser, der er omfattet af kravet om konsekvensvurdering kan nævnes tilladelse til råstofindvinding efter råstofloven og tilladelse til vandindvinding efter vandforsyningsloven. Se hertil bl.a. Naturklagenævnets afgørelse af 26. juni 2006, hvor Nordjyllands Amts

afslag på ansøgning om fortsat indvinding af råstoffer blev stadfæstet, eftersom aktiviteten vurderedes at ville have skadelig virkning i forhold til de omgivende højmossearealers bevaringsstatus.

Særligt om lovlige igangværende aktiviteter

Igangværende lovlige aktiviteter, som der allerede er givet en tilladelse, godkendelse eller dispensation til, er ikke omfattet af Habitatbekendtgørelsens krav om konsekvensvurdering.

Bliver en myndighed som led i dens tilsynsopgaver f.eks. gennemgange af eksisterende godkendelser, administration mv. opmærksom på lovlige igangværende forhold (aktiviteter/planer/projekter), der forårsager en forringelse af naturtyper og levestederne for arterne eller forstyrrelser for arter i et udpeget Natura 2000-område, skal myndigheden orientere kommunen herom. Kommunen kan efter omstændighederne være forpligtet til at benytte bestemmelserne i naturbeskyttelseslovens kapitel 2a til aktivt at gribe ind for at undgå forringelser og væsentlige forstyrrelser. På skovbevoksede arealer i fredskov er Naturstyrelsen myndighed, jf. skovlovens § 21. En evt. beslutning om indgreb forudsætter et kvalificeret beslutningsgrundlag.

Naturbeskyttelseslovens § 19 b og skovlovens § 17 stiller desuden krav om forhåndsansøgning af en række bestemte aktiviteter i Natura 2000-områder. De anmeldelsespligtige aktiviteter omfatter lovlige aktiviteter, der ikke kræver en tilladelse, godkendelse eller dispensation efter den gældende lovgivning. Skift fra kunstgødning til husdyrgødning og væsentlig ændring i græsningsintensitet og renaftdrift i løvskov er eksempler på anmeldelsespligtige aktiviteter. Aktiviteterne skal anmeldes for, at myndigheden kan vurdere, om de skader et Natura 2000-område, og efter en konkret vurdering om nødvendigt indgå en aftale med anmelder eller træffe en afgørelse om en anden drift.

Se også bekendtgørelse om anmeldelsesordningen efter naturbeskyttelseslovens § 19 b og skovlovens § 17 (bekendtgørelse nr. 101 af 11. februar 2011).

5.4. Konsekvensvurderingens indhold

Myndighederne skal sikre, at planer eller projekter hverken i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter i kumulation kan have en negativ påvirkning på de arter og naturtyper, som Natura 2000-områderne er udpeget for at bevare.

For Ramsarområderne gælder desuden, at myndighederne er forpligtet til at administrere således, at beskyttelsen af områderne fremmes, og at områdets karakter ikke ændres. Medlemsstaten er forpligtet til at rapportere, hvis det sker.

Vurdering af en plan eller et projekts konsekvenser for et berørt Natura 2000-område skal foretages ud fra områdets bevaringsmålsætninger. Alle aspekter, som vil kunne påvirke et områdes bevaringsmålsætning, skal inddrages. Den overordnede bevaringsmålsætning for områderne er at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som området er udpeget for. Konsekvensvurderingen skal forholde sig konkret til, om den ønskede plan eller projekt påvirker det konkrete udpegningsgrundlag. Når Natura 2000-planen er vedtaget, vil det være det enkelte Natura 2000-områdes bevaringsmålsætninger, der vil være udgangspunkt for vurderingen.

Vurderingen skal fremgå af myndighedens afgørelse, jf. Habitatbekendtgørelsens § 6 og § 7. Naturklagenævnet har i en række sager kendt planer eller tilladelser til projekter ugyldige, da vurderingerne ikke fremgik af afgørelserne som påkrævet. Se bl.a. Naturklagenavnets afgørelse af 16. april 2007, j.nr. NKN-131-00055 om opførelse af sommerhus på et hedeareal, afgørelse af 13. april 2005, j.nr. 03-131/650-0005 om anlæg af badestrand og sti i internationalt naturbeskyttelsesområde, og afgørelse af 28. november 1994, j.nr. 33/500-0032 om ugyldige lokalplanforslag for anlæg nær Ramsar- og EF-fuglebeskyttelsesområder.

Vurderingen skal være begrundet, dvs. at det skal fremgå, hvad der ligger til grund for den afgørelse, som myndigheden træffer. Det er ikke tilstrækkeligt blot at medtage en konklusion fra en vurdering af en plan eller projekt uden nærmere argumentation eller redegørelse.

Læs mere om hvad der forstås ved bevaringsmålsætninger og gunstig bevaringsstatus for hhv. arter og naturtyper i afsnit 5.6 Målsætninger samt afsnit 7.2 § 4.

5.4.1. Krav til dokumentation

Alle aspekter af en plan eller projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter skønnes at kunne påvirke Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, skal inddrages i en konsekvensvurdering. Disse aspekter skal identificeres under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området.

Myndigheden skal sikre sig, at det kan afvises, at en plan eller projekt skader området, dvs. myndigheden skal have vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger. Det er tilfældet, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger. Der er altså tale om en meget høj prioritering af et sikkert fagligt grundlag. Dette særlige forsigtighedsprincip er fastslået af EU-Domstolen i den såkaldte "Muslingedom" (C-127/02).

Læs mere om forsigtighedsprincippet i afsnit 5.9.3.

Der kan i tilfælde af ældre data være behov for at vurdere, om oplysningerne skal opdateres for at kunne afgøre, om f.eks. en art rent faktisk fortsat forekommer i den berørte del af et Natura 2000-område. Der kan ikke fastsættes præcise kriterier for, hvornår data er for gamle, da eksempelvis arternes trofasthed mod givne områder er meget forskellig, ligesom den naturlige udvikling (f.eks. tilgroning) af et område kan have betydning for, om en art eller naturtype er til stede.

5.4.2. Kumulative effekter skal inddrages

Vurderingen skal omfatte påvirkningen på udpegningsgrundlaget, dvs. de arter og naturtyper som Natura 2000-området er udpeget for at bevare. Vurderingen skal omfatte mulige kumulative effekter, eksempelvis i forhold til eksisterende belastninger og i forhold til belastninger fra allerede vedtagne planer, som endnu ikke er realiserede og fra planer og projekter som foreligger i forslag. Ved planer og projekter, der foreligger i forslag, forstås f.eks. forslag til planer og projekter, som den kompetente myndighed har offentliggjort (sendt i høring), eller ansøgninger om tilladelse, godkendelse eller dispensation, som myndigheden har modtaget.

5.4.3. Både indenfor og uden for områderne

Kravet om konsekvensvurdering, jf. Habitatbekendtgørelsens § 6 og § 7, gælder både for planer og projekter inden for et Natura 2000-område og for planer og projekter, der ligger geografisk placeret uden for et udpeget område. Afgørende er, om planen eller projektet kan påvirke arter eller naturtyper på udpegningsgrundlaget væsentligt. Myndighederne skal sikre, at planen eller projektet hverken i sig selv eller i kumulation med andre planer eller projekter skader de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for at bevare.

Eksempler på påvirkning ind i Natura 2000-områder

Det er ikke muligt at opstille udtømmende lister over, hvilke planer, projekter og afgørelser der vedrører forhold uden for et udpeget område, men som kan skade ind i området. Det er heller ikke muligt at give en klar anvisning på, i hvilken afstand fra et udpeget område, kravet om konsekvensvurdering gælder. Det afhænger altid af en konkret vurdering af den aktuelle aktivitet og dens mulige skadevirkninger på det berørte Natura 2000-område.

Et eksempel på et projekt, der kan påvirke udpegningsgrundlaget i et Natura 2000-område, selvom aktiviteten foretages uden for et Natura 2000-område, er en tilladelse til vandindvinding, der kan ændre på de hydrologiske forhold i et Natura 2000-område med naturtyper som kilder, væld og kær, eller udvidelse af tekniske anlæg som f.eks. havne, hvor en kapacitetsforøgelse kan have forstyrrende effekt for eksempelvis fuglelivet og marine pattedyr (sæler og marsvin) i et Natura 2000-område. Også anlæg af vindmøller kan have en forstyrrende effekt, hvis de anlægges i nærheden af et Natura 2000-område, så f.eks. fuglearter, som området er udpeget for at beskytte, forhindres i at udnytte levesteder i området (barrierevirkning).

5.4.4. Beskrivelse af planen eller projektet

Planen eller projektet skal beskrives med hensyn til den effekt, det har på det berørte Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag. Alle relevante aspekter af en plan eller projekt i forhold til det berørte Natura 2000-område skal beskrives.

Beskrivelsen skal omfatte alle tidsmæssige faser af en plan eller projekt, eksempelvis mulige skadevirkninger både i en anlægsfase og en driftsfase.

Undersøgelser skal foretages på et relevant tidspunkt

Undersøgelser skal foretages på et relevant tidspunkt. En besigtigelse af disse arter eller naturtyper skal foretages på det tidspunkt af året, hvor arten eller naturtypen er synlig, og der bør tages hensyn til eventuelle skift i levevis over året. Eksempelvis skal forekomst af paddler undersøges i den aktive del af året, og ikke i den periode, hvor de er i vinterhi. For naturtyperne er det vigtigt, at undersøgelsen sker, når de karakteristiske arter er fremme. Det er vigtigt, at der i undersøgelserne tages højde for behov i alle faser af arternes livscyklus.

En konkret vurdering kræves

Det er ikke muligt at give en udtømmende liste over kravene til en vurdering af, om en plan eller et projekt vil kunne medføre negativ påvirkning af de arter og naturtyper, som et område er udpeget for. Det vil altid afhænge af en konkret vurdering af det aktuelle projekt i forhold til det berørte områdes udpegningsgrundlag og bevaringsmålsætninger, områdets karakter og af specielle økologiske forhold af betydning for de udpegede arter og naturtyper.

Konsekvensvurderingens indhold

Beskrivelsen **skal** indeholde oplysning om:

- Planen eller projektet. Hvilket anlæg/bygning/drift mv., arealmæssigt omfang, beliggenhed, mv.
- Hvilke arter og naturtyper, der indgår i udpegningsgrundlaget i det berørte område, dvs. de beskyttelsesinteresser, der er knyttet til Natura 2000-området.
- Den påvirkning, som planen eller projektet vil have på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag.

Naturtyper: Påvirkningen på naturtyperne og de forventede eller forudsigelige ændringer i disse. Der kan være tale om areal-, karakter- eller kvalitetsmæssige ændringer i forhold til den eksisterende arealmæssige udbredelse og beliggenhed, ændring af sammensætningen af relevante eller karakteristiske arter af dyr og planter, den procentvise fordeling af naturtyper inden for det berørte område, naturtypernes sårbarhed, funktion som spredningskorridorer eller lignende.

Arter: Påvirkningen på arterne og de forventede eller forudsigelige indvirkninger på f.eks. bestandsstørrelse, sårbarhed, artens fødegrundlag, yngleaktivitet og yngelpleje, muligheder for at raste, fouragere, overvintre eller skifte svingfjer (fælde), samt oplysninger om hvorvidt artens konkurrenceevne ændres som følge af ændrede levestedsvilkår, f.eks. på grund af mindre eller fragmenterede levesteder, væsentlige forstyrrelser mv.

Se Europa-Kommissionens vejledning om Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites, november 2001, side 25 ff.

Beskrivelsen **kan** indeholde følgende oplysninger afhængigt af deres relevans i den konkrete sag:

- Naturforhold i øvrigt, bl.a. de direkte eller afledte påvirkninger af det eksisterende dyre- og planteliv med betydning for de arter og naturtyper, der er på udpegningsgrundlaget.
- Fysiske eller kemiske ændringer af Natura 2000-området som følge af f.eks. ændret vandpåvirkning (eksempelvis ved oversvømmelse eller dræning), deponering eller udledning af forurenende stoffer mv.
- Beskrivelse af støj (periodisk støj, konstant støj), færdsel, opgravning, opfyldning, lyspåvirkning eller anden forstyrrelse og påvirkning i hhv. anlægsfasen og når anlægget er færdigetableret og i drift.

- Beskrivelse af eventuelle reetableringsmuligheder.
- Eventuelle vilkår i forbindelse med anlægs- og driftsfasen.
- Eventuelle alternative løsninger, afhjælpende foranstaltninger.

Ved at indarbejde eller undersøge mulige alternative løsninger og afhjælpende foranstaltninger kan myndigheden i nogle tilfælde sikre, at en plan eller projekt ikke vil skade et Natura 2000-område. Ved afhjælpende foranstaltninger forstås foranstaltninger, der skal minimere eller helt ophæve de negative virkninger af en plan eller projekt inden for selve det berørte område under gennemførelsen eller efter gennemførelsen af planen eller projektet. De afhjælpende foranstaltninger er derfor en integreret del af en plan eller projekt. Se Europa-Kommissionens vejledning om Forvaltning af Natura 2000-områder, Habitatdirektivets artikel 6, april 2000, afsnit 4.5.2.

5.4.5. Hvor findes oplysningerne

Til brug for foreløbig vurdering og nærmere konsekvensvurdering kan der skaffes oplysninger om de arter og naturtyper, der er udpeget Natura 2000-områder for i Danmark, fra forskellige kilder, eksempelvis:

- Natura 2000-planernes basisanalyser med tillæg, der rummer oplysninger om udpegningsgrundlaget og kortlægning af naturtyper og levesteder for arter. Basisanalyserne kan bl.a. findes på Naturstyrelsens hjemmeside www.naturstyrelsen.dk Naturdatabasen, der indeholder GIS-baserede oplysninger om bl.a. artsregistreringer, som måtte være foretaget af Danmarks Miljøundersøgelser (DMU), de tidligere amter, Miljøministeriet eller andre.
- Natura 2000 områder - søgning via digitale kort
- hvor der kan søges efter områder og udpegningsgrundlag.
- DMU's faglige rapport nr. 457, 2003: "Kriterier for gunstig bevaringsstatus", der rummer DMU's forslag til relevante parametre for vurdering af arter og naturtypers levesteder.
- Rapporter og andre oplysninger fra naturorganisationer m.fl. Det er myndighedens ansvar, at oplysningerne er kvalitetssikrede.

5.4.6. Hvem udfører og hvem betaler

Hvem skal tilvejebringe oplysninger?

Det er myndighedens ansvar at sikre sig, at en sag afgøres på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. Myndigheden skal således påse, at der er tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger til at afgøre, at planen/projektet ikke skader et Natura 2000-område. Vurderingerne skal fremgå af redegørelsen (planforslag) eller den konkrete tilladelse el.lign., jf. bekendtgørelsens § 6 og § 7, stk. 4.

Naturklagenævnet har i flere sager fremhævet, at generelle forvaltningsretlige principper (officialprincippet) forudsætter, at myndighederne skal søge sagen tilstrækkeligt oplyst, men at der ikke er egentlige formelle krav om omfanget af undersøgelser. EU-Domstolen har med "Muslingedommen" fastslået, at den bedste videnskabelige viden på området skal inddrages, og at myndigheden skal have vished for, at aktiviteten ikke skader området.

I det omfang, myndigheden ikke umiddelbart har adgang til de for sagsbehandlingen nødvendige oplysninger, f.eks. de i afsnit 5.4.5 nævnte databaser eller hjemmesider, vil myndigheden i en konkret sag kunne pålægge ansøger at tilvejebringe disse oplysninger, forudsat at der er hjemmel hertil. Der er aktuelt (juni 2011) hjemmel til dette på følgende sagsområder:

- VVM-pligtige sager (jf. planlovens § 57 a, stk. 5)
- Vandløbsloven (jf. vandløbslovens § 58)
- Okkerloven, (jf. okkerlovens § 11, stk. 1)
- Vandforsyningsloven (jf. vandforsyningslovens § 8)
- Havmiljøloven (klapning) (jf. havmiljølovens § 26, stk. 4, og § 28)

- Lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug (jf. bekendtgørelse nr. 294 af 31. marts 2009 om tilladelse og godkendelse mv. af husdyrbrug, § 6, stk. 3, jf. lovens § 18, stk. 2, samt bekendtgørelse nr. 463 af 21. maj 2007 om brugerbetaling for godkendelse og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse, bilag 2, afsnit 2, jf. lovens § 72 og § 78)¹⁾.
- Miljø- og genteknologiloven, (jf. miljø- og genteknologilovens § 15)
- Lov om miljøbeskyttelse (jf. bekendtgørelse nr. 463 af 21. maj 2007 om brugerbetaling for godkendelse og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse, bilag 2, afsnit 2, jf. lovens § 88, stk. 1 og stk. 2, og § 92)²⁾.

