

**Vägledning om strikt skydd för djurarter av  
intresse för gemenskapen i enlighet med rådets  
direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer**

Slutgiltig version, februari 2007

## INNEHÅLL

FÖRORD	3
I SAMMANHANG	5
I.1 Bevarande av arter i ett bredare politiskt och juridiskt sammanhang	5
I.1.1 Politiskt sammanhang	5
I.1.2 Juridiskt sammanhang	6
I.2 Bevarandet av arter inom den övergripande planen enligt direktiv 92/43/EEG	7
I.2.1 Direktivets primära mål: innebörden i artikel 2	7
I.2.2 Gynnsam bevarandestatus	8
I.2.3 Instrument för bevarande av arter	10
I.2.4 Grundläggande principer för bevarande av arter	16
II ARTIKEL 12	22
II.1 Allmänna juridiska överväganden	22
II.2 Nödvändiga åtgärder för ett strikt skyddssystem	25
II.2.1 Åtgärder för att fastställa och på ett verksamt sätt tillämpa ett strikt skyddssystem	25
II.2.2 Åtgärder för att säkerställa gynnsam bevarandestatus	26
II.2.3 Åtgärder i samband med de situationer som beskrivs i artikel 12	27
II.2.4 Bestämmelser i artikel 12(1)(a)–(d) i relation till pågående verksamheter	29
II.3 De specifika bestämmelserna om skydd enligt artikel 12	34
II.3.1 Avsiktligt dödande eller fångst av exemplar av arter som upptas i bilaga 4(a)	34
II.3.2 Avsiktlig störning av arter som finns upptagna i bilaga 4(a), särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder	36
II.3.3 Avsiktlig förstörelse eller insamling av ägg i naturen	38
II.3.4 Försämring eller förstörelse av platser för fortplantning eller vila.	38
II.3.5 Förvaring, transport och försäljning eller byte, samt utbudande till försäljning eller byte, av exemplar som insamlats i naturen	48
II.3.6 Oavsiktligt dödande eller fångst av arter som upptas i bilaga 4(a)	48
III ARTIKEL 16	49
III.1 Allmänna juridiska överväganden	50
III.1.1 Skyldigheten att åstadkomma fullständigt, klart och precist införlivande av artikel 16	50
III.1.2 Korrekt övergripande användning av undantag	52
III.2 Ett noggrant styrt system för beviljande av undantag: de tre testen	53
III.2.1 Styrkande av något av skälen enligt artikel 16(1)(a)–(e) (test 1)	53
III.2.2 (Avsaknad av tillfredsställande alternativ (test 2)	57
III.2.3 Undantagets effektpå bevarandestatusen (test 3)	59
III.2.4 Uppföljning av effekterna av undantag / rapportering om undantag	64

## **FÖRORD**

### **Varför behövs ett vägledande dokument om skydd för djurarter?**

Hittills har uppmärksamheten i samband med tillämpningen av habitatdirektivet<sup>1</sup> varit fokuserad på införandet av Natura 2000-nätverket (av skyddade områden). Denna första avdelning i direktivet handlar om bevarandet av naturliga livsmiljöer och arters habitat. Direktivet har emellertid också en andra avdelning, som handlar om skyddet för arter. Särskilt artiklarna 12 och 16 syftar till att upprätta och verkställa ett strikt skyddssystem för arter inom medlemsstaternas territorium. Det har framkommit, att det finns problem i fråga om det exakta innehållet i de åtgärder som behövs för att säkerställa ett strikt skyddssystem, liksom i fråga om den korrekta tillämpningen av bestämmelserna om undantag. Dessutom behöver vissa tekniska uttryck som förekommer i artiklarna förtydligas. Det föreligger alltså ett klart behov av vägledning till bestämmelserna om skydd för arter och de specifika uttryck som används i sammanhanget.

### **Syftet med vägledningen**

Dokumentet fokuserar främst på huvudskyldigheterna enligt artiklarna 12 och 16 i direktivet 92/43/EEG, som gäller upprättandet av ett system för strikt skydd för de djurarter som förtecknas i bilaga 4(a), men som ger möjlighet till undantag från bestämmelserna enligt fastställda villkor. Särskilt beaktas definitionen av "ett strikt skyddssystem" enligt artikel 12(1), i relation till direktivets övergripande mål. Dokumentet baseras i huvudsak på tillämpliga domar (se bilaga 1), uppfattningar som uttryckts av kommissionens rättstjänstavdelning i samband med specifika frågor, samt synpunkter från artikel 12-arbetsgruppen. Denna tillfälliga arbetsgrupp, som bildats under Habitatkommittén, har sammanträtt åtta gånger under tiden juni 2002 till februari 2005. Gruppens slutrapport återfinns på kommissionens webbplats (<http://ec.europa.eu/environment/nature/home.htm>).

Det här dokumentet är avsett att säkerställa en gemensam syn på de relevanta bestämmelserna mellan nationella och regionala myndigheter, naturvårdsorganisationer och andra organ som ansvarar för eller deltar i arbetet med att tillämpa habitatdirektivet. Det syftar till att underlätta pragmatiska och flexibla sätt att tillämpa bestämmelserna, så att de blir verkningsfulla och praktiska, samtidigt som det juridiska ramverket respekteras fullt ut.

### **Begränsningar hos vägledningsdokumentet**

Det här dokumentet har tagits fram av Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö. Det är avsett att vara underordnat och troget direktivets text och de allmänna principer som ligger till grund för gemenskapens miljölagstiftning. Det är inte rättsligt till sin karaktär (skapar inga nya bestämmelser, utan ger anvisningar om hur befintliga bestämmelser ska tillämpas). Detta innebär att dokumentet bara avspeglar de uppfattningar som föreligger hos kommissionens avdelningar, och inte har bindande verkan. Medlemsstaterna har konsulterats i samband med tidigare utkast till vägledningsdokumentet, och har ombetts lämna synpunkter på dessa. I fråga om vissa delar av vägledningsdokumentet föreligger avvikande åsikter hos några medlemsstater om hur artiklarna 12 och 16 bör tolkas.

Det kan vara värt att påpeka att den slutgiltiga tolkningen av ett direktiv avgörs av EG-domstolen. De anvisningar som ges måste därför utvecklas i linje med ny rättstillämpning i frågan, och med beaktande av de erfarenheter som görs i medlemsstaterna i samband med tillämpningen av artiklarna 12 och 16.

---

<sup>1</sup> Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992, gällande bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (OT L 206, 22 juli 1992, s. 7).

Liksom för andra direktiv måste man vid tolkningen ta hänsyn till de olika språkliga versionerna av texten, som alla är giltiga. I den här speciella frågan konstaterar vi att vissa fraser i de olika språkversionerna bör övervägas noggrant. Det är viktigt när man tittar på de olika språkliga versionerna att man hittar en innebörd som bäst avspeglar syftet och sammanhanget för de aktuella uttrycken.

### **Dokumentets struktur**

Dokumentet består av tre huvudkapitel. I det första kapitlet diskuteras skydd av arter inom EU enligt direktivet och andra internationella ramverk. I det andra kapitlet granskas de tillämpliga rättsliga bestämmelserna från direktivets artikel 12 närmare, medan det tredje kapitlet ägnas åt möjligheterna att göra undantag enligt direktivets artikel 16.

Huvudbudskapet som analyserna ger upphov till sammanfattas (kursiverat) i slutet av varje avsnitt, för att framhäva tillhörande slutsatser. De fullständiga referenserna till de domar som omnämns i texten återfinns i en bilaga i slutet av dokumentet.

# I **SAMMANHANG**

## I.1 **Bevarande av arter i ett bredare politiskt och juridiskt sammanhang**

### I.1.1 **Politiskt sammanhang**

(1) Bevarande, skydd och förbättring av miljön, inklusive den biologiska mångfalden, är väsentliga mål av allmänt intresse som eftersträvas av den europeiska gemenskapen, enligt artikel 174 i fördraget.

(2) Vid toppmötet i Göteborg i juni 2001 ställde sig stats- och regeringscheferna inom EU bakom strävan att *"till år 2010 stoppa förlusten av den biologiska mångfalden"*<sup>2</sup>. Vid samma rådsmöte antogs EU:s strategi för hållbar utveckling, som också framhåller behovet av att *"skydda och återställa habitat och naturliga system och stoppa förlusten av den biologiska mångfalden till 2010"*. Det sjätte miljöhandlingsprogrammet (6e EAP)<sup>3</sup>, som utgör EU:s "arbetsplan på miljöområdet" för tiden 2002–2012, antogs 2002. Frågan om natur och biologisk mångfald är en av de fyra prioriteringarna i 6:e EAP, där fokus ligger på att *"skydda, bevara, återställa och utveckla funktionen i naturliga ekosystem, naturliga livsmiljöer och vild flora och fauna, med målet att stoppa ... förlusten av den biologiska mångfalden, inklusive den genetiska mångfalden, både inom EU och globalt"*, särskilt att *"stoppa förlusten av biologisk mångfald med syftet att detta mål ska ha nåtts till 2010"*.

(3) Dessa ansträngningar inom EU går hand i hand med den strategi för biologisk mångfald inom EG som antogs 1998 och hade utvecklats för att fullgöra EG:s skyldigheter enligt konventionen om biologisk mångfald från 1992. I enlighet med denna strategi antogs 2001 fyra åtgärdsplaner för biologisk mångfald (på områdena naturresurser, fiske, jordbruk, ekonomiskt och utvecklingsstödande samarbete). Med sitt senaste meddelande från maj 2006 om hejdandet av förlusten av biologisk mångfald till 2010<sup>4</sup> inleder kommissionen en ny satsning på att få EU:s aktörer att gemensamt sträva efter att nå målet till 2010 och främja återställandet av biologisk mångfald.

(4) Inom alla dessa satsningar ligger frågan om skydd för arter i debattens frontlinje, och fungerar som en indikator för ekosystemens tillstånd. Vår förmåga att säkerställa att arter överlever på lång sikt som en del av vårt europeiska naturarv avslöjar i vilken omfattning våra åtgärder för att bevara livsmiljöer och främja biologisk mångfald fungerar som avsett. Att ett "måldatum" satts, till 2010, kan mycket väl få en påskyndande effekt. Det är alltså av stor vikt att både fågeldirektivet<sup>5</sup> och habitatdirektivet får fullständig och korrekt tillämpning med målet att *"... bibehålla eller återställa, med gynnsam bevarandestatus, naturliga livsmiljöer och arter av vild fauna och flora av gemenskapsintresse"*, och hur vi lyckas med detta kommer att visa hur långt vi kan förverkliga våra åtaganden i praktiken.

---

<sup>2</sup> "Europarådet är enigt om att stoppa förlusten av den biologiska mångfalden, med målet att detta ska uppnås till år 2010, så som anges i det sjätte handlingsprogrammet för miljön." Slutsatser från presidiet vid rådsmötet i Göteborg den 15 och 16 juni 2001. SN/2001/1/01 REV1, s. 8. <http://ue.eu.int/newsroom/newmain.asp?lang=1>.

<sup>3</sup> Beslut nr 1600/2002/EG i Europaparlamentet och rådets beslut den 22 juli 2002 om att fastställa gemenskapens sjätte handlingsprogram för miljön, OT L 242 den 10.9.2002.

<sup>4</sup> Meddelande från kommissionen: Hejda förlusten av biologisk mångfald till 2010 - och därefter; uthålliga ekosystemtjänster för människors välbefinnande, 22 maj 2006, COM (2006) 216 slutgiltig

<sup>5</sup> Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarandet av vilda fåglar (OT L 103, 5 april 1979, s. 1).

*Sammanfattning: Det finns en rad olika politiska åtaganden inom EU med målet att skydda naturen och den biologiska mångfalden, där bevarandet av arter är centralt. Hur vi lyckas uppnå fullständig och korrekt tillämpning av både fågeldirektivet och habitatdirektivet blir en indikator på hur EU:s riktlinjer om bevarande av naturmiljöer och arter fungerar i praktiken när vi vill förverkliga målet att hejda förlusten av den biologiska mångfalden till 2010.*

## 1.1.2 Juridiskt sammanhang

(5) Habitatdirektivet och dess bestämmelser om bevarande av arter bör dock ses inte bara i ett politiskt sammanhang, utan också i relation till internationella konventioner och andra juridiska instrument för EU.

(6) Det juridiska instrument som närmast sammanhänger med habitatdirektivet är fågeldirektivet från 1979, som inte bara har samma mål (i det fallet för fåglar) och liknande upplägg, utan också har likartade bestämmelser i relation till nätverket av skyddade områden (Natura 2000). Vidare innehåller artiklarna 5 till 9 i fågeldirektivet vissa liknande bestämmelser om skydd av arter. Dessutom finns det redan en ganska omfattande rättspraxis från EG-domstolen. Domskälerna i samband med tillämpning av fågeldirektivet är därför av stor betydelse, och de kan många gånger också appliceras till artiklarna 12 och 16 i habitatdirektivet.<sup>6</sup>

(7) I ett internationellt sammanhang främjar bestämmelserna i habitatdirektivet gällande skydd för arter strävan efter de mål som anges i relevanta internationella konventioner om naturvård, exempelvis CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora),<sup>7</sup> Bernkonventionen<sup>8</sup>, Bonnkonventionen<sup>9</sup> och Konventionen om biologisk mångfald.<sup>10</sup>

(8) I detta sammanhang har Bernkonventionen särskild relevans. Bernkonventionen (som undertecknades 1979) föregår habitatdirektivet, och hade stor betydelse för både uppkomsten av och utkastet till direktivet. Parallellerna mellan artikel 6 i konventionen<sup>11</sup> och artikel 12 i direktivet 92/43/EEG är uppenbara. Trots likheterna mellan syftena och ordalydelsen ger dock direktiv 92/43/EEG ett mer detaljerat ramverk för bevarande och skydd av områden än konventionen gör.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> Domstolen utnyttjade exempelvis rättspraxis från tillämpning av fågeldirektivet i sitt beslut av den 20 oktober 2005 (kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017).

<sup>7</sup> Rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 gällande skydd av vilda arter av växter och djur genom kontroll av handeln med dem (EUT L 61, 3.3.1997, s. 1).

<sup>8</sup> Rådets beslut 87/72/EEG av den 3 december 1981 gällande konventionen om skydd för europeiska vilda arter och naturliga livsmiljöer (EUT L 38, 10.2.1982, s. 1).

<sup>9</sup> 82/461/EEG, rådets beslut av den 24 juni 1982 gällande konventionen om skydd för flyttande vilda djurarter (EUT L 210, 19.7.1982, s. 10).

<sup>10</sup> 93/626/EEG, rådets beslut av den 25 oktober 1993 gällande konventionen om biologisk mångfald (EUT L 309, 13.12.1993, s. 1)

<sup>11</sup> I artikel 6 i konventionen föreskrivs att "varje part som ansluter sig ska vidta de juridiska och administrativa åtgärder som är lämpliga och nödvändiga för att säkerställa skyddet av de vilda djurarter som specificeras i bilaga 2.

För sådana arter ska särskilt följande vara förbjudet:

- (a) alla former av avsiktlig fångst och hållande och avsiktligt dödande;
- (b) avsiktlig skada på eller förstöring av platser av betydelse för djurens fortplantning eller vila;
- (c) avsiktlig störning av vilda djur särskilt i samband med parning, vård av unga och vintersömn, i den utsträckning sådan störning skulle ha betydelse i relation till målet för denna konvention;
- (d) avsiktlig förstörelse eller fångst av ägg i naturen, eller hållande av sådana ägg, även om de är tomma;

innehav av och intern handel med sådana djur, levande eller döda, inklusive uppstoppade djur och varje lätt igenkännbar del eller produkt därav, i den utsträckning detta skulle ha betydelse för tillämpningen av bestämmelserna i den här artikeln."

<sup>12</sup> Två viktiga skillnader bör framhävas. För det första täcker konventionen fler arter, eftersom dess bilaga 2 omfattar fler arter än bilaga 4(a) till direktivet (delvis beroende på att konventionen täcker ett större geografiskt område). För det andra finns ordet "avsiktlig" i artikel 6(b) men saknas i artikel 12(1)(d).

Skillnaderna mellan de båda texterna bekräftades av domstolen i fallet C-75/01, som gällde införlivandet av direktiv 92/43/EEG i Luxemburg. Domstolen ansåg att de nationella åtgärderna för införlivande av artikel 12(1)(c) i direktivet, bland annat en lag om godkännande av Bern-konventionen, var otillräckliga för att garantera fullständigt införlivande, på grund av skillnaderna mellan bilaga 2 i Bern-konventionen och bilaga 4(a) i direktiv 92/43/EEG.<sup>13</sup> Slutsatsen blir att även om Bern-konventionen och direktivet 92/43/EEG har väsentligen likartade syften, så står de bestämmelser som anges i habitatdirektivet på självständig grund.

*Sammanfattning: De bestämmelser om skydd för arter som ges i habitatdirektivet måste ses i sammanhang med internationella konventioner och andra juridiska instrument inom EU. De närmast aktuella av dessa är Bern-konventionen och fågeldirektivet.*

## **1.2 Bevarandet av arter inom den övergripande planen enligt direktiv 92/43/EEG**

(9) Upprätthållandet eller återställandet av gynnsam bevarandestatus för bevarande av livsmiljöer för och arter av vilda djur och blommor av intresse för gemenskapen är huvudsyftet för direktiv 92/43/EEG. För att uppnå detta mål fastställer direktivet olika bevarandeinstrument t. Artiklarna 12–16 är delar av ett generellt ramverk med uppgiften att bland annat tillgodose direktivets övergripande mål som anges i artikel 2.

### **1.2.1 Direktivets huvudsyfte: innebörden av artikel 2**

(10) Direktivets syfte anges i artikel 2. Bestämmelsen innebär inte i sig några skyldigheter för medlemsstaterna, men den är relevant när man ska tolka de övriga bestämmelserna i direktivet.

#### *Artikel 2 (direktiv 92/43/EEG)*

- 1. Syftet med detta direktiv är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget.*
- 2. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv ska syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.*
- 3. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv ska ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.*

(11) Man bör observera att domstolen harkommit fram till att vid all tolkning av gemenskapslagarna ska derassyften beaktas. Enligt artikel 2(1) i direktiv 92/43/EEG är huvudsyftet med direktivet att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande<sup>14</sup> av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorier, som omfattas av fördraget. Enligt artikel 2(2) ska de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt för arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse. De strikta bestämmelserna om skydd enligt artikel 12 är därför viktiga instrument för att uppnå och verkställa direktivets huvudsyfte.

<sup>13</sup> Se domen av den 13 februari 2003, kommissionen mot Luxemburg, mål C-75/01, ECR s. 1585, punkterna 55-58.

<sup>14</sup> Enligt artikel 1(a) i direktivet innebär bevarande "de åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla eller återställa en gynnsam status hos livsmiljöer för och populationer av arter av vilda djur och växter".

(12) Samtidigt bör de ekonomiska, sociala och kulturella kraven, liksom de regionala och lokala särdragen enligt direktivets artikel 2(3) beaktas vid tolkningen av bestämmelserna om skydd för arter. Som kommenteras närmare nedan är artikel 2(3) tillämplig vid olika införandeaspekter för artiklarna 12 och 16 (t ex vid definitionen av nödvändiga åtgärder, särskilt när det gäller pågående verksamheter, vid fastställande av uppförandekoder, vid upprättande av åtgärdsprogram, och naturligtvis vid tillämpning av systemet för undantag).

(13) Eftersom artikel 2(3) föreskriver att skyddet för livsmiljöer och arter ska vägas mot andra krav, så kan man fråga sig om bestämmelsen i sig utgör ett undantag från direktivets allmänna krav. För direktiv 79/409/EEG har domstolen tydligt sagt att så inte är fallet.<sup>15</sup> Det följer mutatis mutandis att artikel 2(3) i direktiv 92/43/EEG inte i sig utgör ett undantag från de skyldigheter och krav som direktivet anger. Inte desto mindre visar domstolens skrivningar att artikel 2 inte saknar relevans och vikt när man vill tolka andra bestämmelser i direktivet. I detta sammanhang har bestämmelserna i artikel 2 värde som generella anvisningar om vad direktivet kräver och tillåter.

*Sammanfattning: Kravet på strikt skydd som anges i artikel 12 måste tolkas med hänsyn till det övergripande syftet för direktivet, som anges i artikel 2 och som skyddet ska bidra till att uppnå. Artikel 2(3) kan inte i detta sammanhang uppfattas som ett undantag i sig från direktivets allmänna krav.*

## **I.2.2 Gynnsam bevarandestatus**

(14) Upprätthållandet eller återställandet av "gynnsam bevarandestatus" (GyBS) är det övergripande målet för alla livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse. Sådana arter förtecknas i bilagorna II, IV och V till direktivet. Enkelt uttryckt kan man beskriva GyBS som en situation där en livsmiljö eller en art klarar sig tillräckligt bra i fråga om kvalitet och kvantitet, och har goda utsikter att fortsätta göra så i framtiden. Det faktum att en livsmiljö eller en art inte är hotad (dvs inte står inför någon direkt risk för utrotning) innebär inte automatiskt att den har GyBS. Direktivets mål är definierat i positiva ordalag, att en "gynnsam" situation ska uppnås och bibehållas, och detta måste definieras i enlighet med bästa vetenskapliga kunskap. Medlemsstatens skyldigheter innebär alltså något mer än bara att undvika utrotning. Alla åtgärder som tas enligt direktivet måste syfta till att uppnå eller bibehålla GyBS.

---

<sup>15</sup> Se domen av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, mål 247/85, ECR s. 3029, punkt 8. Domstolen konstaterade: "I detta sammanhang är det nödvändigt att hänvisa till artikel 2 i direktivet, som kräver att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bevara populationerna hos alla fågelarter på, eller anpassa populationerna till, en nivå som särskilt beaktar ekologiska, vetenskapliga och kulturella krav, samtidigt som ekonomiska och rekreativa behov beaktas, vilket innebär att skyddet för fåglar måste balanseras mot andra krav, exempelvis ekonomiska. Detta innebär alltså att även om artikel 2 inte är en avvikelse i sig från det generella skyddssystemet, så visar artikeln att direktivet både beaktar behovet av effektivt skydd för fåglarna och kraven på folkhälsa och säkerhet, ekonomi, ekologi, vetenskap, jordbruk och rekreation." I mål C-262/85 (dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Italien, ECR s. 3073) förkastade domstolen argument från den italienska regeringen att avvikelser från kraven i artikel 7(4) kunde baseras direkt på artikel 2.



(15) GyBS för olika arter definieras allmänt i artikel 1(i) i direktivet om livsmiljöer.

*"En arts bevarandestatus är summan av de faktorer som påverkar den berörda arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen av och storleken hos dess populationer inom det territorium som anges i artikel 2. Bevarandestatusen anses "gynnsam" när:*

- uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö; och*
- artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid; och*
- det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt.*

(16) Denna definition innehåller huvudparametrarna (population,<sup>16</sup> utveckling, utbredningsområde, tillräckligt stor livsmiljö, utsikter till fortlevnad på lång sikt) för fastställande och bedömning av både aktuell och eftersträvd bevarandestatus. Den ger också ett ramverk för mer specifika definitioner, art för art. Alla dessa parametrar måste därför beaktas noggrant när man planerar åtgärder för en viss art. Det är viktigt att konstatera att bedömningen av bevarandestatus inte bara bygger på en "diagnos" utgående från dagens situation, utan också har ett betydande element av "prognos" (inom överskådlig tid) utgående från kända yttre faktorer. Sådana förväntade framtida yttre faktorer kan vara specifika eller generella, positiva eller negativa, verka på medellång eller lång sikt osv.

(17) Konceptet GyBS är inte begränsat till Natura 2000-nätverket, eller till de arter som skyddas av detta nätverk (alltså arterna i bilaga 2). Det är tillämpligt för den *övergripande situationen* för alla arter av gemenskapsintresse (bilagorna 2, 4 och 5) som behöver bedömas och övervakas<sup>17</sup> när man vill avgöra huruvida bevarandestatusen är gynnsam eller inte. En analys och bedömning av bevarandestatus för livsmiljöer och arter inom Natura 2000-nätet är därför inte alltid tillräcklig, särskilt inte om livsmiljöer eller arter bara delvis omfattas av nätverket, eller kanske bara i vissa fall i relativt liten utsträckning omfattas av nätverket.

(18) I april 2005 enades habitatkommittén om ett harmoniserat ramverk för bedömning av bevarandestatus för livsmiljöer och arter (se dokumentet DocHab-04-03/03 rev.3 "Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive").<sup>18</sup> Medlemsstaterna kom överens om att bedöma bevarandestatus enligt en gemensam 3-gradig bedömningsmatris, för varje biogeografisk region inom sitt territorium. De tre graderna är gynnsam=grön; ogynnsam/otillräcklig=gul; och ogynnsam/dålig=röd (*trafiksignalssystemet*).

(19) För bedömning av bevarandestatus definierades begreppet "naturligt utbredningsområde" så här:

<sup>16</sup> "Population" definieras här som en grupp individer av samma art som lever på en viss plats vid samma tidpunkt och som (potentiellt) fortplantar sig inom gruppen (de delar alltså genpool).

<sup>17</sup> Artikel 11 i direktivet föreskriver övervakning av bevarandestatus för de livsmiljöer och arter som avses i artikel 2, med särskild hänsyn till prioriterade livsmiljöer och arter.

<sup>18</sup> Se <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/monnat/home> (öppen sajt, ingen "inloggning" krävs) beträffande de relevanta dokumenten.

### Arters och livsmiljöers naturliga utbredningsområde - ett dynamiskt koncept

Det naturliga utbredningsområdet är i grova drag de fysiska gränser inom vilka livsmiljön eller arten förekommer. Det är inte detsamma som de exakta platserna där en livsmiljö, en art eller en underart förekommer permanent. Sådana faktiska platser eller territorier kan för många livsmiljöer och arter vara fläckvisa och icke sammanhängande (dvs livsmiljöer och arter kan vara ojämnt utbredda) inom det naturliga utbredningsområdet. Om orsakerna till att platserna är isolerade är naturliga, dvs utgörs av ekologiska faktorer, så bör de isolerade platserna inte uppfattas som ett sammanhängande naturligt utbredningsområde. För en alpin art kan exempelvis utbredningsområdet vara Alperna och Pyrenéerna, men inte de låglänta områdena mellan dessa. Det naturliga utbredningsområdet omfattar dock även platser som inte används permanent: för en flyttande art omfattar "utbredningsområdet" alla områden på land och vatten som bebos av den flyttande arten tillfälligt, som passeras av arten vid något tillfälle under dess normala flyttning.<sup>19</sup>

Ett naturligt utbredningsområde enligt denna definition är inte statiskt utan dynamiskt. Det kan växa och krympa. Ett naturligt utbredningsområde kan utgöra en aspekt vid bedömningen av (o) gynnsamma förhållanden för en livsmiljö eller en art. Om det naturliga utbredningsområdet inte är tillräckligt stort för långsiktig fortlevnad av miljön eller arten, så uppmanas medlemsstaterna ange ett referensvärde för ett utbredningsområde som skulle medge gynnsamma förhållanden, och sträva efter detta, exempelvis genom att främja en utökning av det befintliga området.

När en art eller livsmiljö av sig själv sprids till ett nytt område/territorium, eller när en art har återinförts i sitt tidigare naturliga utbredningsområde (enligt reglerna i artikel 22 i direktivet om livsmiljö), så ska detta område betraktas som en del av det naturliga utbredningsområdet. På samma sätt kan återställande/återskapandet eller skötseln av livsmiljöer, liksom vissa aktiviteter inom jord- och skogsbruk, bidra till att en livsmiljö eller en art utökar sitt utbredningsområde. Om individer eller populationer av en vild djurart inplanteras med eller utan avsikt av människan på platser där de aldrig tidigare förekommit naturligt, eller dit de aldrig skulle ha kunnat spridas naturligt inom överskådlig tid, ska platserna dock uppfattas som liggande utanför artens naturliga utbredningsområde, och ska därför inte omfattas av direktivet. Till det naturliga utbredningsområdet räknas inte heller platser där strövande individer uppehåller sig tillfälligt.

*Sammanfattning: Huvudparametrarna som definierar gynnsam bevarandestatus för en art anges i artikel 10 i habitatdirektivet. Grovt uttrycket är denna status en situation där populationerna av arten har det bra och har goda förutsättningar att fortsätta att ha det bra i framtiden. Medlemsstaterna har enats om ett harmoniserat ramverk för bedömning av bevarandestatus i den rapport som ska utarbetas enligt i artikel 17 i direktivet.*

### 1.2.3 Instrument för bevarande av arter

(20) Direktivet fastställer en uppsättning skyldigheter och procedurer med målet att uppfylla huvudsyftet enligt artikel 2. Två huvudbegrepp eller avdelningar kan urskiljas: bevarandet av naturliga livsmiljöer och arters livsmiljöer genom uppbyggnad av Natura 2000-nätverket (artiklarna 3–10), samt skyddet för arter av djur och växter (artiklarna 12–16).

<sup>19</sup> Se även artikel 1 i Bonn-konventionen.

(21) Den **1a avdelningen**, i relation till arter,<sup>20</sup> gäller bevarandet av arters livsmiljöer<sup>21</sup> och fokuserar på upprätthållandet (inklusive positiva skötselåtgärder) och återställandet av sådana livsmiljöer genom inrättandet av skyddade områden. De arter för vilka nätverket av skyddade områden (Natura 2000) har upprättats finns förtecknade i bilaga 2 till direktivet.

(22) Artikel 6 är den centrala bestämmelsen, som täcker aktiv skötsel (artikel 6(1)) och undvikandet av negativa effekter på nätverket (artikel 6(2)); den behandlar även planer eller projekt som kan förväntas påverka området på ett betydandesätt (artikel 6(3) och 6(4)). Kommissionen har utgett två vägledningsdokument som i detalj förklarar bestämmelserna i denna artikel:

1. "Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden: Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG", Europeiska kommissionen, 2000, ISBN 92-028-9048-1
2. "Assessment of Plans and Projects Significantly Affecting Natura 2000 sites - Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC", Europeiska kommissionen, 2002, ISBN 92-828-1818-7

(23) Det första dokumentet handlar om skötsel i allmänhet av Natura 2000-områden, medan det andra fokuserar på procedurerna vid bedömningen av naturvårdskonsekvenser och dess följder enligt artikel 6(3) och 6(4). Båda dokumenten finns på <http://www.europa.eu.int/comm/environment/nature/home.htm>.

(24) För att göra nätverket effektivare inriktas bestämmelserna i artikel 10 på att göra nätet ekologiskt sammanhängande, genom att föreslå integrerad planering av markanvändningen och skötsel av särskilda element i landskapet.

(25) Den **2a avdelningen** handlar om direkt påverkan på arterna, inklusive (när det gäller djur) deras ägg, fortplantningsplatser och viloplats. Bestämmelserna i detta avsnitt är inte begränsade i geografiskt avseende. De gäller hela det territorium där direktivet gäller, dock med ett mycket litet antal specifika geografiska inskränkningar, som anges i bilagorna.<sup>22</sup> Det skydd som ges av artikel 6 är däremot begränsat till Natura 2000-nätverket.

(26) En åtskillnad kan göras i denna avdelning mellan de bestämmelser som föreskriver ett "system med strikt skydd" för arterna i bilaga 4 (artiklarna 12 & 13) respektive åtgärder som syftar till att begränsa exploateringen av arterna i bilaga 5 (artiklarna 14 & 15<sup>23</sup>). Även om ett "system med strikt skydd" som orden anger erbjuder ett heltäckande skydd, så får arterna i bilaga 5 exploateras, även om sådan exploatering inte får medföra något som helst hot mot syftet att upprätthålla deras gynnsamma bevarandestatus.

(27) Båda avdelningarna ger möjlighet att göra undantag från skyddsreglerna. Det skyddssystem som omnämns i artiklarna 12-15 berörs av möjligheterna att göra undantag enligt artikel 16 i direktivet. Artikel 6(4) i direktivet gäller särskilda undantag från den allmänna regeln i artikel 6(3) (dvs från det skydd som Natura 2000-nätverket ger) om att endast sådana planer och projekt kan tillåtas som inte negativt påverkar de berörda livsmiljöerna på ett betydande sätt. Tillämpningen av artikel 6(4) ska följa de steg och den ordningsföljd som direktivet föreskriver.

---

<sup>20</sup> Den 1a avdelningen gäller också livsmiljöer med tillhörande typiska arter, enligt förteckningen i direktivets bilaga I.

<sup>21</sup> Artikel 1(f) påpekar att "en arts habitat är en miljö som kännetecknas av särskilda abiotiska och biotiska egenskaper, där arten lever under något av stadierna i sin biologiska livscykel".

