



Styrelsen for Grøn
Arealomlægning og Vandmiljø

Vejledning om beskyttelse af habitat- direktivets bilag IV-arter ved VE-projekter på land

- *Med særligt fokus på flagermus og anvendelsen af artsbeskyttelsesreglerne i miljøvurderingssager*





Styrelsen for Grøn
Arealomlægning og Vandmiljø



Styrelsen for Grøn
Arealomlægning og Vandmiljø

Udgiver: Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø

Redaktion: Miljøvurdering og Plan, august 2026

Foto: Natasja Corfixen.

Billedet illustrerer et veteraniseret træ, som kan fungere som levested for flagermus.

ISBN: 97887-85311-77-1

Forord

Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (SGAV) har som led i en øget målrettet vejledningsindsats bidraget til at understøtte en bedre proces i forbindelse med anvendelse af reglerne om beskyttelse af habitatdirektivets bilag IV-arter i relation til udviklingen af vedvarende energi-projekter (VE-projekter).

SGAV har i den sammenhæng udarbejdet denne vejledning om anvendelse af reglerne om beskyttelse af habitatdirektivets bilag IV-arter ved VE-projekter på land - med særligt fokus på flagermus og anvendelsen af artsbeskyttelsesreglerne i miljøvurderingssager.

SGAV ønsker med denne vejledning at fokusere på oplysnings- og undersøgelsespligt, forsigtighedsprincippet, proportionalitetsprincippet, afværgeforanstaltninger og fravigelsesreglerne, for herved at understøtte myndighedernes konkrete vurdering af VE-projekter på land med hensyn til anvendelse af reglerne om beskyttelsen af bilag IV-arter.

Eksemplerne i vejledningen tager primært udgangspunkt i beskyttelsen af flagermus som bilag IV-art og i vind- og solcelleprojekter på land, men vejledningen er generel og gælder for alle bilag IV-arter.

I 2007 udgav, DCE– Dansk Center for Energi og Miljø, Aarhus Universitet, en rapport med titlen "Håndbog om dyrearter på Habitatdirektivets bilag IV" (Håndbogen). DCE opdaterede herefter Håndbogens del 1 i 2023 og del 2 i 2024. Håndbogen indeholder biologfaglig vejledning og anbefalinger baseret på arternes biologi. Håndbogens del 2 vedrører bl.a. flagermus. Håndbogen er af generel karakter, og kan anvendes på tværs af alle typer planer/projekter og på tværs af forskellige regelsæt, i det omfang den vurderes relevant. Håndbogen indeholder således ikke forvaltningsmæssige anbefalinger.

Denne vejledning erstatter ikke Vejledning til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (Habitatvejledningen) eller Vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø, august 2026

Læsevejledning

Vejledningen kan læses sammenhængende fra start til slut. Den kan bruges som en trin-for-trin guide til forståelsen og anvendelsen af habitatdirektivets regler om artsbeskyttelse i forbindelse med belysningen af miljøvurderingssager vedrørende VE-projekter på land.

Vejledningen kan også bruges som et opslagsværk, hvor der læses ned i enkelte kapitler for nærmere forståelse af et bestemt emne. Vejledningen sikrer med sine krydshenvisninger, at alle de relevante afsnit belyses ift. de enkelte emner.

Vejledningen har fokus på:

- Oplysnings- og undersøgelsespligt (Afsnit 6.3)
 - Det påhviler den kompetente myndighed at sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, inden der træffes afgørelse. Vejledningen søger derfor at afdække, hvordan den kompetente myndighed kan sikre at sagen er tilstrækkeligt oplyst. Dette gøres bl.a. med fokus på reglerne i habitatdirektivet og officialprincippet. Vejledningen giver også eksempler på, hvor den kompetente myndighed kan finde eksisterende viden og undersøgelser.
- Forsigtighedsprincippet (Afsnit 4.1)
 - Forsigtighedsprincippet pålægger den kompetente myndighed at sikre formålet om et højere miljøbeskyttelsesniveau gennem forebyggende beslutningstagning i tilfælde af risiko. Dette udfoldes i vejledningen, bl.a. med eksempler fra klagenævnene og EU-Domstolen.
- Proportionalitetsprincippet (Afsnit 4.2)
 - Proportionalitetsprincippet er en forvaltningsretlig retsgrundsætning og indebærer, at forvaltningen har pligt til at respektere, at der skal være et rimeligt forhold mellem mål og middel. Dette udfoldes i vejledningen, bl.a. med eksempler fra klagenævnene og EU-Domstolen.
- Afværgeforanstaltninger (Afsnit 6.3.5)
 - En forebyggende foranstaltning, der har til formål at minimere eller endog fjerne en aktivitets negative indvirkning på beskyttede arters yngle- eller rasteområder. Vejledningen indeholder bl.a. eksempler på både forebyggende tiltag og på konkrete afværgeforanstaltninger til inspiration til brug for de enkelte projekter.

- Fravigelsesreglerne (kapitel 7)
 - Hvis en beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder på trods af projektilpasninger og afværgeforanstaltninger - ikke med en høj grad af sikkerhed kan udelukkes, kan et projekt tillades gennem fravigelsesreglerne, hvis de opfylder en række betingelser.

Af relevans for denne vejledning fremgår det af VEIII-direktivet¹, jf. artikel 16 f, jf. VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsens § 3, at indtil der er opnået klimaneutralitet, formodes planlægning, opførelse og drift af VE-anlæg, sådanne anlægs tilslutning til nettet, selve det tilknyttede net og lagringsaktiver at være af væsentlig samfundsmæssig interesse og at tjene den offentlige sundhed og sikkerhed i forbindelse med afvejningen af retlige interesser i de individuelle tilfælde med henblik på vurdering efter § 11, stk. 1, nr. 3, i habitatbekendtgørelsen.

- Relevant praksis
 - I vejledningen indgår EU-Domstolens praksis og afgørelser fra Miljø- og Fødevareklagenævnet og Planklagenævnet. EU-Domstolspraksis indgår i vejledningen grundet dens relevans ift. bilag IV-arter sammenholdt med vejledningens formål og er således ikke udtryk for en udtømmende gennemgang. I vejledningen indgår også EU-Domstolspraksis, der ikke har direkte sammenhæng med bilag IV-arter, men som bidrager til forståelsen af det respektive emne, der behandles. Afgørelserne fra klagenævnene indgår i vejledningen grundet deres relevans ift. bilag IV-arter og er ikke udtryk for en udtømmende gennemgang. Afgørelserne tager udgangspunkt i det konkrete tilfælde.

Med vejledningens fokus ønskes det at understøtte myndighedernes konkrete vurdering af VE-projekter på land med hensyn til beskyttelsen af bilag IV-arter. Eksemplerne i vejledningen tager primært udgangspunkt i beskyttelsen af flagermus som bilag IV-art og i vind- og solcelleprojekter på land, men vejledningen er generel og gælder for alle bilag IV-arter.

Nabotjek

I forbindelse med udarbejdelsen af denne vejledning er der gennemført en nabohøring af andre sammenlignelige EU-lande vedrørende deres implementering af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d.

Landene er bl.a. blevet spurgt om, hvordan de forestår den konkrete vurdering efter habitatdirektivets artikel 12 stk. 1, litra a og d i miljøvurderingssager relateret til VE-projekter på land.

Det kan af de indkomne høringssvar fra de respektive lande overordnet udledes, at der i forbindelse med vurderingen efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og

d, foretages en konkret vurdering fra projekt til projekt - de indkomne høringssvar herpå bliver ikke genstand for nærmere behandling i forbindelse med denne vejledning, men fremgår af denne vejlednings bilag 1.

Vejledningen er udarbejdet på grundlag af:

- Habitatdirektivet og VVM-direktivet og den relevante nationale lovgivning, der implementerer direktiverne.
- EU-Domstolens praksis. (Kun EU-Domstolen, har kompetence til at fortolke EU-lovgivningen autoritativt).
- EU-Kommissionens vejledninger samt klagenævnsafgørelser.

Vejledningen er ikke bindende og fastsætter ikke nye regler. Vejledningen forklarer, hvordan eksisterende regler – herunder f.eks. habitatbekendtgørelsen, artsfredningsbekendtgørelsen og miljøvurderingsloven – skal anvendes i praksis.

En vejledning er som retskilde nederst i retskildehierarkiet og gældende direktiver, love og bekendtgørelser vil til enhver tid have forrang for en vejledning.

Biologfaglig viden

Vejledningen er udarbejdet på et biologfaglig vidensgrundlag, hvori indgår relevante biologfaglige kilder.

Forvaltningsplan fra 2013 indeholder information og vejledning, herunder anbefalinger til forvaltningen og planlægningen for de danske flagermus. Forvaltningsplanen er udarbejdet med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 29 a og indeholder faglig vejledning ud fra arternes biologi.

Håndbogen er af generel karakter og kan anvendes på tværs af alle typer planer/projekter og på tværs af forskellige regelsæt, i det omfang den vurderes relevant.

Håndbogen er således ikke en juridisk vejledning, og den indeholder ikke vejledning om fortolkningen af habitatdirektivets regler om bilag IV-arter. Håndbogen indeholder ikke forvaltningsmæssige anbefalinger.

Vejledningens struktur har fokus på bl.a.:

- Overblik
- Sammenhæng
- Flagermus som bilag IV-art
- Reglernes samspil (EU, national)
- Henvisninger til doms-og klagenævnspraksis
- Krydshenvisninger

Indholdsfortegnelse

Forord 4

Læsevejledning	5
1. Indledning	10
1.1 Formål, indhold og anvendelsesområde	10
1.2 Målgruppe	12
1.3 Vidensgrundlag	13
2. Generelt om habitatdirektivets regler om bilag IV-artsbeskyttelse	15
2.1 Indledning	15
2.2 Generelt om bilag IV-beskyttede arter i Danmark	16
2.3 Planterne på bilag IV	17
2.4 Beskyttelse af flagermus efter habitatdirektivet	18
2.4.1 Danske flagermus arter	18
2.5 Definition af bilag IV-arters yngle- og rasteområder	27
2.5.1 Yngleområder	27
2.5.2 Rasteområder	28
2.5.3 Afgrænsning af yngle- rasteområderne	29
3. Nationale regler om bilag IV-artsbeskyttelse	31
3.1 Indledning	31
3.2 Jagt- og vildtforvaltningsloven og naturbeskyttelsesloven	31
3.3 Forsætlig i habitatdirektivets forstand	32
3.4 Artsfredningsbekendtgørelsen	33
3.4.1 Individbeskyttelse af bilag IV-dyrearter	34
3.4.2 Hule træer og træer med spættehuller	34
3.4.3 Dispensation (fravigelse)	35
4. Forsigtighedsprincippet og proportionalitetsprincippet	38
4.1 Forsigtighedsprincippet – et grundprincip i miljøretten	38
4.2 Proportionalitetsprincippet – et forvaltningsretligt krav	40
5. Miljøvurderingsloven og bilag IV-artsbeskyttelse	42
5.1 Indledning	42
5.1.1 Særligt om VE-fremskyndelsesområder	44
5.2 Miljøvurderingslovens krav om sagsoplysning	45
5.3 Myndighedens selvstændige vurdering	46
6. Administrationen af bilag IV-artsbeskyttelsen	49
6.1 Indledning	49

6.2	Beskyttelse af bilag IV-arter i Natura 2000-områder	50
6.3	Oplysnings- og undersøgelsespligt	51
6.3.1	Habitatbekendtgørelsens krav om indledende vurdering	52
6.3.2	Eksisterende viden og undersøgelser	55
6.3.3	Beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder	63
6.3.4	Opretholdelse af den økologiske funktionalitet	65
6.3.5	Afværgeforanstaltninger	66
7.	Fravigelse	76
7.1	Indledning	76
7.2	Betingelse 1) Offentlig sundhed, sikkerhed og bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser mv.	78
7.3	Betingelse 2) Intet tilfredsstillende alternativ	80
7.4	Betingelse 3) At fravigelsen ikke hindrer, at den pågældende bestands bevaringsstatus opretholdes i dens naturlige udbredelsesområde	81
7.5	Skematisk oversigt over fravigelsesprocessen	84
8.	Klagenævnspraksis	85
8.1	Afgørelser om mangler	85
8.1.1	Sag om miljøvurderingspligt ved afværgeforanstaltninger	85
8.1.2	Krav til MKR ved fastsættelse af vilkår i screeningsafgørelse	85
8.1.3	Ophævelse og hjemvisning af § 25-tilladelse til solcelleanlæg	86
8.1.4	Ophævelse grundet forældet oplysningsgrundlag	86
8.2	Afgørelser om tilstrækkelige undersøgelser	87
8.2.1	Planer ophæves ikke, grundet tilstrækkelige undersøgelser og driftsstop	87
8.2.2	Stadfæstelse af § 25-tilladelse til opstilling af tre vindmøller	87
8.2.3	Stadfæstelse af § 25-tilladelse til solcelleanlæg	88
8.2.4	Stadfæstelse med ændringer af § 25-tilladelse til etablering af vindmøller	88
8.2.5	Stadfæstelse af § 25-tilladelse til etablering af solceller	89
8.2.6	Afgørelse i klagesag om Holbæk kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 8.02 og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2024 med tilhørende miljørapport	89
8.2.7	Stadfæstelse med ændring af § 25-tilladelse til opstilling af vindmøller og etablering af og kabelanlæg i Holbæk kommune	90
9.	Referenceliste	92

1. Indledning

1.1 Formål, indhold og anvendelsesområde

Denne vejledning er udarbejdet af SGAV med det formål at give klar og praksisnær vejledning om forståelsen og anvendelsen af habitatdirektivets regler om artsbeskyttelse i forbindelse med belysningen af miljøvurderingssager vedrørende VE-projekter på land.

EU-medlemsstater er forpligtede til at sikre, at miljøpåvirkningen af VE-projekter vurderes inden etablering, og der foretages foranstaltninger for at undgå beskadigelse af levesteder for og forsætlig indfangning og drab af strengt beskyttede arter (bilag IV-arter). Forpligtelsen til at sikre en streng beskyttelsesordning fremgår af ordlyden af habitatdirektivets artikel 12 og 13.

Miljøvurderinger behandles af den relevante myndighed ud fra en konkret vurdering af projektet. For VE-projekter på havet gives tilladelserne efter miljøvurderingsloven af Energistyrelsen, mens det er kommunerne for VE-projekter på land. SGAV er myndighed for projekter, hvor staten eller Energinet er bygherre, samt infrastruktur, der strækker sig over flere kommuner, jf. miljøvurderingsbekendtgørelsens § 3, stk. 1.² For så vidt angår beskyttelsen på individniveau, herunder indfangning og forsætligt drab af bilag IV-arter, er det alene SGAV jf. artsfredningsbekendtgørelsens § 12, der kan meddele dispensation (fravige beskyttelsen).

For nærmere information om opstilling af vedvarende energianlæg, herunder forståelsen af VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsen og VEIII-direktivet, og Vejledning om fremskyndelsesområder, henvises til Energistyrelsens hjemmeside.^{3 4} For nærmere information om nyere klagenævnsspraksis vedr. VE-projekter på havet, henvises til Energiklagenævnet, som bl.a. har truffet følgende afgørelser 24/12157⁵, 25/02152⁶, 25/00228⁷.

Habitatbekendtgørelsens regler skal anvendes, når myndighederne vedtager planer, træffer afgørelser eller i øvrigt administrerer love og regler udstedt efter lovene på natur- og miljøområdet, jf. bekendtgørelsens §§ 7 og 8. Bekendtgørelsen implementerer de dele af habitatdirektivet, der vedrører beskyttelse af Natura 2000-områder og beskyttelsen af de særligt sårbare og truede arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV (bilag IV-arter). Dertil skal den relevante myndighed og bygherre være opmærksom på artsfredningsbekendtgørelsen, hvor forbuddene mod blandt andet forsætlig indfangning og drab fremgår.

Den kompetente myndighed, dvs. den myndighed, der meddeler afgørelsen, dispensationen eller tilladelsen til det pågældende projekt eller plan, er forpligtet til at efterleve habitatdirektivets krav, også selv om den relevante bestemmelse måtte mangle i den relevante lovgivning, da myndigheden i mangel af præcise nationale regler vil være direkte bundet af habitatdirektivet. Kravet gælder også, hvor myndigheden udøver ejer- eller brugerbeføjelser over fast ejendom eller er bygherre.

Med fokus på oplysnings- og undersøgelsespligt, forsigtighedsprincippet, proportionalitetsprincippet, afværgeforanstaltninger og fravigelsesreglerne, vil vejledningen understøtte myndighedernes konkrete vurdering af VE-projekter på land med hensyn til beskyttelsen af bilag IV-arter. Eksemplerne i vejledningen tager primært udgangspunkt i beskyttelsen af flagermus som bilag IV-art og i vind- og solcelleprojekter på land, men vejledningen er generel og gælder for alle bilag IV-arter.

Vejledningen omhandler både forhold til individbeskyttelsen og levestedsbeskyttelsen efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d. Individbeskyttelsen samt fravigelsen heraf er belyst i kapitel 3. Kapitlerne 5 og 6 omhandler levestedsbeskyttelsen. Kapitel 7 om fravigelse er afgrænset til kun at omhandle levestedsbeskyttelsen idet levestedsbeskyttelsen har særlig relevans for denne vejlednings fokusområde.

Vejledningen er med afsæt i det ovenfor beskrevne formål udarbejdet på grundlag af habitatdirektivet og VVM-direktivet og den relevante nationale lovgivning, der implementerer direktiverne, EU-Kommissionens vejledninger,⁸ EU-Domstolens domme samt klagenævnsafgørelser (Miljø- og Fødevareklagenævnet, Planklagenævnet).

Den i vejledningen omtalte EU-Domstolspraksis indgår i vejledningen grundet dens relevans ift. bilag IV-arter sammenholdt med vejledningens formål og er således ikke udtryk for en udtømmende gennemgang. I vejledningen indgår også EU-Domstolspraksis, der ikke har direkte sammenhæng med bilag IV-arter, men som bidrager til forståelsen af det respektive emne, der behandles.

I forbindelse med udarbejdelsen af denne vejledning er der gennemført en nabohøring af andre sammenlignelige EU-lande vedrørende deres implementering af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d. I høringen er følgende lande; Finland, Holland, Sverige, Irland, Tyskland, Frankrig, Portugal, Belgien, Polen, Østrig, Tjekkiet og Schweiz bl.a. spurgt om, hvordan de forestår den konkrete vurdering efter habitatdirektivets artikel 12 stk. 1, litra a og d i miljøvurderingssager relateret til VE-projekter på land, herunder spørgsmål om anvendelse af afværgeforanstaltninger, registrering af flagermus, driftstop og afstand til levesteder.

Det kan af de indkomne høringssvar fra de respektive lande overordnet udledes, at der i forbindelse med vurderingen efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d, foretages en konkret vurdering fra projekt til projekt. De stillede spørgsmål fra høringen og de indkomne høringssvar herpå bliver ikke genstand for nærmere behandling i forbindelse med denne vejledning, men fremgår af denne vejlednings bilag 1.

Nedenfor er et skema, der opsummerer de stillede spørgsmål og de indkomne høringssvar hertil. Det bemærkes, at Sverige og Schweiz har ikke sendt en besvarelse af spørgsmålene.

	<i>Har national lovgivning (JA/NEJ)</i>	<i>Har nationale retningslinjer (JA/NEJ)</i>	<i>Har etableret praksis (JA/NEJ)</i>
Belgien	Nej Der er dog krav om at dokumentere, at projektet opfylder habitatdirektivets restriktioner	Ja	Ja
Portugal	Nej Dog følger alle aspekter af vurderingen den samme periode, uanset emne (biologisk, geologisk eller arkæologisk).	Ja	Nej
Østrig	Nej	Der er ikke kendskab til, om der er retningslinjer	Der findes ingen etableret national praksis, da opgaven ligger hos delstaterne.
Holland	Nej	Ja Dog ikke specifikt om flagermus	Ja
Tjekkiet	Nej	Ja	Nej
Tyskland	Nej	Nej	Der er ikke kendskab til, om der er etableret praksis i de enkelte delstater
Finland	Nej	Ja	Nej
Frankrig	Nej	Ja	Nej
Polen	Polen har henvist til tidligere fremsendte svar til høring foretaget den 10.-17. april 2025, hvorfor deres svar ikke kan overføres til dette skema, men fremgår af bilag 1.		
Irland	Irland har henvist til tidligere fremsendte svar til høring foretaget den 10.-17. april 2025, hvorfor deres svar ikke kan overføres til dette skema, men fremgår af bilag 1.		

1.2 Målgruppe

Vejledningen henvender sig til opstillere, bygherrer, rådgivere og relevante myndigheder, der skal planlægge efter eller administrere natur- og miljøbeskyttelseslovgivningen.

Vejledningen er relevant for alle, der træffer afgørelser efter de bestemmelser, som omfattes af habitatbekendtgørelsen og miljøvurderingsloven. Det gælder kommuner, regioner, fredningsnævne, klagenævne og Ministeriet for Natur og Dyr velfærd (herefter MNDV) samt SGAV.

Vejledningen vil have relevans for alle erhvervsorganisationer, grønne organisationer og borgere mv., som på forskellig vis beskæftiger sig med aktiviteter, der berører artsbeskyttelse.

Vejledningen er relevant for administration af regler, der i øvrigt gennemfører bestemmelserne i habitatdirektivets artikel 12-13, og for offentlige lodsejere, som f.eks. Naturstyrelsen, der kan iværksætte planer og projekter på offentlig ejendom.

1.3 Vidensgrundlag

SGAV udarbejder vejledninger med udgangspunkt i de regelsæt, der hører til SGAV's ressortområde, dvs. bl.a. miljøvurderingsloven (VVM-direktivet) og habitatbekendtgørelsen (habitatdirektivet, fuglebeskyttelsesdirektivet).

Denne vejledning er udarbejdet på grundlag af habitatdirektivet og VVM-direktivet og den relevante nationale lovgivning, der implementerer direktiverne. Vejledningen er desuden udarbejdet på grundlag af EU-Domstolens praksis. Det bemærkes, at kun EU-Domstolen, har kompetence til at fortolke EU-lovgivningen autoritativt.

I vejledningen henvises til VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsen (VEIII-direktivet), der hører under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, Energistyrelsens ressortområde.

Endvidere er vejledningen udarbejdet på grundlag af EU-Kommissionens vejledninger⁹ samt klagenævnsafgørelser (Miljø- og Fødevareklagenævnet, Planklagenævnet).

Vejledningen er ikke bindende og fastsætter ikke nye regler. Vejledningen forklarer, hvordan eksisterende regler – herunder f.eks. habitatbekendtgørelsen, artsfredningsbekendtgørelsen og miljøvurderingsloven – skal anvendes i praksis.

En vejledning er som retskilde nederst i retskildehierarkiet og gældende direktiver, love og bekendtgørelser vil til enhver tid have forrang for en vejledning.

I anvendelsen af både EU-regler og nationale regler er myndighederne bundet af grundlæggende forvaltningsretlige principper. Proportionalitetsprincippet kræver, at indgreb og krav ikke går videre end nødvendigt for at opnå det tilsigtede formål. Forsigtighedsprincippet indebærer, at hvis der er videnskabeligt grundlag for rimelig tvivl om skadevirkninger, skal denne tvivl komme artsbeskyttelsen til gode. Officialprincippet forpligter myndighederne til at sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes afgørelse. Disse principper styrer både fortolkning og anvendelse af direktiver, love, bekendtgørelser og vejledninger og sikrer, at forvaltningen optræder korrekt og sagligt i sine afgørelser.

Til vejledningens biologfaglige vidensgrundlag, er relevante biologfaglige kilder anvendt, herunder gældende Forvaltningsplan fra 2013 om flagermus og Håndbogen.

Forvaltningsplan fra 2013 indeholder information og vejledning, herunder anbefalinger til forvaltningen og planlægningen for de danske flagermus. Forvaltningsplanen er udarbejdet med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 29 a og indeholder faglig vejledning ud fra arternes biologi.

Håndbogen er af generel karakter og kan anvendes på tværs af alle typer planer/projekter og på tværs af forskellige regelsæt, i det omfang den vurderes relevant. Håndbogen kan anvendes fra det tidspunkt, den er udgivet, og fremadrettet. Håndbogen kan anvendes af myndigheder, virksomheder og borgere.

Håndbogen og Forvaltningsplanen, supplerer hinanden, som hidtil, på samme måde, som den tidligere Håndbog om bilag IV-arter fra 2007, er blevet anvendt som biologfagligt supplement til Forvaltningsplanen.

Det bemærkes, at Håndbogen kun er af biologfaglig vejledende karakter, og hverken bygherrer eller myndigheder er retligt forpligtet til at anvende Håndbogens anbefalinger. Håndbogen er således ikke en juridisk vejledning, og den indeholder ikke vejledning om fortolkningen af habitatdirektivets regler om bilag IV-arter.

2. Generelt om habitatdirektivets regler om bilag IV-artsbeskyttelse

2.1 Indledning

EU's naturlovgivning omfatter de EU-direktiver og forordninger, der har til formål at beskytte naturen og naturens mangfoldighed i EU's medlemslande og globalt. Habitatdirektivets primære målsætning er at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for alle naturtyper og arter af fællesskabsbetydning.

Som det fremgår af habitatdirektivets artikel 2, stk. 1, er formålet med habitatdirektivet:

”...at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter inden for det af medlemsstaternes område i Europa, hvor Traktaten finder anvendelse.”

Det fremgår endvidere af artikel 2, stk. 2, at:

”De foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, tager sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning.”

Beskyttelsen efter naturdirektiverne består i hovedtræk af en beskyttelse af naturtyper og levesteder for bestemte arter i udpegede områder og af en artsbeskyttelse, der gælder for bestemte arter overalt på medlemslandenes territorier. Målet er først og fremmest at opretholde eller genoprette gunstig bevaringsstatus for arterne og naturtyperne. De arter og naturtyper, der er relevante for Danmark, fremgår af habitatbekendtgørelsens bilag.

I habitatdirektivets artikel 1, litra i), defineres betydningen af udtrykket »gunstig bevaringsstatus« for arter. Således fremgår det af nævnte artikel:

” En arts »bevaringsstatus« anses for »gunstig«, når

- *data vedrørende bestandsudviklingen af den pågældende art viser, at arten på lang sigt vil opretholde sig selv som en levedygtig bestanddel af dens naturlige levesteder, og*
- *artens naturlige udbredelsesområde hverken er i tilbagegang, eller der er sandsynlighed for, at det inden for en overskuelig fremtid vil blive mindsket, og*
- *der er og sandsynligvis fortsat vil være et tilstrækkeligt stort levested til på lang sigt at bevare dens bestande ”*

Natura 2000 er et netværk af områder, som rummer naturtyper og arter, som er værdifulde, sjældne eller truede i EU. Netværket består af habitatområder og fuglebeskyttelsesområder, som det enkelte EU-land har udpeget som led i implementeringen af habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne. Disse områder kaldes også

Natura 2000-områder og danner tilsammen et økologisk netværk af beskyttede naturområder i hele EU. For en nærmere gennemgang af Natura 2000-netværket i Danmark henvises til Habitatvejledningen.

Flere dyre- og plantearter er både omfattet af beskyttelsesbestemmelserne om bevaring af levesteder for arter (habitatdirektivets bilag II, dvs. Natura 2000-områders udpegningsgrundlag) og af den strenge beskyttelse af arter, og deres yngle- og rasteområder (habitatdirektivets bilag IV). Det gælder eksempelvis arter som odder, stor vandsalamander og flagermus. Beskyttelsesbestemmelserne har imidlertid ikke samme indhold og heller ikke samme anvendelsesområde. Bestemmelserne gælder derfor parallelt for de arter, der er omfattet af både bilag II og bilag IV.

Der gælder således efter naturdirektiverne forpligtelser til at varetage beskyttelses hensyn til andre beskyttede arter end de arter, som Natura 2000-områderne er udpeget for, herunder alle vildtlevende fugle samt bilag IV-arter i og uden for Natura 2000-områderne.

Bestemmelserne om beskyttelse af arter (artikel 12-16) gælder for hele det naturlige udbredelsesområde for arter i medlemsstaterne, både i og uden for Natura 2000-områder. Disse bestemmelser supplerer de bestemmelser, der regulerer Natura 2000-områderne, som har fokus på at beskytte naturtyper og centrale levesteder for beskyttede arter, der er nævnt i bilag II til habitatdirektivet.

Ved fortolkningen og anvendelsen af direktivets bestemmelser bør der, jf. EU-Domstolens præmis 66 i sag C-674/17¹⁰ også tages hensyn til forsigtighedsprincippet, som fastsat i artikel 191 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), som har til formål at sikre et højere miljøbeskyttelsesniveau gennem forebyggende beslutningstagning i tilfælde af risiko.¹¹ Nærmere om forsigtighedsprincippet i kapitel 4.

Habitatdirektivet fastlægger sammen med fuglebeskyttelsesdirektivet EU's overordnede juridiske ramme for beskyttelse af den biologiske mangfoldighed i medlemslandene.¹²

2.2 Generelt om bilag IV-beskyttede arter i Danmark

Habitatdirektivet forpligter medlemslandene til at sikre en streng beskyttelsesordning for en række dyr og planter overalt i landet. Forpligtelsen hertil fremgår af habitatdirektivets artikel 12 og 13, hvorefter de dyre- og plantearter, der er omfattet af den strenge beskyttelsesordning, fremgår af direktivets bilag IV, og betegnes som bilag IV-arter.

Dyrearter, omfattet af bilag IV, må ikke forsætligt fanges, dræbes eller forstyrres. Der må heller ikke ske beskadigelse eller ødelæggelse af deres yngle- eller rasteområder.

For plantearter omfattet af bilag IV, gælder på samme måde en række forbud, herunder forbud mod forsætlig plukning, indsamling mv.

Habitatbekendtgørelsen rummer bestemmelser, der skal sikre overholdelse af beskyttelsen af disse strengt beskyttede dyr- og plantearters yngle- eller rasteområder samt voksesteder i forbindelse med myndigheders administration.

Nogle bilag IV-arter er forholdsvis sjældne, men der er også arter, der nationalt eller lokalt, er mere almindelige. Af Den Danske Rødliste¹³ fremgår en samlet oversigt over, hvor truede ca. 13.900 danske arter er, herudover indeholder den mange andre informationer om de enkelte arter, herunder om levesteder, trusler mv.

I Danmark har der i mange år været regler, som har skullet forhindre, at arter bliver truet som følge af jagt og indsamling, især i jagt og vildtforvaltningsloven¹⁴ og i artsfredningsbekendtgørelsen.¹⁵ I dag findes reglerne især i naturbeskyttelsesloven,¹⁶ jagt- og vildtforvaltningsloven, habitatbekendtgørelsen¹⁷ og artsfredningsbekendtgørelsen. På SGAV's hjemmeside kan man finde nærmere information om artsbeskyttelsen.¹⁸

Habitatdirektivet omfatter desuden en række arter, hvor der kan tillades indsamling og udnyttelse under forudsætning af, at der kan opretholdes en gunstig bevaringsstatus. Beskyttelsen af disse arter er fastlagt i habitatdirektivets artikel 15. I Danmark er det eksempelvis arter som sæler, skovmår og flodkrebs. Arterne er listet på direktivets bilag V, og disse arter er beskyttede, men er ikke strengt beskyttede. Beskyttelsen af bilag V-arterne varetages af regler i jagt- og vildtforvaltningsloven, naturbeskyttelsesloven og artsfredningsbekendtgørelsen mv.

2.3 Planterne på bilag IV

Eftersom denne vejlednings fokus er at bidrage til understøttelse af belysningen af miljøvurderingssager vedrørende beskyttelsen af flagermus i relation til VE-projekter på land (vindmølle- og solcelleprojekter), vil denne vejledning kun kort berøre beskyttelsen af plantearterne på bilag IV.

Plantearter på habitatdirektivets bilag IV, må ikke ødelægges, uanset hvilket livsstadie, de er i, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 2.

Beskyttelsen gælder overalt i landet, men langt de fleste kendte danske områder med regelmæssig forekomst af de planter, som er på habitatdirektivets bilag IV, er udpeget som Natura 2000-områder. Det betyder, at de er underlagt den yderligere beskyttelse, der følger af denne udpegning og herunder den områdebeskyttelse, som omfatter artens leve- (vokse-) sted. Alle plantearterne er desuden beskyttede på individniveau, og planterne må blandt andet ikke plukkes, opgraves eller rives op, jf. artsfredningsbekendtgørelsen § 10, stk. 2, og § 11, stk. 1.

I langt de fleste tilfælde, hvor voksestederne ligger indenfor Natura 2000-områder, vil beskyttelsen i habitatbekendtgørelsens § 10, reelt blive varetaget gennem Natura 2000-reglerne i habitatbekendtgørelsens §§ 6–8.

Da alle de omfattede plantearter i forvejen er beskyttede mod plukning mv., jf. artsfredningsbekendtgørelsen, og deres voksesteder inden for Natura 2000-områderne er beskyttet efter Natura 2000-reglerne, giver forbuddet mod at ødelægge planterne efter habitatbekendtgørelsens § 10, i langt de fleste tilfælde ikke anledning til

selvstændige overvejelser. Er disse planter i spil, skal det dog under alle omstændigheder fremgå af afgørelsen, at afgørelsen også er truffet i overensstemmelse med habitatbekendtgørelsens § 10.

2.4 Beskyttelse af flagermus efter habitatdirektivet

Flagermus er omfattet af habitatdirektivets bilag IV, hvilket betyder, at de ikke må fanges, dræbes eller forstyrres forsætligt. Flagermus må blandt andet heller ikke opbevares eller transporteres, og deres yngle- eller rasteområder må ikke beskadiges eller ødelægges. Beskyttelsen gælder uanset tilstanden i den nationale bestand.