For alle lovområder gælder dog det almindelige princip om proportionalitet, dvs. at ansøgers evt. udgifter til at fremskaffe oplysninger til brug for sagsbehandlingen skal stå i rimeligt forhold til ansøgningens omfang. Det beror på en konkret vurdering, om det er tilfældet.

For de lovområder, hvor der ikke er en hjemmel til at pålægge ansøger udgifter til tilvejebringelse af de nødvendige oplysninger til brug ved habitatvurderingen, afholder myndigheden som udgangspunkt udgifterne. I visse tilfælde kan en ansøgning imidlertid være omfattet af flere regelsæt med forskellige hjemler.

Habitatbekendtgørelsen fastsætter ikke særlige krav til omfanget af eller metode til undersøgelser mv. Det er derfor op til myndighederne at afgøre de konkrete behov i den konkrete situation, ligesom det er myndigheden, der i sidste ende tager stilling til, om sagen er tilstrækkeligt oplyst.

5.5. Projektbegreber (planer og projekter)

5.5.1. Planer og projekter

Direktivet kræver, at alle planer og projekter, der væsentligt kan påvirke bevaringsmålsætningen for Natura 2000-områderne, skal underkastes en konsekvensvurdering (habitatdirektivets art. 6, stk. 3). Se nærmere om konsekvensvurderinger i afsnit 5.2-5.4. Undtaget efter direktivets ordlyd er planer og projekter, der er direkte forbundet eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning, f.eks. projekter, der bidrager til opfyldelsen af Natura 2000-planen. I disse tilfælde kan der dog være krav om miljøvurdering efter anden lovgivning.

Alle aktiviteter, der er nævnt i Habitatbekendtgørelsens § 6, § 8 og § 9, betragtes som planer og projekter i habitatdirektivets forstand. Plan- og projektbegrebet spænder altså vidt. Se hertil Europa-Kommissionens vejledning om Forvaltning af Natura 2000-områder, jf. habitatdirektivets artikel 6, april 2000, side 32 om planer og projekter.

Da ikke alle aktiviteter, som må anses for at være omfattet af direktivets projektbegreb, kræver forudgående tilladelse mv., skal Habitatbekendtgørelsen ses i sammenhæng med reglerne i naturbeskyttelseslovens § 19 b og - for så vidt angår aktiviteter på skovbevoksede, fredskovspligtige arealer - skovlovens § 17, der indfører en pligt til at forhåndsanmelde en række nærmere angivne aktiviteter til myndighederne, så de kan vurdere, om aktiviteten vil være i strid med habitatdirektivet (se også bekendtgørelse og vejledning om anmeldelsesordningen (under revision)).

5.6. Målsætninger

5.6.1. Målsætninger

Den overordnede bevaringsmålsætning for Natura 2000-områderne er at sikre eller genoprette gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for, jf. Habitatbekendtgørelsens § 4, stk. 1. For Ramsarområderne er målsætningen, at beskyttelsen skal fremmes, og at områdets økologiske karakter ikke må ændres.

Efter miljømålsloven og skovloven præciseres denne generelle, overordnede målsætning i en Natura 2000-plan. Natura 2000-planen udarbejdes af Miljøministeriet. Planen indeholder 1) en basisanalyse, 2) mål for naturtilstanden og 3) et indsatsprogram for de enkelte områder.

Ved behandlingen af ansøgninger af tilladelser, godkendelser, dispensationer mv. i sager, der er opregnet i Habitatbekendtgørelsens § 8, og andre myndighedsopgaver, der er nævnt i § 6 og § 9, skal Natura 2000-planens målsætninger lægges til grund. Det gælder både ved den foreløbige vurdering og en evt. egentlige konsekvensvurdering. Hvor Natura 2000-planen ikke indeholder konkrete mål for (dele af) udpegningsgrundlaget, og indtil Natura 2000-planen foreligger, skal myndighederne sikre den generelle målsætning (gunstig bevaringsstatus, jf. bekendtgørelsens § 4 – se afsnit 5.6.2) på baggrund af bedste videnskabelige viden.

Også de kommende vandplaner vil indeholde målsætninger, der har betydning for Natura 2000-områder. Ved administrationen af tilladelser mv., der påvirker et Natura 2000-områdes hydrologi eller vandkvalitet, vil vandplanernes målsætning som hovedregel kunne lægges til grund. Der vil som hovedregel være overensstemmelse mellem kravene til vandområdernes kvalitet og de hensyn, der skal tages til naturtyper og arter i Natura 2000-områderne, men der kan f.eks. være situationer, hvor virkemidlet til at opfylde målet i en vandplan kan være i strid med hensynet til Natura 2000-områdets bevaringsmålsætning.

5.6.2. *Gunstig bevaringsstatus*

Habitatdirektivet angiver en række kriterier, som skal være opfyldt for, at en naturtype eller en art kan siges at have gunstig bevaringsstatus. Direktivets definitioner (artikel 1) er gengivet i Habitatbekendtgørelsens § 4, stk. 3.

En *naturtypes* bevaringsstatus anses for gunstig, når

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

En *arts* bevaringsstatus anses for gunstig, når

- 1) 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,
- 2) artens naturlige udbredelsesområde hverken er i tilbagegang, eller der er sandsynlighed for, at det inden for en overskuelig fremtid vil blive mindsket, og
- 3) der er og sandsynligvis fortsat vil være et tilstrækkeligt stort levested til på lang sigt at bevare dens bestande.

En naturtype eller en arts bevaringsstatus afhænger således såvel af den nuværende tilstand som af prognosen for dens udvikling. For naturtyper betyder det alle de forhold, som indvirker på naturtypen og karakteristiske arter, og som på lang sigt kan påvirke dens naturlige udbredelsesområde, dens struktur og funktion og de karakteristiske arters overlevelse på lang sigt. Tilsvarende gælder for arterne.

Forudsætningen for at en naturtype vurderes at være i gunstig bevaringsstatus er, dels at den aktuelle naturtilstand er gunstig (svarende til tilstandsklasse I og II, jf. bekendtgørelse nr. 144 af 20. januar 2011 om klassificering og fastsættelse af mål for naturtilstanden i internationale naturbeskyttelsesområder (målbekendtgørelsen), dels at naturtypen også fremover forventes at kunne opretholde en gunstig naturtilstand. Selv om den nuværende tilstand er gunstig, kan bevaringsstatus anses for at være ugunstig, hvis den sandsynlige udvikling går i negativ retning. Det vil for naturtypernes og levestedernes vedkommende ofte kræve en *aktiv* indsats at undgå dette.

5.7. *Natura 2000-planlægningen*

Efter habitatdirektivet skal medlemsstaterne iværksætte de nødvendige bevaringsforanstaltninger for Natura 2000-områderne, herunder forvaltningsplaner som er specifikke for lokaliteterne, og træffe pas-

sende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne og væsentlige forstyrrelser af de arter, som områderne er udpeget for at beskytte.

Disse forpligtelser er udmøntet i miljømålsloven og skovloven, hvorefter miljøministeren udarbejder en Natura 2000-plan for Natura 2000-områderne. Planen skal indeholde en basisanalyse, mål for naturtilstanden og et indsatsprogram. Målsætningerne er langsigtede, mens indsatsprogrammet fastlægges for en 6 års planperiode – for skovbevoksede, fredskovspligtige arealer dog 12 år.

På baggrund af Natura 2000-planen skal kommunalbestyrelserne udarbejde handleplaner, der prioriterer den forventede forvaltningsindsats i planperioden, angiver mål og forventet effekt for de enkelte aktiviteter samt angiver de forventede metoder og forvaltningstiltag, som kommunalbestyrelsen vil tage i anvendelse. For skovbevoksede, fredskovspligtige arealer udarbejdes handleplanerne af Naturstyrelsen.

Bevaringsmålsætningen for Natura 2000-områderne er at sikre eller genoprette gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for, jf. Habitatbekendtgørelsens § 4, stk. 1.

I Natura 2000-planen præciseres denne generelle, overordnede målsætning. Natura 2000-planen udarbejdes af Miljøministeriet.

Ved behandlingen af ansøgninger af tilladelser, godkendelser, dispensationer mv. i sager, der er opregnet i Habitatbekendtgørelsens § 8, og andre myndighedsopgaver, der er nævnt i § 6 og § 9, skal Natura 2000-planens målsætninger lægges til grund. Indtil Natura 2000-planen foreligger, skal myndighederne sikre den generelle målsætning (gunstig bevaringsstatus) på baggrund af bedste videnskabelige viden. Det gælder også, hvor Natura 2000-planen ikke indeholder konkrete mål for (dele af) udpegningsgrundlaget.

5.8. Planlægningsforbud

5.8.1. Planlægningsforbud

Der gælder et forbud mod planlægning for bestemte aktiviteter inden for Natura 2000-områder.

Habitatbekendtgørelsens § 5, stk. 2, indeholder forbud imod:

- at udlægge nye arealer til byzone eller sommerhusområde,
- at planlægge nye større vejanlæg eller sideanlæg,
- at planlægge nye eller væsentlige udvidelser af andre trafik anlæg og lign., samt
- at udlægge nye områder til råstofindvinding på land.

Habitatbekendtgørelsens § 5, stk. 3-4, indeholder undtagelser fra planlægningsforbuddet, og § 5, stk. 5, indeholder mulighed for fravigelse af § 5, stk. 2, i særlige tilfælde.

Baggrunden for fravigelsesbestemmelsen i § 5, stk. 5, er, at der i nogle særlige tilfælde kan opnås en bedre natur- og miljøbeskyttelse igennem ændret planlægning, end der ellers havde været mulighed for, jf. hertil afsnit 7.3 om § 5. Planlægningstilladelse kan også gives, hvis det kan godtgøres, at en ønsket plan vurderes kun at ville påvirke et Natura 2000-område marginalt. Vurderinger i forbindelse med den efterfølgende planlægning vil kunne afgøre, om planen kan vedtages.

Det er Naturstyrelsen, der kan give tilladelse til fravigelse af § 5, stk. 2, jf. § 5, stk. 5.

En ansøgning om fravigelse af planlægningsforbuddet skal redegøre for nødvendigheden af planen eller projektets placering i et Natura 2000-område samt indeholde en redegørelse og konklusion for projektets indvirkning på det berørte Natura 2000-område. Der er ikke egentlige formalia til en ansøgning om fravigelse fra planlægningsforbuddet. Men sagen skal være oplyst i en sådan grad, at det fremgår, hvilke indvirkninger planen eller projektet vil have på det berørte Natura 2000-område, således at det på det forelagte grundlag er muligt for Naturstyrelsen at træffe afgørelse, om nødvendigt efter anmodning af yderligere oplysninger.

En tilladelse til at fravige planlægningsforbuddet (planlægningstilladelse) betyder alene, at Naturstyrelsen, på det forelagte grundlag, har vurderet, at den ansøgte plan eller projekt ikke må forventes at skade det berørte Natura 2000-område. En videre planlægning kan derfor sættes i gang. Den videre planlægning

vil i mange tilfælde rumme en uddybende vurdering af planen eller projektets konsekvenser for bl.a. natur, miljø, erhvervsinteresser, borgere mv.

Myndighedens efterfølgende behandling af sager, hvor der er givet tilladelse til planlægning, skal ske i overensstemmelse med Habitatbekendtgørelsens retningslinjer om konsekvensvurdering, jf. §§ 6-7 om foreløbig vurdering og eventuel konsekvensvurdering. Planlægningstilladelsen er derfor *ikke* en samtidig tilladelse til endelig vedtagelse af planen eller projektet.

Tilladelsen afskærer ikke Miljøministeriet eller andre statslige myndigheder fra at fremsætte indsigelse mod det endelige planforslag eller klage over et godkendt projekt.

5.9. Betingelser for beslutning om planer og projekter

5.9.1. Betingelser for vedtagelse, godkendelse og dispensation

Som altovervejende hovedregel må der ikke gives tilladelser, dispensationer og godkendelser til projekter eller vedtages planer, medmindre det kan afvises, at de skader Natura 2000-områder. Muligheden for under særlige omstændigheder at fravige dette krav er beskrevet i kapitel 5.10.

Ved skade forstås, at planen eller projektet kan have negativ indflydelse på opretholdelsen eller opnåelsen af den generelle målsætning (gunstig bevaringsstatus) eller Natura 2000-planens målsætninger for udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området.

Habitatbekendtgørelsen indeholder i § 7 regler for, hvilken procedure der skal følges i tilfælde, hvor der skal træffes afgørelse i sager, der kan have betydning for Natura 2000-områder. Det drejer sig om sager, der afgøres efter nærmere bestemmelser i planloven, skovloven, naturbeskyttelsesloven, råstofloven, jagt- og vildtforvaltningsloven, lov om miljøgodkendelse af husdyrbrug, miljøbeskyttelsesloven, vandløbsloven, okkerloven, vandforsyningsloven, miljø- og genteknologiloven, havmiljøloven samt Tøndermarskloven.

Det har i denne sammenhæng ingen betydning, hvorvidt projektet befinder sig indenfor eller uden for et Natura 2000-område. Det afgørende er, om planen eller projektet kan skade arter og naturtyper, som Natura 2000-området er udpeget for at beskytte.

Midlertidige forringelser eller forstyrrelser i en eventuel anlægsfase, der ikke har efterfølgende konsekvenser for de arter og naturtyper, Natura 2000-området er udpeget for at beskytte, vil almindeligvis ikke være i modstrid med forpligtelserne.

Foreløbig vurdering

- Væsentlig påvirkning af Natura 2000-område?
- Projekter der ikke er direkte forbundet eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning
- Vurdering af selve projektet og forbindelse med andre planer og projekter

Det skal vurderes, hvorvidt en plan eller et projekt kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Det er den enkelte myndighed, typisk kommunen, der foretager en foreløbig vurdering heraf. Hvis myndigheden skønner, at det ikke kan udelukkes, at en plan eller et projekt kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en egentlig konsekvensvurdering, jf. afsnit 5.2 - 5.4 om konsekvensvurdering.

Forpligtelsen til den foreløbige vurdering gælder alene for projekter, der ikke er direkte forbundet eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning.

Selve den foreløbige vurdering skal vurdere, om projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Det er således ikke kun selve projektet, der skal vurderes.

Hvis det på baggrund af en foreløbig vurdering kan afvises, at en plan eller projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, kan godkendel-

se, tilladelse eller dispensation gives uden forudgående at udarbejde en egentlig konsekvensvurdering i forhold til Natura 2000-interesserne.

Konsekvensvurdering

Ved en egentlig konsekvensvurdering foretages en mere dybdegående undersøgelse af aktivitetens påvirkning af Natura 2000-området. Se afsnit 5.4 for konsekvensvurderingens indhold. Hvis det i konsekvensvurderingen ikke kan udelukkes, ud fra anvendelse af den bedste videnskabelige viden, at en vedtagelse, godkendelse, eller dispensation vil skade et Natura 2000-område, må vedtagelsen, godkendelsen, eller dispensationen enten opgives, eller der må foreslås afhjælpende foranstaltninger, der kan forhindre skaden.

Afhjælpende foranstaltninger

Med afhjælpende foranstaltninger kan man i visse tilfælde sikre, at planen eller projektet ikke vil skade Natura 2000-området. Begrebet afhjælpende foranstaltninger forstås som foranstaltninger, der mindsker eller helt ophæver skader på Natura 2000-området.

De afhjælpende foranstaltninger er en integreret del af specifikationerne for en plan eller et projekt og kan foreslås af enten ansøger eller initiativtager eller kræves af den kompetente myndighed.

Afhjælpende foranstaltninger kan f.eks. omfatte:

- Datoer og tidsplan for gennemførelsen af en plan eller et projekt (f.eks. stilstand i ynglesæsonen for en given art).
- Arten af materiel og aktivitet (f.eks. anvendelse af en særlig form for opmudringsmateriel i en nærmere angiven afstand fra kysten, så et sårbart levested ikke påvirkes).
- Helt at lukke for adgang til et område (f.eks. en dyrearts overvintringshuler).