<sup>22</sup> Exempelvis finns en geografisk begränsning för *Vipera seoanni*, som innebär att den spanska populationen undantas från bilaga 4 och därmed från bestämmelserna i artikel 12.

<sup>23</sup> Artikel 15 innehåller delar som också gäller arterna i bilaga 4(a) i fall där avvikelser tillämpas.

(28) Det föreligger alltså vissa likheter mellan de båda avdelningarna, men det bör påpekas att den 1a avdelningen inte bara kräver aktivt upprätthållande utan också återställande och förbättrande åtgärder på berörda platser, medan den 2a avdelningen har mer förebyggande karaktär, och föreskriver att medlemsstaterna ska undvika och förebygga ett antal situationer som skulle kunna inverka negativt på en art.

(29) Det kan följaktligen hävdas att de båda avdelningarna är nära sammankopplade och kompletterar varandra, eftersom deras gemensamma syfte är gynnsam bevarandestatus för alla livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse.<sup>24</sup>

*Sammanfattning: För att uppnå sina syften erbjuder direktivet om livsmiljöer två huvudinstrument: Natura 2000-nätverket med skyddade områden, samt föreskrifterna om skydd för arter. Föreskrifterna om skydd för arter gäller hela medlemsstatens territorium, och gäller både fysiskt skydd för enskilda individer och skydd för individernas fortplantningsplatser och viloplats. Båda instrumenten ger utrymme för undantag under särskilda förhållanden. De kompletterar varandra och syftar båda till att säkerställa gynnsam bevarandestatus för alla arter av gemenskapsintresse.*

### 1.2.3.a) Bilagorna

(30) Det är bilagorna till direktivet som anger vilken "avdelning" som ska tillämpas för vilken art. Det faktum att en art kan förekomma i flera bilagor visar den nära kopplingen mellan de båda avdelningarna, som har samma syfte.

#### **Syftet med bilagan och antal referenser<sup>25</sup> som anges (EU25)**

<b>Bilaga 2</b>	Arter av djur och växter av gemenskapsintresse vilkas bevarande kräver upprättandet av särskilda bevarandeområden ("Natura 2000-områden"). Bilaga 2 innehåller 869 referenser, av vilka 297 gäller djur och 572 gäller växter.
<b>Bilaga 4</b>	Arter av djur och växter av gemenskapsintresse vilka behöver strikt skydd. Bilaga 4 innehåller 922 referenser, av vilka 323 gäller djur och 599 gäller växter.
<b>Bilaga 5</b>	Arter av djur och växter av gemenskapsintresse vilkas fångst i det vilda och exploatering kan kräva skötselåtgärder. Bilaga 5 innehåller 77 referenser, av vilka 45 gäller djur och 32 gäller växter.

<sup>24</sup> Det bör noteras att artiklarna 12 och 16 ska tillämpas från det datum när direktiv 92/43/EEG trädde i kraft, dvs den 10 juni 1994. De medlemsstater som gick med EU efter 1994 var skyldiga att tillämpa bestämmelserna från datum för sitt inträde.

<sup>25</sup> "Referenserna" gäller i huvudsak arter, men innefattar vissa släkter (t ex *Alosa spp.*) och underarter. Avser bilagor som är giltiga för EU-25.

(31) Sammanlagt finns 447 djurarter och 695 växtarter på direktivets listor. Även om olika arter finns upptagna i olika bilagor och därför omfattas av olika slag av skyddsåtgärder, så finns många arter faktiskt i flera av bilagorna. Exempelvis förtecknas de växtarter som finns med i bilaga 2 (utom bryofyter) automatiskt också i bilaga 4(b), och omfattas alltså både av bestämmelserna om skydd för livsmiljöer och det strikta skyddssystem som behandlas i artikel 13. Å andra sidan finns en del växtarter bara med i bilaga 4. Det finns ingen motsvarande "automatisk" dubbellistning för djur. Situationen är därför mer komplicerad när det gäller djur.

#### **Överlappning mellan bilagorna - djurarter (EU25)**

<b>Bilaga</b>	<b>2 &amp; 4</b>	<b>2 &amp; 5</b>	<b>bara 2</b>	<b>bara 4</b>	<b>bara 5</b>
% av de 447 djurreferenserna	45 %	5 %	17 %	28 %	5 %

(32) Vad beror detta på? Vid den tidpunkt när lagstiftningen antogs övervägde lagstiftaren graden och typen av hot mot arter, liksom bästa sättet att motverka sådana hot, utgående från vetenskapens dåvarande syn. Även om skydd av områden och skötsel av habitat skulle vara rätt åtgärd för vissa arter, skulle andra kanske behöva en annan form av skyddsåtgärd, som går längre än till skydd av områden. Utvecklingen av bilagorna till direktivet om livsmiljöer följer den logik som beskrivs nedan.

(33) På listan i bilaga 2 uppfördes de arter där bevarandet av deras (ofta ganska specifika) habitat är den viktigaste faktorn för att garantera fortlevnad och välbefinnande. Här valdes skydd och skötsel av områden som det lämpliga instrumentet, vilket innefattar inte bara upprätthållandet av livsmiljöer för arten utan också återställandet av sådana. Den grupp av arter som förtecknas i bilaga 4 kan vara mindre lämpade att bevaras genom upprättande av skyddade områden, utan behöver istället "fysiskt" skydd för individerna, utöver skydd för de viktigaste delarna av deras livsmiljöer (dvs platser för fortplantning och vila) inom medlemsstatens hela territorium. Detta kan bero på de specifika hoten mot arterna i fråga, de åtgärder som krävs för att motverka dessa, arternas geografiska fördelning (t ex utspridda), eller typen av eller egenskaperna hos deras habitat. För den tredje gruppen av arter, som förtecknas i bilaga 5 och som får exploateras av människan, måste denna exploatering - vid behov - regleras, för att säkerställa en gynnsam bevarandestatus. Enligt artikel 14 i direktivet måste en medlemsstat, om övervakning enligt artikel 11 indikerar att detta behövs, vidta åtgärder för att säkerställa att den exploatering eller fångst i det vilda av arter som finns med i bilaga 5 inte hotar deras gynnsamma bevarandestatus.

(34) Det händer emellertid ganska ofta att en art inte passar perfekt i någon av dessa grupper. Ofta är arter utsatta för en kombination av olika hot, och borde därför omfattas av flera olika åtgärder. Detta förklarar varför de flesta av de arter som är av gemenskapsintresse faktiskt finns med i flera bilagor. Den vanligaste kombinationen är att en art finns både i bilaga 2 och bilaga 4 (se även nästa kapitel), vilket innebär maximalt bevarandearbete genom krav på både förvaltning (upprätthållande och återställande) av de allmänna livsmiljöerna i skyddade områden (vilket bör omfatta de viktigaste populationerna) och skydd av platser för fortplantning och vila liksom av individerna av arten, över hela medlemsstatens territorium.

(35) Sedan bilagorna togs fram har emellertid forskning och övervakning fortsatt, och flera arter kan ha fått annan bevarandestatus, vilket innebär att bilden kan vara en annan idag än den var i slutet av 80-talet och början av 90-talet då direktivet skrevs. Som framgår av kapitel 1.2.4.b) "Lämpliga och effektiva åtgärder" kan detta leda till olika reaktioner. Om man t ex finner att en art som behöver få sin livsmiljö återställd eller aktivt skött bara finns upptagen i bilaga 4, men skulle behöva finnas med i bilaga 2, kan medlemsstaterna frivilligt vidta kompletterande åtgärder. Alternativt skulle bilagorna kunna ändras så att berörd art införs i bilaga 2, utgående från bästa vetenskapliga underlag. Å andra sidan skulle övervakning enligt artikel 11 efter sammanställning och analys på europeisk nivå kunna visa att en art bör tas bort från en eller flera av bilagorna, därför att den inte längre uppfyller kriterierna på gemenskapsintresse (så som detta definieras i artikel 1(g) i direktivet).

(36) Effektiv användning av de olika instrumenten för bevarande av arter kräver att situationen behandlas **art för art**.<sup>26</sup> Ett sådant tillvägagångssätt betraktar varje arts behov av skydd liksom de instrument som finns att tillgå för sådant skydd, och utgår från denna analys vid beslut om vilka åtgärder som ska vidtas. Ett sådant tillvägagångssätt garanterar en flexibel tillämpning av direktivet, samtidigt som man i optimal utsträckning uppnår dess syften. Målet att uppnå gynnsam bevarandestatus bör alltid vara den vägledande principen för alla bevarandeåtgärder i medlemsstaterna, och bör eftersträvas med alla lämpliga medel (se även kapitel I.2.4.b).

*Sammanfattning: De olika bilagorna avgör vilka instrument som finns att tillgå för respektive art. De flesta arter finns med i flera bilagor vilket gör att en kombination av åtgärder är tillgängliga, dvs en kombination av åtgärder för bevarande och skydd. Hur de tillgängliga instrumenten i slutänden utnyttjas bör avgöras art för art, med beaktande av respektive arts specifika behov.*

### **I.2.3.b) Skyddet för djurarter som finns med i både bilaga 2 och bilaga 4 på Natura 2000-områden**

(37) Eftersom en stor andel (455) av djurarterna finns med både i bilaga 2 och bilaga 4, är det meningsfullt att granska vilka åtgärder och metoder som passar för en bilaga 4-art i ett Natura 2000-område. Kommissionen anser att en **dubbel insats** är lämplig för arter i ett Natura 2000-område som finns upptagna i bilaga 2/IV. Dessa arter bör gynnas av båda åtgärdstyperna: skydd enligt avsnittet om "Skydd för livsmiljöer och arters habitat", särskilt de åtgärder som omnämns i artikel 6, respektive ett strikt skyddssystem enligt artikel 12.

(38) Detta synsätt rättfärdigas i första hand av de olika - och varandra kompletterande - tillvägagångssätten i de två systemen. Artikel 6 handlar om skydd och bevarande av områden och habitat, medan artikel 12 handlar om skydd för individerna av upptagna arter och för platser där de fortplantar sig och vilar. Synsättet ligger också i linje med det allmänna syftet hos direktivet om livsmiljöer, nämligen att bidra till att säkerställa biologisk mångfald genom upprätthållande eller återställande av gynnsam bevarandestatus för livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse.

(39) I detta sammanhang bör man notera att ett sammanhängande och fullständigt nätverk av alla listade områden behöver upprättas för alla arter som finns med i bilaga 2, i enlighet med de procedurer och kriterier som återfinns i bilaga 3 till direktivet. Utgående från ett biogeografiskt grundat synsätt upprättas detta nätverk av områden med beaktande av hotbild, ekologi och utbredning för respektive art. Beroende på dessa och andra vetenskapliga faktorer har man kommit överens om att nätverket ska ge en mer eller mindre fullständig täckning av livsmiljöer.<sup>27</sup> Det är därför ändå viktigare att åtgärder vidtas också utanför nätverket för att bevara eller återställa gynnsam bevarandestatus för arter (som finns med i bilaga 2 och IV och) som inte omfattas av detta nät. Det faktum att en art i bilaga 4 omfattas av Natura 2000-nätverket utesluter dock inte förpliktelsen att upprätta och tillämpa ett strikt skyddssystem. Detta innebär att den samtidiga tillämpningen av artiklarna 6 och 12–16 måste säkerställas för de arter som finns med i bilaga 2 och 4(a) på områden som ingår i Natura 2000-nätverket.

---

<sup>26</sup> Det kan självklart finnas fall där en hel grupp av arter står inför likartade hot och har likartade behov och kan behandlas som en grupp.

<sup>27</sup> Även där gemenskapslistor har godkänts behöver nätverket förbättras för vissa habitat och vissa arter. Så kallade "reservationer" fick tas med i de första gemenskapslistorna över områden av gemenskapsintresse, för senare komplettering.

(40) Eftersom bestämmelserna innehåller likartade element kan en samtidig tillämpning av dem leda till överlappning. Detta gäller exempelvis när Natura 2000-områden skyddas enligt artikel 6(1) och 6(2), samtidigt som platser för fortplantning och vila skyddas enligt artikel 12(1)(d). Båda bestämmelserna gäller skydd av arters habitat. Platser för fortplantning och vila är centrala delar av en arts livsmiljö, och det är hela livsmiljön som ska skyddas (bevaras/återställas) för Natura 2000-områdena. Natura 2000 innebär därmed ett intensivare och bredare åtagande, nämligen att bevara (och vid behov återställa) en arts hela livsmiljö på vissa platser, medan bestämmelserna i artikel 12 fokuserar på förebyggandet av negativ inverkan på de centrala delarna av dessa livsmiljöer, nämligen de delar som är viktiga för att garantera framgångsrik fortplantning och återhämtning.

(41) Det vore logiskt att hänvisa till skyddskraven för de arter i bilaga 2 och 4 som förekommer på en plats när man planerar åtgärder enligt artikel 6(1) (t ex skötsel- och bevarandeplaner) för den platsen. När man till exempel vidtar särskilda åtgärder för att förebygga att livsmiljöer försämras eller arter störs (artikel 6(2)) bör vidare dessa åtgärder logiskt svara mot de krav som anges i artikel 12(1)(a)–(d).

(42) När det gäller **samtidiga undantag** enligt artiklarna 6(3) och 6(4) och 16 för djurarter som förekommer i både bilaga 2 och 4, så anser kommissionen att det är praktiskt möjligt och bevarandemässigt meningsfullt att göra dessa undantag samtidigt eller parallellt.

(43) Utan att föreställa sig alla tänkbara scenarier anser kommissionen att om exempelvis ett projekt skulle kunna förväntas förstöra eller försämra de centrala delarna av livsmiljöer i ett Natura 2000-område, så kan man anta att både artikel 6(3) och artikel 16 är tillämpliga samtidigt. Man kan vidare anta att den konsekvensbedömning som detta framkallat omfattar båda bestämmelserna - eftersom de har samma syfte (även om artikel 12(1)(d) är mer begränsad), dvs bedömningen med anledning av artikel 16 blir en del av den förmodligen bredare bedömningen med anledning av artikel 6(3) (eftersom denna gäller hela livsmiljön). Detta tillvägagångssätt bör förhindra att bedömningen dubbleras eller att bestämmelserna tillämpas osynkront. I sådana fall måste man säkerställa att resultatet av konsekvensbedömningen inte ger ett resultat som strider mot bestämmelserna om skydd för arter. De beslut som bygger på bedömningen måste naturligtvis beakta kraven från båda artiklarna. Om exempelvis ett skadligt projekt skulle tillåtas på grund av ett övergripande allmänt intresse, måste kompensationsåtgärder vidtas och redovisas enligt artikel 6(4), och projektet måste också redovisas i rapporterna enligt artikel 16 (undantagsrapporter).

(44) Å andra sidan är det fullt möjligt att ett undantag krävs enligt artikel 16 för en åtgärd i ett Natura 2000-område, även om ingen konsekvensbedömning krävs enligt artikel 6(3). Detta kan exempelvis vara fallet när man tar fångar individer eller tar några ägg av en art som finns med i bilaga 2/4, i forskningssyfte, och detta sannolikt inte har någon negativ inverkan på området och dess population, utan istället kan ha positiv inverkan.

*Sammanfattning: De arter som förtecknas i bilagorna 2 och 4 omfattas av ett dubbelt skydd i Natura 2000-områden. Det finns en viss överlappning i fråga om skyddet av livsmiljöer (hela livsmiljön i Natura 2000, platser för fortplantning och återhämtning under artikel 12), men detta kan och bör hanteras på ett samordnat sätt.*

## 1.2.4 Grundläggande principer för bevarande av arter

### 1.2.4.a) Goda kunskaper om och övervakning av bevarandestatusen

(45) I skäl 19 i direktivet konstateras att "ett ökat vetenskapligt och tekniskt kunnande är helt nödvändigt för genomförandet av detta direktiv", medan artikel 18 i direktivet betonar vikten av forskning. I själva verket är ingående kunskaper om respektive art (utbredning, förekomst, biologi, ekologi, hot/känslighet, bevarandebehov osv) ett *conditio sine qua non* för genomförandet av meningsfulla bevarandeåtgärder enligt direktivet. Medlemsstaterna ska därför samla in och utnyttja bästa tillgängliga information från alla pålitliga källor (t ex naturskyddsmyndigheter, universitet, naturskyddsföreningar osv) när de tar fram sina bevarandeplaner. Eftersom direktivets mål är gemenskapsbaserade snarare än nationella, kan det vidare ofta vara viktigt att söka information utanför regionala eller nationella gränser, för samverkan och samordning med andra regioner/medlemsstater (detta kan - exempelvis - ske i kommittéer och arbetsgrupper på EU-nivå eller genom projekt med EG-bidrag). Harmoniserade åtgärder över gränserna är värdefulla för tillämpningen av direktivet, om exempelvis två medlemsstater har en gemensam population av en viss art, och bara kan bedöma helhetssituationen (och därmed fastställa verkningfulla åtgärder) genom att ta hänsyn till läget "på andra sidan gränsen".

(46) Utöver kunskap om en art krävs enligt direktivet övervakning, eller uppföljning<sup>28</sup> alltså långsiktig och systematisk bevakning, för att upptäcka trender i fråga om bevarandestatusen. Upprättandet av ett lämpligt övervakningssystem för att följa upp bevarandestatusen för en art av gemenskapsintresse (enligt listorna i bilagorna 2, 4 och 5) är en skyldighet som följer av artikel 11 i direktivet. Enligt domstolen är "övervakningsskyldigheten fundamental för tillämpningen av direktivet om livsmiljöer, och den måste införlivas på ett detaljerat, klart och precist sätt".<sup>29</sup> Nationell lag bör sålunda fastställa de nationella naturskyddsmyndigheternas skyldighet att ombesörja övervakning av bevarandestatus för livsmiljöer och arter, på ett sätt som säkerställer att övervakningen sker systematiskt och permanent.<sup>30</sup>

#### Artikel 11 (direktiv 92/43/EEG)

*Medlemsstaterna ska övervaka bevarandestatusen för de livsmiljöer och arter som avses i artikel 2, med särskild hänsyn till prioriterade livsmiljöer och arter.*

(47) Artikel 11 är inte begränsad till Natura 2000-områden, utan kräver övervakning av bevarandestatus för livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse, så som detta definieras i direktivets artikel 1, i alla medlemsstaters hela territorier.

<sup>28</sup> Artikel 11 i direktivet handlar om övervakning av bevarandestatus för livsmiljöer och arter. Kommissionen anser att man vid tolkning av begreppet "övervakning" bör beakta de relevanta definitionerna i artikel 1(e) och 1(j).

<sup>29</sup> Se domen av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkterna 26 och 65.

<sup>30</sup> I sin dom av den 20 oktober 2005 fann domstolen att "eftersom det är oomtvistat att nationell lag i Storbritannien inte innehåller någon bestämmelse som föreskriver att de nationella myndigheterna ska genomföra övervakning av bevarandestatus för livsmiljöer och arter, så har den nationella lagen i detta stycke ett element av juridisk osäkerhet. Det är därmed inte säkerställt att övervakning av bevarandestatus sker systematiskt och permanent. (Fall C-6/04, punkt 68.)



(48) Placeringen av artikel 11, i slutet av avsnittet om "bevarande av livsmiljöer och habitat", kan ge upphov till tolkningsosäkerhet. Kommissionen anser emellertid att denna bestämmelse gäller även de arter som omfattas av den 2a avdelningen. Grunderna för denna bedömning är flera. För det första talar artikel 11 uttryckligen om övervakning av "bevarandestatusen för de livsmiljöer och arter som avses i artikel 2", alltså de livsmiljöer och vilda arter av djur och växter som har gemenskapsintresse. Vidare finns i artikel 14 i direktivet, som är placerat i avsnittet om "skydd av arter", en hänvisning till "övervakning enligt artikel 11". Detta visar tydligt att uppdelningen mellan dessa båda avsnitt i direktivet inte är absolut. Vidare hänvisas i de skäl som inleder direktivet till behovet av att inrätta ett system "för övervakning av bevarandestatusen för livsmiljöer och arter som omfattas av detta direktiv", för att direktivet ska kunna tillämpas.

(49) Habitatkommittén godkände i april 2005<sup>31</sup> ett gemensamt ramverk för bedömning av bevarandestatus (omfattande tre nivåer) och för rapportering om detta enligt artikel 17 av direktivet. Detta ramverk anger vilken information som ska rapporteras (och följaktligen måste inhämtas) och ger grova riktlinjer för hur bevarandestatus ska bedömas, så att man kan dra slutsatser på europeisk nivå av de nationella rapporterna. Viktiga element i överenskommelsen är att rapporten från 2007 bör innefatta en första bedömning av bevarandestatus för varje art och livsmiljö av gemenskapsintresse, utgående från bästa tillgängliga information. Efterföljande rapporter (vart 6e år) bör baseras på de övervakningssystem som inrättats.<sup>32</sup> För att man ska kunna avgöra om en art eller en livsmiljö har gynnsam bevarandestatus måste denna gynnsamma situation först definieras. Medlemsstaterna uppmantras därför att fastställa "referensvärden", som kan användas som måttstock vid bedömningen.

(50) Status för arter bör bedömas på biogeografisk nivå i medlemsstaterna (för att ge översikter, fastställa nationella/regionala strategier/mål och avge rapporter) och på populationsnivå<sup>33</sup> där så är lämpligt (för att fastställa nödvändiga åtgärder, lämplig skötsel och eventuella undantag). När det gäller populationer och arter som förekommer/flyttar över gränser inom EU, bör deras naturliga utbredningsområde, inklusive flyttningssområden utanför EU, också beaktas där så är möjligt. Upprepad eller regelbunden uppföljning ger en indikation om hur lämpliga och verksamma de valda bevarandeåtgärderna är.

(51) Övervakning av bevarandestatus för djurarter bör ge värdefull information och bidra till verksam tillämpning av direktivet. Sådan information krävs också för korrekt tillämpning av undantag enligt artikel 16: för att avgöra om några åtgärder skulle motverka bevarandet av gynnsam bevarandestatus för en art måste de nationella myndigheterna ha tillräcklig information för att kunna bedöma artens bevarandestatus och förutsäga sannolika effekter av eventuella undantag som föreslås.

(52) Utöver övervakning av bevarandestatus finns en uttrycklig föreskrift i artikel 12(4) om upprättande av ett system för att övervaka oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter som finns med i bilaga 4(a), och att mot bakgrund av den insamlade informationen vidta ytterligare forsknings- eller bevarandeåtgärder som kan behövas. Resultaten från detta övervakningssystem bör ingå i de övergripande lärdomar som dras av övervakningen av bevarandestatus.

*Sammanfattning: Goda kunskaper om en art (utbredning, förekomst, biologi, ekologi, hot/känslighet, bevarandebehov osv) och regelbunden övervakning av dess bevarandestatus över tid (så som krävs enligt artikel 11) är väsentliga förutsättningar för varje meningsfull bevarandestrategi. Samverkan på EU-nivå och över gränserna kan vara av stor vikt för vissa arter. Medlemsstaterna kom i april 2005 överens om ett ramverk för bedömning av bevarandestatus.*

<sup>31</sup> DocHab-04-03/03 rev.3 "Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive".

<sup>32</sup> Medlemsstaterna har frihet att välja metoder för insamling av data och att anpassa uppföljningsmetoderna till regionala förhållanden, men en viss - frivillig - harmoniseringen bör eftersträvas på medellång till lång sikt.

<sup>33</sup> Vad beträffar definitionen av "population" kan en grupp av geografiskt åtskilda populationer av samma art vilka interagerar på någon nivå (metapopulationer) användas som en biologiskt meningsfull referensenhet. I så fall måste hänsyn tas till den aktuella artens biologi/ekologi.

#### I.2.4.b) Lämpliga och verksamma åtgärder

(53) Direktivet anger inte i detalj de konkreta åtgärder som behövs för att uppfylla de krav som ställs i bestämmelserna, och ger medlemsstaterna ett visst manöverutrymme, eller flexibilitet. Definitionen, antagandet och genomförandet av sådana åtgärder hamnar inom kompetensområdet för de nationella myndigheterna. Habitatdirektivet gör det alltså möjligt för medlemsstaterna att tillämpa direktivets bestämmelser på ett **proportionerligt och lämpligt** sätt, och detta synsätt gäller för alla bestämmelserna i direktivet, inklusive artiklarna 12 och 16. Det finns dock några grundläggande krav som medlemsstaterna bör beakta.

(54) När det gäller tolkningen av ett direktiv måste särskild uppmärksamhet ägnas den ledande princip som avses i artikel 10 i EG-fördraget, nämligen att *"medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner. Medlemsstaterna ska underlätta att gemenskapens uppgifter fullgörs."*

(55) Följaktligen måste kravet på upprätthållande eller återställande av gynnsam bevarandestatus beaktas vid fastställandet av lämpliga åtgärder för skydd av arter och bevarande av livsmiljöer. Goda vetenskapliga kunskaper om och övervakning av arter är förutsättningar för detta. Cirkeln sluts när resultatet av övervakningen av bevarandestatusen visar att de valda åtgärderna faktiskt är både lämpliga och **verksamma** på fältet.

(56) De åtgärder som medlemsstaterna vidtar bör på ett lämpligt sätt anpassas till det avsedda syftet, dvs att upprätthålla och återställa gynnsam bevarandestatus, samtidigt som ekonomiska, sociala och kulturella krav beaktas, liksom regionala och lokala särdrag (artikel 2(3)). Sådana åtgärder är proportionerliga när de gör det möjligt att uppnå det avsedda målet, behövs för att uppnå detta mål, och är lämpliga i fråga om de medel som utnyttjas.

(57) Dessutom bör det betonas att åtgärderna ska bygga på en bedömning **art för art**. De konkreta mål som ska uppnås kan vara mycket olika för olika arter, och kan också förändras (t ex när ny vetenskaplig kunskap erhålls). Medlemsstaterna bör därför alltid överväga sina åtgärder i relation till det avsedda målet, den berörda arten, och omständigheterna i det aktuella fallet. En proportionerlig insats är alltså inte ett statiskt koncept, och blir en viktig faktor för flexibelt verkställande av skyddet för arterna. Att inte vidta några åtgärder alls därför att en art har god bevarandestatus är emellertid inte ett tillgängligt alternativ (se även kapitel II.2.3).

(58) Flexibilitet och proportionerlighet bör alltså inte missförstås som koncept som minskar medlemsstaternas förpliktelse att agera på ett verksamt sätt, utan ska ses som ett beredande av utrymme för myndigheterna att anpassa förverkligandet till de specifika omständigheterna i varje enskilt fall (i fråga om bevarandestatus, men även i relation till sociala, ekonomiska och kulturella behov). Kravet på flexibla och proportionerliga åtgärder innebär alltså att medlemsstaterna ska agera inom ett tydligt ramverk av samordnade och verksamma åtgärder, som vidtas på ett samordnat sätt, med tillräckliga skyddsåtgärder. Domstolen säger att *"Artiklarna 12, 13 och 16 i direktivet om livsmiljöer bildar en sammanhängande samling av bestämmelser med syftet att skydda populationerna av de berörda arterna"*.<sup>34</sup> De åtgärder som vidtas måste alltså respektera direktivets övergripande syfte, nämligen att bevara biologisk mångfald och att upprätthålla eller återställa gynnsam bevarandestatus för naturliga livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Dom av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkt 112; samt domen av den 10 januari 2006, kommissionen mot Tyskland, mål C-98/03, ECR s. 53, punkt 66.

<sup>35</sup> Om kommissionen bedömer att åtgärder inte är förenliga med direktivet måste den bevisa detta (se till exempel domen av den 6 november 2003, kommissionen mot Storbritannien, mål C-434/01, ECR s. 13239, punkt 21).

(59) Följande stycken är avsedda att förklara kopplingen mellan bevarandestatus, användningen av olika instrument samt deras lämplighet och verkan.

(60) Allmänt uttryckt kan övervakning eller en inledande bedömning av bevarandestatusen leda till slutsatsen att statusen för en viss art är antingen gynnsam eller ogynnsam (klassificerad i olika nivåer). Utgående från bästa tillgängliga information bör medlemsstaterna därefter fastställa - i enlighet med bestämmelserna i direktivet - de specifika bevarandeåtgärder som krävs för att upprätthålla (en gynnsam) eller återställa (en ogynnsam) bevarandestatus för respektive art.

(61) I detta sammanhang uppstår frågan om vad som enligt direktivet ska anses som **obligatoriska åtgärder** beroende på i vilken bilaga en art finns upptagen. Kapitel II kommer att närmare diskutera begreppet "nödvändiga åtgärder för att inrätta ett strikt skyddssystem" enligt artikel 12. Här ska endast noteras att vissa åtgärder, som kan vara viktiga och lämpliga för en art, kanske inte krävs enligt direktivets bestämmelser, beroende på i vilken bilaga en art finns upptagen. I relation till avsnittet om skydd för arter är det viktigt att inse att proaktiva åtgärder för skydd av livsmiljöer (exempelvis återställande av habitat/populationer, förbättring av habitat) inte är obligatoriska enligt artikel 12, även om de kan vara det enligt artikel 6. Om proaktivt återställande av en biotop exempelvis krävs för en fjärilsart som bara är upptagen i bilaga 4(a) därför att dess habitat nästan har försvunnit, och en utökning av detta habitat är en förutsättning för långsiktig fortlevnad, så omfattas inte en sådan åtgärd av artikel 12. Sådana situationer kan undvikas eller korrigeras på medellång till lång sikt genom revision av bilagorna eller direktivet självt.

(62) Generellt kan följande huvudscenarier urskiljas:

1. Om åtgärder som behövs för en viss art är obligatoriska enligt direktivet, så finns det två möjliga scenarier:
  - Medlemsstaten vidtar tillräckliga och verifierbara åtgärder för att upprätthålla eller återställa GyBS, och detta bekräftas av övervakningen; detta innebär att åtgärderna och övervakningen ska fortsätta.
  - Medlemsstaten vidtar inte tillräckliga och verifierbara åtgärder för att upprätthålla eller återställa GBS. Då uppfyller medlemsstaten inte sina skyldigheter, vilket normalt innebär ett brott mot direktivet.