Forvaltning af de enkelte flagermusarter forudsætter kendskab til hver arts udbredelse i landet og til dens lokale forekomst og brug af dagkvarterer, vinterkvarterer og fourageringsområder.

Der er i alt registreret 18 arter af flagermus i Danmark, hvoraf den 18. art, grå langøret flagermus, har fået den første dokumenterede registrering i april 2024.¹⁹ I det følgende vil alene de 17 danske flagermusarter blive nærmere belyst. Der er ikke tale om en udtømmende gennemgang, og yderligere information om de forskellige danske flagermusarter kan blandt andet findes i Forvaltningsplanen for flagermus²⁰ (Forvaltningsplanen) og i Nationalt Center for Miljø og Energis (DCE) håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV (Håndbogen).²¹

2.4.1 Danske flagermus arter

Alle arter af flagermus har forskellig adfærd, både hvad angår flyvehøjde, jagthabitat og tilholdssteder. Det er afgørende, at man ved hvilken art, man har med at gøre, når man vurderer problemstillinger relateret til flagermus. Dette kræver blandt andet, at man ud over artsidentifikationen, sikrer informationer om artens yngletid, parringstid, trækadfærd, fourageringsområder, vinterdvale, yngle- og rasteområde inkl. vinterkvarterer. Se nærmere om eksisterende viden og undersøgelser i afsnit 6.3.2.

2.4.1.1 Bechsteins flagermus (*Myotis bechsteinii*)

Bechsteins flagermus er kun fundet på Bornholm i Danmark, hvor det er dokumenteret, at der lever en lille ynglebestand. Arten er stærkt tilknyttet skov og forekommer stort set kun i biotoper med gammel løvskov domineret af eg, med blandet alders- og artssammensætning, et nogenlunde sammenhængende kronelag og en sparsom bundvegetation af græs og urter.²² Bechsteins flagermus har yngle- og rasteområder i træer med hulheder. Hver ynglekoloni skal have adgang til mange store træhulheder til ynglekolonierne. De skifter ofte mellem forskellige opholdssteder, også i yngletiden, måske for at begrænse parasitbelastningen.^{23 24} Afstandene mellem ynglekoloniers mange dagopholdssteder er sjældent over 1 km og oftest under 500 m.²⁵

Bechsteins flagermus fouragerer typisk i små områder inde i skoven.²⁶ Den kan også jage langs skovveje og skovkanter eller omkring f.eks. frugttræer tæt ved skoven. Den jager fra jordoverflade og op til 10 meters højde.²⁷

2.4.1.2 Brandts flagermus (*Myotis brandtii*)

Brandts flagermus er vidt udbredt og almindelig på Bornholm. Den forekommer desuden spredt i bestande i Sydøstsjælland, på Lolland-Falster og i Midtjylland.

Yngle- og rastesteder for Brandts flagermus findes især i bygninger i nærheden af skov, park og lignende, i hulheder i træer, i sprækker og bag løse barkstykker.²⁸ De huse, der benyttes, er som regel lave huse med høj rejsning, på landet eller i skoven. Brandts flagermus veksler som andre flagermusarter ofte mellem forskellige rastesteder i løbet af sommeren.²⁹ Vinterkvarterer for Brandts flagermus findes underjordisk på beskyttede, kølige og frostfri steder med høj luftfugtighed, som kældre, gruber, miner, og lignende. Den kan også anvende kølige lofter i bygninger. I Jylland er kalkgruberne utvivlsomt af stor betydning som overvintringsområde for Brandts flagermus bestanden.

Brandts flagermus jager typisk langs skovbryn eller i lysninger mellem træerne i skove og i parker. Som regel jager den nær træerne, men den kan også jage i helt frit rum f.eks. over vand. Brandts flagermus ses sjældnere jage helt tæt på eller inde i løvværket. Flugthøjden under jagt kan variere fra tæt ved jordoverfladen til trætophøjde, men den typiske flugthøjde er 2-10 m.³⁰ Brandts flagermus flyver ofte direkte ind i skoven straks ved udflyvningen, men under transportflugten kan Brandts flagermus følge ledelinjer i landskabet såsom skovveje og skovkanter, når den krydser relativt åbent land.

2.4.1.3 Skægflagermus (*Myotis mystacinus*)

Skægflagermusen er kun registreret på Bornholm i Danmark. Arten er vidt udbredt på øen, og der er gennem tiderne fundet flere ynglekolonier i bygninger. Skægflagermus lever i tilknytning til strukturrig løvskov, blandet skov og gamle parklandskaber med ældre træer. Der er dog variationer i dens habitatpræference i forskellige dele af dens udbredelsesområde og den kan findes i mosaiklandskaber med mindre skove, enge og andre lysåbne naturarealer.³¹

Skægflagermus jager langs skovbryn eller i lysninger i skove og parker. Som regel jager skægflagermus nogle meter fra træer og buske, men den kan også jage i frit rum over enge og vandløb, og sjældnere helt tæt på eller inde i løvværket. Under transportflugten følger skægflagermusen formodentlig ledelinjer i landskabet f.eks. levende hegn, vandløb, skovkanter og skovveje. Skægflagermus jager typisk i 1,5-10 m's højde, men flugthøjden under jagt varierer fra tæt ved jordoverfladen til trætophøjde.³²

2.4.1.4 Damflagermus (*Myotis dasycneme*)

Damflagermus er udbredt i det meste af Jylland, men mest almindelig i Midt- og Østjylland og omkring Limfjorden. Desuden er der en lille bestand i det sydøstlige

Sjælland og ved Guldborgsund. Arten forekommer sporadisk på Bornholm og Fyn. Damflagermus er en relativt sjælden art i Europa, og forekomsten i Danmark er et af artens kerneområder.

Dagkvarterer for damflagermus findes i huse og sjældnere i træer med hulheder. Ynglekolonierne ligger oftest i nærheden af gode fourageringsområder over større søer, åer, fjorde, sunde og vådområder. Damflagermus overvintrer i underjordiske rastesteder, f.eks. kalkgruber, bunkere, iskældre eller lignende. Der overvintrer op til 9.000 damflagermus i kalkgruberne i Midtjylland og Himmerland.³³ Den jyske bestand er formentlig helt afhængig af kalkgruber som overvintringssted. Der er kun gjort ganske få fund af enkelte overvintrende individer i den resterende del af landet, f.eks. i gamle bunkere i Midtjylland og Frederikshavn og på Fyn.

Damflagermusens foretrukne jagthabitater er åbne vandflader på større søer og åer samt brakvandområder i fjorde, sunde og vige, og deres jagtområder kan ligge op til 20-30 km fra deres yngle- og rastesteder.³⁴ Her jager de ofte ret langt ude over vandet. I sensommeren og i det tidlige efterår kan man træffe jagende damflagermus langt til havs i Østersøen, hvor de fouragerer på de store mængder af insekter, der kan være blæst ud fra fastlandet.³⁵ På blæsende nætter kan damflagermus fouragere på lokaliteter med læ f.eks. over rørskove og fugtige enge.

2.4.1.5 Vandflagermus (*Myotis daubentonii*)

Vandflagermusen er udbredt i det meste af Danmark, og den er en af de mest almindelige flagermusarter i hele landet.^{36 37 38} Arten er mere jævnt udbredt end de fleste andre danske flagermus. Om sommeren har vandflagermusen først og fremmest ynglekolonier og andre dagkvarterer i hulheder i træer i skov.³⁹ Arten kan også have dagkvarterer under gamle stenbroer og lignende nær jagtområderne over vandløb og søer. Vandflagermus overvintrer underjordiske rastesteder med kølige, men frostfrie forhold. Hvert år overvintrer der et stort antal i kalkgruberne i Midtjylland og Himmerland.⁴⁰ Arten overvintrer også i lavere antal i mindre gruber, kældre, kasematter, bunkere og gamle iskældre, og enkelte dyr er desuden fundet i f.eks. brønde, nedgravede betonrør og lignende.

Vandflagermus jager først og fremmest over søer, vandhuller og større vandløb. Den kan findes ved stort set alle former for vandområder f.eks. mellemstore og større vandløb, vandhuller, søer, fjorde og sunde, i hele dens udbredelsesområde. Den jager oftest ganske lavt (10-30 cm) over vandoverfladen, og tager som regel insekterne fra vandfladen med fødderne.⁴¹ I løbet af natten kan vandflagermus bruge mange forskellige jagthabitater afhængigt af vindforhold og insektmængder. Jagtområderne kan ligge over 10 km fra dagkvartererne. Ynglekolonier ligger typisk tættere på jagtområderne end 10 km, og mødrene kan vende hjem flere gange om natten for at die ungerne. Det er karakteristisk for vandflagermus, at de konsekvent følger de samme ledelinjer og ruter i landskabet mellem ynglekolonierne og de nærmeste jagtområder.

2.4.1.6 Stor museøre (*Myotis myotis*)

Stor museøre er fundet enkelte gange på Sydsjælland og Lolland-Falster samt i Jylland. Fund er formentligt omstrejfende individer, men arten kan være overset.

Arten er i fremgang i det nordlige Tyskland og den er fundet i Sverige. Det kan indikere, at der i den nærmere fremtid vil komme flere observationer af stor museøre i Danmark. Stor museøre lever i skovrige områder og jager både i lysåben løvskov og i åbne græsområder i kulturlandskabet.⁴² Stor museøre kan fouragere op til 25 km fra deres yngle- og rastesteder i løbet af natten. I den nordlige del af udbredelsesområdet har denne store art udelukkende rastesteder og ynglekolonier i bygninger, oftest på større lofter. Vinterkvartererne findes i miner, kældre og lignende

Byttet fanges dels på jorden og dels i luften. Byttedyr på jorden opdages af de lavt flyvende flagermus ved "passiv hørrelse", dvs. at flagermusene hører byttedyrenes raslende bevægelser i løvet eller andet materiale på jorden.⁴³ Stor museøre er en af de arter, der følger ledelinjer i landskabet. Den flyver ofte ganske lavt især under transportflugt og jagt i åbne områder. Aktiviteten natten igennem er som for andre flagermusarter afhængig af årstid, vejrlig og hvor i reproduktionscyklus dyrene er.⁴⁴

2.4.1.7 Frynseflagermus (*Myotis nattereri*)

Frynseflagermus forekommer spredt i det meste af landet bortset fra Vestjylland. På Bornholm er frynseflagermus væsentlig mere udbredt og hyppig end i resten af landet, hvor det vurderes, at den findes i små lokale bestande. Frynseflagermusen findes primært i områder med løvskove, og som mange andre arter træffes den tit nær vand. Frynseflagermusen jager også i blandingsskove og nåleskove. Frynseflagermusens ynglekolonier kan findes i bygninger og i hule træer. Træhulheder er formentlig den foretrukne type af rastesteder.

Frynseflagermus med yngleområder i skov skifter mellem forskellige dagkvarterer hver 2.-3. dag.⁴⁵ Vinteren tilbringer frynseflagermusen i dvale i beskyttede underjordiske steder med kølige frostfrie forhold, f.eks. kalkgruber, minegange, kældre, kassematter, og lignende i meget sjældne tilfælde kan arten have vinterrastesteder i bygninger.

Frynseflagermusens brede vinger gør den meget manøvredygtig og i stand til at flyve meget langsomt og jage i små rum helt tæt på vegetation eller inde mellem grenene på buske og træer. En del af byttet fanger frynseflagermus i luften, men den er også en "gleaner" (faglig term for type af jagt), der tager bytte på blade, stammer, mure eller på jorden. Frynseflagermus følger ledelinjer i landskabet uden for skov f.eks. levende hegn, vandløb, skovkanter. Her foregår transportflugt oftest ret lavt (< 5 m's højde). Hvis frynseflagermus krydser åbne områder, flyver de oftest ganske lavt over jordoverfladen.⁴⁶

2.4.1.8 Troldflagermus (*Pipistrellus nathusii*)

Troldflagermusen kan typisk findes i områder med ældre løvskov. Den er udbredt i det meste af Danmark, bortset fra det vestligste Vestjylland og det nordvestligste Vendsyssel. Der er et stort træk af troldflagermus gennem Danmark og over danske farvande af individer fra ynglebestandene i landene mod nordøst. I trækperioderne optræder troldflagermus tit i områder, hvor den ikke er at finde om sommeren. Troldflagermusen lever i landskaber med ældre løvskov og blandet skov, vandløb og søer.⁴⁷ Troldflagermusen er den art af flagermus, der er registreret til at kunne trække længst, med en retlinjet distance tæt på 2500 km.⁴⁸

I yngletiden kan troldflagermusens dagkvarterer findes i både bygninger og i træer med hulheder. Hannerne bruger lignende kvarterer i parringstiden, hvor de sidder og kalder for at samle et harem. I parringstiden kan troldflagermushanner også bruge fugle- og flagermuskasser, men ellers benyttes kasserne kun som mellemkvarterer til meget korte ophold. Kasserne benyttes ikke som hverken ynglekvarter eller til overvintring. Troldflagermusens vinterkvarterer er også i bygninger og i træer med hulheder.

Tidligt på natten jager den næsten altid i de åbne rum under de sammenstødende kroner af højstammede løvtræer. Senere jager den typisk i lysninger, langs skovbryn og skovveje, men også i helt åbne habitater over enge og vådområder. Troldflagermusen er en af de arter, der i nogen grad følger ledelinjer i landskabet. Den følger ofte træækker, alléer og lignende steder, hvor den også jager. Transportflugten kan foregå i mange forskellige højder, men mest i mellemhøjde (5-20 m) og sjældent i udpræget lav højde.⁴⁹ Under langdistanceflugt over havet flyver troldflagermusene formentlig lavt.⁵⁰ Troldflagermus er en af de arter, der findes i størst antal døde under vindmøller.^{51 52} Derudover er der, selvom arten flyver i varierende højder, en stor risiko for trafikdrab af troldflagermus, særligt på veje og jernbaner, der fører gennem levestederne for troldflagermus.

2.4.1.9 Dværgflagermus (*Pipistrellus pygmaeus*)

Dværgflagermusen er udbredt over det meste af landet, bortset fra det vestlige Jylland, på Bornholm og visse mindre øer. Den er formodentlig Danmarks mest almindelige flagermusart. Der trækker dværgflagermus fra ynglebestandene i Skandinavien igennem Danmark og over de indre farvande om foråret og efteråret.

Ynglesteder for dværgflagermus findes almindeligvis i bygninger, men arten kan også benytte træer med hulheder. Bygninger med yngle- og rastesteder kan have meget forskellige karakterer. Det er især lave ét- eller toplanshuse, både bygninger med høj rejsning og huse med fladt tag, der benyttes, men dværgflagermus kan også have ynglekolonier og rastesteder i hovedbygninger til herregårde og slotte, industribygninger mv. Ynglekolonierne hos dværgflagermus kan blive forholdsvis store (>500 hunner og unger).⁵³ De kan anvende det samme sted til ynglekolonien i hele yngleperioden, men en ynglekoloni har flere opholdssteder, som individerne kan veksle mellem.⁵⁴ Næsten alle ynglekolonier for dværgflagermus findes under 100 m fra løvskov eller blandet skov, parker og haver med ældre træbevoksning.⁵⁵ Dværgflagermus fouragerer som regel under 2-3 km fra dagkvartererne. Yngleområder kan dog inkludere vigtige jagtområder mere end 10 km fra dagkvarteret.^{56 57}

Dværgflagermusens vinterkvarterer findes i de samme strukturer som yngle- og rastestederne, først og fremmest i bygninger, men også i træer med hulheder. I sjældne tilfælde kan arten bruge de samme bygninger som vinterkvarter, hvis de kan finde stedet i bygningen, som tilgodeser de forskellige krav der stilles til sommerkvarter og vinterkvarter.

Den flyver og jager for det meste i mellemhøjde (2-15m), men også højere f.eks. oppe omkring trækronerne.⁵⁸ Dværgflagermusen er en af de arter, der i nogen grad følger ledelinjer i landskabet, f.eks. levende hegn, træækker, alléer og lignende steder. Under jagt og migration over havet flyver dværgflagermusene derimod lavt.⁵⁹

2.4.1.10 Pipistrelflagermus (*Pipistrellus pipistrellus*)

Pipistrelflagermusen er i Danmark udbredt i Sønderjylland og i en tunge op i Østjylland til Himmerland. Desuden er der en lille bestand på Lolland-Falster. Uden for de områder er den registreret mere spredt på Sjælland, Fyn og Bornholm og i Vestjylland. Pipistrelflagermusen er meget fleksibel i sit valg af levesteder, og den kan findes i mange forskellige habitater fra storbyer til bebyggelse på landet.⁶⁰

Pipistrelflagermus kan have yngle- og rastesteder i bygninger og hulheder i træer. Bygninger med yngle- og rastesteder kan være meget forskellige. Det er især lave ét- eller toplanshuse med både høj rejsning og fladt tag, der anvendes. Også større bygninger som hovedbygninger til herregårde og slotte, industribygninger mv. benyttes af pipistrelflagermus som yngle- og rastested. Næsten alle ynglekolonier findes i kort afstand fra løvskov, blandet skovbryn eller haver, parker og lignende med ældre træbevoksning. Vinterkvarterer findes på samme steder som yngle- og rastestederne om sommeren i bygninger, men pipistrelflagermus kan også overvintre i træer med hulheder. I nogle tilfælde benyttes den samme bygning også som paringskvarter og vinterkvarter.

Pipistrelflagermusen jager for det meste i mellemhøjde (2-15 m), men ofte også højere f.eks. i trækrone. ⁶¹ Jagten foregår for det meste i nærheden af trævegetation, men sjældent inde i denne. Arten følger kun i nogen grad ledelinjer i landskabet. Transportflugten kan foregå i mange forskellige højder, men sjældent i udpræget lav højde. Under langdistanceflugt over havet flyver pipistrelflagermus derimod lavt. ⁶²

2.4.1.11 Brunflagermus (*Nyctalus noctula*)

Brunflagermus er vidt udbredt og relativt almindelig i Danmark, bortset fra Vestjylland og Vendsyssel, hvor arten kun registreres sporadisk. Brunflagermus er mest talrig i områder med ældre løvskove, og dens ynglekolonier findes altid i træer med hulheder i de nordlige dele af dens udbredelsesområde. Yngleområderne er stærkt knyttet til gamle løvskove og parker med ældre træer. Åbne og varierede bevoksninger foretrækkes. Ynglekolonier kan også findes i grupper af træer i et ellers åbent landskab, og der er også fund af kolonier i enkeltstående træer. Brunflagermusene har deres opholdssteder i træer flere meter oppe på træstammen med åbent rum foran ind-/udflyvningshullet. Det er nødvendigt pga. brunflagermusens tilpasning til hurtig retlinet flugt og dårlige manøvreduktighed. På vores breddegrader har brunflagermus næsten udelukkende vinterkvarterer i træer med hulheder. ⁶³ Kun i få tilfælde har man fundet enkelte overvintrende dyr i bygninger. Brunflagermusen er en hårdfør art, der tåler at overvintre selv i nogle få graders frost. Her vil dyrene klumpe sig tæt sammen og dermed kunne holde varmen bedre. ⁶⁴ I Danmark er der ved træfældning om vinteren fundet overvintrende brunflagermus i træhulheder. ⁶⁵

Brunflagermus er morfologisk tilpasset til hurtig flyvning og fouragerer mest i det åbne luftrum. Den følger ikke ledelinjer i landskabet. Transportflugten er kendetegnet ved at være retlinet og ved at foregå i ret stor højde. Den normale flyvehøjde er op til 50 m, men den jager regelmæssigt i 200-300 m's højde. ⁶⁶ Brunflagermusen

jager af og til lavt i under 10 m's højde over søer, fugtige enge og andre åbne flader, men da altid i helt åbent terræn. Observationer med varmekamera afslørede jagende brunflagermus i højder helt op til 1.200 m.⁶⁷

2.4.1.12 Leislers flagermus (*Nyctalus leisleri*)

Leislers flagermus er registreret meget fåtalligt i Danmark, primært i de østlige landsdele. Det er uvist, om der kun er tale om strejfende individer, eller der er små oversete ynglebestande i Danmark. Arten er givetvis sjælden i Danmark, men kan godt være overset. Leislers flagermus er forbundet med løv- og nåleskove og parklandskaber med gamle løvtræer. Den kan også findes i byområder. Tætheden af bestandene er dog højest i landskaber med mange gamle løvtræer. Leislers flagermus bruger udelukkende hulheder i træer som yngle- og rastesteder i både sommer- og vinterperioden.⁶⁸ I Irland er der dog undtagelsesvis fundet ynglekolonier i bygninger. Leislers flagermus foretrækker altovervejende naturligt dannede hulheder og benytter ikke spættehuller i så høj grad som brunflagermusen.⁶⁹

Leislers flagermus er en hurtigflyvende art, der ikke følger ledelinjer i landskabet.⁷⁰ Den flyver normalt relativt højt, både under transportflugt og under jagt. Den jager oftest højt og i helt frit rum væk fra træer, bygninger mm. Af og til jager den nede i mellemhøjde (5-20 m). Flugten er retlinet afbrudt af skarpe retningsændringer. Arten ses ofte fouragere på insekter, der i sensommer og efterår kan være samlet ved kraftig vejbelysning.

2.4.1.13 Nordflagermus (*Eptesicus nilssonii*)

Nordflagermus er registreret på Bornholm, i Nordjylland og Nordsjælland i stigende grad i de senere år. Arten er registreret meget fåtalligt, men den er i fremgang i Danmark. Flere fund om sommeren på Bornholm tyder på, at nordflagermus har etableret ynglebestande på øen. Nordflagermus er meget opportunistisk og forekommer i forskelligartede landskaber.⁷¹ Den trives i områder med søer, vandløb og skov (både nåleskov, blandet skov og løvskov), men den kan også være almindelig i områder med agerland og i byområder.

I yngletiden raster nordflagermus næsten udelukkende i bygninger i byer, landsbyer eller på landet. I det nordlige Skandinavien foretrækker arten at have ynglekolonier på loftet af opvarmede huse. Arten kan tilbagelægge op til 40 km mellem ynglekvarterer og jagtområder, men den fouragerer oftest tættere på. Vintersovende nordflagermus er fortrinsvist fundet i underjordiske vinterkvarterer som kældre, gruber og minegange, huler og klippespalter og lignende.⁷² Det er dog sandsynligt, at den også kan overvintre i bygninger under vægbeklædning, i hulmure eller i revner og sprækker på lofter.

Nordflagermus følger ofte skovkanter og levende hegn under deres transportflugt.⁷³ Det er også sådanne steder de ynder at jage. Transportflugten og jagten foregår fortrinsvis i en højde af ca. 5-15 m, dog også så lavt som 2 m og op til ca. 50 m. Jagten foregår ofte enten i kort afstand fra vegetationen eller helt ude i det fri. Arten træffes også ofte jagende i helt åbent landskab og over søer.⁷⁴ Sidst på sommeren og om efteråret ses nordflagermus tit jage de store insektmængder, der tiltrækkes og samles under kraftige gadelamper.^{75 76}

2.4.1.14 Sydflagermus (*Eptesicus serotinus*)

Sydflagermus er en af Danmarks mest almindelige flagermusarter. Den er vidt udbredt og almindelig over hele landet bortset fra det nordvestlige Jylland. Sydflagermusen kan primært findes i landskaber med mosaikker af åbent agerland, spredte løvskove og krat, levende hegn, parker og haver.⁷⁷ Den jager hyppigt langs skovkanter, ved spredte småskove, levende hegn, enkeltstående træer, parker og haver omkring enkeltstående træer, over parcelhuse med ældre træer og lignende steder. I sensommeren og efteråret jager sydflagermus meget over enge og græssede marker med kreaturer.

Sydflagermusen er stærkt knyttet til mennesker, idet dens ynglekolonier såvel som vinterkvarterer altid findes i bygninger.⁷⁸ Ynglekolonierne findes typisk i bygninger, hvor der er muligheder for at flytte rundt efter de rette temperaturforhold. Den forekommer mest almindeligt i lidt større bygninger på landet, men kan findes i mindre parcelhuse, sjældnere i kirker, fabriksbygninger og lignende.

Om vinteren findes sydflagermus også næsten udelukkende i bygninger, men de opholder sig andre steder i bygningerne end om sommeren.⁷⁹ Sydflagermusene sidder ofte et par stykker sammen skjult på frosthfrie steder, f.eks. i hulmure, ved skorstene, i revner og under isoleringen. En sjælden gang kan sydflagermus findes i gruber, kældre og lignende.

Sydflagermus er ikke afhængig af at følge ledelinjer gennem landskabet, men ofte følger arten dog skovkanter og levende hegn under deres transportflugt. Transportflugten og jagten foregår typisk retlinet og i 5-20 meters højde. Arten jager ofte enten i kort afstand fra vegetationen eller helt ude i det frie luftrum over enge og græsmarker.

2.4.1.15 Skimmelflagermus (*Vespertilio murinus*)

I Danmark har skimmelflagermusen sin kerneudbredelse i Nordsjælland, hvor den er meget almindelig. Den forekommer mindre talrigt i resten af Sjælland og Falster, og spredt i Jylland, på Fyn og Bornholm. Skimmelflagermus findes i sommerhalvåret i landskaber med mosaikker af småskove, vådområder og enge, haver og parker. Om sommeren bruger skimmelflagermus næsten udelukkende yngle- og rastekvarterer i lave bygninger på landet, i landsbyer og i forstæder. Vinterrastestederne findes altid i bygninger, oftest høje bygninger i byområder.

Skimmelflagermus flyver og jager typisk højt og frit. Skimmelflagermus følger ikke ledelinjer i landskabet. Den jager typisk især i åbent landskab over vådområder, vandløb og søer, men også over skovkanter, langs levende hegn og over agerlandet.

Om sommeren og især i sensommeren og det tidlige efterår jager skimmelflagermusene i store mængder over søbredder og strandenge, hvor der er store ansamlinger af insekter.⁸⁰ Om efteråret ses skimmelflagermus også jage over de kraftige vejlamper i og omkring byer.^{81 82}

Arten er kendt for at strejfe vidt omkring og for også at foretage regulære træk.^{83 84} Nogle skimmelflagermusbestande er dog relativt stedfaste og migrerer kortere distancer (100-200 km) mellem sommerlevestederne og vinterrastestederne, men nogle individer er genfundet mere end 1500 km fra stedet, hvor de blev mærket.

Skimmelflagermus er truet af ødelæggelser og forringelser af yngle- og rasteområder, f.eks. renovering og nedrivning af bygninger med yngle- og rastesteder.^{85 86 87}

Arten flyver i varierende højder og oftest højt, og er derfor i stor risiko for trafikdrab ved uhensigtsmæssig planlægning, særligt på veje og jernbaner, der fører gennem levesteder for skimmelflagermus.⁸⁸

2.4.1.16 Bredøret flagermus (*Barbastella barbastellus*)

Bredøret flagermus er en forholdsvis sjælden art med en udbredelse, der er i Danmark er begrænset til Sydsjælland, Lolland-Falster, Møn og Langeland. Arten synes at være i fremgang og findes i stigende grad i Midtsjælland. Ynglekolonier og sommerens rastesteder for bredøret flagermus findes ofte bag løs bark eller i revner og sprækker på træerne og på ydersiden af bygninger i sprækker, bag skodder, bræddetbeklædning og lignende.

Ynglekolonierne på træer ligger ofte mere end 10m oppe. Den tager sjældent ophold i egentlige træhulheder og inde i bygningerne og kun undtagelsesvis i flagermus- og fuglekasser. I de nordlige dele af artens udbredelsesområde benytter bredøret flagermus oftere bygninger end i Sydeuropa. Vinterkvarterer findes under jorden i kældre, huler, miner, og andre underjordiske rum. Der kan være hundredvis af dyr på overvintringssteder i Østeuropa, færre i Vesteuropa inkl. Danmark. Formodentlig kan arten også overvintrere i hule træer eller i bygninger. Den er ikke særligt følsom over for lave temperaturer. Ofte hænger den yderligt og eksponeret.

Bredøret flagermus følger gerne lineære elementer i landskabet såsom skovbryn, skovveje, levende hegn, mure mv., hvor den i øvrigt også jager. Den kan også flyve i helt åbent landskab. Under transportflugten og jagt flyver den i 5-20 m's højde, men lavere når den flyver i åbent land (2-10 m).⁸⁹ Bredøret flagermus benytter både træer og bygninger som yngle- og rastesteder.^{90 91}

Artens jagthabitater findes i gamle løvskove, skovlysninger eller skovkanter i ældre skov, levende hegn med ældre træer, i parker med gamle løvtræer, gamle alléer, og ved store bygninger. Arten jager oftest langs syd- og sydvestvendte sider af avlsbygninger og lignende, som er solbeskinnet om dagen og der derfor kan stå mange insekter først på natten. Den kan også jage indendørs i en stor lade oppe under tagkonstruktionen som brun langøre gør. Jagten foregår tæt på og langs vegetationen og langs med mure og tagflader, indvendige vægge i store åbne lader, mv. Jagtområderne for hunner i en ynglekoloni kan ligge 20 km fra dagkvarteret for bredøret flagermus.⁹²

2.4.1.17 Brun langøre (*Plecotus auritus*)

Brun langøre findes i det meste af Danmark bortset fra store dele af Vest- og Nordjylland. Forekomsten kan meget vel være undervurderet, fordi arten er vanskelig at registrere akustisk. Arten synes at være mere almindelig på Bornholm end i resten af landet. Brun langøre lever typisk i områder med strukturrig skove, mosaiklandskaber med småskove og levende hegn, parklandskaber og haver med ældre træer.⁹³

Brun langøre har ofte yngle- og rastekvarterer i hulheder i løvtræer.⁹⁴ Yngle- og rastekvartererne ligger typisk i store, gamle løvtræer i skove med et tæt krondække. De fleste ynglekvarterer ligger mere end 5 m oppe i træerne. Om sommeren finder man også ynglende og rastende brun langøre i lader og på store lofter som f.eks. i kirker, slotte og herregårde. Om vinteren findes arten kun relativt sjældent, dels fordi den som regel er solitær på denne årstid, og kun sidder enkelte individer eller grupper på 2-3 individer overvintrer sammen, og dels fordi den ofte overvintrer på utilgængelige steder i bygninger og i træer med hulheder. Der findes som regel også enkelte overvintrende brun langøre i kalkgruber, iskældre, kasematter, bunkere og lignende.

Brun langøre er meget manøvredygtig, den kan flyve meget langsomt og stå stille i luften på svirrende vinger som en kolibri.⁹⁵ Det gør brun langøre brug af under jagten, hvor den flyver meget tæt på vegetation, vægge og mure. Brun langøre er en "gleaner", der kan tage siddende insekter på stammer, grene, murflader og lignende brun langøre kan dog også lokalisere sit bytte med sonaren og fange det i luften.

På de natlige turer mellem yngle- og rastesteder og jagtområderne følger arten oftest indre og ydre skovbryn, læhegn og lignende. I transportflugt flyver brun langøre oftest lavt (<3 m) over jorden. Dette gælder især over åbne stræk. Når den flyver langs med vegetation, mure og lignende, kan den flyve op til 10-15 meters højde eller mere.

2.5 Definition af bilag IV-arters yngle- og rasteområder

Hverken habitatdirektivet eller habitatbekendtgørelsen indeholder en præcis definition af, hvad der skal forstås ved bilag IV-arters "yngle"- eller "rasteområder", men det er nærmere generelt defineret i EU-Kommissionens (herefter Kommissionen) bilag IV vejledning.⁹⁶

2.5.1 Yngleområder

Følgende fremgår af Kommissionens bilag IV vejledning:

*Yngleområder:*⁹⁷

At yngle defineres her som parring, fødsel af unger (herunder æglægning) eller produktion af afkom, hvis reproduktionen er aseksuel. Et yngleområde defineres her som de områder, der skal bruges til parring og fødsel og dækker også området i nærheden af rede- eller fødselsstedet, hvis afkommet er afhængigt af sådanne områder. For nogle arter omfatter et yngleområde også tilknyttede strukturer, der er nødvendige for territorial definition og forsvar. For arter, der

reproducerer aseksuelt, defineres et yngleområde som det område, der er nødvendigt for at producere afkom. Yngleområder, der anvendes regelmæssigt, i løbet af et år eller over flere år, skal beskyttes, selv om de ikke benyttes.

Yngleområdet kan derfor omfatte områder, der benyttes til:

- 1. parringsleg*
- 2. parring*
- 3. redebygning eller udvælgelse af æglægnings- eller fødselssted*
- 4. æglægning eller fødsel eller produktion af afkom, hvis reproduktionen er asekuel*
- 5. ægudvikling og ægrugning*
- 6. rede- eller fødselssteder, hvis de benyttes af unger, som er afhængige af det pågældende sted, og*
- 7. bredere levesteder, der understøtter reproduktion, herunder foderområder*

Et yngleområde er således et område/element, som er nødvendigt for parring, ophold i forbindelse med fødsel, yngelpleje og ungers opvækst.

Det følger af EU-Domstolens dom i sag C-357/20, præmis 34, at begrebet "yngeområde" skal forstås således, at det omfatter alle de områder, der er nødvendige for, at den pågældende dyreart kan yngle med succes, herunder områder som er nødvendige for ynglet, det kan være omgivelserne omkring yngleområdet (fourageringsområde, trækruter, rasteområde).⁹⁸ Sådanne områder er beskyttede, så længe de er nødvendige for at arten kan yngle med succes, og herunder, for at ynglet kan overleve. Beskyttelsen omfatter de yngleområder, som ikke længere benyttes, når der er en tilstrækkelig stor sandsynlighed for, at den nævnte dyreart vender tilbage til disse områder, jf. C-357/20, præmis 37-39.⁹⁹ Det vil bero på en konkret vurdering ud fra en artsspecifik tilgang, om der er en tilstrækkelig stor sandsynlighed for, at den pågældende art vender tilbage til et konkret område, og om det konkrete område er nødvendigt for arten. Det tilkommer den kompetente myndighed at foretage sådan en vurdering. Der er ikke krav om forsætlighed.¹⁰⁰

Eksempler på flagermusenes yngleområde er mindre sprækker og hulheder i træer. Disse kan eksempelvis være opstået, hvor en gren er knækket, eller det kan være et forladt spættehul. Yngleområder findes også på lofter, i hulmure eller andre lukkede rum i bygninger, hvor flagermus kan komme ind gennem revner og sprækker.