Se hertil Europa-Kommissionens vejledning om Forvaltning af Natura 2000-områder, jf. habitatdirektivets artikel 6, april 2000, afsnit 4.5.2 Indholdet af vurderingen, side 37 ff.

Vurderingen skal fremgå af afgørelsen

Det skal fremgå klart af myndighedens afgørelse, om vedtagelse af planer og projekter eller afgørelser om tilladelse, godkendelse eller dispensation mv. kan skade eller ikke kan skade Natura 2000-områder.

5.9.2. Væsentlighedsbegrebet

Der skal foretages en konsekvensvurdering, hvis en plan eller et projekt kan påvirke et Natura 2000-område *væsentligt*, jf. Habitatbekendtgørelsens §§ 6, stk. 1, og 7, stk. 1. Genstanden for vurderingen er Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag.

Udtrykket væsentligt skal fortolkes objektivt, men skal samtidig også ses i forhold til de lokale miljø- og naturforhold, herunder baggrundsbelastning, i det konkrete Natura 2000-område. Bevaringsmålsætningerne sammenholdt med konkrete oplysninger om området er vigtige for at kunne vurdere, hvornår en påvirkning kan anses for at være væsentlig i det enkelte område. Hvad der kan påvirke ét område væsentligt, har ikke nødvendigvis samme indvirkning på et andet område. Nogle naturtyper er meget sårbare over for påvirkninger, f.eks. ammoniak, eller sårbare fordi de rummer langsomt voksende plantearter, der kan være flere årtier om at vokse frem, hvis de ødelægges. Andre naturtyper er mere robuste og reablerer sig hurtigere. Tilsvarende stiller de beskyttede arter forskellige krav til levestederne. Nogle dyrearter har f.eks. en lille aktionsradius og er meget afhængige af stabile levesteder.

Det er en væsentlig påvirkning af Natura 2000-området, hvis en plan eller et projekt risikerer at skade bevaringsmålsætningen for det pågældende Natura 2000-område, jf. EU-Domstolens Muslingedømme (C-127/02). Domstolen har dermed understreget, at påvirkningen skal vurderes ud fra, om den er så væsentlig, at gunstig bevaringsstatus ikke kan opretholdes, eller der ikke kan opnås gunstig bevaringsstatus eller – når mere præcise mål er fastsat - de mål, som opstilles i Natura 2000-planen. Naturtyperne og arterne skal således være stabile eller i fremgang.

Der er ikke i domstolspraksis eller EU-Kommissionens vejledning en yderligere afklaring af, hvad der er væsentligt. Det må imidlertid utvivlsomt være en væsentlig påvirkning, hvis den kan få betydning nationalt, f.eks. ved at skade sjældne arter eller naturtyper.

- I den anden ende af skalaen må det antages, at en påvirkning som udgangspunkt ikke er væsentlig,
- hvis påvirkningen skønnes at indebære negative udsving i bestandsstørrelser, der er mindre end de naturlige udsving, der anses for at være normale for den pågældende art eller naturtype, eller
 - hvis den beskyttede naturtype eller art skønnes hurtigt og uden menneskelig indgriben at ville opnå den hidtidige tilstand eller en tilstand, der skønnes at svare til eller være bedre end den hidtidige tilstand. Generelt vurderes det, at der er tale om kort tid, hvis der sker en naturlig retablering af naturens tilstand inden for ca. et år. Midlertidige forringelser eller forstyrrelser i en eventuel anlægsfase, der ikke har efterfølgende konsekvenser for de arter og naturtyper Natura 2000-området er udpeget for at beskytte, er almindeligvis ikke væsentlig påvirkning.

Hvis det i den foreløbige vurdering ikke kan afvises, at den pågældende plan eller projekt *kan* påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en konsekvensvurdering. Der er således ikke i forhold til den foreløbige vurdering krav om vished for, at en plan eller et projekt skal påvirke et Natura 2000-område væsentligt, før en konsekvensvurdering er påkrævet.

Kravet om konsekvensvurdering gælder også for planer og projekter udenfor et Natura 2000-område, hvis disse planer eller projekter kan påvirke væsentligt ind i Natura 2000-området.

Det er kun i forbindelse med den foreløbige vurdering af en plan eller et projekts indvirkning på et Natura 2000-område, at væsentlighedsbegrebet kan finde anvendelse. I selve konsekvensvurderingen skal det dokumenteres på baggrund af bedste videnskabelige viden, om planen eller projektet kan skade det pågældende Natura 2000-område. Det skal på baggrund af forsigtighedsprincippet kunne afvises, at en plan eller et projekt vil skade, før det kan besluttes at gennemføre planen eller projektet (se afsnit 5.9.3 om forsigtighedsprincippet).

Fortolkning af, at væsentlighedsbegrebet ikke finder anvendelse i forhold til konsekvensvurderinger, er en stramning i forhold til tidligere fortolkning. Stramningen følger af EU-Domstolens praksis, især ”Muslingedommen”.

5.9.3. Forsigtighedsprincippet

Forsigtighedsprincippet spiller en central rolle i administrationen af Natura 2000-områder. Forsigtighedsprincippet skal anvendes ved den foreløbige vurdering af, om en plan eller et projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan antages at påvirke et beskyttet område væsentligt, jf. ”Muslingedommen”. I konsekvens af forsigtighedsprincippet statuerer EU-Domstolen, at der skal foreligge vished for, at en plan eller et projekt ikke påvirker et Natura 2000-område. Hvis væsentlig skade ikke kan udelukkes i den foreløbige vurdering, udløses kravet om konsekvensvurdering.

Viser den foreløbige vurdering, at der er behov for en konsekvensvurdering, finder forsigtighedsprincippet også anvendelse i forhold til tolkningen af selve konsekvensvurderingen.

Forsigtighedsprincippet indebærer, at hvis der er videnskabelig tvivl om skadevirkninger, dvs. at skade ikke kan udelukkes, skal denne tvivl komme Natura 2000-områder til gode. Hensynet til de udpegede områder skal vægtes højest.

Forsigtighedsprincippet anvendes f.eks. i tilfælde, hvor videnskabelige oplysninger er ufuldstændige, foreløbige eller usikre, samt i tilfælde, hvor en foreløbig videnskabelig vurdering viser, at der er risiko for eventuelle skadelige indvirkninger på arter eller naturtyper.

Alle aspekter af en plan eller et projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter vil kunne påvirke et Natura 2000-områdes bevaringsmålsætning, skal inddrages i en konsekvensvurdering. Forsigtighedsprincippet kræver, at den kompetente myndighed skal have vished for, at planen eller projektet ikke kan skade Natura 2000-området, før planen kan vedtages, eller projektet kan tillades.

Det vil sige, at en plan eller et projekt først må vedtages eller tillades, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at planen eller projektet ikke skader Natura 2000-området (omvendt bevisbyrde).

Områdernes størrelse og karakter kan dog have betydning for, hvad der ud fra en proportional betragtning skal vurderes nærmere. Typisk vil det på forhånd for visse arter og naturtyper helt kunne afvises, at en plan eller et projekt kan skade et område. Der kan være situationer, hvor det ikke vil være relevant at iværksætte nærmere undersøgelser, f.eks. hvis et anlæg lokaliseres udenfor Natura 2000-områder, og det uden rimelig tvivl kan konkluderes, at naturtyper eller arter inde i området ikke påvirkes, alene på grund af afstanden.

Muligheden for under særlige omstændigheder at fravige beskyttelsen er beskrevet i kapitel 5.10 nedenfor.

5.10. Fravigelse af beskyttelsen i Natura 2000-områder

5.10.1. Fravigelse i Natura 2000-områder

Det overordnede princip i Habitatbekendtgørelsen og habitatdirektivet er, at beskyttelsen af arter og naturtyper **ikke** kan fraviges. § 10 i Habitatbekendtgørelsen (der svarer til artikel 6.4 i habitatdirektivet) indeholder imidlertid mulighed for at fravige beskyttelsen i helt særlige tilfælde.

Der er altså en begrænset mulighed for fravigelser, men der skal foreligge tungtvejende grunde og omfattende vurderinger, før en fravigelse kan foretages. Det fremgår af EU-Domstolens retspraksis, at fravigelsesbestemmelsen skal fortolkes restriktivt, jf. Sag C-127/02 Muslingedommen, C-304/05 Kommissionen mod Italien samt Sag C-239/04 Kommissionen mod Portugal.

5.10.2. Betingelser for fravigelse af beskyttelsen

- Beskyttelsen kan kun fraviges i tilfælde, hvor der foreligger bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af økonomisk eller social art, og
- hvor der ikke findes alternativer.
- Fravigelse forudsætter, at der træffes alle de nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at sammenhængen i Natura 2000-netværket bevares.

Kommissionen har i 2007 udgivet en vejledning om fravigelsesbestemmelsen i habitatdirektivets artikel 6.4 - http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/art6/guidance_art6_4.pdf

Bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser

Med bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser henvises til situationer, hvor en plan eller et projekt må anses for uundværlig som led i foranstaltninger eller politikker, der beskytter grundlæggende værdier for borgeres liv, statens og samfundets grundlæggende politik eller udførelsen af aktiviteter af økonomisk eller social art, der opfylder specifikke forpligtigelser til offentlig service.

Projekter, der opfylder kravet om at være af væsentlig samfundsinteresse, vil almindeligvis være projekter af national karakter. Dermed kan hensynet til privatøkonomiske interesser normalt ikke begrunde en fravigelse.

For områder hvor prioriterede arter og naturtyper berøres gælder, at bydende nødvendige hensyn alene kan omfatte hensynet til menneskers sundhed, den offentlige sikkerhed eller gavnlige virkninger for miljøet eller andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser efter udtalelse fra Europa-Kommissionen. Det er Naturstyrelsen, der forestår kontakten til Europa-Kommissionen, jf. Habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 6.

Alternative løsninger

EU-Domstolen har fastslået, at fravigelse endvidere kun kan finde sted hvis det er bevist, at der ikke findes alternative løsninger, jf. sag C-239/04 Kommissionen mod Portugal. Mulighederne for at anvende alternative løsninger skal derfor undersøges grundigt. Er der flere løsningsalternativer, må skader på

området undersøges og sammenlignes. Der må herefter tages stilling til, om et løsningsalternativ skal anvendes, eller om planen eller projektet skal forkastes. Hvis der er flere løsningsalternativer, er der pligt til at vælge det løsningsalternativ, der er mindst indgribende.

Kompenserende foranstaltninger

I sager, hvor fravigelse er nødvendig, skal alle de nødvendige kompensationsforanstaltninger gennemføres for at opveje en skade, der ikke har kunnet forhindres eller forebygges ved at integrere afværgeforanstaltninger i planen eller projektet. Kompenserende foranstaltninger er således forskellige fra afværgeforanstaltninger ved at skulle "reparere" på en skade.

Eksempler på kompensationsforanstaltninger kan f.eks. være at genskabe eller forbedre en naturtype, eller at ændre et områdes afgrænsning og eventuelt at inddrage erstatningsarealer. En kompenserende foranstaltning er en foranstaltning, der skal opveje de skader, som en plan eller et projekt medfører på et Natura 2000-netværket. De kompenserende foranstaltninger skal ligge ud over, hvad der i forvejen kræves efter habitatdirektivet og Habitatbekendtgørelsen.

Kompensationsforanstaltninger kan foretages indenfor det Natura 2000-område, der påvirkes, eller i et andet Natura 2000-område. Det væsentlige er, at sammenhængen i Natura 2000-netværket bevares.

Kompensationsforanstaltningen skal normalt være tilendebragt, inden skaden som følge af planen eller projektet indtræder, med mindre det kan bevises, at samtidighedskravet ikke er nødvendigt for at sikre, at det pågældende områdes bidrag til Natura 2000-nettet opretholdes.

5.10.3. Procedure ved fravigelse

Før der træffes afgørelse vedrørende en plan eller et projekt, der i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en konsekvensvurdering af den pågældende aktivitet.

Viser konsekvensvurderingen, at projektet eller planen vil medføre skade på de beskyttede arter eller naturtyper, skal myndigheden tage stilling til, om beskyttelsen skal vige for andre hensyn. Inden der træffes endelig beslutning i sagen, skal Naturstyrelsen høres, jf. § 10, stk. 5 i Habitatbekendtgørelsen.

Redegørelse til Naturstyrelsen skal indeholde en begrundelse for, hvorfor det anses for nødvendigt at gennemføre planen eller projektet af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, og i tilfælde hvor prioriterede arter og naturtyper berøres, at de foreligger bydende nødvendige hensyn til sundhed, sikkerhed og miljø. Det skal ligeledes godtgøres, at der ikke findes nogen alternativ løsning, og at den mindst skadelige løsning er valgt.

Fravigelsen kræver desuden altid, at der træffes de nødvendige kompensationsforanstaltninger for at opveje den skade der sker, så sammenhængen i Natura 2000-netværket bevares. Der skal således også redegøres for mulige kompensationsforanstaltninger i forbindelse med en evt. fravigelse af beskyttelsen, og det skal begrundes, at de mulige kompensationsforanstaltninger opvejer skaden.

Naturstyrelsen skal have så godt et grundlag som muligt for at komme med en udtalelse for eller imod nødvendigheden af en plan eller et projekt, herunder om der er tale om en fravigelse. I praksis vil det betyde, at Naturstyrelsen først skal høres, når der foreligger et udkast til en endelig plan eller afgørelse, hvor konsekvenserne er fuldt belyst. Det gælder også i sager, hvor der indgår en offentlighedsfase, uanset om Naturstyrelsen har vurderet et udkast i offentlighedsfasen.

Baggrunden herfor er bl.a., at der i en offentlighedsfase kan ske ændringer i en plan eller et projekt, som kan medvirke til at minimere eller fjerne eventuelle negative virkninger på et Natura 2000-område, hvorefter en udtalelse fra Naturstyrelsen ikke vil være nødvendig.

Hvis der ikke foreligger tilstrækkelige oplysninger, vil Naturstyrelsen bede om yderligere oplysninger, før der gives en udtalelse.

I sager hvor Naturstyrelsen skal høres, kan der ikke træffes afgørelse, før Naturstyrelsen har afgivet en udtalelse.

Hvis en myndighed vælger ikke at følge Naturstyrelsens udtalelse imod gennemførelsen af et projekt eller en plan og træffer afgørelse om at gennemføre den/det pågældende plan/projekt, kan Miljøministeriet anvende lovgivningens almindelige regler (klagemuligheder og lign.) til at få afprøvet, om forpligtigelserne er opfyldt.

Naturstyrelsen skal underrette Europa-Kommissionen om kompensationsforanstaltninger ved alle fravigelser. Hvis fravigelsen af beskyttelsen i et Natura 2000-område, der indeholder prioriterede naturtyper og/eller dyre- eller plantearter, er begrundet i andre hensyn end bydende nødvendige hensyn til menneskers sundhed, den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, skal der indhentes en udtalelse fra Europa-Kommissionen. Det er Naturstyrelsen, der indhenter denne udtalelse, før styrelsen kan afgive sin udtalelse, jf. Habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2 og stk. 5-6.

5.11. Klage

Habitatbekendtgørelsen rummer i sig selv ingen klageregler, men hovedparten af de love, der skal træffes afgørelse efter, har klageregler, hvorefter afgørelser kan påklages til klagenævn.

6. Hovedprincipper for administrationen af beskyttelsen af visse arter

Habitatbekendtgørelsens principper for at beskytte visse arter er:

- Der må ikke gives tilladelser eller vedtages planer m.v., der kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for visse dyrearter, de såkaldte bilag IV-arter, i deres naturlige udbredelsesområder.
- Ved vurderingen kan der anlægges en bred, økologisk betragtning af yngle- og rasteområder til grund (den såkaldte økologiske funktionalitet).
- Der må ikke gives tilladelse eller vedtages planer, der kan ødelægge bilag IV-plantearter.
- Beskyttelsen kan kun fraviges i helt særlige tilfælde.