2. Om de åtgärder som behövs för en viss art (eller delar av arten) inte är obligatoriska enligt direktivet (t ex aktivt återställande av en biotop eller återinförande för en art som enbart finns upptagen i bilaga 4), så finns två möjligheter:

- Medlemsstaten vidtar frivilligt tillräckliga och verifierbara åtgärder för att upprätthålla eller återställa GyBS, och detta bekräftas av övervakningen; i så fall ska åtgärderna och övervakningen fortsätta.
- Medlemsstaten vidtar inte tillräckliga och verifierbara åtgärder för att upprätthålla eller återställa GyBS. I så fall måste behovet av ytterligare åtgärder bedömas, vilket kan innefatta en modifiering av bilagorna till direktivet, om detta är rätt sätt att garantera GyBS för en art. En modifiering av bilagorna kan innefatta att en art som bara finns upptagen i bilaga 4 också tas upp i bilaga 2, eller att en art uppgraderas till att få prioriterad status. Om en modifiering av bilagorna inte kan förväntas ge resultat, så kan man överväga mer långtgående anpassningar eller tillägg av ytterligare instrument.<sup>36</sup>

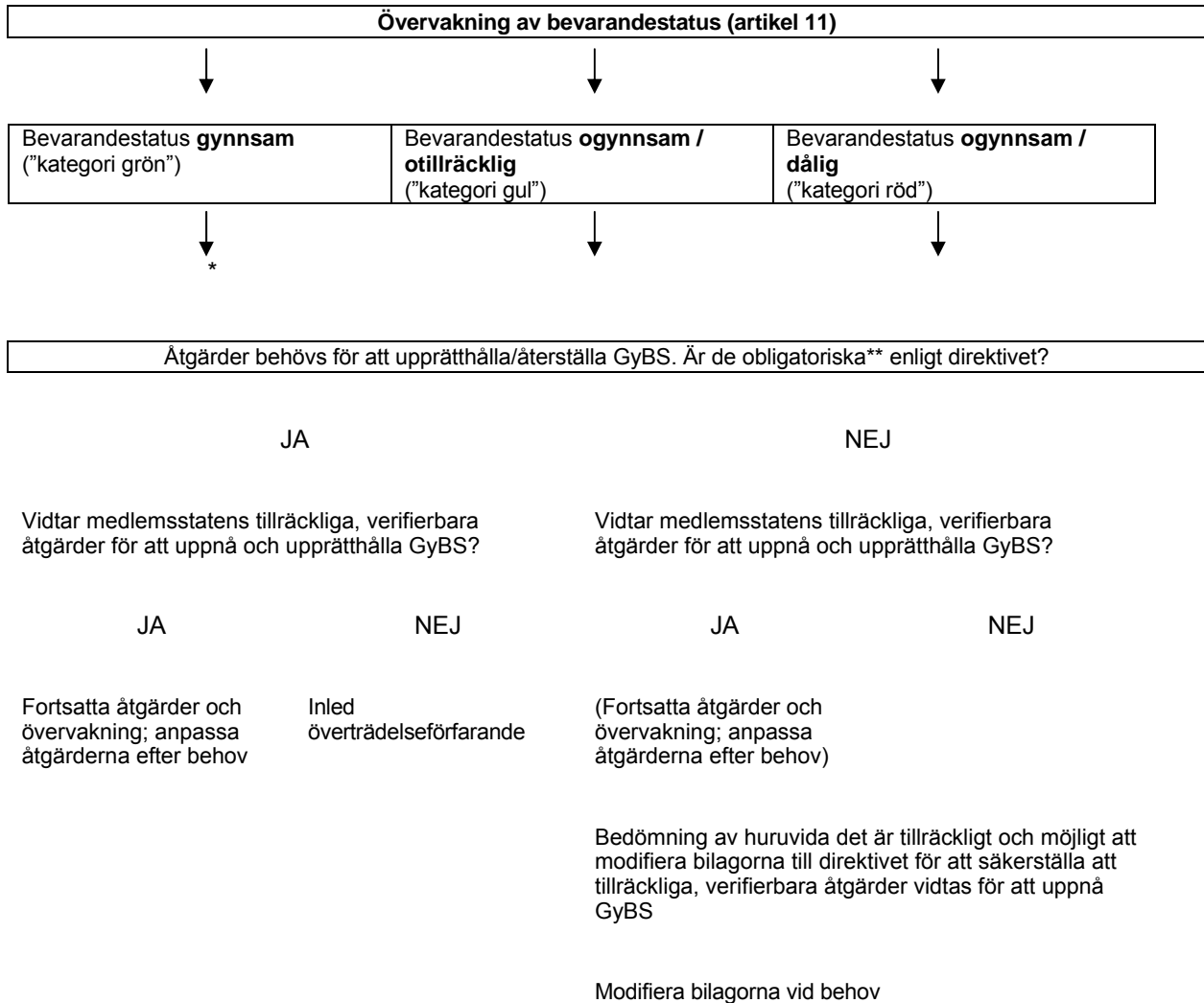
(63) Detta visar vikten av att utforma lämpliga och verksamma åtgärder i kombination med ett övervakningssystem för uppföljning av en arts bevarandestatus.

*Sammanfattning: Åtgärder som vidtas av medlemsstaterna när de tillämpar bestämmelserna i direktivet bör alltid vara proportionerliga och lämpliga i relation till det avsedda syftet, dvs att upprätthålla och återställa gynnsam bevarandestatus. Åtgärderna ska vara lämpliga och verksamma på fältet. Det kan finnas fall där lämpliga åtgärder inte är obligatoriska enligt direktivet. I sådana fall kan frivilliga åtgärder eller en anpassning av direktivet och dess bilagor behöva övervägas.*

---

<sup>36</sup> Bilagor kan också modifieras genom att arter avlägsnas, eftersom övervakning kan påvisa att en art är vitt spridd och mångtalig.

## VIDTAGNA ÅTGÄRDERS LÄMPLIGHET OCH VERKAN



\* Om övervakning visar att en art har gynnsam status utan att några åtgärder behövs för att upprätthålla denna, och arten alltså inte längre uppfyller kriterierna för gemenskapsintresse, bör en modifikation av bilagorna (i detta fall innebärande borttagande av arten) komma i fråga.

Detta gäller den situation som beskrivs i kapital 1.2.4.b.

## II ARTIKEL 12

### Texten till artikel 12

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a, med förbud mot:

(a) att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs,

(b) att avsiktligt störa dessa arter, särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,

(c) att avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen,

(d) att skada eller förstöra fortplantningsplatser eller viloplats.

2. För dessa arter ska medlemsstaterna förbjuda förvaring, transport och försäljning eller byte samt utbudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen, med undantag av sådana som samlats på lagligt sätt före genomförandet av detta direktiv.

Det förbud som avses i punkt 1 a och b samt punkt 2 ska gälla alla levnadsstadier hos de djur som omfattas av denna artikel.

4. Medlemsstaterna ska införa ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a. Mot bakgrund av den insamlade informationen ska medlemsstaterna vidta de ytterligare forsknings- eller bevarandeåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att oavsiktlig fångst eller oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna.

(1) Som en del av den andra avdelningen i direktiv 92/43/EEG behandlar artikel 12 den mer specifika frågan om skydd för arter som upptas i bilaga 4(a). Artikel 12 lägger därför tonvikten på de direkta hot som riktas mot de djurarter som är upptagna i bilaga 4(a), snarare än på den bredare frågan om skyddet av deras livsmiljöer - utom i punkten 12(1)(d).

(2) Bilaga 4(a) omfattar ett brett spektrum av arter, från stora ryggradsdjur med vidsträckta vistelseområden till små ryggradslösa djur med mycket små levnadsområden. Vissa av dessa djurarter gynnas av bestämmelserna i avsnittet om "skydd för livsmiljöer", medan andra inte gör det. När det gäller arter som endast finns upptagna i bilaga 4 är artikel 12 den viktigaste bestämmelsen för att uppnå bevarandemålet enligt artikel 2.

(3) Innan vi går in på bestämmelserna i artikel 12 i detalj kan det vara på sin plats att gå igenom några generella juridiska överväganden som har gjorts av EG-domstolen.

### II.1 **Allmänna juridiska överväganden**

(4) För verksam tillämpning av artikel 12 i direktiv 92/43/EEG krävs fullständigt, klart och precist införlivande av artikeln i medlemsstaternas lagstiftning. Enligt gällande rättspraxis ska "direktivens bestämmelser införlivas med obestridligt bindande verkan och på ett så tillräckligt tydligt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet uppfylls".<sup>37</sup> Till exempel är ett förbud mot att använda bekämpningsmedel där detta kan förväntas allvarligt skada den naturliga balansen i naturen inte lika klart, precist och strikt som ett förbud mot att försämra skyddade arters fortplantnings- eller viloplats, enligt artikel 12(1)(d).<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Se särskilt domen av den 20 oktober 2005 (kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkten 27), men även följande domar: 30 maj 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-59/89, ECR s.2607, punkterna 18 och 24; 19 maj 1999, kommissionen mot Frankrike, mål C-225/97, ECR s.3011, punkten 37; 17 maj 2001, kommissionen mot Italien, mål C-159/99, ECR s.4007, punkten 32.

<sup>38</sup> Se domen av den 10 januari 2006, kommissionen mot Tyskland, mål C-98/03, ECR s. 53, punkterna 67-68.

(5) Enligt domstolen kräver införlivandet av ett direktiv i nationell lag inte nödvändigtvis att bestämmelserna formellt och ordagrant införs i uttrycklig, specifik lag; allmänt tillämpliga bestämmelser kan vara tillräckliga för ändamålet, beroende på direktivets innehåll, förutsatt att dessa verkligen med tillräcklig klarhet och precision garanterar att direktivet genomförs till fullo.<sup>39</sup> Alla bestämmelser som innebär upprättandet av ett strikt skyddssystem bör särskilt behandla frågan om skydd för arter som är upptagna i bilaga 4(a), och bör uppfylla de krav som anges i artikel 12. Man bör notera att domstolen<sup>40</sup> betonade vikten av denna fråga i målet *Caretta caretta*. När domstolen uppmanade den grekiska staten att ange, och redovisa ordalydelsen av, de särskilda bestämmelser i dess lagstiftning som den ansåg uppfyllde kraven i artikel 12, *"inlämnade den grekiska staten bara en förteckning över lagar, förordningar och administrativa åtgärder, utan att ange några enskilda bestämmelser som skulle uppfylla dessa krav"*. Det följer av detta, med tanke på den höga graden av specificitet hos artikel 12, att lagstiftning eller administrativa förordningar av allmän karaktär, t ex en ren upprepning av orden i artikel 12 i nationell lagstiftning, inte alltid uppfyller kraven på skydd av arter eller garanterar att artikel 12 uppfylls på ett verksamt sätt. Det formella införlivandet av artikel 12 i nationell lagstiftning innebär inte alltid en garanti för att artikelns syfte uppnås, och kan behöva kompletteras av ytterligare bestämmelser om tillämpningen, för att säkerställa ett strikt skydd utgående från de egenheter, särskilda problem och hot som förknippas med en art eller en grupp av arter.

(6) När medlemsstaterna införlivar direktivet måste de respektera innebörden hos begrepp och koncept som används i direktivet, så att det tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt.<sup>41</sup> Detta innebär också att nationella införlivandeåtgärder bör garantera att direktivet tillämpas till fullo utan att dess uttryck modifieras, eller dess bestämmelser tillämpas selektivt, eller att tillkommande villkor eller undantag införs som saknas i direktivet.<sup>42</sup> Domstolen har noterat att *"troget införlivande blir särskilt viktigt i ett fall av det aktuella slaget, där förvaltningen av det gemensamma arvet på medlemsstaternas respektive territorier hänskjuts till medlemsstaterna själva... Därav följer i relation till direktivet om livsmiljöer, som lägger fast komplicerade och tekniska regler på miljölagstiftningens område, att medlemsstaterna har en särskild skyldighet att säkerställa att deras lagstiftning i syfte att införliva direktivet är klar och precis"*.<sup>43</sup>

(7) Om man exempelvis införlivar artikel 12(1)(d) genom att förbjuda att fortplantnings- eller viloplatsers försämrings eller förstörelse som är *"tydligt igenkännbara"* eller *"väl kända och omvittnade"*, eller genom att förbjuda endast avsiktligt försämrings eller förstörelse av fortplantnings- eller viloplatsers,<sup>44</sup> så har man modifierat innehållet i artikel 12(1)(d) och begränsat dess tillämpning. Motsvarande gäller ett undantag från tillämpningen av artikel 12(1)(d) för lagliga åtgärder. Denna typ av införlivande är alltså inte förenlig med artikel 12(1)(d).

---

<sup>39</sup> Exempel: domen av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkten 21.

<sup>40</sup> Se punkt 29 i domen i mål C-103/300.

<sup>41</sup> Exempel: domen av den 28 mars 1990, brottmål mot G. Vessoso och G. Zanetti, de sammanslagna målen C-206/88 och C-207/88, ECR s. 1461.

<sup>42</sup> Dom av den 13 februari 2003, kommissionen mot Luxemburg, mål C-75/01, ECR s. 1585, punkten 28.

<sup>43</sup> Se t ex domen av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkter 25-26; samt domen av den 10 januari 2006, kommissionen mot Tyskland, mål C-98/03, ECR s. 53, punkterna 59-60.

<sup>44</sup> Se även domen av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkten 79.

(8) Vidare gäller att "rent administrativa rutiner, som är sådana att de kan ändras efter myndigheters godtycke, kan inte anses som godtagbart fullgörande av medlemsstaten av de skyldigheter som direktivet anger, så som krävs enligt artikel 189 i Fördraget".<sup>45</sup> Det måste understrykas att enbart förekomsten av nationell lagstiftning, utan några specifika bestämmelser, inte kan anses innebära att skyldigheten att till fullo införliva ett direktiv är uppfyllt.

*Sammanfattning: För verksam tillämpning av artikel 12 krävs fullständigt, klart och precist införlivande av artikeln i medlemsstaternas lagstiftning. Bestämmelserna i nationell lag måste vara tillräckligt specifika för att kunna uppfylla kraven i direktivet.*

### **Domen i målet om *Caretta caretta***

Domen av den 30 januari 2002 i målet om *Caretta caretta* (kommissionen mot Grekland, mål C-103/00) för den första domen gällande tillämpning av artikel 12 i direktivet om livsmiljöer (direktiv 92/43/EEG) för en speciell art. Domstolen hade aldrig förut tolkat direktivets tillämpning och räckvidd.

Oäkta karetsköldpadda (*Caretta caretta*) upptas i bilagorna 2 och 4 till direktivet 92/43/EEG, som en art av gemenskapsintresse i behov av strikt skydd. Den viktigaste fortplantningsplatsen för den här arten i Medelhavet är Laganas-bukten på ön Zakynthos, och denna plats har föreslagits som ett område av gemenskapsintresse som ska ingå i Natura 2000-nätverket.

1998 påvisade ett antal ideella organisationer att villkoren för denna sköldpaddsort på Zakynthos hade försämrats. Huvudproblemen var okontrollerad användning av öns stränder och det omgivande havet för turismrelaterad verksamhet, bland annat uppförandet av olagliga byggnader, användning av mopeder på stranden och andra aktiviteter som potentiellt skulle kunna skada denna sköldpaddsort. Kommissionen uppmanade de grekiska myndigheterna att informera om vilka åtgärder som vidtagits för att skydda arten på denna ö. Utgående från den inlämnade informationen och de iakttagelser kommissionens tjänstemän gjort på platsen inleddes ett överträdelseförfarande enligt artikel 226 i Fördraget, med hänvisning till att Grekland inte fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 12(1)(b) och (d) i direktivet om livsmiljöer. Under förberedelsearbetet inför rättegången hävdade de grekiska myndigheterna att alla lämpliga åtgärder för att skydda sköldpaddan hade vidtagits eller höll på att fastställas och vidtas.

Efter en uppdaterad bedömning 1999 fann kommissionen att situationen fortfarande var oacceptabel, och målet hänvisades till EG-domstolen. Närmare bestämt hävdade kommissionen att Grekland överträtt artikeln, för det första genom att inte upprätta ett juridiskt ramverk med syftet att garantera ett strikt skydd för *Caretta caretta* mot varje avsiktlig störning under dess fortplantningsperiod, och mot försämring eller förstörelse av dess fortplantningsplatser, och för det andra genom att inte vidta några konkreta, verkamma åtgärder på platsen för att förhindra sådana problem.

Den 30 januari 2002 godtog domstolen kommissionens argument, och dömde Grekland för dess uraktlåtenhet att fastställa och tillämpa ett verksamt strikt skydd för karetsköldpaddan *Caretta caretta* på Zakynthos. Särskilt hade de grekiska myndigheterna underlåtit att vidta åtgärder som skulle förhindra att arten stördes under sin fortplantningsperiod eller att dess fortplantningsplatser försämrades eller förstördes.

---

<sup>45</sup> Exempel: dom av den 23 februari 1988, kommissionen mot Italien, mål C-429/85, ECR s.843, punkten 12; dom av den 11 november 1999, kommissionen mot Italien, mål C-315/98, ECR s.8001, punkten 10; dom av den 13 februari 2003, kommissionen mot Luxemburg, mål C-75/01, ECR s.1585, punkten 28.



## **II.2 Nödvändiga åtgärder för ett strikt skyddssystem**

(9) Artikel 12 i direktiv 92/43/EEG ålägger medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att "fastställa och tillämpa ett effektivt system för strikt skydd"<sup>46</sup> av de djurarter som finns upptagna i bilaga 4(a) i deras naturliga utbredningsområden. Denna formulering ger upphov till flera frågor om hur olika termer ska förstås.

(10) Direktivet anger förbudet på ett tydligt sätt, men definierar inte i detalj de "nödvändiga" åtgärderna för att upprätthålla förbudet och för att fastställa ett "system" för strikt skydd av respektive art. Tolkningen och tillämpningen av artikel 12(1)(a)–(d) bör ta hänsyn till syftet med direktivet enligt artikel 2. Artikel 12 ska inte tolkas som att det krävs proaktiva habitatvårdande åtgärder, exempelvis återställande eller förbättrande av habitat för enskilda arter. Direktivet ger istället medlemsstaterna ett visst manöverutrymme, när de ska fastställa, anta och tillämpa de nödvändiga åtgärderna för att upprätta ett "strikt skyddssystem" för de arter som finns upptagna i bilaga 4(a). Det finns dock några begränsningar i fråga om medlemsstaternas frihet att välja åtgärder, och några grundläggande krav ställs.

### **II.2.1 Åtgärder för att fastställa och på ett verksamt sätt tillämpa ett strikt skyddssystem**

(11) Kommissionen anser att det för fullständig och effektiv tillämpning av artikel 12 krävs dels att ett samstämmigt juridiskt ramverk upprättas, dvs att specifika lagar, förordningar och administrativa rutiner fastställs som på ett effektivt sätt förbjuder de aktiviteter som anges i artikel 12(1), dels att konkreta åtgärder vidtas för att genomdriva tillämpningen av dessa bestämmelser i fält för att skydda arter som upptas i bilaga 4(a).

(12) Domstolen tillämpade samma synsätt i målen C–103/00 (om skyddet av *Caretta caretta* på Zakynthos<sup>47</sup>), C–518/04 (om skyddet av *Vipera schweizeri* i Milos<sup>48</sup>), och C–183/05 (om skyddet av olika bilaga 4-arter på Irland<sup>49</sup>). Särskilt i mål C–103/00 gav generaladvokaten en detaljerad analys av betydelsen och räckvidden hos direktivets koncept "strikt skyddssystem".

(13) Detta koncept har grundläggande betydelse för tillämpningen av artikel 12. I målet om *Caretta caretta* skrev domstolen att Grekland underlätit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 12(1) i direktiv 92/43/EEG, eftersom man underlätit att "vidta de nödvändiga åtgärderna för att upprätta och tillämpa ett verksamt system för strikt skydd av den oäkta karettkölpaddan *Caretta caretta* på Zakynthos, som skulle skydda arten mot störning under fortplantningsperioden, och förhindra aktiviteter som kan försämra eller förstöra dess fortplantningsplatser". För full tillämpning av artikel 12 krävs alltså att ett system för strikt skydd upprättas och tillämpas, som på ett verksamt sätt förhindrar de aktiviteter som anges i artikel 12(1).

---

<sup>46</sup> Se domen av den 30 januari 2002, kommissionen mot Grekland, mål C–103/00, ECR s. 1147.

<sup>47</sup> Dom av den 30 januari 2002, kommissionen mot Grekland, mål C–103/00, ECR s. 1147. Se även domen av den 17 januari 1991, kommissionen mot Italien, mål C–157/89, ECR. s. 57 (särskilt punkt 14), som gäller artikel 7 i direktiv 79/409/EEG.

<sup>48</sup> Dom av den 16 mars 2006, kommissionen mot Grekland, mål C–518/04, ECR s. 42.

<sup>49</sup> Dom av den 11 januari 2007, kommissionen mot Irland, mål C–183/05, ännu inte publicerad i ECR.

(14) För att sammanfatta det som sagts ovan innefattar ett godtagbart system för strikt skydd för arter som finns upptagna i bilaga 4(a) **en uppsättning samstämmiga och samordnade åtgärder av preventiv karaktär**. Detta följer direkt av begreppet ”system”, och beaktar också behovet av att upprätta en länk mellan de vidtagna åtgärder och syftena hos artikel 12 och hos direktivet som helhet. Dessa åtgärder ska bidra till målet att bevara arten på lång sikt eller att återställa en population av arten i dess habitat, och de ska **genomdrivas på ett effektivt sätt**.

(15) Denna tolkning får också stöd i direktivets skäl 3<sup>50</sup> och 15<sup>51</sup>, som talar om att uppmuntra mänskliga aktiviteter och skötselåtgärder i syfte att upprätthålla eller återställa gynnsam bevarandestatus för arterna. Skälen i sig har naturligtvis ingen bindande juridisk verkan, och kan aldrig ges företräde framför de egentliga bestämmelserna i direktivet. Domstolen använder inte ingressen till direktivet som grund för en dom. Däremot används ingressen ofta som ett stöd vid tolkningen av de egentliga bestämmelserna i sekundär lagstiftning<sup>52</sup>.

(16) Behovet av samstämmiga och samordnade åtgärder av preventiv karaktär för att uppfylla kravet på strikt skydd för arter i bilaga 4(a) innebär inte nödvändigtvis att nya strukturer eller tillåtlighetsrutiner måste inrättas på nationell nivå. När det gäller projekt som kan beröra en art som finns med i bilaga 4, **kan medlemsstaterna anpassa befintliga planeringsrutiner för att uppfylla kraven i artikel 12**. Detta innebär att bedömningen av hur en art påverkas kan byggas in i de bedömningar som är en del av de befintliga processerna för beslutsfattande på olika nivåer i en medlemsstat, inklusive exempelvis beslut vid planering av markanvändning. När det gäller pågående aktiviteter kommer alla medlemsstater sannolikt att tillämpa planeringsrutiner, förordningar eller etablerad god sed som verktyg för att verkställa bestämmelserna i artikel 12.

*Sammanfattning: För fullständig och verksam tillämpning av artikel 12 krävs dels att ett juridiskt ramverk upprättas med samstämmiga och samordnade bestämmelser, dels att konkreta, samstämmiga och samordnade åtgärder vidtas för att genomdriva dessa bestämmelser på ett verksamt sätt på fältet.*

## II.2.2 Åtgärder för att säkerställa gynnsam bevarandestatus

(17) Vid tolkningen av artikel 12 måste man beakta syftet med direktiv 92/43/EEG<sup>53</sup>, så som det uttrycks i artikel 2 och gäller för samtliga bilagor utan undantag. Därav följer att strikta skyddsåtgärder enligt artikel 12 bör utformas med målet att uppnå direktivets huvudsyfte, genom att bidra till upprätthållande eller återställande av gynnsam bevarandestatus för arter av gemenskapsintresse som finns upptagna i bilaga 4(a), samtidigt som ekonomiska, sociala och kulturella krav beaktas, liksom regionala och lokala särdrag.

---

<sup>50</sup> ”För att upprätthålla den biologiska mångfalden kan det i vissa fall vara nödvändigt att upprätthålla eller till och med främja mänsklig verksamhet.”

<sup>51</sup> ”Det finns behov av att som komplement till direktiv 79/409/EEG införa ett allmänt system för skydd av vissa arter av vilda djur och växter. För vissa arter, vilkas bevarandestatus motiverar det, bör bestämmelser fastställas om skötsel- och förvaltningsåtgärder för vissa arter, bl. a. förbud mot vissa metoder för fångst och dödande, och samtidigt bör möjlighet ges till undantag under särskilda förhållanden.”

<sup>52</sup> Se t ex domen av den 28 februari 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C–57/89, ECR s. 883.

<sup>53</sup> Se kapitel I.2.1.

(18) Vidare måste artikel 12 tolkas i ljuset av artikel 1(i), som definierar begreppet gynnsam bevarandestatus för en art. Dessutom måste de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna vara lämpliga för att uppnå målet att upprätthålla eller återställa en arts bevarandestatus. Detta innebär att de åtgärder som ska vidtas måste väljas utgående från de speciella omständigheterna för varje situation, med beaktande av varje arts särdrag. Exempelvis kan en arts särdrag, exempelvis dess bevarandestatus, motivera mer specifika eller intensiva skyddsåtgärder.

*Sammanfattning: Strikta skyddsåtgärder enligt artikel 12 måste bidra till direktivets huvudsyfte, nämligen att upprätthålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus.*

### II.2.3 Åtgärder i samband med de situationer som beskrivs i artikel 12

(19) Omfattningen och typen av åtgärder som tas för att upprätta ett strikt skyddssystem begränsas av innehållet i de förbud och andra skyldigheter som anges i artikel 12 (se även kapitel II.3). Följaktligen måste de åtgärder som vidtas ha ett samband med aktiviteter som hotar arten (12(1)(a)–(c), 12(2), 12(4)) eller specifika element i artens habitat (12(1)(d)). Artikel 12 ålägger varken självständigt eller tillsammans med artikel 2 medlemsstaterna att vidta proaktiva skötselåtgärder av habitat. Vad som krävs är åtgärder som på ett verksamt sätt upprätthåller de förbud som anges i artikel 12.

(20) Det är uppenbart att olika typer av åtgärder kan krävas för varje specifik art som finns upptagen i bilaga 4 och för varje specifik situation. Som nämndes ovan i kapitel II.1 räcker det inte alltid med att återge orden från artikel 12 i den nationella lagstiftningen, för att uppfylla kravet på skydd för arter. Införlivandet av artikel 12 i den nationella lagstiftningen bör innebära en garanti för att artikeln får genomslag. Utgående från särdrag, speciella problem och hot som gäller för en art eller en grupp av arter bör medlemsstaterna införa bestämmelser som syftar till att skydda just denna. De nationella myndigheterna har ansvaret för att fastställa de åtgärder som krävs för att verkställa förbuden enligt artikel 12, och säkerställa strikt skydd för djurarterna. Dessa åtgärders karaktär beror på respektive nationellt system.

(21) För vissa arter och vissa situationer kan det dock vara otillräckligt att bara anta och tillämpa rena förbud, och sådana förbud kanske inte garanterar att artikel 12 tillämpas verkningsfullt. I sådana fall kräver artikel 12 att förebyggande åtgärder beslutas och verkställs. Ordalydelsen i artikel 12 och 1(i), liksom målet att "upprätthålla" gynnsam bevarandestatus, gör det också uppenbart att medlemsstaterna är bundna av sina skyldigheter enligt artikel 12 också innan någon minskning konstaterats av antalet individer av en art, och innan risken att en skyddad art ska försvinna har förverkligats.<sup>54</sup> Även om en art har gynnsam bevarandestatus och kan förväntas behålla denna under överskådlig tid, bör medlemsstaterna vidta förebyggande åtgärder för att skydda arten genom att införa och hävda förbud mot de aktiviteter som nämns i artikel 12.

(22) Denna uppfattning får stöd i målen C–103/00, C–518/04 och C–183/05, där domstolen betonat vikten av att de åtgärder som vidtas har förebyggande karaktär.<sup>55</sup> Domstolen förkastade den grekiska statens argument att en minskning av antalet bon skulle behöva bevisas för att påvisa avsaknad av strikt skydd för *Caretta caretta*. Enligt domstolen "innebär det faktum att antalet bon av arten inte tycks ha minskat under de senaste 15 åren inte i sig att denna slutsats är tveklaktig", alltså att ett strikt skyddssystem saknas för *Caretta caretta*. Samma sak gäller för argument som att miljön är i gott skick eller att en arts population är stabil. Därmed står det klart att de åtgärder som ska vidtas enligt artikel 12 inte ska vara enbart prohibitiva utan också ha preventiv karaktär.

<sup>54</sup> Se särskilt punkt 43 i generaladvokatens yttrande och punkt 31 i domen i målet om *Caretta caretta*, liksom punkt 21 i domen om *Vipera schweizeri*.

<sup>55</sup> Detta synsätt tillämpades i målet om *Santoña* (dom av den 2 augusti 1993, kommissionen mot Spanien, mål C–355/90, ECR s. 4221, punkt 15).

(23) Detta synsätt ligger också i linje med artikel 174 i EG-fördraget, enligt vilket ”*gemenskapens politik ska främja en hög nivå i fråga om miljöskydd*”, och det baseras på försiktighetsprincipen och principen om att preventiva åtgärder bör vidtas. Preventiva åtgärder förutsätter de hot och risker som en art kan bli utsatt för, och är särskilt viktiga när det gäller att förebygga att platser för fortplantning och vila försämras eller förstörs för arter som upptas i bilaga 4(a) (artikel 12(1)(d)). Preventiva åtgärder som samtidigt säkerställer effektivt hävdande av förbuden i artikel 12 ”på fältet” skulle exempelvis kunna omfatta:

- informationskampanjer för att öka medvetenheten hos allmänheten eller utvalda grupper (t ex markägare osv) om kraven på skydd för vissa arter;
- åtgärder för att relevanta ekonomiska sektorer som utövar störningar för arter som är upptagna i bilaga 4 (t ex jordbruk, skogsbruk) ska beakta behovet av skydd för arterna och undvika de negativa följderna av vissa typer av markanvändning. Här kan exempelvis ingå utbildning, uppföranderegler, vägledningsdokument, fastställande av skogsbruks- eller lantbruksplaner och god sed, eller administrativa rutiner;
- aktivt förebyggande av sannolika störmoment (t ex begränsning av tillträdet till fladdermusgrottor under känsliga perioder för att undvika störningar eller vandalisering);
- inspektioner;
- framtagande av nationella åtgärdsprogram, som skulle kunna beskriva sådana åtgärder som nämns ovan i detalj och ge praktisk ledning för lokala/regionala myndigheter, berörda intressegrupper osv, när det gäller att på ett verkningfullt sätt verkställa skyddet för enskilda arter.

#### **Nationella åtgärdsprogram i Sverige**

Sverige har tagit fram omkring 120 nationella åtgärdsprogram för hotade arter, och dessa kommer att utvecklas och genomföras under perioden 2003–2006. Ett nationellt åtgärdsprogram (ÅGP) är inte ett juridiskt dokument, men fungerar som vägledning för myndigheter, organisationer och markägare när det gäller viktiga åtgärder som krävs för att bevara arter och bedöma deras ekologi och aktuella status. Ett ÅGP beskriver normalt ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter.

Upprättandet av ett ÅGP samordnas av någon av de 21 länsstyrelserna. De skriver normalt inte programmet själva, utan ger en expert uppdraget (det finns ett vägledningsdokument om hur ett ÅGP ska utformas och antas). När en länsstyrelse och Naturvårdsverket (NVV) är överens om att ett bra utkast föreligger, så skickas programmet ut på remiss till berörda myndigheter och experter. Utgående från remissvaren bearbetas programmet och antas slutligen av NVV. Ett ÅGP innehåller normalt en preliminär budget, som tas fram av NVV och andra myndigheter. NVV:s nuvarande (2005) årliga budget för att ta fram och verkställa åtgärdsprogram är omkring 6,5 MEUR.

De viktigaste delarna av ett svenskt ÅGP:

- Formellt beslut av NVV att anta programmet
- Tidplan, uppföljning och omprövning av programmet
- Kort beskrivning av arterna, deras ekologi och biologi och (eventuella) genetiska aspekter
- Status i fråga om utbredning och bevarande
- Status i relation till nationell och internationell lagstiftning och åtaganden
- Orsaker till nedgång och kända hot
- Erfarenheter av tidigare åtgärder (i förekommande fall)
- Vision av framtiden och behovsanalyser
- Kortsiktiga och långsiktiga mål för ÅGP
- Prioriterade åtgärder
- Rekommendationer till kommuner, markägare och andra
- Beskrivning av konsekvenser för andra arter/livsmiljöer och intressekonflikter
- Referenser
- Bilagor (kartor, diagram och en tabellarisk översikt över alla överenskomna åtgärder, aktörer, prioriteringar, kostnader och finansiering)
- Sammandrag på svenska och engelska

Programmen, som normalt omfattar en tidsperiod på flera år, stöds av årliga planer för de konkreta åtgärder som ska vidtas. Hittills har ett 40-tal ÅGP upprättats, t ex för *Hyla arborea*, *Bombina bombina*, *Osmoderma eremita*, *Margaritifera margaritifera*, *Ursus arctos* med flera. Arbetet med åtgärdsprogram är fortlöpande och kommer förmodligen att få större resurser framöver. Det är kopplat till miljömål som riksdagen antagit.

Detta innebär att preventiva åtgärder för vissa arter också kan utgöra en del av de ”nödvändiga åtgärderna” i det strikta skyddssystemet. Dessa sammanfaller inte med eventuella åtgärder för proaktiv biotopvård, som innebär återställande eller förbättring av habitat.

*Sammanfattning: De åtgärder som ska vidtas enligt artikel 12 begränsas av innehållet i förbud och andra skyldigheter som anges i artikel 12. Eftersom den nationella lagstiftningen ska garantera att artikel 12 tillämpas på ett verkningsfullt sätt kan det hända att ett formellt införlivande av förbuden enligt artikel 12 inte är tillräckligt, och medlemsstaterna bör fastställa de åtgärder som krävs för att verkställa förbuden i artikel 12 och åstadkomma strikt skydd för arter. Dessutom kan det för vissa arter och vissa situationer krävas att preventiva åtgärder fastställs och genomförs. Preventiva åtgärder förutser de hot och risker som en art kan bli utsatt för, och är särskilt viktiga när det gäller att förebygga att platser för fortplantering och vila försämras eller förstörs för arter som upptas i bilaga 4(a).*

#### II.2.4 Bestämmelser i artikel 12(1)(a)–(d) i relation till pågående verksamheter

(24) Även om det är lätt att se sambandet mellan införandet av artskyddande bestämmelser och procedurerna för exploateringsstillstånd, t ex i samband med bygg- och anläggningsverksamhet, så innebär pågående verksamheter som **jord- och skogsbruk**<sup>56</sup> en mer komplex frågeställning. Större delen av den verksamhet som bedrivs i dessa sektorer kräver inte tillstånd eller samtycke i förväg, och det skulle vara oproportionerligt att införa en heltäckande uppsättning begränsningar av sådant slag. Det är också viktigt att ta vara på det positiva bidrag som görs i många traditionella verksamheter inom jord- och skogsbruket när det gäller att skapa och vidmakthålla några av Europas mest uppskattade livsmiljöer (t ex halvt naturliga gräsmarker som slåtterängar, eller artrika staggmarker). Direktivet gäller inte desto mindre även dessa sektorer, och medlemsstaterna måste fullgöra sin skyldighet att skydda de aktuella arterna. Detta innebär inte nödvändigtvis att nya strukturer eller tillåtlighetsprocedurer bör införas på nationell nivå. Alla medlemsstater tillämpar sannolikt redan exploateringsprocedurer, bestämmelser eller god sed, och sådana verktyg kan anpassas för att tillämpa artikel 12 på pågående verksamhet. **Oberoende av vilket tillvägagångssätt som medlemsstaterna väljer för att tillämpa artikel 12 på pågående verksamhet (att skapa en ny mekanism eller att anpassa en befintlig), så måste de tillse att kravet på strikt artskydd uppfylls.** Eftersom jordbruk och skogsbruk skiljer sig avsevärt i detta avseende behandlas de separat.