2.5.2 Rasteområder

Følgende fremgår af Kommissionens bilag IV vejledning:

Rasteområder: ¹⁰¹

Rasteområder defineres her som de områder, der benyttes af et dyr eller en gruppe af dyr, når de ikke er aktive. For arter, der har et fastsiddende stadie, defineres rasteområdet som fastgørelsesstedet. Rasteområder omfatter strukturer, som dyr etablerer som rasteområder, f.eks. reder, huler eller skjulesteder. Rasteområder, der anvendes regelmæssigt, i løbet af et år eller over flere år, skal beskyttes, selv om de ikke benyttes.

Rasteområder, der er afgørende for overlevelse, kan omfatte en eller flere strukturer og naturtyper, der er nødvendige for;

1. termoreguleringsadfærd, f.eks. *Lacerta agilis* (markfirben),
2. hvile, søvn eller rekuperation, f.eks. *Nyctalus leisleri*-hule (red. Leislers flagermus),
3. skjul, beskyttelse eller tilflugt, f.eks. *Macrothele calpeiana*-huler (red. *Macrothele calpeiana* edderkop), og
4. overvintring, f.eks. flagermushuler og *Muscardinus avellanarius*-huller (hasselmus)

Rasteområder er således områder, hvor arten, i eller uden for yngletiden opholder sig for at hvile, yngelpleje, sove, overvintrere, skjule sig eller for at opfylde andre vigtige livsfunktioner, herunder solbadning eller lignende.

Af EU- Domstolens sag C-477/19, præmis 36, fremgår det, at beskyttelsen af rasteområder, der ikke benyttes af den pågældende art, fortsat gælder, når der er tilstrækkelig stor sandsynlighed for, at den pågældende art vender tilbage til disse rasteområder.¹⁰²

Eksempler på rasteområder kan være træer med hulheder, bygninger og kalkminer for flagermus. Rasteområder kan ofte være vanskeligere at stedfæste i praksis, men rasteområder kan som regel defineres ud fra en bredere økologisk betragtning, og kan omfatte netværk af lokaliteter, med eller uden sammenhæng til yngleområderne.

En fælles benævnelse for yngle- og rasteområderne er *levesteder*, og sammenfattende er således fælles for disse at:

- De regelmæssigt bliver anvendt af arten. Der kan gå halve og hele år imellem arten udnytter et givent område, men området kan godt være i regelmæssig brug og essentielt for den art, der skal beskyttes. Det gælder f.eks. overvintringsområder for flagermus, der ikke anvendes om sommeren. Det gælder også større områder, hvor flagermus kan veksle mellem adskillige træer i løbet af dagene i yngleperioden. Det kan derudover også gælde områder, som ligger i udkanten af yngle- eller rasteområdet.
- Områderne skal være nødvendige for bestandene af de pågældende arter, dvs. at de skal vurderes at have betydning for at opretholde den bestand, der kan berøres af en given aktivitet.
- Områderne skal kunne stedfæstes og med rimelighed afgrænses.

2.5.3 Afgrænsning af yngle- rasteområderne

Yngleområder er for flere bilag IV-arter lette at afgrænse. Det kan dog være svært at registrere visse arters forekomst. Det kan bl.a. være svært at finde markfirbenets nedgravede ægsamlinger, flagermusenes tilholdssteder eller eremitten, der findes inde i træstammerne.

For nogle arter er yngle- eller rasteområder sammenfaldende. Det gælder f.eks. hasselmusen, som typisk overvintrer i samme område, hvor den har sin sommerrede.

Men for nogle arter er det vanskeligt at afgrænse egentlige rasteområder. Nogle padder bevæger sig uden for yngletiden meget omkring, gemmer sig under sten eller grene eller graver sig ned, som regel kun et enkelt individ på et sted. For flagermus gælder det, at eksempelvis ynglende flagermus kan skifte yngle- rastested (rotere) gennem yngleperioden, se nærmere i afsnit 2.4. Rasteområder i snæver forstand kan derfor i praksis være svære at udpege som grundlag for en administration.

For flagermus, som har stor aktionsradius, kan definitionen af yngle- og rasteområde afgrænses til f.eks. reder.¹⁰³ Dog kan det i den daglige administration for de arter med et stort udbredelses-/aktivitetsområde være mere hensigtsmæssigt at betragte økologisk sammenhængende yngle- og rasteområder som et "samlet" område for arten. Det giver mulighed for at håndtere arterne mere fleksibelt i administration og planlægning, hvor det handler om at opretholde en vedvarende økologisk funktionalitet af det samlede område for arten/bestanden, mere end isoleret set at vurdere de enkelte lokaliteter for arten/bestanden. Princippet er således baseret på en bredere økologisk forståelse for arten og dens levevis uden at tilsidesætte beskyttelseshensynene.

3. Nationale regler om bilag IV-artsbeskyttelse

3.1 Indledning

Danmark har implementeret habitatdirektivet gennem en række love, bekendtgørelser og forvaltningsplaner. To af de centrale bekendtgørelser, der implementerer habitatdirektivet er *artsfredningsbekendtgørelsen* og *habitatbekendtgørelsen*. Artsfredningsbekendtgørelsen implementerer blandt andet habitatdirektivets forbud mod forsætlig indfangning og drab af bilag IV-dyrearter. Habitatbekendtgørelsen implementerer habitatdirektivets regler om Natura 2000-områder og streng artsbeskyttelse, for så vidt angår yngle- og rasteområder. Derudover indeholder bekendtgørelserne bestemmelser, der skal sikre overholdelse af beskyttelsen af de strengt beskyttede plantearter. Hvor artsfredningsbekendtgørelsen gælder for enhver, gælder habitatbekendtgørelsen for myndigheders administration og planlægning.

Habitatdirektivet er også gennemført inden for andre ministeriers ressort, hvilket betyder, at der i en række sektorlove er indarbejdet selvstændige bestemmelser om de strengt beskyttede arter. Af sektorlove kan bl.a. nævnes planloven, som hører under By-, Land- og Kirkeministeriet (ved Plan og Landdistriktsstyrelsen) og undergrundsloven, som administreres af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (ved Energistyrelsen). Der er tale om parallelle bestemmelser, der gælder på lige fod med bestemmelserne hørende til MNDV's ressortområde.

Energistyrelsen, som er miljøvurderingsmyndighed og tilladelsesmyndighed for VE på havet, udarbejder i 2026 en vejledning om bilag IV-artsbeskyttelsen af flagermus og VE-projekter målrettet VE-opstillere på havet.

Det skal bemærkes, at myndigheder er forpligtet til at efterleve habitatdirektivets regler, også selvom den relevante bestemmelse måtte mangle i den relevante sektorlovgivning. Myndigheden er i mangel af præcise nationale regler direkte bundet af direktivet. Kravet gælder også, hvor myndigheden udøver ejer- eller brugerbeføjelser over fast ejendom eller er bygherre.

I det følgende gennemgås en række af de nationale regler, der vedrører den strenge artsbeskyttelse, som henhører under MNDV's ressortområde.

Jagt- og vildtforvaltningsloven og naturbeskyttelsesloven behandler begge beskyttelse af yngle- og rasteområder – de behandles derfor sammen i nedenstående afsnit.

3.2 Jagt- og vildtforvaltningsloven og naturbeskyttelsesloven

Habitatbekendtgørelsens §§ 10-11 vedrører beskyttelse af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder i forbindelse med myndigheders planlægning og administration. Beskyttelsen af bilag IV-arters yngle- og rasteområder fremgår også af jagt- og

vildtforvaltningslovens § 6 a, stk. 1, og af naturbeskyttelseslovens § 29 a, stk. 2, der imidlertid er gældende for alle, herunder myndigheder, bygherre og borgere.

Bestemmelserne har betydning i situationer, hvor en aktivitet ikke forudsætter forudgående myndighedsbehandling, f.eks. hvis der ikke er krav om tilladelse eller dispensation fra en myndighed.

Det bemærkes, at der ikke er forskel på definitionen af yngle- og rasteområder, uanset hvilken sektorlovgivning der er tale om. Definitionen af yngle- og rasteområder gennemgås i afsnit 2.5.

Bilag IV-arter er også beskyttet mod forstyrrelser, jf. jagt- og vildtforvaltningslovens § 7, stk. 1, og naturbeskyttelseslovens § 29 a, stk. 1. En forstyrrelse omfattet af forbuddet, skal være forsætlig, og have skadelig virkning for arten eller bestanden.

3.3 Forsætlig i habitatdirektivets forstand

Definitionen af *forsætlig* i habitatdirektivets forstand, er beskrevet i Kommissionens bilag IV vejledning,¹⁰⁴ hvoraf fremgår ”Domstolen har fortolket udtrykket »forsætlig« således, at det går videre end »direkte hensigt«. »Forsætlige« handlinger skal forstås som handlinger foretaget af en person eller et organ, som ved, at vedkommendes handling sandsynligvis vil føre til en lovovertrædelse mod en art, men som har til hensigt at begå denne lovovertrædelse alligevel, eller som i det mindste bevidst accepterer de forventede resultater af sine handlinger.”

Hvornår en forsætlig forstyrrelse har en skadelig virkning vil altid bero på en konkret vurdering. Hvis en forsætlig forstyrrelse f.eks. kan påvirke artens overlevelseschancer, formeringsevne, reproduktionsevne, beskadiger udbredelsesområdet eller fortrænger arten, vil det som udgangspunkt være omfattet af forbuddet.

Som eksempel vil nedbrydning af et hus eller fældning af et træ (eller større gren med egnet hulhed) med vinterrastende flagermus, med større sandsynlighed få en skadelig virkning, end hvis det sker i foråret, hvor flagermusene er aktive og temperaturerne højere. Derudover kan forsætlig forstyrrelse i hårde vinterperioder tvinge flagermus væk fra et vinterrastested og dermed medvirke til at flagermus dør af kulde, hvormed der i forbindelse med ovennævnte eksempler reelt set sker individdrab, som er en overtrædelse af artsfredningsbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, forbud mod forsætlig indfangning og drab.

Afhængig af bestandens størrelse og sårbarhed vil en forstyrrelse af et enkelt individ sjældent medføre en skadelig virkning for arten eller bestanden, hvorimod forstyrrelse af et større antal individer med større sandsynlighed kan have en negativ effekt på arten eller bestanden. Det er dog nødvendigt at tillægge vurderingen en artsspecifik tilgang, da forskellige arter kan have forskellige følsomheder eller reaktioner på den samme type af forstyrrelser, ligesom disse følsomheder eller reaktioner kan variere afhængigt af årstiden eller livscyklus. Samtidig skal blandt andet forstyrrelsens intensitet, varighed og hyppighed vurderes i forhold til den eller de specifikke arter.¹⁰⁵

Der skal foretages en konkret vurdering, når det skal vurderes om en art påvirkes i medfør af lovens forstand. I vurderingen skal det lægges til grund, at forstyrrelsen skal have en sådan karakter, at det har en skadelig virkning for arten eller bestanden. Der er således rum for forstyrrelse af en vis karakter, som kan påvirke flagermus, men ikke i et sådant omfang at det vurderes at have en skadelig virkning for arten eller bestanden.

Ved afgørelse 21/06968 finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det i VVM-redegørelsen for et projekt, som kan skade bilag IV-arter, skal fremgå, om projektet faktisk vil kunne gennemføres, uden at der sker forsætligt drab og forstyrrelse af bilag IV-arter i strid med habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a-c.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Jammerbugt Kommune i tilstrækkelig grad har sikret sig, at projektet ikke beskadiger eller ødelægger yngle- og rasteområder for flagermus. Nævnet har lagt vægt på, at kommunens vurdering er baseret på en konkret flagermusundersøgelse foretaget i overensstemmelse med retningslinjerne i forvaltningsplan for flagermus, herunder at undersøgelsen er foretaget inden for de i forvaltningsplanens anførte undersøgelsesperioder. Det fremgår af VVM-redegørelsen og den bagvedliggende flagermusundersøgelse, at der er foretaget flere lytninger i og omkring projektområdet i sommer- og efterårsperioden med både stationære og håndholdte detektorer med konkrete oplysninger om bl.a. beliggenhed og antal registrerede flagermus fordelt på arter.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at der ikke er registreret en høj aktivitet af flagermus i området, og at der ikke er yngle- og rasteområder i nærheden af projektområdet eller i de øvrige undersøgte områder.

Endelig bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at kollision mellem flagermus og vindmøller er inddraget i oplysningsgrundlaget og må anses for tilstrækkeligt belyst i VVM-redegørelsen. Beskyttelsen mod forsætligt drab efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a, indebærer efter nævnets opfattelse således ikke et krav om, at enhver risiko for tab af individer skal elimineres.

Forsætligt drab og forstyrrelse er også behandlet i VEIII-direktivet, som er implementeret i VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsens § 17, stk. 3. For nærmere herom henvises til Energistyrelsen.

3.4 Artsfredningsbekendtgørelsen

Artsfredningsbekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i jagt- og vildtforvaltningsloven og i naturbeskyttelsesloven. Artsfredningsbekendtgørelsen indeholder blandt andet regler om beskyttelse af;

- dyre- og plantearter, der fremgår af habitatdirektivets forskellige bilag, herunder bilag IV,
- nationalt fredede arter og
- fugle, herunder redetræer og æg.

Derudover indeholder artsfredningsbekendtgørelsen en række beskyttelsesbestemmelser for træer som levesteder, herunder beskyttelse af hule træer og træer med spættehuller.

I Danmark er der aktuelt (2025) 7 bilag IV-plantearter, som er strengt beskyttede, og som derfor kræver særlig opmærksomhed i forbindelse med blandt andet VE-projekter. Se nærmere om beskyttelsen af bilag IV-plantearter i afsnit 2.3.

3.4.1 Individbeskyttelse af bilag IV-dyrearter

Habitatdirektivets beskyttelse af bilag IV-dyrearter på individniveau er implementeret i artsfredningsbekendtgørelsen, heraf fremgår, at der overordnet er forbud mod

- Indfangning
- Drab
- Opbevaring
- Transport
- Handel eller bytte
- Udbud til salg eller bytte
- Overdragelse
- Konservering
- Udstilling

Det er muligt at dispensere fra disse forbud, se nedenfor i afsnit 3.4.3. I forhold til VE-projekter er forbuddet mod forsætlig indfangning og drab, samt opbevaring og transport, særligt relevante.

Forbuddet mod hhv. forsætlig indfangning og drab fremgår af artsfredningsbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1. Her er det fastslået, at forbuddene gælder forsætlig indfangning eller drab af vildtlevende bilag IV-dyrearter, der er naturligt forekommende i den danske natur. Det bemærkes her, at der vil være tale om forsætligt drab, allerede hvis det accepteres, at en handling sandsynligvis vil medføre drab, men alligevel udfører denne handling.¹⁰⁶ Nærmere om definitionen af forsætligt drab se ovenfor i afsnit 3.3.

Forbuddet mod opbevaring og transport af bilag IV-dyrearter, der er indsamlet i naturen fremgår af artsfredningsbekendtgørelsens § 11, stk. 1.

3.4.2 Hule træer og træer med spættehuller

Artsfredningsbekendtgørelsens § 6 indeholder en række beskyttelsesbestemmelser for træer som levesteder, herunder beskyttelse af hule træer og træer med spættehuller.

Følgende fremgår af artsfredningsbekendtgørelsens § 6, stk. 4:

” Hule træer og træer med spættehuller må ikke fældes i perioden 1. november-31. august.”

Bestemmelsen beskytter træer med spættehuller og hulheder, som fugle er afhængige af, for eksempel som ynglesteder for hulrugende fugle. Derudover er hensigten med reglen også at beskytte flagermus mod drab ved at et træ fældes under

yngle- eller vinterrast. Beskyttelsen er indirekte også en beskyttelse af andre arter, som anvender spættehuller og hulheder.

Perioden for beskyttelsen af træerne efter artsfredningsbekendtgørelsens § 6, stk. 4, spænder over både vinterrast og yngletiden for mange fugle og andre dyr. Dog er der et vindue i perioden 1. september til 31. oktober, hvor træerne lovligt kan fældes, dog gælder øvrige forbud også i denne periode. Fældning skal således ske under hensyntagen til levesteds- og individbeskyttelse. Det er altså ikke som sådan en beskyttelse af træerne på sigt, men rettere en beskyttelse af træerne som levesteder i den periode, hvor de anvendes som yngle- eller vinterrastested.

Man skal dertil være opmærksom på, at § 6, stk. 4, ikke er den eneste bestemmelse, som beskytter træet mod fældning - der gælder f.eks. beskyttelse af yngle- rasteområder (levesteder) for bilag IV-arter, beskyttelse af reder og individbeskyttelse. Det betyder, at selv hvis fældningen skal ske i den tilladte periode, så skal det afklares, om træet benyttes som yngle- eller rastested for andre arter, herunder flagermus, da en fældning vil være ulovlig, hvis træet f.eks. er yngle- eller rastested for flagermus eller hvis der ved fældningen f.eks. sker beskadigelse af reder eller æg.

3.4.3 Dispensation (fravigelse)

Det fremgår af artsfredningsbekendtgørelsens § 12, at der er mulighed for at dispensere fra artsfredningsbekendtgørelsens §§ 10 og 11, stk. 1, hvis en række betingelser er opfyldt.

Betingelserne er som følger:

- Der må ikke findes nogen anden brugbar løsning end en dispensation
- Dispensationen må ikke hindre opretholdelse af bevaringsstatus
- Et af formålene eller et af hensynene i § 12, stk. 1, nr. 1-6, skal være opfyldt.

Det er ansøgers ansvar at beskrive projektet, herunder hvorfor ansøger vurderer, at kriterierne er opfyldt og med hvilken begrundelse. Ansøger er forpligtet til at foretage en artsspecifik vurdering, og blandt andet inddrage den bedste relevante videnskabelige og tekniske viden.

3.4.3.1 Fravær af anden brugbar løsning

Det er en forudsætning for at meddele dispensation, at der ikke findes nogen anden brugbar løsning.

Ansøger skal, inden der søges om dispensation fra artsfredningsbekendtgørelsen, undersøge, hvorvidt der findes en anden løsning, så dispensation ikke er nødvendig. Dette kan f.eks. være alternative placeringer, udformninger, processer mv. Det kan også være afværgende tiltag, så der ikke er behov for dispensationen. Hvis der ikke er andre brugbare løsninger, skal dette beskrives i ansøgningen om dispensation, herunder skal overvejede alternativer, og begrundelsen for hvorfor disse ikke er brugbare, beskrives. Ansøger skal beskrive fordele og ulemper ved det valgte og den eller de fravalgte løsninger. Beskrivelser skal være objektive, så det kan kontrolleres, hvorvidt f.eks. videnskabelige og tekniske oplysninger understøtter ansøgers

påstand. Økonomiske omkostninger kan ikke være den eneste afgørende faktor ved begrundelsen for fravalg af alternative løsninger. I et vist omfang kan der dog tages hensyn til proportionaliteten, for så vidt angår økonomiske omkostninger.

3.4.3.2 Bevaringsstatus

En dispensation fra artsfredningsbekendtgørelsen må ikke hindre opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde. For at sikre opfyldelse af dette krav, skal der foretages en vurdering af bevaringsstatus for de specifikke bestande af den eller de påvirkede arter. Dernæst skal der foretages en vurdering af, hvilken påvirkning en dispensation vil have på denne bevaringsstatus. Ansøger skal beskrive, hvorfor det vurderes, at en dispensation ikke vil påvirke opretholdelse af bevaringsstatus.

3.4.3.3 Hensyn

Det fremgår af artsfredningsbekendtgørelsens § 12, at der er mulighed for at dispensere fra artsfredningsbekendtgørelsens §§ 10 og 11, stk. 1, hvis en række betingelser er opfyldt, herunder kan en dispensation alene meddeles;

- 1) af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet,*
- 2) for at forhindre alvorlig skade, navnlig på afgrøder, besætning, skove, fiskeri, vand og andre former for ejendom,*
- 3) for at beskytte vilde dyr og planter og bevare naturtyperne,*
- 4) med henblik på forskning og undervisning,*
- 5) for at genoprette en bestand, genudsætte disse arter og opdræt med henblik herpå, herunder kunstig opformering af planter, eller*
- 6) for under strengt kontrollerede betingelser selektivt og i begrænset omfang at tillade indsamling eller opbevaring af enheder af de arter, der nævnt i habitatdirektivets bilag IV, i et antal der er begrænset og specificeret af de kompetente myndigheder.*

Da nærværende vejledning fokuserer på VE-projekter, gennemgås alene nr. 1, der er det eneste relevante hensyn, for så vidt angår VE-projekter.

Ad. Bydende nødvendige hensyn

Der kan meddeles dispensation fra artsfredningsbekendtgørelsens §§ 10 og 11, stk. 1, jf. § 12, hvis der ikke er nogen andre brugbare løsninger, hvis dispensationen ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i den naturlige udbredelsesområde og hvis dispensationen meddeles *af "hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet"*.

Følgende fremgår af § 3 i bekendtgørelse om kontaktpunkt, VE-tilladelsesprocessen og områder til fremme af VE¹⁰⁷ (VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsen):

”Indtil der er opnået klimaneutralitet, formodes planlægning, opførelse og drift af VE-anlæg, sådanne anlægs tilslutning til nettet, selve det tilknyttede net og lagringsaktiver at være af væsentlig samfundsmæssig interesse og at tjene den offentlige sundhed og sikkerhed i forbindelse med afvejningen af retlige interesser i de individuelle tilfælde med henblik på følgende regler:”

Artsfredningsbekendtgørelsen fremgår af VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsens § 3, nr. 6. Ansøger skal således beskrive det konkrete projekt, og hvorvidt det er omfattet af bekendtgørelsens bestemmelser, og hvilke konsekvenser projektet i øvrigt har, herunder f.eks. miljømæssige konsekvenser ved projektet. Som det fremgår af VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsens § 3, er der tale om en formodning for, at projektet er af væsentlig samfundsinteresse.

Såfremt projektet ikke er omfattet af VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsen, skal ansøger begrunde, hvorfor og i hvilket omfang projektet opfylder artsfredningsbekendtgørelsens § 12, nr. 1.

4. Forsigtighedsprincippet og proportionalitetsprincippet

4.1 Forsigtighedsprincippet – et grundprincip i miljøretten

Forsigtighedsprincippet er et generelt EU-retsligt princip, som er fastsat i artikel 191 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

Forsigtighedsprincippet pålægger den kompetente myndighed at sikre formålet om et højere miljøbeskyttelsesniveau gennem forebyggende beslutningstagning i tilfælde af risiko.

For at den kompetente myndighed kan sikre at den strenge beskyttelse af bilag IV-dyrearters yngle- og rasteområder, jf. habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), er overholdt, skal der være en høj grad af sikkerhed for, at et projekt eller en plan undgår enhver beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-dyrearters yngle- og rasteområder.

Forsigtighedsprincippet indebærer, at hvis der er videnskabeligt grundlag for rimelig tvivl om skadevirkninger, skal denne tvivl komme artsbeskyttelsen til gode. Hensynet til artsbeskyttelsen skal vægtes højest. Forsigtighedsprincippet indgår i relation til habitatdirektivet i flere sager ved EU-Domstolen.^{108 109 110 111 112} EU-Domstolen har bl.a. i sag C-674/17 udtalt, at det følger af forsigtighedsprincippet, at såfremt en undersøgelse af de bedste videnskabelige data, der er til rådighed, giver anledning til usikkerhed med hensyn til, om en fravigelse vil hindre opretholdelse eller genopretning af en gunstig bevaringsstatus for en udryddelsestruet art, bør medlemsstaten afholde sig fra at vedtage eller gennemføre den pågældende fravigelse.¹¹³ Nærmere om fravigelse efter habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, og habitatbekendtgørelsens § 11, henvises til kapitel 7.

Myndigheden skal, som følge af forsigtighedsprincippet og ved brug af blandt andet bedst tilgængelige viden og konkrete undersøgelser, kunne dokumentere, at der ikke er skadelige virkninger.¹¹⁴ EU-Domstolen har i sag C-166/22 udtalt, at vurderingen af om et projekt eller en plan kan have virkninger, der ikke er tilladt efter habitatdirektivets artikel 12, skal under alle omstændigheder dels være fuldstændig, og skal dels foretages, inden der træffes en afgørelse om tilladelse til et projekt. Der bliver i denne konkrete sag lagt vægt på, at der som grundlag for afgørelsen, er et sikkert fagligt grundlag.

Det fremgår af dommens præmis 38 og 39 at:

”Det skal tilføjes, at direktiv 2011/92 — hvis målsætning ifølge anden betragtning hertil er, at indvirkningerne på miljøet tages i betragtning på et så tidligt stadium som muligt i alle tekniske planlægnings- og beslutningsprocesser, i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet [...], kræver, at miljøkonsekvensvurderingen, afhængigt af hvert enkelt tilfælde, består i på passende måde at påvise, beskrive og vurdere et projekts væsentlige direkte og indirekte virkninger på den biologiske mangfoldighed med særlig vægt på arter og

naturtyper, der er beskyttet i henhold til direktiv 92/43 og direktiv 2009/147 (red. habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet) .

Resultatet af en miljøkonsekvensvurdering, der skal være fuldstændig [...], skal følgelig gøre det muligt at afgøre, om det pågældende projekt på datoen for denne vurdering kan have virkninger, der forbydes ved artikel 12 i direktiv 92/43".¹¹⁵

Der skal ligeledes henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 12. februar 2025, hvor nævnet har udtalt:

"Miljø- og Fødevareklagenævnet er af den opfattelse, at vurderingen af bilag IV-arter på afgørelsestidspunktet ikke nødvendigvis skal indeholde en endelig vurdering af, om en given lokalitet faktisk tjener som yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter, hvis det ud fra et forsigtighedsprincip foreløbigt lægges til grund, at det er tilfældet.

Hvis en given lokalitet ud fra et forsigtighedsprincip må antages at tjene som yngle- eller rasteområde for en bilag IV-art, skal det herefter vurderes, hvordan projektet vil påvirke lokaliteten umiddelbart. Er den umiddelbare påvirkning skadelig, skal det vurderes, om lokalitetens vedvarende økologiske funktionalitet som yngle- eller rasteområde i givet fald vil kunne opretholdes ved hjælp af afværgeforanstaltninger. Hvis afværgeforanstaltningerne ikke med en høj grad af sikkerhed må forventes at ville virke i tilstrækkeligt omfang, skal projektet tilpasses, således at den umiddelbare skade på lokaliteten undgås".¹¹⁶

Nævnet angav i afgørelsen, at kommunen, ved en fornyet behandling af sagen, i forhold til arter af flagermus, bør, enten fuldt ud behandle projektet ud fra et worst case-scenarium om, at der er yngle- eller rasteområder, der vil blive nedlagt som følge af projektet, eller foretage en nærmere konkret vurdering af, om der er yngle- eller rasteområder i projektområdet.

Nævnet anførte endvidere, at projektet, ved den fornyede behandling, må behandles ud fra den forudsætning, at der er tale om yngle- eller rasteområder, og det må ud fra forsigtighedsprincippet sikres, at der er foranstaltninger, der kan opretholde den økologiske funktionalitet. Nævnet henviser til, at det eventuelt kan være en mulighed at tilpasse projektet, så de pågældende huse ikke nedrives. Alternativt må det i forbindelse med den fornyede behandling nærmere vurderes, om der reelt er yngle- eller rasteområder i de to huse, som skal nedrives. Nævnet bemærker, at såfremt det ikke er muligt at sikre den økologiske funktionalitet for yngle- og rasteområder i området, må der søges om fravigelse efter reglerne i habitatbekendtgørelsen.

Det skal bemærkes, at udskydes endelig stillingtagen på planniveau, indebærer det risiko for, at de efterfølgende tilladelser mv. ikke kan gives som forudsat i den overordnede plan. De efterfølgende tilladelser/detailplaner er selvstændigt bundet af kravet om at varetage bilag IV-hensyn, jf. § 10 i habitatbekendtgørelsen. Af hensyn til sagens oplysning vil det være mest hensigtsmæssigt, hvis det i givet fald fremgår af den overordnede plan, at denne risiko foreligger. Se nærmere herom i afsnit 6.3.1.

Anlæg af vindmøller kan have en forstyrrende effekt, hvis de f.eks. anlægges i nærheden af vigtige fourageringsområder eller yngle eller rasteområder for flagermus, idet vindmøllerne kan have en fortrængende virkning, hvor flagermusene ikke længere benytter disse områder^{117 118 119 120}. Derudover har vindmøller også en direkte indvirkning på mortalitetsraten for flagermus, idet flagermusene risikerer kollision med vindmøllevingerne,¹²¹ da disse ved lav hastighed tiltrækker insekter. Miljø- og Fødevareklagenævnet har i afgørelse af 22. december 2022 vurderet, at de afværgeforanstaltninger, der var truffet, ikke var tilstrækkeligt begrundet, hvorfor de efter forsigtighedsprincippet blev underlagt krav om miljøvurdering og en § 25-tilladelse.¹²²

4.2 Proportionalitetsprincippet – et forvaltningsretligt krav

Proportionalitetsprincippet er en forvaltningsretlig retsgrundsætning og indebærer, at forvaltningen har pligt til at respektere, at der skal være et rimeligt forhold mellem mål og middel.¹²³

Proportionalitetsprincippet fungerer som en generel prioriteringsregel i forhold til skønsafvejningen når myndigheden f.eks. skal træffe en afgørelse eller udstede en tilladelse. Myndigheden skal således sikre, at tilladelsen eller afgørelsen ikke udformes på en mere byrdefuld måde end de lovligt inddragne kriterier giver holdepunkt for.¹²⁴

Med proportionalitetsprincippet følger således et krav om nødvendighed og forholdsmæssighed. Det vil sige at et indgreb kun må iværksættes, hvis det er nødvendigt og hvis det står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges.¹²⁵

Denne vejlednings fokus er som tidligere omtalt rettet mod de vurderinger, der skal foretages efter habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, i sager vedrørende afgørelser om tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, i relation til flagermus og VE-anlæg.

Myndigheden skal derfor i forbindelse med afgørelse om tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, hvori der indgår vilkår efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 2, 2. pkt. sikre at disse står i rimeligt forhold til projektets art, placering, dimensioner samt omfanget af dets indvirkninger på miljøet. Det vil sige at vilkår skal være lovlige, saglige og proportionale. Se nærmere herom i afsnit 5.3

Proportionalitetsprincippet indgår også som en af EU-rettens almindelige grundsætninger, og er fastsat i artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union. Princippet anvendes i forbindelse med fællesskabsinstitutionernes udarbejdelse af foranstaltninger og retsakter. Princippet spiller en central rolle inden for EU, idet samarbejdet i fællesskabet er en konstant balanceakt mellem medlemsstaternes suverænitæt på den ene side og overdragede kompetence til EU's forskellige organer på den anden side. Princippet har til formål at sikre, at der er forholdsmæssighed mellem kompetencer og retsakter fra medlemsstaterne og EU.¹²⁶

Det bemærkes, at efter VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsens § 3 formodes VE-anlæg at være af væsentlig samfundsmæssig interesse. Dette har i relation til habitatdirektivet kun relevans i en fravigelsessituation efter habitatdirektivets artikel 16, jf.

habitatbekendtgørelsens § 11. Det er uden betydning for vurderingen af påvirkningen af bilag IV-arter, om det projekt, der ønskes gennemført, er af væsentlig samfundsmæssig interesse, da habitatdirektivets artikel 12 ikke har hjemlet en sådan sondring. Forpligtelsen til at sikre sig, at et projekt ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter gælder således fortsat, selvom projektet har samfundsmæssig interesse. Se nærmere herom i afsnit 7.2. For nærmere om VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsen henvises til Energistyrelsen.

EU-Domstolen har i sag C/98-03, forholdt sig til proportionalitetsprincippet. I sagens præmis 55, bemærker EU-Domstolen; ”at de handlinger, der er genstand for direktivets artikel 12, stk. 1, litra d), ikke blot er forsætlige handlinger, men også handlinger, der ikke er det (jf. ovennævnte dom i sagen Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, præmis 73-79). Ved ikke at begrænse forbuddet i direktivets artikel 12, stk. 1, litra d), til forsætlige handlinger, i modsætning til, hvad der gælder for de handlinger, der er genstand for bestemmelsens litra a) -c), har fællesskabslovgiver vist sin vilje til at tillægge yngle eller rasteområder en højere grad af beskyttelse mod handlinger, der forårsager, at disse områder beskadiges eller ødelægges. Henset til det vigtige formål om at beskytte den biologiske diversitet, som tilstræbes ved direktivet, er det på ingen måde i strid med proportionalitetsprincippet, at forbuddet i artikel 12, stk. 1, litra d), ikke er begrænset til forsætlige handlinger.”¹²⁷

I Kommissionens bilag IV-vejledning henvises til sag C-342/05, hvor generaladvokaten præciserede proportionalitetsprincippet. Heraf fremgår, at en foranstaltning ”ikke (må) gennemføres, hvis dens formål kan opnås ved mindre indgribende midler, altså ved en anden brugbar løsning i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktivets artikel 16, stk. 1”.¹²⁸

5. Miljøvurderingsloven og bilag IV-artsbeskyttelse

5.1 Indledning

Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), (miljøvurderingsloven¹²⁹), samler sektorimplementeringen af VVM-direktivet¹³⁰ i en hovedlov, som med få undtagelser finder anvendelse på alle projekter, som er omfattet af VVM-direktivet. Loven implementerer også miljøvurderingsdirektivet¹³¹ om miljøvurdering af planer og programmer, da de to processer har mange lighedspunkter.