6.1 Indledning

Habitatbekendtgørelsen fastlægger bindende retningslinjer for myndighedernes administration og planlægning m.v. med henblik på at sikre, at yngle- og rasteområder for arter på habitatdirektivets bilag IV a ikke beskadiges eller ødelægges, jf. Habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 1. Planter på direktivets bilag IV b må ikke ødelægges, jf. Habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 2. Beskyttelsen gælder overalt i landet. Muligheden for under særlige omstændigheder at fravige beskyttelsen er beskrevet i afsnit 6.7.1.

Direktivets regler, der næsten ordret er gengivet i bekendtgørelsen, er i ordlyden ret restriktive. EU-Domstolen har understreget forpligtelserne og lagt vægt på, at medlemslandene er forpligtet til at indføre ”en streng beskyttelsesordning” som led i at bevare den fælles europæiske naturarv.

Europa-Kommissionen har udarbejdet en vejledning om, hvordan artikel 12-beskyttelsen skal fortolkes og introduceret muligheden af en mere fleksibel beskyttelse af yngle- og rasteområder, baseret på en bredere økologisk forståelse (vedvarende økologisk funktionalitet). Kommissionens vejledning er ikke bindende, men giver et vigtigt bidrag til fortolkningen. Vejledningen til Habitatbekendtgørelsen bygger derfor bl.a. på Kommissionens vejledning.

Bekendtgørelsens regler om bilag IV-arter tager udgangspunkt i de gældende regler inden for Miljøministeriets ansvarsområde, hvor afgørelser kan have betydning for bilag IV-arter. Der er altså ikke tale om ny regulering, men om krav til administrationen af den eksisterende lovgivning.

I 2009 gennemførtes et generelt forbud mod forsætligt at forstyrre de dyrearter, som er omfattet af henholdsvis bilag 3 og bilag 1 til de 2 love, hvis det har skadelig virkning for arten eller bestanden, ligesom det blev forbudt at beskadige eller ødelægge de omfattede dyrearters yngle- eller rasteområder, jf. naturbeskyttelseslovens § 29 a samt jagt- og vildtforvaltningslovens § 6 a og § 7. I bemærkningerne til L 153 (2008-09) er der en gennemgang af de omfattede arter og den lovgivning, der i øvrigt beskytter

arterne og deres levesteder (se også afsnit 2.2.1). Der kan kun undtagelsesvist meddeles dispensation på visse betingelser fra dette forbud. Naturstyrelsen er myndighed.

Hvis en myndighed efter habitatbekendtgørelsen skal tage hensyn til bilag IV-arter, jf. bekendtgørelsens § 11-12, skal sagen ikke samtidig behandles i forhold til naturbeskyttelseslovens § 29 a, jf. lovens § 65, stk. 7.

6.1.1 Beskyttelse af bilag IV-arter i Natura 2000-områder

Flere bilag IV-arter er også opført på habitatdirektivets bilag II og indgår i udpegningsgrundlaget for en række habitatområder. For habitatområderne gælder særlige regler om at vurdere konsekvenser af planer og projekter for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for at beskytte, jf. kapitel 5 om hovedprincipper for administrationen af Natura 2000-områderne. Desuden gælder der særlige krav om aktiv forvaltning af disse områder. I vejledningens bilag 1 er de bilag IV-arter, der samtidig kan være udpegningsgrundlag i habitatområder, markeret.

– Afgørelser om bilag IV-arter i habitatområder, hvor den samme art er udpegningsgrundlag, skal behandles efter begge procedurer (hhv. §§ 6-9 og §§ 11-12 i habitatbekendtgørelsen).

I habitatområder, hvor arter, der både er opført på habitatdirektivets bilag II og IV, er på udpegningsgrundlaget, vil områdebeskyttelsen normalt også opfylde de krav, som direktivet stiller til beskyttelse af bilag IV-arterne. I disse tilfælde har Habitatbekendtgørelsens § 11 i praksis ingen selvstændig betydning, men det skal fremgå af afgørelsen, at der er taget stilling til kravene i § 11.

I andre tilfælde, hvor bilag IV-arter ikke indgår i udpegningsgrundlaget, kan hensynene til bilag IV-arterne og udpegningsgrundlaget i Natura 2000-området som regel kombineres eller varetages sideløbende.

Hensynet til udpegningsgrundlaget i Natura 2000-områder kan i helt særlige situationer gøre det nødvendigt at fravige artsbeskyttelsen (f.eks. ved naturgenopretning – hævning af vandstand m.m.). En sådan fravigelse kræver dispensation efter reglerne i § 12 - se afsnit 6.7 om fravigelse og klage. Det gælder også, hvis det besluttes at forbedre forholdene for en bilag IV-art til skade for en anden.

6.2 Hvilke arter skal beskyttes

Habitatbekendtgørelsens §§ 11-12 retter sig mod visse arter, som fremgår af habitatdirektivets bilag IV. De danske arter fremgår af vejledningens bilag 1 Oversigt over danske naturligt hjemmehørende arter, der er omfattet af habitatdirektivets bilag IV. De fremgår også af bekendtgørelsens bilag 11. Listen over arter rummer både sjældne og mere udbredte arter. Læs mere om bilag IV-arterne på Naturstyrelsens hjemmeside [Habitatdirektivet/Bilag_IV_dyrearer](#)

Til de sjældne arter hører bl.a. billearten eremit, fiskearten snæbel og klokkefrøen, der kun findes ganske få steder i Danmark, og som ofte er yderligere beskyttet af andre naturbeskyttelsesregler, f.eks. i Natura 2000-områder eller i artsfredningsbekendtgørelsen. Det gælder bl.a. alle planterne, f.eks. orkideen fruesko.

Mere udbredte og lokalt almindelige arter er spidssnudet frø, stor vandsalamander, odder og flere flagermusarter. Mange af de beskyttede arter forekommer i store dele af landet.

– Myndighederne skal, hvor der skal planlægges eller gives tilladelse m.v., være opmærksomme på, om arterne forekommer eller kan forekomme i eller omkring det berørte område.

F.eks. kan vandhuller i områder, hvor der planlægges byudvikling, huse beskyttede paddere, og træer/trægrupper kan rumme flagermus. Nye veje kan gennemsikre områder med odder eller spærre for padders vandring mellem yngle- og rasteområder.

For nogle af de sjældne omfattede arter findes der ret præcise oplysninger om, hvor de forekommer. For andre, især de mere almindelige, findes der ikke præcise oplysninger om deres yngle- og rasteområder. Det påhviler myndigheden at afklare, om en ansøgt aktivitet kan skade en bilag IV-arts yngle- eller rasteområde. Selvom arterne stadig lokalt eller regionalt kan være forholdsvis almindelige i Danmark,

kan de eller deres levesteder samlet set godt være i tilbagegang i Danmark og/eller i EU. F.eks. er det velkendt, at paddernes levesteder er gået stærkt tilbage i en årrække. Se også afsnit 6.5.6.

Danmarks Miljøundersøgelser har lavet et katalog over de enkelte dyrearter, hvor arternes udbredelse, levevis og yngle- og rasteområder beskrives (se Håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV. DMU 2007). Der kan hentes inspiration til praktisk håndtering af arterne i dette katalog. Desuden beskrives mulige konflikter mellem arterne og administration/planlægning, og der gives forslag til konkrete afværgeforanstaltninger.

Der er endvidere udarbejdet informationsmateriale til lodsejere og andre om beskyttelsen af bilag IV-arter, ligesom der er udarbejdet informationsmateriale om god praksis i skovdriften af hensyn til flagermus (se under information på Habitatdirektivet/Bilag_IV_dyrearter).

Arterne er meget forskellige. Det er derfor meget forskelligt, hvilke potentielle konflikter, der kan opstå i forbindelse med ansøgte eller planlagte ændringer i arealanvendelse eller igangsætning af aktiviteter m.v.

6.3 Yngle- og rasteområder for de beskyttede dyrearter

6.3.1. Definitioner af yngle- og rasteområder

Yngle- og rasteområderne er en vigtig del af bilag IV-arternes levesteder. Yngle- og rasteområderne må ikke beskadiges eller ødelægges, jf. habitatbekendtgørelsens § 11.

Beskyttelsen gælder ikke for områder, hvor arterne søger føde, medmindre de samtidig bruges som yngle- eller rasteområde.

Yngleområder

Yngleområder indeholder derfor områder, som er nødvendige for:

- Parring eller kurtisering
- Redebygning, hulebygning, fødsel eller æglægning
- Opvækst af yngel og unger

Definitionen dækker også områder i nærheden, hvor afkommet er afhængigt af disse arealer. Yngleområder som benyttes løbende hvert år eller med års mellemrum skal beskyttes, selv når de ikke aktuelt benyttes af de relevante arter.

For padder er det eksempelvis ynglevandhullerne, for odderen den hule, hvor ungerne fødes og for eremitten det træ, hvor arten lever. Yngle- og rasteområdet vil i de fleste tilfælde omfatte mere end blot lige den plet, hvor ynglen forekommer. F.eks. må de buske, der skjuler indgangen til odderhulen eller randzonen til vandhullet, hvor de nyforvandlede frøer kravler op, betragtes som en integreret del af yngleområdet.

Set ud fra en bredere økologisk betragtning vil yngleområdet omfatte hhv. et netværk af vandhuller for padder, de dele af et vandløbssystem, som odderen udnytter i yngletiden samt den gamle løvskov, hvor der findes eremitter.

Rasteområder defineres som områder, som er vigtige for at sikre overlevelsen af enkelte dyr eller bestande, når de er i hvile.

Rasteområder er således områder, hvor arten i eller udenfor yngletiden:

- opholder sig for at hvile, sove eller overvintre (dvale)
- opholder sig i skjul i større koncentrationer (flokke)
- opholder sig for f.eks. at opfylde vigtige livsfunktioner (f.eks. solbadning el.lign.)

Rasteområder, som benyttes løbende hvert år eller med års mellemrum, skal beskyttes, selv når de ikke aktuelt benyttes af de relevante arter.

Eksempler på rasteområder kan være træer med hulheder eller kalkminer for flagermus, vinterhiet for hasselmus, de solvendte skrænter, hvor markfirbenet opholder sig, eller vandhuller, hvor paddeyngel vokser op, men ikke er udklækket. Rasteområder kan ofte være vanskeligere at stedfæste i praksis, men også rasteområder kan som regel defineres ud fra en bredere økologisk betragtning og kan omfatte netværk af lokaliteter, med eller uden sammenhæng til yngleområderne.

Fælles for områderne er at

- de regelmæssigt bliver anvendt af arten. Der kan gå halve og hele år imellem arten udnytter en given lokalitet, men området kan godt være i regelmæssig brug og essentielt for den art, der skal beskyttes. Det gælder f.eks. overvintringslokaliteter for flagermus, der ikke anvendes om sommeren, og ynglevandhuller for padder, der ikke anvendes om vinteren. Det kan også gælde lokaliteter, som ligger i udkanten af yngle- og rasteområdet.
- spontane og tilfældige forekomster af arter i områder, der ikke regelmæssigt udnyttes af arten, f.eks. strejfer af bilag IV-arter fra andre lande, som udgangspunkt ikke er omfattet af beskyttelsen, medmindre der er tale om individer i en bestand, hvis lokale udbredelsesområde krydser landegrænser.
- områderne skal være nødvendige for bestandene af de pågældende arter, dvs. at de skal vurderes at have betydning for at opretholde den bestand, der kan berøres af en given aktivitet.
- områderne skal kunne stedfæstes og med rimelighed afgrænses.

Se også afsnit 6.6.1 nedenfor og Kommissionens vejledning om artikel 12.

6.3.2. *Afgrænsning af områderne – enkeltlokaliteter eller funktionelle enheder?*

Ynglelokaliteter er for flere bilag IV-arter lette at afgrænse (vandhullet, træet, reden, hulen, evt. de nærmeste omgivelser). Det kan dog være svært at registrere artens forekomst. Det kan bl.a. være svært at finde markfirbenets nedgravede ægsamlinger, flagermusenes tilholdssteder eller eremitten, der findes inde i træstammerne.

For nogle arter er yngle- og rasteområder sammenfaldende. Det gælder f.eks. hasselmusen, som typisk overvintrer i samme område, hvor den har sin sommerrede, eller markfirbenet, som solbader samme steder, som den lægger æg. I et samlet yngleområde med flere vandhuller vil vigtige rasteområder for nogle padder (afhængigt af de enkelte arter) ofte være at finde i vandhullernes nærmeste omgivelser (ofte indenfor 500 m fra vandhullet, om end afstanden kan være væsentligt større).

Men for nogle arter er det vanskeligt at afgrænse egentlige rasteområder. Nogle padder bevæger sig udenfor yngletiden meget omkring, gemmer sig under sten eller grene eller graver sig ned, som regel kun et enkelt individ på et sted. Rasteområderne i snæver forstand for disse arter kan i praksis være svære at udpege som grundlag for en administration.

I den daglige administration kan det især for de mere udbredte arter være langt mere hensigtsmæssigt at betragte yngle- og rasteområder under ét, da det i administration og planlægning giver mulighed for at håndtere arterne mere fleksibelt ud fra en bredere økologisk forståelse for arten (se afsnit 6.6).

For flere oplysninger om de enkelte arters yngle- og rasteområder kan henvises til DMU's håndbog om bilag IV-arter (faglig rapport fra DMU, nr. 635, 2007).

6.4. *Planterne på bilag IV*

Plantearter på habitatdirektivets bilag IV må ikke ødelægges uanset livsstadie, jf. Habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 2.

Beskyttelsen gælder overalt i landet, men langt de fleste kendte danske lokaliteter med regelmæssigt forekommende planter på bilag IV er udpeget som Natura 2000-områder. Det betyder, at de er underlagt den yderligere beskyttelse, der følger af denne udpegning, og som omfatter artens leve- (vokse-) sted. Alle plantearterne er desuden fredet og må ikke plukkes eller rives op, jf. artsfredningsbekendtgørelsen.

I langt de fleste tilfælde, hvor voksestederne ligger indenfor Natura 2000-områder, vil beskyttelsen i Habitatbekendtgørelsens § 11 reelt varetages gennem de særlige Natura 2000-regler, som også skal beskytte levestedet, jf. kapitel 5 om hovedprincipper for administrationen af Natura 2000-områderne.

Da alle de omfattede plantearter er fredede og deres voksesteder inden for Natura 2000-områderne beskyttet efter de særlige Natura 2000-regler, giver forbuddet mod at ødelægge planterne ikke anledning til selvstændige overvejelser i relation til Habitatbekendtgørelsens § 11.

På Naturstyrelsens hjemmeside om Natura 2000 er der oplysninger om, i hvilke habitatområder, de pågældende arter er på udpegningsgrundlaget.

6.5. Grundlaget for at træffe afgørelse

6.5.1. Hvornår i en beslutningsproces skal en sag vurderes?

Habitatbekendtgørelsen indeholder i § 11 et krav om, at alle planer og projekter skal vurderes i forhold til deres virkning på bilag IV-arter.

Hensynet til beskyttede arter bør inddrages så tidligt som muligt i beslutningsprocessen, hvor der ansøges om en tilladelse eller lign. eller udarbejdes en plan. Derved vil der i god tid kunne tilvejebringes de nødvendige oplysninger, så evt. konflikter mellem artsbeskyttelsen og en plan eller et projekt kan afværges.

Der kan være situationer, hvor den meget konkrete håndtering af bilag IV-arterne kan være vanskelig at foretage i f.eks. en overordnet planlægning, der skal følges op af efterfølgende konkret sagsbehandling eller detailplanlægning. Kravet om at vurdere påvirkningen af bilag IV-arter gælder også for disse typer af sager, men det kan være nødvendigt at udskyde den endelige stillingtagen.

En helt afgørende forudsætning for at kunne udskyde endelig stillingtagen i disse sager er, at det ikke i selve planlægningsfasen er muligt at vurdere de helt konkrete påvirkningsfaktorer. Baggrunden er bl.a., at der kan gå lang tid mellem plan og realisering, og at de konkrete forhold kan have ændret sig på tilladelsestidspunktet i forhold til planlægningstidspunktet.

Det gælder især i forhold til råstofplaner, hvor der udlægges store råstofgraveområder eller i forbindelse med overordnede arealreservationer til større anlæg, f.eks. lednings- og vejtracéer, hvor der ikke er taget stilling til den konkrete udformning af tilladelser eller anlæg. Her kan der først i en efterfølgende detaljeret tilladelse eller detailplanlægning tages endelig stilling til håndtering af bilag IV-arterne.