(25) När det gäller **jordbruk**<sup>57</sup> har ett antal medlemsstater valt att vidta preventiva åtgärder för att säkerställa att artikel 12 efterlevs, bland annat genom att ta fram **handledningar och uppföranderegler**. Det är viktigt att notera att grundläggande jordbruksregler innefattar skydd för objekt - häckar, dammar osv - som mest sannolikt kan utgöra habitat för den aktuella arten. Detta synsätt bedöms vara lämpligt och verksamt när man vill bidra till skyddet av arterna i fråga, och ger stor möjlighet till framgång. Urvalet av arter som berörs är dock mycket stort, och i vissa fall har medlemsstaterna ansett det lämpligt att ge mer detaljerade artspecifika anvisningar. Direktivet kräver inte desto mindre att sådana synsätt och angreppssätt kompletterar snarare än ersätter formellt rättsligt skydd; om dessa ansatser (t ex uppföranderegler, god sed) åsidosätts måste det finnas rättsliga medel att tillgå för att säkerställa ett

<sup>56</sup> Eftersom jord- och skogsbruk är verksamheter som förekommer på många platser behandlas de närmare i detta kapitel. Men eftersom graden av reglering av pågående verksamhet varierar, bör de principer som beskrivs i det här kapitlet betraktas som generell tillämpliga också för andra pågående verksamheter (t ex fiske, turism, underhållsåtgärder osv).

<sup>57</sup> När det gäller sambandet mellan jordbruk och miljöskydd är reformen från 2003 av den gemensamma jordbrukspolitik (CAP) betydelsefull på två sätt. För det första har kopplingen brutits mellan gemenskapsbidragen och jordbruksmarkens produktivitet. Flertalet jordbrukare får idag ett brukarstöd som inte är kopplat till deras produktivitet. Trycket på jordbrukaren att öka sin produktivitet avgörs i framtiden helt av ekonomiska överväganden som bygger på marknadspriserna. För det andra kommer ett av villkoren för att få brukarstöd och andra bidrag från CAP att vara efterlevnad av ett antal miljörelaterade standarder, som fastställs i gemenskapslagstiftningen (ett så kallat tvärvillkor), alltså att man följer vissa grundläggande regler i sitt jordbruk.

verksamt system för strikt skydd av arter.

(26) I detta sammanhang bör det framhåvas att förekomsten av skyddade arter, t ex i jordbrukslandskapet, ofta är en följd av traditionell användning och brukande, ofta av extensiv karaktär. Där markanvändningen tydligt bidrar till bevarandestatusen för en aktuell art är det självklart att fortsatt sådant brukande bör uppmuntras. Oavsiktliga störningar eller dödande av enskilda individer av en aktuell art i samband med sådant brukande måste godtas i hela populationens intresse (tillämpning av proportionerlighet för att uppnå det övergripande målet). Om emellertid pågående markanvändning uppenbart skadar en art (till följd av ändrade metoder, ökad intensitet osv) och leder till att populationen i området minskar, är medlemsstaten skyldig att hitta sätt att förhindra detta.

#### **Den brittiska metoden för att integrera artskyddet i den pågående verksamheten**

I Storbritannien finns två "nivåer" i samband med artskydd vid pågående verksamhet: det första är rättsligt, det andra omfattar en rad anvisningar för god yrkessed riktade till jordbrukare, skogsbrukare, byggfolk osv. Genom att tillämpa god yrkessed bör markanvändare kunna fortsätta sin normala verksamhet och samtidigt undvika att platser för fortplantning/vila för arter som upptas i bilaga 4 försämras eller förstörs. Att upprätthålla eller återställa optimala livsmiljöer för populationer ses som viktigare än den oavsiktliga förlust av eller störning för enskilda individer som kan uppkomma i samband med pågående verksamhet. Genom att öka medvetenheten om den möjliga närvaron av sådana arter, och genom rådgivning om åtgärder som markanvändaren kan vidta, minimeras riskerna för brott mot skyddade arter.

De statliga myndigheterna i Storbritannien erbjuder därför en rad olika praktiska vägledningar om artskydd, riktade till markägare. Dessa vägledningar sträcker sig från allmänna enkla anvisningar (t ex om salamandrar på jordbruksmark) till omfattande bevarandehandböcker (t ex om hasselmusen *Muscardinus avellarnarius*). De sprids via Internet eller som broschyrer till personer som sköter jordbruk, skog eller till och med byggnader där skyddade arter finns. Exempel är broschyrer som "Great crested newts on your farm", "Woodland management for bats" och "Bats in buildings".

Vägledningarna förser markägare med

1. information om hur man kan veta om en listad art finns på fastigheten
2. en enkel beskrivning av den aktuella arten, inklusive bilder
3. information om artens biologi och dess ekologiska krav
4. en enkel beskrivning av artens årliga livscykel, och livscykeln relation till de årliga skötselåtgärder som är intressanta för markanvändaren
5. råd om hur man undviker att skada arter och deras livsmiljöer, och om hur pågående verksamhet kan anpassas till förmån för artskyddet
6. information om att vissa verksamheter kräver tillstånd, och om var sådana tillstånd söks
7. exempel på konkreta åtgärder som skadar arter
8. information om den rättsliga skyddsstatusen, och tänkbara rättsliga följder vid brott mot bestämmelserna
9. viktiga kontaktuppgifter till personer som kan hjälpa till och ge råd
10. information om tillgängliga bidragsmöjligheter (Environmental Stewardship)

(27) När artikel 12 ska tillämpas för **skogsbruket** uppstår delvis mer komplexa frågeställningar, eftersom det är mer sannolikt att just de träd som avverkas utgör livsmiljön för några berörda arter (platser för fortplantning/vila). De särskilda kännetecknen för skogssektorn, med långa produktionscykler och därmed behov av långsiktig planering, förstärker ytterligare de särskilda svårigheterna i samband med skydd för arter. I sökandet efter uthålliga skogsbruksmetoder, som uppfyller kraven på artskydd, har olika medlemsstater provat olika metoder. De befintliga metoderna sträcker sig från noggranna skogsbruksplaner och prövning i förväg av dessa, eller allmänna skötselregler, till anmälan av avverkningsplaner i förväg (se det finska exemplet nedan) för att ge miljömyndigheterna möjlighet att ingripa om kända populationer av skyddade arter kan komma att beröras. Liksom för jordbruket kan sådana förebyggande åtgärder säkerställa skydd för berörda arter, förutsatt att de görs väl kända och genomförs med god vilja och tillräckliga resurser. En särskild ekonomisk drivkraft för att välja dessa metoder är den växande tillämpningen av skogsbrukscertifiering, som kräver efterlevnad av miljöskyddskraven, inklusive biologisk mångfald och skydd för arter (naturligtvis kan metoderna behöva anpassas för att uppfylla skyddskraven för arter som upptas i bilaga 4). Dessa metoder ger dock inte någon absolut garanti, utom när det krävs fullt godkännande i förväg av skogsbruksplanerna, och de måste (som nämndes ovan) stödjas av ett system för rättsligt skydd enligt direktivets anvisningar.

#### **Artskydd vid pågående skogsbruk i Frankrike**

I Frankrike är pågående skogsbruk reglerat i både statliga och privata skogar. En lag som antogs 2001 föreskriver att skogsbruket måste vara uthålligt och måste garantera att den biologiska mångfalden bevaras. Tillämpningen av denna lag stöds av olika typer av skogsbruksplaner och föreskrifter om god skogsbrukssed, beroende på om skogen är privat eller statlig och beroende på dess storlek. Dessa dokument är godkända av de administrativa myndigheterna och tar full hänsyn till skyddade habitat och arter. Dokumenten är dock inte fristående: de åtföljs av kunskapshöjning, information och utbildning av skogsägare och -brukare, så att de kan ge ett aktivt bidrag vid tillämpningen av artikel 12. Samstämmig samverkan mellan olika nivåer (nationell, regional, lokal) säkerställs också med hjälp av instrument för planering, information och vägledning.

De franska skogsbruksplanerna går längre än till skyddet av befintliga arters förekomst och livsmiljöer: de strävar också efter långsiktig fortlevnad av populationerna, med beaktande av deras skyddsbehov över tid såväl som geografiskt. Två exempel får illustrera detta:

Vissa arter av fladdermus behöver stora skogsområden för långsiktigt bevarande. Ett skogsbruk som är fladdermusvänligt måste därför - sett på lång sikt - erbjuda de strukturer och andra förhållanden som ger tillräckligt stora habitat, samtidigt som bruk och förnyring av skogen möjliggörs. Lokal, mestadels ofrånkomlig försämring eller förstöring av fladdermushabitat vid exploatering av enskilda skiften ska därför - tack vare övergripande planering, god skogsbrukssed och skyddsåtgärder på bredare front i hela skogsområdet - inte påverka bevarandestatusen för arten i skogen som sådan. Denna situation bekräftades i en särskild studie som gjordes i skogen vid Rambouillet nära Paris.

Ett annat exempel är den trädlevande skalbaggen *Rosalia alpina*, som lever i vuxna lövträd i bergiga skogar. Under larvstadiet är det praktiskt taget omöjligt att upptäcka insekten i ett träd. Det är därmed mer eller mindre ofrånkomligt att fortplantningsplatser och viloplatser för denna skalbagge förstörs i samband med bruket av skogen. Omsorgen om denna art, enligt skötselplanen, inriktas därför på långsiktigt bevarande av ett nätverk av öar med träd som kan förväntas vara värdar för skalbaggen, med målet att upprätthålla artens bevarandestatus.

(28) Den slutsats som kan dras är att pågående verksamhet bör styras så att man kan undvika konflikter med bestämmelserna om artskydd redan från början. Hjälpmedel som planeringsinstrument, system med tillståndsplikt, uppföranderegler och konkret information eller vägledning är framkomliga vägar. Dessa åtgärder bör:

- a) ingå bland de "nödvändiga åtgärder" som krävs enligt artikel 12 för att "inrätta och införa ett verksamt strikt skyddssystem";
- b) innehålla de krav som motsvarar strikt skydd;
- c) ge flexibilitet, dvs samtidigt som de medger att det inte går att garantera absolut skydd för alla individer av en art ska de säkerställa att varje skadlig åtgärd tar full hänsyn till de skyddsbehov som föreligger för den art/population som berörs;
- d) ha fördelen att de kan ge en person som utövar en verksamhet skydd (dvs från åtal) så länge personen tillämpar dessa åtgärder;
- e) åtföljas av ett rättsligt ramverk för strikt skydd som säkerställer tillräckliga ingrepp från den reglerande myndigheten om åtgärderna inte tillämpas (med beaktande av rättssäkerhetsaspekterna).
- f) underlätta fastställandet av lämpliga övervakningsnivåer (som krävs enligt direktivets artikel 11) och bestämma hur dessa ska finansieras;
- g) ligga i linje med artikel 2(3) genom att beakta ekonomiska, sociala och kulturella krav.

#### **Integration av skyddet för flygekorrar i finskt skogsbruk**

I juni 2004 infördes ett nytt legalt skyddssystem i Finland, för att förstärka skyddet av fortplantnings- och viloplats för flygekorren (*Pteromys volans*). Enligt den finska skogsbrukslagen är en skogsägare skyldig att meddela den regionala skogsbruksmyndigheten innan en avverkning sker. Meddelandet ska innehålla en karta och en kort beskrivning av planerad avverkning. Alla kända platser där flygekorrar fortplantar sig och vilar finns inlagda i en databas. Om en planerad avverkningsplats motsvarar en plats som finns i databasen är det miljömyndigheten som fattar det formella beslutet. Markägare, berört skogsbolag och den regionala skogsmyndigheten informeras. Beslutet innefattar en noggrann beskrivning av platsen, och en karta som visar var fortplantningsplatser och viloplats finns. Beslutet anger också i förekommande fall vilka åtgärder som är tillåtna.

Erfarenheterna hittills indikerar att det finns vissa svårigheter, exempelvis att rutinerna är tidskrävande, olika tekniska problem, samt vetenskapliga problem, särskilt när det gäller platserna för fortplantning och vila, och att systemet måste förbättras. Samtidigt står det redan klart att systemet har förbättrat samarbetet och informationsutbytet mellan skogsmyndigheterna och miljömyndigheten, och att markägarna får mer detaljerad och aktuell information om den art som de är skyldiga att skydda. De ekologiska och ekonomiska effekterna av systemet behöver analyseras inom en snar framtid.



En rad medlemsstater har tillämnat frivilliga åtgärder, som miljöåtgärder inom jord- och skogsbruk enligt bestämmelserna om exploatering av landsbygden, för att stödja tillämpningen av artikel 12. Sådana åtgärder har potential att med framgång kombinera den preventiva insatsen med (frivilliga) proaktiva åtgärder för skötsel av habitat.

#### **Utveckling av åtgärder för skydd av arter enligt bestämmelserna om landsbygdsutveckling och enligt LIFE Natur**

Förekomsten av stora rovdjur, som skyddas enligt direktivet om livsmiljöer, kan ibland leda till konflikter med jord- och skogsbrukare. Ett kännetecken för de stora rovdjuren är att de rör sig genom vidsträckt områden, vanligen även utanför de Natura 2000-områden som de tilldelats. Stora rovdjur påverkar den pågående verksamheten, i första hand djurskötsel (t ex fåruppfödning), genom att tamdjur rivs. Dessa skyddade arter är väl kända av jordbrukarna, och behovet av skydd på grund av att de minskar i antal är också väl känt och dokumenterat. Åtgärder för att begränsa dessa arters påverkan på pågående verksamhet har diskuterats under många år. Åtskilliga åtgärder har prövats med stöd från programmet LIFE Natur, och verkställts med stöd från miljöstödsprojekt för att förebygga skada. Exempel är installation av elstängsel, användning av fårhundar som skyddar fårjordar, gynnande av naturliga bytesdjur, förbättring av livsmiljöer och födotillgången inom dessa, osv, och/eller ersättningar när skada uppstått.

Åtgärder av detta slag har införts i programmen för landsbygdsutveckling i vissa medlemsstater. I Greklands program för landsbygdsutveckling ingår exempelvis följande åtgärder:

1. inköp och användning av fårhundar på platser där det förekommer varg och björn;
2. installation och skötsel av elstängsel för att skydda grödor och bikupor där det förekommer björn;
3. odling av spannmål eller fruktträd på särskilda ytor för att förbättra födotillgången för (till exempel) björnar.

Dessa frivilliga åtgärder syftar till att begränsa de skador som orsakas av stora rovdjur. De kompletterar nationell lagstiftning som förbjuder alla typer av åtgärder som har negativa effekter på arterna, som dödande, fångst, åtel osv. Liknande åtgärder ingår i programmen för landsbygdsutveckling i olika franska regioner där det finns populationer av stora rovdjur.

Dessa positiva exempel på metoder som bidrar till omsorg och skydd för arter kan i vissa fall också ha vissa negativa effekter på andra skyddade arter som upptas i bilaga 4, genom att dessa störs lokalt. Om man ser på hela bilden bidrar dock dessa åtgärder till skyddet för arterna i bilaga 4, liksom till god av jordbruksmarksskötsel.

*Sammanfattning: När det gäller pågående verksamhet, som jord- och skogsbruk, ligger svårigheten i att tillämpa bestämmelserna om artskydd i artikel 12 med lämpliga metoder så att konflikter förebyggs. Hjälpmedel som planeringsinstrument, uppföranderegler och konkreta insatser med information/vägledning är aktuella alternativ, och de kan potentiellt tillgodose de konkreta bevarandemålen samtidigt som de beaktar ekonomiska, sociala och kulturella krav. Dessa verktyg måste emellertid åtföljas av ett rättsligt ramverk för strikt skydd, som säkerställer att den reglerande myndigheten ingriper effektivt om överträdelser sker.*

## II.3 De specifika bestämmelserna om skydd enligt artikel 12

### II.3.1 Avsiktligt dödande eller fångst av exemplar av arter som upptas i bilaga 4(a)

(29) Artikel 12(1)(a) förbjuder alla former av avsiktlig fångst eller dödande<sup>58</sup> av exemplar av dessa arter i naturen. Enligt artikel 12(3) gäller detta förbud alla stadier i djurens livscykel. Enligt artikel 1(m) är exemplar ”varje djur eller planta, i levande eller dött tillstånd, av de arter som finns förtecknade i bilagorna 4 och 5, varje del eller derivat av dessa samt alla andra varor som att döma av ett åtföljande dokument, förpackningen, ett märke eller en etikett eller av någon annan omständighet verkar vara delar eller derivat av djur eller plantor av dessa arter”.

(30) Detta förbud är viktigt genom att det är kopplat till en arts population (dess storlek, dynamik osv), vilket är ett av kriterierna enligt artikel 1(i) för bedömning av en arts bevarandestatus. Dödande eller fångst kan leda till en omedelbar, direkt (kvantitativ) nedgång i en population, eller kan ha andra mer indirekta (kvalitativa) negativa effekter. Förbudet gäller avsiktlig fångst eller dödande, inte oavsiktlig, som behandlas i artikel 12(4).

(31) I mål C–103/00 talar domstolen om aspekten ”avsiktlig”, och konstaterar att: ”användningen av mopeder på stränderna där fortplantning sker hade förbjudits, och skyltar som informerade om förekomsten av sköldpaddsbon på stränderna hade satts upp. Beträffande havet omkring Gerakas och Dafni hade det klassificerats som ett absolut skyddsområde, och särskilda skyltar hade satts upp där.” Trots den information som fanns tillgänglig för allmänheten om vikten av att skydda områdena överträdde personerna på stranden förbuden.<sup>59</sup> Detta utgjorde ett fall av otillräckligt genomdrivande av förbudet. Domstolen tycks alltså ”tolka uttrycket 'avsiktlig' som innebärande ett medvetet accepterande av följderna”.<sup>60</sup>

(32) I målet C–221/04<sup>61</sup> var domstolens resonemang mer specifikt. I det målet väckte kommissionen talan i domstolen därför att Spanien hade underlåtit att tillämpa artikel 12(1)(a) i fråga om skyddet för uttern (*Lutra lutra*), genom att myndigheterna i Castilla y León hade gett tillstånd till uppsättning av fällor inom flera privata jaktområden. Domstolen hänvisade till slutsatserna i målet om *Caretta caretta*, och konstaterade att ”för att villkoret om 'avsiktlighet' enligt artikel 12(1)(a) i direktivet ska vara uppfyllt måste det kunna styrkas att den som begått gärningen avsåg att fånga eller döda ett exemplar av en skyddad djurart, eller åtminstone accepterat möjligheten att en sådan fångst eller dödande skulle kunna inträffa”.<sup>62</sup> Detta används av domstolen som ett ”nödvändigt kriterium”, och domstolen fann i det aktuella målet att det omtvistade tillståndet gällde rävjakt och därför i sig inte var avsett för fångst av utter. Dessutom betonade domstolen att förekomsten av utter i det aktuella området inte hade bevisats formellt, och det kunde därför inte styrkas att de spanska myndigheterna visste att de utsatte uttrar för risk genom att bevilja det omtvistade tillståndet till rävjakt. Domstolen fann därför att det nödvändiga kriteriet för att anse att fångst eller dödande av ett exemplar av en skyddad djurart är avsiktlig inte uppfyllts.<sup>63</sup>

---

<sup>58</sup> I sin dom av den 18 maj 2006 (kommissionen mot Spanien, mål C–221/04, ECR s. 4515, punkt 69) klargör domstolen att de olika språkversionerna tydligt anger att ”avsiktligt” avser både fångst och dödande av skyddade djurarter.

<sup>59</sup> I målet C–103/00 betonade domstolen det faktum att både körandet med moped och förekomsten av små båtar inte var enstaka händelser. I praktiken förefaller det vara så i målet om *Caretta caretta* att just att överträdelserna var återkommande hade avgörande betydelse när det gällde bevisningen av att störningarna var avsiktliga.

<sup>60</sup> Se punkt 18 i generaladvokatens allmänna yttrande i mål C–6/04.

<sup>61</sup> Dom av den 18 maj 2006, kommissionen mot Spanien, mål C–221/04, ECR s. 4515.

<sup>62</sup> Se punkt 71 i domen.

<sup>63</sup> Se punkterna 72-74 i domen.

(33) Utgående från det synsätt som domstolen tillämpat i målen C–103/00 och C–221/04 skulle följande definition kunna framläggas: "Avsiktliga" gärningar är gärningar som utförs av en person som vet, i ljuset av gällande lagstiftning för den aktuella arten, och den allmänna information som riktats till allmänheten, att hans gärning sannolikt kommer att orsaka skada för en djurart, men strävar efter att åstadkomma denna skada, eller åtminstone medvetet accepterar det förutsägbara resultatet av gärningen. Med andra ord är det inte bara en person som faktiskt strävar efter att fånga eller döda ett exemplar av en djurart som begår ett brott: ett brott begås också av en person som kanske inte avser att fånga eller döda ett exemplar av en skyddad art, men som är tillräckligt informerad och medveten om de sannolika följderna av hans gärning, och trots detta genomför denna, så att exemplar fångas eller dödas (t ex som en oönskad men accepterad sidoeffekt), med uppenbar likgiltighet för kända förbud (villkorligt uppsåt). Det är självklart att ovarsamhet inte täcks av begreppet "avsiktligt".

(34) Det synes därför på sin plats att på lämpliga sätt framhålla för allmänheten, eller för andra mer begränsade kategorier av människor (t ex vissa kategorier av markanvändare), som kan förväntas störa en art som upptas i bilaga 4(a), de förbud som gäller för listade arter. Det utåtriktade arbete som görs av Scottish Natural Heritage i fråga om fladdermöss är ett exempel på detta (se de publikationer som återfinns på <http://www.snh.org.uk>). Strandskyltarna i fallet med *Caretta caretta* är ett annat.

*Sammanfattning: Artikel 12(1)(a) förbjuder alla former av avsiktlig fångst eller dödande i naturen av exemplar av arter som är upptagna i bilaga 4(a). Begreppet "avsiktlig" måste tolkas som något vidare än "direkt uppsåt". En person som rimligen bör veta att hans gärning sannolikt kommer att medföra en förbrytelse mot en art, men har för avsikt att begå denna förbrytelse, eller åtminstone accepterar resultaten av gärningen, begår ett lagbrott. God information och vägledning från behöriga myndigheter förefaller vara ett lämpligt sätt att tillämpa dessa bestämmelser.*

### **II.3.2 Avsiktlig störning av arter som finns upptagna i bilaga 4(a), särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder**

(35) Artikel 12(1)(b) förbjuder avsiktlig störning av arter som finns med i bilaga 4(a), särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder, då de är mer känsliga<sup>64</sup>. Enligt artikel 12(3) gäller detta förbud också under alla stadier i den berörda artens livscykel.

#### **II.3.2.a) Störning**

(36) Varken artikel 12 eller artikel 1 i direktiv 92/43/EEG innehåller någon definition av ordet "störning". Riktlinjerna i artikel 6 innehåller en del användbar information om ordet i samband med livsmiljöer. Om vi tillämpar riktlinjerna från kommissionen på artikel 12 kan vi notera följande:

(37) En störning (t ex i form av buller, ljus) behöver inte nödvändigtvis påverka arten fysiskt, men kan ändå ha en negativ indirekt inverkan på arten (t ex genom att individer behöver använda mycket energi för att fly; fladdermöss som störs under vinterdvalan ökar t ex sin kroppstemperatur för att kunna flyga och förbrukar då energi, varigenom de löper större risk att inte överleva vintern). Störningars intensitet, varaktighet och frekvens är viktiga parametrar när man ska bedöma deras påverkan på en art. Olika arter är olika känsliga eller reagerar olika på samma störning, vilket måste beaktas när man bygger upp ett verksamt skyddssystem. Faktorer som stör en art behöver inte störa en annan. Känsligheten hos en art kan också variera beroende på årstid eller del av livscykeln (t ex i samband med fortplantning). Artikel 12(1)(b) tar hänsyn till denna möjlighet genom att betona att störningar bör förbjudas särskilt under de känsliga perioderna när arten fortplantar sig, föder upp sina ungar, ligger i vinterdvala eller flyttar. Även här krävs en bedömning art för art för att fastställa innebörden av ordet "störning".

(38) En störning enligt artikel 12(1)(b) måste vara avsiktlig (se kapitel II.3.1) och inte oavsiktlig. Å andra sidan säger artikel 6(2) att en "störning" måste vara betydande, vilket inte sägs i artikel 12(1), där lagstiftaren inte uttryckligen gjort denna begränsning. Detta utesluter inte att det finns ett visst manöverutrymme när det gäller att fastställa vad som utgör en störning. Det förefaller också logiskt att det måste föreligga en viss grad av negativ påverkan, som sannolikt är skadlig för den skyddade arten, för att en störning ska anses ha skett.

(39) För att man ska kunna avgöra om en störning skett måste man beakta hur bevarandestatus för arten påverkas på populationsnivå och på biogeografisk nivå i medlemsstaten (se även kapitel III.2.3 gällande "Bedömningsskala"). Exempelvis måste varje aktivitet som påverkar överlevnadschanser, fortplantningsresultat eller fortplantningsförmågan hos en skyddad art, eller som leder till en minskning av förekomsten i det aktuella området anses vara en "störning" i den mening som avses i artikel 12. Å andra sidan kan man inte betrakta sporadiska aktiviteter som inte kan förväntas påverka arten negativt som en störning enligt artikel 12, exempelvis att en varg skräms bort från ett fårhåg för att förebygga skada. Även här måste man betona att en bedömning från fall till fall innebär att behöriga myndigheter måste överväga noggrant huruvida graden av störning ska anses skadlig, med beaktande av de specifika egenskaperna hos den aktuella arten och den aktuella situationen, enligt ovan.

---

<sup>64</sup> I målet C-75/01 (dom av den 13 februari 2003, kommissionen mot Luxemburg, mål C-75/01, ECR s. 1585, punkterna 53, 54) förklarade domstolen att Luxemburg underlåtit att till fullo införliva artikel 12(1)(b), eftersom inget förbud gällde mot avsiktlig störning av arter under deras flyttperiod.

(40) När det gäller avsiktlig störning av en art under fortplantningsperioden, som i fallet *Caretta caretta* på Zakynthos, så analyserade domstolen de olika aktiviteterna på stränderna från fall till fall, i syfte att fastställa eventuellt orsakssamband mellan dessa aktiviteter och påverkan på arten. Domstolen fann för det första att mopedkörning på en strand där *Caretta caretta* fortplantar sig sannolikt stör arten, främst på grund av bullret, särskilt under den tid när äggen läggs, inkuberas och kläcks, och när sköldpaddungarna ska ta sig ner till havet. Slutligen ansåg domarna att det var uppenbart att närvaron av små båtar nära fortplantningsstränderna utgjorde ett hot mot djurens liv och välbefinnande.

*Sammanfattning: En störning behöver inte påverka en art direkt i fysisk mening, men kan ändå ha en direkt skadlig verkan. En störning är skadlig för en skyddad art exempelvis om den minskar överlevnadschansen, fortplantningsresultatet eller fortplantningsförmågan. En bedömning måste göras art för art, eftersom olika arter reagerar olika på aktiviteter som skulle kunna innebära en störning.*

### **II.3.2.b) Perioder för fortplantning, uppfödning, vinterdvala och flyttning**

(41) Perioder då djuren fortplantar sig, föder upp ungarna, ligger i vinterdvala eller flyttar betraktas som särskilt känsliga för störningar. Det finns dock inte i habitatdirektivet några definitioner av dessa begrepp. Liknande uttryck används dock i fågeldirektivet (text "häckningstid", "återvändande till häckningsplatserna"<sup>65</sup>), där de definieras i relation till fåglar. Eftersom det finns ett mycket bredare spektrum av arter i bilaga 4(a), arter som skiljer sig ekologiskt, biologiskt och beteendemässigt, så måste man även här göra bedömningar art för art när man ska fastställa innebörden av uttryck som fortplantning, uppfödning, vinterdvala och flyttning (i den mån uttrycken överhuvudtaget är tillämpliga för arten).

(42) Fortplantningsperiod inklusive uppfödning av ungar:

Denna period kan innefatta (i förekommande fall) tiden för parningslek, parning, bobygge eller val av plats för äggläggning eller födsel, genomförande av äggläggning eller födsel, eller produktion av avkomma för arter som har asexuell fortplantning, inkubation och kläckning av ägg, samt uppfödning av ungar.

(43) Period med dvala:

Dvala är en fas när ett djur blir inaktivt och förblir i ett sovande, slött eller vilande tillstånd, vanligen under vintern. Dvalan är normalt förknippad med sänkt kroppstemperatur och sänkt puls och andningsfrekvens. Dvalan gör det möjligt för djuret att överleva svåra miljöbetingelser genom att använda mindre energi än i aktivt tillstånd (gäller exempelvis vissa fladdermöss, gnagare, groddjur och reptiler).

(44) Period för flyttning:

Flyttning är den återkommande flyttningen av individer från en plats till en annan som en naturlig del av deras livscykel, vanligen i samband med årstidsvariationer eller variationer i födotillgången.

*Sammanfattning: Perioder då djuren fortplantar sig, föder upp ungarna, ligger i vinterdvala eller flyttar betraktas som särskilt känsliga för störningar. Dessa perioder kan bara fastställas art för art, på grund av skillnaderna mellan arterna i fråga om ekologi, biologi och beteende.*

---

<sup>65</sup> "Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar" (finns under [http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting\\_guide\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting_guide_sv.pdf)).

### II.3.3 Avsiktlig förstörelse eller insamling av ägg i naturen

(45) Enligt artikel 12(1)(c) är avsiktligt förstörande eller insamling av ägg i naturen förbjudet. Genom skyddet för en arts ägg skyddas bestämmelsen artens population och fortlevnad på lång sikt.

### II.3.4 Försämring eller förstörelse av platser för fortplantning eller vila.

(46) Artikel 12(1)(d) är en fristående bestämmelse. I motsats till de andra bestämmelserna i artikel 12 gäller den inte arterna direkt, utan skyddar viktiga aspekter av deras livsmiljöer, genom att förbjuda försämring eller förstörelse av platser för fortplantning eller vila. Dessutom används i punkten (d) inte ordet "avsiktlig", så som sker i punkterna (a), (b) och (c) under artikel 12(1). Detta förbud leder till vissa frågor som måste redas ut.

#### II.3.4.a) Följder av att ordet "avsiktlig" inte används i artikel 12(1)(d)

(47) Enligt punkterna (a), (b) och (c) i artikel 12(1) är endast avsiktliga gärningar förbjudna och måste undvikas, medan avsikt inte är en nödvändig förutsättning enligt punkt (d).<sup>66</sup> Artikel 12(1)(d) kräver att alla aktiviteter som leder till att platser för fortplantning eller vila försämras eller förstörs ska förbjudas, oavsett om aktiviteterna är avsiktliga eller inte.<sup>67</sup> Gemenskapens lagstiftare har uppenbarligen fokuserat på de två viktiga aspekterna fortplantning och vila, och bestämt att striktare regler krävs. Domstolen bekräftade att *"gemenskapens lagstiftare har, genom att inte begränsa det förbud som föreskrivs i artikel 12(1)(d) i direktivet till avsiktliga gärningar, så som skett i artikel 12(1)(a)–(c), visat sin intention att ge platser för fortplantning och vila ökat skydd mot gärningar som försämrar eller förstör dem. Med tanke på betydelsen av direktivets mål, att skydda den biologiska mångfalden, är det inte alls oproportionerligt att det förbud som föreskrivs i artikel 12(1)(d) inte begränsas till avsiktliga gärningar."*<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Det är värt att påpeka att detta utgör en av skillnaderna mellan direkt 92/43/EEG och Bern-konventionen. Just denna del av artikel 12 saknar ordet "avsiktlig", medan detta ord återfinns i motsvarande lydelse av artikel 6 i Bern-konventionen.