Formålet med miljøvurderingslovens regler er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projektyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

Miljøvurderingsloven fastsætter krav til miljøkonsekvensrapportens minimumsindhold, herunder at oplysningerne heri på en passende måde skal påvise, beskrive og vurdere projektets væsentlige direkte og indirekte virkninger på bl.a. den biologiske mangfoldighed med særlig vægt på de arter og naturtyper, der er beskyttet i henhold til habitat- og fuglebeskyttelsesdirektivet.

I sager omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse er det miljøvurderingsloven, der indeholder en overordnet beskrivelse af, hvilke oplysninger der kræves, og hvem der har pligt til at fremskaffe dem.

Efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, er medlemsstaterne forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning for de dyrearter, der er opført på habitatdirektivets bilag IV, litra a).

Det fremgår af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), at ordningen blandt andet skal omfatte et forbud mod at beskadige eller ødelægge bilag IV-arters yngle- og rasteområder. Ordningen skal gøre det muligt effektivt at undgå beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder.

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, om bilag IV-arters yngle- og rasteområder er i dansk ret gennemført i bl.a. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1.

Af habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, jf. § 7, stk. 13, nr. 2 fremgår, at der i de nærmere angivne sager, herunder i sager vedrørende afgørelser om § 25-tilladelser, ikke kan meddeles tilladelse mv., hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-dyrearter. Vurderingen heraf skal fremgå af afgørelsen, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2.

Det følger således af habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, at § 25-tilladelser skal indeholde myndighedens vurdering af, om projektet kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Tilstedeværelsen af arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV-artsbeskyttelse, vil i det omfang projektet/planen antages at kunne forstyrre arterne væsentligt, føre til miljøvurderingspligt. Det gælder såvel inden for som uden for Natura 2000-områderne. Habitatreglerne skal ses i sammenhæng med miljøvurderingsreglerne, da der ikke kan gives en tilladelse efter miljøvurderingsloven, hvis reglerne i habitatbekendtgørelsen står i vejen herfor.

Miljøvurderingslovens bilag 1 og bilag 2 fastlægger hvilke projekttyper, der er omfattet af kravet om miljøvurdering og screening.¹³²

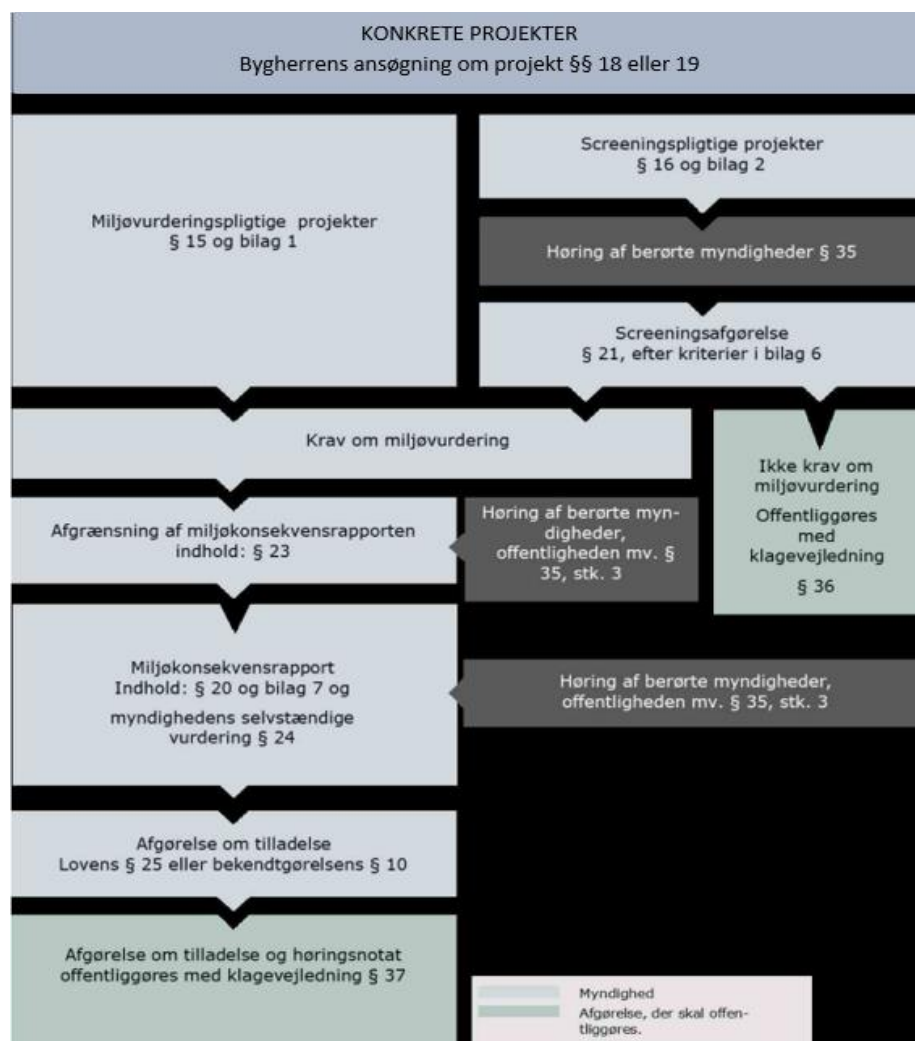
Projekttyper i bilag 1 skal altid miljøvurderes. Der er her typisk tale om større projekter, som er potentielt skadelige for miljøet, men som er nødvendige og til gavn for samfundet, borgere og virksomheder.

Projekttyper i bilag 2 skal screenes for at vurdere, om de har væsentlig indvirkning på miljøet og dermed er underlagt krav om miljøvurdering, jf. miljøvurderingsloven § 15, stk. 1, nr. 1 og 2.

For så vidt angår screeningsafgørelse i henhold til miljøvurderingslovens § 21, gælder det, at en sådan screeningsafgørelse ikke er en tilladelse. Dette har den betydning, at en myndighed ikke kan fastsætte vilkår i forbindelse med en screeningsafgørelse. Hvis det i forbindelse med en screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, er nødvendigt at kræve etableringen af afværgeforanstaltninger for at sikre, at der ikke sker beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter, vil projektet derved være miljøvurderingspligtigt, og vilkårene om afværgeforanstaltninger vil skulle stilles i § 25-tilladelsen til projektet. Se i overensstemmelse hermed Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse i sagen 21/07818,¹³³ hvor nævnet fandt, at et projekt, der bl.a. indebar en skovrydning, forudsatte fastsættelse af afværgeforanstaltninger, da få af de træer, der var fældet i forbindelse med en skovrydning kunne have fungeret som yngle- eller rasteområder for flagermus.

Kommunalbestyrelsen er myndighed for behandling af sager vedrørende projekter på land, jf. miljøvurderingslovens § 17, stk. 1. Dog er SGAV myndighed for projekter, hvor staten eller Energinet er bygherre, samt infrastruktur der strækker sig over flere kommuner, jf. miljøvurderingsbekendtgørelsens § 3, stk. 1.¹³⁴ I særlige tilfælde kan kompetencen efter § 3, stk. 1, overlades til kommunen, såfremt kommunen anmoder herom. Det bemærkes, at det fremgår af *Aftale om udbygningen af sol og vind på land 2025*, at regeringen vil flytte miljøvurdering af eltransmissionsprojekter til Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets ressort.¹³⁵

Nedenstående skema fra vejledning til miljøvurderingsloven,¹³⁶ viser en gennemgang af miljøvurderings-/screeningsprocessen.



5.1.1 Særligt om VE-fremskyndelsesområder

Kommuner og opstillere skal være opmærksomme på, at der kan udpeges VE-fremskyndelsesområder for sol- og vindenergi, hvor der gælder særlige regler for miljøvurderingsprocessen. Formålet med VE-fremskyndelsesområder er at fremskynde udbygningen af vedvarende energi gennem en enklere og hurtigere tilladelsesproces. Reglerne om VE-fremskyndelsesområder fremgår af VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsens kapitel 8 og 9, som gennemfører VE-direktivets artikel 15c og 16a.

For yderligere information om VE-fremskyndelsesområder henvises til Vejledningen om VE-fremskyndelsesområder, som findes på Energistyrelsens [hjemmeside](#) ([Sådan opstiller du et vedvarende energianlæg](#)).

5.2 Miljøvurderingslovens krav om sagsoplysning

Bygherren til et miljøvurderingspligtigt projekt har ansvaret for at udarbejde en miljøkonsekvensrapport, der indeholder en vurdering af projektets virkning på miljøet, jf. miljøvurderingslovens § 20, stk. 1.

Det fremgår af miljøvurderingsloven § 20, stk. 3, at der i forbindelse med udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport, som skal beskrive projektets væsentlige indvirkninger på miljøet, skal tages hensyn til gældende viden og vurderingsmetoder. Bestemmelsen er en direkte implementering af VVM-direktivets artikel 5, stk. 1.

De oplysninger, som bygherren skal give om det ansøgte projekt i miljøkonsekvensrapporten, skal på en passende måde påvise, beskrive og vurdere projektets væsentlige direkte og indirekte virkninger på den biologiske mangfoldighed med særlig vægt på arter og naturtyper, der er beskyttet i henhold til habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet, jf. miljøvurderingslovens § 20, stk. 4, nr. 2, jf. § 20, stk. 2.

Myndigheden skal stille relevante miljøoplysninger til rådighed for bygherrens udarbejdelse af miljøkonsekvensrapporten, såfremt myndigheden er i besiddelse af sådanne oplysninger, jf. miljøvurderingslovens § 20, stk. 7. Bestemmelsen supplerer myndighedens generelle vejledningspligt, jf. forvaltningslovens § 7, hvorefter myndigheden i nødvendigt omfang skal yde vejledning og bistand til f.eks. bygherren.

Derudover fremgår det af miljøvurderingslovens bilag 7, pkt. 4, at der skal fremgå en beskrivelse af de i miljøvurderingslovens § 20, stk. 4, nævnte faktorer, der kan forventes at blive berørt i væsentlig grad af projektet, herunder en beskrivelse af projektets indvirkning på biodiversitet (f.eks. fauna og flora).

Oplysningerne i miljøkonsekvensrapporten skal være fuldstændige og af tilstrækkelig høj kvalitet, jf. miljøvurderingslovens § 20, stk. 1, 2. pkt., og bygherren skal sikre, at rapporten er udarbejdet af kvalificerede og kompetente eksperter, jf. miljøvurderingslovens § 20, stk. 6.

Udgangspunktet efter miljøvurderingsloven er, at myndigheden forud for bygherrens udarbejdelse af miljøkonsekvensrapporten afgiver en udtalelse om, hvor omfattende og detaljerede de oplysninger, som bygherren skal fremlægge i miljøkonsekvensrapporten, skal være. Såfremt myndigheden har afgivet en sådan udtalelse (afgrænsningsudtalelse), udgør udtalelsen grundlaget for prioriteringen af de beskrivelser og oplysninger, som indgår i miljøkonsekvensrapporten, jf. miljøvurderingslovens § 23.

Miljøvurderingsloven fastsætter ikke krav om, at der anvendes *særlige metoder*. De metoder eller beviser, der er anvendt til identificeringen og forudberegningen af projektets væsentlige indvirkninger på miljøet, skal dog beskrives i miljøkonsekvensrapporten, jf. miljøvurderingslovens bilag 7, pkt. 6.

Beskrivelsen skal tillige indeholde oplysninger vedrørende eventuelle vanskeligheder (f.eks. tekniske mangler eller manglende viden) i forbindelse med indsamlingen af oplysningerne og vedrørende de vigtigste usikkerheder.¹³⁷

5.3 Myndighedens selvstændige vurdering

Det er myndighedens ansvar, efter modtagelsen af miljøkonsekvensrapporten fra bygherren at gennemgå rapporten med inddragelse af den fornødne ekspertise med henblik på at sikre, at den opfylder kravene i § 20, jf. miljøvurderingslovens § 24, stk. 1. Myndigheden kan om nødvendigt indhente yderligere oplysninger fra bygherren til opfyldelse af kravene i § 20, stk. 2.

Myndigheden er således forpligtet til selvstændigt at foretage en analyse og vurdering af de oplysninger mv., som bygherren har fremlagt, myndighedens egne supplerende oplysninger og oplysninger, som er fremkommet under høringerne. Det er ligeledes myndighedens ansvar – i overensstemmelse med *officialprincippet* – at vurdere, hvorvidt der er behov for at supplere de indsamlede oplysninger med yderligere informationer. Myndigheden skal således foretage både et undersøgelses- og analysearbejde med henblik på at komme frem til en så fuldstændig vurdering som mulig af et projekts direkte og indirekte virkninger på de faktorer, der er opregnet i miljøvurderingsloven § 20, stk. 4, og samspillet mellem disse.

Myndigheden skal efter gennemgang af miljøkonsekvensrapporten sende den i høring hos berørte myndigheder og offentligheden, jf. miljøvurderingslovens § 24, stk. 2.

Efter høringen skal myndigheden efter miljøvurderingslovens § 25 træffe afgørelse om, hvorvidt projektet kan tillades. Afgørelsen træffes på baggrund af bygherres ansøgning, miljøkonsekvensrapporten, eventuelle supplerende oplysninger, resultaterne af de høringer, der er foretaget, og myndighedens begrundede konklusion.

Det skal bemærkes at myndigheden i denne sammenhæng også skal iagttage proportionalitetsprincippet, som indebærer, at forvaltningsakter (f.eks. afgørelser/tilladelser) og faktiske handlinger ikke må være mere indgribende, end formålet tilsiger. Med proportionalitetsprincippet følger således et krav om nødvendighed og forholdsmæssighed. Det vil sige at et indgreb kun må iværksættes, hvis det er nødvendigt, og hvis det står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges.¹³⁸

Myndighedens begrundede konklusion omhandler efter miljøvurderingslovens § 5, nr. 5, litra d, jf. litra c, projektets væsentlige indvirkninger på miljøet under hensyntagen til resultaterne af myndighedens undersøgelser af miljøkonsekvensrapporten, eventuelle supplerende oplysninger fremlagt af bygherre, eventuelle relevante oplysninger modtaget via høringen og myndighedens egen supplerende undersøgelse, jf. § 24, stk. 1.

En § 25-tilladelse skal omfatte den begrundede konklusion og indeholde alle de miljømæssige betingelser, der er knyttet til afgørelsen, en beskrivelse af alle projektets særkender og de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, som bygherren skal gennemføre, og eventuelle overvågningsforanstaltninger. Dette følger af miljøvurderingslovens § 27, stk. 1.

Myndigheden kan efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 2, knytte vilkår til en § 25-tilladelse med henblik på opfyldelse af lovens formål. Har projektet væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, skal myndigheden efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 3, endvidere stille vilkår for bygherrens overvågning heraf.

Proportionalitetsprincippet findes bl.a. i miljøvurderingslovens § 27, stk. 2, 2. pkt., hvoraf det fremgår at vilkår, i tilladelser til projekter omfattet af krav om miljøvurdering, skal stå i rimeligt forhold til projektets art, placering, dimensioner samt omfanget af dets indvirkninger på miljøet. Vilkår skal være lovlige, saglige og proportionale.

Er det ikke muligt at tilpasse projektet således, at skaden på den økologiske funktionalitet undgås, kan det i konkrete tilfælde i stedet være muligt at afværge skaden ved hjælp af foranstaltninger, der sikrer, at områdets økologiske funktionalitet ikke på noget tidspunkt udsættes for en reduktion eller tab.

Sådanne afværgeforanstaltninger kan indgå som vilkår i § 25-tilladelsen, jf. miljøvurderingslovens § 27, stk. 2. Den konkrete afværgeforanstaltning må således ikke være mere indgribende, end hvad formålet tilsiger. Formålet vil i denne sammenhæng f.eks. være at opretholde den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for flagermus på mindst samme niveau som hidtil. Se i den sammenhæng sag C-342/05, punkt 26, hvor generaladvokaten udtaler, at i henhold til proportionalitetsprincippet skal formålet med en foranstaltning først fastlægges.¹³⁹

Bemærk i øvrigt at proportionalitetsprincippet også indgår som en af EU-retten almindelige grundsætninger, og indebærer, at EU-institutionernes retsakter ikke må overskride grænserne for, hvad der er egnet og nødvendigt for gennemførslen af det lovligt tilsigtede formål. Proportionalitetsprincippet er fastsat i artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union. Se nærmere om proportionalitetsprincippet i afsnit 4.2.

Proportionalitetsprincippet nævnes også i Kommissionens bilag IV vejledning, i forbindelse med fravigelse efter habitatdirektivets artikel 16.¹⁴⁰ Se mere om fravigelser i kapitel 7.

Myndigheden skal således ved meddelelse af en § 25-tilladelse med en høj grad af sikkerhed sikre sig, at et projekt eller en plan ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter, herunder flagermus. Forpligtelsen til at sikre overholdelse af habitatdirektivets artikel 12, gælder uanset om et projekt eller en plan er miljøvurderingspligtigt.

Forudsætningen for, at et yngle- eller rasteområde ikke beskadiges eller ødelægges er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil. Nærmere herom nedenfor i kapitel 7.

Omfanget og karakteren af de oplysninger, der er nødvendige for at opnå den nødvendige høje grad af sikkerhed, for at projektet ikke kan beskadige eller ødelægge bilag IV-arters yngle- eller rasteområder, afhænger af den konkrete situation, herunder den konkrete påvirkning fra projektet.

Der kan ikke stilles krav om, at der skal anvendes bestemte data eller undersøgelser ved en miljøkonsekvensrapport. Hvilke konkrete oplysninger, der i forbindelse med vurderingen er nødvendige for at kunne udelukke en påvirkning af bilag IV-arters yngle- og rasteområder, vil således altid afhænge af den konkrete sag, herunder den konkrete art. Nærmere om oplysnings- og undersøgelsespligt i afsnit 6.3.

For nærmere gennemgang af miljøvurderingsreglerne henvises til Vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og til Vejledning til lov om miljøvurdering af konkrete projekter.^{141 142}

I kommende kapitel vil processen for den juridiske vurdering efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, blive nærmere belyst, med udgangspunkt i habitatbekendtgørelsen herunder en gennemgang oplysnings- og undersøgelsespligten, opretholdelse af økologisk funktionalitet og afværgeforanstaltninger.

6. Administrationen af bilag IV-artsbeskyttelsen

6.1 Indledning

Det fremgår af habitatdirektivets artikel 12 ordlyd, at bilag IV-arter, herunder deres yngle- og rasteområder skal beskyttes strengt. Yngle- og rasteområderne er områder, der er afgørende for dyrenes livscyklus og for en arts samlede levested.¹⁴³

Reglerne i habitatbekendtgørelsen om bilag IV-arter implementerer, som omtalt ovenfor, habitatdirektivets artikel 12 om artsbeskyttelse for så vidt angår yngle- rasteområder. Der findes tilsvarende implementering af regler om bilag IV-arter efter andre sektorlovgivninger. Habitatbekendtgørelsen fastlægger i § 10, stk. 1 og 2, en pligt for myndigheder til at varetage beskyttelseshensyn i forhold til yngle- eller rasteområder for arter på habitatdirektivets bilag IV samt beskyttelsen af planter på samme bilag, se afsnit 2.3 for nærmere vedrørende planterne på bilag IV.

Habitatbekendtgørelsen opstiller således følgende principper for beskyttelse af bilag IV-arter:

- Der må ikke gives tilladelse til projekter eller vedtages planer mv., der kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-dyrearter i deres naturlige udbredelsesområder.
- Ved vurderingen anvendes princippet om økologisk funktionalitet (en bred økologisk betragtning) af yngle- eller rasteområder.
- Der må ikke gives tilladelse til projekter eller vedtages planer, der kan ødelægge bilag IV-plantearter.
- Beskyttelsen kan kun fraviges, hvis en række betingelser herfor er opfyldt, se nærmere i kapitel 7.

Pligten til bl.a. at beskytte yngle- og rasteområder indebærer således, at myndigheden i forbindelse med vedtagelse af planer eller afgørelser i sager skal efterleve ovennævnte principper.

Beskyttelsen af bilag IV-arter gælder overalt i landet, dvs. ikke kun indenfor Natura 2000-områderne. For nærmere information om Natura 2000 henvises til Habitatvejledningen.

Habitatdirektivets regler om artsbeskyttelse er efter ordlyden restriktive.

Kommissionen har i bilag IV vejledningen¹⁴⁴ angivet, hvordan artikel 12 skal fortolkes, og beskriver blandt andet en beskyttelse af yngle- eller rasteområder baseret på en vedvarende økologisk funktionalitet (en bredere økologisk forståelse af yngle- og rasteområder).

Formålet med reglerne om artsbeskyttelse er at undgå, at der gennemføres planer og projekter, som vil medføre beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- eller rasteområde eller forstyrrelser af de beskyttede arter. Det bemærkes, at beskyttelse af

bilag IV-dyrearter på individniveau er implementeret i artsfredningsbekendtgørelsen.

Habitatbekendtgørelsens regler om bilag IV-arter suppleres af de i kapitel 3 nævnte forbud i medfør af naturbeskyttelseslovens § 29 a, og jagt- og vildtforvaltningslovens § 6 a.

Habitatdirektivets artikel 12 kan fraviges, hvis en række betingelser efter habitatdirektivets artikel 16, alle er opfyldt. Habitatbekendtgørelsens § 11 implementerer habitatdirektivets artikel 16. For en nærmere gennemgang af reglerne om fravigelse af bilag IV beskyttelsen se kapitel 7.

Hvis en myndighed i en afgørelse efter habitatbekendtgørelsen skal vurdere planers eller projekters virkning på bilag IV-arter, jf. bekendtgørelsens § 10-11, skal sagen ikke samtidig behandles efter jagt- og vildtforvaltningslovens og naturbeskyttelseslovens § 29 a, jf. lovens § 65, stk. 4.

Aktiviteter, der ikke er omfattet af habitatbekendtgørelsens §§ 10 og 11 eller tilsvarende regler, kan være omfattet af det generelle forbud i henholdsvis naturbeskyttelseslovens § 29 a og jagt og vildtforvaltningslovens § 6 a.

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

Flere bilag IV-arter indgår i udpegningsgrundlaget for en række Natura 2000-områder.

Afgørelser om bilag IV-arter i habitatområder, hvor arten er på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, skal behandles efter §§ 6-9 og §§ 10-11 i habitatbekendtgørelsen. Procedurerne efter de nævnte bestemmelser skal koordineres af myndigheden.

I Natura 2000-områder, hvor bilag IV-arter er på udpegningsgrundlaget, vil reglerne, der beskytter Natura 2000-området, normalt også opfylde de krav, som habitatdirektivet stiller til beskyttelse af bilag IV-arterne. I disse tilfælde har habitatbekendtgørelsens § 10, i praksis ingen selvstændig betydning, men det skal fremgå af afgørelsen, at der er taget stilling til kravene i § 10.

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

Ikke desto mindre kan hensynet til udpegningsgrundlaget i Natura 2000-områder i helt særlige situationer gøre det nødvendigt at fravige beskyttelsen af bilag IV-arter. For eksempel kan yngle- og rasteområder for flagermus påvirkes, hvis der ryddes træer som led i et naturgenopretningsprojekt. En sådan fravigelse kræver dispensation efter reglerne i habitatbekendtgørelsens § 11.

Det gælder også, hvis det besluttet at forbedre forholdene for en bilag IV-art til skade for en anden, f.eks. hvis rydning af vegetation rundt om et vandhul for at forbedre forholdene for den truede løgfrø fjerner rasteområder for løvfrø, der

benytter vegetationen som rasteområde. Også her vil det dog i langt de fleste tilfælde være muligt at kombinere beskyttelseshensynene.

6.3 Oplysnings- og undersøgelsespligt

Det følger af det almindelige forvaltningsretlige undersøgelsesprincip (også kaldet officialprincippet), at det påhviler den kompetente myndighed at sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, inden der træffes afgørelse. Dette betyder imidlertid ikke, at myndigheden skal tilvejebringe oplysningerne, men blot sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst.

For nærmere om ansøgningssager, der rejses på ansøgers initiativ vedrørende dispensation fra artsfredningsbekendtgørelsen mv., se afsnit 3.4.3.

Officialprincippet er et grundlæggende princip i forvaltningsretten, og er med til at understøtte, at der træffes materielt lovlige og rigtige afgørelser. Dette forudsætter, at alle relevante forhold er belyst, og at oplysningerne er pålidelige. Eksempelvis må afgørelser ikke bygge på formodninger, forudsætninger eller antagelser, som ikke har tilstrækkelig støtte i de tilvejebragte faktiske oplysninger. Derudover følger det af officialprincippet, at hvis der er tvivl om et væsentligt faktum, skal myndigheden søge tvivlen afklaret.

Af officialprincippet følger ikke egentlige formelle krav til karakteren eller omfanget af undersøgelser. Inden for de enkelte sagsområder er det imidlertid ofte i lovgivningen eller i administrative forskrifter angivet, hvilke oplysninger der kræves, og hvem der har pligt til at fremskaffe dem. Eksempelvis fastsætter miljøvurderingslovens § 20, stk. 1, at det i sager, der er omfattet af kravet om § 25-tilladelse, er bygherren, der har ansvaret for at udarbejde og fremlægge en miljøkonsekvensrapport for projektet. Miljøvurderingslovens § 20 fastsætter tillige en række krav til bygherrens oplysninger i miljøkonsekvensrapporten. Se nærmere herom i kapitel 5.

Hvis der på et sagsområde ikke er regler om, hvilke oplysninger der skal indhentes, eller såfremt eventuelle regler ikke er udtømmende, følger det af officialprincippet, at myndigheden ved en konkret vurdering selv afgør, hvilke oplysninger og undersøgelser den anser for at være nødvendige. Ved afgørelsen om undersøgelsesernes omfang må myndigheden – ud over officialprincippet - tage hensyn til det almindelige proportionalitetsprincip. Det betyder, at det kun kan kræves, at en sag oplyses og undersøges så langt, som det er nødvendigt i det enkelte tilfælde for at træffe en materielt lovlig og rigtig afgørelse.

Officialprincippet har karakter af en garantiforskrift, der – som anført ovenfor - skal understøtte, at afgørelsen er lovlig og rigtig. Utilstrækkelig sagsoplysning vil kunne medføre, at afgørelsen er ugyldig, og projektet må afvente tilvejebringelse af de manglende undersøgelser og oplysninger.

Det er den kompetente myndigheds ansvar i overensstemmelse med officialprincippet at sikre sig, at en sag afgøres på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. Den kompetente myndighed er den myndighed, der meddeler afgørelsen om dispensationen, godkendelsen eller tilladelsen. Se f.eks. sag 22/06049 hvor Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at der i forbindelse med miljøvurderingsprocessen er

inddraget eksisterende data og undersøgt natur og dyrearter i forhold til deres tilstedeværelse og aktiviteter i området, herunder at der er foretaget en besigtigelse af området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at der ikke kan stilles krav om, at der anvendes bestemte data eller undersøgelser i miljøkonsekvensrapporten. Det afgørende i henhold til miljøvurderingsreglerne er, om miljøkonsekvensrapporten i tilstrækkelig grad belyser påvirkningen af forskellige miljøparametre. Hertil bemærker nævnet, at miljøkonsekvensrapporten og den bagvedliggende undersøgelse af natur og arter i al væsentlighed belyser de samme mulige miljøpåvirkninger, som klager har anført.¹⁴⁵

Den kompetente myndighed skal således sikre sig, at der er tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om yngle- eller rasteområder beskadiges eller ødelægges. Vurderingen skal fremgå af afgørelsen om dispensationen, godkendelsen eller tilladelsen mv., jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2. Det bemærkes i øvrigt, at myndigheden på samme vis skal sikre, at der er tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger i dispensationssager efter artsfredningsbekendtgørelsen, jagt- og vildtforvaltningsloven og naturbeskyttelsesloven.

Bilag IV-arterne er forskellige. Det er derfor meget forskelligt, hvilke potentielle konflikter, der kan opstå i forbindelse med ansøgte eller planlagte ændringer i arealanvendelse eller igangsætning af aktiviteter mv. Vurderingen af, om et konkret projekt kan medføre en påvirkning af en bilag IV-arts yngle- eller rasteområde, forudsætter artsspecifikt kendskab til arten, dennes yngle- og rasteområder og til projektets påvirkning heraf. Hverken habitatdirektivet eller habitatbekendtgørelsens § 10 fastsætter dog nærmere krav til omfanget eller karakteren af de oplysninger, der er nødvendige for at skabe den høje grad af sikkerhed for, at projektet ikke kan beskadige eller ødelægge bilag IV-arters yngle- eller rasteområder. Kravene til oplysning af sagen er således i vid udstrækning af skønsmæssig karakter, og afhænger af sagens konkrete omstændigheder.

For alle sektorlovområder gælder dog det almindelige princip om proportionalitet, dvs. at ansøgers eventuelle udgifter til at fremskaffe oplysninger til brug for sagsbehandlingen skal stå i rimeligt forhold til ansøgningens omfang. Det beror på en konkret vurdering, om det er tilfældet. Proportionalitetsprincippet er nærmere omtalt i afsnit 4.2.

For de lovområder, hvor der ikke er en hjemmel til at pålægge ansøger udgifter, afholder myndigheden som udgangspunkt udgifterne. Ved ansøgninger om dispensation fra artsfredningsbekendtgørelsens §§ 10 og 11, stk. 1, gælder dog, at ansøger afholder udgifterne.

6.3.1 Habitatbekendtgørelsens krav om indledende vurdering

I en lang række sager, omfattet af habitatbekendtgørelsens § 10, vil det i en indledende vurdering (en slags "screening") ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder som regel hurtigt kunne afgøres, om det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder. F.eks. vil mange sager i bymæssig bebyggelse eller sager, der vedrører miljøbeskyttelsesloven, ikke

være relevante i forhold til artsbeskyttelsen, selvom det ansøgte er omfattet af habitatbekendtgørelsens regler.

I sager, hvor der er et formelt krav om screening, f.eks. for projekter omfattet af bilag 2 i miljøvurderingsloven, kan den indledende vurdering efter habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2, ske i sammenhæng hermed.

Bemærk at også resultatet af den indledende vurdering (screeningen) skal fremgå af planen/afgørelsen, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2.

Hvis den indledende vurdering/screening viser, at bilag IV-arter kan påvirkes af det ansøgte, skal sagen belyses nærmere, og der skal foretages en vurdering af, om yngle- eller rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt. Hvis det allerede i den indledende vurdering er åbenbart, at områderne kan beskadiges eller ødelægges, er det som udgangspunkt ikke muligt at vedtage planen eller projektet i den foreliggende form. Se nærmere om fravigelse af habitatbekendtgørelsens § 10, i kapitel 7.

Vurderingen skal ud over effekten af planen eller projektet i sig selv også inddrage den samlede påvirkning, som planen eller projektet i forbindelse med andre planer og projekter kan medføre. Sådanne mulige kumulative effekter kan eksempelvis være eksisterende belastninger og belastninger fra allerede vedtagne planer som endnu ikke er realiserede, samt planer og projekter som foreligger i forslag.¹⁴⁶ Eksempelvis når flere vindmølleparker opføres eller planlægges inden for samme flyvevej eller region.¹⁴⁷

Habitatbekendtgørelsens § 7 omfatter blandt andet miljøvurderingslovens § 25 (§ 25-tilladelser), jf. habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 13, nr. 2.

Som omtalt ovenfor i kapitel 5 skal myndigheden ved en § 25-tilladelse sikre sig, at projektet ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter. Vurderingen skal fremgå af § 25-tilladelsen, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2.

Hensynet til bilag IV-arter bør inddrages så tidligt som muligt i processen, hvor der ansøges om en tilladelse eller lignende eller udarbejdes en plan. Derved vil der i god tid kunne tilvejebringes de nødvendige oplysninger, så eventuelle konflikter mellem artsbeskyttelsen og en plan eller et projekt kan undgås eller afværges.¹⁴⁸

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

En helt afgørende forudsætning for at kunne udskyde den endelige stillingtagen i disse sager er, at det ikke i selve planlægningsfasen er muligt at vurdere de helt konkrete påvirkningsfaktorer. Der kan f.eks. være tilfælde, hvor der kan gå lang tid mellem plan og realisering af planen, og de konkrete forhold kan have ændret sig på tilladelsestidspunktet i forhold til planlægningsstidspunktet.¹⁴⁹ Det kan gælde for planlægning af opsætning af vindmølleparker, hvor der på planniveau ikke er taget

stilling til, hvorvidt der i området findes flagermus, eller om området er en vigtig trækrute eller fourageringslokalitet, som kan blive negativt påvirket af projektet.

Udskydes endelig stillingtagen, indebærer det risiko for, at de efterfølgende tilladelser mv. ikke kan gives som forudsat i den overordnede plan. De efterfølgende tilladelser/detailplaner er selvstændigt bundet af kravet om at varetage bilag IV-hensyn, jf. § 10 i habitatbekendtgørelsen. Det kan med fordel fremgå af den overordnede plan, at denne risiko foreligger. Eftersom afgørelser efter miljøvurderingslovens § 21 og 25 er omfattet af habitatbekendtgørelsen § 7, stk. 13, medfører dette også, i kraft af forbuddene i habitatdirektivet artikel 12, at der skal foretages undersøgelser og vurdering af påvirkningen, inden der gives en tilladelse til et projekt.