Udskydes endelig stillingtagen, indebærer det risiko for, at de efterfølgende tilladelser m.v. ikke kan gives som forudsat i den generelle plan. De efterfølgende tilladelser/detailplaner er selvstændigt bundet af kravet om at varetage bilag IV-hensyn, jf. § 11 i Habitatbekendtgørelsen. Det bør i givet fald fremgå eksplicit af den overordnede plan, at denne risiko foreligger.

6.5.2. Ikke muligt at udskyde stillingtagen i forhold til Natura 2000-områder

Muligheden for at udskyde stillingtagen er ikke til stede, når der planlægges aktiviteter, der kan påvirke Natura 2000-områderne, dvs. reglerne i Habitatbekendtgørelsens §§ 6-9.

For Natura 2000-områderne gælder efter habitatdirektivet et eksplicit formkrav om, at alle planer og projekter skal vurderes for deres virkning på områdernes udpegningsgrundlag. Det har betydning for bilag IV-arter, som tillige er bilag II-arter. I vejledningens bilag 1 er de bilag IV-arter, der samtidig kan være udpegningsgrundlag i habitatområder, markeret.

For Natura 2000-områderne gælder endvidere et særligt forsigtighedsprincip i alle situationer, hvor det ikke kan afvises, at en afgørelse *kan* påvirke, uanset hvor overordnet en plan måtte være, jf. afsnit 5.9.3 om forsigtighedsprincippet. Der gælder ikke tilsvarende formkrav eller betingelser i forhold til Habitatbekendtgørelsens § 11.

6.5.3. Indledende "foreløbig vurdering"

I en lang række sager omfattet af habitatbekendtgørelsen vil det i en indledende ”foreløbig vurdering” som regel hurtigt ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder kunne afgøres, om en konkret aktivitet vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder.

Det kan ofte udelukkes, at et areal, der kan påvirkes af den ansøgte eller planlagte aktivitet, rummer yngle- eller rasteområder eller voksesteder for bilag IV-arter. F.eks. vil mange sager i bymæssig bebyggelse eller sager der vedrører miljøbeskyttelsesloven ikke være relevante i forhold til artsbeskyttelsen, selvom de er omfattet af Habitatbekendtgørelsens regler.

I de sager, hvor der er et formelt krav om screening, f.eks. i SMV- eller VVM-sager, kan den foreløbige vurdering efter Habitatbekendtgørelsen ske i sammenhæng hermed.

I de situationer, hvor den foreløbige vurdering viser, at bilag IV-arter kan påvirkes, vil det være nødvendigt at belyse sagen nærmere og vurdere, om yngle- og rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt eller forskellige livsstadier af bilag IV-planter bliver ødelagt. Hvis det allerede i den foreløbige vurdering er åbenbart, at områderne kan beskadiges eller ødelægges, er der som regel ikke grundlag for at vedtage planen eller projektet i den foreliggende form. Se nærmere om fravigelsesbetingelserne i afsnit 6.7.1 Strenge betingelser for at fravige beskyttelsen og 6.7.2. Fravigelse kræver udtalelse fra Naturstyrelsen.

6.5.4. Hvem skal tilvejebringe oplysninger?

Det er myndighedens ansvar at sikre sig, at en sag afgøres på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. Myndigheden skal således påse, at der er tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, at yngle- og rasteområder ikke beskadiges eller ødelægges eller at livsstadier af bilag IV-plantearter ødelægges. Vurderinger af konsekvenserne skal fremgå af redegørelsen (planforslag) eller den konkrete tilladelse el.lign., jf. Habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 3.

Naturklagenævnet har i flere sager fremhævet, at generelle forvaltningsretlige principper (officialprincippet) forudsætter, at myndighederne skal søge sagen tilstrækkeligt oplyst, inden der træffes afgørelse, men at der ikke er egentlige formelle krav om omfanget af undersøgelser (se bl.a. Farum Kaserne-sagen - NKO orienterer nr. 296).

I det omfang myndigheden ikke umiddelbart har adgang til de for sagsbehandlingen nødvendige oplysninger, f.eks. de i afsnit 6.5.6 nævnte databaser eller hjemmesider, vil myndigheden i en konkret sag kunne pålægge ansøger at tilvejebringe disse oplysninger, forudsat at der er hjemmel hertil. Der er aktuelt (2011) hjemmel til dette på følgende sagsområder:

- VVM-pligtige sager (jf. planlovens § 57 a, stk. 5)
- Vandløbsloven (jf. vandløbslovens § 58)
- Okkerloven, (jf. okkerlovens § 11, stk. 1)
- Vandforsyningsloven (jf. vandforsyningslovens § 8)
- Havmiljøloven (klapning) (jf. havmiljølovens § 26, stk. 4, og § 28)
- Lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug (jf. bekendtgørelse nr. 294 af 31. marts 2009 om tilladelse og godkendelse mv. af husdyrbrug § 6, stk. 3, jf. lovens § 18, stk. 2 samt bekendtgørelse nr. 463 af 21. maj 2007 om brugerbetaling for godkendelse og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse, bilag 2, afsnit 2, jf. lovens § 72 og § 78)³⁾.
- Miljø- og genteknologiloven, (jf. miljø- og genteknologiloven § 15)
- Lov om miljøbeskyttelse (jf. bekendtgørelse nr. 463 af 21. maj 2007 om brugerbetaling for godkendelse og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse, bilag 2, afsnit 2, jf. lovens § 88, stk. 1 og stk. 2 samt § 92)⁴⁾,

For alle lovområder gælder dog det almindelige princip om proportionalitet, dvs. at ansøgers evt. udgifter til at fremskaffe oplysninger til brug for sagsbehandlingen skal stå i rimeligt forhold til ansøgningens omfang. Det beror på en konkret vurdering, om det er tilfældet.

For de lovområder, hvor der ikke er en hjemmel til at pålægge ansøger udgifter, afholder myndigheden som udgangspunkt udgifterne. I visse tilfælde kan en ansøgning imidlertid være omfattet af flere regelsæt

med forskellige hjemler. F.eks. er der ikke i medfør af råstofloven udstedt regler om, at kommunen kan pålægge ansøger sådanne udgifter, men de fleste råstofsager, hvor konsekvensvurdering vil være aktuel, er samtidig VVM-pligtige, hvorfor kommunen i disse sager kan pålægge ansøger evt. udgifter til vurdering.

Det er endvidere i andre sager konstateret, at bygherrer, entreprenører eller andre har tilvejebragt den nødvendige viden.

6.5.5. Hvilke oplysninger er nødvendige?

Der kan ikke fastlægges entydige kriterier for omfanget og karakteren af de oplysninger, der er nødvendige. Det afhænger af den konkrete situation.

Der kan bl.a. i tilfælde af ældre oplysninger være behov for at vurdere, om oplysningerne skal opdateres for at afgøre, om arten rent faktisk fortsat forekommer i de berørte områder. Der kan ikke fastsættes præcise kriterier for, hvornår oplysninger er for gamle, da arterne er meget forskellige, ligesom den naturlige udvikling (f.eks. tilgroning) af et område kan have betydning for, om en art er til stede.

Der er ikke som for sager, der kan påvirke Natura 2000-områder, et entydigt krav om, at afgørelsen skal hvile på den bedste videnskabelige viden, men Naturklagenævnet har dog understreget, at de almindelige forvaltningsretlige krav til sagens oplysning skal være opfyldt (se bl.a. Naturklagenævnet Orienterer nr. 296).

Habitatbekendtgørelsen fastsætter ikke særlige krav til omfanget af eller metode til undersøgelser m.v. Det er således fortsat op til myndighederne at afgøre de konkrete behov i den konkrete situation, ligesom det er myndigheden, der i sidste ende tager stilling til, om sagen er tilstrækkeligt oplyst til at kunne vurdere, om en handling vil beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder.

6.5.6. Hvor skaffes oplysninger om arten?

Hvis naturområder eller halvnaturområder berøres af en ansøgt aktivitet eller en plan, er der en stor sandsynlighed for, at bilag IV-arters yngle- eller rasteområder kan blive berørt. Typisk gælder det vandhuller og deres omgivelser (især padder og insekter), moser og enge (padder, birkemus), løvskove eller skovnære områder (flagermus, hasselmus og visse padder), vandløb (især odder), solbeskinnet, uforstyrret græsland (markfirben).

DMU's artshåndbog giver et fingerpeg om, hvorvidt de pågældende arter findes på den pågældende egn.

Der er 2 led i at få oplyst sagen bedst muligt:

- 1) Der søges eksisterende oplysninger om bilag IV-arters forekomst. Det kan eksempelvis ske gennem:
 - a) DMU-håndbogen om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV,
 - b) Naturdatabasen, oprettet i et samarbejde mellem Miljøministeriet og Kommunernes Landsforening, der indeholder GIS-baserede oplysninger om bl.a. artsregistreringer, som måtte være foretaget af DMU, amter, Miljøministeriet eller andre – link til Naturdatabasen her.
 - c) Natura 2000-databasen – link her, hvor der kan søges efter områder, hvor relevante bilag IV-arter samtidig er på udpegningsgrundlaget for habitatområder, suppleret med oplysninger fra basisanalyserne, se nærmere for de enkelte områder: http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/Natura2000/Natura_2000_planer/Planforslag
 - d) Rapporter, oplysninger fra lokale organisationer og enkeltpersoner el.lign. Sådanne oplysninger kan bl.a. findes i databaser på internettet, som f.eks. www.dofbasen.dk eller www.fugleognatur.dk. Det er myndighedens ansvar, at oplysningerne er kvalitetssikrede.
- 2) Konkrete undersøgelser af artens forekomst i området, hvis der er en vis sandsynlighed for, at arten kan forekomme.

Den præcise forekomst af mere udbredte arter kendes ofte ikke. Der kan være et behov for yderligere undersøgelser, hvis der skal træffes afgørelser i dele af landet, hvor de vides at kunne forekomme, og hvor der er en sandsynlighed for, at mulige yngle- og rasteområder kan blive berørt.

Eventuelle undersøgelser skal ske målrettet med egnede metoder, og det skal sikres, at de foregår på de tidspunkter på året, hvor den pågældende art kan tænkes at udnytte et givet område. For eksempel skal mulige ynglevandhuller for padde undersøges forår-sommer (se bl.a. DMU-Håndbogen). Undersøgelserne skal således foregå på tidspunkter, hvor der vil være stor sandsynlighed for at konstatere arten, hvis den forekommer i området.

Der er eksempler på lokale myndigheder, der som led i en langsigtet strategi for fysisk planlægning har fået foretaget en mere detaljeret kortlægning af, hvor der forekommer bilag IV-arter (i det konkrete tilfælde især padde) i kommunen. Andre myndigheder vælger fra sag til sag at sikre, at de nødvendige oplysninger tilvejebringes.

6.6. Vurdering af om yngle- eller rasteområder beskadiges eller ødelægges

Myndighederne skal sikre sig, at yngle- eller rasteområder for bilag IV-dyrearter ikke beskadiges eller ødelægges af aktiviteter, som der ansøges om eller planlægges for.

Habitatbekendtgørelsen kræver, at vurderingen af hensynet til artsbeskyttelsen skal fremgå af afgørelsen eller redegørelsen til planforslag, jf. § 11, stk. 3.

6.6.1. Principper for at træffe afgørelse eller planlægge

Til forskel for Natura 2000-områderne gælder der ikke et *særligt* forsigtighedsprincip (omvendt bevisbyrde, jf. afsnit 5.9 Betingelser for beslutninger om planer og projekter) i forhold til beskyttelsen af bilag IV-arter. Naturklagenævnet har dog understreget, at de almindelige forvaltningsretlige krav til sagens oplysning skal være opfyldt (se bl.a. Naturklagenævnets afgørelse af 20. maj 2003, j.nr. 03-33/200-0064, NKO nr. 342, februar 2005 og NKO nr. 330, september 2004). Dette understreges også i Kommissionens artikel 12 vejledning, afsnit II.2.3.

Det må derfor antages, at der er et større skønsmæssigt rum for myndighederne i forhold til afgørelser efter bekendtgørelsens § 11, end tilfældet er efter § 6 og § 7.

Der kan derfor anvendes principper om fleksibel administration, hvor hensynet til arterne indarbejdes i planer eller projekter. Jo mere udbredte arterne er, desto større er sandsynligheden for, at der skal tages højde for dem i forbindelse med ansøgte planer og projekter. Det drejer sig f.eks. om spidssnudet frø, løvfrø, stor vandsalamander, flere arter af flagermus og odder. Samtidig er der dog tale om arter, hvor der i mange situationer forholdsvis enkelt kan indarbejdes de nødvendige hensyn ved at anvende principper om fleksibel administration, så yngle- eller rasteområder ikke beskadiges.

Vurderingerne bygger på en række forudsætninger:

- Klar årsagssammenhæng

Der skal være en klar årsagssammenhæng for, at en aktivitet vurderes at kunne beskadige eller ødelægge. Hvis det ikke kan godtgøres, er det ikke omfattet af bestemmelserne i § 11.

I forbindelse med eksempelvis tekniske anlæg (veje, broer, kabelføring), byudvikling o. lign., er det ofte ret åbenlyst, om yngle- eller rasteområder kan blive beskadiget eller ødelagt som følge af de fysiske påvirkninger fra planen eller projektet.

- Gradvise forringelser af yngle- og rasteområder er omfattet, men diffus forurening er normalt ikke omfattet

Beskadigelser kan også omfatte forringelser af yngle- og rasteområder. Aktiviteter, der gradvist kan forringe yngle- og rasteområder, må ikke finde sted. Dette kan vanskeliggøre vurderinger. Der skal dog under alle omstændigheder kunne påvises en klar sammenhæng mellem aktiviteten og påvirkningen af yngle- og rasteområdet.

Det kan eksempelvis have betydning i sager, hvor der skal tages stilling til ansøgninger eller planer, der kan medføre diffus påvirkning, f.eks. i en sag om udvidelse af et husdyrbrug. Der kan i den sammenhæng henvises til Miljøstyrelsens vejledning om godkendelse af husdyrbrug.

Andre eksempler på gradvise forringelser kan være tilladelser til vandindvinding, der kan medføre gradvis udtørring af yngle- eller rasteområder for padden, eller tilladelser til direkte udledninger, der kan ophobe forurenende stoffer i et yngle- eller rasteområde til skade for arter.

- Vurderinger af hensyn til kvaliteten af vandområder vil som hovedregel kunne anvendes til at vurdere, om det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for vandlevende arter

I yngle- og rasteområder i søer og vandløb (f.eks. snæbel, odder og padders yngleområder) er målsætningen for vandområdekvaliteten som oftest høj eller generel. En administration i overensstemmelse med denne målsætning, som også omfatter f.eks. fysiske forhold, vil normalt være tilstrækkelig til at undgå, at yngle- eller rasteområder beskadiges eller ødelægges. Det gælder f.eks. sager om udledning af spildevand (miljøbeskyttelsesloven), ændring af vandløb og vandføring (vandløbsloven), tilladelse til dræning (okkerloven) og tilladelser til vandindvinding (vandforsyningsloven).

- Princippet om vedvarende økologisk funktionalitet kan øge fleksibiliteten

Yngle- og rasteområder kan bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand. En bredere økologisk forståelse af yngle- og rasteområder giver mulighed for en mere fleksibel administration og planlægning i områder med især mere udbredte bilag IV-arter. Forudsætningen er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

Nogle arter er organiseret i delbestande, som står i forbindelse med hinanden gennem udvandring og indvandring, og som benytter et netværk af levesteder over tid og rum (eksempelvis padden og flagermus). Netværket kan ses som et samlet yngle- eller rasteområde for samlingen af delbestande som står i forbindelse med hinanden. De enkelte lokaliteter har hver især betydning for bestanden. Nogle vil ofte have mere betydning end andre. En skade på et levested et sted i netværket kan muligvis afværges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af levestederne andetsteds i netværket.

Det kan eksempelvis accepteres at nedlægge et vandhul, hvis der indenfor bestandens netværk etableres en eller flere nye vandhuller eller andre naturtyper, som samlet set sikrer, at den økologiske funktionalitet af den lokale bestands yngle- og rasteområde opretholdes på samme niveau som før nedlæggelsen af vandhullet.