<sup>67</sup> I sin dom av den 20 oktober 2005 (kommissionen mot Storbritannien, mål C–6/04, ECR s. 9017, punkt 79) konstaterar domstolen att "den lagstiftning som gäller i Gibraltar inte uppfyller kraven enligt artikel 12(1)(d), eftersom den bara förbjuder avsiktlig skada på eller förstörelse av platser där de aktuella arterna fortplantar sig eller vilar". Domstolen tillämpade samma synsätt i sin dom av den 11 januari 2007 (kommissionen mot Irland, mål C–183/05, ännu inte publicerad i ECR, punkt 47): "genom att föreskriva att handlingar som oavsiktligt stör eller förstör platser för fortplantning eller vila för vilda arter inte utgör en förbrytelse, så uppfyller paragraf 23(7)(b) i Wildlife Act inte de krav som ställs i artikel 12(1)(d) i direktiv 92/43/EEG, som förbjuder sådana handlingar oavsett om de är avsiktliga eller inte."

<sup>68</sup> Se domen av den 10 januari 2006, kommissionen mot Tyskland, mål C–98/03, ECR s. 53, punkt 55.

(48) Inom kriminalrätten gör man skillnad mellan gärningar med respektive utan uppsåt. Uppsåt täcker också gärningar där det uppkomna resultatet inte är direkt avsett, men där gärningsmannen borde ha beaktat de följder som gärningen skulle kunna få. Detta innebär att utelämnandet av ordet "avsiktligt" i punkten (d) gjordes för att bestämmelsen skulle omfatta också icke avsiktliga gärningar som leder till försämring eller förstörelse. Därmed får bestämmelsen en särskild kvalitet: all försämring/förstörelse av platser för fortplantning eller vila ska förbjudas på ett verkningfullt sätt, alltså förhindras.

(49) Detta innebär emellertid inte att proaktiva skötselåtgärder krävs för ett habitat enligt artikel 12(1)(d) i direktivet (t ex att aktivt sköta en äng för fjärlar). För att skydda platser för fortplantning eller vila från försämring är det inte desto mindre otillräckligt att införa ett enkelt förbud i en lagtext, utan förbudet måste stödjas av lämpliga mekanismer för genomdrivande, inklusive förebyggande åtgärder. Utelämnandet av ordet "avsiktligt" understryker vikten av förebyggande åtgärder. Enligt ett strikt skyddssystem bör medlemsstaterna förutsäga de hot som områden kan bli utsatta för till följd av mänsklig verksamhet, och vidta åtgärder för att förhindra att personer som kan förväntas begå överträdelser (avsiktliga eller oavsiktliga) blir medvetna om det förbud som gäller och handlar därefter.

(50) Förstörelsen av naturliga habitat kan ske naturligt (inklusive genom naturlig succession när användningen av ett markområde förändrats, exempelvis genom att det slutat att brukas) eller orsakas av oförutsägbara händelser, så att platsen inte längre lämpar sig för fortplantning eller vila för vissa arter. I ett sådant fall, där ingen gärning har orsakat försämringen/förstörelsen av platser för fortplantning/vila, utan denna är en följd av naturliga omständigheter, kan inte artikel 12(1)(d) tillämpas.<sup>69</sup>

(51) Det bör betonas att i målet om *Caretta caretta* förklarade domstolen att förekomsten av hus på en strand som används av arten för fortplantning kunde förväntas leda till att platsen försämrades eller förstördes som fortplantningsområde, i den mening som avses i direktivets artikel 12(1)(d).<sup>70</sup> Det är av betydelse att domstolen inte använde kommissionens ordval, där ordet "olaglig" använts om byggnaderna. Bara det faktum att byggnader fanns på platsen och kunde förväntas orsaka försämring och förstörelse var domstolens viktigaste argument. Därmed är enbart uppförandet av byggnader på en strand som har klassificerats som ett "absolut skyddsområde" och där "särskilda skyltar hade ställts upp" tillräckligt för att utgöra en överträdelse av artikel 12(1)(d).

*Sammanfattning: Uttrycket "avsiktligt" täcker inte bara situationer där ett visst resultat är eftersträvat, utan också situationer där personen som utför gärningen inser följderna av den men accepterar dem, även om dessa inte är direkt avsedda. Det faktum att ordet "avsiktligt" har utelämnats i artikel 12(1)(d) understryker betydelsen av förebyggande åtgärder från medlemsstaternas sida, för att förebygga all sannolik försämring eller förstörelse genom mänsklig aktivitet. Situationer där försämring eller förstörelse har naturliga orsaker (dvs inte är en direkt följd av mänsklig verksamhet, t ex naturkatastrofer) eller orsakats av oförutsägbara händelser, omfattas inte av artikel 12(1)(d).*

<sup>69</sup> Rätt instrument för att hantera försämring genom naturliga omständigheter eller oförutsägbara händelser är artikel 6(2) i direktivet om livsmiljöer. I sin dom av den 20 oktober 2005 (kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkt 34) konstaterar domstolen att "vid tillämpningen av artikel 6(2) i direktivet om livsmiljöer kan det vara nödvändigt att både vidta åtgärder som syftar till att undvika försämring och störning på grund av mänsklig verksamhet, och åtgärder som syftar till att förebygga naturliga förändringar som kan medföra att bevarandestatusen för arter och livsmiljöer i SAC försämras".

<sup>70</sup> Enligt punkt 38 i domen "finns inget tvivel om att förekomsten av hus på en strand för fortplantning av den typ som finns på Dafni kan förväntas medföra försämring eller förstörelse av fortplantningsområdet i den mening som avses i direktivets artikel 12(1)(d)".

### II.3.4.b) Fastställande av "platser för fortplantning och vila"

(52) Även om artikel 12(1)(d) uttryckligen talar om skydd för "parningsplatser" och "rastplatser" för arter som finns listade i bilaga 4(a), så ger varken artikel 12(1)(d) eller artikel 1 i direktivet några specifika definitioner.

(53) Utgående från syftena med direktivet kan man emellertid anse att fortplantningsplatser och viloplatser kräver strikt skydd därför att de är centrala för djurens livscykel och är väldigt viktiga delar av en arts kompletta livsmiljö,<sup>71</sup> eftersom de krävs för artens fortlevnad. Skyddet av dessa platser är direkt kopplat till artens bevarandestatus. Bestämmelsen i artikel 12(1)(d) bör därför uppfattas som **syftande till att skydda den ekologiska funktionaliteten** hos fortplantningsområden och viloplatser. Artikel 12(1)(d) säkerställer alltså att sådana områden inte skadas eller förstörs av mänsklig verksamhet, så att de kan fortsätta att erbjuda det som krävs för en viss djurart när den ska vila sig eller fortplanta sig med framgång.

(54) Därav följer enligt artikel 12(1)(d) att sådana fortplantningsområden och viloplatser också måste skyddas när de inte används, om det finns en rimlig sannolikhet för att arten i fråga kommer att fortsätta att använda dessa platser. Om exempelvis en viss grotta används varje år av ett antal fladdermöss för deras vinterdvala (därför att arten brukar återvända till samma vinterviste varje år), så bör funktionen hos denna grotta som övervintringsplats skyddas också under sommaren, så att fladdermössen kan använda den på nytt till vintern. Om å andra sidan en viss grotta bara används vid enstaka tillfällen för fortplantning eller vila så är det mycket sannolikt att platsen inte är berättigad att klassificeras som fortplantnings- eller viloplatser.

(55) Det är svårt att fastlägga generella kriterier för fortplantningsplatser och viloplatser, eftersom arterna i bilaga 4(a) hör till många olika släkter med många olika livsförlopp. Det går inte att ge en strikt definition av "fortplantningsområde" eller "viloplatser" som skulle passa för alla släkter. Varje tolkning av uttrycken "fortplantningsområde" och "viloplatser" måste därför ta hänsyn till denna spridning och avspeglar varierande förhållanden. Följande generella definitioner syftar till att ge vägledning som medger artspecifika definitioner i form av enskilda akter för varje enskild art som är upptagen i bilaga 4(a) till direktivet. Definitionerna bygger på antagandet att platserna i fråga kan hittas och avgränsas på rimligt sätt. De är avsedda att fungera som checklistor över element som bör beaktas när man upprättar akter för de enskilda arterna; de olika elementen behöver med andra ord inte vara aktuella för alla arter (t ex har *Canis lupus* inget tydligt definierbart fortplantningsområde). Här kan man ange kunskapsluckor för enskilda arter. Den kunskap vi äger idag om *Caretta caretta* låter oss bara bestämma fortplantningsområden (nämligen stränderna) med viss noggrannhet, vi har fortfarande inte kunskap om deras viloplatser (i marina områden). Med ökad kunskap och fortsatt forskning kan dock även viloplatser komma att kunna avgränsas i framtiden.

(56) De båda definitionerna nedan är uppdelade på var sitt avsnitt, även om de i praktiken ofta hänger samman och överlappar och därmed skulle kunna diskuteras tillsammans.

---

<sup>71</sup> Artikel 1(f) anger bara att "en arts habitat är en miljö som kännetecknas av särskilda abiotiska och biotiska egenskaper, där arten lever under något av stadierna i sin biologiska livscykel".



(57) **Fortplantningsområden: en definition**

Här definieras som fortplantning: parning, födsel av ungar (inklusive äggläggning) eller produktion av avkomma där reproduktionen är asexuell. Ett fortplantningsområde definieras här som ett område som behövs för parning och födsel, och begreppet täcker även omgivningen kring boet eller födselplatsen, i de fall där avkomman är beroende av denna. För vissa arter omfattar fortplantningsområdet även tillhörande strukturer som behövs för revirhållande och försvar. För arter som reproducerar sig asexuellt definieras fortplantningsområdet som det område som behövs för att producera avkomma. Fortplantningsområden som används regelbundet, flera gånger om året eller varje år, måste skyddas även de tider när de inte används.

(58) Fortplantningsområden kan sålunda innefatta områden som krävs för:

1. parningslek;
2. parning;
3. bobygge eller val av plats för äggläggning eller födsel;<sup>72</sup>
4. födsel eller äggläggning eller produktion av avkomma om reproduktionen sker asexuellt;
5. inkubation och kläckning av ägg;
6. uppfödning av ungar som är beroende av platsen.

(59) **Viloplatser: en definition**

Viloplatser definieras här som områden som behövs för att vidmakthålla ett djur eller en djurgrupp när djuret/djuren inte är aktiva. För arter som har ett stadium då de sitter fast på ett underlag är viloplatsen detta underlag. Viloplatser omfattar sådana strukturer som djuren skapat för att utnyttja som viloplatser. Viloplatser som används regelbundet, flera gånger om året eller varje år, måste skyddas även de tider när de inte används.

(60) Viloplatser som är viktiga för överlevnaden kan innefatta en eller flera strukturer och miljöfördrag som behövs för:

1. temperaturreglering, t ex för *Lacerta agilis*;
2. vila, sömn eller återhämtning, t ex bon för *Nyctalus leisleri*;
3. gömsle, skydd eller tillflykt, t ex jordgångar för *Macrothele calpeiana*;
4. vinterdvala, t ex bohålor för *Muscardinus avellanarius*.

---

<sup>72</sup> födsel av levande ungar

## Exempel på platser för fortplantning och vila

	Fortplantningsområdet	Viloplatser
<p><b><i>Triturus cristatus</i></b></p> <p>(se även akten i bilaga 3)</p>	<p>Alla punkterna i definitionen kan tillämpas för <i>T. cristatus</i>.</p> <p>Den vattensamling som används för parning har individuella revir för hanarna, inom vilka parningslek och parning sker. Äggen läggs ett och ett på växter som når vattenytan, och mognar under 12–18 dagar. Unga larver kommer ut och simmar fritt.</p> <p>Alltså är vattensamlingen fortplantningsområdet.</p>	<p>Under den tid som <i>T. cristatus</i> lever på land utnyttjar den tillflykter som stenar och stockar som den gömmer sig under på dagtid. Liknande tillflykter används under period med vinterdvala (i kalla trakter) eller sommartid (i varma trakter). Under den tid som arten lever i vatten utnyttjar vuxna individer och larver växter under och över vattenytan som tillflyktsorter.</p> <p><i>T. cristatus</i> är inte säsongflyttare, men kan sprida sig till intilliggande vattensamlingar. Friska populationer av <i>T. cristatus</i> utnyttjar en uppsättning vattensamlingar som den flyttar mellan, via lämpliga mellanliggande markområden. Enskilda individer kan flytta upp till 1 km från sin födelseplats.</p> <p>Viloplatser för <i>T. cristatus</i> är alltså de vattensamlingar som de bebor, och de intilliggande marker som de utnyttjar under den del av sin livscykel som de fortlever på marken.</p>
<p><b><i>Nyctalus leisleri</i></b></p>	<p>Hanarna upprättar revir i trädhåligheter under hösten. Parningen sker sent på hösten och honorna skjuter upp befruktningen till våren. Ungarna föds i en yngelkoloni av honor och är beroende av modern tills de blir avvanda under sommaren.</p> <p>Hanarnas revir och platserna för yngelkolonierna är alltså fortplantningsplatser. Denna strikta definition av ordet utelämnar övervintringsplatserna, som täcks av ordet "viloplatser" i artikel 12(1)(d).</p>	<p>Vinterdvala</p> <p><i>N. leisleri</i> är i grunden en trädlevande fladdermus som tillbringar vintern i dvala. Under vintern hänger de i trädhåligheter, byggnader och ibland i grottor och tunnlar, där mikroklimatet är lämpligt. De kan också utnyttja fladdermusholkar. Trädbon har hittats i parker och städer likaväl som i löv- och barrskog. Bona måste ha en ganska ostörd placering, eftersom fladdermöss som störs i sin dvala förbrukar värdefulla energireserver som de inte kan ersätta under vintern.</p> <p>Dagvisten behövs också för alla fladdermusarter under deras aktiva period (våren), som ger någorlunda ostörd vila under den ljusa delen av dygnet; även dessa ligger ofta i sprickor och håligheter i gamla träd och byggnader. Beroende på orten kan en koloni använda flera sommarbon efter varandra, varav de största kan fungera som yngelplatser, medan hanarna lever ensamma eller i små grupper.</p> <p>Flyttning</p> <p>Man vet att <i>N. leisleri</i> flyttar i vissa delar av sitt europeiska utbredningsområde. Individer som har ringmärkts i Tyskland har återfunnits i vinterdvala i Frankrike och Schweiz (nationell rapport 2003). De exakta flyttningmönstren är inte kända. Andra populationer tycks vara mer stationära, med både yngelkolonier och</p>

		<p>vinterbon på samma ort.</p> <p>Bon som används av <i>N. leisleri</i> för dagvila och för vinterdvala är viloplatser.</p>
<p><b><i>Osmoderma eremita</i></b></p>	<p>Alla punkterna i definitionen kan tillämpas för <i>O. eremita</i>.</p> <p>Denna art lever större delen av sitt liv i äldre ihåliga lövträd där det finns murken ved (mulm), gärna träd av släktet <i>Quercus</i>. Många av individerna lever hela sitt liv i samma träd. Parning sker i gångar i mulmen, och äggen läggs djupt in i den. Utvecklingen från ägg till skalbagge tar flera år. Pupporna utvecklas under hösten och de vuxna individerna kommer fram på senvåren/försommaren.</p> <p>Fortplantningsområden för <i>O. eremita</i> är en uppsättning äldre och ihåliga lövträd, vanligen av släktet <i>Quercus</i>, med murken ved, där arten är närvarande.</p>	<p>Viloplatser och fortplantningsplatser är i praktiken sammanfallande för <i>O. eremita</i>.</p> <p>Denna art lever större delen av sitt liv i äldre ihåliga lövträd där det finns murken ved (mulm), gärna i träd av släktet <i>Quercus</i>. Många av individerna lever hela sitt liv i samma träd. Parning sker i gångar i mulmen, och äggen läggs djupt in i den. Utvecklingen från ägg till skalbagge tar flera år. Pupporna utvecklas under hösten; de vuxna individerna kommer fram på senvåren/försommaren.</p> <p>Viloplatser för <i>O. eremita</i> är en uppsättning äldre och ihåliga lövträd, vanligen av släktet <i>Quercus</i>, med murken ved, där arten finns.</p>
<p><b><i>Maculinia arion</i></b></p>	<p>Punkterna 1–5 i definitionen kan tillämpas på <i>M. arion</i>.</p> <p><i>M. arion</i> kräver en plats med tillgång till den växt som larverna äter (en <i>Thymus</i>-art) och myrstackar med <i>Myrmica</i>, som är värdjur och födokälla till larverna, för att hela utvecklingscykeln ska fullbordas. Äggen läggs i knopporna till en blomma av släktet <i>Thymus</i>, som de äter och utvecklas i. I ett visst stadium faller larverna ned från blomman, där de attraherar myror, som plockar upp larverna och bär dem till stacken. Larverna fullbordar sin utveckling inne i stacken, där de får sin näring från myrornas larver. Förpuppningen sker inne i stacken och de vuxna blåvingarna kommer ut på försommaren.</p> <p>Fortplantningsområdena för <i>M. arion</i> blir då platser med <i>Thymus</i>-blommor nära <i>Myrmica</i>-stackar, där larver och puppor kan utvecklas.</p>	<p>Denna art har ingen tydligt avgränsad viloplatser, utöver den som behövs för larvernas utveckling och förpuppning. Dessa stadier av livscykeln omfattas av definitionen av fortplantningsområden här till vänster.</p>

(61) Det förbud som framläggs i artikel 12(1)(d) kan alltså uppfattas som en aspekt av bevarande av habitat, trots att det bara täcker en viss del av en arts biologiska cykel. Andra delar av artens habitat, exempelvis platser för näringssök, omfattas inte, om de inte sammanfaller med platser för fortplantning eller vila. Ett exempel på detta är fjärilen *Parnassius apollo*, vars fortplantningsplatser är samma som de platser där den vuxna fjärilen lägger sina ägg och där larverna lever och äter (i Finland är detta bestånd med växten *Sedum telephium*). Följaktligen krävs för korrekt tillämpning av artikel 12(1)(d) ingående kunskaper av artens ekologi (biologi, habitat och populationens storlek, utbredning och dynamik), liksom av dess beteende (livscykel, organisation, interaktion inom arten och med andra arter).

(62) ”Snävare” eller ”bredare” definition av platser för fortplantning och vila? Diskussioner i arbetsgruppen för artikel 12 och på andra håll har visat att den ”ramdefinition” som presenterades ovan ger utrymme för olika tolkningar. Detta beror också på det stora antalet olika arter som upptas i bilaga 4. En ofta återkommande diskussionspunkt är huruvida fortplantningsområden och viloplats bör avgränsas snävt eller ges en vidare tolkning. Till exempel bor läderskalbaggen *Osmoderma eremita* nästan hela sitt liv inne i mulmen i äldre lövträd, ofta av släktet *Quercus*, och många av individerna lämnar aldrig det träd där de föddes: vilken är då dess fortplantningsplats och dess viloplats? Är det det enskilda trädet, eller kanske den delen av skogsmarken där det finns träd som hyser exemplar av *O. eremita*? Det finns argument för båda dessa synsätt. Ur kommissionens synvinkel förefaller den ”vidare” definitionen vara mer meningsfull i fråga om bevarande, eftersom man med den definitionen kan beakta hela skogsområdet, och koppla både skyddande åtgärder enligt artikel 12 och eventuella undantag enligt artikel 16 till den bredare enheten skogsområde, och fokusera på fortsatt användbarhet för området som helhet för den aktuella arten. Förutom fördelen att applicera ett mer holistiskt sätt att se på frågan om artskydd, så får man också i detta fall större flexibilitet när man överväger eventuell påverkan på sådana områden. Enligt kommissionens bedömning är dock detta synsätt mer rimligt när det gäller arter med relativt **begränsade levnadsområden**.

(63) Akten gällande *Triturus cristatus* (se rutan ovan) utgår från att fortplantningsområden och viloplats överlappar, i och med att ”Den funktionella enhet som krävs för att upprätthålla en livskraftig stam av *T. cristatus* omfattar en uppsättning vattensamlingar, av vilka majoriteten är viloplats och några är fortplantningsplatser, liksom en viss del av andra områden som utgör viloplats inom ett lämpligt landområde.” Denna syn på en ekologisk/funktionell enhet passar för en art med begränsat levnadsområde. För en sådan definition kan den ”lokala” populationen av arten i fråga ha betydelse.

(64) Situationen är en annan för arter med **vida levnadsområden**. Det speciella problem som är knutet till arter med vida levnadsområden nämns redan i artikel 4(1) i direktivet. Här kan det vara klokt att begränsa definitionen av fortplantnings- och viloplats till en plats som kan avgränsas tydligt: t ex fladdermössens kolonier eller en utters lya.

(65) I målet om *Caretta caretta* gav inte domstolen någon definition av begreppen fortplantnings- och viloplats för arterna, utan tillämpade en bedömning från fall till fall och art för art. I det aktuella fallet betonade domstolen betydelsen av Laganas-bukten, som (enkelt) kunde fastställas som ett ”*väsentligt fortplantningsområde för den skyddade arten Caretta caretta*”.<sup>73</sup> Detta tydligt avgränsade område har de fysiska och biologiska faktorer som krävs för artens reproduktion (ett marint område med stränder för äggläggning). Denna återhållsamma ansats från domstolens sida tycks vara byggd på det faktum att det är svårt att göra en generell definition av platser för fortplantning respektive vila, eftersom de olika arterna har så olika ekologiska särdrag.

*Sammanfattning: Platser för fortplantning och vila ska ges ett strikt skydd, därför att de är väsentliga för djurens livscykel och utgör viktiga delar av en arts fullständiga livsmiljö. Man bör därför uppfatta artikel 12(1)(d) som syftande till att säkerställa att sådana platser behåller sin ekologiska funktionalitet, och fortsätter att tillhandahålla alla de element som en viss art behöver för att kunna vila eller fortplanta sig med framgång. Skyddet ska gälla hela året, om platserna utnyttjas regelbundet.*

<sup>73</sup> Se punkt 27 i domen.

### II.3.4.c) Begreppet "deterioration" (skada/försämring)

(66) Varken artikel 12(1)(d) eller artikel 1 i direktiv 92/43/EEG innehåller en definition av begreppet "deterioration", trots att ordet används i andra delar av direktivet (t ex i artikel 6).

(67) Allmänt sett kan skada/försämring definieras som en fysisk försämring av en livsmiljö eller ett fortplantningsområde. I motsats till förstörelse kan en sådan försämring ske långsamt och **gradvis minska platsens funktionalitet**. Försämringen behöver alltså inte direkt medföra en förlust av funktionaliteten hos en plats, men den har en negativ inverkan på funktionaliteten, i kvalitativa eller kvantitativa mått, och kan över en viss tidsperiod leda till att funktionaliteten går förlorad helt. Eftersom arterna i bilaga 4(a) är så olika måste man bedöma en eventuell försämring av en viss plats för fortplantning eller vila från fall till fall. Även här måste man komma ihåg att försämring eller förstörelse som har naturliga orsaker (inte är en följd av mänsklig aktivitet) eller orsakas av en icke förutsebar händelse, inte faller under artikel 12(1)(d). Detta gäller inte heller försämring av en plats på grund av naturliga successioner p.g.a. att en viss typ av markanvändning upphört, eller för att en byggnad övergetts.

(68) När man vill upptäcka och undvika faktorer som kan orsaka försämring eller rentav förlust av funktionaliteten hos en plats för fortplantning/vila, måste man kunna fastställa ett tydligt **orsakssamband** mellan en eller flera mänskliga verksamheter och försämringen/förstörelsen av platsen i fråga. De faktorer som orsakar försämringen kan naturligtvis ligga inom eller utanför den aktuella platsen för fortplantning/vila, eller rentav ligga på ett stort avstånd därifrån. Sådana orsaker/verksamheter måste begränsas på ett sådant sätt att försämring och förstörelse kan undvikas. Det är först när man tydligt ser orsakerna som myndigheterna kan vidta lämpliga åtgärder för att förhindra fortsatt försämring eller förstörelse.

(68a) I fall där försämringen/förstörelsen av en plats för fortplantning/vila har oklara orsaker, är det sannolikt svårt att fastställa ett tydligt orsakssamband med mänsklig verksamhet av något slag. Om det exempelvis sker en gradvis försämring (eutrofiering) av ett vattendrag till följd av faktorer som är komplexa i fråga om både tidpunkt och källa, så är det svårt att fastställa ett tydligt orsakssamband med jordbruksverksamhet. I sådana situationer är det mycket osannolikt att man kan bevisa någon överträdelse av artikel 12, särskilt inte om verksamheten uppfyller krav som ställs i annan relevant EU-lagstiftning, t ex nitratdirektivet.

(69) Om man fokuserar på funktionaliteten hos platser för fortplantning respektive vila och på fastställandet av ett orsakssamband, så får man också vägledning när det gäller skillnader mellan **olika språkliga versioner** av begreppet "deterioration". De uttryck som används i de tyska ("Beschädigung"), danska, holländska och svenska ("skada") versionerna av artikel 12(1)(d) svarar snarare mot ordet "damage" än "deterioration". I artikel 6(2) används inte desto mindre i den tyska ("Verschlechterung") och den svenska ("försämring") versionen av direktivet ett ord som närmare motsvarar "deterioration". Med tanke på denna skillnad mellan olika språkliga versioner, så måste man minnas att domstolen vid tidigare tillfällen betonat behovet av likartad tillämpning, och utesluter möjligheten att bedöma en enstaka version av texten för sig. Domstolen anser alltså att bestämmelserna måste tolkas utgående från författarens faktiska syfte och det mål som eftersträvas i ljuset av alla språkliga varianter.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Se följande domar: 12 november 1969, Stauder, mål 29/69, ECR 1969 s. 419, punkt 3; dom av 27 oktober 1977, Bouchereau, mål 30/77, ECR 1977 s. 1999, punkt 14; dom av 12 juli 1979, Wörsdorfer, mål 9/79, ECR 1979 s. 2717, punkt 6; dom av 7 juli 1988, Moksel, mål 55/87, ECR 1988, s. 3845, punkt 15.

(70) För att avgöra vad som innefattas i ordet "skada/försämring" krävs en ingående analys av artikel 12(1)(d) som helhet. Syftet med artikel 12 är att ett strikt skyddssystem ska införas för arter som upptas i bilaga 4(a). Det uttryckliga skyddet för platser för fortplantning och vila, utöver skyddet för arterna som sådana, utan begränsning av ordet "avsiktlig", indikerar att direktivet lägger stor vikt på skyddet av dessa platser. Detta specifika skydd mot försämring eller förstörelse av platser för fortplantning och vila är naturligtvis kopplat till den väsentliga funktion som dessa platser har, och platserna måste fortsätta att tillhandahålla de element som en viss art (eller grupp av arter) behöver för att fortplanta sig eller vila.

(71) Exempel på förstörelse enligt artikel 12(1)(d):

- (upprepad) igenfyllning av delar av yngelplatserna för större vattensalamander (*Triturus cristatus*), och därigenom minskning av dess (sammanlagda) funktionalitet som fortplantningsplats;
- partiell förstörelse genom djupplöjning av funktionaliteten hos hamstergångar som fortplantnings- och viloplats för hamster;
- stegvis utbyggnad av ett strömmande vatten som fungerar som fortplantnings- och viloplats för *Acispenser sturio*, så att platsen därigenom gradvis får nedsatt funktionalitet;
- gradvis negativ inverkan på en population av vattenaloe (*Stratiotes aloides*), som fungerar som ägglägningsplats för grön aeshna (*Aeshna viridis*), genom punktvisa utsläpp till vattnet.

*Sammanfattning: Försämring/skada definieras som en fysisk försämring av en fortplantningsplats eller en viloplats. I motsats till förstörelse kan en sådan försämring ske långsamt och gradvis minska platsens funktionalitet. Om det går att fastställa ett tydligt orsakssamband mellan en eller flera mänskliga aktiviteter och försämringen av en plats för fortplantning eller vila ska artikel 12(1)(d) tillämpas.*

#### **II.3.4.d) Åtgärder för att säkerställa kontinuerlig ekologisk funktionalitet hos platser för fortplantning eller vila**

(72) I sådana fall där projekt eller aktiviteter kan påverka platser för fortplantning/vila ska skillnaden mellan åtgärder enligt artikel 12(1)(d) och åtgärder enligt artikel 16 analyseras; särskilt i vilken utsträckning åtgärder är möjliga som säkerställer fortsatt ekologisk funktionalitet hos en viss plats för fortplantning/vila, och därigenom åstadkommer efterlevnad av artikel 12 (utan att kräva undantag enligt artikel 16). Den avgörande frågan är: "Kommer en plats för fortplantning/vila att drabbas av försämring eller förstörelse (även om det bara är tillfälligt) till följd av ett visst projekt/aktivitet?" Om svaret är "ja" ska artikel 16 tillämpas; om svaret är "nej" är det rimligt att anta att artikel 12 efterlevs.

(73) Vilka åtgärder är sådana att de "säkerställer kontinuerlig ekologisk funktionalitet hos en plats för fortplantning/vila" (kallas nedan KEF-åtgärder)?

(74) För det första måste de vara motverkande åtgärder. Motverkande åtgärder är avsedda att minimera eller rentav eliminera de negativa effekterna av en verksamhet med hjälp av olika preventiva insatser. Men de kan också gå längre än så, och innefatta insatser som aktivt förbättrar eller vårdar en viss plats för fortplantning/vila, så att denna inte - ens kortvarigt - drabbas av försämrad eller förlorad ekologisk funktionalitet. Det kan exempelvis vara att utöka platsen eller att skapa nya habitat på eller i direkt funktionellt samband med en plats för fortplantning eller vila, som en motvikt mot den potentiella förlusten av delar av eller funktionalitet hos platsen. Det ekologiska värdet för den berörda arten av sådana åtgärder skulle naturligtvis behöva styrkas tydligt.

(75) KEF-åtgärder kan vara ett alternativ när en verksamhet kan påverka delar av en plats för fortplantning eller vila. Om platsen för fortplantning eller vila till följd av dessa åtgärder förblir av minst samma storlek och behåller minst samma kvalitet för den berörda arten, så drabbas inte platsen av någon försämring i fråga om funktion, kvalitet eller storlek, varför verksamheten kan genomföras utan krav på något undantag enligt artikel 16. Det är absolut nödvändigt att platsens kontinuerliga ekologiska funktionalitet upprätthålls eller förbättras. Därför är det viktigt med uppföljning i samband med KEF-åtgärder. Ett intressant tillvägagångssätt i sammanhanget presenteras i en holländsk publikation med titeln "Effektivt skydd av bilaga 4-arter enligt EU:s habitatdirektiv: landskapsmetoden".<sup>75</sup>

(76) Enligt försiktighetsprincipen ska föreslagna åtgärder inte komma i fråga enligt artikel 12(1)(d) om de inte garanterar en kontinuerlig ekologisk funktionalitet hos platsen. Det måste föreligga en hög grad av sannolikhet för att åtgärderna är tillräckliga för att förhindra försämring eller förstörelse. Bedömningen av sannolikheten för framgång måste göras på grundval av objektiv information, och med hänsyn till de kännetecken och särskilda miljöförhållanden som utmärker den aktuella platsen. Dessutom ska KEF-åtgärderna beakta den aktuella artens bevarandestatus. Om det till exempel gäller en sällsynt art med ogynnsam bevarandestatus måste det föreligga en högre grad av sannolikhet att åtgärderna kommer att ha avsedd effekt än om det gäller en vanligare art med gynnsammare bevarandestatus.

(77) KEF-åtgärderna skulle kunna vara en integrerad del av specifikationerna för en verksamhet eller ett projekt, eller utgöra preventiva åtgärder inom ett strikt skyddssystem enligt artikel 12(1)(d). Sådana åtgärder kan bara användas i situationer där det föreligger ett tillstånds- eller planeringstvång med formella rutiner, och där de behöriga myndigheterna kan bedöma huruvida de åtgärder som vidtagits för att bevara platsens funktionalitet för "fortplantning" eller "vila" är tillräckliga.

(78) Utgående från definitionen av platser för fortplantning och vila (se kapitel II.3.4.b) förefaller den skisserade metoden särskilt relevant när det gäller djur med små levnadsområden, där platser för fortplantning/vila avgränsas som "funktionella enheter" (dvs där man tillämpar det bredare synsättet). Det bör i detta sammanhang betonas att en medlemsstat måste vara **konsekvent i sin definition** av platser för fortplantning respektive vila för en given art, och därmed också i fråga om att ombesörja skydd för dessa inom hela sitt territorium.