Det bemærkes, at muligheden for at udskyde stillingtagen ikke er til stede, når der vurderes om planer eller projekter, kan påvirke et Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag, dvs. reglerne i habitatbekendtgørelsens §§ 6-9. For Natura 2000-områderne gælder efter habitatbekendtgørelsen et krav om, at alle planer og projekter skal vurderes for deres virkning på Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag. Det har betydning for bilag IV-arter, som tillige er arter, der kan være på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området. I sådanne tilfælde, er det således ikke muligt at udskyde stillingtagen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i flere sager fremhævet at officialprincippet, forudsætter, at myndigheden skal søge sagen tilstrækkeligt oplyst, inden der træffes afgørelse, men at der ikke er egentlige formelle krav til omfanget af undersøgelser.¹⁵⁰

I det omfang myndigheden ikke har adgang til de for sagsbehandlingen nødvendige oplysninger, vil myndigheden kunne pålægge ansøger at tilvejebringe disse oplysninger. Pålæg om tilvejebringelse af nødvendige oplysninger forudsætter, at der er hjemmel i den relevante sektorlovgivning, som sagen berører. Af relevans for denne vejledning kan som eksempel nævnes miljøvurderingslovens § 24, stk. 1, hvoraf fremgår;

"Efter modtagelsen af miljøkonsekvensrapporten fra bygherren gennemgår myndigheden rapporten med inddragelse af den fornødne ekspertise med henblik på at sikre, at den opfylder kravene i § 20. Myndigheden kan om nødvendigt indhente yderligere oplysninger fra bygherren til opfyldelse af kravene i § 20, stk. 2."

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

Natur- og Miljøklagenævnet (nu Miljø- og Fødevareklagenævnet) har i en sag fundet, at det imidlertid ikke er tilstrækkeligt, at kommunen alene havde lagt generelle oplysninger fra bl.a. Dansk Pattedyrsatlas til grund for sin vurdering af et konkret vindmølleprojekts påvirkning på flagermusarter, som kommunen indledningsvis havde vurderet potentielt kunne forekomme. I den konkrete sag om et

lokalplansforslag kom nævnet således frem til, at kommunens afgørelse ikke var truffet på et tilstrækkeligt oplyst grundlag.¹⁵¹

Natur- og Miljøklagenævnet (nu Miljø- og Fødevareklagenævnet) har understreget, at de almindelige forvaltningsretlige krav til sagens oplysning skal være opfyldt. Hvad der kan anses for en fuldt forsvarlig oplysning af en sag, afhænger af sagens karakter. Jo mere betydningsfuld eller indgribende en afgørelse, der er tale om, jo mere øges kravene til undersøgelsen udstrækning og sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed.¹⁵²

6.3.2 Eksisterende viden og undersøgelser

Som omtalt ovenfor fastsætter hverken habitatdirektivet eller habitatbekendtgørelsen særlige krav til omfanget af eller metode til undersøgelser mv. Det er således op til myndigheden at afgøre de konkrete behov i den konkrete situation. Det er en forudsætning for meddelelse af en § 25-tilladelse, at myndigheden jf. lovens ordlyd har den nødvendige høje grad af sikkerhed for, at yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter ikke beskadiges eller ødelægges. Som omtalt ovenfor i kapitel 5, kan der ikke gives en tilladelse efter miljøvurderingsloven, hvis reglerne i habitatbekendtgørelsen står i vejen herfor. Bygherren til et miljøvurderingspligtigt projekt har ansvaret for at udarbejde en miljøkonsekvensrapport, der indeholder en vurdering af projektets virkning på miljøet. Nærmere om bygherrens forpligtelser i forbindelse med sagsoplysningen i afsnit 5.2.

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

1. Anvendelse af eksisterende data til oplysning af sagen
2. Muligt behov for konkrete undersøgelser til oplysning af sagen

Ad 1: Der søges i eksisterende oplysninger om bilag IV-arters forekomst. Det kan eksempelvis ske gennem Forvaltningsplanen. "Beskyttelse og forvaltning af de 17 danske flagermus-arter og deres levesteder."¹⁵³ Nærmere herom beskrives nedenfor. Den bedst mulige oplysning af sagen ud fra eksisterende viden vil altid bero på en konkret vurdering, men det kan i mange tilfælde med fordel være et godt udgangspunkt at starte med at se i Forvaltningsplanen.

Nedenfor er en ikke-udtømmende liste på eksempler på eksisterende viden, hvorfra der kan opnås bedst mulig viden til brug for oplysning af den konkrete sag. Listen er ikke-rangeret.

- a. Nationalt Center for Miljø og Energi (DCE), der har udgivet en håndbog (Håndbogen) om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV.¹⁵⁴ Nærmere herom beskrives nedenfor.
- b. DCE har den 13. februar 2025 offentliggjort et tillæg til Håndbogen, i form af DCE Notat om flagermus, vindmøller og solceller – Uddybning af udvalgte emner i Håndbog om dyrearter på Habitatdirektivets bilag IV, del 2.¹⁵⁵

- c. Naturdatabasen, der indeholder GIS-baserede oplysninger om bl.a. artsregistreringer, som måtte være foretaget af DMU, amter, Miljøministeriet (nu MNDV) eller andre.¹⁵⁶
- d. Biodiversitetskortet udarbejdet for Miljøstyrelsen (nu SGAV).¹⁵⁷
- e. EU's Natura 2000-database,¹⁵⁸ hvor der kan søges efter områder, hvor relevante bilag IV-arter samtidig er på udpegningsgrundlaget for habitatområder, suppleret med oplysninger fra basisanalyserne.¹⁵⁹
- f. Arter.dk¹⁶⁰
- g. Oplysninger fra lokale organisationer og enkeltpersoner eller lignende for de enkelte områder. Sådanne oplysninger kan bl.a. findes i databaser på internettet, som f.eks. Dansk Ornitologisk forenings database¹⁶¹ eller Naturbasen.¹⁶²
- h. EUROBATS¹⁶³
- i. Offentligt tilgængelige forundersøgelser fra andre projekter i området

Det skal bemærkes, at det er myndighedens ansvar, at oplysningerne er kvalitetssikrede.

Ad 2: Konkrete undersøgelser af artens forekomst i området, hvis en indledende vurdering, f.eks. baseret på ovenstående kilder, peger på, at arten kan forekomme.

I praksis kan bygherren ofte gennemføre en indledende vurdering på baggrund af eksisterende viden om arternes udbredelse, levevis og krav til levested. Formålet med en sådan vurdering er at fastslå, om der er en mulighed for, at bilag IV-arter og/eller deres levesteder vil kunne blive negativt påvirket af projektet. Det bemærkes, at en manglende registrering ikke er ensbetydende med, at arten ikke er til stede i området, hvis området ellers opfylder de krav arten stiller til et levested og ligger inden for artens udbredelsesområde.

Hvis en indledende undersøgelse ud fra eksisterende viden peger på, at arten kan forekomme, skal bygherren som udgangspunkt sørge for, at der gennemføres en konkret undersøgelse (forundersøgelser) af artens forekomst da undersøgelserne skal ske målrettet med egnede metoder, og det skal sikres, at undersøgelserne foregår på de tidspunkter på året, hvor den pågældende art kan tænkes at udnytte et givent område.

For eksempel skal mulige trækruter for flagermus undersøges i relevante perioder på baggrund af en konkret vurdering alt efter det konkrete projekt, idet der kan være variation påvirket af eksterne faktorer. I nogle tilfælde vil der være behov for 2 års feltdata, og i andre tilfælde vil det være tilstrækkeligt med 1 års feltdata. I forhold til hulheder (træer og huse) egnet til yngle- eller vinterrastested for flagermus skal undersøgelser foregå på tidspunkter, hvor der er stor sandsynlighed for at konstatere arten, hvis den forekommer i området. Undersøgelsesperioden vil dog altid bero på en konkret vurdering, hvilket bl.a. fremgår af Miljø- og Fødevareklagenævnets sag 24/04218.¹⁶⁴

I sagen konstaterede nævnet, at undersøgelserne var gennemført inden for de anførte undersøgelsesperioder i Forvaltningsplanen. Efter nævnets opfattelse var der desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at det i forbindelse med det konkrete projekt ikke var nødvendigt at foretage en undersøgelse af særlige nøglehabitater for flagermus i foråret i april-maj. Nævnet havde ved vurderingen lagt vægt på, at der ikke fandtes nøglehabitater for flagermus i eller omkring projektområdet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet havde yderligere lagt vægt på, at der ikke ville være et direkte habitattab, da der ikke i forbindelse med projektet skulle fældes træer eller nedrives bygninger. I den forbindelse bemærkede nævnet, at det fremgik af sagens oplysninger, at det ansøgte projekt ikke indebar, at bygherre skulle fjerne omkringliggende skovbevoksning, levende hegn eller bebyggelse.

Derudover havde Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at kommunen havde vurderet, at vindmøllerne ikke ville udgøre en barriere for flagermus i området, da der ikke var vurderet at være trækruter ved projektområdet. Derudover havde nævnet lagt vægt på, at kommunen havde fastsat driftsstop på alle vindmøller af hensyn til flagermusenes kollision med vindmøllerne. Nævnet bemærkede i den forbindelse, at driftsstoppet var fastsat i overensstemmelse med Forvaltningsplanen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet havde lagt vægt på oplysningerne om, at der var registreret flagermusaktivitet i projektområdet, og at kommunen på den baggrund i § 25-tilladelsen havde vurderet, at der var yngle- og rasteområder for dværgflagermus, brunflagermus og vandflagermus i nærheden af projektområdet. Kommunen havde videre vurderet, at der ud fra et forsigtighedsprincip derfor skulle være et driftsstop på alle tre vindmøller, da vindmøllerne var planlagt relativt tæt på læhegn, remise og skov, som flagermus kunne benytte til fouragering eller ledelinjer. Nævnet havde i forhold til den nærmere udformning af vilkåret om driftsstop lagt vægt på, at vindmøllerne i den konkrete sag ikke blev placeret i et område, der var vurderet til at være særligt egnet for flagermus. Vindmøllerne skulle opstilles på åbne marker, hvor ledelinjerne for flagermus var mere end 100 m fra vindmøllerne, og aktiviteten på en afstand af 25 m fra ledelinjerne ifølge undersøgelserne faldt markant.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærkede, at nævnet var opmærksomt på, at der var udkommet en opdateret håndbog om bilag IV-arter om bl.a. flagermus. Efter nævnets opfattelse er den opdaterede håndbog et bidrag til den samlede viden om flagermus. På grund af de konkrete forhold i området havde den imidlertid ikke betydning for udformningen af vilkåret i den konkrete tilladelse.

Viborg Kommune har i maj 2025 truffet afgørelse om tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, hvor der er givet tilladelse til etablering af solcelleanlæg og vindmøller, med vilkår om driftsstop på 8 m/s i visse perioder og under visse vejrforhold. Tilladelsen er påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet, der den 25. august 2025 har meddelt afslag på opsættende virkning af klagen. Den 17. december 2025 har Miljø- og Fødeklagenævnet truffet afgørelse om ophævelse og hjemvisning af sagen grundet konkret væsentlig inhabilitet, der dermed fører til afgørelsens ugyldighed. Det bemærkes, at nævnet finder, at Viborg Kommune i tilstrækkelig grad har sikret sig, at projektet ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for flagermus. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det af hensyn til flagermus i

miljøkonsekvensrapporten er vurderet, at der skal være et driftsstop på alle tre vindmøller. I forbindelse med udformningen af driftsstoppet er der i miljøkonsekvensrapporten taget udgangspunkt i et scenarie, hvor alle arter af flagermus er til stede og aktive ved projektområdet, ligesom der er taget hensyn til højden på vindmøllerne i projektet, som kan øge risikoen for drab af flagermus. På den baggrund er der i miljøkonsekvensrapporten foreslået et mere restriktivt afværgetiltag end forvaltningsplanens anbefaling. Hertil har nævnet lagt vægt på, at Viborg Kommune i overensstemmende dermed har stillet vilkår om driftsstop ved 8 m/s i perioden fra den 15. juli til den 15. oktober fra solnedgang til solopgang.¹⁶⁵

Se også 25/05528, hvor Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Viborg Kommunes afgørelse af 1. maj 2025 om § 25-tilladelse til etablering af vindmølleanlæg med fem vindmøller. I sagen finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Viborg Kommune i tilstrækkelig grad har sikret sig, at projektet ikke vil påvirke yngle- eller rasteområder for arter af flagermus, herunder dværgflagermus. Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at det er undersøgt, i hvilket omfang flagermus anvender området omkring projektområdet til fouragering, og at det på den baggrund i miljøkonsekvensrapporten er vurderet, at det er nødvendigt med et driftsstop på alle fem vindmøller i perioden fra den 15. juli til den 15. oktober fra solnedgang til solopgang på nætter med vindstyrker under 8 m/s og med temperaturer over 10 °C i nacellehøjde. Nævnet har lagt vægt på, at det desuden er fastsat som vilkår i § 25-tilladelsens vilkår nr. 24.

6.3.2.1 Nærmere om Forvaltningsplanen og Håndbogen

Gældende Forvaltningsplan fra 2013 indeholder information og vejledning, herunder anbefalinger til forvaltningen og planlægningen for de danske flagermus. Forvaltningsplanen er udarbejdet med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 29 a og indeholder faglig vejledning ud fra arternes biologi. De to publikationer, Håndbogen og Forvaltningsplanen, supplerer hinanden, som hidtil, på samme måde, som den tidligere Håndbog om bilag IV-arter fra 2007, er blevet anvendt som biologfagligt supplement til Forvaltningsplanen.

DCE har som omtalt ovenfor udarbejdet en videnskabelig rapport (Håndbogen del 1 og 2¹⁶⁶) om bilag IV-arter, som indeholder biologfaglig vejledning og anbefalinger baseret på arternes biologi. Håndbogens del 2, som blev offentliggjort i 2024, vedrører bl.a. flagermus. Håndbogen er af generel karakter og kan anvendes på tværs af alle typer planer/projekter og på tværs af forskellige regelsæt, i det omfang den vurderes relevant. Håndbogen kan anvendes fra det tidspunkt, den er udgivet, og fremadrettet. Håndbogen kan anvendes af myndigheder, virksomheder og borgere.

Det bemærkes, at Håndbogen kun er af biologfaglig vejledende karakter, og hverken bygherrer eller myndigheder er retligt forpligtet til Håndbogens anbefalinger. Håndbogen er således ikke en juridisk vejledning, og den indeholder ikke vejledning om fortolkningen af habitatdirektivets regler om bilag IV-arter.

Håndbogen er ikke udarbejdet specifikt med henblik på projekter omfattet af miljøvurderingsloven og heller ikke med fokus på VE-projekter.

Håndbogen kan bedst betegnes som i en miljøvurderingskontekst at være af biologfaglig vejledende karakter. Håndbogens anbefalinger og vejledninger er udarbejdet

med udgangspunkt i arternes biologi og de rummer derfor bidrag til de faglige vurderinger, som indgår i afgørelser, der træffes på baggrund af reglerne om bilag IV-arter.

DCE har den 13. februar 2025 offentliggjort et tillæg til Håndbogen, i form af DCE Notat om flagermus, vindmøller og solceller – Uddybning af udvalgte emner i Håndbog om dyrearter på Habitatdirektivets bilag IV, del 2.¹⁶⁷

DCE Notatet er et biologfagligt notat om bilag IV-arter, som også indeholder biologfaglig vejledning og anbefalinger baseret på arternes biologi. DCE Notatet kan anvendes i forhold til miljøvurderingspligtige projekter vedrørende vindmøller og solceller, i det omfang den er relevant. DCE Notatets anvendelsesområde er således indskrænket i forhold til Håndbogen. DCE Notatet kan anvendes fra det tidspunkt, det er udgivet, og fremadrettet. DCE Notatet kan anvendes af myndigheder, virksomheder og borgere. DCE Notatet er ikke en juridisk vejledning, og den indeholder således ikke vejledning om fortolkningen af habitatdirektivets regler om bilag IV-arter. Der kan i denne sammenhæng henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. oktober 2024,¹⁶⁸ hvor nævnet bemærker, at nævnet er opmærksomt på, at der er udkommet en opdateret håndbog om bilag IV-arter om bl.a. flagermus, men finder ikke Håndbogen aktuel i den konkrete sag, og udtaler: *"Efter nævnets opfattelse er den opdaterede håndbog et bidrag til den samlede viden om flagermus. På grund af de konkrete forhold i området har den imidlertid ikke betydning for udformningen af vilkåret i den konkrete tilladelse"*.

DCE har i DCE Notatet s. 10 angivet, at i det omfang, vurderinger og anbefalinger i DCE Notatet er anderledes end i Håndbogen, er det DCE Notatet, der repræsenterer DCE/AUs vurderinger og anbefalinger.

6.3.2.2 Biologiske overvejelser ved administrationen af bilag IV-artsbeskyttelsen for flagermus

Foråret er særligt kritisk for flagermus, da de er i underskud i fedtreserverne mens kun få insekter er tilgængelige på denne årstid. Derfor bruger flagermus de sparsomme kræfter på at jage, når de vågner fra vinterdvalen.¹⁶⁹ Flagermus parrer sig i løbet af efteråret eller i dvaleperioden, mens befrugtningen og fosterudviklingen formodentligt først finder sted, når hunnerne har fundet egnede dagopholdssteder. Ungerne fødes fra omkring midten af juni og lidt ind i juli, hvor insektmængden er meget højere og derfor kan ernære hunnerne, som skal dige deres unger.¹⁷⁰ Ynglekolonierne, bestående af hunner og deres unger, kan tælle ganske få og op til flere hundrede individer. Imens findes hannerne og ikke-ynglende hunner enkeltvis eller i mindre grupper i dagopholdssteder.¹⁷¹

Dagopholdsstedet for flagermus skal være uforstyrret, beskyttet mod indtrængende fjender, regn og vind, relativt isoleret mod større temperaturudsving, samt have gode ind- og udflyvningsmuligheder. I Danmark findes dagopholdsstederne, alt afhængigt af arten, i hulheder, sprækker, spættehuller mv., i træer, i forskellige slags bygninger og sjældnere i sprækker under broer (se tabel 1). Det er yderst vanskeligt at skabe nye yngle- og rastesteder for flagermus. Derfor skal det på alle måder tilstræbes at bevare de eksisterende tilholdssteder. Dette gælder særligt for yngle- og overvintringsstederne, hvor arterne stiller særligt høje krav til faktorer såsom temperatur og luftfugtighed.¹⁷²

Tabel 1. Flagermusarternes anvendelse af opholdssteder om sommeren og vinteren.

XX: meget anvendt type opholdssted, X: anvendt type opholdssted, -: anvendes sjældent eller slet ikke. Månedstintervallerne angiver hvornår flagermusarterne enten begynder at trække mod overvintringskvartererne eller allerede er at finde i overvintringskvartererne i løbet af efteråret. Ligeledes angiver månedstintervallerne, hvornår flagermusarterne forlader vinterkvartererne.¹⁷³ Nogle arter af flagermus sværmer, inden vinterdvalen påbegyndes, ved vinterkvartererne, mens andre gør det ved såkaldte mellemkvarterer. Derfor ankommer nogle flagermusarter ved vinterkvartererne tidligere end vinterdvalen påbegyndes.

	Yngle-rasteområder sommer			Vinterkvarterer			Datoer	
	Træhulheder og lignende	Bygninger og lignende	Under jorden	Træhulheder og lignende	Bygninger og lignende	Under jorden	Ankomst v. vinter-kvarterer	Forlader vinter-kvarterer
Bechsteins flagermus	XX	-	-	XX	-	X	Oktober - november	Start marts - midt april
Brandts flagermus	X	XX	-	-	X	XX	August - september	Midt april - midt maj
Skæg-flagermus	X	XX	-	-	X	XX	August - september	Slut april - start maj
Dam-flagermus	X	XX	-	-	-	XX	Midt august	Marts - april
Vand-flagermus	XX	-	-	X	-	XX	August	Midt marts - slut april
Stor museøre	-	XX	-	-	-	XX	Midt august	Start marts
Frynseflagermus	XX	XX	-	X	X	XX	August - oktober	Slut februar - marts
Trold-flagermus	XX	X	-	XX	X	-	Slut august - september	Maj
Dværg-flagermus	XX	XX	-	XX	XX	-	Oktober - november	Marts - april
Pipistrel-flagermus	XX	XX	-	XX	XX	-	Slut september - oktober	April - maj
Leislars flagermus	XX	-	-	XX	-	-	Slut august - oktober	Marts
Brun-flagermus	XX	-	-	XX	-	-	Oktober - november	Slut marts - april
Nord-flagermus	-	XX	-	-	XX	X	November - december	Marts - april
Syd-flagermus	-	XX	-	-	XX	-	Start september - oktober	Start maj
Skimmel-flagermus	-	XX	-	-	XX	-	Slut august - start december	Maj

Bredøret flagermus	X	XX	-	X	X	XX	August - oktober	Maj
Brun langøre	XX	XX	-	X	XX	X	Midt august - midt oktober	April - maj

Tabellen er et sammendrag af to tabeller, samt udtræk fra artsspecifikke afsnit i Håndbogen

Der er store forskelle i de enkelte arters aktionsradius og fourageringsområder, og der kan være stor forskel på arternes aktionsradius i forskellige landskaber og tidspunkter af sommeren. Hos arter som f.eks. dværgflagermus og brun langøre er jagtområderne ofte placeret relativt tæt ved dagopholdsstederne (< 2 - 3 km), mens nogle vigtige jagtområder kan ligge længere fra ynglekolonierne og indgår i den økologiske funktionalitet for yngleområdet. En art som damflagermus kan jage længere end 20 km fra ynglekolonien,¹⁷⁴ og brunflagermus kan flyve mere end 40 km ud over åbent land og skov på dens natlige jagtture^{175 176} (se tabel 2).

Når flagermusene flyver fra kolonien og ud i landskabet til jagtområderne og videre fra ét godt område til det næste, følger mange af flagermusarterne ledelinjer i landskabet. Sådanne pendlerruter følger ofte strukturer i landskabet.¹⁷⁷ Det kan f.eks. være et levende hegn, en skovkant, en mur, et vandløb, en skovsti eller bare en lang vold eller lignende. Visse arter følger sådanne ledelinjer næsten slavisk, og de er af stor betydning for flagermusenes brug af landskabet. Ledelinjerne fungerer ofte også som fourageringsområder.

Alle nordeuropæiske flagermusarter har forskellige krav til deres levesteder om sommeren og om vinteren, og nogle trækker gerne til fjernere vinterkvarterer. Trækafstande varierer mellem arter og bestande fra lokale træk (<100 km) til langdistancetræk over 2000 km^{178 179 180} (se tabel 2). Især troldflagermus, brunflagermus, og skimmelflagermus er kendt som trækkende arter, men delbestandene kan udvise forskellig trækadfærd.^{181 182 183 184}

Tabel 2: Vindmøllers påvirkning af forskellige arter ved hhv. kollisioner og habitat-tab. Risikoen for vindmølleddrab er ikke alene bestemt af arternes flyveadfærd og – højde, men også af lokale forhold. F.eks. stiger risikoen for vindmølleddrab for de sjældne, strukturbundne skovarter, der ellers er i lav risiko, hvis man opstiller vindmøller i skov, inkl. produktionsskove og nåletræsplantager. Flyvemønstre i forhold til vegetationen, strukturer og lignende XX: meget typisk, X: typisk, -: sjældent eller slet ikke. Flyvehøjden angiver den typiske flugthøjde for arten under jagt og varierer mellem arterne. Da flyvehøjden vedrører jagt, kan det ikke udelukkes at arterne flyver højere eller lavere i forbindelse med træk, enten mellem rast og fouragering eller på længere sæsonbestemte træk. Aktionsradiussen for arterne er ligeledes meget varieret blandt arterne og i forhold til afstanden mellem ynglesteder og jagthabitater, men også hvor langt arterne trækker for at komme til deres vinterkvarterer.^{185 186 187}

	Flyvemønster					Risiko		Flyvehøjde	Aktionsradius	
	Nær flora, strukturer mv.		≧	Åbent luft-rum		Vindmølle-drab	Habitattab	Flugthøjde over land	Ml. yngle-/rastesteder og jagt-habitat	Vintertræk
Bechsteins flagermus	XX	X	-	-	-	Lav	Meget høj	≤ 10 m	0,5 - 2 km (sjældent > 5 km)	≤ 50 km
Brandts flagermus	X	XX	X	-	-	Middel	Meget høj	2 - 10 m	1,5 - 10 km	≤ 100 km
Skæg-flagermus	X	XX	X	-	-	Middel	Meget høj	1,5 - 10 m	1 – 2 km (≤ 5 km)	< 50 - 100 km
Dam-flagermus	-	X	XX	X	-	Høj	Lav	2 - 5 m	≤ 20 - 30 km	> 350 km
Vand-flagermus	X	XX	X	-	-	Middel	Lav	< 2 - 3 m	≤ 10 km (> 10 km)	< 150 km
Stor museøre	-	X	XX	X	-	Høj	Høj	0 m - lavt	≤ 25 km	50 - 100 km
Frynse-flagermus	XX	X	-	-	-	Lav	Meget høj	< 5 m	N/A	40 - 90 km
Trold-flagermus	-	X	XX	X	-	Høj	Middel	5 - 20 m	< 5 km	≤ 2500 km
Dværg-flagermus	-	X	XX	X	-	Høj	Middel	2 - 15 m	2 - 3 km (> 10 km)	> 500 km
Pipistrel-flagermus	-	X	XX	X	-	Høj	Middel	2 - 15 m	N/A	< 20 km
Leislers flagermus	-	-	-	X	XX	Meget høj	Lav	5 - 20 m	N/A	> 1000 km
Brun-flagermus	-	-	-	X	XX	Meget høj	Lav	≤ 50 m 200 - 300 m (enkelte obs. 1.200 m)	> 30 - 40 km	> 1000 km
Nord-flagermus	-	-	X	XX	X	Meget høj	Lav	5 - 15 m (2 - 50 m)	≤ 40 km	< 100 km (≤ 100 km)
Syd-flagermus	-	-	X	XX	X	Meget høj	Lav	5 - 20 m	4 - 6 km (> 10 km)	< 50 km
Skimmel-flagermus	-	-	-	X	XX	Meget høj	Lav	N/A	≤ 20 km	100 - 200 km (1500 km)
Bredøret flagermus	-	X	XX	X	-	Høj	Høj	5 - 20 m (2 - 10 m)	≤ 20 km	50 - 75 km (> 100 km)

Brun langøre	XX	X	-	-	-	Middel	Høj	< 3 m (≤ 10 - 15 m)	< 1 km (≤ 10 km)	≤ 30 km (≤ 90 km)
-----------------	----	---	---	---	---	--------	-----	------------------------	---------------------	----------------------

Tabellen er et sammendrag af information fra Schnitzler & Kalko 2001, EUROBATS 2015 og Ellerbrok m.fl. 2022, samt uddrag fra de artsspecifikke afsnit i Håndbogen

Nogle arter er meget stedfaste og har vinterkvarterer i samme område som sommerkvartererne. I visse tilfælde benyttes det samme kvarter både sommer og vinter. En del arter bevæger sig imidlertid over store afstande for at nå frem til vigtige vinterkvarterer.^{188 189 190 191 192} Der er forskel på, hvornår de forskellige arter går i vinterdvale, og der er også forskel mellem individerne. De første kan begynde allerede i slutningen af september, men de fleste går først i egentlig dvale i oktober og november, enkelte så sent som i december, f.eks. frynseflagermus.¹⁹³ Flagermusene vågner af sig selv nogle gange i løbet af vinteren, og det er også her, eventuelle parringer kan foregå. Men hver gang en flagermus vågner, tæres der på fedtreserverne. Der er derfor grænser for hvor mange gange flagermusen kan tåle at vågne, hvis den skal overleve vinteren igennem. Derfor er det vigtigt, at forstyrrelser i vinterkvartererne undgås.¹⁹⁴

Det er yderst vanskeligt at skabe nye yngle- og rastesteder for flagermus. Derfor skal det på alle måder tilstræbes at bevare de eksisterende tilholdssteder. Dette gælder særligt for yngle- og overvintringsstederne, hvor arterne stiller særligt høje krav til faktorer såsom temperatur og luftfugtighed.¹⁹⁵ Ligeledes er det vidt forskelligt hvor flagermus vælger at overvintrere hvad enten det udelukkende er i træer, i bygninger eller begge (se tabel 1).

6.3.3 Beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder

Myndigheden skal som omtalt ovenfor sikre, at det ansøgte ikke beskadiger eller ødelægger yngle- eller rasteområder for bilag IV-dyrearter. Dette kræver et godt kendskab til den pågældende arts økologi (biologi, levesteder, bestandsstørrelse, udbredelse og dynamik) og adfærd (livscyklus, organisation og interaktion inden for og mellem arter). Den aktuelle (nyeste) viden om arterne vil altid skulle inddrages i vurderingen af, om et projekt eller en plan vil medføre beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-dyrearters yngle- eller rasteområder i strid med habitatdirektivets artikel 12.¹⁹⁶

Denne vejlednings fokus er som tidligere omtalt rettet mod de vurderinger, der skal foretages efter habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, i sager vedrørende afgørelser om tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, i relation til flagermus og VE-anlæg.

Habitatbekendtgørelsen kræver, at vurderingen af hensynet til artsbeskyttelsen fremgår af afgørelsen, jf. § 10, stk. 2.

Ved vurderingen af, hvorvidt et yngle- eller rasteområde beskadiges eller ødelægges, er det afgørende, om den økologiske funktionalitet kan opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

Hverken habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d), eller artikel 1 indeholder en definition af begrebet »beskadigelse«, selv om dette udtryk også anvendes i andre bestemmelser i direktivet (f.eks. artikel 6, stk. 2). Af Kommissionens bilag IV vejledning fremgår det, at:

”Generelt kan beskadigelse defineres som fysisk nedbrydning, der påvirker et levested (her et yngle- eller rasteområde). I modsætning til ødelæggelse kan beskadigelse ske langsomt og gradvist og dermed forringe områdets funktionalitet. Beskadigelse fører derfor ikke altid til umiddelbart tab af et områdes funktionalitet. Det vil imidlertid have en negativ indvirkning på funktionaliteten med hensyn til kvaliteten eller kvantiteten af de eksisterende økologiske elementer og kan over en vis periode føre til et fuldstændigt tab heraf. På grund af de mange forskellige arter, der er opført i bilag IV, litra a), skal vurderingen af beskadigelse af et bestemt yngle- eller rasteområde foretages fra sag til sag.

Når man forsøger at identificere og undgå de årsager, der fører til beskadigelse eller endda tab af yngle- eller rastefunktioner, er det vigtigt at fastslå en klar årsagssammenhæng mellem en eller flere menneskeskabte aktiviteter og beskadigelsen eller ødelæggelsen af et yngle- eller rasteområde. Årsagerne til beskadigelse kan naturligvis findes i eller uden for og muligvis endda i en vis afstand fra det pågældende yngle- eller rasteområde. Sådanne årsager og aktiviteter skal derefter kontrolleres på en sådan måde, at beskadigelse og ødelæggelse kan undgås. Kun et klart overblik over årsagerne vil sætte myndighederne i stand til at handle i overensstemmelse hermed og undgå yderligere eller fremtidig beskadigelse eller ødelæggelse.

Med henblik på at definere grænserne for, hvad der kan betragtes som »beskadigelse«, skal der foretages en analyse af artikel 12, stk. 1, litra d), som helhed. Formålet med artikel 12 er et indføre en streng beskyttelsesordning for arter, der er nævnt i bilag IV, litra a). Den udtrykkelige beskyttelse af yngle- og rasteområder ud over beskyttelsen af arten som sådan, uden betegnelsen »forsættelig«, viser den betydning, der tillægges disse områder i direktivet. Denne specifikke beskyttelse mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder er naturligvis forbundet med disse områders væsentlige funktion, nemlig fortsat at levere alle de elementer, som et bestemt dyr (eller en bestemt gruppe af dyr) kræver for at yngle eller raste.”¹⁹⁷

EU-Domstolen fastslog i C-357/20 (Grand hamster II), at begreberne ”beskadigelse” og ”ødelæggelse” i habitatdirektivets artikel 12 skal fortolkes således, at de vedrører henholdsvis den gradvise nedsættelse af den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for en beskyttet dyreart og den fuldstændige fortabelse af denne funktionalitet, uanset om disse indgreb er forsættelige eller ej.¹⁹⁸

Beskadigelser kan således både omfatte forringelser og gradvise forringelser af yngle- eller rasteområder. Der skal dog kunne påvises en klar årsagssammenhæng mellem det ansøgte og vurderingen af, om det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder. Beskadigelse og ødelæggelse skal forstås bredt. Således kan også f.eks. forurening mv. påvirke yngle- eller rasteområder, og vil være omfattet af forbuddet.

Et eksempel på gradvise forringelser kan være hvis der over tid forsvinder flere ledelinjer fra rasteområder for flagermus til deres fourageringsområder, eller hvis der sker gentagne forstyrrelser over tid således flagermus fortrænges fra et levested.

En særlig udfordring for vindmøller er de potentielle individdrab, der kan ske over tid, hvilket på længere sigt kan medvirke til en øget dødelighed for en art eller bestand af flagermus, således at de på længere sigt forsvinder fra et levested.

6.3.4 Opretholdelse af den økologiske funktionalitet

Yngle- eller rasteområder kan bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand. Forudsætningen for, at et yngle- eller rasteområde ikke beskadiges eller ødelægges er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.¹⁹⁹

Nogle arter er organiseret i delbestande, som står i forbindelse med hinanden gennem udvandring og indvandring, og som benytter et netværk af levesteder over tid og rum (eksempelvis padden og flagermus). Netværket kan ses som et samlet yngle- eller rasteområde for samlingen af delbestande som står i forbindelse med hinanden. De enkelte lokaliteter har hver især betydning for bestanden. Nogle vil ofte have mere betydning end andre. En skade på ét af levestederne i netværket kan muligvis afværges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af et eller flere af de andre levesteder i netværket. Nærmere om afværgeforanstaltninger gennemgås nedenfor i afsnit 6.3.5.

Det kan eksempelvis efter en konkret vurdering accepteres at nedlægge et vandhul, hvis der inden for bestandens netværk etableres et eller flere nye vandhuller eller andre naturtyper, som samlet set sikrer, at den økologiske funktionalitet af den lokale bestands yngle- eller rasteområde opretholdes på samme niveau som før nedlæggelsen af vandhullet, og at dette er fuldt funktionelt på tidspunktet, hvor arten skal benytte det.