Det kan i mange tilfælde også være muligt at forbedre kvaliteten af et nuværende yngle- eller rasteområde, f.eks. ved at rense et »dårligt« vandhul op, fjerne vegetation, der skygger vandfladen, udlægge mere dødt ved, forbedre ledelinjer m.m.

Princippet om erstatningsnatur er velkendt i administrationen af naturbeskyttelseslovens § 3, forudsat at det er muligt at erstatte eller genetablere tilsvarende yngle- eller rasteområde. Denne paragraf rummer en beskyttelse af naturtyper over en vis størrelsesgrænse. I tilfælde hvor der meddeles dispensation, er det fast praksis at kræve, at der laves erstatningsnatur i et nærmere bestemt omfang. Samme princip kendes fra administrationen af skovloven, hvor eventuel dispensation til nedlæggelse af fredskov kræver plantning af ny fredskov andet steds i et nærmere bestemt omfang.

- Afværgeforanstaltninger kan anvendes til at opretholde vedvarende økologisk funktionalitet

De foranstaltninger, der iværksættes for at opretholde den økologiske funktionalitet, betegnes her samlet som »afværgeforanstaltninger«. De afværger, at yngle- eller rasteområder samlet set beskadiges eller ødelægges. I DMU-håndbogen er der eksempler på afværgeforanstaltninger for enkelte arter, som myndigheden kan anvende, hvis der konstateres bilag IV-arter. Afværgeforanstaltninger må ikke forveksles med kompenserende foranstaltninger, se afsnit 5.10.2.

Metoden er velegnet for arter, som er hurtige til at kolonisere nye lokaliteter indenfor netværket, og hvor nye egnede levesteder vil kunne skabes over en kortere tidsperiode. Nye vandhuller kan graves til f.eks. padder.

Det er straks vanskeligere for andre arter. Det kan være vanskeligt at opretholde netværket, hvis der forsvinder lokaliteter med lang kontinuitet eller særlige fysiske og kemiske forhold, som ikke umiddelbart kan genskabes. Det kan være svært at genskabe f.eks. et gammelt egetræ med hulheder og de rigtige mikroklimatiske forhold til gavn for flagermus.

Generelt bør man først søge at tilpasse et projekt eller en plan, så man i videst muligt omfang undgår at skade den økologiske funktionalitet, før man tyr til at afværge skader gennem afværgeforanstaltninger. Det kan f.eks. dreje sig om, at man justerer et vejtracées forløb så meget som overhovedet muligt under hensyntagen til andre interesser, før man indbygger afværgeforanstaltninger.

– Der skal være en høj grad af sikkerhed for, at afværgeforanstaltninger virker

Der skal være høj grad af sikkerhed for, at afværgeforanstaltninger virker i tilstrækkeligt omfang, hvis myndigheden vælger denne mere fleksible tilgang. Jo større usikkerhed i kendskabet til arternes konkrete forekomst i et område, jo større kan behovet for afværgeforanstaltninger i form af at sikre mulige yngle- og rasteområder være. For padderne er der stort kendskab og fast tradition for at etablere velegnede nye lokaliteter. I DMU-håndbogen er der art for art eksempler på afværgeforanstaltninger eller henvisninger til, hvor der kan findes oplysninger herom.

Kendskab til arternes forekomst i det område, der skal træffes afgørelse for, kan have betydning for afgørelsens udfald. Hvis myndigheden har et godt kendskab til arternes forekomst, er det muligt ret præcist at lave afværgeforanstaltninger, så den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområdet opretholdes på mindst samme niveau som før aktivitetens udførelse. Er der tale om et svagere grundlag og dermed større usikkerhed, om der beskadiges eller ødelægges yngle- og rasteområder, kan der indbygges større sikkerhed i form af flere afværgeforanstaltninger. Herved kan man få vished for, at en aktivitet selv i værste fald ikke vil skade den økologiske funktionalitet, selvom man ikke er sikker på skadens faktiske størrelse. I den sammenhæng kan artens bevaringsstatus have betydning på omfang af afværgeforanstaltninger. Er der f.eks. tale om en sjælden art, kan der være større krav til sikkerhed for effekten heraf.

Hvor afværgeforanstaltninger er påkrævede, fastsættes der i konkrete sager klare vilkår herom. Vilkåret bør have en sådan karakter, at det kan håndhæves.

Der kan være situationer, hvor vedtagelsen af f.eks. et kommuneplantillæg forudsætter, at det projekt, som udløser plantillægget, skal suppleres med afværgeforanstaltninger, for at kommuneplantillægget lovligt kan vedtages. I de situationer er det en forudsætning for, at kommunen lovligt kan vedtage planen, at det fremgår af redegørelsen, hvilke afværgeforanstaltninger, der er integreret i projektet, og at de modvirker skader på yngle- og rasteområder. Hvor kommunalbestyrelsen selv er kompetent til efterfølgende at meddele de nødvendige tilladelser, kan der redegøres for, at man har til hensigt at meddele disse tilladelser til det tilpassede projekt.

For så vidt angår tilladelser fra andre myndigheder end kommunalbestyrelsen, kan der redegøres for, at andre myndigheder er bundet af bl.a. habitatbekendtgørelsen. Kommunalbestyrelsen kan derimod ikke i kommuneplantillægget fastsætte retningslinjer, der binder disse myndigheders konkrete afgørelser, f.eks. efter skovloven.

Hvis det på trods af planlagte afværgeforanstaltninger ikke vurderes muligt at tillade en plan eller et projekt, uden at det kan skade artens yngle- eller rasteområde, kan planen ikke vedtages, eller ansøgningen ikke imødekommes. Hvis planen eller projektet alligevel overvejes gennemført på trods af en negativ påvirkning, kan dette kun ske på grundlag af fravigelsesbestemmelsen i Habitatbekendtgørelsens § 12 (se afsnit 6.7 Fravigelser og klage). Der skal i givet fald være opfyldt en række skrappe betingelser, før

beskyttelsen kan fraviges, og sagen skal have været forelagt Naturstyrelsen til udtalelse, før der træffes afgørelse.

6.7. Fravigelser og klage

Der er meget begrænsede muligheder for at tilsidesætte beskyttelsen af bilag IV-arterne. Derfor skal projekter eller planer så vidt muligt udformes, så det undgås, at bilag IV-arters yngle- og rasteområder skades.

6.7.1. Strenge betingelser for at fravige beskyttelsen

Hvis det på trods heraf overvejes at tillade en aktivitet, der kan skade yngle- og rasteområder, skal der følges bestemte procedurer, ligesom en række betingelser opfyldt, som fremgår af § 12 i bekendtgørelsen.

Først og fremmest må der ikke være andre, tilfredsstillende alternativer til det projekt eller den plan, der skal gennemføres. Hvis det overvejes at gennemføre en tilladelse eller en plan, som kan påvirke en art negativt, må tilladelsen eller planen desuden ikke hindre, at bestanden opretholdes i gunstig bevaringsstatus på lang sigt. Hvis disse 2 betingelser er opfyldt, kan der endvidere kun fraviges, hvis en eller flere af følgende yderligere betingelser er opfyldt:

- 1) det sker af hensyn til vilde dyr, planter eller naturtyper
- 2) det sker for at forhindre alvorlig skade på afgrøder, husdyr, skove, fiskeri, vand og andre former for ejendom
- 3) det sker af hensyn til den offentlige sikkerhed eller sundhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet
- 4) med henblik på forskning og undervisning, genudsætning, ophjælpning af bestande, herunder ved kunstig opformering af arter.

Der skal altså være ganske vægtige grunde til at fravige.

Der foreligger ingen domspraksis fra EU-Domstolen om virkningen af bestemmelsen i praksis, men på baggrund af EU-Domstolens afgørelser vedrørende den tilsvarende undtagelsesbestemmelse i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 9 må det antages at være en forudsætning for at kunne anvende fravigelsesbestemmelsen, at alternative løsninger må forkastes af videnskabelige, tekniske eller andre objektivt dokumenterbare grunde, at der skal være tvingende grunde til at dispensere, og at dispensationen ikke må række videre, end hvad der er nødvendigt for at løse problemet.

Betingelsen om, at en fravigelse ikke må hindre opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus, må anses for opfyldt, hvis nettoresultatet af en dispensation er neutral eller positiv for den beskyttede art. Fravigelser, der vurderes at få en betydelig negativ virkning på den pågældende bestand, kan ikke tillades.

Begrebet bydende nødvendige hensyn til væsentlige offentlige samfundsinteresser er ikke defineret i direktivet eller EU-Domstolens praksis. Projekter og planer, der opfylder kravet om at være af væsentlig samfundsinteresse, vil almindeligvis være af national karakter.

Med alvorlig skade på ejendom forstås skade, som rækker videre end gener og almindelig forretningsrisiko. Kravet om alvorlig skade skal ses på baggrund af den beskyttelse, som direktivet tilsigter. Bestemmelsen tager også sigte på at afværge alvorlig skade.

6.7.2. Fravigelse kræver udtalelse fra Naturstyrelsen

Det er den myndighed, der har kompetencen til at træffe afgørelse eller vedtage en plan, der tager stilling til evt. at fravige beskyttelsen. Før en myndighed evt. træffer beslutning om at fravige beskyttelsen, skal der indhentes en udtalelse fra Naturstyrelsen, jf. bekendtgørelsens § 12, stk. 3.

Naturstyrelsen kræver et fuldt oplyst grundlag for at kunne komme med en udtalelse og vil kunne anmode den kompetente myndighed om yderligere oplysninger til brug for udtalelsen.

Naturstyrelsens udtalelse vil være vejledende. I tilfælde, hvor en myndighed vælger at tilsidesætte Naturstyrelsens synspunkter og på trods heraf give en tilladelse, der kan påvirke bilag IV-arter negativt, kan styrelsen være nødsaget til at benytte sin adgang til at påklage afgørelsen for at sikre, at de internationale forpligtelser varetages.

Styrelsen vil i fortsættelse af hidtidig praksis benytte sin ret til at gøre indsigelse overfor planforslag og påklage afgørelser, hvis det vurderes nødvendigt for at sikre, at hensynet til bilag IV-arter varetages i overensstemmelse med forpligtelserne.

6.7.3. Oplysningspligt

Hvis en myndighed har truffet afgørelse om at fravige beskyttelsen efter at have hørt Naturstyrelsen, skal styrelsen tilsendes kopi af den endelige afgørelse (den vedtagne plan, tilladelsen, dispensationen m.v.), jf. § 12, stk. 4.

Baggrunden herfor er, at Naturstyrelsen regelmæssigt skal rapportere fravigelser af beskyttelsen til Europa-Kommissionen.

6.7.4. Klage

Der er ikke fastsat særlige klageregler i habitatbekendtgørelsen. Klagereglerne følger de almindelige klageregler, som gælder for den lovgivning, myndigheden træffer afgørelse efter.

I tilfælde af klage er det klageinstansen, typisk Miljøklagenævnet eller Naturklagenævnet, der skal tage stilling til, om den kompetente myndighed har opfyldt forpligtelserne til at beskytte bilag IV-arter.

7. De enkelte §§

Miljøministeriets "Habitatbekendtgørelse", (bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 som ændret ved bekendtgørelse nr. 1443 af 11. december 2007 og bekendtgørelse nr. 63 af 11. januar 2010 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter) fastsætter bindende forskrifter til myndigheder om planlægning og administration af Miljøministeriets lovgivning, der berører internationale naturbeskyttelsesområder eller visse arter omfattet af habitatdirektivets særlige artsbeskyttelse.

7.1. §§ 1-3

Ad § 1.

De internationale naturbeskyttelsesområder er en samlebetegnelse for habitatområder, fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder. Hvert internationalt naturbeskyttelsesområde består af et eller flere af disse særligt udpegede områder.

Et internationalt naturbeskyttelsesområde er omfattet af bekendtgørelsen, når området fremgår af fortegnelsen over udpegede områder og er indtegnet på kortbilag. De bindende forskrifter fremgår af bekendtgørelsens §§ 5-7. Kort over de enkelte udpegede områder findes på Naturstyrelsens hjemmeside, se Natura2000- danske områder.

Hvert område er udpeget for at beskytte bestemte arter og naturtyper. De arter og naturtyper, de enkelte områder er udpeget for at beskytte, kaldes områdets udpegningsgrundlag. Oversigter over udpegningsgrundlaget for hvert enkelt område kan ses på Naturstyrelsens hjemmeside, se Natura2000/habitatområderne/Udpegningsgrundlag og Fuglebeskyttelsesområderne udpegningsgrundlag

Læs mere om udpegning af områder og justering af grænser og udpegningsgrundlag i 4. Udpegning.

Ad § 2.

Habitatbekendtgørelsens regler omfatter, foruden de udpegede områder, også en beskyttelse af visse arter. Arterne er omfattet af habitatdirektivets artikel 12 og 13 og fremgår af habitatdirektivets bilag IV. Beskyttelsen gælder generelt og i hele landet. De bindende forskrifter fremgår af bekendtgørelsens § 11 og § 12. Oversigt over de i Danmark naturligt hjemmehørende bilag IV-arter findes som bilag 11 til bekendtgørelse.

Nærmere beskrivelse af den generelle artsbeskyttelse fremgår af vejledningens 6. Hovedprincipper for administrationen af beskyttelsen af visse arter.

Ad § 3.

Bekendtgørelsen indeholder kort og fortegnelser over de internationale naturbeskyttelsesområder og fortegnelser over de arter og naturtyper, som områder i Danmark er udpeget at beskytte.

Kort over områderne fremgår af bilag 1-4. Fortegnelse over områdernes navn og nummer fremgår af bilag 5-8.

Hvert område har et nummer. Det gælder både for hvert enkelt af de internationale naturbeskyttelsesområder, hvert habitatområde, hvert fuglebeskyttelsesområde og hvert Ramsarområde. Alle habitatområder og fuglebeskyttelsesområder har desuden en såkaldt "Natura 2000"-kodebetegnelse. Eksempelvis har habitatområde nr. 1 Skagens Gren, kodebetegnelsen "DK00FEKS.112". Koden er en unik betegnelse, der entydigt identificerer hvert enkelt område i Europa-Kommissionens database (Natura 2000-databasen) over de udpegede Natura 2000-områder i hele EU. Natura 2000-koden har ingen betydning for den danske administration af områderne.

Fortegnelser over de arter og naturtyper, for hvilke der er udpeget områder i Danmark, fremgår af bilag 9-10.

Bekendtgørelsens bilag 11 indeholder en fortegnelse over de naturligt hjemmehørende danske arter, der er omfattet af habitatdirektivets bilag IV.

Uddybende oplysninger om områderne og udpegningsgrundlag findes på Naturstyrelsens Natura 2000-hjemmeside, www.naturstyrelsen.dk.

7.2. § 4

Ad § 4.

Stk. 1.

Bevaringsmålsætningen for Natura 2000-områderne er at sikre eller genoprette gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for, jf. Habitatbekendtgørelsens § 4, stk. 1. For Ramsarområderne er målsætningen, at beskyttelsen skal fremmes.

Efter miljømålsloven og skovloven præciseres denne generelle, overordnede målsætning i en Natura 2000-plan. Den første generation af Natura 2000-planen forventes at foreligge i 2011. Indtil Natura 2000-planen er endeligt vedtaget, gælder den overordnede målsætning.

Stk. 2.

Natura 2000-områderne er udpeget for at beskytte naturtyper, som er optaget på habitatdirektivets bilag I, f.eks. visse typer løvskov, heder, overdrev, søer og vandløb og kyst- og havnatur. Af beskyttede arter på direktivets bilag II kan nævnes artsgrupper som pattedyr, krybdyr, padder og planter som visse orkideer.

Som eksempler på fugle, som er omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I, kan nævnes ynglefugle som småfugle, vadefugle og rovfugle, mens vandfugle er et eksempel på trækfugle, der kan begrunde udpegningsgrundlaget.

Stk. 3.

Bestemmelsen gengiver habitatdirektivets definitioner på bevaringsstatus og gunstig bevaringsstatus.

7.3. § 5

Bestemmelserne i § 5 og § 6 vedrører den planlægning, som finder sted efter reglerne i planloven og planbestemmelser i råstofloven. Anden planlægning er omfattet af bestemmelserne i § 9, se nedenfor.

Ad § 5.

Stk. 1.

De internationale naturbeskyttelsesområder skal fremgå af landsplandirektiver og kommune-planerne.