(79) KEF-åtgärder skiljer sig från kompensationsåtgärder i strikt mening. Kompensationsåtgärder är fristående från verksamheten/projektet och deras syfte är att kompensera för eller uppväga specifika negativa effekter på en art. Definitionsmässigt **innebär kompensationsåtgärder att försämring eller förstörelse av en plats för fortplantning eller vila uppkommer** (den effekt som ska uppvägas). Motsvarande gäller inte för KEF-åtgärder, som ser till att platsen för fortplantning/vila behåller hela sin ekologiska funktionalitet (i kvantitativa och kvalitativa termer). Följaktligen krävs alltid ett undantag enligt artikel 16 när någon försämring eller förstörelse av en plats för fortplantning eller vila uppkommer. Kapitel III.2.3.b behandlar användning av kompensationsåtgärder enligt artikel 16.

*Sammanfattning: Åtgärder som säkerställer en kontinuerlig ekologisk funktionalitet hos en plats för fortplantning/vila i samband med projekt/verksamheter som kan komma att påverka sådana platser, måste vara av typen motverkande åtgärder (dvs åtgärder som minimerar eller rentav eliminerar den negativa påverkan), men de kan även omfatta åtgärder som aktivt förbättrar eller vårdar en viss plats för fortplantning eller vila på ett sätt som gör att platsen inte - överhuvudtaget - utsätts för någon försämring eller förlust av sin ekologiska funktionalitet. Så länge som detta villkor uppfylls och processerna i fråga styrs och följs upp av behöriga myndigheter behöver undantag enligt artikel 16 inte göras.*

<sup>75</sup> Alterra rapport nr 590, Wageningen, september 2002 (finns även på engelska)

### **II.3.5 Förvaring, transport och försäljning eller byte, samt utbudande till försäljning eller byte, av exemplar som insamlats i naturen**

(80) När det gäller arter i bilaga 4(a) säger artikel 12(2) att: "medlemsstaterna [skall] förbjuda förvaring, transport och försäljning eller byte samt utbudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen, med undantag av sådana som samlats på lagligt sätt före genomförandet av detta direktiv". Artikel 12(3) anger att förbuden i artikel 12(1)(a) och (b) och artikel 12(2) gäller alla levnadsstadier av arter som finns upptagna i bilaga 4(a).

### **II.3.6 Oavsiktligt dödande eller fångst av arter som upptas i bilaga 4(a)**

(81) Artikel 12(4) föreskriver införande av ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4(a). Mot bakgrund av den insamlade informationen ska medlemsstaterna vidta de ytterligare forsknings- eller bevarandeåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att oavsiktlig fångst eller oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna.

(82) Det bör betonas att artikel 12(4) kan vara relevanta vid definition av kraven både på "ett strikt skyddssystem" och "ett lämpligt övervakningssystem". Ett strikt skyddssystem kan också innefatta registrering av oavsiktlig fångst och dödande av arter (enligt artikel 12(4)). I detta sammanhang kan de strikta skyddsåtgärderna i slutänden behöva inbegripa bevarandeåtgärder som krävs för att uppväga de negativa effekterna av oavsiktlig fångst och dödande.

(83) Ett exempel på tillämpningen av denna bestämmelse är övervakningen av bifångsten av marina däggdjur vid nätfiske, och de tekniska åtgärder som vidtas för att undvika sådana händelser (t ex montering av ljudskrämmor (s.k. pingers) på fiskenät). Ett annat exempel är uppföljning av fladdermuskollisioner med vindkraftverk eller antalet överkörda djur.



### III **ARTIKEL 16**

#### **Texten till artikel 16**

1. Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får medlemsstaterna göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–14 samt 15 a och b av följande anledningar:

(a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer.

(b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.

(c) Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön.

(d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter.

(e) För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna.

2. Medlemsstaterna ska vartannat år till kommissionen sända en rapport med den utformning som fastställs av kommittén om de undantag som gjorts i enlighet med punkt 1. Kommissionen ska yttra sig över undantagen inom 12 månader efter mottagandet av rapporten och underrätta kommittén.

3. Rapporterna ska innehålla upplysningar om följande: a) De arter som berörs av undantagen och orsaken till dessa, inbegripet riskens natur, i förekommande fall med angivande av de alternativ som förkastats och de vetenskapliga data som använts. b) Vilka medel, arrangemang eller metoder som tillåts vid fångst eller dödande av djur och anledningen till att de används. c) När och var undantagen tillåts. d) Den myndighet som har befogenhet att förklara och kontrollera att de föreskrivna villkoren är uppfyllda och att besluta om vilka medel, arrangemang och metoder som får användas, inom vilka gränser och av vilka inrättningar samt vilka personer som ansvarar för genomförandet. e) De åtgärder för övervakning som vidtagits och de resultat som uppnåtts.

4.

(84) Det strikta skyddssystemet enligt artikel 12 kan kringgåas med hjälp av undantag enligt artikel 16 i direktivet. Ett antal aktiviteter som normalt är förbjudna enligt artikel 12 kan tillåtas enligt artikel 16. I praktiken uppstår ofta diskussion om hur artikel 12 ska tillämpas i samband med önskemål om ett undantag enligt artikel 16.

(85) Möjligheterna i artikel 16 att göra undantag från restriktionerna och förbuden i artiklarna 12, 13, 14 och 15(a) och 15(b) är begränsade. Undantagen måste inte bara rättfärdigas i relation till direktivets övergripande mål, utan är också underställda tre specifika villkor.

(86) Åsidosättande av något av dessa villkor kan göra ett undantag ogiltigt. Den behöriga nationella myndigheten och andra myndigheter eller naturskyddmyndigheter måste därför noggrant granska alla de generella och specifika kraven innan ett undantag beviljas.

(87) Före den närmare genomgången av bestämmelserna i artikel 16 är det värt att understryka att EG-Domstolen redan har utbildat en ganska omfattande rättspraxis gällande undantag, i samband med artikel 9 i direktiv 79/409/EEG, gällande skyddet för vilda fåglar. Med tanke på likheterna mellan systemen för undantag i de båda direktiven är domstolens resonemang i tidigare domar viktiga och tillämpliga för artikel 16.<sup>76</sup>

### **III.1 Allmänna juridiska överväganden**

#### **III.1.1 Skyldigheten att åstadkomma fullständigt, klart och precist införlivande av artikel 16**

(88) Införlivandet i nationell lag av artikel 16 bör garantera att de behöriga nationella myndigheterna använder undantagsinstrumentet på ett korrekt sätt. Man bör komma ihåg att ett direktiv är bindande i fråga om det resultat som ska uppnås, men ger medlemsstaterna en viss frihet när det gäller att hitta former och metoder för att uppnå detta resultat. Domstolen har emellertid satt gränser för detta manöverutrymme för medlemsstaterna vid införlivandet av ett direktiv. Det nationella införlivandet av systemet för undantag enligt artikel 16 måste sålunda uppfylla vissa grundläggande rättsliga principer för EU-lagstiftningen, och tillgodose ett antal krav.

(89) Enligt Europeiska domstolens rättspraxis "kräver införlivandet av ett direktiv i nationell lag inte nödvändigtvis att direktivets bestämmelser införs formellt och ordagrant i uttrycklig, specifik lagstiftning. Allmänt tillämpliga bestämmelser kan vara tillräckliga för ändamålet, beroende på direktivets innehåll, förutsatt att dessa verkligen garanterar att direktivet genomförs till fullo med tillräcklig klarhet och precision. Rent administrativa rutiner, som myndigheterna kan ändra efter behag, och som inte offentliggjorts i tillräcklig utsträckning, kan inte anses innebära korrekt uppfyllande av medlemsstatens skyldigheter enligt fördraget och direktivet.<sup>77</sup> Följaktligen kan praktisk tillämpning av kraven i artikel 16 inte ersätta korrekt formellt införlivande.

(90) Vidare ska direktivets bestämmelser införlivas med obestridligt bindande verkan och på ett så tydligt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet uppfylls.<sup>78</sup> Domstolen var mer tydlig i målet C-339/87,<sup>79</sup> som gällde undantag enligt artikel 9 i direktivet 79/409/EEG. Domstolen konstaterade att "*de kriterier som medlemsstaten behöver uppfylla för att medge undantag från de förbud som anges i direktivet måste återges i specifik nationell lag, eftersom ett troget införlivande blir särskilt viktigt i ett fall när förvaltningen av det gemensamma arvet åvilar medlemsstaterna på deras respektive territorier*". I sin dom av den 20 oktober 2005 tillämpade domstolen detta prejudikat på habitatdirektivet, och konstaterade att "*i relation till habitatdirektivet, som lägger fast komplicerade och tekniska regler på miljölagstiftningens område, har medlemsstaterna en särskild skyldighet att säkerställa att deras lagstiftning i syfte att införliva direktivet är klar och precis.*"<sup>80</sup>

---

<sup>76</sup> Det tredje kapitlet i "Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar" som diskuterar systemet för undantag enligt artikel 9 i Fågeldirektivet, är en användbar referenstext för förståelse av artikel 16. Dokumentet finns på [http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting\\_guide\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting_guide_sv.pdf).

<sup>77</sup> Se t ex domen av den 11 november 1999, kommissionen mot Italien, mål C-315/98, ECR s. 8001, punkt 10.

<sup>78</sup> Se särskilt följande domar: 30 maj 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-59/89, ECR s. 2607, punkterna 18 och 24; 19 maj 1999, kommissionen mot France, mål C-225/97, ECR s. 3011, punkt 37; 17 maj 2001, kommissionen mot Italien, mål C-159/99, ECR s. 4007, punkt 32; 13 februari 2003, kommissionen mot Luxembourg, mål C-75/01, punkt 28, ECR s. 1585, punkterna 87-88; 20 oktober 2005, kommissionen mot UK, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkt 27.

<sup>79</sup> Dom av den 15 mars 1990, kommissionen mot Nederländerna, mål C-339/87, ECR s. 851, punkten 28.

<sup>80</sup> Dom av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkterna 25-26.

(91) Slutligen måste medlemsstaterna, när de införlivar direktivet, respektera innebörden hos begrepp och koncept som används i direktivet, så att det tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt.<sup>81</sup> Detta innebär också att nationella införlivandeåtgärder bör garantera att direktivet tillämpas till fullo utan att dess termer modifieras eller dess bestämmelser tillämpas selektivt, och utan att tillkommande villkor eller undantag införs som saknas i direktivet.<sup>82</sup> Domstolen fann t ex i mål C–6/04<sup>83</sup> ett undantag som medger handlingar som leder till dödande av skyddade arter, eller till försämring eller förstörelse av deras platser för fortplantning och vila om dessa handlingar är resultatet av en tillåten verksamhet och inte rimligen kan undvikas, ”*strider både mot andan och syftet hos direktivet om livsmiljöer och ordalydelsen i dess artikel 16*”. I mål C–98/03<sup>84</sup> fann domstolen att tysk lag (paragraf 43(4) i BNaSchG 2002) inte var förenlig med artikel 16. Den tyska bestämmelsen föreskrev som enda villkor för undantag att djur, inklusive deras boplatser eller häckningsplatser eller viloplatser, och växter med särskilt skydd, inte får utsättas för skada med avsikt. Domstolen konstaterade ”*även om man antar att de båda undantag som målet gäller måste underställas administrativa beslut, och de behöriga myndigheterna faktiskt beviljar undantag på grunder som är förenliga med de villkor som anges i direktivets artikel 16, så kvarstår det faktum att paragraf 43(4) i BNaSchG 2002 inte erbjuder ett rättsligt ramverk som är i linje med de bestämmelser om undantag som presenteras i artikel 16. Denna bestämmelse i nationell lag underkastar inte beviljandet av de båda aktuella undantagen samtliga de villkor som fastställs i direktivets artikel 16*”. I mål C–193/05<sup>85</sup> ansåg domstolen att det system för undantag som föreskrevs i irländsk lagstiftning (Section 23(7)(b) i Wildlife Act) inte var samstämmigt med artiklarna 12 och 16 i direktiv 92/43/EEG. Den irländska bestämmelsen angav att handlingar som utan avsikt leder till störning eller förstörelse av platser för fortplantning eller vila för vilda arter inte utgör ett lagbrott. Enligt domstolen uppfyller denna bestämmelse inte kraven i artikel 12(1)(d) i direktiv 92/43/EEG, som förbjuder sådana handlingar oavsett om de sker med uppsåt eller inte, utan den åsidosätter dessutom de gränser som sätts i artikel 16 i direktivet, som på ett uttömmande sätt anger de villkor som gäller för beviljande av undantag.

*Sammanfattning: Artikel 16 måste införlivas till fullo på ett formellt sätt, med klart bindande verkan. De kriterier som ska uppfyllas för att ett undantag ska kunna beviljas ska återges i specifika nationella bestämmelser. Nationella införlivandeåtgärder bör garantera att artikel 16 tillämpas till fullo utan att dess termer modifieras eller dess bestämmelser tillämpas selektivt, och utan att tillkommande villkor eller undantag införs som saknas i direktivet. Det är inte tillräckligt att bara införa administrativa rutiner.*

<sup>81</sup> Se till exempel domen av den 28 mars 1990, brottmål mot G. Vessoso och G. Zanetti, de sammanslagna målen C–206/88 och C–207/88, ECR s. 1461.

<sup>82</sup> Dom av den 13 februari 2003, kommissionen mot Luxemburg, mål C–75/01, ECR s. 1585, punkten 28.

<sup>83</sup> Dom av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C–6/04, ECR s. 9017, punkterna 109-1113.

<sup>84</sup> Dom av den 10 januari 2006, kommissionen mot Tyskland, mål C–98/03, ECR s. 53, punkterna 57-62.

<sup>85</sup> Dom av den 11 januari 2007, kommissionen mot Irland, mål C–183/05, ännu inte publicerad i ECR, punkterna 47-49.

### III.1.2 Korrekt övergripande användning av undantag

(92) De nationella myndigheter som är ansvariga för att bevilja undantag måste i första hand ta hänsyn till EG-domstolens rättspraxis,<sup>86</sup> som säger att undantag måste tolkas och beviljas restriktivt, för att ett direktivs primära bestämmelser inte ska undermineras. Detta har bekräftats också för habitatdirektivet.<sup>87</sup> För direktiv 79/409/EEG har domstolen vid flera tillfällen understrukit behovet av strikt tillämpning av bestämmelserna i artikel 9 om undantag. Eftersom artikel 9 har mycket gemensamt med artikel 16 innehållsmässigt, så kan man rimligen anta att domstolen skulle göra en motsvarande strikt bedömning i fråga om tolkning och tillämpning av artikel 16.

(93) I fråga om undantag enligt artikel 9 i direktiv 79/409/EEG har domstolen redan konstaterat att även om artikel 9 ger möjlighet till omfattande undantag från det allmänna skyddssystemet, så måste det tillämpas med exakta krav i specifika situationer.

(94) När det gäller åtgärder som ska vidtas enligt artikel 12, har ovan påvisats behovet av att vidta lämpliga och verksamma åtgärder på ett tillräckligt och verifierbart sätt. Samma synsätt kan tillämpas för undantagsinstrumentet. Om detta synsätt tillämpas korrekt kan undantag beviljas utan att detta strider mot direktivets huvudsyfte.<sup>88</sup> **Tillämpning av proportionalitet åsidosätter eller marginaliserar inte något av de villkor som gäller för undantagsinstrumentet, men kan leda till en anpassning av villkorstillämpningen i ljuset av direktivets huvudsyfte. Allmänt gäller att strängheten hos något av villkoren eller "testen" ökar med graden av ett undantags påverkan på en art/population.**

(95) För att bevilja ett undantag måste den behöriga nationella myndigheten ha säkerställt att alla de villkor som ställts för de beviljade undantagen har uppfyllts, och att undantagen tillsammans inte ger effekter som strider mot syftena enligt artikel 12 och direktivet som helhet. Av detta följer att det krävs noggranna överväganden och sammanvägningar på nationell och/eller biogeografisk nivå inom medlemsstaten vid tillämpning av ett proportionerligt synsätt på beviljandet av undantag. Den myndighet som har den största territoriella överblicken i medlemsstaten (och vid behov en överblick som sträcker sig över gränserna om populationerna är gränsöverskridande) måste därför styra denna proportionerliga bedömning, även om den sedan i praktiken tillämpas på regional eller lokal nivå.<sup>89</sup>

*Sammanfattning: Bestämmelserna om undantag ska tolkas snävt. De måste bygga på precisa krav och specifika situationer. Det är den behöriga myndighet som har den största territoriella överblicken som ska tillse att alla undantag som beviljats i medlemsstaten inte sammantaget ger effekter som strider mot direktivets syften.*

<sup>86</sup> Se följande domar: dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Italien, mål 262/85, ECR s. 3073; dom 7 mars 1996, WWF Italia mot Regione Veneto, mål C-118/94, ECR s. 1223; dom av den 12 december 1996, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux och Société d'études ornithologiques mot Région Wallonne, mål C-10/96, ECR s. 6775.

<sup>87</sup> Dom av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkt 111 ("Artikel 16 i direktivet om livsmiljöer definierar på ett precist sätt de omständigheter under vilka medlemsstater får göra undantag från artiklarna 12, 13, 14, 15(a) och 15(b), vilket innebär att artikel 16 måste tolkas restriktivt").

<sup>88</sup> Man kan komma ihåg att domstolen konstaterade att "artiklarna 12, 13 och 16 i direktivet om livsmiljöer bildar en sammanhängande enhet av bestämmelser som syftar till att skydda populationerna av berörda arter, vilket innebär att varje undantag som inte är förenligt mot direktivet skulle strida både mot förbuden i artiklarna 12 och 13 och regeln om undantag i artikel 16". (dom av den 20 oktober 2004, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017, punkt 112).

<sup>89</sup> Detta utesluter naturligtvis inte möjligheten att regionala eller lokala myndigheter, beroende på medlemsstatens organisatoriska struktur, också kan vara i stånd att bedöma effekterna av undantag bortom de egna geografiska områdena.

### **III.2 Ett noggrant styrt system för beviljande av undantag: de tre testen**

(96) Artikel 16 ställer tre villkor för att ett undantag ska få beviljas: 1) ett eller flera av de skäl föreligger som uppräknas i artikel 16(1)(a)–(e); 2) det saknas andra tillfredsställande alternativ; och 3) det är säkerställt att undantaget inte försvårar upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus för de skyddade arternas populationer. Innan det andra och det tredje villkoret kan undersökas måste det första villkoret vara uppfyllt: i praktiken är det meningslöst att diskutera tänkbara alternativ och påverkan på bevarandestatusen om den verksamhet som undantaget gäller inte faller under artikel 16(1)(a)–(e).

#### **III.2.1 Styrkande av något av skälen enligt artikel 16(1)(a)–(e) (test 1)**

(97) Undantag beviljas därför att det föreligger ett specifikt problem eller situation som måste lösas. Undantag måste bygga på minst ett av de skäl som uppräknas i artikel 16(1)(a)–(e). Specifika undantag som inte rättfärdigas av något av dessa skäl (t ex en bestämmelse som undantar handlingar som leder till dödande av skyddade arter, eller till försämring eller förstörelse av deras platser för fortplantning och vila om dessa handlingar är resultatet av en tillåten verksamhet och inte rimligen kan undvikas) strider både mot andan och syftet hos habitatdirektivet och ordalydelsen i artikel 16.<sup>90</sup> När en behörig nationell myndighet ska bevilja ett undantag måste den kunna förklara de särskilda omständigheter som rättfärdigar valet av ett skäl enligt artikel 16(1)(a)–(e) och kontrollera att de specifika omständigheterna föreligger.<sup>91</sup>

##### **(a) För att skydda vilda djur och växter och bevara naturliga livsmiljöer**

(98) Det första skälet till att bevilja ett undantag är att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer. Artikel 16(1)(a) specificerar varken typen av fauna, flora eller livsmiljöer som omfattas, eller typen av hot. Med tanke på objektivet allmänna syfte är det rimligare att detta skäl är tillämpligt på känsliga, sällsynta, hotade eller endemiska arter och livsmiljöer (exempelvis sådana som förtecknas i bilagorna till direktivet om livsmiljöer), varvid syftet skulle vara att minska den negativa effekten av en viss art på dessa. Det skulle vara osannolikt att en vanlig och livskraftig arts intressen skulle prioriteras framför en arts intressen som uppfyller kriterierna i artiklarna 1(c) och 1(g) i direktivet. Det går dock inte att utesluta övriga arter och livsmiljöer helt och hållet från bedömning.

##### **(b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom**

(99) Det andra skälet till att bevilja ett undantag är att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom. Detta undantag tar hänsyn till ekonomiska intressen, varvid den skada som ska förebyggas måste vara allvarlig.

(100) Det är värt att lägga märke till att listan inte är uttömmande, och att även andra skadesituationer kan täckas av punkten. Här täcks även skada på egendom, vilket inte är fallet i direktiv 79/409/EEG (fågeldirektivet)<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Se även domen av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C–6/04, ECR s. 9017, punkterna 109–113.

<sup>91</sup> Se även yrkandet av den 19 december 2006 (kommissionen mot Italien, mål C–503/06 R).

<sup>92</sup> Enligt artikel 9(1)(a): ”Medlemsstaterna får, om det inte finns någon annan lämplig lösning, medge undantag från bestämmelserna i artiklarna 5, 6, 7 och 8 ... för att förhindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske och vatten.”

(101) I fråga om artikel 9 i direktiv 79/409/EEG konstaterade domstolen att: *"Syftet med denna bestämmelse i direktivet är inte att förebygga hot om smärre skador. Det faktum att det krävs en viss skadenivå för detta undantag från det generella skyddssystemet ligger i linje med den grad av skydd som direktivet eftersträvar.<sup>93</sup> Därav följer att normala besvär och risker i en verksamhet inte omfattas."*

(102) Eftersom bestämmelsen syftar till att förebygga allvarlig skada, så krävs inte att den allvarliga skadan redan har skett; det räcker att sannolikheten är stor för att sådan allvarlig skada kommer att ske.

**(c) Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön**

(103) Det tredje skälet för att bevilja ett undantag omfattar "tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse". Detta begrepp definieras inte i direktivet, men punkten tar upp sådana allmänintressen som folkhälsa, människors säkerhet, sociala eller ekonomiska faktorer, positiv påverkan av stort värde för miljön, och täcker även andra orsaker som inte nämns, eftersom listan inte är uttömmande.

(104) Inom andra delar av gemenskapslagstiftningen där liknande begrepp används, exempelvis när det gäller fri rörlighet för varor, har Europeiska domstolen ansett att allt överskuggande krav eller allmänintresset kan rättfärdiga nationella åtgärder som inskränker principen om fri rörlighet: domstolen har bedömt folkhälsan, miljöskyddet och strävandet efter legitima mål för ekonomisk och social politik som sådana tvingande skäl.

(105) Samma koncept återkommer i direktivet artikel 6(4). Domstolen har ännu inte gett några tydliga indikationer på hur detta specifika koncept ska tolkas. Kommissionens analys i vägledningsdokumentet till artikel 6<sup>94</sup> har relevans för förståelsen av begreppet och kan citeras här.

(106) För det första framgår av ordalydelsen att det bara är allmänna intressen, som bevakas av offentliga eller privata organ, som får vägas mot bevarandemålen i direktivet. Verksamhet som ligger enbart i företags eller enskilda personers intresse kan sålunda normalt inte komma i fråga.

(107) För det andra måste man understryka vikten av att detta allmänna intresse har "allt överskuggande" karaktär. Denna inskränkning innebär att det inte räcker med vilket allmänt intresse som helst av social eller ekonomisk karaktär, särskilt i förhållande till vikten av de intressen som direktivet skyddar. Här krävs noggrann avvägning mellan intressen. I detta sammanhang förefaller det också rimligt att anta att ett allmänt intresse i normalfallet bara kan vara allt överskuggande om det är ett långsiktigt intresse. Kortsiktiga intressen som bara skulle ge kortsiktiga fördelar skulle inte vara tillräckliga för att väga upp det långsiktiga intresset av att bevara arter.

---

<sup>93</sup> Dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, fall 247/85, ECR s. 3029, punkt 56.

<sup>94</sup> "Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden. Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG", Europeiska kommissionen, 2000, ISBN 92-028-9048-1. <http://www.europa.eu.int> Se särskilt punkten 5.3.2.

**(d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförel av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter**

(108) Sådana undantag skulle exempelvis kunna vara märkning av enskilda individer av en art i forskningssyfte (tex med sändarhalsband) så att kunskapen skulle öka om deras beteende, eller bevarandeåtgärder som syftar till att återinföra arter. Forskningsprojekten måste naturligtvis också vägas mot alternativa metoder, om de kan förväntas få negativ inverkan på den berörda populationen.

**(e) För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna**

(109) Det femte och sista skälet till undantag är fångst och bevarande av exemplar av de arter som förtecknas i bilaga 4. Detta skäl är underställt flera villkor som måste uppfyllas.<sup>95</sup> Detta är förklaringen till att det sällan tillämpas i praktiken.

- *"begränsat antal"*

(110) Detta villkor är inte absolut, utan det handlar om en jämförelse med populationsnivån för en art, och bedömningen är direkt kopplad till artens bevarandestatus.<sup>96</sup> Det är därför nödvändigt att fastställa en gräns eller en mängd under vilken ett undantag kan beviljas. Denna gräns/mängd måste vara fast, med beaktande av direktivets bevarandesyfte och behovet av att upprätthålla ett strikt skyddssystem för den berörda arten.

Undantag bör inte beviljas om det finns risk att undantaget kan få en betydande negativ inverkan på den berörda populationen, i kvantitativa eller kvalitativa termer (tex en negativ inverkan på populationsstrukturen). I mål C-182/02 (som gällde undantag enligt artikel 9 i direktiv 79/409/EEG) bekräftade domstolen att villkoret om liten mängd *"inte kan uppfyllas om ett undantag för jakt inte säkerställer att populationen av den berörda arten bibehålls på en tillfredsställande nivå"*. I mål C-344/03, som gällde de undantag som beviljats i Finland för jakt på fågelarter, tillämpade domstolen de kriterier som valts av ORNIS-kommittén (1 % av den totala årliga mortaliteten i de berörda populationerna) för att avgöra om villkoret om begränsat antal hade uppfyllts.<sup>97</sup>

(111) Naturligtvis finns inget hinder mot att bevilja undantag om det tydligt kan visas att undantagen kommer att vara gynnsamma för den berörda artens eller populationens bevarandestatus. Kommissionen bedömer dock att det föredragna sättet att styrka att villkoret uppfylls är upprättandet av ett åtgärdsprogram för arten, med målet att återställa gynnsam bevarandestatus.

---

<sup>95</sup> Punkterna 3.5.20-3.5.48 i "Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar" innehåller värdefull information, särskilt när det gäller begreppet begränsat/litet antal.

<sup>96</sup> I ett mål gällande artikel 9 i direktiv 79/409/EEG (dom av den 27 april 1988, Kommissionen mot Frankrike, mål C-252/85, ECR s. 2243), konstaterade domstolen att: "Det framgår av artikel 2, i förening med skäl nr 11 i ingressen till direktivet, att kriteriet litet antal inte är absolut, utan hänför sig till bibehållandet av den totala populationen och reproduktionsförhållandena för den berörda arten."

<sup>97</sup> Se domen av den 15 december 2005, kommissionen mot Finland, mål C-344/03, ECR s. 11033, punkterna 47-59.

- ”under strängt kontrollerade förhållanden, på selektiv grund och i litet antal”

(112) Denna inskränkning visar tydligt att EG:s beslutsfattare avsåg betydande begränsningar.

(113) Föreskriften om strängt kontrollerade förhållanden indikerar att varje undantag av detta slag måste inbegripa tydliga tillstånd, som gäller enskilda individer eller grupper, platser, tider och antal. Föreskriften ”i litet antal” stödjer denna tolkning. Den indikerar också behovet av verkningfullt genomdrivande av sådana undantag för att säkerställa att villkoren uppfylls.

(114) Föreskriften om selektivitet betyder i sin tur att verksamheten i fråga måste vara mycket specifik till sin verkan, och riktas mot bara en art (eller grupp av nära besläktade arter), och inte mot några andra. Den indikerar också att vissa tekniska aspekter på den använda metoden bör kunna visas medföra selektivitet. Det är oklart hur man ska ställa sig till metoder som i sig inte är helt selektiva, utan som för selektivitet kräver att utövaren är skicklig och/eller erfaren.

(115) Av ovanstående följer att tillämpningen av den här bestämmelsen skulle inbegripa ett visst mått av skötsel, och ett sätt att uppnå detta skulle vara via ett åtgärdsprogram för arten. Sådana program syftar till att långsiktigt bevara en art, och innehåller åtgärder som främst berör livskraften hos populationen och artens naturliga utbredningsområde och livsmiljöer. Undantag kan ingå i programmet och utgöra del av bestämmelserna om populationen av arten, utan att detta påverkar artens gynnsamma bevarandestatus. Ett åtgärdsprogram kan alltså vara ett lämpligt verktyg för användning av undantagsinstrumentet enligt artikel 16(1)(e), eftersom detta är det bästa sättet att visa att de strikta kraven i artikel 16 uppfylls.

#### **Exempel: Åtgärdsprogrammet för lodjur i Lettland**

Programmet togs fram av nationella experter, och fastställdes 2002 genom beslut av ministern för miljö och regional utveckling. Den fullständiga texten finns på [www.dap.gov.lv/public/files\\_uploaded/sugu\\_plani/lynx\\_lynx\\_mp.pdf](http://www.dap.gov.lv/public/files_uploaded/sugu_plani/lynx_lynx_mp.pdf).

Programmet ligger till grund för en långsiktig strategi för bevarande och vård av lodjuret i Lettland, och den inbegriper strängt begränsad exploatering av populationen i form av jakt. Programmet är långsiktigt. Lodjuret i Lettland har sin bästa utbredningssituation på 150 år, och bedöms ha gynnsam bevarandestatus. Begränsad och strängt kontrollerad avskjutning bedöms ha en positiv inverkan på populationen liksom på allmänhetens syn. Verksamheten uppfyller sålunda till fullo kraven enligt artikel 16(1)(e) i direktivet.

Följande huvudkrav gäller för att jakten inte ska påverka den gynnsamma bevarandestatusen:

- Målet är inte bara att bevara populationens storlek och utbredning, utan också att upprätthålla miljöns kapacitet för arten och artens naturliga ekologiska funktioner i dess ekosystem. Därmed kan forskningsprojekt genomföras som ger viktiga data för bevarandet.
- Säsongen för lodjursjakt är anpassad till artens biologiska krav.
- Prov för forskning måste tas på de skjutna djuren, för att avgöra köns- och åldersfördelning, reproduktionsfrekvens, diet och hälsa i populationen, och därigenom kunna undvika negativa effekter på populationsstrukturen.
- Den årliga uppskattningen av populationens storlek och utbredningsområde måste fortsätta.
- Årliga avskjutningskvoter måste fastställas utgående från data från övervakningen.
- Information till och engagemang hos allmänheten måste främjas. Jägare ska göras delaktiga i insamlingen av forskningsprover och sedan få information om de resultat som erhålls.

Åtgärdsprogrammet har införts och den nationella lagstiftningen har anpassats därefter. Den myndighet som ansvarar för tillsynen av skötselarbetet är statens skogsstyrelse ([www.vmd.gov.lv](http://www.vmd.gov.lv)).



*Sammanfattning: Den första frågan vid ställningstagande till ett undantag bör vara om det är rättfärdigat med hänvisning till något av skälen enligt 16(1)(a)–(e). Typen av skäl och skälens tyngd måste ställas i relation till den skyddade artens behov under de konkreta och specifika omständigheterna i fråga, för att man ska kunna avgöra om ett undantag är motiverat.*

### III.2.2 Avsaknad av tillfredsställande alternativ (test 2)

(116) Enligt artikel 16(1) måste medlemsstaterna vara säkra på att "det inte finns något tillfredsställande alternativ" innan ett undantag beviljas. På samma sätt som för artikel 6(4) i direktivet 92/43/EEG och artikel 9(1) i direktiv 79/409/EEG<sup>98</sup> är detta ett övergripande villkor som alla undantag måste uppfylla.

(117) I enlighet med principen om subsidiaritet är det den behöriga nationella myndigheten som har ansvaret för att göra nödvändiga avvägningar och analysera alternativa lösningar. Det finns dock flera begränsningar av medlemsstatens handlingsutrymme.