Det kan i nogle tilfælde også være muligt at forbedre kvaliteten af et nuværende yngle- eller rasteområde, f.eks. ved at udpege store træer, der for fremtiden ikke må fældes, fjerne vegetation, der skygger for vandfladen, forbedre ledelinjer m.m.

Såfremt det ikke kan afvises, at nogle af de berørte lokaliteter tjener som yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter, er det herefter nødvendigt at vurdere, hvordan disse lokaliteter påvirkes af projektet.

Kravet om, at bilag IV-arters yngle- og rasteområder ikke beskadiges eller ødelægges, forstås i praksis som en målsætning om, at områdernes økologiske funktionalitet bevares.²⁰⁰ Det betyder, at det ved vurderingen af, om bilag IV-arters yngle- eller rasteområder beskadiges eller ødelægges, belyses, om projektet kan forringe de yngle- eller rastevilkår, som det berørte yngle- eller rasteområde (dvs. den samling af lokaliteter, som regelmæssigt bliver anvendt af arten, tilbyder.

Ved vurderingen af, om et yngle- eller rasteområde beskadiges eller ødelægges, er det afgørende, om den økologiske funktionalitet af området (samlingen af lokaliteter) kan opretholdes på mindst samme niveau som hidtil. Om der i forbindelse med et projekt er tale om beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- eller rasteområde

afhænger efter Kommissionens bilag IV vejledning af, om områdets økologiske funktionalitet for den pågældende art vil forblive "fuldstændig intakt" (både kvantitativt og kvalitativt), når aktiviteten har fundet sted.²⁰¹

Ved beskadigelse eller ødelæggelse af dele af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder, herunder f.eks. ved fældning af træer, der tjener som yngle- og/eller rasteområde for flagermus, vil der derfor som udgangspunkt altid være tale om en reduktion eller tab af den økologiske funktionalitet af den pågældende arts yngle- eller rasteområde, og dermed en påvirkning, der er forbudt i henhold til habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d.

Det er i denne forbindelse vigtigt at tilføje, at både fysiske indgreb i yngle- eller rasteområder, men også andre former for påvirkning, f.eks. støj, kan påvirke et områdes økologiske funktionalitet. Se f.eks. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af d. 23. februar 2023, sag 22/02461,²⁰² hvor nævnet lagde vægt på, at der ikke var foretaget en vurdering af, om støjen i projektets anlægsfase fra nedramning af spuns vil kunne påvirke yngle- og rasteområder for flagermus.

Ved vurderingen af, om den økologiske funktionalitet af området kan opretholdes på mindst samme niveau som hidtil, skal der således altid tages hensyn til de økologiske krav, der gælder for hver enkelt af de berørte dyrearter (artsspecifik tilgang), samt til situationen på individniveau for denne dyreart, som benytter det pågældende yngle- eller rasteområde.²⁰³

Viser vurderingen, at projektet kan skade den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter, kan man med fordel i overensstemmelse med afværgehierarkiet søge at tilpasse projektet, så man i videst muligt omfang undgår skaden. Afværgehierarkiet betyder, at den første prioritet er at *undgå* påvirkninger, anden prioritet er at *minimere* påvirkninger osv. Hierarkiet omtales indirekte i miljøvurderingslovens bilag 7, pkt. 7, hvorefter en miljøkonsekvensrapport skal indeholde en beskrivelse af de påtænkte foranstaltninger med henblik på at undgå, forebygge, begrænse eller om muligt neutralisere identificerede væsentlige skadelige virkninger på miljøet.

Er det ikke muligt at tilpasse projektet således, at skaden på den økologiske funktionalitet undgås, kan det i konkrete tilfælde være muligt at afværge skaden ved hjælp af foranstaltninger, der sikrer, at områdets økologiske funktionalitet ikke på noget tidspunkt udsættes for en reduktion eller tab. Disse foranstaltninger betegnes som "afværgeforanstaltninger" og vil blive nærmere belyst nedenfor.

6.3.5 Afværgeforanstaltninger

Afværgeforanstaltninger anføres i Kommissionens bilag IV vejledning som *forebyggende foranstaltninger, der har til formål at minimere eller endog fjerne en aktivtets negative indvirkning på beskyttede arters yngle- eller rasteområder*.²⁰⁴

Sådanne foranstaltninger kan eksempelvis bestå i etablering af et erstatningsareal, der sikrer, at yngle- og rasteområder bevarer mindst den samme størrelse (eller udvides) og den samme (eller bedre) kvalitet for de pågældende arter.

Det er ikke muligt at angive en udtømmende liste over eksempler på afværgeforanstaltninger, der altid vil kunne betragtes som tilstrækkelige til at opretholde den økologiske funktionalitet. Dette er begrundet i, at vurderingen af sandsynligheden for foranstaltningers succes skal foretages i lyset af det pågældende områdes karakteristika og specifikke miljøforhold. Det vil f.eks. være af betydning, hvor store dele af yngle- eller rasteområdet, der vil blive berørt af projektet, samt hvilken rolle disse dele spiller i det samlede yngle- eller rasteområde for den pågældende art.

Det bemærkes, at afværgeforanstaltninger ikke må forveksles med de kompenserende foranstaltninger, der iværksættes ved fravigelse efter habitatdirektivets artikel 16, jf. habitatbekendtgørelsens § 11. Nærmere herom i kapitel 7.

Hvorvidt det i et konkret tilfælde er muligt at afværge skaden på den økologiske funktionalitet ved brug af afværgeforanstaltninger, afhænger af sagens konkrete omstændigheder. Afværgeforanstaltninger er velegnede for arter, som er hurtige til at kolonisere nye lokaliteter inden for et netværk af lokaliteter, der udgør et samlet område for en bestand, og hvor nye egnede levesteder vil kunne skabes over en kortere tidsperiode. Der kan eksempelvis være tale om foranstaltninger, der erstatter den del eller de dele af yngle- eller rasteområdet, der kan blive beskadiget eller ødelagt, og dermed sikrer, at områdets økologiske funktionalitet ikke på noget tidspunkt udsættes for en reduktion eller tab. For bl.a. flagermus gælder, at det kan variere, hvor omstillingsparate en given art er. F.eks. koloniserer bredøret flagermus vanskeligt nye områder.²⁰⁵ Det samme gør sig gældende for Bechsteins flagermus, der er stærkt tilknyttet en løvskov-type, som er sjælden sammenholdt med, at arten ikke spreder sig særlig hurtigt.²⁰⁶ Begge arter er sjældne i Danmark. Arter som f.eks. brunflagermus og vandflagermus har højere omstillingsparathed, da deres jagthabitater og levesteder er mere udbredte. For nærmere om de forskellige flagermusarter, se kapitel 2.

For flagermus vil veteranisering af egnede træer inden for en relativ kort periode medvirke til at skabe nye levesteder, og ligeledes vil beskyttelse af ældre flagermus-egnede træer understøtte et områdes økologiske funktionalitet. Se afsnit 6.3.5.2 for eksempler på veteranisering, der kan anvendes af flagermus.

En forudsætning herfor er, at erstatningen er funktionel ved indgrebets start. Hvis yngle- eller rasteområdet som følge af afværgeforanstaltninger mindst bevarer den samme størrelse (eller udvides) og bevarer den samme (eller bedre) kvalitet for de pågældende arter, vil der ikke ske nogen forringelse af områdets funktion, kvalitet eller integritet.²⁰⁷ Det afgørende er, at områdets fortsatte økologiske funktionalitet bevares eller forbedres.

Anvendelse af afværgeforanstaltninger kan derimod være vanskeligere for visse arter. Det kan f.eks. være vanskeligt at opretholde den vedvarende økologiske funktionalitet, hvis der forsvinder lokaliteter med lang kontinuitet eller særlige fysiske og kemiske forhold, som ikke umiddelbart kan genskabes. Det kan være svært at skabe en velfungerende erstatning for f.eks. et gammelt egetræ med hulheder og de rigtige mikroklimatiske forhold til gavn for flagermus. Ligeledes kan vigtige ledelinjer til og fra essentielle fødesøgningsområder være svære at omplacere, hvis området de fører igennem i sin helhed planlægges udbygget til skade for flagermus.

Forsigtighedsprincippet er relevant for, om afværgeforanstaltningerne kan anses for tilstrækkelige i forhold til at opretholde den fortsatte økologiske funktionalitet. De afværgeforanstaltninger, der ønskes anvendt, skal kunne sikre et områdes fortsatte økologiske funktionalitet for at være i overensstemmelse med artikel 12, stk. 1, litra d.

Der skal således være en høj grad af sikkerhed for, at afværgeforanstaltningerne er tilstrækkelige til at undgå enhver beskadigelse eller ødelæggelse, og foranstaltningerne bør være indført i rette tid og i passende form for at undgå enhver beskadigelse eller ødelæggelse.²⁰⁸ Det betyder, at et nyt yngle- eller rasteområde skal være fuldt ud funktionelt for arten, inden det oprindelige yngle- eller rasteområde ødelægges eller beskadiges. Den kompetente myndighed skal således have vished for, at projektet eller planen ikke har skadelige virkninger. Vurderingen af sandsynligheden for succes skal foretages på grundlag af objektive oplysninger og i lyset af arts-specifikke forhold, det pågældende områdes karakteristika og specifikke miljøforhold.

Jo større usikkerhed i kendskabet til arternes konkrete forekomst i et område, jo større behov for afværgeforanstaltninger i form af at sikre mulige nye yngle- eller rasteområder. Der skal i denne sammenhæng henvises til proportionalitetsprincippet, som findes i bl.a. miljøvurderingslovens § 27, stk. 2, 2. pkt., hvoraf det fremgår at vilkår, i tilladelser til projekter omfattet af krav om miljøvurdering, skal stå i rimeligt forhold til projektets art, placering, dimensioner samt omfanget af dets indvirkninger på miljøet. Det vil sige at vilkår skal være lovlige, saglige og proportionale. Den konkrete afværgeforanstaltning må således ikke være mere indgribende, end hvad formålet tilsiger. Formålet vil i denne sammenhæng f.eks. være at opretholde den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for flagermus på mindst samme niveau som hidtil. I denne sammenhæng kan henvises f.eks. til Miljø- og Fødevarerklagenævnets sag 19/06805 om ophævelse af § 25 tilladelse for Baltic Pipe projektet. Her fandt nævnet at afværgetiltaget om at fældede træer kunne flyttes og på ny anvendes som levesteder, ikke fremgik af tilladelsens vilkår, og at der manglede vurdering for om afværgeforanstaltning ville virke i praksis.²⁰⁹

Et godt kendskab til arternes forekomst, gør at der kan foretages ret præcise afværgeforanstaltninger, så den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområdet opretholdes på mindst samme niveau som før aktivitetens udførelse. Se hertil afsnit 6.3.2 om eksisterende viden og undersøgelser. F.eks. i sag 23/10651, hvor Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede en tilladelse til 18 vindmøller med periodisk driftsstop på 1/3 af møllerne, der blev fastsat på baggrund af de faktiske forekomster af flagermus i området.²¹⁰

I de tilfælde, hvor der er tale om et svagere vidensgrundlag og dermed større usikkerhed, om der beskadiges eller ødelægges yngle- og rasteområder, skal der indbygges større sikkerhed i form af flere afværgeforanstaltninger. Herved kan man få vished for, at en aktivitet selv i værste fald ikke vil skade den økologiske funktionalitet, selvom man ikke er sikker på skadens faktiske størrelse. I den sammenhæng har artens bevaringsstatus betydning for omfanget af afværgeforanstaltninger. Er der f.eks. tale om en sjælden art, kan der være større krav til sikkerhed for effekten heraf.

Hvor afværgeforanstaltninger er påkrævede, fastsættes der i de konkrete tilladelser klare vilkår herom. Vilkåret skal være udformet sådan, at det kan håndhæves jf. miljøvurderingslovens § 25.

Hvis det på trods af planlagte afværgeforanstaltninger ikke vurderes muligt at tillade en plan eller et projekt, uden at det kan skade artens yngle- eller rasteområde, kan planen ikke vedtages, eller ansøgningen ikke imødekommes. Hvis planen eller projektet alligevel overvejes gennemført på trods af beskadigelse eller ødelæggelse, kan dette kun ske på grundlag af fravigelsesbestemmelsen i habitatbekendtgørelsens § 11, jf. kapitel 7 nedenfor.

Hvorvidt det i det konkrete tilfælde er muligt at afværge skaden på den økologiske funktionalitet ved brug af afværgeforanstaltninger, afhænger det af sagens konkrete omstændigheder. I de følgende afsnit gennemgås en række ikke-udtømmende eksempler på konkrete foranstaltninger, der kan anvendes for at forebygge (tilpasse) eller afværge væsentlig påvirkning på flagermus' yngle- og rasteområder.

6.3.5.1 Eksempler på forebyggende tiltag

Generelt bør et projekt/en plan søges tilpasset, så det i videst muligt omfang undgås at skade den økologiske funktionalitet.²¹¹ Se i den sammenhæng Miljø- og Fødevareklagenets afgørelse om ophævelse af § 25 tilladelse for Baltic Pipe projektet, hvor klagenævnet henviser til habitatvejledningens ordlyd i afsnit 9.7.1.5. Heraf fremgår; *"Generelt bør man først søge at tilpasse et projekt eller en plan, så man i videst muligt omfang undgår at skade den økologiske funktionalitet, før man tyr til at afværge skader gennem afværgeforanstaltninger. Det kan f.eks. dreje sig om, at man justerer et vejtracés forløb så meget som overhovedet muligt under hensyntagen til andre interesser, før man indbygger afværgeforanstaltninger."*²¹² I led hermed bør et projekt/en plan således søges placeres, hvor der i forvejen er lav flagermusaktivitet, se afsnit 6.3.4 om opretholdelse af den økologiske funktionalitet. Dette vil i en vurderingsproces være trinnet før afværgeforanstaltninger.

Eksempler på forebyggende tiltag/tilpasninger kan være:

- Ændre projektplacering helt generelt. Forstyrrelser og ødelæggelse af jagtområder, ledelinjer og trækruter sker blandt andet ved større ændringer af skovkanters placering, forløb og beskaffenhed og brud på, nedlæggelse eller anden forringelse af ledelinjer i landskabet. Ligeledes har vindmøllers placering i landskabet stor betydning for, hvor meget de påvirker levevilkårene for flagermus.²¹³ De højeste antal døde flagermus findes ved vindmøller opstillet i eller nær vigtige levesteder for flagermusene som skove, vådområder og andre insektrige lokaliteter, vigtige yngle- og rasteområder og trækorridorer over land og langs kysten.²¹⁴ Derfor er det i forbindelse med planlægningen af projekter vigtigt at kortlægge flagermusenes udbredelse og deres brug af området, så negative påvirkninger på arternes levevilkår undgås, og den økologiske funktionalitet kan opretholdes. Det bemærkes dog, at *Aftale om udbygningen af sol og vind på land 2025* indeholder initiativ, der muliggør opsætning af vindmøller i ny produktionsskov.²¹⁵

- Undgå forringelse af fourageringsområder ved at placere projektet i passende afstand til yngle- og rasteområder. Det gælder også trækruter til og fra levested. Afstanden er artsspecifik, se afsnit 2.4.1 om de danske flagermusarter.
- Undgå fældning af træer og nedrivning af bygninger med flagermus, især i yngle- og vinterrasteperioder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sag 20/04068 stadfæstet § 25-tilladelse for vindmøller, hvor der ikke var behov for afværgeforanstaltninger, på baggrund af miljøkonsekvensrapporten og flagermusundersøgelserne. Fra projektområdet er der 500 meter til en have der udgør et potentielt yngle- eller rasteområde for flagermus, knap 100 meter til et læhegn der udgør en potentiel ledelinje, samt et vandløb i forlængelse af læhegnet, som udgør en potentiel ledelinje. Nævnet har i sin afgørelse lagt vægt på, at mindsteafstanden mellem haven og ledelinjen i form af vandløbet er knap 150 m over åben mark.²¹⁶

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden i sag 20/13038 stadfæstet § 25-tilladelse til opstilling af vindmøller. I § 25-tilladelsen er fastsat vilkår om at kommunen kan stille vilkår om iværksættelse af afværgeforanstaltninger, hvis det viser sig at vindmøllerne har en negativ påvirkning af flagermus. Nævnet lagde vægt på at alle vindmøllerne blev opstillet i åbne landskaber, med god afstand til skove, fugtige områder og væsentlige læhegn, idet det nærmeste læhegn var placeret ca. 180 m fra vindmøllerne.²¹⁷

6.3.5.2 Eksempler på konkrete afværgeforanstaltninger

- **Tidspunkt på året.** Overvejelser om hvornår på året et givent projekt udføres, da det er afgørende for, hvor flagermus opholder sig og hvor sårbare de er. Se afsnit 2.4.1 om de enkelte danske flagermusarter og deres årscyklus.
- **Erstatningslevesteder.** Erstatningslevestederne skal være funktionelle på det tidspunkt, hvor det gamle levested nedlægges, ligesom det skal sikres, at der ikke er hverken ynglende eller rastende flagermus til stede på tidspunktet, hvor levestedet nedlægges. I sådanne tilfælde kan udslusning af flagermus komme på tale. Se afsnit 6.3.4 om opretholdelse af den økologiske funktionalitet, samt afsnit 2.4.1 om de danske flagermusarter og deres årscyklus.
- **Veteranisering af træer.** Skal der fældes træer, er det praksis at nye flagermusegnede træer veteraniseres i forholdet 1:2, ligesom træerne skal sikres mod fremtidig fældning. Erstatningstræerne skal så vidt muligt ligne de nedlagte træer i størrelse og alder, og træerne skal findes i nærområdet, nærmest muligt de fældede træers placering. De forskellige flagermusarter har varierende aktionsradius og derfor individuelle krav til erstatningslevesteder. For at imødekomme de mest krævende arter er det den biologfaglige vurdering, at erstatningstræer ikke findes længere væk end 2000 meter fra det træ, der skal fældes. Placeringen af de nye indflyvningshuller er også af betydning for de pågældende arter, da f.eks. brunflagermus kræver et ind- og udflyvningshul min. 5 meter over jorden,

hvoraf andre arter kan nøjes med 3 meter over jorden. Ligeledes har udformningen af de nye indflyvningshuller/sprækker stor betydning for de pågældende arter, f.eks. er brunflagermus observeret at bruge aflange relativt smalle sprækker, frynseflagermus og vandflagermus er observeret anvende runde spættelignede huller, mens pipistrelflagermus er observeret anvende alle typer træhulheder.^{218 219 220 221}

- **Nedrivning af bygninger.** Ved flagermus i bygninger er der ligeledes en specifik tilgang til, hvordan de bedst udsluses, mens der ingen effektive metoder er til at erstatte flagermusenes opholdssteder i tag, loftsrum, hulmure, mv. af bygninger. I det konkrete tilfælde, kan batbarns være en mulighed til nedlagte bygninger, såfremt bygningen ikke kan bevares. Der findes ikke tydelig evidens for, at batbarns funktion er passende som vinterrast, men de benyttes blandt andet i Tyskland.

Alternativt kan det være relevant at kigge efter andre bygninger i nærområdet, der ville kunne fungere til vinterrast. Disse bygninger vil kunne indgå i en samlet vurdering af områdets økologiske funktionalitet, og hvilken påvirkning nedrivningen af bygninger vil have for flagermusene i området. Ligeledes vil det for visse arter, som både kan benytte træer og bygninger til overvintringssteder, være muligt at erstatte nedlagte bygninger ved veteranisering af træer. Dette vil blandt andet afhænge af det konkrete projekt og arter af flagermus.

Det skal tilstrækkeligt kunne dokumenteres, hvordan eventuelle nærtliggende bygninger vurderes at træde i stedet for de bygninger der nedrives. Planklagenævnet har i sag 24/07901 ophævet Odder Kommunes lokalplan, blandt andet grundet mangel på vurdering af de konkrete forhold. Kommunen har i høringssvar udpeget 11 ejendomme i en radius af 300-1000 m omkring planområdet som flagermusegnede, nævnet lægger dog vægt på, at der mangler en nærmere beskrivelse af, i hvilket omfang der findes flagermusegnede bygninger på disse ejendomme. Kommunen har derfor ikke tilvejebragt det fornødne grundlag for at kunne vurdere, om planerne vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for flagermus.²²²

Planklagenævnet har i sag 20/00979 ophævet Esbjerg Kommunes lokalplan på baggrund af mangel af egentlige undersøgelser og vurderinger af de konkrete forhold for flagermus i og omkring planområdet, samt at kommunen planlagde at udskyde vurderingen af flagermuspåvirkningen til nedrivnings- og fældningstidspunktet.²²³

I sag 25/03229 ophæver Planklagenævnet Sønderborg Kommunes lokalplan og dertilhørende miljøscreening. Kommunen planlægger tiltag, så der ikke sker skade på flagermus ved de planlagte nedrivninger af bygninger, herunder opsætning af flagermuskasser evt. i kombination med indmuringsskasser på de nyopførte bygninger efter at de gamle bygninger er nedrevet. Det er for nævnet uklart om de planlagte foranstaltninger tænkes som afværgeforanstaltninger eller kompenserende foranstaltninger.²²⁴

- **Driftsstop.** De fleste drab på flagermus ved vindmøller sker ved lave vindhastigheder.²²⁵ De dokumenterede effektive afværgetiltag til at reducere vindmølledrab af flagermus er at stoppe møllerne eller kantstille vingerne, så de kun roterer meget langsomt.^{226 227} En meget lav rotationshastighed vil øge flagermusenes muligheder for at detektere og undvige de roterende vinger.²²⁸ I Forvaltningsplanen anbefales et driftsstop ved lave hastigheder (under ca. 5-6 m/s) for vindmøller i Danmark. Endvidere fremgår det, at et driftsstop er den eneste sikre metode for at undgå drab i områder med høj forekomst af flagermus.²²⁹ Driftsstop om natten ved vindhastigheder under 5-6 m/s i perioder med store insektansamlinger, fra ca. 15. juli til ca. 15. oktober, er sidenhen blevet almindelig praksis jf. klagenævnspraksis.

DCE anbefaler i Håndbogen, at kantstille eller indføre driftsstop på vindmøller ved vindhastigheder under 8-10 m/s på vindmøller, som er placeret i eller nær skovområder og andre vigtige levesteder, og at dette kan være med til at nedbringe dødeligheden for flagermus. Yderligere henviser Håndbogen til, at der, for at reducere individdrab og tab af levesteder for flagermus, ikke bør opstilles vindmøller i og omkring (<1 km) skov (inkl. produktionsskove og plantager) og i trækruter. Yderligere anbefaler DCE, at der ikke opstilles vindmøller indenfor 5 km af kalkgruber og andre store vinterrastesteder for flagermus, for at sænke mortalitetsrisikoen under sæsonmæssige træk.²³⁰ Som tillæg til Håndbogen udgav DCE et notat i 2025. I notatet uddyber DCE nærmere på ovenstående. Her fokuseres på, at et driftsstop ved 8-10 m/s kan indføres i områder med høj risiko for kollisioner og at driftsstop/kantstilling med fordel kan indføres i perioden april-oktober (inkl. begge måneder). I hele denne periode findes nataktive insekter. Samtidig nævnes det, at betingelserne for driftsstop på vindmøller, der opstilles udenfor højrisiko områder i monotone landskaber, med fordel kan være mere lempelige (driftsstop under 5-6 m/s) uden risiko for signifikante påvirkninger af flagermus.²³¹

Driftsstop som afværgeforanstaltning indgår i flere klagenævns-sager. Eksempelvis har Planklagenævnet i sag 23/12886 givet medhold til Jammerbugt Kommunes lokalplan, hvor der i § 25-tilladelsen til projektet blev fastsat driftsstop på 5-6 m/sek. Nævnet bemærker, at der fortsat bør tages udgangspunkt i Forvaltningsplanen, uanset at der, som anført af klageren, er foreslået andre afværgeforanstaltninger i DCE-notatet.²³²

Tilsvarende har Miljø- og Fødevarerklagenævnet i sag 21/00640 m.fl. stadfæstet § 25-tilladelse om vindmøller og solceller i Silkeborg Kommune. Tilladelsen indeholder vilkår om driftsstop i perioden 15. juli til 15. oktober ved vindhastigheder under 5 m/s. Nævnet fremhævede Forvaltningsplanen, trods klagers henvisning til afværgeforanstaltninger i rapporten fra DCE.²³³

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i sag 25/05710 givet afslag om opsættende virkning af klage over § 25-tilladelse til etablering af vindmøller og et solcelleanlæg i Viborg Kommune. I § 25-tilladelsen er der blandt flere afværgetiltag til fordel for flagermus fastsat vilkår om driftsstop ved vindhastigheder på 8 m/s eller derunder i nacellehøjde. Den 17. december 2025 har Miljø- og Fødevarerklagenævnet truffet afgørelse om ophævelse og

hjemvisning af sagen grundet konkret væsentlig inhabilitet, der dermed fører til afgørelsens ugyldighed. Det bemærkes, at nævnet finder, at Viborg Kommune i tilstrækkelig grad har sikret sig, at projektet ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for flagermus. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det af hensyn til flagermus i miljøkonsekvensrapporten er vurderet, at der skal være et driftsstop på alle tre vindmøller. I forbindelse med udformningen af driftsstoppet er der i miljøkonsekvensrapporten taget udgangspunkt i et scenarie, hvor alle arter af flagermus er til stede og aktive ved projektområdet, ligesom der er taget hensyn til højden på vindmøllerne i projektet, som kan øge risikoen for drab af flagermus. På den baggrund er der i miljøkonsekvensrapporten foreslået et mere restriktivt afværgetiltag end forvaltningsplanens anbefaling. Hertil har nævnet lagt vægt på, at Viborg Kommune i overensstemmelse dermed har stillet vilkår om driftsstop ved 8 m/s i perioden fra den 15. juli til den 15. oktober fra solnedgang til solopgang.²³⁴

Se også 25/05528, hvor Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Viborg Kommunes afgørelse af 1. maj 2025 om § 25-tilladelse til etablering af vindmølleanlæg med fem vindmøller. I sagen finder nævnet, at Viborg Kommune i tilstrækkelig grad har sikret sig, at projektet ikke vil påvirke yngle- eller rasteområder for arter af flagermus, herunder dværgflagermus. Nævnet har desuden lagt vægt på, at det er undersøgt, i hvilket omfang flagermus anvender området omkring projektområdet til fouragering, og at det på den baggrund i miljøkonsekvensrapporten er vurderet, at det er nødvendigt med et driftsstop på alle fem vindmøller i perioden fra den 15. juli til den 15. oktober fra solnedgang til solopgang på nætter med vindstyrker under 8 m/s og med temperaturer over 10 °C i nacellehøjde. Nævnet har lagt vægt på, at det desuden er fastsat som vilkår i § 25-tilladelsens vilkår nr. 24.

Det kræver således en indgående viden om bilag IV-arternes brug af landskabets elementer for at kunne tilpasse et projekt/en plan således, at man helt undgår en påvirkning. Hvilke ledelinjer, jagtområder, yngle- og rasteområder mm. benyttes af de pågældende bilag IV-arter, der findes i området, er afgørende for at kunne vurdere et projekts påvirkning af en given art. Denne viden kan opnås ved tilstrækkelige forundersøgelser af det pågældende område. Se afsnit 6.3.2 for nærmere herom.

DCE Notatet²³⁵ anbefaler biologfagligt, med baggrund i flere europæiske studier fra mosaiklandskaber domineret af landbrug, en minimumsafstand på 100-200 meter mellem solcelleanlæg og skove, vådområder og andre naturområder.^{236 237 238 239 240} Studierne indikerer, lavere flagermusaktivitet over solcelleanlæg og langs anlæggets levende hegn sammenlignet med aktiviteten over kontrollandskaber med marker og levende hegn.

Europæiske studier mistænker endvidere solpanelers glatte flade for at forårsage kollisioner hos flagermus. Studier har vist positiv effekt af montering af liner/wires på tværs af panelerne.^{241 242}

6.3.5.3 Biologiske overvejelser ved kommuneplanlægningen

Generel planlægning for planer skal inddrage den bedst tilgængelige biologifaglig viden på tværs af flagermusartsgrupper og disses levevis, således at der kan foretages en grundig faglig vurdering af diverse tiltags påvirkning allerede tidligt i planlægningsprocessen.

Kommunerne kan med fordel tidligt i planprocessen af kommuneplaner, lokalplaner mm., tage stilling til og eventuelt sætte krav til udformningen og indretningen af VE-anlæg. Se desuden Vejledning om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land, udgivet af Plan- og Landdistriktsstyrelsen.²⁴³

I planlægningsprocessen kan der med fordel tidligt tages højde for eventuelle begrænsninger i landskabet, dvs. levesteder for bilag IV-arter, herunder flagermus og disses trækruter/vandringsruter og essentielle fødesøgningsområder.

Flere europæiske studier har fundet en negativ påvirkning af solcelleanlæg på flagermus flyve- og fourageringsaktivitet. Studierne tyder på, at aktiviteten af flagermus er lavere både over solcelleparker og langs levende hegn omkring solcelleparkerne end over de omkringliggende marker og hegn. Flagermusaktiviteten kan være lavere i alle funktionelle grupper; både af arter, der jager højere i det frie luftrum, men især af strukturbundne arter som *Myotis sp.* og bredøret flagermus. Studierne tyder på, at den lavere aktivitet og adfærd ændringerne ved solcelleparker medfører forringelser eller helt tab af jagtområder for flagermus.^{244 245 246}

Den eventuelle barrierevirkning af solcelleparker må forventes at være korreleret med størrelsen af solcelleparkerne. Derfor kan det med fordel i planlægningen for placering af store solcelleanlæg overvejes, at disse ikke anlægges i eller tæt på gode levesteder for flagermus, f.eks. skove, tørre og våde naturområder, lavbundsområder, og lignende, for derved at undgå forringelse af fourageringsmuligheder i nærområdet.²⁴⁷

Solcelleparker og vindmølleparker har forskellige indvirkninger på omgivelserne og dermed på de arter, der potentielt bliver påvirket af anlægget.

Den kommunale planlægning kan med fordel være opmærksom på den eksisterende natur i området. Selv smalle læhegn, stendiger mm. kan være rasteplads eller essentielle ledelinjer eksempelvis for flagermus, idet disse naturlige strukturer skaber korridorer gennem et ellers fragmenteret landskab.

Flere kommuner beskriver i deres kommuneplaner, at man i solcelleparkerne kan fremme biodiversiteten og eventuelt kombinere med rekreative tiltag. Ved denne tilgang skal kommunen være opmærksom på, hvilken flora og fauna man gerne vil tiltrække. Forsøger man at skabe et område med rig insektfauna, kan dette tiltrække flagermus. Flere studier ser en tendens til, at flagermus kan forveksle den glatte solcelleflade med en vandflade, hvorfra den vil forsøge at fødesøge/drikke og slutteligt kolliderer med solpanelet.^{248 249 250}

Det er desuden veldokumenteret, at vindmølleparker har en negativ påvirkning på flagermus, idet der er høj risiko for kollision og fortrængning for særligt de højtflyvende arter.^{251 252 253 254 255} Af den årsag skal man grundigt overveje valg af beplantning og drift af solcelleparker, hvis disse kombineres med eksempelvis

vindmølleanlæg, idet det er uhensigtsmæssigt at tiltrække flagermus, gennem etablering af insektfremmende tiltag mm, til et område, hvor flagermusen kan kolliderer med en nærtstående vindmølle.

Et godt eksempel på et solcelleprojekt, der indarbejder den eksisterende natur og samtidig skaber et rekreativt areal er solparken ved Viuf og Hastrup i Kolding kommune.²⁵⁶ I det 347 hektar store projekt har man friholdt ca. 129 hektar til andre interesser. Herunder har man fritlagt ca. 3 km vandløb fra tidligere rørsystemer, etableret tunnel under hovedvej, friholdt mere end 3 hektar til vådområder, som levested til bilag IV-arten løvfrø, samt friholdt mere end 64 hektar grønne korridorer gennem området.

Projektet har bevaret stort set alle eksisterende levende hegn og træer mellem de tidligere marker. Dertil er flere naturbeskyttelseslovens § 3 beskyttede søer også bevaret inden for solparken. Selvom dette projekt har haft fokus på at oprette og bevare levesteder for løvfrø, som findes udbredt i området, kan flere af tiltagene også have positiv effekt på andre arter, blandt andet flagermus. Flagermus kan benytte de åbne vandområder dels som ledelinjer og fødesøgningsområder, samt de bestående beplantninger dels som ledelinjer og yngle- og rastesteder.

7. Fravigelse

7.1 Indledning

Kan en beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder på trods af projekttilpasninger og afværgeforanstaltninger - ikke med en høj grad af sikkerhed udelukkes, kan projektet *kun* tillades hvis en række betingelser er opfyldt, jf. habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, jf. habitatdirektivets artikel 16.

Det er den kompetente myndighed, der vurderer, om de pågældende fravigelsesbetingelser er opfyldt og træffer afgørelse herom. Den kompetente myndighed vil i sager omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse være miljøvurderingsmyndigheden.

Fravigelse (dispensation) fra artsfredningsbekendtgørelsen, jagt- og vildtforvaltningsloven og naturbeskyttelsesloven vedr. blandt andet forsætlig indfangning og drab, er nærmere beskrevet i kapitel 3 og behandles ikke i nærværende kapitel.

Der er restriktive betingelser for at fravige beskyttelsen af bilag IV-arter. I sag C-508/04,²⁵⁷ præmis 110 bemærker EU-Domstolen, at;

”direktivets artikel 16, som nøjagtigt fastlægger kriterierne for, hvornår medlemsstaterne kan fastsætte fravigelser af forbuddene i direktivets artikel 12-15, er en undtagelsesbestemmelse til direktivets beskyttelsesordning. Følgelig skal denne artikel fortolkes indskrænkende...”