Kravet om, at landsplandirektiver og kommuneplaner derudover skal indeholde retningslinjer i overensstemmelse med Habitatbekendtgørelsen, indebærer ikke, at bekendtgørelsens regler skal indføres direkte i planerne. Kravet er, at planernes arealudlæg og retningslinjer ikke må være i strid med bekendtgørelsen.

Stk. 2.

§ 5, stk. 2, omhandler planlægning, der er omfattet af reglerne i planloven eller råstofloven, og indeholder følgende forbud:

Forbud mod udlæg af nye arealer til byzone eller til sommerhusområde

Inddragelse af nye arealer i Natura 2000-områder til byzone eller sommerhusområde vil være i strid med Habitatbekendtgørelsen, jf. dennes § 5, stk. 2, nr. 1.

Forbud mod planlægning af nye større vejanlæg eller sideanlæg i form af servicestationer, materialepladser, rasteplasser og lign.

Forbuddet i Habitatbekendtgørelsens § 5, stk. 2, nr. 2, indebærer, at der ikke i kommune- og lokalplaner kan optages bestemmelser om sådanne vejanlæg m.v. i Natura 2000-områder.

Ved større vejanlæg forstås bl.a. motorveje, motortrafikvej samt veje, der udlægges som eller er forberedt til firsprogede veje.

Forbud mod nye eller væsentlige udvidelser af andre trafik anlæg og tekniske anlæg og lign., som f.eks. lufthavne, flyvepladser, jernbaner, havne, opfyldninger på søterritoriet, luftledningsanlæg, vindmølleklynger og -parker, lossepladser og anlæg for deponering

Opregningen i § 5, stk. 2, nr. 3, af såvel trafik anlæg som tekniske anlæg der ikke må placeres i Natura 2000-områder er ikke udtømmende.

Eksempler på anlæg, der ikke er nævnt men som anses for værende omfattet af bestemmelsen, er f.eks. rensningsanlæg og genbrugsanlæg. Havne omfatter både erhvervshavne og lystbådehavne. Udvidelse og sanering (herunder kabellægning) af f.eks. højspændingsanlæg eller naturgasledninger er omfattet af forbuddet. Det gælder også, hvis ledningsanlægget skal lægges i jorden under eller gennem Natura 2000-områder.

Anlæg, der ikke er omfattet af bestemmelsen, skal i hvert enkelt tilfælde gennemgå en foreløbig vurdering for væsentlige påvirkninger af og evt. vurderes for skader på de naturtyper og arter, som områderne er udpeget for at beskytte, jf. Habitatbekendtgørelsens §§ 6 og 7.

Forbud mod udlæg af nye områder til råstofindvinding på land

Råstofplanerne må ikke udlægge nye råstofindvindingsområder indenfor et Natura 2000-område. Med udlægning af råstofindvindingsområder menes i denne forbindelse også interesseafvejede råstofgraveområder samt regionale råstofområder.

De arealer, der i råstofplanerne er angivet som interesseområder for råstofindvinding uden en interesseafvejning, betragtes ikke som udlagte områder i Habitatbekendtgørelsens § 5, stk. 2, nr. 4's forstand.

Stk. 3 og 4.

§§ 5, stk. 3-4, indeholder undtagelser fra planlægningsforbuddet i § 5, stk. 2, i nærmere beskrevne situationer.

Linjeoverføring af luftledningsanlæg i habitatområder

Det fremgår af § 5, stk. 3, at der er mulighed for at planlægge linjeoverføringer af luftledningsanlæg gennem et Natura 2000-område, hvis dette område alene er udpeget som habitatområde. Baggrunden for denne bestemmelse er, at planlægningen af linjeoverføringer af luftledningsanlæg som udgangspunkt ikke er i strid med beskyttelseshensynene til de arter og naturtyper, der er omfattet af habitatdirektivet. Hvis der planlægges linjeoverføringer af luftanlæg i medfør af § 5, stk. 3, bliver planlægningen omfattet af habitatbekendtgørelsens krav om konsekvensvurdering af planforslag, jf. Habitatbekendtgørelsens § 6.

For så vidt angår planlægning af jordkabler gennem habitatområder, er dette som udgangspunkt tilladt, hvis kablerne planlægges at blive skudt eller boret under områderne. I de områder, der alene er udpeget som fuglebeskyttelsesområder, er fremføring af jordkabler generelt stadig tilladt. Dog gælder de almindelige regler/krav om konsekvensvurderinger for planlægning af jordkabler gennem habitat og/eller fuglebeskyttelsesområder, jf. afsnit 5.1 om Foreløbig vurdering og 5.2 om Konsekvensvurdering.

Forbedringer af naturforhold

§ 5, stk. 4, medfører, at der kan planlægges foranstaltninger, der vil medføre forbedringer af naturforholdene i det berørte område. Her tænkes specielt på naturgenopretningsprojekter, reduktion af udledningen fra virksomheder, effektivisering af rensningsanlæg, faunapassager m.v. Sådanne planer skal gennemgå en foreløbig vurdering og evt. konsekvensvurderes som nærmere beskrevet i afsnit 5.1. Foreløbig vurdering og 5.2. Konsekvensvurdering, jf. Habitatbekendtgørelsens § 6.

Stk. 5.

§ 5, stk. 5, giver Naturstyrelsen mulighed for i særlige tilfælde at tillade fravigelse af planlægningsforbuddet i § 5, stk. 2.

Begrundelsen for denne bestemmelse er, at der bl.a. i plansager kan forekomme særlige tilfælde, hvor f.eks. den tekniske udvikling kan medføre en væsentlig forbedring af natur- og miljøforhold. Ved at have mulighed for at fravige planlægningsforbuddet, kan der således i disse situationer mere smidigt planlægges bedre miljøforhold.

Det kan også forekomme, at udnyttelsen af en plan kun vil påvirke et Natura 2000-område uvæsentligt. I et sådant tilfælde har Naturstyrelsen mulighed for at tillade en sådan plan.

Naturstyrelsen giver kun tilladelse til at fravige planlægningsforbuddet, hvis sagen er oplyst med det nødvendige vidensgrundlag, og hvis det i øvrigt er godtgjort, at en fravigelse ikke medfører skade på et Natura 2000-område. Når der er givet en planlægningstilladelse, skal Habitatbekendtgørelsens § 6 efterfølgende anvendes, jf. afsnit 5.9 Betingelser for beslutning om planer og projekter.

Det nødvendige vidensgrundlag vil bl.a. være oplysninger om de arealer, der vil blive påvirket af planen, hvilke naturtyper og arter der befinder sig i området (udpegningsgrundlaget).

En tilladelse til at fravige planlægningsforbuddet (planlægningstilladelse) vil altid bero på en konkret vurdering af ansøgningen i forhold til de aktuelle beskyttelsesinteresser. Som eksempel på sager, hvor der er givet tilladelse til videre planlægning, kan nævnes planlægning for en genbrugsstation (teknisk anlæg) i et Natura 2000-område, hvor anlægget var ønsket placeret i udkanten af området på et areal uden forekomst af udpegningsgrundlag, havneudvidelse uden påvirkning af udpegningsgrundlag, etablering af kunstig sandstrand (opfyldning på søterritoriet).

7.4. §§ 6-7

Ad § 6.

Stk. 1 og 2.

Alle planforslag, der behandles efter planloven, skal vurderes for deres mulige påvirkning af Natura 2000-områder. Det gælder forslag til landsplandirektiver, kommuneplaner og lokalplaner. Vurderingen skal fremgå af planforslagets redegørelse.

Myndigheden skal først foretage en foreløbig vurdering af den konkrete plan. Den foreløbige vurdering skal tage stilling til, om planen kan have en væsentlig påvirkning på et Natura 2000-område. Hvis myndigheden på baggrund heraf kan afvise, at planen i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, er myndigheden ikke forpligtet til at udarbejde en nærmere konsekvensvurdering.

Viser den foreløbige vurdering, at et planforslag kan have væsentlig påvirkning, skal myndigheden foretage en nærmere konsekvensvurdering. Konsekvensvurderingen skal altid være en konkret vurdering

af det aktuelle planforslag i forhold til det berørte Natura 2000-områdes bevaringsmålsætninger. Vurderingen skal desuden inddrage planforslagets påvirkning i sammenhæng med andre planer og projekter, dvs. den kumulative effekt skal vurderes. Hvis myndigheden ikke på grundlag af konsekvensvurderingen kan afvise, at planforslaget skader området, kan planen ikke vedtages.

Beskyttelsen kan kun fraviges i ganske særlige tilfælde, jf. bekendtgørelsens § 10.

For lokalplaner kan henvises til Vejledning i lokalplanlægning, som udtrykkeligt henviser til hensynet til Natura 2000-områder og beskyttede arter.

Læs mere om principper for foreløbig vurdering og nærmere vurdering, og om forslag til indholdet i en fyldestgørende konsekvensvurdering i afsnit 5.4 Konsekvensvurderingens indhold.

I sager omfattet af VVM-reglerne kan den foreløbige habitatvurdering indgå i VVM-redegørelsen, og i forbindelse med bilag 2-projekter kan det ske i forbindelse med screeningen, jf. afsnit 2.1.1. ovenfor og Naturklagenævnets afgørelse af 23. maj 2001, j. nr. 97-33/200-0466.

I sager, hvor konsekvensvurdering vurderes nødvendig, kan den integreres i VVM-redegørelsen. Det kan dog være hensigtsmæssigt at gennemføre konsekvensvurdering, før arbejdet med VVM-redegørelsen iværksættes. Det giver ikke megen mening at iværksætte den omfattende VVM-proces, som skal tage højde for langt mere end habitathensynene, hvis hensynet til Natura 2000-områder eller beskyttede arter i sig selv kan begrunde, at en plan ikke kan vedtages. En VVM-proces vil i sådanne situationer kunne være spild af ressourcer.

Det er i denne sammenhæng vigtigt at være opmærksom på, at VVM-reglerne ikke kun omfatter store anlæg, men at også en lang række mindre projekter, herunder ændringer eller udvidelser af etablerede anlæg, kan være VVM-pligtige, f.eks. hvis de kan påvirke Natura 2000-områder eller beskyttede arter og skal derfor anmeldes til kommunen efter reglerne i § 2 i VVM-bekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1510/2010). Det gælder projekter om inddragelse af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed, dræningsprojekter inden for landbruget og rydning af skov, jf. bilag 2, pkt. 1 i VVM-bekendtgørelsen. Det kan have betydning i sager, hvor der ikke kræves andre former for tilladelser el.lign., f.eks. i forhold til landbrugsmæssig dræning af vandhuller eller opdyrkning af naturarealer, der ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og i forhold til ikke-fredskovspligtige arealer.

Så snart en aktivitet bliver omfattet af VVM-reglerne, vil habitatbekendtgørelsen få betydning for VVM-processen, herunder den efterfølgende VVM-tilladelse.

Ad § 7.

Stk. 1-4.

Bekendtgørelsens hovedprincip om konsekvensvurdering finder også anvendelse, når en myndighed skal træffe afgørelse om tilladelse, godkendelse, dispensation eller planlægge efter en række andre love på Miljøministeriets område. Myndigheden skal således først foretage en foreløbig vurdering og dernæst en nærmere konsekvensvurdering, hvis der ikke kan udelukkes en væsentlig påvirkning. De planer og projekter, der skal vurderes, fremgår af bekendtgørelsens § 8 og § 9.

Det kan f.eks. være en afgørelse om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, hvor det aktuelle § 3-område ligger i et Natura 2000-område. Hovedparten af de terrestriske naturtyper, der er udpeget områder for at beskytte, er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, eksempelvis naturtyper som heder, overdrev og søer. § 3-områderne kan desuden være levested for mange af de beskyttede arter på udpegningsgrundlaget. En ansøgning om dispensation skal derfor behandles efter bekendtgørelsens regler, hvis § 3-området ligger i et Natura 2000-område, eller hvis dispensationen kan medføre skade på et Natura 2000-område. Dette indebærer, at hvis den foreløbige vurdering nødvendiggør en egentlig konsekvensvurdering, må myndigheden kun give en tilladelse, godkendelse eller dispensation, hvis den har sikret sig, at den aktuelle plan eller projekt ikke skader området. Myndigheden skal således have vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger.

Vurderingerne skal fremgå af afgørelsen.

Stk. 5.

Udøvelse af myndighedsopgaver efter reglerne i habitatbekendtgørelsen bidrager væsentligt til at sikre Ramsarkonventionens bestemmelser om, at der skal administreres således at beskyttelsen af områderne fremmes.

Stk. 6.

En lang række af de love, der er omfattet af Habitatbekendtgørelsens §§ 8-9, har krav om høring af offentligheden, inden der træffes en afgørelse. Eksempelvis skal offentligheden høres i sager om vandløbsreguleringer (vandløbslovens § 17), inden myndigheden (kommunen) træffer en afgørelse.

For de typer af sager, hvor myndigheden kan træffe en afgørelse uden et krav om at høre offentligheden forinden, skal myndigheden vurdere, om en høring af offentligheden kan tilføre sagen nye oplysninger, som kan få indflydelse på afgørelsen. Hvis det vurderes at være tilfældet, skal offentligheden høres, inden der træffes en endelig afgørelse. Myndigheden er ifølge officialprincippet forpligtet til at sikre sig, at en sag afgøres på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. I en række sager vil f.eks. lokale natur-, friluft- og faglige foreninger ofte have et meget detaljeret kendskab til de enkelte lokaliteter, som myndigheden kan have gavn af at inddrage i sit beslutningsgrundlag.

Høringen kan derved bidrage til, at afgørelsen ikke skader et Natura 2000-område. Behandling af sager om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 kan eksempelvis medføre, at offentligheden høres, også selv om naturbeskyttelseslovens dispensationsbestemmelser ikke stiller krav herom.

De generelle offentlighedsregler i lovgivningen skal altid følges.

7.5. §§ 8-9

Habitatbekendtgørelsens §§ 8 og 9 opregner de love på Miljøministeriets område, hvor habitatdirektivets krav om konsekvensvurdering finder anvendelse. De bestemmelser i de enkelte love, der er omfattet, fremgår af bekendtgørelsen. Myndigheden er dog forpligtet til at efterleve direktivets krav om konsekvensvurdering, også selv om den relevante bestemmelse måtte mangle i bekendtgørelsen, da myndigheden i mangel af præcise nationale regler vil være direkte bundet af direktivet.

Kravet gælder også, hvor myndigheden udøver ejer- eller brugerbeføjelser over fast ejendom eller er bygherre.

Ad § 8.

Kravet om foreløbig vurdering og evt. konsekvensvurdering, jf. Habitatbekendtgørelsens § 7, gælder for myndighedens behandling af sager, hvor myndigheden skal træffe afgørelse om en tilladelse, godkendelse eller dispensation i konkrete sager efter de love, der er omfattet af § 8.

Følgende love er omfattet af § 8: Planloven, skovloven, naturbeskyttelsesloven, råstofloven, jagt- og vildtforvaltningsloven, lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, miljøbeskyttelsesloven, vandløbsloven, okkerloven, vandforsyningsloven, miljø- og genteknologiloven, havmiljøloven og Tøndermarskloven.

Sagstyper og særlige forhold på visse sagsområder

I det følgende gives en række eksempler på sagstyper, hvor en tilladelse, godkendelse, dispensation, vedtagelse e. lign. kan tænkes at medføre en væsentlig påvirkning af arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget, og hvor myndigheden i forbindelse med ansøgninger derfor skal vurdere, om det ansøgte kan skade et Natura 2000-område. Formålet med eksemplerne er at illustrere sammenhænge mellem de enkelte lovområder og beskyttelsen af Natura 2000-områder.

Om strengt beskyttede arter, se afsnit 6.

- Planloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 1)

Udstykningstilladelser udgør i sig selv ikke et problem, men kommunerne skal være opmærksomme på at vurdere, om tilladelsen i forbindelse med aktiviteter, der følger efter udstykningen, eller andre planer eller projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Skønnes det at kunne være tilfældet, skal der foretages en konsekvensvurdering, inden der tages stilling til, om tilladelsen kan gives.

Der henvises til Vejledning om kommuneplaner og Vejledning om lokalplaner.

– Naturbeskyttelsesloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 3)

Som eksempel på relevante sagstyper på naturbeskyttelseslovens område er ansøgning om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3. Hovedparten af de naturtyper og mange af de arter, der udpeges Natura 2000-områder for i Danmark, er knyttet til § 3-områder. Administrationen af denne bestemmelse spiller derfor en væsentlig rolle i beskyttelsen af Natura 2000-områderne. Dispensation kan ikke gives, hvis en konsekvensvurdering ikke kan afvise, at det ansøgte vil kunne medføre skade på et Natura 2000-område. Der henvises til Vejledning om naturbeskyttelseslovens § 3.

Naturklagenævnet har truffet flere afgørelser om naturbeskyttelsesloven og forholdet til de internationale naturbeskyttelsesområder. Det har især været § 3-beskyttelsen, der har været i spil.

Der kan i denne sammenhæng nævnes 2 sager, hvor et amt overvejede at øge vandløbsvedligeholdelsen i vandløb i hhv. et fuglebeskyttelsesområde med bl.a. engfugle på udpegningsgrundlaget og et habitatområde med bl.a. snæbel på udpegningsgrundlaget. Amtets dispensationer blev efter klage omgjort af Naturklagenævnet til et afslag, bl.a. med henvisning til, at amtets egen forvaltning havde vurderet, at dispensationerne kunne skade udpegningsgrundlaget (Naturklagenævnets afgørelser af 22. september 2005 om ekstra grødeskæring i Gammelå ved Lydersholm (nævnets j.nr. 03-131/500-0019) og 20. december 2005 om ekstra grødeskæring i Brede Å og Lobæk (nævnets j.nr. 03-131/500-0031), begge i Sønderjyllands Amt).

Der kan også henvises til nævnets afgørelse i en sag om en sti gennem et § 3-område og inden for strandbeskyttelseslinjen, hvor nævnet ændrede en tilladelse til et afslag med henvisning til, at det ikke kunne afvises, at fugle på udpegningsgrundlaget ville kunne blive væsentligt forstyrret af stianlægget (se Naturklagenævnet Orienterer nr. 355.)

– Råstofloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 4)

Eksempelvis kan nævnes, at tilladelse til fortsat råstofindvinding kan være i strid med bevaringsmål-sætningen for et Natura 2000-område og dermed i strid med habitatdirektivet. (Se Naturklagenævnet Orienterer nr. 392 om råstofindvinding i Ll. Vildmose)

Der henvises til Vejledning om administration af råstofloven.

– Jagt- og Vildtforvaltningsloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 5)

Som eksempel kan nævnes ansøgninger om dispensation fra regler om adgangsbegrænsninger i vildtreservater i Natura 2000-områder. Færdsel i områderne vil kunne betyde, at arter på udpegningsgrundlaget vil kunne påvirkes væsentligt og dermed udløse krav om konsekvensvurdering.

– Lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug (bekendtgørelsens § 8, stk. 6)

Der henvises til afsnit 2.1.3.

– Miljøbeskyttelsesloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 7)

Som eksempel på sagstyper på miljøbeskyttelseslovens område kan nævnes etablering af forurenende virksomhed eller udledning af forurenende stoffer. F.eks. kan ansøgning om tilladelse til at nedgrave, udlede eller oplægge forurenende stoffer, der kan forurene grundvandet eller forurene jord eller undergrund, jf. miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1 og stk. 2, udløse en konsekvensvurdering, hvis aktiviteten skønnes at påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Et andet eksempel er ansøgning om tilladelse til etablering af en forurenende virksomhed (listevirksomhed), jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, uanset om virksomheden ønskes etableret indenfor eller uden for et Natura 2000-område.

I medfør af miljøbeskyttelseslovens §§ 7, 19 og 27 er der udstedt en lang række bekendtgørelser. Nogle af sagstyperne kan tænkes at medføre en væsentlig påvirkning af et Natura 2000-område.

Hvis anlæg, som er omfattet af bekendtgørelse nr. 1517/2006 om miljøregulering af visse aktiviteter, ønskes placeret i eller tæt på et Natura 2000-område, kan det ikke på forhånd udelukkes, at anlægget vil kunne påvirke området væsentligt. Ansøgning om tilladelse mv. efter denne bekendtgørelse kan derfor udløse en konsekvensvurdering.

Udledning af spildevand kan påvirke arter eller naturtyper, som Natura 2000-områder er udpeget for at beskytte. Det gælder også udledninger, der ligger opstrøms sådanne områder, bl.a. som følge af transport af forurenende stoffer via vandløb. Det gælder også for næringssalte, der udledes til f.eks. kystnære farvande.

Myndigheden skal være særlig opmærksom, hvis ansøgning om tilladelse eller dispensation efter miljøbeskyttelseslovens § 27 eller regler udstedt i medfør af denne bestemmelse indebærer, at målsætningerne for vandområdets kvalitet tilsidesættes. Begrundelsen herfor er, at der i mange tilfælde vil være et overlap mellem kravene til vandområdernes kvalitet, der i forvejen skal tages hensyn til, og de hensyn, der skal tages til arter og naturtyper i Natura 2000-områder. Det gælder bl.a. i forhold til krav, der gælder for udledning af særlige stoffer, jf. bekendtgørelse nr. 1022 af 25. august 2010.

– Vandløbsloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 8)

Fysiske indgreb i vandløb (reguleringer o. lign.) kan påvirke vandløb, der er en del af et Natura 2000-område.

– Vandforsyningsloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 10)

Ved afgørelse i sager om tilladelse til indvinding af grundvand eller overfladevand, jf. § 18 i vandforsyningsloven, skal kommunen sikre sig, at indvindingen ikke kan skade et Natura 2000-områdes hydrologi og dermed udpegningsgrundlaget, eksempelvis vandstandsafhængige naturtyper som kilder, væld og moser, eller forringe området som levested for arter.

– Havmiljøloven (bekendtgørelsens § 8, stk. 12)

På havmiljølovens område er et eksempel på en omfattet sagstype, der kan indebære en væsentlig påvirkning af et Natura 2000-område, ansøgning om dumpning af optaget havbundsmateriale (klapning), der meddeles efter lovens § 26. Der henvises til By- og Landskabsstyrelsens Vejledning nr. 9702 af 20/10/2008.

Ad § 9:

Kravet om foreløbig vurdering og evt. konsekvensvurdering, jf. bekendtgørelsens § 7, gælder tillige for myndighedernes administration af sager, hvor myndigheden skal varetage en myndighedsforpligtelse efter de love, der er omfattet af § 9. Det drejer sig bl.a. om udarbejdelse af bestemte planer, udstedelse af regler eller ved afgivelse af påbud i de sager, som er omfattet.

Det drejer sig om følgende love: Naturbeskyttelsesloven, miljøbeskyttelsesloven, vandløbsloven, vandforsyningsloven, jagt- og vildtforvaltningsloven, havmiljøloven og råstofloven.

Sagstyper og særlige forhold på visse sagsområder

I det følgende gives en række eksempler på sagstyper, hvor der kan tænkes at ske en væsentlig påvirkning af arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget, og hvor myndigheden derfor skal vurdere, om planen, regelsættet mv. kan skade et Natura 2000-område.

– Naturbeskyttelsesloven (§ 9, stk. 1)

Natura 2000-hensynet skal eksempelvis varetages, når myndigheden udarbejder regler om sejlads efter naturbeskyttelseslovens § 29. Der må ikke fastsættes regler, der kan føre til skade på et Natura 2000-område, ved eksempelvis at tillade sejlads (herunder sejlads med motor) der med skadelig virkning for arten eller bestanden forstyrre arter på udpegningsgrundlaget.

– Miljøbeskyttelsesloven (§ 9, stk. 2)

Kravet gælder også, når myndighederne skal udarbejde en række forskellige planer, bl.a. støjhandlingsplaner og affaldsplaner.

– Vandløbsloven (§ 9, stk. 3)

Udarbejdelse af nye vandløbsregulativer eller revision af eksisterende regulativer er omfattet af § 9. Vandregulativer skal som hidtil vurderes i forhold til de miljømæssige mål, der gælder efter anden lovgivning. Vedtagelse af regulativer for vandløb i et Natura 2000-område eller regulativer for vandløb, som kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, kræver forudgående konsekvensvurdering. Regulativernes bestemmelser om bl.a. vedligeholdelse og sejlads skal således afspejle de krav til vandløbskvaliteten, der følger af udpegningen som internationalt naturbeskyttelsesområde.

Der må eksempelvis ikke vedtages vandløbsregulativer, der kan skade et Natura 2000-område ved f.eks. at tillade en grødeskæring eller vandføring, der skader en udpeget vandløbsnaturtype eller forringer levestedsvilkårene for en udpeget art (udpegningsgrundlaget). Se eksemplet om vandløbsvedligeholdelse og naturbeskyttelsesloven, nævnt under § 8.

– Vandforsyningsloven (§ 9, stk. 4)

Indsatsplaner for grundvand skal konsekvensvurderes, hvis de skønnes at kunne påvirke Natura 2000-områder væsentligt.

– Havmiljøloven (§ 9, stk. 6)

Kommunale beredskabsplaner vedrørende bekæmpelse af olie- eller kemikalieforurening på kyster og i havne, der skal udarbejdes efter havmiljølovens § 35, skal tillige konsekvensvurderes efter habitatbekendtgørelsens § 7, hvis de skønnes at kunne påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

– Råstofloven (§ 9, stk. 7)

Kravet gælder også, når myndighederne skal udarbejde en række forskellige planer, f.eks. råstofplaner. Se også 5.8 om forbud mod udlæg af nye områder til råstofgravning og afsnit 6 om strengt beskyttede arter.

7.6. § 10

Fravigelser

Ad § 10

Den altovervejende hovedregel er, at et plan eller projekt kun kan tillades eller godkendes, og at der kun kan dispenseres fra forbud mv., hvis det kan afvises, at planen eller projektet skader et Natura 2000-området. Se § 6, stk. 2, og § 7, stk. 2.

I særlige tilfælde kan dette grundprincip fraviges. De situationer, hvor habitatdirektivet giver denne mulighed, fremgår af § 10, stk. 1-3. Bestemmelserne i § 10 skal fortolkes restriktivt.

I afsnit 5.10 Fravigelse af beskyttelsen i Natura 2000-områder kan du læse mere om, hvilke betingelser som skal være opfyldt for, at hovedreglen i §§ 6 og 7 kan fraviges. Læg mærke til, at betingelserne for at fravige beskyttelsen er skrappe, hvis prioriterede arter (se bekendtgørelsens bilag 9) påvirkes af projektet eller planen.

Myndigheden, der er tillagt kompetencen til at træffe afgørelse om at tillade eller afslå et projekt eller til at vedtage en plan, beslutter også, om betingelserne for at fravige hovedreglen er til stede, og om der dermed er grundlag for at anvende muligheden (§ 10, stk. 4). Myndigheden skal dog indhente en udtalelse fra Naturstyrelsen, inden den træffer beslutning om at fravige beskyttelsen (§ 10, stk. 5). Vær opmærksom på, at Naturstyrelsen skal have udkastet til endelig plan eller afgørelse til udtalelse, også selv om styrelsen evt. har afgivet høringssvar i en offentlighedsfase.

I afsnit 5.10.3 Procedure ved fravigelse kan du læse mere om proceduren og samspillet mellem den kompetente myndighed og Naturstyrelsen. Det er Naturstyrelsen, som forestår kontakten til Europa-Kommissionen (§ 10, stk. 6).

7.7. §§ 11-12

Alle de regler, der fremgår af habitatbekendtgørelsens §§ 8 og 9, er også omfattet af et krav om at sikre, at yngle- og rasteområder for visse arter ikke beskadiges eller ødelægges, jf. Habitatbekendtgørelsens § 11. Der kan således ikke gives tilladelser m.v. eller vedtages planer, der kan have negativ effekt.

Der er mulighed for en vis fleksibilitet i administrationen af det absolutte forbud ved at anvende et princip om vedvarende økologisk funktionalitet (hvor der fokuseres på bestande og levesteder og ikke enkeltlokaliteter). Læs mere herom i afsnit 6.6.

Mange afgørelser, der kan påvirke naturarealer eller halvnaturarealer, vil være relevante i forhold til beskyttelsen af bilag IV-arter, da visse arterne er vidt udbredte. Det gælder f.eks. afgørelser vedr. § 3-arealer, i skov og vedr. vandområder.

Visse VVM-screeningspligtige projekter kan være særligt interessante i denne sammenhæng, nemlig dem, der vedrører afvanding og opdyrkning til landbrugsformål samt rydning af skov, jf. bilag II i VVM-bekendtgørelsen.

Den altovervejende hovedregel er, at beskyttelsen ikke kan fraviges, og da i givet fald kun, hvis nogle særlige betingelser er opfyldt, jf. Habitatbekendtgørelsens § 12. Hvis en myndighed finder, at disse betingelser er opfyldt og overvejer at fravige beskyttelsen, skal der indhentes en udtalelse fra Naturstyrelsen, før der træffes afgørelse.

7.8. § 13

Bekendtgørelse 418/2007 trådte i kraft den 16. maj 2007. Bekendtgørelsen erstatter bekendtgørelse nr. 477 af 7. juni 2003 med senere ændringer.

Bekendtgørelsen rummer ingen overgangsbestemmelser.

Bekendtgørelse nr. 418 er ændret ved bekendtgørelse nr. 1443 af 11. december 2007 og bekendtgørelse nr. 63 af 11. januar 2010.

- 1) Behandling af sager om tilladelse efter husdyrgodkendelseslovens § 10 er ikke brugerbetalingsbelagt, jf. brugerbetalingsbekendtgørelsens bilag 2, afsnit 2. Hvis en ansøgning efter § 10 vurderes at kræve en behandling efter lovens § 11, gælder reglerne om brugerbetaling. Der er endvidere særskilte regler om refusionskrav efter selvhjælpshandlinger.
- 2) Der gælder særskilte regler om refusionskrav efter selvhjælpshandlinger.
- 3) Behandling af sager om tilladelse efter husdyrgodkendelseslovens § 10 er ikke brugerbetalingsbelagt, jf. brugerbetalingsbekendtgørelsens bilag 2, afsnit 2. Hvis en ansøgning efter § 10 vurderes at kræve en behandling efter lovens § 11, gælder reglerne om brugerbetaling. Der er endvidere særskilte regler om refusionskrav efter selvhjælpshandlinger.
- 4) Der gælder særskilte regler om refusionskrav efter selvhjælpshandlinger.

Bilag

Bilag 1 - Oversigt over danske naturligt hjemmehørende arter der er omfattet af habitatdirektivets bilag IV samt markering af de arter, der både er omfattet af bilag II (udpegningsgrundlag) og bilag IV.

For arterne er angivet både det danske og det latinske navn. Arter angivet med * omfatter arter, der både er omfattet af bilag II og bilag IV.

Dyrearter

Pattedyr

Alle arter af flagermus*
Hasselmus
Birkemus
Odder*
Marsvin*
Alle andre arter af hvaler

*Microchiroptera spp.**
Muscardinus avellanarius
Sicista betulina
*Lutra lutra**
*Phocoena phocoena**
Cetacea spp.

Krybdyr

Markfirben

Lacerta agilis

Padder

Stor vandsalamander*
Klokkefrø*
Løgfrø
Løvfrø
Spidssnudet frø
Springfrø
Strandtudse
Grønbroget tudse

*Triturus cristatus**
*Bombina bombina**
Pelobates fuscus
Hyla arborea
Rana arvalis
Rana dalmatina
Bufo calamita
Bufo viridis

Fisk

Snæbel

Coregonus oxyrhynchus

Insekter

Bred vandkalv*
Lys skivevandkalv*
Eremit*
Sortpletet blåfugl
Grøn mosaikguldsmed
Stor kærguldsmed*
Grøn kølleguldsmed*

*Dytiscus latissimus**
*Graphoderus bilineatus**
*Osmoderma eremita**
Maculinea arion
Aeshna viridis
*Leucorrhinia pectoralis**
*Ophiogomphus cecilia**

Bløddyr

Tykskallet Malermusling*

*Unio crassus**

Planter

Enkelt månerude*
Vandranke*

*Botrychium simplex**
*Luronium natans**

Liden Najade*
Fruesko*
Mygblomst*
Gul stenbræk*
Krybende sumpskærm*

*Najas flexilis**
*Cypripedium calceolus**
*Liparis loeselii**
*Saxifraga hirculus**
Helosciadium repens (= *Apium repens*)*