(118) Enligt domstolens rättspraxis i samband med undantag enligt artikel 9 i direktivet 79/409/EEG,<sup>99</sup> särskilt i mål C–10/96, kan man indela en analys av frågan om det "finns några tillfredsställande alternativ" i tre delar: Vilket problem eller specifik situation är det som måste åtgärdas? Finns några andra lösningar? I så fall, löser dessa det problem eller den specifika situation som undantaget söks för? Följande kommentarer bygger på domstolens rättspraxis i relation till artikel 9 i fågeldirektivet, och de tillämpar domstolens synsätt i relation till artikel 16.

(119) Analysen av om det "finns något annat tillfredsställande alternativ" förutsätter att det föreligger ett specifikt problem eller situation, som behöver åtgärdas. Den behöriga nationella myndigheten får uppdraget att lösa problemet eller situationen genom att välja det av de möjliga alternativen som är mest lämpat, genom att det ger bäst skydd för arten samtidigt som problemet/situationen löses. För att garantera strikt artskydd måste dessa alternativ analyseras i relation till de förbud som anges i artikel 12. Det kan handla om alternativa platser (eller rutter), olika utbyggnadsskalor eller upplägg, eller alternativa åtgärder, processer eller metoder.

(120) Oavsett vilket måste valet av undantag enligt artikel 16 vara den **sista utvägen**.<sup>100</sup> Det väsentliga gemensamma kännetecknet på varje system för undantag är att det måste vara underordnat de andra krav som ställs i direktivet till förmån för bevarandeintresset.

(121) Samma strikta synsätt gäller tolkningen av ordet "tillfredsställande". Med tanke på att undantagsinstrumentet är så speciellt och eftersom medlemsstaterna enligt artikel 10 i EU-fördraget måste underlätta uppnåendet av gemenskapsmålen, så kan ett undantag bara vara berättigat om det objektivt kan styrkas att det inte finns någon annan tillfredsställande lösning. Enligt generaladvokatens yttrande i mål C–10/96 kan detta "tolkas som en lösning som löser det speciella problem som de nationella myndigheterna står inför, samtidigt som den så långt som är möjligt respekterar de förbud som direktivet ställer upp; ett undantag kan bara medges om det inte finns någon annan lösning som inte innebär att förbuden åsidosätts".

<sup>98</sup> Beträffande detta villkor hänvisas också till punkten 3.4 i "Vägledning om jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilka fåglar".

<sup>99</sup> Dom av den 12 december 1996, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL och Société d'études ornithologiques AVES ASBL mot Région Wallonne, mål C–10/96, ECR s. 6775; dom av den 16 oktober 2003, Ligue pour la protection des oiseaux och Others mot Premier ministre och Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, mål C–182/02.

<sup>100</sup> Se punkt 33 i generaladvokatens allmänna yttrande i mål C–10/96.

(122) Vad beträffar de faktorer som ska vägas in vid bedömning av alternativa lösningar lämnas detta upp till de nationella domstolarna. Bedömningen av huruvida en alternativ lösning är tillfredsställande i en given situation måste baseras på objektivet verifierbara faktorer, exempelvis vetenskapliga och tekniska analyser.<sup>101</sup> Vidare måste den lösning som slutligen väljs, även om den inbegriper ett undantag, på ett objektivet sätt begränsas så mycket som lösningen av det specifika problemet eller situationen medger.<sup>102</sup>

(123) Uppenbarligen är kravet att noggrant överväga alternativa lösningar av primär betydelse. Medlemsstaternas handlingsfrihet är begränsad, och om det finns någon annan lösning måste varje argument som säger att denna inte är "tillfredsställande" vara väl underbyggt. Vidare måste man understryka att en annan lösning inte kan bedömas som otillfredsställande bara därför att den skulle orsaka mer besvär för, eller kräva ett annat tillvägagångssätt hos, de parter som skulle gynnas av undantaget.

(124) Domen i mål C-182/02 illustrerar det strikta synsätt som domstolen tillämpat på undantag enligt fågeldirektivet. För att kunna avgöra huruvida det fanns någon tillfredsställande lösning analyserade domstolen undantaget i fråga om "behov" respektive "syfte".<sup>103</sup> Denna dom bekräftar vikten av att kunna visa på tvingande skäl för att rättfärdiga ett undantag.<sup>104</sup>

### Skötsel av utter i fiskdammsområdet "Oberes Waldviertel", Österrike

Uttern var en gång ett vanligt djur i Österrike, inklusive Alperna, men blev sällsynt och nästan utrotat under 1800-talet och början av 1900-talet, sannolikt på grund av direkt förföljelse och förlust av livsmiljöer. Sedan 1980 har en långsam med stadig återväxt noterats för arten, som spritt sig från sitt kärnområde med restpopulationer i regionen Waldviertel (nära gränsen mot Tjeckoslovakien) och på den pannoniska lågslätten i Burgenland. Waldviertel är känt för sina fiskdammar, som främst används för odling av karp. Eftersom uttrar orsakar skada på dessa dammar, särskilt vintertid, insåg man tidigt på 1980- och 1990-talet att motåtgärder krävdes. Att döda eller flytta djuren var dock inget godtagbart alternativ. Eftersom området var (och fortfarande är) ett kärnområde för den fragmenterade österrikiska utterpopulationen fann man en annan lösning: delstatsmyndigheten införde ett program för skadeersättning till fiskdammsägarna, och gav även bidrag till upprättandet av förebyggande skydd (t ex elstängsel). Med dessa åtgärder kunde skadorna på dammarna delvis begränsas, och ersättningarna gjorde att de resterande skadorna kunde accepteras av dammägarna.

*Sammanfattning: Den andra frågan är huruvida det finns något godtagbart alternativ till det sökta undantaget, dvs om det problem som myndigheten står inför kan lösas på ett sätt som inte innebär en försämring.*

<sup>101</sup> Se även punkt 39 i generaladvokatens allmänna yttrande i mål C-10/96.

<sup>102</sup> Se punkterna 21-22 och 26-27 i domen.

<sup>103</sup> Dom av den 16 oktober 2003, Ligue pour la protection des oiseaux och Others mot Premier ministre och Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, mål C-182/02. Enligt punkt 16 kan inte villkoret att inget tillfredsställande alternativ finns "anses vara uppfyllt, när jaktsäsongen enligt ett undantag, utan att detta är nödvändigt, sammanfaller med perioder då enligt direktivet särskilt skydd ska ges (se kommissionen mot Italien, punkt 39). Nödvändigheten föreligger inte om det enda syftet med undantaget är att medge jakt på vissa fågelarter under längre tid på platser där de redan finns under den jaktsäsong som fastställts enligt direktivets artikel 7."

<sup>104</sup> Se även punkterna 18-46 i domen av den 15 december 2005, kommissionen mot Finland, mål C-344/03, ännu inte publicerat.

### **III.2.3 Effekten av undantaget på bevarandestatusen (test 3)**

(125) Enligt artikel 16(1) får undantag inte "hindra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för populationerna av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde". Tillämpningen av denna bestämmelse bör bygga på en bedömning i två steg: för det första bestäms bevarandestatus för populationerna av en art i dess naturliga utbredningsområde inom medlemsstaten (och möjligen bortom nationsgränserna, om populationerna delas med grannländer), och för det andra bedöms effekten av undantaget på den/de berörda populationen/erna. Avgörandet sker alltså på två nivåer: dels för "det naturliga utbredningsområdet", dels för "populationen". För tydlighets skull påpekas att "population" här definieras som en grupp individer av samma art som lever på en viss plats vid samma tidpunkt och som (potentiellt) fortplantar sig inom gruppen (de delar alltså genpool). Beträffande definitionen av "naturligt utbredningsområde" och en bakgrund till begreppet "gynnsam bevarandestatus" hänvisas till kapitel I.2.2.

#### **III.2.3.a) Bedömningskala**

(126) Man kan fråga sig vilken nivå som lämpar sig för bedömning av huruvida effekten av ett undantag blir skadlig, neutral eller rentav gynnsam för en arts bevarandestatus.

(127) Bevarandestatusen för en art måste i slutänden bedömas över hela dess naturliga utbredningsområde, enligt artikel 1(i). Vid överläggningar med habitatkommittén enades man därför om att för rapportering enligt artikel 17 (i förbindelse med artikel 11) ska bevarandestatusen bedömas på biogeografisk nivå inom varje medlemsstat. Detta skulle så småningom ge möjlighet att sammanställa information för hela biogeografiska regioner inom hela EU. Bevarandestatusen för en art inom den relevanta biogeografiska regionen inom en medlemsstat bör utgöra viktig information vid övervägandet av ett eventuellt undantag.

En korrekt **bedömning av effekten** av ett visst undantag kommer dock i många fall, kanske i de flesta, att behöva göras på lägre nivå än för den biogeografiska regionen, för att vara meningsfull i ekologiska termer. En lämplig nivå i detta avseende skulle kunna vara (den lokala) populationen. Ordalydelsen av artikel 16, som talar om "bestånden av de berörda arterna", bekräftar denna tolkning. Synsättet måste naturligtvis anpassas till den ifrågavarande arten: dödandet av exemplar av ett fritt strövande stort rovdjur måste bedömas på populationsnivå (i tillämpliga fall över gränserna<sup>105</sup>), medan effekten av förstörelse av en fortplantningsplats i ett ganska fragmenterat habitat för ett groddjur hellre bör bedömas lokalt eller på metapopulationsnivå.<sup>106</sup> Man måste komma ihåg att enligt rättspraxis får undantag endast ges för att hantera precisa behov och specifika situationer.<sup>107</sup> Därav följer att bedömningar på lägre nivå normalt är nödvändiga, eftersom undantagen måste gälla specifika problem och ge lämpliga lösningar på dessa. Sådana bedömningar på lägre nivå skulle då behöva betraktas i relation till situationen i större skala (t ex biogeografiskt eller nationellt), för att man ska få en fullständig bild av situationen.

*Sammanfattning: Den övergripande bevarandestatusen för en art i en medlemsstat bör, i linje med det harmoniserade ramverk som överenskommit för rapportering enligt artikel 17 (i förbindelse med artikel 11) i direktivet, bedömas på biogeografisk nivå i varje medlemsstat. En lämplig bedömning av effekten av ett visst undantag måste normalt ske på lägre nivå (t ex område, population) för att vara meningsfull direkt i samband med undantaget.*

### III.2.3.b) Undantag och bevarandestatus

(128) Till att börja med måste man konstatera att direktivet inte uttryckligen medger vare sig undantag för arter som har ogynnsam bevarandestatus eller kompensationsåtgärder. Genom att tolka och tillämpa bestämmelserna i artikel 16(1) på ett sätt som sätter fokus på det övergripande målet att upprätthålla gynnsam bevarandestatus, så tror vi dock att båda dessa företeelser kan inbegripas i tolkningen under förutsättning att inga som helst hinder ställs för uppnåendet av detta mål.

(129) Givetvis gäller att ju mindre gynnsam bevarandestatusen och dess trend är, desto mindre sannolikt är det att undantag skulle kunna rättfärdigas, utom under mycket exceptionella omständigheter. Det står också klart att **ett proportionerligt synsätt** när det gäller undantag **bara är möjligt inom ett klart och välutvecklat ramverk av åtgärder för bevarande av arter**. Även här (liksom när det gäller bevarandeåtgärder) är det artens bevarandestatus (på biogeografisk och populationsnivå) som är det centrala konceptet för ett flexibelt och proportionerligt synsätt på undantagsinstrumentet. Det är därför mycket viktigt att inte bara bedöma den nuvarande bevarandestatusen, utan också hur denna utvecklas.

<sup>105</sup> När det gäller populationer och arter som förekommer/flyttar över gränser inom EU, bör deras naturliga utbredningsområde, inklusive flyttningssområden utanför EU, också beaktas där så är möjligt.

<sup>106</sup> En metapopulation är en grupp av rumsligt åtskilda populationer av samma art, som interagerar på någon nivå. Uttrycket metapopulation infördes 1969 av Richard Levins för att beskriva en modell av populationsdynamik i samband med skadeinsekters förekomst i jordbruksgrödor, men begreppet har fått störst spridning i samband med arter som finns i naturligen eller artificiellt fragmenterade habitat.

<sup>107</sup> Se särskilt: dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, mål C-247/85, ECR s. 3029, punkten 7; dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Italien, mål C-262/85, ECR s. 3073, punkten 7; dom av den 7 mars 1996, WWF Italien mot Regione Veneto, mål C-118/94, ECR s. 1223, punkten 21.

(130) Två frågor måste besvaras när man tillämpar "test 3":

1. Vilken är den berörda artens nuvarande bevarandestatus - på biogeografisk nivå respektive på (lokal) populationsnivå?
2. Vilken effekt får själva undantaget?

(131) Med anledning av den **första frågan** måste man inse att bevarandestatusen för (den lokala) populationen av en art inom ett visst geografiskt område mycket väl kan vara en annan än den övergripande bevarandestatusen för populationer inom medlemsstatens biogeografiska område (eller inom artens utbredningsområde). Båda situationerna bör vägas in när beslut ska fattas.

(132) Beträffande den **andra frågan** brukar man normalt inte bevilja ett undantag om det skulle få **skadliga** effekter på bevarandestatusen eller på möjligheten att uppnå gynnsam bevarandestatus för en art på alla nivåer. Med andra ord, om ett undantag kan förväntas få en betydande negativ effekt på den berörda populationen (eller denna populations framtidsutsikter), eller på biogeografisk nivå inom medlemsstaten, så bör den ansvariga myndigheten inte bevilja undantaget. Nettoresultatet av ett undantag bör vara neutralt eller positivt för en art.<sup>108</sup>

(133) Om den berörda populationen inom en biogeografisk region i en medlemsstat är välmående och sannolikt inte kommer att påverkas negativt av ett undantag, även om situationen inte är lika bra på biogeografisk nivå, så är det naturligtvis lättare att rättfärdiga undantaget, jämfört med fallet att den berörda populationen redan är i ett dåligt tillstånd och minskar i antal. Om bevarandestatusen är olika på olika analyserade nivåer bör man börja med att bedöma situationen på populationsnivå, och effekten av undantaget på populationen bör därefter bedömas i relation till situationen på biogeografisk nivå. Därigenom kan man väga in olika situationer och bevarandeintressen.

(134) I linje med proportionalitetsprincipen är det lättare att rättfärdiga undantag om

- a) nödvändiga (lämpliga, verkningsfulla och verifierbara) åtgärder fastställs och genomförs på ett verkningsfullt sätt i en medlemsstat för en art för att säkerställa strikt skydd och sträva efter gynnsam bevarandestatus;
- b) undantaget varken motverkar åtgärderna, gör dem verkningslösa eller neutraliserar dem;
- c) om det gäller försämring eller förstörelse av platser för fortplantning eller vila: tillräckliga kompensationsåtgärder (se nedan) vidtas för att motverka effekten på populationsnivå och biogeografisk nivå;
- c) effekterna av undantaget respektive av kompensationsåtgärderna noggrant följs upp, och lärdom dras för framtiden.

---

<sup>108</sup> När det gäller reaktioner på folkhälsokatastrofer kan dock nettoresultatet av ett undantag få vara negativt för arten.

(135) Ett rekommenderat sätt att infoga ett flexibelt och proportionerligt system för undantag i ett strikt skyddssystem är framtagandet av **åtgärdsprogram** (även om direktivet inte kräver detta). Sådana planer kan, förutom att ge information och vägledning i relation till de nödvändiga åtgärderna enligt artikel 12, också ge vägledning i fråga om tillämpning av undantagsverket art för art eller på gränsöverskridande nivå, i förekommande fall (vägledning om hur man bedömer och följer upp effekten av ett undantag, tänkbara kompensationsåtgärder osv). Sådana planer skulle naturligtvis behöva anpassas med jämna mellanrum efterhand som kunskapen ökar och övervakningsresultat erhålls. De kan betraktas som ett hjälpmedel för att visa att undantagsinstrumentet används i linje med direktivets syften.

#### **Kompensationsåtgärder (undantag från artikel 12(1)(d))**

(136) Kompensationsåtgärder är oberoende av den aktivitet som orsakar försämring eller förstörelse av en plats för fortplantning eller vila. Sådana åtgärder är avsedda att kompensera för eller väga upp specifika negativa effekter på en art. Kompensationsåtgärder bör riktas specifikt mot de negativa effekterna för den berörda arten, och de bör ha satts in och fått verkan innan den negativa effekten sker.<sup>109</sup>

(137) Även om artikel 16 inte nämner kompensationsåtgärder, och dessa alltså inte är obligatoriska i sig, så kan de komma i fråga för att lättare rättfärdiga ett undantag, om man det finns en risk att undantaget får en skadlig effekt. Kompensationsåtgärder kan komma i fråga vid undantag från artikel 12(1)(d), dvs när det är fråga om försämring eller förstörelse av platser för fortplantning eller vila. Beroende på arternas biologi, ekologi och beteenden kan sådana åtgärder ha god verkan för vissa arter men inte för andra. Allmänt sett skulle kompensationsåtgärderna behöva:

- i) väga upp den negativa effekten av verksamheten under de aktuella omständigheterna (på populationsnivå);
- ii) ha god möjlighet att ge resultat, och vara baserade på bästa praxis;
- iii) säkerställa artens möjligheter att uppnå GyBS;
- iv) få effekt innan eller senast när försämringen eller förstörelsen av platsen för fortplantning eller vila börjar ske.

(138) Kompensationsåtgärderna skulle därmed säkerställa att ingen skadlig påverkan sker på vare sig populations- eller biogeografisk nivå. **Dock kan de varken ersätta eller marginalisera något av de tre testen.** Alltså kan man inte genom att vidta kompensationsåtgärder slippa att pröva ett undantag enligt alla de tre testen enligt kapitel III.2.

---

<sup>109</sup> I vissa fall kan kompensationsåtgärder kanske inte ha fått sin fulla verkan när försämringen/förstörelsen sätter in. Huruvida kompensationsåtgärderna måste sättas in omedelbart eller om fördröjningar kan accepteras beror på typen av art och typen av habitat. Detta bör vägas in när beslutet om tillstånd för kompensationsåtgärder fattas.

### **Kompensationsåtgärder enligt artikel 16 - fallet *Triturus cristatus***

Vid projekteringen av ett bostadsområde upptäckte en liten svensk kommun att en liten vattensamling inom det område som skulle exploateras hyste en population av större vattensalamander (*Triturus cristatus*).

Populationen och dess fortplantningsområde var illa utsatt, eftersom den omgivande lövskogen, som förmodligen utnyttjats av salamandern under tidigare år i samband med övervintringen, nu var förstörd och de livsmiljöer som fanns att tillgå nära vattnet hade försämrats. Möjligheterna för att populationen skulle överleva på lång sikt under dessa förhållande bedömdes som osäkra till små. En närmare undersökning indikerade att populationen bestod av cirka 100 vuxna individer.

Bygget av bostäder på platsen ansågs vara ett allmänintresse och viktigt ur regional synvinkel. Det fanns inga alternativ i närheten som skulle ha inneburit mindre skada för salamandrarna. Den övergripande bevarandestatusen för arten var oklar, och tendenserna okända, även om den i södra Sverige hade ett sammanhängande utbredningsområde och den totala svenska populationen bedömdes omfatta 100 000 reproduktiva djur. Under 2005 inleddes en ny populationsbedömning och ett nationellt åtgärdsprogram för arten.

Man beslutade därför att skapa nya livsmiljöer för salamandrarna, som en kompensationsåtgärd, och flytta hela populationen. Om åtgärderna var framgångsrika skulle situationen förbättras för hela den berörda populationen. En lämplig ersättningsplats hittades mindre än en mil därifrån, i ett område där det redan fanns salamandrar och där levnadsutrymmet (inklusive markområden för övervintring) var tillräckligt för långsiktig överlevnad av populationen. I detta område grävdes en ny damm. Salamandrarna flyttades med hjälp av den allra senaste tekniken. Studier visade att antalet vuxna salamandrar hade ökat till omkring 160 individer, och antalet unga som lämnade dammen på hösten uppgick till omkring 1300 exemplar.

Undantaget beviljades med flera villkor: En inventering skulle göras av den reproducerande salamanderpopulationen i det blivande bostadsområdet och på tänkbara nya platser; tidpunkten för bygget samordnades med kompensationsåtgärderna; tillåtelsen att fånga och flytta salamandrarna kopplades till ett krav på uppföljning av populationens utveckling under de kommande 8–10 åren. Via flaskfällor, visuell räkning och fotografering av individuella bukmönster skulle den långsiktiga utvecklingen av populationen följas. Projektet var också avsett som en pilotstudie för åtgärder i framtiden, och har gett värdefulla kunskaper om flyttning av salamandrar.

### **Hur hanterar man undantag som berör flera arter?**

(139) Vid vissa projekt (tex stora infrastrukturprojekt med allmänintresse, exempelvis inom transportsektorn) kan flera arter från bilaga 4 vara utsatta för risk att påverkas. I sådana fall bör effekten på **var och en** av de berörda arterna analyseras, och utgående från detta bör man bilda sig en uppfattning av den sammanlagda effekten, för bedömning av vilken lösning som ska väljas. Lösningen måste också klara de tre testen. Det är inte tillräckligt att bara räkna upp de arter som riskerar att påverkas, utan att gå vidare och utreda hur stora problemen kan vara och söka vägar att undvika dem.

*Sammanfattning: Ju mindre gynnsam bevarandestatusen och dess trend är, desto mindre sannolikt är det att undantag skulle kunna rättfärdigas, utom under mycket exceptionella omständigheter. Nettoresultatet av ett undantag bör vara neutralt eller positivt för en art; inga skadliga effekter bör uppkomma. Kompensationsåtgärder kan under vissa omständigheter användas för att väga upp effekten av ett undantag på platser för fortplantning och vila, men de kan varken ersätta eller marginalisera något av de tre testen. Det är inte obligatoriskt att upprätta åtgärdsprogram, men de rekommenderas som hjälpmedel för att visa - bland annat - att undantag gällande en viss art ligger i linje med direktivets syften.*

### III.2.4 Uppföljning av effekterna av undantag / rapportering om undantag

(140) Behöriga nationella myndigheter måste inte bara säkerställa att alla villkor för ett undantag uppfylls *innan* undantag beviljas, utan de bör också följa upp effekterna av undantaget och effektiviteten hos eventuella kompensationsåtgärder, *efter* det att de vidtagits. Därmed bör man kunna säkerställa upptäckt av icke förutsedda risker för en art på grund av undantaget (möjligen i kombination med andra negativa faktorer). Direktivet föreskriver inte uttryckligen sådan uppföljning. Vi anser emellertid att en proportionerlig och flexibel tillämpning av undantagsinstrumentet (enligt beskrivningen ovan) kräver ett korrekt ramverk för att flexibiliteten inte ska leda till oönskade effekter. I detta sammanhang är uppföljning ett centralt element.

(141) Sådan uppföljning kan också betraktas som en del av den allmänna övervakningsskyldigheten enligt artikel 11 i direktivet. Det vore rimligt att sådan övervakning skedde så att den upptäcker effekter (även kumulativa effekter och effekter av kompensationsåtgärder) av undantag som gäller arter för vilka undantag beviljas återkommande, eller för vilka bevarandestatusen är ogynnsam (och trots detta är föremål för undantag).

#### **Rapporteringskyldighet för undantag enligt artikel 16(2) och 16(3)**

(142) Undantag måste också uppfylla de formella villkor som anges i artikel 16(2) och 16(3). Som domstolen uttrycker det i mål C-118/94 (gällande fågeldirektivet) är dessa formella villkor *"avsedda att begränsa undantagen till det som är absolut nödvändigt, och göra det möjligt för kommissionen att kontrollera dem"*.

(143) Medlemsstaterna behöver inte konsultera kommissionen innan de beviljar undantag, men de är skyldiga att skicka en rapport vart annat år till kommissionen om tillämpningen av artikel 16. Artikel 16(2) anger inte i detalj vad dessa nationella rapporter ska innehålla. Dock står det klart att informationen ska omfatta fakta och inbegripa det som anges i artikel 16(3). På grundval av den information som ges i undantagsrapporterna ska kommissionen kunna kontrollera tillämpningen av artikel 16 i medlemsstaterna, och bedöma om tillämpningen är förenlig med direktivet. I fall där kommissionen bedömer att undantag inte är förenliga med direktivets krav, har kommissionen rätt att inleda överträdelseförfarande mot ifrågavarande medlemsstat.

(144) Även om detta inte uttryckligen föreskrivs i direktivets artikel 16(3) och alltså inte är obligatoriskt, så anser kommissionen att rapporten vart annat år också kan innehålla uppgifter som förklarar hur den behöriga myndigheten resonerat när den tillämpat ett proportionerligt och flexibelt synsätt.

(145) Bland dessa ytterligare uppgifter kan ingå:

- > information om bevarandestatusen för den art som undantaget gäller (på biogeografisk nivå i medlemsstaten);
- > särskilt rättfärdigande av undantag gällande arter som inte har gynnsam status (t ex uppgifter om åtgärdprogram, bevarandeåtgärder som vidtagits och deras effekter, sammanfattning av bedömningen av effekterna av undantaget på berörd art, alternativ som undersökts);
- > vidtagna kompensationsåtgärder.



(146) Enighet har nu nåtts om motsvarande förändringar av formatet för undantagsrapporten. Det nya rapportformatet och ett nytt IT-verktyg, som kallas HaBiDeS (Habitats and Birds Directives Derogation System), håller på att provas ut, och kommer att börja användas av kommissionen och medlemsstaterna.

*Sammanfattning: Behöriga nationella myndigheter måste inte bara säkerställa att alla villkor för ett undantag uppfylls innan undantag beviljas (alltså att de "tre testen" godkänns), utan de bör också övervaka effekterna av undantaget och effektiviteten hos eventuella kompensationsåtgärder, efter det att de vidtagits. Kommissionen anser också att framtida undantagsrapporter, trots att detta inte är obligatoriskt, bör innehålla information som underlättar för kommissionen att förstå och bedöma medlemsstatens tillämpning av ett proportionerligt och flexibelt synsätt enligt beskrivningen i den här texten.*

**Bilaga I: Domstolsärenden som omnämns**

**Bilaga II: Förteckning över djurarter som omfattas av bilaga 2, 4 och 5**

**Bilaga III: Exempel på en artakt gällande *Triturus cristatus***

### Domstolsärenden som omnämns

- Dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, mål 247/85, ECR s. 3029
- Dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Italien, mål 262/85, ECR s. 3073
- Dom av den 23 februari 1988, kommissionen mot Italien, mål 429/85, ECR s. 843
- Dom av den 27 april 1988, kommissionen mot Frankrike, mål C-252/85, ECR s. 2243
- Dom av den 15 mars 1990, kommissionen mot Holland, mål C-339/87, ECR s. 851
- Dom av den 28 mars 1990, brottmål mot G. Vessoso och G. Zanetti, de sammanslagna målen C-206/88 och C-207/88, ECR s. 1461
- Dom av den 17 januari 1991, kommissionen mot Italien, mål C-157/89, ECR s. 57
- Dom av den 28 februari 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-57/89, ECR s. 883
- Dom av den 28 februari 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-131/88, ECR s. 825
- Dom av den 30 maj 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-59/89, ECR s. 2607
- Dom av den 2 augusti 1993, kommissionen mot Spanien, mål C-355/90, ECR s. 4221
- Dom av den 7 mars 1996, WWF Italia mot Regione Veneto, mål C-118/94, ECR s. 1223
- Dom av den 12 december 1996, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux och Société d'études ornithologiques mot Région Wallonne, mål C-10/96, ECR s. 6775
- Dom av den 19 maj 1999, kommissionen mot Frankrike, mål C-225/97, ECR s. 3011
- Dom av den 11 november 1999, kommissionen mot Italien, mål C-315/98, ECR s. 8001
- Dom av den 17 maj 2001, kommissionen mot Italien, mål C-159/99, ECR s. 4007
- Dom av den 30 januari 2002, kommissionen mot Grekland, mål C-103/00, ECR s. 1147.
- Dom av den 13 februari 2003, kommissionen mot Luxemburg, mål C-75/01, ECR s.1585
- Dom av den 16 oktober 2003, Ligue pour la protection des oiseaux och Others mot Premier ministre och Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, mål C-182/02.
- Dom av den 20 oktober 2005, kommissionen mot Storbritannien, mål C-6/04, ECR s. 9017
- Dom av den 15 december 2005, kommissionen mot Finland, mål C-344/03, ECR s. 11033
- Dom av den 10 januari 2006, kommissionen mot Tyskland, mål C-98/03, ECR s. 53
- Dom av den 16 mars 2006, kommissionen mot Grekland, mål C-518/04, ECR s. 42.
- Dom av den 18 maj 2006, kommissionen mot Spanien, mål C-221/04, ECR s. 4515
- Dom av den 11 januari 2007, kommissionen mot Irland, mål C-183/05, ännu inte publicerad i ECR.

**Förteckning över djurarter som omfattas av bilaga 2, 4 och 5 till direktiv 92/43/EEG**

*Ansvarsfriskrivning: Bifogade tabell är en sammanställning som gjorts av DG Environment. Den är bara avsedd som ett hjälpmedel för överblick. Vi tar inte ansvar för innehållet. De juridiskt bindande versionerna av bilagorna är de som publicerats officiellt i tillhörande rättsakter. Den senaste versionen av dessa bilagor, som ligger till grund för tabellen, återfinns i "Council Directive 2006/105/EC of 20 November 2006 adapting Directives 73/239/EEC, 74/557/EEC and 2002/83/EC in the field of environment, by reason of the accession of Bulgaria and Romania"*

De arter som förtecknas i den här bilaga anges

- > genom namnet på arten eller underarten (i fetstil och kursiv stil); eller
- > genom namnet på en högre taxonomisk enhet, eller en angiven del av denna. Förkortningen spp. efter namnet på en familj eller ett släkte innebär alla arter som tillhör den familjen respektive släktet.

En asterisk (\*) före namnet på en art indikerar att den är en prioriterad art enligt bilaga 2 (bilagorna 4 och 5 skiljer inte mellan prioriterade och icke prioriterade arter).

