

NOTAT



Miljøministeriet
Departementet

Jura
J.nr.: 2023-12147
Den 30.01.2024

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-629/23, Eesti Suurkiskjad

1. Indledning

Den estiske Højesteret har forelagt EU-Domstolen fire præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af habitatdirektivet¹ i relation til fastlæggelsen af en regional ulvebestands bevaringsstatus.

I Estland er ulv oplyst på habitatdirektivets bilag V, mens ulv i Danmark er omfattet af habitatdirektivets bilag IV. Som følge heraf er ulv en såkaldt bilag V-art i Estland, men en bilag IV-art i Danmark. Det betyder, at Danmark efter habitatdirektivets artikel 12 er forpligtet til at sikre en streng beskyttelse af ulv i Danmark, hvorimod Estland har taget forbehold for en streng beskyttelse af ulv ved deres tiltrædelse i Unionen.

Selvom beskyttelsen af ulv dermed er forskellig i Estland og Danmark, kan EU-Domstolens besvarelse af de præjudicielle spørgsmål have betydning for forvaltningen af ulv i Danmark, jf. nærmere nedenfor.

2. Sagens faktiske omstændigheder og juridiske problemstillinger

Den estiske sag vedrører en afgørelse truffet den 29. oktober 2020 af miljøkontoret i Estland (Keskkonnaamet). I afgørelsen fastlagde miljøkontoret på baggrund af bestemmelser i Estlands nationale jagtlov kvoten for ulvejagt for den første del af jagtåret 2020/2021 til 140 individer.

Naturbeskyttelsesforening MTÜ Eesti Suurkiskjad anlagde på den baggrund retssag ved de estiske domstole om lovligheden af miljøkontorets afgørelse. Foreningen har bl.a. argumenteret for, at ulvens bevaringsstatus i Estland ikke er gunstig, og at jagt på 140 ulve vil vanskeliggøre opnåelsen af en gunstig bevaringsstatus.

De Estiske miljømyndigheder har under retssagen bl.a. gjort gældende, at Estland har en geografisk fravigelsesbestemmelse i habitatdirektivet, hvorefter ulve må jages på baggrund af en aktionsplan i henhold til estisk ret. Ved jagt på 140 individer kan Estland ifølge myndigheden fortsat opfylde sine forpligtelser over for Unionen. Det anføres endvidere, at aktionsplanen udarbejdes i samarbejde med videnskabsfolk, sagkyndige, repræsentanter for myndigheder og interesseorganisationer på området. Der henvises til, at ulvebestandens status i Estland er gunstig, og at bestanden ikke kun kan vurderes inden for Estland. Endelig bemærker myndigheden, at ulvebestandenes udvikling kan anses for at være stabil, og at det må anses for normalt, at der forekommer variationer i bestandene.

Den estiske Højesteret har under retssagen stillet fire præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen. Miljøministeriet vil i det følgende fokusere på det første og det andet spørgsmål, da navnlig besvarelsen af

¹ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

disse spørgsmål kan have betydning for forvaltningen af ulv i Danmark, herunder administrationen af danske regler om adgangen til at fravige beskyttelsen af ulv.

Det første spørgsmål vedrører forståelsen af begrebet "gunstig bevaringsstatus", herunder om habitatdirektivet skal fortolkes således, at en medlemsstat, når den gennemfører foranstaltninger i medfør af direktivets artikel 14, stk. 1, er forpligtet til at sikre en gunstig bevaringsstatus for den regionale bestand *i den pågældende medlemsstat*, eller om der kan tages hensyn til den *samlede* regionale bestands bevaringsstatus på tværs af landegrænser i de medlemsstater, hvor den regionale bestand er udbredt.

Det andet spørgsmål vedrører, om der af habitatdirektivet følger en pligt til formelt samarbejde mellem medlemsstater, hvor en regional bestand er udbredt, eller om det er tilstrækkeligt, at den medlemsstat, som gennemfører foranstaltninger efter direktivets artikel 14, stk. 1, selv fastslår situationen for bestanden i de øvrige medlemsstater eller fastlægger betingelser herfor i en national forvaltningsplan.

3. Regeringens interesse i sagen

Regeringen afgiver indlæg i sagen, da EU-Domstolens besvarelse af de forelagte spørgsmål – herunder navnlig det første og det andet spørgsmål – kan have betydning for forvaltningen af ulv i Danmark.

Danmark har interesse i en fortolkning af habitatdirektivets bestemmelser, som giver størst mulig fleksibilitet i forhold til forvaltning af ulv.

I svaret på det første spørgsmål bør der argumenteres for, at ulvens bevaringsstatus også skal vurderes ud fra hele den regionale bestand, som ulven måtte være en del af, og ikke alene ud fra bestanden inden for en given medlemsstats grænser. Denne argumentation stemmer overens med regeringens skriftlige indlæg i den præjudicielle sag fra Østrig, sag C-601/22, WWF Österreich e.a., der også vedrører fortolkningen af habitatdirektivet i relation til forvaltning af ulv. Danmark modtog den 22. januar 2024 generaladvokatens forslag til afgørelse i sagen, som endnu ikke er afsluttet.

Således kan det få betydning for Danmarks muligheder for at forvalte ulv i restriktiv retning, hvis EU-Domstolen ved besvarelsen af det første spørgsmål anlægger en fortolkning af habitatdirektivet, hvorefter der ved fastlæggelsen af en bestands bevaringsstatus i en medlemsstat ikke kan tages hensyn til bevaringsstatus for den regionale bestand i de andre medlemsstater, hvor den regionale bestand er udbredt.

Da ulven er meget mobil, bør en bestands bevaringsstatus nemlig vurderes ud fra den regionale bestand og ikke blot ud fra de ulve, som befinder sig i en bestemt medlemsstat. Hvis bestanden af ulve alene vurderes ud fra de ulve, som befinder sig her i landet, vil enhver regulering af ulv i Danmark således som udgangspunkt have større indflydelse på bestandens mulighed for at opretholde sig selv, hvilket betyder, at muligheden for at fravige beskyttelsen i Danmark begrænses unødigt.

I svaret på det andet spørgsmål bør der argumenteres for, at der ikke af habitatdirektivet kan udledes noget krav om et formelt samarbejde mellem medlemsstaterne for så vidt angår fastlæggelse af regionale ulvebestandes bevaringsstatus.

Således vil det – afhængigt af de nærmere omstændigheder – kunne have økonomiske og administrative konsekvenser for Danmark, hvis EU-Domstolen i svaret på det andet spørgsmål anlægger en fortolkning, hvorefter medlemsstaterne er forpligtede til at indgå et formelt samarbejde i forhold til at fastlægge en bestands bevaringsstatus.

Dertil kommer, at et formelt samarbejde afhængigt af de nærmere omstændigheder kan tænkes at få betydning for fleksibiliteten i Danmarks muligheder for at forvalte ulv. Det bemærkes i denne forbindelse, at selvom der ikke i habitatdirektivet er fastlagt retlige rammer for et sådant samarbejde, pågår der informationsudveksling om ulv medlemsstaterne imellem. Til illustration udveksler Danmark, Sverige og Tyskland allerede i dag data om ulv.