Derfor skal projekter eller planer så vidt muligt udformes, så det undgås, at bilag IV-arters yngle- eller rasteområder skades.

De tre kriterier, som alle skal være opfyldt, er følgende:

1. Fravigelse kan kun ske, hvor det ansøgte har til formål at opfylde en eller flere af følgende betingelser:

- 1) beskytte vilde dyr og planter og bevare naturtyperne,
- 2) forhindre alvorlig skade navnlig på afgrøder, besætning, skove, fiskeri, vand og andre former for ejendom,
- 3) sikre hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller
- 4) fremme forskning og undervisning, genopretning af en bestand, gendannelse af disse arter og opdræt med henblik herpå, herunder kunstig opformering af planter.

2. Der findes ikke et tilfredsstillende alternativ.

3. At fravigelsen ikke hindrer, at den pågældende bestands bevaringsstatus oprettholdes i dens naturlige udbredelsesområde, og at det sker ud fra de definerede hensyn, jf. habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 1-4.

Fravigelser skal anvendes som en sidste udvej, og den kompetente myndighed, der skal vurdere, om der kan meddeles tilladelse til fravigelse, skal i vurderingen tage hensyn til, at fravigelser skal fortolkes og gennemføres restriktivt med henblik på at undgå at undergrave habitatdirektivets overordnede formål og centrale bestemmelser.²⁵⁸ I sag C-674/17 fastslog EU-Domstolen, at *"en fravigelse i henhold til habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, kan nemlig kun indrømmes for så vidt angår konkrete enkelttilfælde, der repræsenterer klart afgrænsede behov og specielle situationer"*.²⁵⁹

Det fremgår af Kommissionens bilag IV vejledning at den kompetente myndighed skal ligeledes sikre, at de kumulative virkninger af fravigelser ikke får virkninger, der strider mod målene i artikel 12, og direktivet som helhed (Sag C-674/17, præmis 59²⁶⁰).²⁶¹

Beslutning om at fravige træffes af den myndighed, som er tillagt kompetence til at træffe afgørelse efter de almindelige regler i den lovgivning, der regulerer det pågældende område. Således vil den myndighed, der skal meddele en § 25-tilladelse efter miljøvurderingsloven til et givent projekt eller en given plan, ligeledes skulle træffe beslutning om fravigelse, jf. habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 2.

Før der træffes afgørelse om at fravige beskyttelsen af bilag IV-arters yngle- og rastoområder skal den pågældende myndighed indhente udtalelse fra ministeren for Natur og Dyrevelfærd (tidligere miljøministeren), jf. habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 3.

I den forbindelse er det vigtigt at fremhæve, at for at ministeren for Natur og Dyrevelfærd kan komme med en udtalelse, er der behov for, at den fuldt oplyste fravigelsessag sendes til ministeren.

Ministerens udtalelse vil være vejledende. I tilfælde, hvor en myndighed vælger at tilsidesætte ministerens synspunkter og på trods heraf give en tilladelse, der kan påvirke bilag IV-arter negativt, kan ministeriet påklage afgørelsen for at sikre, at de internationale forpligtelser varetages.

Det bemærkes, at SGAV får planforslag i høring fra kommunerne, og SGAV kan i den forbindelse gøre indsigelser. SGAV kan benytte sin ret til at gøre indsigelse over for planforslag og påklage afgørelser, hvis det vurderes nødvendigt for at sikre, at hensynet til bilag IV-arter varetages i overensstemmelse med forpligtelserne.

Beslutning om at fravige skal meddeles ministeren for Natur og Dyrevelfærd med henblik på information af Kommissionen, jf. habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 4. Baggrunden herfor er, at ministeriet regelmæssigt skal rapportere fravigelser af beskyttelsen til Kommissionen. I praksis er det SGAV, der forestår denne rapportering til Kommissionen.

Der er ikke fastsat klageregler i habitatbekendtgørelsen. Klagereglerne følger de klageregler, som gælder for den lovgivning, myndigheden træffer afgørelse efter. Vurderinger, grundlaget herfor og eventuelle beslutninger om fravigelse er i den sammenhæng at betragte som integrerede dele af afgørelsen, og kan således påklages som led i klage over den samlede afgørelse.

Det betyder, at grundlaget for fravigelsen, den juridiske vurdering heraf og eventuelle beslutninger om fravigelse i den sammenhæng er at betragte som integrerede dele af afgørelsen, og kan således påklages som led i klage over den samlede afgørelse. Dvs. såfremt en kommune træffer en afgørelse om fravigelse i forbindelse med en § 25-tilladelse efter miljøvurderingsloven, betragtes fravigelsen som en integreret del af § 25-tilladelsen, og det vil herefter være miljøvurderingslovens klage-regler, der finder anvendelse.

Klager over § 25-tilladelser indgives til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. miljøvurderingsloven § 49, stk. 1. I tilfælde af klage er det klageinstansen, der skal tage stilling til, om den kompetente myndighed har opfyldt forpligtelserne til at beskytte bilag IV-arter.

Som det således fremgår af det ovenfor beskrevne, skal der være tungtvejende grunde til at fravige beskyttelsen. I det følgende vil de tre fravigelseskriterier blive nærmere gennemgået.

7.2 Betingelse 1) Offentlig sundhed, sikkerhed og bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser mv.

Af særlig relevans for denne vejledning er habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 3 - dvs. når det ansøgte (f.eks. VE-anlæg på land) har til formål at sikre hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet.

Begrebet *bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser* er ikke nærmere defineret i habitatdirektivet eller i EU-Domstolens praksis. Kommissionen har foretaget en nærmere analyse af begrebet, hvilket både fremgår af Kommissionens bilag IV vejledning²⁶² og Kommissionens metodiske vejledning om artikel 6, stk. 3 og 4.²⁶³

Det fremgår af sidstnævnte vejledning, at det er rimeligt at antage, at der med "bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art", henvises til situationer, hvor de påtænkte planer eller projekter viser sig at være *uundværlige* (fremhævning red.).

Eksempler på planer eller projekter som Kommissionen fremhæver er;

- som led i foranstaltninger eller politikker, der tager sigte på at beskytte grundlæggende værdier for borgernes liv (helbred, sikkerhed, miljø)
- som led i statens og samfundets grundlæggende politik
- som led i udførelsen af aktiviteter af økonomisk eller social art, der opfylder specifikke forpligtelser til offentlig service.

Den kompetente myndighed skal foretage en afvejning og heri opveje planens/projektets bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser overfor habitatdirektivets primære målsætning om at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for alle naturtyper og arter af fællesskabsbetydning. Myndigheden må kun godkende planen eller projektet, hvis planens eller projektets bydende nødvendige hensyn opvejer dens/dets virkning på bevaringsmålsætningerne.

Det bemærkes, at det efter ordlyden af bestemmelsen kun er *samfundsinteresser*, der forsvares af offentlige eller private organer, kan afvejes over for direktivets bevaringsmålsætninger. Projekter, der kun tjener virksomheders eller privates interesser, anses derfor næppe for at tjene sådanne samfundsinteresser.²⁶⁴

Endvidere er der efter ordlyden tale om en vis *væsentlighed*. Det anføres af Kommissionen, at det er rimeligt at antage, at samfundsinteressen i de fleste tilfælde kun vil være væsentlig, hvis der er tale om en langsigtet interesse, således at kortsigtede interesser, der kun giver kortsigtede fordele, ikke vil være tilstrækkelige til at opveje den langsigtede betydning af bevaringen af en art.²⁶⁵

Hvorvidt betingelsen er opfyldt beror således på en konkret vurdering fra sag til sag. Det er den kompetente myndighed, der er ansvarlig for tilstrækkeligt at undersøge, og på grundlag af strengt videnskabelige oplysninger godtgøre opfyldelse af betingelsen.²⁶⁶

Af relevans for denne vejledning fremgår det af VEIII-direktivet (artikel 16 f), at VE-anlægs tilslutning til nettet, selve det tilknyttede net og lagringsaktiviteter formodes at være af væsentlig samfundsinteresse og tjene den offentlige sundhed og sikkerhed i forbindelse med afvejningen af retlige interesser i de individuelle tilfælde med henblik på bl.a. habitatdirektivets artikel 6, stk. 4 (fravigelse af Natura 2000-beskyttelsen) og artikel 16, stk. 1 (fravigelse af den strenge beskyttelse af bilag IV-arter).

Artikel 16 f er gennemført i VE-tilladelsesprocesbekendtgørelsens § 3. Efter denne bestemmelse gælder, at indtil der er opnået klimaneutralitet, formodes planlægning, opførelse og drift af VE-anlæg, sådanne anlægs tilslutning til nettet, selve det tilknyttede net og lagringsaktiver at være af væsentlig samfundsmæssig interesse og at tjene den offentlige sundhed og sikkerhed i forbindelse med afvejningen af retlige interesser i de individuelle tilfælde med henblik på vurdering efter § 11, stk. 1, nr. 3, i habitatbekendtgørelsen.

Det forhold, at VE-anlæg formodes at være af væsentlig samfundsmæssig interesse, har i relation til habitatdirektivet kun relevans i en fravigelsessituation efter habitatdirektivets artikel 16, jf. habitatbekendtgørelsens § 11. Det er uden betydning for vurderingen af påvirkningen af bilag IV-arter, om det projekt, der ønskes gennemført, er af væsentlig samfundsmæssig interesse, da habitatdirektivets artikel 12 ikke har hjemlet en sådan sondring. Forpligtelsen til at sikre sig, at et projekt ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter gælder således fortsat, selvom projektet har samfundsmæssig interesse.

Betingelsen om "væsentlig samfundsinteresse" er kun én af betingelserne for at fravige bilag IV-beskyttelsen. De øvrige betingelser for fravigelse er forsat gældende og skal opfyldes af de konkrete projekter.

7.3 Betingelse 2) Intet tilfredsstillende alternativ

Af Kommissionens bilag IV vejledning fremgår, at ved vurderingen af, om der i en konkret situation er tilfredsstillende alternativer, bør der foretages en samlet afvejning af de økologiske, økonomiske og sociale fordele og ulemper med henblik på at identificere det mest hensigtsmæssige alternativ i det konkrete tilfælde.

Denne afvejning af fordele og ulemper bør omfatte en vurdering af de potentielle negative virkninger ved de forskellige løsningsmuligheder, herunder mulighederne for at ophæve eller minimere sådanne eventuelle negative virkninger. Det samlede nettoresultat bør herefter sammenholdes med konsekvenserne af en eventuel fravigelse, under hensyntagen til habitatdirektivets overordnede formål om at sikre og opretholde en gunstig bevaringsstatus for arter og naturtyper.²⁶⁷

For at sikre streng beskyttelse af en art skal alternativerne vurderes i forhold til forbuddene i artikel 12. De kan f.eks. omfatte alternative placeringer af projekter, forskellige udviklingsniveauer eller -udformninger eller alternative aktiviteter, processer eller metoder.²⁶⁸

Kun hvis det er tilstrækkeligt påvist, at der ikke findes andre tilfredsstillende alternativer, enten fordi de ikke kan løse det specifikke problem, eller fordi de ikke er teknisk gennemførlige, og hvis de øvrige betingelser også er opfyldt, kan anvendelsen af fravigelsen anses for begrundet. Det bemærkes, at hvis et alternativ, der kun delvist er brugbart og derved stadig kan mindske eller afværge den forventede skade, bør dette gennemføres først.²⁶⁹

Den kompetente myndighed skal kunne dokumentere, at der ikke findes tilfredsstillende alternativer. I den forbindelse skal den kompetente myndighed inddrage den bedste relevante videnskabelige og tekniske viden og sammenholde denne med den konkrete sag. Således udtaler EU-Domstolen i sag C-674/17;

"I lyset af ovenstående påhviler det i forbindelse med indrømmelse af dispensationer som de i hovedsagen omhandlede de kompetente nationale myndigheder at godtgøre, at der ikke under hensyn til bl.a. den bedste relevante videnskabelige og tekniske viden og i lyset af omstændighederne vedrørende den specifikke omhandlede situation findes nogen anden brugbar løsning, som gør det muligt at opfylde det tilstræbte formål under overholdelse af de forbud, som er fastsat i habitatdirektivet".²⁷⁰

Ved vurderingen af brugbare alternativer, skal der således foretages en afvejning af habitatdirektivets overordnede formål om at opretholde eller genoprette den gunstige bevaringsstatus for de pågældende arter af fællesskabsbetydning. Ved vurderingen kan der også tages hensyn til proportionaliteten for så vidt angår omkostninger. Økonomiske omkostninger kan imidlertid ikke være den eneste afgørende faktor ved analysen af alternative løsninger. Brugbare alternative løsninger kan således ikke afvises fra starten med den begrundelse, at de ville være for dyre.²⁷¹

Om en alternativ løsning er brugbar i den konkrete situation, forudsætter, at vurderingen heraf er baseret på forhold, der objektivt kan kontrolleres for f.eks. videnskabelige og tekniske oplysninger. Medlemsstaterne har således begrænsede skønsbeføjelser, og hvis der findes en anden løsning, skal eventuelle argumenter for, at den ikke er tilfredsstillende eller brugbar, være overbevisende.

Se i denne sammenhæng sag C-182/02,²⁷² der illustrerer EU-Domstolens strenge tilgang til undtagelser i henhold til fugledirektivet. For at afgøre, om der fandtes en tilfredsstillende løsning, vurderede EU-Domstolen både *behovet* for og *formålet* med undtagelsen.

En anden løsning kan ikke anses for at være utilfredsstillende, alene fordi den ville medføre større gener for eller kræve en adfærdsændring hos de personer, der er omfattet af fravigelsen. I sag C-10/96 blev argumenter baseret på "en dybt forankret tradition" eller "historisk og kulturel tradition" for jagt anset for utilstrækkelige til at begrunde behovet for en undtagelse fra fugledirektivet.²⁷³ Den samme logik gælder for fravigelser i henhold til habitatdirektivet.²⁷⁴

Den alternative løsning, der i sidste ende vælges, skal objektivt være begrænset til det omfang, der er nødvendigt for at afhjælpe det specifikke problem eller den konkrete situation, der er opstået på baggrund af planen/projektet.

7.4 Betingelse 3) At fravigelsen ikke hindrer, at den pågældende bestands bevaringsstatus opretholdes i dens naturlige udbredelsesområde

Fravigelse må ikke hindre opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde. For at kunne dokumentere opfyldelse af denne betingelse, kræver dette en vurdering, der består i to trin:

- 1) Først vurderes og redegøres for bevaringsstatussen for de specifikke bestande af en art i dens naturlige udbredelsesområde i den pågældende medlemsstat (og eventuelt ud over de nationale grænser, hvis bestandene deles med nabolande)
- 2) Dernæst vurderes og redegøres for fravigelsens påvirkning på bevaringsstatussen for den eller de pågældende specifikke bestande.

"Bestand" defineres som en gruppe individer af samme art, der lever i et bestemt geografisk område samtidig, og som (potentielt) formerer sig (dvs. deler en fælles genpulje).²⁷⁵

Der kan indhentes information om bevaringsstatus for de specifikke bestande af en art i den aktuelle "Artikel 17-rapportering" (2019-2024) til Kommissionen.²⁷⁶ Rapporteringerne omhandler fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 12 for fuglene og habitatdirektivets artikel 17 for andre dyrearter og naturtyper. Således kan der i denne rapport findes nærmere information om den aktuelle bevaringsstatus for de forskellige flagermus arter.²⁷⁷

Det bemærkes, at bevaringsstatus skal vurderes på biogeografisk niveau i hver medlemsstat, men vurderingen af virkningen af en specifik fravigelse foretages på et lavere niveau end den biogeografiske region for at give mening ud fra et økologisk synspunkt, jf. hertil også ordlyden af artikel 16, som nævner "den pågældende bestands bevaringsstatus". Et sådant lavere niveau vil således kunne være den (lokale) bestand. Dette vil dog altid bero på den konkrete situation.²⁷⁸

Den gunstige bevaringsstatus for bestandene af de pågældende arter i deres naturlige udbredelsesområde er en nødvendig forudsætning for enhver fravigelse. Hvis en fravigelse sandsynligvis vil have en betydelig negativ indvirkning på den berørte bestand (eller udsigterne for denne bestand) eller endda på en lokal bestand i en medlemsstat, bør den kompetente myndighed med andre ord ikke tillade den. Nettoresultatet af en fravigelse bør således være neutralt eller positivt for en arts bevaringsstatus.²⁷⁹ I sag C-508/04 udtalte EU-Domstolen, *"Ifølge direktivets artikel 16, stk. 1, er det imidlertid en nødvendig og forudgående betingelse for at indrømme de i denne bestemmelse omhandlede fravigelser, at den pågældende bestands gunstige bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde opretholdes."*²⁸⁰

I sag C-342/05 var den pågældende arts bevaringsstatus ikke gunstig. I den sammenhæng henviste EU-Domstolen til, at det er en nødvendig og forudgående betingelse for at indrømme fravigelser, at de berørte arters bestandes gunstige bevaringsstatus i deres naturlige udbredelsesområde opretholdes.²⁸¹

EU-Domstolen udtalte imidlertid, at indrømmelse af sådanne fravigelser fortsat *"undtagelsesvis"* er mulig, *"når det er behørigt bevist, at de ikke kan forværre nævnte bestandes ugunstige bevaringsstatus eller forhindre deres genetablering i en gunstig bevaringsstatus"*.²⁸² Hvis den pågældende arts bevaringsstatus ikke er gunstig, kan en fravigelse derfor kun indrømmes, hvis der er tale om særlige omstændigheder, hvis bevaringsstatussen ikke forringes, og genoprettelsen af en gunstig bevaringsstatus ikke hindres (neutral virkning), og hvis øvrige betingelser i artikel 16 også er opfyldt.²⁸³

Forsigtighedsprincippet skal også inddrages i vurderingen.²⁸⁴ Således understregede EU-Domstolen i sag C-674/17, at vurderingen af fravigelsens indvirkning på den gunstige bevaringsstatus skal foretages i lyset af forsigtighedsprincippet.²⁸⁵ Det betyder, at medlemsstaten, "såfremt en undersøgelse af de bedste videnskabelige data, der er til rådighed, giver anledning til usikkerhed med hensyn til, om en fravigelse vil hindre eller ikke hindre opretholdelse eller genopretning af en gunstig bevaringsstatus for en udryddelsestruet art, bør (medlemsstaten, red.) afholde sig fra at vedtage eller gennemføre den pågældende fravigelse".²⁸⁶ Kommissionen bemærker i bilag IV vejledningen, at en lignende tilgang bør anvendes, når bevaringsstatus for den pågældende art er ukendt. I dette tilfælde ville det være umuligt at fastslå fravigelsens indvirkning på bevaringsstatus, og fravigelsen kan derfor ikke indrømmes.

En arts bevaringsstatus er som omtalt det centrale element i vurderingen af og begrundelsen for anvendelsen af fravigelser. Det bemærkes, at det er vigtigt ikke blot at tage hensyn til den nuværende bevaringsstatus, men også at undersøge, hvordan den udvikler sig.²⁸⁷ For den pågældende arts nuværende bevaringsstatus kan den lokale bestands tilstand og forhold være forskellige fra den overordnede bevaringsstatus for bestandene i medlemsstatens biogeografiske region. Bevaringsstatussen på alle niveauer bør derfor kendes og vurderes, inden der træffes afgørelse om en fravigelse.²⁸⁸

Det skal bemærkes, at det ikke er en betingelse for fravigelse efter habitatbekendtgørelsens § 11, at der gennemføres kompensationsforanstaltninger.²⁸⁹ Den kompetente myndighed (miljøvurderingsmyndigheden) skal i forbindelse med afgørelsen om fravigelse vurdere, hvorvidt det vil være nødvendigt at stille krav om gennemførelse af kompensationsforanstaltninger, idet fravigelsen ikke må være til skade for

opretholdelsen af bevaringsstatus for bestanden. I nogle tilfælde vil betingelserne kun kunne opfyldes, hvis der stilles krav om kompensationsforanstaltninger.

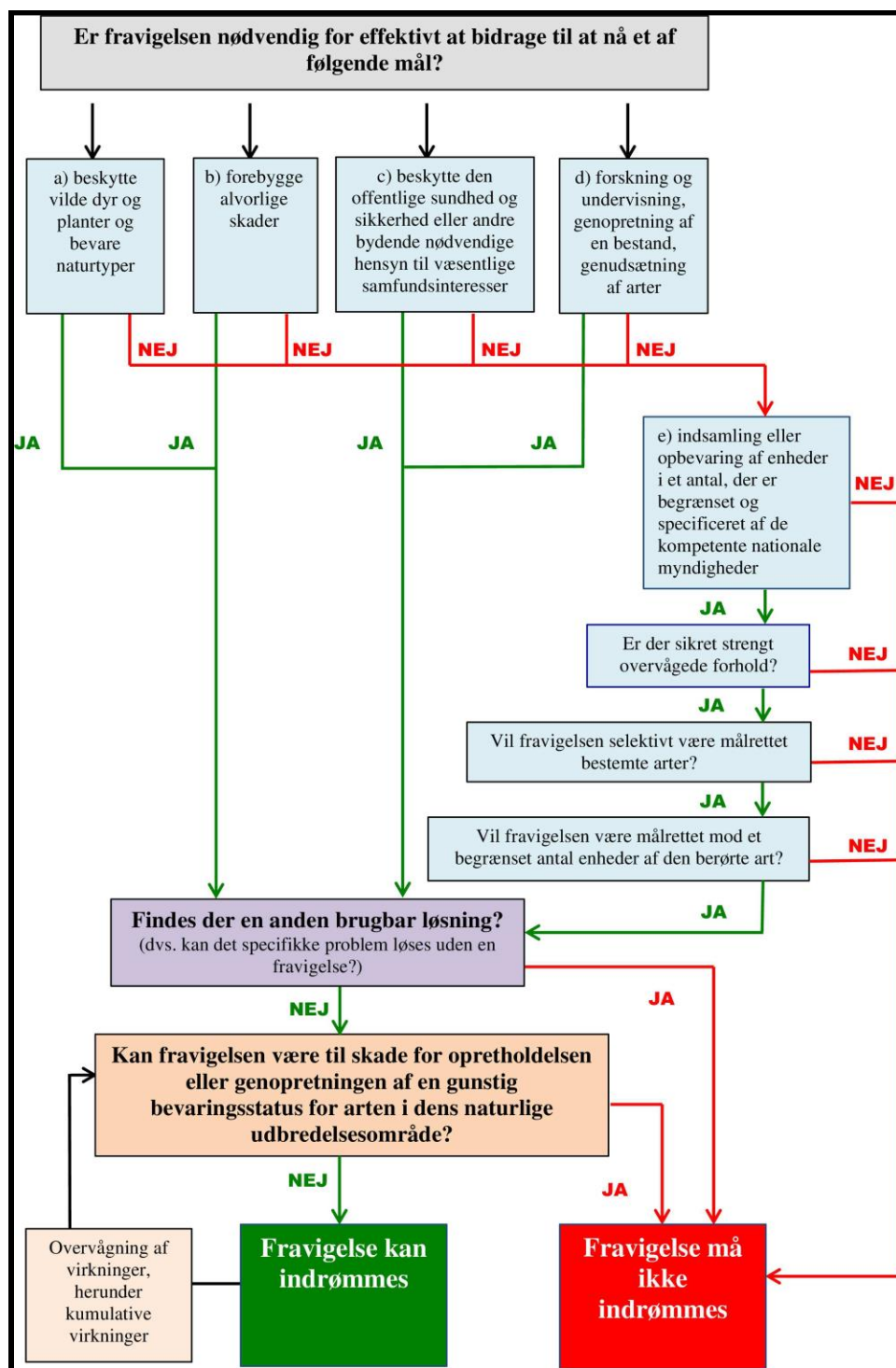
Kompensationsforanstaltninger har til formål at kompensere for specifikke negative virkninger på en art og indebærer således, at der sker eller er sket en beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområdet. En kompensationsforanstaltning kan f.eks. være at etablere erstatningsnatur i form af nye yngle- og rasteområder for flagermus.

Det bemærkes i tillæg hertil, at afværgeforanstaltninger har til formål at afværge en skade. Afværgeforanstaltninger anvendes til sikring af den økologiske funktionalitet, hvorved yngle- eller rasteområdets økologiske funktionalitet forbliver fuldstændig intakt (kvantitativt og kvalitativt), når aktiviteten har fundet sted. Vurderingen af eventuelle afværgeforanstaltninger foretages således med hjemmel i habitatdirektivets artikel 12, jf. habitatbekendtgørelsens § 10. Nærmere om afværgeforanstaltninger se afsnit 6.3.5.

Betingelsen vedr. fravigelsens indvirkning på den pågældende bestands bevaringsstatus er ikke fraveget ved VEIII-direktivet og skal derfor opfyldes i forbindelse med fravigelser i de enkelte sager.

7.5 Skematisk oversigt over fravigelsesprocessen

Skemaet fremgår af Kommissionens bilag IV vejledning.²⁹⁰



8. Klagenævnspraksis

Nedenfor er en række afgørelser fra Miljø- og Fødevareklagenævnet og Planklagenævnet. Afgørelserne er et udsnit af gældende klagenævnsspraksis og er ikke udtryk for en udtømmende gennemgang. Afgørelserne er udvalgt på baggrund af deres faglige relevans for bilag IV-arter. Enkelte af afgørelserne indgår også som eksempler i konkrete afsnit i vejledningen for at underbygge det pågældende afsnits pointe og skitserer, hvorledes bestemmelserne anvendes i praksis. Klagenævnsafgørelserne strækker sig over en årrække for at tydeliggøre historikken i praksis. Hver afgørelse tager udgangspunkt i den konkrete sag.

8.1 Afgørelser om mangler

8.1.1 Sag om miljøvurderingspligt ved afværgeforanstaltninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet - Afgørelse af 12. marts 2025 - sag jr. nr. 24/03907 og 24/03945.²⁹¹

I screeningsafgørelse har Egedal Kommune vurderet at projektet Renovering af Hove Kildeplads, ikke vil påvirke bilag IV-arter og at områdets økologiske funktionalitet opretholdes, med baggrund i de tiltag, der gennemføres ved projektet. For at sikre, at projektet ikke fører til skade på yngle- eller rasteområder, skal området tømmes for spidssnudet frø inden anlægsarbejdet. Der skal iværksættes afværgende foranstaltninger i form af midlertidigt paddehegn omkring gravegruber i anlægsfasen og der skal oprettes en erstatningsbiotop.

Nævnet finder, på baggrund af de nødvendige afværgeforanstaltninger, at projektet skulle have været miljøvurderet og have fået en § 25-tilladelse for at kunne gennemføres.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærkede: ”Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det konkrete projekt forudsætter fastsættelse af afværgeforanstaltninger af hensyn til bilag IV-arten spidssnudet frø, og projektet således er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse”.

8.1.2 Krav til MKR ved fastsættelse af vilkår i screeningsafgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet - Afgørelse af 8. april 2025 - Sagsnr. 24/06884.²⁹²

Vesthimmerlands Kommune har i screeningsafgørelse vurderet at bygninger, der skal nedrives, potentielt kan være et opholdssted for flagermus, dog ikke et yngle- eller rasteområde. Kommunen vurderer, at området ikke er vigtigt i opretholdelsen af den økologiske funktionalitet, fordi der er andre egnede yngle- og rasteområder i form af huse og træer. Kommunen vurderer, at nedrivning af huse på grund af den mulige forekomst af flagermus bør ske efter Naturstyrelsens anvisninger.

Det er nævnets opfattelse, at kommunen dermed har inddraget en afværgeforanstaltning som vilkår i screeningsafgørelsen, af hensyn til bilag IV-arten flagermus.

"Nævnet bemærker, at også et dagsopholdssted er et rasteområde for flagermus".

Nævnet pointerer, at en screeningsafgørelse ikke er en tilladelse eller en godkendelse.

8.1.3 Ophævelse og hjemvisning af § 25-tilladelse til solcelleanlæg

Miljø- og Fødevareklagenævnet - Afgørelse af 12. februar 2025 - sagsnr. 24/07899 m.fl.²⁹³

Odder Kommune har vedtaget lokalplan og kommuneplantillæg med miljørapport for opførelse af 95 ha. solcelleanlæg, der forudsætter nedrivning af bygninger. Planklagenævnet har den 5. februar 2025 ophævet de to planer ud fra manglende oplysningsgrundlag, for så vidt angår yngle- og rasteområder for flagermus.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at miljøkonsekvensrapporten (MKR) ikke indeholder en konkret vurdering af, hvorvidt gårdene omkring projektområdet er egnede til at udgøre afværgeforanstaltninger, som kan opretholde lokalitetens vedvarende økologiske funktionalitet som yngle- eller rasteområde. Dertil skulle foranstaltninger ved fældning af træer indgå i MKR og § 25-tilladelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at såfremt det ikke er muligt at sikre den økologiske funktionalitet for yngle- og rasteområder i området, må der søges om fravigelse efter reglerne i habitatbekendtgørelsen.

8.1.4 Ophævelse grundet forældet oplysningsgrundlag

Planklagenævnet - Afgørelse af 9. november 2020 - 18/06074 m.fl.²⁹⁴

Struer Kommune havde vedtaget kommuneplantillæg og lokalplan med tilhørende miljørapport om opstilling af vindmøller. Kommunen havde vurderet at flagermus ikke ville anvende det åbne område, hvorpå vindmøllerne skulle opstilles. Grundet den lille risiko for kollision, stillede kommunen ikke krav om driftsstop på vindmøllerne.

Nævnet fandt dog, at datagrundlaget for kommunens vurdering var forældet og ikke udtryk for det faktiske projektområde. Nævnet fandt derfor, at kommunen på det foreliggende grundlag ikke havde kunne konkludere, at der i området ikke fandtes yngle- eller rasteområder for flagermus, eller at lokalplanen ikke ville påvirke den økologiske funktionalitet for flagermusarterne.

8.2 Afgørelser om tilstrækkelige undersøgelser

8.2.1 Planer ophæves ikke, grundet tilstrækkelige undersøgelser og driftsstop

Planklagenævnet - Afgørelse af 22. januar 2021 - sagsnr. 18/05771 m.fl.²⁹⁵

Mariager Kommune har vedtaget kommuneplantillæg og lokalplan med tilhørende miljørapport.

Der er undersøgt for flagermus ved feltundersøgelser sommeren 2016 af planområdet og enkelte af de tilstødende levende hegn og naturbeskyttede områder. Dertil er der med detektorudstyr undersøgt to nætter i sommerperioden 2016 og 2 nætter i sensommer/efteråret 2016.

Området vurderes i miljøkonsekvensrapporten ikke at være egnet som fourageringsområde for damflagermus.

Der fastlægges periodisk driftsstop ved vindhastigheder under 6 m/s fra solnedgang til solopgang i perioden 1. april til 31. oktober. Dertil iværksættes et overvågningsprogram for damflagermus.

Nævnet bemærker supplerende:

"En ledelinje er ikke i sig selv omfattet af beskyttelsen efter planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, men hvis en ledelinje må anses som en væsentlig ledelinje til og fra yngle- eller rasteområder for flagermus, kan det efter omstændighederne påvirke den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområdet, at vindmøller placeres i eller i forlængelse af ledelinjer og derfor forårsager et højere antal drab af enkeltindivider."

8.2.2 Stadfæstelse af § 25-tilladelse til opstilling af tre vindmøller

Miljø- og Fødevareklagenævnet - Afgørelse af 23. oktober 2024 - sagsnr. 24/04218 m.fl.²⁹⁶

Svendborg Kommune havde givet tilladelse til 3 vindmøller på 149,9 m højde med tilhørende adgangsveje og teknikbygninger. Kommunen havde fastsat vilkår om driftsstop på alle tre vindmøller.

Nævnet fandt, at Svendborg Kommune i tilstrækkelig grad havde sikret sig, at projektet ikke ville beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for arter af flagermus.

Nævnet lagde vægt på, at der i forbindelse med vurderingen var gennemført undersøgelser af forekomsten af flagermus ved projektområdet over to år.

Nævnet bemærkede: *"Derudover har nævnet lagt vægt på, at kommunen har fastsat driftsstop på alle vindmøller af hensyn til flagermusenes kollision med vindmøllerne. Nævnet bemærker i den forbindelse, at driftsstoppet er fastsat i overensstemmelse med forvaltningsplanen for flagermus."*

8.2.3 Stadfæstelse af § 25-tilladelse til solcelleanlæg

Miljø- og Fødevareklagenævnet - Afgørelse af 5. juli 2024 - sagsnr. 24/04069.²⁹⁷

Hedensted Kommune har truffet § 25 tilladelse om 52 ha solcelleanlæg med tekniske anlæg samt kabelanlæg.

Nævnet fandt, at kommunen i tilstrækkelig grad havde sikret sig, at projektet ikke ville beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Nævnet havde ved vurderingen lagt vægt på, at kommunen havde foretaget en vurdering af, hvilke bilag IV-arter der muligvis forekom i eller nær projektområdet, og at der herefter på baggrund af feltundersøgelser og opslag i databaser var foretaget en vurdering af påvirkningen af bilag IV-arten flagermus. Nævnet havde i den forbindelse lagt vægt på, at det var vurderet, at flagermus ikke ville blive påvirket negativt i anlægs- og demonteringsfasen, herunder at der ikke ville ske ødelæggelse eller beskadigelse af arternes levesteder.

8.2.4 Stadfæstelse med ændringer af § 25-tilladelse til etablering af vindmøller

Miljø- og Fødevareklagenævnet - Afgørelse af 23. februar 2024 - sagsnr. 23/10651.²⁹⁸

Jammerbugt Kommune har truffet § 25-tilladelse om opstilling af 18 vindmøller tæt på habitatområde med damflagermus på udpegningsgrundlaget. Der er gennemført en undersøgelse med håndholdt lytteudstyr og stationære flagermusdetektorer af alle flagermusforekomster i projektområdet over to sæsoner fra 2014 til 2015. I 2021 blev der gennemført en supplerende undersøgelse af alle flagermusforekomster i projektområdet. Ved denne undersøgelse blev der udført kortlægninger af flagermus to gange i foråret, to gange om sommeren og to gange i sensommer/efterår. Der vil som afværgeforanstaltning etableres periodisk driftsstop på 1/3 af vindmøllerne.