De bilagor som sammanställs i nedanstående tabell är:

**Bilaga 2:** DJUR- OCH VÄXTARTER AV GEMENSKAPSINTRESSE VILKAS BEVARANDE KRÄVER ATT SÄRSKILDA BEVARANDEOMRÅDEN UTSES

**Bilaga 4:** DJUR- OCH VÄXTARTER AV GEMENSKAPSINTRESSE SOM KRÄVER NOGGRANT SKYDD

**Bilaga 5:** DJUR- OCH VÄXTARTER AV GEMENSKAPSINTRESSE FÖR VILKA INSAMLING I NATUREN OCH EXPLOATERING KAN BLI FÖREMÅL FÖR FÖRVALTNINGSÅTGÄRDER

<i>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</i>	<i>Bilaga 2 4 5</i>			<i>Geografisk begränsning</i>
<i>RYGGRADSDJUR</i>				
<b>DÄGGDJUR</b>				
INSECTIVORA				
Erinaceidae				
<b><i>Erinaceus algirus</i></b>		X		
Soricidae				
<b><i>Crocidura canariensis</i></b>		X		
<b><i>Crocidura sicula</i></b>		X		
Talpidae				
<b><i>Galemys pyrenaicus</i></b>	X	X		
CHIROPTERA				
<i>MICROCHIROPTERA</i>				
Rhinolophidae				
<b><i>Rhinolophus blasii</i></b>	X	X		
<b><i>Rhinolophus euryale</i></b>	X	X		
<b><i>Rhinolophus terrumequinum</i></b>	X	X		
<b><i>Rhinolophus hipposideros</i></b>	X	X		
<b><i>Rhinolophus mehelyi</i></b>	X	X		
Vespertilionidae				
<b><i>Barbastella barbastellus</i></b>	X	X		
<b><i>Miniopterus schreibersi</i></b>	X	X		
<b><i>Myotis bechsteini</i></b>	X	X		
<b><i>Myotis blythii</i></b>	X	X		
<b><i>Myotis capaccinii</i></b>	X	X		
<b><i>Myotis dasycneme</i></b>	X	X		
<b><i>Myotis emarginatus</i></b>	X	X		
<b><i>Myotis myotis</i></b>	X	X		
<b>All other Microchiroptera</b>		X		
<i>MEGACHIROPTERA</i>				
Pteropodidae				
<b><i>Rousettus aegyptiacus</i></b>	X	X		
RODENTIA				
Gliridae				

<i>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</i>	<i>Bilaga 2 4 5</i>			<i>Geografisk begränsning</i>
<b>Alla arter utom <i>Glis glis</i> och <i>Eliomys quercinus</i></b>		X		
<b><i>Myomimus roachi</i></b>	X	X		
Sciuridae				
<b>* <i>Marmota marmota latirostris</i></b>	X	X		
<b>* <i>Pteromys volans (Sciuropterus russicus)</i></b>	X	X		
<b><i>Spermophilus citellus (Citellus citellus)</i></b>	X	X		
<b>* <i>Spermophilus suslicus (Citellus suslicus)</i></b>	X	X		
<b><i>Sciurus anomalus</i></b>		X		
Castoridae				
<b><i>Castor fiber</i></b>	X	X	X	<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Estland, Lettland, Litauen, Finland och Sverige <b>Bilaga 4:</b> utom populationerna i Estland, Lettland, Litauen, Polen, Finland och Sverige, <b>Bilaga 5:</b> populationerna i Finland, Sverige, Lettland, Litauen, Estland och Polen
Cricetidae				
<b><i>Cricetus cricetus</i></b>		X	X	<b>Bilaga 4:</b> utom populationerna i Ungern <b>Bilaga 5:</b> populationerna i Ungern
<b><i>Mesocricetus newtoni</i></b>	X	X		
Microtidae				
<b><i>Microtus cabreræ</i></b>	X	X		
<b>* <i>Microtus oeconomus arenicola</i></b>	X	X		
<b>* <i>Microtus oeconomus mehelyi</i></b>	X	X		
<b><i>Microtus tatricus</i></b>	X	X		
Zapodidae				
<b><i>Sicista betulina</i></b>		X		
<b><i>Sicista subtilis</i></b>	X	X		
Hystricidae				
<b><i>Hystrix cristata</i></b>		X		
CARNIVORA				
Canidae				
<b>* <i>Alopex lagopus</i></b>	X	X		
<b><i>Canis aureus</i></b>			X	
<b>* <i>Canis lupus</i></b>	X	X	X	<b>Bilaga 2:</b> utom populationen i Estland; populationerna i Grekland: bara söder om 39 breddgraden;

Artens namn (fetstil/kursiv stil)	Bilaga 2 4 5			Geografisk begränsning
				populationerna i Spanien: bara söder om Duero; populationerna i Lettland, Litauen och Finland <b>Bilaga 4:</b> utom populationerna i Grekland norr om 39 breddgraden; populationerna i Estland, populationerna i Spanien norr om Duero; populationerna i Lettland, Litauen, Polen, Slovakien, Bulgarien och populationerna i Finland inom renskötselområdet enligt punkt 2 den finska renskötsellagen nr 848/90 av den 14 september 1990 <b>Bilaga 5:</b> populationer i Spanien norr om Duero, populationer i Grekland norr om den 39 breddgraden, populationerna i Finland inom renskötselområdet enligt punkt 2 den finska renskötsellagen nr 848/90 av den 14 september 1990, populationerna i Lettland, Litauen, Estland, Polen och Slovakien
Ursidae				
* <i>Ursus arctos</i>	X	X		<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Estland, Finland, och Sverige
Mustelidae				
* <i>Gulo gulo</i>	X			
<i>Lutra lutra</i>	X	X		
<i>Martes martes</i>			X	
<i>Mustela eversmanii</i>	X	X		
<i>Mustela putorius</i>			X	
* <i>Mustela lutreola</i>	X	X		
<i>Vormela peregusna</i>	X	X		
Felidae				
<i>Felis silvestris</i>		X		
<i>Lynx lynx</i>	X	X	X	<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Estland, Lettland och Finland <b>Bilaga 4:</b> utom populationen i Estland <b>Bilaga 5:</b> populationen i Estland
* <i>Lynx pardinus</i>	X	X		

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
Phocidae				
<b><i>Halichoerus grypus</i></b>	X		X	
<b>* <i>Monachus monachus</i></b>	X	X		
<b><i>Phoca hispida bottnica</i></b>	X		X	
<b>* <i>Phoca hispida saimensis</i></b>	X	X		
<b><i>Phoca vitulina</i></b>	X		X	
<b>All other Phocidae</b>			X	
Viverridae				
<b><i>Genetta genetta</i></b>			X	
<b><i>Herpestes ichneumon</i></b>			X	
DUPLICIDENTATA				
Leporidae				
<b><i>Lepus timidus</i></b>			X	
ARTIODACTYLA				
Cervidae				
<b>* <i>Cervus elaphus corsicanus</i></b>	X	X		
<b><i>Rangifer tarandus fennicus</i></b>	X			
Bovidae				
<b>* <i>Bison bonasus</i></b>	X	X		
<b><i>Capra aegagrus</i> (naturliga populationer)</b>	X	X		
<b><i>Capra ibex</i></b>			X	
<b><i>Capra pyrenaica</i> (utom <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i>)</b>			X	
<b>* <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i></b>	X	X		
<b><i>Ovis gmelini musimon</i> (<i>Ovis ammon musimon</i>) (naturliga populationer – Corsica och Sardinien)</b>	X	X		
<b><i>Ovis orientalis ophion</i> (<i>Ovis gmelini ophion</i>)</b>	X	X		
<b>* <i>Rupicapra pyrenaica ornata</i> (<i>Rupicapra rupicapra ornata</i>)</b>	X	X		
<b><i>Rupicapra rupicapra</i> (utom <i>Rupicapra rupicapra balcanica</i>, <i>Rupicapra rupicapra ornata</i> och <i>Rupicapra rupicapra tatica</i>)</b>			X	
<b><i>Rupicapra rupicapra balcanica</i></b>	X	X		
<b>* <i>Rupicapra rupicapra tatica</i></b>	X	X		
CETACEA				
<b><i>Phocoena phocoena</i></b>	X	X		
<b><i>Tursiops truncatus</i></b>	X	X		
<b>All other Cetacea</b>		X		

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<b>REPTILIA</b>				
CHELONIA (TESTUDINES)				
Testudinidae				
<i>Testudo graeca</i>	X	X		
<i>Testudo hermanni</i>	X	X		
<i>Testudo marginata</i>	X	X		
Cheloniidae				
* <i>Caretta caretta</i>	X	X		
* <i>Chelonia mydas</i>	X	X		
<i>Lepidochelys kempii</i>		X		
<i>Eretmochelys imbricata</i>		X		
Dermochelyidae				
<i>Dermochelys coriacea</i>		X		
Emydidae				
<i>Emys orbicularis</i>	X	X		
<i>Mauremys caspica</i>	X	X		
<i>Mauremys leprosa</i>	X	X		
SAURIA				
Lacertidae				
<i>Algyroides fitzingeri</i>		X		
<i>Algyroides marchi</i>		X		
<i>Algyroides moreoticus</i>		X		
<i>Algyroides nigropunctatus</i>		X		
<i>Gallotia atlantica</i>		X		
<i>Gallotia galloti</i>		X		
<i>Gallotia galloti insulanagae</i>	X	X		
* <i>Gallotia simonyi</i>	X	X		
<i>Gallotia stehlini</i>		X		
<i>Lacerta agilis</i>		X		
<i>Lacerta bedriagae</i>		X		
<i>Lacerta bonnali (Lacerta monticola)</i>	X	X		
<i>Lacerta monticola</i>	X	X		
<i>Lacerta danfordi</i>		X		
<i>Lacerta dugesi</i>		X		
<i>Lacerta graeca</i>		X		
<i>Lacerta horvathi</i>		X		
<i>Lacerta schreiberi</i>	X	X		
<i>Lacerta trilineata</i>		X		



<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Lacerta viridis</i>		X		
<i>Lacerta vivipara pannonica</i>		X		
<i>Ophisops elegans</i>		X		
<i>Podarcis erhardii</i>		X		
<i>Podarcis filfolensis</i>		X		
<i>Podarcis hispanica atrata</i>		X		
<i>Podarcis lilfordi</i>	X	X		
<i>Podarcis melisellensis</i>		X		
<i>Podarcis milensis</i>		X		
<i>Podarcis muralis</i>		X		
<i>Podarcis peloponnesiaca</i>		X		
<i>Podarcis pityusensis</i>	X	X		
<i>Podarcis sicula</i>		X		
<i>Podarcis taurica</i>		X		
<i>Podarcis tiliguerta</i>		X		
<i>Podarcis wagleriana</i>		X		
Scincidae				
<i>Ablepharus kitaibelli</i>		X		
<i>Chalcides bedriagai</i>		X		
<i>Chalcides ocellatus</i>		X		
<i>Chalcides sexlineatus</i>		X		
<i>Chalcides simonyi (Chalcides occidentalis)</i>	X	X		
<i>Chalcides viridianus</i>		X		
<i>Ophiomorus punctatissimus</i>		X		
Gekkonidae				
<i>Cyrtopodion kotschy</i>		X		
<i>Phyllodactylus europaeus</i>	X	X		
<i>Tarentola angustimentalis</i>		X		
<i>Tarentola boettgeri</i>		X		
<i>Tarentola delalandii</i>		X		
<i>Tarentola gomerensis</i>		X		
Agamidae				
<i>Stellio stellio</i>		X		
Chamaeleontidae				
<i>Chamaeleo chamaeleon</i>		X		
Anguidae				
<i>Ophisaurus apodus</i>		X		
OPHIDIA (SERPENTES)				
Colubridae				
<i>Coluber caspius</i>		X		
* <i>Coluber cypriensis</i>	X	X		

Artens namn (fetstil/kursiv stil)	Bilaga 2 4 5			Geografisk begränsning
<i>Coluber hippocrepis</i>		X		
<i>Coluber jugularis</i>		X		
<i>Coluber laurenti</i>		X		
<i>Coluber najadum</i>		X		
<i>Coluber nummifer</i>		X		
<i>Coluber viridiflavus</i>		X		
<i>Coronella austriaca</i>		X		
<i>Eirenis modesta</i>		X		
<i>Elaphe longissima</i>		X		
<i>Elaphe quatuorlineata</i>	X	X		
<i>Elaphe situla</i>	X	X		
<i>Natrix natrix cetti</i>		X		
<i>Natrix natrix corsa</i>		X		
* <i>Natrix natrix cypriaca</i>	X	X		
<i>Natrix tessellata</i>		X		
<i>Telescopus falax</i>		X		
Viperidae				
<i>Vipera ammodytes</i>		X		
* <i>Macrovipera schweizeri</i> ( <i>Vipera lebetina schweizeri</i> )	X	X		
<i>Vipera seoanni</i>		X		<b>Bilaga 4:</b> utom populationerna i Spanien
<i>Vipera ursinii</i> (utom <i>Vipera ursinii rakosiensis</i> )	X	X		
* <i>Vipera ursinii rakosiensis</i>	X	X		
<i>Vipera xanthina</i>		X		
Boidae				
<i>Eryx jaculus</i>		X		
<b>AMPHIBIA</b>				
CAUDATA				
Salamandridae				
<i>Chioglossa lusitanica</i>	X	X		
<i>Euproctus asper</i>		X		
<i>Euproctus montanus</i>		X		
<i>Euproctus platycephalus</i>		X		
<i>Mertensiella luschani</i> ( <i>Salamandra luschani</i> )	X	X		
<i>Salamandra atra</i>		X		
* <i>Salamandra aurorae</i> ( <i>Salamandra atra aurorae</i> )	X	X		
<i>Salamandra lanzai</i>		X		
<i>Salamandrina terdigitata</i>	X	X		

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Triturus earnifex (Triturus cr/status carnifex)</i>	X	X		
<i>Triturus cristatus (Triturus cristatus cristatus)</i>	X	X		
<i>Triturus dobrogicus (Triturus cristatus dobrogicus)</i>	X			
<i>Triturus italicus</i>		X		
<i>Triturus karelinii (Triturus cristatus karelinii)</i>	X	X		
<i>Triturus marmoratus</i>		X		
<i>Triturus montandoni</i>	X	X		
<i>Triturus vulgaris ampelensis</i>	X	X		
Proteidae				
* <i>Proteus anguinus</i>	X	X		
Plethodontidae				
<i>Hydromantes (Speleomantes) ambrosii</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) flavus</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) genei</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) imperialis</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) strinatii</i>	X	X		
<i>Hydromantes (Speleomantes) supramontes</i>	X	X		
ANURA				
Discoglossidae				
<i>Alytes cisternasii</i>		X		
* <i>Alytes muletensis</i>	X	X		
<i>Alytes obstetricans</i>		X		
<i>Bombina bombina</i>	X	X		
<i>Bombina variegata</i>	X	X		
<i>Discoglossus galganoi</i> (inkl <i>Discoglossus «jeanneae»</i> )	X	X		
<i>Discoglossus montalentii</i>	X	X		
<i>Discoglossus pictus</i>		X		
<i>Discoglossus sardus</i>	X	X		
Ranidae				
<i>Rana arvalis</i>		X		
<i>Rana dalmatina</i>		X		
<i>Rana esculenta</i>			X	
<i>Rana graeca</i>		X		
<i>Rana iberica</i>		X		
<i>Rana italica</i>		X		
<i>Rana latastei</i>	X	X		
<i>Rana lessonae</i>		X		
<i>Rana perezi</i>			X	
<i>Rana ridibunda</i>			X	

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Rana temporaria</i>			X	
Pelobatidae				
<i>Pelobates cut'tripes</i>		X		
<i>Pelobates fuse us</i>		X		
* <i>Pelobates fuscus insubricus</i>	X	X		
<i>Pelobates syriacus</i>		X		
Bufoidea				
<i>Bufo calamita</i>		X		
<i>Bufo viridis</i>		X		
Hylidae				
<i>Hyla arborea</i>		X		
<i>Hyla meridionalis</i>		X		
<i>Hyla sarda</i>		X		
<b>FISH</b>				
PETROMYZONIFORMES				
Petromyzonidae				
<i>Eudontomyzon spp.</i>	X			
<i>Lampetra fluviatilis</i>	X		X	<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Finland och Sverige
<i>Lampetra planeri</i>	X			<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Estland, Finland, och Sverige
<i>Lethenteron zanandreaei</i>	X		X	
<i>Petromyzon marinus</i>	X			<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Sverige
ACIPENSERIFORMES				
Acipenseridae				
* <i>Acipenser naccarii</i>	X	X		
* <i>Acipenser sturio</i>	X	X		
Alla övriga arter av Acipenseridae			X	
CLUPEIFORMES				
Clupeidae				
<i>Alosa spp.</i>	X		X	
SALMONIFORMES				

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
Salmonidae / Coregonidae				
<b>Coregonus spp. (utom <i>Coregonus oxyrhynchus</i> - anadroma populationer i vissa delar av Nordsjön)</b>			X	
<b>* <i>Coregonus oxyrhynchus</i> (anadroma populationer i vissa delar av Nordsjön)</b>	X	X		
<b><i>Hucho hucho</i> (naturliga populationer)</b>	X		X	
<b><i>Salmo macrostigma</i></b>	X			
<b><i>Salmo marmoratus</i></b>	X			
<b><i>Salmo salar</i> (endast i sötvatten)</b>	X		X	<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Finland
<b><i>Thymallus thymallus</i></b>			X	
Umbridae				
<b><i>Umbra krameri</i></b>	X			
CYPRINIFORMES				
Cyprinidae				
<b><i>Alburnus albidus</i> (<i>Alburnus vulturius</i>)</b>	X			
<b><i>Anaecypris hispanica</i></b>	X	X		
<b><i>Aspius aspius</i></b>	X		X	<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Finland
<b><i>Barbus spp.</i></b>			X	
<b><i>Barbus comiza</i></b>	X		X	
<b><i>Barbus meridionalis</i></b>	X		X	
<b><i>Barbus plebejus</i></b>	X		X	
<b><i>Chalcalburnus chalcoides</i></b>	X			
<b><i>Chondrostoma genei</i></b>	X			
<b><i>Chondrostoma lusitanicum</i></b>	X			
<b><i>Chondrostoma polylepis</i> (inkl <i>C. willkommii</i>)</b>	X			
<b><i>Chondrostoma soetta</i></b>	X			
<b><i>Chondrostoma toxostoma</i></b>	X			
<b><i>Gobio albipinnatus</i></b>	X			
<b><i>Gobio kessleri</i></b>	X			
<b><i>Gobio uranoscopus</i></b>	X			
<b><i>Iberocypris palaciosi</i></b>	X			
<b>* <i>Ladigesocypris ghigii</i></b>	X			
<b><i>Leuciscus lucumonis</i></b>	X			
<b><i>Leuciscus souffia</i></b>	X			
<b><i>Pelecus cultratus</i></b>	X		X	
<b><i>Phoxinellus spp.</i></b>	X			
<b>* <i>Phoxinus phoxinus</i></b>	X	X		
<b><i>Rhodeus sericeus amarus</i></b>	X			
<b><i>Rutilus alburnoides</i></b>	X			
<b><i>Rutilus arcasii</i></b>	X			

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Rutilus frisii meidingeri</i>	X		X	
<i>Rutilus lemmingii</i>	X			
<i>Rutilus pigus</i>	X		X	
<i>Rutilus rubilio</i>	X			
<i>Rutilus macrolepidotus</i>	X			
<i>Scardinius graecus</i>	X			
Cobitidae				
<i>Cobitis elongata</i>	X			
<i>Cobitis taenia</i>	X			<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Finland
<i>Cobitis trichonica</i>	X			
<i>Misgurnus fossilis</i>	X			
<i>Sabanejewia aurata</i>	X			
<i>Sabanejewia larvata</i> ( <i>Cobitis larvata</i> och <i>Cobitis conspersa</i> )	X			
SILURIFORMES				
Siluridae				
<i>Silurus aristotelis</i>	X		X	
ATHERINIFORMES				
Cyprinodontidae				
<i>Aphanius iberus</i>	X			
<i>Aphanius fasciatus</i>	X			
* <i>Valencia hispanica</i> ( <i>Valencia letourneuxi</i> )	X	X		
PERCIFORMES				
Percidae				
<i>Gymnocephalus baloni</i>	X	X		
<i>Gymnocephalus schraetzer</i>	X		X	
* <i>Romanichthys valsanicola</i>	X	X		
<i>Zingel</i> spp. (utom <i>Zingel asper</i> och <i>Zingel zingel</i> )	X			
<i>Zingel asper</i>	X	X		
<i>Zingel zingel</i>	X		X	
Gobiidae				
<i>Knipowitschia</i> ( <i>Padogobius</i> ) <i>panizzae</i>	X			
<i>Padogobius nigricans</i>	X			
<i>Pomatoschistus canestrini</i>	X			
SCORPAENIFORMES				

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
Cottidae				
<b><i>Cottus gobio</i></b>	X			<b>Bilaga 2:</b> utom populationerna i Finland
<b><i>Cottus petiti</i></b>	X			
RYGGRADSLÖSA DJUR				
<b>ANNELIDA</b>				
HIRUDINOIDEA - ARHYNCHOBDELLAE				
Hirudinidae				
<b><i>Hirudo medicinalis</i></b>			X	
<b>ARTHROPODS</b>				
CRUSTACEA				
Decapoda				
<b><i>Astacus astacus</i></b>			X	
<b><i>Austropotamobius pallipes</i></b>	X		X	
<b>* <i>Austropotamobius torrentium</i></b>	X		X	
<b><i>Scyllarides latus</i></b>			X	
Isopoda				
<b>* <i>Armadillidium ghardalamensis</i></b>	X	X		
INSECTA				
Coleoptera				
<b><i>Agathidium pulchellum</i></b>	X			
<b><i>Bolbelasmus unicornis</i></b>	X	X		
<b><i>Boros schneideri</i></b>	X			
<b><i>Buprestis splendens</i></b>	X	X		
<b><i>Carabus hampei</i></b>	X	X		
<b><i>Carabus hungaricus</i></b>	X	X		
<b>* <i>Carabus menetriesi pacholei</i></b>	X			
<b>* <i>Carabus olympiae</i></b>	X	X		
<b><i>Carabus variolosus</i></b>	X	X		
<b><i>Carabus zawadzskii</i></b>	X	X		
<b><i>Cerambyx cerdo</i></b>	X	X		
<b><i>Corticaria planula</i></b>	X			
<b><i>Cucujus cinnaberinus</i></b>	X	X		

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Dorcadion fulvum cervae</i>	X	X		
<i>Duvalius gebhardti</i>	X	X		
<i>Duvalius hungaricus</i>	X	X		
<i>Dytiscus latissimus</i>	X	X		
<i>Graphoderus bilineatus</i>	X	X		
<i>Leptodirus hochenwarti</i>	X	X		
<i>Limoniscus violaceus</i>	X			
<i>Lucanus cervus</i>	X			
<i>Macrolea pubipennis</i>	X			
<i>Mesosa myops</i>	X			
<i>Morimus funereus</i>	X			
* <i>Osmoderma eremita</i>	X	X		
<i>Oxyporus mannerheimii</i>	X			
<i>Pilemia tigrina</i>	X	X		
* <i>Phryganophilus ruficollis</i>	X	X		
<i>Probaticus subrugosus</i>	X	X		
<i>Propomacrus cypriacus</i>	X	X		
* <i>Pseudogaurotina excellens</i>	X	X		
<i>Pseudoseriscius cameroni</i>	X	X		
<i>Pytho kolwensis</i>	X	X		
<i>Rhysodes sulcatus</i>	X			
* <i>Rosalia alpina</i>	X	X		
<i>Stephanopachys linearis</i>	X			
<i>Stephanopachys substriatus</i>	X			
<i>Xyletinus tremulicola</i>	X			
Hemiptera				
<i>Aradus angularis</i>	X			
Lepidoptera				
<i>Agriades glandon aquilo</i>	X			
<i>Apatura metis</i>		X		
<i>Arytrura musculus</i>	X	X		
* <i>Callimorpha (Euplagia, Panaxia) quadripunctaria</i>	X			
<i>Catopta thrips</i>	X	X		
<i>Chondrosoma fiduciarium</i>	X	X		
<i>Clossiana improba</i>	X			
<i>Coenonympha hero</i>		X		
<i>Coenonympha oedippus</i>	X	X		
<i>Colias myrmidone</i>	X	X		
<i>Cucullia mixta</i>	X	X		
<i>Dioszeghyana schmidtii</i>	X	X		
<i>Erannis ankeraria</i>	X	X		
<i>Erebia calcaria</i>	X	X		
<i>Erebia christi</i>	X	X		



<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Erebia medusa polaris</i>	X			
<i>Erebia sudetica</i>		X		
<i>Eriogaster catax</i>	X	X		
<i>Euphydryas (Eurodryas, Hypodryas) aurinia</i>	X			
<i>Fabriciana elisa</i>		X		
<i>Glyphipterix loricatella</i>	X	X		
<i>Gortyna borelii lunata</i>	X	X		
<i>Graellsia isabellae</i>	X		X	
<i>Hesperia comma catena</i>	X			
<i>Hypodryas maturna</i>	X	X		
<i>Hyles hippophaes</i>		X		
<i>Leptidea morsei</i>	X	X		
<i>Lignyopectera fumidaria</i>	X	X		
<i>Lopinga achine</i>		X		
<i>Lycaena dispar</i>	X	X		
<i>Lycaena helle</i>	X	X		
<i>Maculinea arion</i>		X		
<i>Maculinea nausithous</i>	X	X		
<i>Maculinea teleius</i>	X	X		
<i>Melanargia arge</i>	X	X		
* <i>Nymphalis vaualbum</i>	X	X		
<i>Papilio alexanor</i>		X		
<i>Papilio hospiton</i>	X	X		
<i>Parnassius apollo</i>		X		
<i>Parnassius mnemosyne</i>		X		
<i>Phyllometra culminaria</i>	X	X		
<i>Plebicula golgus</i>	X	X		
<i>Polymixis rufocincta isolata</i>	X	X		
<i>Polyommatus eroides</i>	X	X		
<i>Proserpinus proserpina</i>		X		
<i>Pseudophilotes bavius</i>	X	X		
<i>Xestia borealis</i>	X			
<i>Xestia brunneopicta</i>	X			
* <i>Xylomoia strix</i>	X	X		
<i>Zerynthia polyxena</i>		X		
Mantodea				
<i>Apteromantis aptera</i>	X	X		
Odonata				
<i>Aeshna viridis</i>		X		
<i>Coenagrion hylas</i>	X			
<i>Coenagrion mercuriale</i>	X			
<i>Coenagrion ornatum</i>	X			
<i>Cordulegaster heros</i>	X	X		

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Cordulegaster trinacriae</i>	X	X		
<i>Gomphus graslinii</i>	X	X		
<i>Leucorrhina albifrons</i>		X		
<i>Leucorrhina caudalis</i>		X		
<i>Leucorrhinia pectoralis</i>	X	X		
<i>Lindenia tetraphylla</i>	X	X		
<i>Macromia splendens</i>	X	X		
<i>Ophiogomphus cecilia</i>	X	X		
<i>Oxygastra curtisii</i>	X	X		
<i>Stylurus flavipes</i>		X		
<i>Sympecma braueri</i>		X		
Orthoptera				
<i>Baetica ustulata</i>	X	X		
<i>Brachytrupes megacephalus</i>	X	X		
<i>Isophya costata</i>	X	X		
<i>Isophya harzi</i>	X	X		
<i>Isophya stysi</i>	X	X		
<i>Myrmecophilus baronii</i>	X	X		
<i>Odontopodisma rubripes</i>	X	X		
<i>Paracaloptenus caloptenoides</i>	X	X		
<i>Pholidoptera transsylvanica</i>	X	X		
<i>Saga pedo</i>		X		
<i>Stenobothrus (Stenobothrodes) eurasius</i>	X	X		
ARACHNIDA				
Araneae				
<i>Macrothele calpeiana</i>		X		
Pseudoscorpiones				
<i>Anthrenochernes stellae</i>	X			
COELENTERATA				
Cnidaria				
<i>Corallium rubrum</i>			X	
MOLLUSCS				
GASTROPODA				
<i>Anisus vorticulus</i>	X	X		
<i>Caseolus calculus</i>	X	X		
<i>Caseolus commixta</i>	X	X		
<i>Caseolus sphaerula</i>	X	X		

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<i>Chilostoma banaticum</i>	X	X		
<i>Discula leacockiana</i>	X	X		
<i>Discula tabellata</i>	X	X		
<i>Discula testudinalis</i>		X		
<i>Discula turricula</i>		X		
<i>Discus defloratus</i>		X		
<i>Discus guerinianus</i>	X	X		
<i>Elona quimperiana</i>	X	X		
<i>Geomalacus maculosus</i>	X	X		
<i>Geomitra moniziana</i>	X	X		
<i>Gibbula nivosa</i>	X	X		
* <i>Helicopsis striata austriaca</i>	X			
<i>Helix pomatia</i>			X	
<i>Hygromia kovacsi</i>	X	X		
<i>Idiomela (Helix) subplicata</i>	X	X		
<i>Lampedusa imitatrix</i>	X	X		
* <i>Lampedusa melitensis</i>	X	X		
<i>Leiostyla abbreviata</i>	X	X		
<i>Leiostyla cassida</i>	X	X		
<i>Leiostyla corneocostata</i>	X	X		
<i>Leiostyla gibba</i>	X	X		
<i>Leiostyla lamellosa</i>	X	X		
* <i>Paladilhia hungarica</i>	X	X		
<i>Patella feruginea</i>		X		
<i>Sadleriana pannonica</i>	X	X		
<i>Theodoxus prevostianus</i>				
<i>Theodoxus transversalis</i>	X	X		
<i>Vertigo angustior</i>	X			
<i>Vertigo genesii</i>	X			
<i>Vertigo geyeri</i>	X			
<i>Vertigo moulinsiana</i>	X			
BIVALVIA				
Anisomyaria				
<i>Lithophaga lithophaga</i>		X		
<i>Pinna nobilis</i>		X		
Unionoida				
<i>Margaritifera auricularia</i>		X		
<i>Margaritifera durrovensis (Margaritifera margaritifera)</i>	X		X	
<i>Microcondylaea compressa</i>			X	
<i>Unio crassus</i>	X	X		

<b>Artens namn (fetstil/kursiv stil)</b>	<b>Bilaga 2 4 5</b>			<b>Geografisk begränsning</b>
<b><i>Unio elongatulus</i></b>			X	
Dreissenidae				
<b><i>Congerius kusceri</i></b>	X	X		
<b>ECHINODERMATA</b>				
Echinoidea				
<b><i>Centrostephanus longispinus</i></b>		X		

### Exempel på en artakt gällande *Triturus cristatus*

Den större vattensalamandern, *Triturus cristatus* (senso lato) är en grupp nära besläktade arter som förekommer i Europa. Idag anses *T. cristatus* vara en överordnad art med 4 underarter: 1) nordlig större vattensalamander, *T. cristatus* (Laurenti, 1768) (sensu stricto): north and central Europe, to the Ural Mts., in the east; 2) italiensk större vattensalamander, *T. carnifex* (Laurenti, 1768): Italien och den adriatiska sidan av Balkan-halvön; 3) Donaus större vattensalamander, *T. dobrogicus* (Kiritzescu, 1903): lågslätterna kring floderna Tisza och Donau; 4) sydlig större vattensalamander, *T. karelinii* (Strauch, 1870): sydöstra Balkan, Krim, Kaukasus.

Även dessa arter i huvudsak är geografiskt isolerade, så finns det vissa komplexa områden med morfologiska och genetiska övergångsformer.

Liksom när det gäller andra medlemmar i artfamiljen kännetecknas större vattensalamander av en växling mellan vattenlevande respektive landlevande perioder. Under den vattenlevande perioden livnar den sig på ryggradslösa djur i vattnet, grodyngel och emellanåt småfisk. Under den landlevande perioden är den nattaktiv och letar då efter ryggradslösa bytesdjur. Under dagen vilar den under stenar, stockar och i andra tillflykter. Fortplantningen sker under den vattenlevande perioden. Sommar- och vinterdvalan tillbringas salamandern på land. Spridningen från vatten till vatten kan ske aktivt, genom förflyttning nattetid, eller till följd av översvämningar.

Salamanderns livscykel är mycket varierande, och den påverkas av flera viktiga faktorer, främst temperaturen i och tillgången på vattensamlingar. Växlingen mellan att leva i vatten och på land, liksom dess perioder med dvala, varierar avsevärt beroende på klimatiska förhållanden. I nordliga områden (och på högre höjd) går salamandern i vinterdvala. I många sydligare områden, där vattnet inte fryser, går den inte i dvala på vintern, utan återfinns i vatten från hösten till senvåren. Sommar- och vinterdvala förekommer ofta där torka uppträder eller där vattnets temperatur blir hög.

Äggen brukar läggas på bladen till vattenväxter, och larverna gömmer sig bland tät vattenvegetation (växter och alger). Vattensamlingar med mycket vattenväxtlighet och utan fiskar är den idealiska miljön för framgångsrik fortplantning av salamander, eftersom den erbjuder mycket skydd och inga fiskar som tar salamanderns larver eller dess bytesdjur. God strukturell variation, som tät markvegetation vid vattnen, särskilt äldre skog, är också viktig, eftersom de vuxna djuren kan söka skydd under dagen när de lever (nattaktivt) på land.

Hoten mot arten är: (1) förstörelse av deras akvatiska habitat; (2) rengöring av konstgjorda källor, vattenreservoarer och dammar; (3) sänkning av grundvattnet; (4) förlust av landskapselement, exempelvis genom avverkning och åtföljande förlust av små vattensamlingar; (5) användning av bekämpningsmedel som kan anrikas i näringskedjorna och påverka salamanderns ryggradslösa bytesdjur; (6) inplantering av fisk i dammar.

#### **Tolkning av definitioner för *T. cristatus***

Alla punkterna i definitionen på fortplantningsområde kan tillämpas för *T. cristatus*.

Den damm som används för parning har individuella revir för hanarna, inom vilka parningslek och parning sker. Äggen läggs ett och ett på växande växter, och mognar under 12–18 dagar. Unga larver kommer ut och simmar fritt.

Alltså är dammen fortplantningsplatsen.

*T. cristatus* är inte säsongflyttare, men kan sprida sig till intilliggande vattensamlingar. Vitala populationer av *T. cristatus* utnyttjar en uppsättning vattensamlingar som den flyttar mellan, via lämpliga mellanliggande landområden. Enskilda individer kan flytta upp till 1 km från sin födelseplats.

Viloplatser för *T. cristatus* är alltså de vattensamlingar som de bebor, och de intilliggande marker som de utnyttjar under den del av sin livscykel som de fortlever på marken, eftersom dessa markområden är väsentliga och uppvisar viloplatser för djuren.

Den **funktionella enhet** som krävs för att upprätthålla en livskraftig stam av *T. cristatus* omfattar sålunda en uppsättning vattensamlingar, av vilka majoriteten är viloplatser och några är fortplantningsplatser, liksom en viss del av andra områden som utgör viloplatser inom ett lämpligt landområde.