Nævnet fandt, at Jammerbugt Kommune i tilstrækkeligt omfang havde sikret sig, at projektet ikke ville beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter af flagermus.

8.2.5 Stadfæstelse af § 25-tilladelse til etablering af solceller

Miljø- og Fødevareklagenævnet - Afgørelse af 3. december 2022 - sagsnr. 22/06049.²⁹⁹

Aalborg Kommune har truffet § 25-tilladelse om etablering og drift af solcelleanlæg på 81 ha.

Nævnet fandt, at kommunen i tilstrækkelig grad havde sikret sig, at projektet ikke ville beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for arter af flagermus.

Nævnet havde i forhold til oplysningsgrundlaget lagt vægt på, at kommunens vurdering var baseret på viden fra offentlige datasamlinger, viden om arterne og deres udbredelse, ligesom der var lavet en konkret besigtigelse af projektområdets træer og bygninger med henblik på at klarlægge, om de udgjorde yngle- eller rasteområder for flagermus.

Efter nævnets opfattelse var de foretagne undersøgelser tilstrækkelige til brug for vurderingen af, om det konkrete projekt for opstilling og drift af solcelleanlægget ville medføre ødelæggelse eller beskadigelse af yngle- eller rasteområder for flagermus. Nævnet bemærkede i den forbindelse, at der ikke kunne stilles krav om, at der blev anvendt bestemte data eller undersøgelser ved en miljøkonsekvensrapport.

8.2.6 Afgørelse i klagesag om Holbæk kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 8.02 og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2024 med tilhørende miljørapport

Planklagenævnet – Afgørelse af 28. april 2026 – sagsnr. 25/11041, 25/11043, 25/11044, 25/11045, 25/11046 og 26/00450.³⁰⁰

Holbæk Kommune vedtog den 27. august 2025 endeligt lokalplan nr. 8.02, Sandby Vindpark, og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2024, med tilhørende miljørapport.

Planklagenævnet finder, at Holbæk Kommune i den konkrete sag har haft et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at realisering af planerne ikke vil medføre ødelæggelse eller beskadigelse af den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for flagermus. Nævnet lagde vægt på, at vurderingerne er baseret på flere konkrete flagermusundersøgelser, er udført i overensstemmelse med retningslinjerne i forvaltningsplanen for flagermus.

Planklagenævnet finder, at det i den konkrete sag ikke var nødvendigt at udføre yderligere undersøgelser, herunder over flere år. Nævnet lægger vægt på, at det fremgår af sagens oplysninger, at planområdet ikke udgør et trækområde for flagermus, og at variationen i artssammensætning og aktivitetsniveau af de lokale flagermusbestande derfor kan vurderes ud fra kortere undersøgelsesperioder end anbefalet i den opdaterede bilag IV-håndbog.

Planklagenævnet finder desuden, at driftsstop på vindmøller generelt er egnede til at afværge drab af flagermus samt beskadigelse og ødelæggelse af yngle- og

rasteområder. Nævnet bemærker, at det fremgår af miljørapporten, at det ud fra et forsigtighedsprincip anbefales at udføre vindmøllestop på alle tre vindmøller fra solnedgang til solopgang på nætter med vindstyrker under 8 m/s og temperaturer over 10 °C i perioden 15. juli – 15. oktober. Nævnet konstaterer desuden, at der er indsat et sådant vilkår i § 25-tilladelsen til projektet.

8.2.7 Stadfæstelse med ændring af § 25-tilladelse til opstilling af vindmøller og etablering af og kabelanlæg i Holbæk kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet – Afgørelse af 7. maj 2026 – sagsnr. 26/00430, 26/00446.³⁰¹

Holbæk kommune har truffet § 25-tilladelse om opstilling af 3 vindmøller, samt etablering af kabelanlæg til nettilslutning af vindmøllerne.

Vurderingerne i Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er sammenfaldende med vurderingerne i Planklagenævnets afgørelse, 25/11041 m.fl., som er gennemgået ovenfor i afsnit 8.2.6.

Miljø- og Fødevareklagenævnet fjerner dog vilkår 26 i § 25-tilladelsen, da det er for upræcist til, at dette kan håndhæves. Nævnet har lagt vægt på, at det ikke fremgår af vilkåret, hvad der forstås ved betydelige mængder flagermus nær vindmøllerne, eller hvordan vindretninger og temperaturer ville skulle indgå i et justeret vilkår.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at hvis der efterfølgende sker ændringer af projektet, herunder som følge af, at bygherre ved nye undersøgelser påviser, at der ikke er behov for driftsstop på møllerne, skal der foretages en fornyet vurdering efter reglerne i miljøvurderingsloven.

9. Referenceliste

-
- ¹ [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv \(EU\) 2023/2413 af 18. oktober 2023 om ændring af direktiv \(EU\) 2018/2001, forordning \(EU\) 2018/1999 og direktiv 98/70/EF for så vidt angår fremme af energi fra vedvarende energikilder og om ophævelse af Rådets direktiv \(EU\) 2015/652](#)
- ² [Bekendtgørelse nr. 1608 af 9. december 2024 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter, med senere ændringer](#)
- ³ [Bekendtgørelse om kontaktpunkt, VE-tilladelsesprocessen og områder til fremme af VE](#)
- ⁴ <https://ens.dk/energikilder/saadan-opstiller-du-et-vedvarende-energianlaeg>
- ⁵ [24/12157](#)
- ⁶ [25/02152](#)
- ⁷ [25/00228](#)
- ⁸ [Kommissionens bilag IV vejledning og Kommissionens metodiske vejledning](#)
- ⁹ [Kommissionens bilag IV vejledning og Kommissionens metodiske vejledning](#)
- ¹⁰ [C-674/17 præmis 66](#)
- ¹¹ [Direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, 2. betragtning](#)
- ¹² [Habitatdirektivets betragtning](#)
- ¹³ [AU Ecoscience - Den Danske Rødliste](#)
- ¹⁴ [Lovbekendtgørelse nr. 639 af 26. maj 2023 om jagt og vildtforvaltning.](#)
- ¹⁵ [Bekendtgørelse nr. 521 af 25. marts 2021 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadekommet vildt, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1005 af 2. juli 2025.](#)
- ¹⁶ [Lovbekendtgørelse nr. 927 af 28. juni 2024 om naturbeskyttelse](#)
- ¹⁷ [Bekendtgørelse nr. 1089 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter](#)
- ¹⁸ www.sgav.dk
- ¹⁹ Fredshavn, J. et al., 2025. *Bevaringsstatus for naturtyper og arter - 2025. Habitatdirektivets Artikel 17-rapportering*. Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi
- ²⁰ Møller, J., Baagø, H., Degn, H. & Krabbe, E., 2013. *Forvaltningsplan for flagermus. Beskyttelse og forvaltning af de 17 danske flagermusarter og deres levesteder*. Naturstyrelsen, Miljøministeriet (Herefter [Forvaltningsplan for flagermus](#))
- ²¹ Elmeros, M. et al., 2024. *Opdatering af: Håndbog om dyrearter på habitatdirektivets Bilag IV, Del 2 - Odder og flagermus*. Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi. (Herefter [DCE Håndbogen del 2](#))
- ²² [Forvaltningsplan for flagermus](#)
- ²³ Kerth, G., Wagner, M. & König, B., 2001. *Roosting together, foraging apart: Information transfer about food is unlikely to explain sociality in female Bechstein's bats (Myotis bechsteinii)*. Behavioral Ecology and Sociobiology, Volume 50, s. 283-291
- ²⁴ Dietz, M. & Pir, J., 2011. *Distribution, Ecology and Habitat Selection by Bechstein's bat (Myotis bechsteinii) in Luxembourg*. Bielefeld, Tyskland: Laurenti Verlag
- ²⁵ Kerth, G. & van Schaik, J., 2020. *Bechstein's bat Myotis bechsteinii* (Kuhl, 1817). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature

-
- ²⁶ Dekeukeleire, D. et al., 2016. *Swarming behavior, catchment area and seasonal movement patterns of the Bechstein's bats: implications for conservation*. Acta Chiropterologica, 18(2), s. 349-358
- ²⁷ Baagø, H. J., 1991. Flagermus. I: B. Muus (red.), *Danmarks Pattedyr Bind 1*. Gyldendal, s. 47-89
- ²⁸ Budinski, I. & López-Baucells, A., 2023. *Myotis mystacinus* Species Complex (*M. mystacinus*, *M. brandtii*, *M. alcaethoe*, *M. davidii*). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature, s. 321-353.
- ²⁹ Dense, C. & Rahmel, U., 2002. *Untersuchungen zur Habitatnutzung der Grossen Bartfledermaus (Myotis brandtii) im nordwestlichen Niedersachsen*. Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz
- ³⁰ Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. I: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner (red). *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74.
- ³¹ Budinski, I. & López-Baucells, A., 2023. *Myotis mystacinus* Species Complex (*M. mystacinus*, *M. brandtii*, *M. alcaethoe*, *M. davidii*). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature, s. 321-353.
- ³² Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. In: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner (red). *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74.
- ³³ Elmeros, M. et al., 2022. *Udflyvning af flagermus fra Mønsted og Daugbjerg Kalkgrubber i foråret 2022*. Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi.
- ³⁴ Ciechanowski, M. et al., 2017. *Habitat selection of the pond bat (Myotis dasycneme) during pregnancy and lactation in northern Poland*. Journal of Mammalogy, 98(1), s. 232-245.
- ³⁵ Ahlén, I., Baagø, H. & Back, L., 2009. *Behavior of Scandinavian bats during Migration and Foraging at Sea*. Journal of Mammalogy, 90(6), s. 1318-1323.
- ³⁶ Forvaltningsplan for flagermus
- ³⁷ Johansen, T., 2016. *Flagermus i Stevns Kommune 2012-2014*. SeNatur for Stevns Kommune.
- ³⁸ Björkstén, E. et al., 2018. *Flagermus i Vejle Kommune*. Danmarks Naturfredningsforening og Vejle Kommune
- ³⁹ Encarnação, J. & Becker, N., 2020. Daubenton's bat *Myotis daubentonii* (Kuhl, 1817). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁴⁰ Elmeros, M. et al., 2022. *Udflyvning af flagermus fra Mønsted og Daugbjerg Kalkgrubber i foråret 2022*, Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi
- ⁴¹ Encarnação, J. & Becker, N., 2020. Daubenton's bat *Myotis daubentonii* (Kuhl, 1817). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁴² Zahn, A., Rainho, A. & Kiefer, A., 2021. Greater Mouse-Eared Bat *Myotis myotis* (Borkhausen, 1797). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁴³ Simers, B. & Schaub, A., 2011. *Hunting at the highway: traffic noise reduces foraging efficiency in acoustic predators*. Proceedings of the Royal Society B Lond., 278(1712), s. 1646-1652
- ⁴⁴ Dietz, C., Helversen, O. & Nill, D., 2009. *Bats of Britain, Europe & Northwest Africa*. London: A&C Black Publishers Ltd.
- ⁴⁵ Smith, P. & Racey, P., 2018. *The itinerant Natterer: Dynamics of summer roost occupancy by Myotis nattereri (Chiroptera, Vespertilionidae)*. Acta Chiropterologica, 20(2), s. 361-376
- ⁴⁶ Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. In: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner (red). *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74
- ⁴⁷ Russ, J., 2022. Nathusius's Pipistrelle *Pipistrellus nathusii* (Keyserling and Blasius, 1839). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁴⁸ Vasenkov, D., Desmet, J.-F., Popov, I. & Sidorchuk, N., 2022. *Bats can migrate farther than it was previously known: a new longest migration record by Nathusius' pipistrelle Pipistrellus nathusii (Chiroptera: Vespertilionidae)*. Mammalia, 86(5), s. 524-526
- ⁴⁹ Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. In: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner, eds. *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74

-
- ⁵⁰ Ahlén, I., Baagøe, H. & Back, L., 2009. *Behavior of Scandinavian bats during Migration and Foraging at Sea*. Journal of Mammalogy, 90(6), s. 1318-1323
- ⁵¹ EUROBATS, 2015. *Guidelines for consideration of bats in wind farm projects - Revision 2014*. Publication Series No. 6 ed. Bonn, Tyskland: UNEP/EUROBATS.
- ⁵² Voigt, C. & Kingston, T (red). 2016. *Bats in the Anthropocene: Conservation of Bats in a Changing World*. SpringerOpen
- ⁵³ Jones, G. & Froidwiaux, J., 2020. Soprano Pipistrelle *Pipistrellus pygmaeus* (Leach, 1825). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁵⁴ Stone, E. et al., 2015. *Managing conflict between bats and humans: The response of soprano pipistrelles (Pipistrellus pygmaeus) to exclusion from roosts in houses*. PLoS ONE, 10(8)
- ⁵⁵ Baagøe, H. J., 2001. *Danish bats (Mammalia: Chiroptera): Atlas and analysis of distribution, occurrence and abundance*. Steenstrupia, 26(1), s. 1-117
- ⁵⁶ Kirkpatrick, L. et al., 2018. *Flexible foraging strategies in Pipistrellus pygmaeus in response to abundant but ephemeral pray*. PLoS ONE, 13(10)
- ⁵⁷ Nicholls, B. & Racey, P., 2006. *Contrasting home-range size and spatial partitioning in cryptic and sympatric pipistrelle bats*. Behavioral Ecology and Sociobiology, Volume 61, s. 131-142
- ⁵⁸ Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. I: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner (red). *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74
- ⁵⁹ Ahlén, I., Baagøe, H. & Back, L., 2009. *Behavior of Scandinavian bats during Migration and Foraging at Sea*. Journal of Mammalogy, 90(6), s. 1318-1323
- ⁶⁰ Dietz, C., Helversen, O. & Nill, D., 2009. *Bats of Britain, Europe & Northwest Africa*. London: A&C Black Publishers Ltd.
- ⁶¹ Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. I: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner (red). *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74
- ⁶² Ahlén, I., Baagøe, H. & Back, L., 2009. *Behavior of Scandinavian bats during Migration and Foraging at Sea*. Journal of Mammalogy, 90(6), s. 1318-1323
- ⁶³ Lindecke, O. et al., 2023. Common noctule *Nyctalus noctula* (Schreber, 1774). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁶⁴ Gebhard, J. & Bogdanowicz, W., 2004. *Nyctalus noctula* (Schreber, 1774) - Grosser Abendsegler. I: F. Krapp (red) *Handbuch der Säugetiere Europas 4 (2)*. Wiebelsheim: AULA Verlag, s. 607-694
- ⁶⁵ Baagøe, H. J., 2001. *Danish bats (Mammalia: Chiroptera): Atlas and analysis of distribution, occurrence and abundance*. Steenstrupia, 26(1), s. 1-117
- ⁶⁶ Roeleke, M. et al., 2016. *Habitat use of bats in relation to wind turbines revealed by GPS tracking*. Scientific Reports, Volume 6
- ⁶⁷ Ahlén, I., Bach, L., Baagøe, H. & Pettersson, J., 2007. *Fladdermöss och havsbaserade vindkraftverk studerade i södra Skandinavien. Rapport 5748*. Naturvårdsverket
- ⁶⁸ Boston, E., Dechmann, D. & Ruczynski, I., 2020. Leisler's noctule *Nyctalus leisleri* (Kuhl, 1817). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁶⁹ Ruczyński, I. & Bogdanowicz, W., 2005. *Roost cavity selection by Nyctalus noctula and N. leisleri (Vespertilionidae, Chiroptera) in Białowieża Primeval Forest, Eastern Poland*. Journal of Mammalogy, 86(5), s. 921-930
- ⁷⁰ Boston, E., Dechmann, D. & Ruczynski, I., 2020. Leisler's noctule *Nyctalus leisleri* (Kuhl, 1817). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁷¹ de Jong, J., 1994. *Habitat use, home range and activity pattern of the northern bar, Eptesicus nilssonii, in a hemiboreal coniferous forest*. Mammalia, 58(4), s. 535-548.
- ⁷² Suominen, K. et al., 2022. Northern Bar *Eptesicus nilssonii* (Keyserling and Blasius, 1839). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature

-
- ⁷³ Suominen, K. et al., 2022. Northern Bat *Eptesicus nilssonii* (Keyserling and Blasius, 1839). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁷⁴ Ahlén, I., 2004. *Fladdermusfaunan i Sverige - Arternas utbredning och Status*. Fauna och Flora, 99(2), s. 2-11
- ⁷⁵ Rydell, J., 1991. *Seasonal use of illuminated areas by foraging northern bats Eptesicus nilssonii*. *Ecography - A Journal of Space and Time in Ecology*, 14(3), s. 203-207
- ⁷⁶ Rydell, J. & Baagøe, H., 1996. *Bats and streetlamps*. *Bat Conservation International*, 14(4), s. 10-13
- ⁷⁷ Martinoli, A., Mazzamuto, M. & Spada, M., 2020. Serotine eptesicus serotinus (Schreber, 1774). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁷⁸ Baagøe, H. J., 2001. *Danish bats (Mammalia: Chiroptera): Atlas and analysis of distribution, occurrence and abundance*. *Steenstrupia*, 26(1), s. 1-117
- ⁷⁹ Baagøe, H. J., 2007. Flagermus, Chiroptera. I: H. J. Baagøe & T. Jensen (red). *Dansk Pattedyrsatlas*. Gyldendal, s. 40-99
- ⁸⁰ Baagøe, H. J., 2007. Flagermus, Chiroptera. I: H. J. Baagøe & T. Jensen (red). *Dansk Pattedyrsatlas*. Gyldendal, s. 40-99
- ⁸¹ Baagø, H. J., 1991. Flagermus. I: B. Muus (red). *Danmarks Pattedyr Bind 1*. Gyldendal, s. 47-89
- ⁸² Rydell, J. & Baagøe, H., 1996. *Bats and streetlamps*. *Bat Conservation International*, 14(4), s. 10-13
- ⁸³ Petersen, A., Jensen, J.-K., Jenkins, P. B. D. & Ingimarsson, F., 2014. *A review of the occurrence of bats (Chiroptera) on islands in the North East Atlantic and on North Sea installations*. *Acta Chiropterologica*, 16(1), s. 169-195
- ⁸⁴ Safi, K., 2020. Parti-Colored Bat *Vespertilio murinus* Linnaeus, 1758. I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁸⁵ Forvaltningsplan for flagermus
- ⁸⁶ Fredshavn, J. et al., 2019. *Bevaringsstatus for naturtyper og arter - 2019. Habitatdirektivets Artikel 17-rapportering*. Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi
- ⁸⁷ Kjær, C. et al., 2023. *ARTER 2021. NOVANA*. Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi
- ⁸⁸ DCE Håndbogen del 2 s. 154
- ⁸⁹ Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. In: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner (red). *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74
- ⁹⁰ Baagøe, H. J., 2007. Flagermus, Chiroptera. In: H. J. Baagøe & T. Jensen (red). *Dansk Pattedyrsatlas*. Gyldendal, s. 40-99
- ⁹¹ Russo, D., Salinas-Ramos, V. & Ancillotto, L., 2020. Barbastelle Bat *Barbastella barbastellus* (Schreber, 1774). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁹² Zeale, M., Davidson-Watts, I. & Jones, G., 2012. *Home range use and habitat selection by barbastelle bats (Barbastella barbastellus): implications for conservatiin*. *Journal of Mammalogy*, 93(4), s. 1110-1118
- ⁹³ Entwistle, A., Racey, P. & Speakman, J., 1996. *Habitat exploration by a gleaning bat, Plecotus auritus*. *Philosophical Transactions of the Royal Society B Lond.*, 351(1342), s. 921-931
- ⁹⁴ Ancillotto, L. & Russo, D., 2020. Brown Long-Eared Bat *Plecotus auritus* (Linnaeus, 1758). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ⁹⁵ Baagø, H. J., 1987. The Scandinavian bat fauna: adaptive wing morphology and free flight in the field. I: M. Fenton, P. Racey & J. Rayner (red). *Recent advances in the study of bats*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 57-74
- ⁹⁶ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-56
- ⁹⁷ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-56
- ⁹⁸ C-357/20 præmis 34
- ⁹⁹ C-357/20 præmis 37-39
- ¹⁰⁰ C-98/03, præmis 55. " I denne forbindelse bemærkes blot, at Domstolen allerede har fastslået, at de handlinger, der er genstand for direktivets artikel 12, stk. 1, litra d), ikke blot er forsætlige handlinger, men også handlinger, der ikke er det (jf. ovennævnte

dom i sagen Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, præmis 73-79). Ved ikke at begrænse forbuddet i direktivets artikel 12, stk. 1, litra d), til forsætlige handlinger, i modsætning til, hvad der gælder for de handlinger, der er genstand for bestemmelsens litra a)-c), har fællesskabslovgiver vist sin vilje til at tillægge yngle eller rasteområder en højere grad af beskyttelse mod handlinger, der forårsager, at disse områder beskadiges eller ødelægges. Henset til det vigtige formål om at beskytte den biologiske diversitet, som tilstræbes ved direktivet, er det på ingen måde i strid med proportionalitetsprincippet, at forbuddet i artikel 12, stk. 1, litra d), ikke er begrænset til forsætlige handlinger.

¹⁰¹ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-56

¹⁰² C-477/19 præmis 36

¹⁰³ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-59

¹⁰⁴ Kommissionens bilag IV vejledning, afsnit 2.3.1

¹⁰⁵ Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 2-39

¹⁰⁶ Kommissionens bilag IV vejledning, afsnit 2.3.1

¹⁰⁷ Bekendtgørelse nr. 487 af 15. maj 2025 om kontaktpunkt, VE-tilladelsesprocessen og områder til fremme af VE

¹⁰⁸ C-399/14

¹⁰⁹ C-258/11

¹¹⁰ C-127/02

¹¹¹ C-601/22

¹¹² C-436/22

¹¹³ C-674/17 præmis 66

¹¹⁴ C-157/96, præmis 63 (Kogalskab).

¹¹⁵ C-166/22 præmis 38-39

¹¹⁶ MFKN - 24/07899, 24/07906

¹¹⁷ Gaultier SP, m.fl. 2023. The presence of wind turbines repels bats in boreal forests. *Landscape and Urban Planning* 231,

¹¹⁸ Ellerbrok JS, Delius A, Peter F, m.fl. 2022. Activity of forest specialist bats decreases towards wind turbines at forest sites. *Journal of Applied Ecology* 59, 2497-2506.

¹¹⁹ Reusch C, Paul AA, Fritze M, Kramer-Schadt S, Voigt CC 2023. Wind turbines in forests conflict with habitat use of tree-roosting bats. *Current Biology* 33, 737–743.

¹²⁰ McKay RA, Johns SE, Bischof R, m.fl. 2023. Wind energy development can lead to guild-specific habitat loss in boreal forest bats. *Wildlife Biology*, e01168.

¹²¹ DCE Håndbogen del 2, s. 58

¹²² MFKN - 22/06745

¹²³ Forvaltningsret, 2. udgave, Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., s. 373

¹²⁴ Forvaltningsret, 2. udgave, Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., s. 373

¹²⁵ Forvaltningsret, 1. udgave, Niels Fenger, side 361

¹²⁶ Grundlæggende EU-ret, 2. udgave, Bugge Thorbjørn Daniel mfl., side 247

¹²⁷ C-98/03, præmis 55

¹²⁸ Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 3-59

¹²⁹ Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), med senere ændringer.

¹³⁰ Direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.

¹³¹ Direktiv 2001/42/EF om strategisk miljøvurdering.

-
- ¹³² [Miljøvurderingsloven med tilhørende bilag](#)
- ¹³³ [MFKN 21/07818](#)
- ¹³⁴ [Bekendtgørelse nr. 1608 af 9. december 2024 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter, med senere ændringer](#)
- ¹³⁵ [Aftale om udbygningen af sol og vind på land 2025](#)
- ¹³⁶ [VEJ nr. 9093 af 21. februar 2024 til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter \(VVM\) Konkrete projekter](#)
- ¹³⁷ [Miljøvurderingslovens bilag 7.](#)
- ¹³⁸ [Forvaltningsret, 1. udgave, Niels Fenger, side 361](#)
- ¹³⁹ [C-342/05 præmis 26](#)
- ¹⁴⁰ [Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 3-56](#)
- ¹⁴¹ [Vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer](#)
- ¹⁴² [Vejledning til lov om miljøvurdering af konkrete projekter](#)
- ¹⁴³ [Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 2-52.](#)
- ¹⁴⁴ [Kommissionens bilag IV vejledning](#)
- ¹⁴⁵ [MFKN 22/06049](#)
- ¹⁴⁶ [Habitatvejledningen, 4.9.4](#)
- ¹⁴⁷ [Kommissionens metodiske vejledning, afsnit 3.2.2](#)
- ¹⁴⁸ [Habitatvejledningen, afsnit 9.6.1](#)
- ¹⁴⁹ [Habitatvejledningen, afsnit 9.6.1](#)
- ¹⁵⁰ [03-33/200-0064, NKO orienterer nr. 296 - Farum Kaserne-sagen.](#)
- ¹⁵¹ [NMK-34-00322](#)
- ¹⁵² [03-33/200-0064, NKO orienterer nr. 296 – Farum Kaserne-sagen.](#)
- ¹⁵³ [Forvaltningsplan for flagermus](#)
- ¹⁵⁴ [DCE Håndbogen del 2](#)
- ¹⁵⁵ Elmeros M, Møller JD 2025. Flagermus, vindmøller og solceller - Uddybning af udvalgte emner i Håndbog om dyrearter på Habitatdirektivets bilag IV, del 2. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, 28 s. - Fagligt notat nr. 2025|07 (Herefter Tillæg Håndbogen del 2, DCE Notat om flagermus, vindmøller og solceller)
- ¹⁵⁶ [Naturdatabasen - Danmarks Miljøportal](#)
- ¹⁵⁷ [Hvor er biodiversiteten? - Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø](#)
- ¹⁵⁸ <http://natura2000.eea.europa.eu/>
- ¹⁵⁹ [Generelt om Natura 2000-planlægning - Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø](#)
- ¹⁶⁰ [Arter - Fælles om Danmarks vilde natur](#)
- ¹⁶¹ www.dofbasen.dk
- ¹⁶² www.fugleognatur.dk
- ¹⁶³ [EUROBATS | UNEP/Eurobats](#)
- ¹⁶⁴ [MFKN 24/04218 m.fl.](#)
- ¹⁶⁵ [MFKN 25/05710](#)

-
- ¹⁶⁶ DCE Håndbogen del 1 og DCE Håndbogen del 2
- ¹⁶⁷ Tillæg til Håndbogen del 2, DCE Notat om flagermus, vindmøller og solceller
- ¹⁶⁸ 24/04218, 24/04223, 24/04256, 24/04929, 24/05066
- ¹⁶⁹ Forvaltningsplan for flagermus, s. 14
- ¹⁷⁰ Altringham, JD. 2011. *Bats: from evolution to conservation*. Oxford University Press, Oxford.
- ¹⁷¹ Forvaltningsplan for flagermus, s. 14-15
- ¹⁷² Berthinussen, A., Richardson, O. & Altringham, J., 2020. Bat Conservation: Global Evidence for the Effects of Interventions. I: *Synopsis of Conservation Evidence Series*. University of Cambridge, Cambridge, UK.
- ¹⁷³ DCE Håndbogen del 2, s. 27-28 (tabeller) og s. 80-81 (Bechsteins flagermus), s. 86 (Brandts flagermus), s. 92 (Skægflagermus), s. 98-99 (Damflagermus), s. 105 (Vandflagermus), s. 110 (Stor museøre), s. 114-115 (Frynseflagermus), s. 120 (Trolldflagermus), s. 125 (Dværgflagermus), s. 130 (Pipistrellflagermus), s. 135 (Leislers flagermus), s. 139-140 (Brunflagermus), s. 144 (Nordflagermus), s. 149 (Sydflagermus), s. 154 (Skimmelflagermus), s. 158 (Bredøret flagermus), s. 164 (Brun langøre)
- ¹⁷⁴ Haasma, A.-J., 2023. Pond Bat *Myotis dasycneme* (Boie, 1825). I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ¹⁷⁵ Roeleke, M. et al., 2016. *Habitat use of bats in relation to wind turbines revealed by GPS tracking*. Scientific Reports, Volume 6
- ¹⁷⁶ Roeleke, M. et al., 2020. *Landscape structure influences the use of social information in an insectivorous bat*. Oikos - Advancing Ecology, 129(6), s. 912-923
- ¹⁷⁷ Limpens, HJG & Kapteyn, K. 1991. *Bats, their behaviour and linear landscape elements*. Myotis, Volumen 29, s. 29-47
- ¹⁷⁸ Hutterer, R., Ivanova, T., T, M.-C. & L, R., 2005. *Bat migrations in Europe: a review of banding data and literature*, Bonn, Tyskland: Bundesamt für Naturschutz
- ¹⁷⁹ Kruszynski, C. et al., 2020. *Identifying migratory pathways of Nathusius' pipistrelles (Pipistrellus nathusii) using stable hydrogen and strontium isotopes*. Rapid Communications on Mass Spectrometry, 35(6)
- ¹⁸⁰ Voigt, C., Popa-Lisseanu, A., Niermann, I. & Kramer-Schadt, S., 2012. *The catchment area of wind farms for European bats: a plea for international regulations*. Biological Conservation, Volume 153, s. 80-86
- ¹⁸¹ Ahlén, I., 1997. *Migratory behavior of bats at south Swedish coasts*. Zeitschrift für Säugetierkunde - International Journal of Mammalian Biology, Volume 62, s. 375-380
- ¹⁸² Ahlén, I., Baagøe, H. & Back, L., 2009. *Behavior of Scandinavian bats during Migration and Foraging at Sea*. Journal of Mammalogy, 90(6), s. 1318-1323
- ¹⁸³ Lehnert, L. et al., 2018. *Variability and repeatability of noctule bat migration in Central Europe: evidence for partial og differential migration*. Proceedings of the Royal Society B Lond., 285(1893)
- ¹⁸⁴ Safi, K., 2020. Parti-Colored Bat *Vespertilio murinus* Linnaeus, 1758. I: K. Hackländer & F. Zachos (red). *Chiroptera* (Serie: *Handbook of the Mammals of Europe*). Springer Nature
- ¹⁸⁵ DCE Håndbogen del 2, s. 59 (tabel 3.6) og s. 80-81 (Bechsteins flagermus), s. 85 og s. 88 (Brandts flagermus), s. 91-92 og s. 94 (Skægflagermus), s. 98 og s. 100 (Damflagermus), s. 104 og s. 106 (Vandflagermus), s. 109 og s. 111 (Stor museøre), s. 114 og s. 116 (Frynseflagermus), s. 119-121 (Trolldflagermus), s. 124-126 (Dværgflagermus), s. 129 og s. 131 (Pipistrellflagermus), s. 134-135 (Leislers flagermus), s. 138-141 (Brunflagermus), s. 143-145 (Nordflagermus), s. 148-150 (Sydflagermus), s. 154-155 (Skimmelflagermus), s. 158-160 (Bredøret flagermus), s. 164-166 (brun langøre)
- ¹⁸⁶ Roeleke M, Blohm T, Kramer-Schadt S, m.fl. 2016. *Habitat use of bats in relation to wind turbines revealed by GPS tracking*. Scientific Reports 6, 28961.
- ¹⁸⁷ Roeleke M, Blohm T, Hoffmeister U, m.fl. 2020. *Landscape structure influences the use of social information in an insectivorous bat*. Oikos 129, 912–923.
- ¹⁸⁸ Hutterer, R., Ivanova, T., T, M.-C. & L, R., 2005. *Bat migrations in Europe: a review of banding data and literature*, Bonn, Tyskland: Bundesamt für Naturschutz
- ¹⁸⁹ Ahlén, I., 1997. *Migratory behavior of bats at south Swedish coasts*. Zeitschrift für Säugetierkunde - International Journal of Mammalian Biology, Volume 62, s. 375-380.

-
- ¹⁹⁰ Kruszynski, C. et al., 2020. *Identifying migratory pathways of Nathusius' pipistrelles (Pipistrellus nathusii) using stable hydrogen and strontium isotopes*. Rapid Communications on Mass Spectrometry, 35(6)
- ¹⁹¹ Ahlén, I., Baagøe, H. & Back, L., 2009. *Behavior of Scandinavian bats during Migration and Foraging at Sea*. Journal of Mammalogy, 90(6), s. 1318-1323
- ¹⁹² Lehnert, L. et al., 2018. *Variability and repeatability of noctule bat migration in Central Europe: evidence for partial and differential migration*. Proceedings of the Royal Society B Lond., 285(1893)
- ¹⁹³ Meier F, Grosche L, Reusch C, m.fl. 2021. *Long-term individualized monitoring of sympatric bat species reveals distinct species and demographic differences in hibernation phenology*. BMC Ecology and Evolution 22, 7.
- ¹⁹⁴ Forvaltningsplan for flagermus, s. 14
- ¹⁹⁵ Berthoussen, A., Richardson, O. & Altringham, J., 2020. Bat Conservation: Global Evidence for the Effects of Interventions. I: *Synopsis of Conservation Evidence Series*. University of Cambridge, Cambridge, UK.
- ¹⁹⁶ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-60
- ¹⁹⁷ Kommissionens bilag IV vejledning pkt.2-62, 2-63, 2-65
- ¹⁹⁸ C-357/20
- ¹⁹⁹ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-68
- ²⁰⁰ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-52
- ²⁰¹ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-73.
- ²⁰² MFKN 22/02461
- ²⁰³ C-357/20, Europæisk hamster II, præmis 52.
- ²⁰⁴ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-67.
- ²⁰⁵ Forvaltningsplan for flagermus, s. 129
- ²⁰⁶ Forvaltningsplan for flagermus, s. 44
- ²⁰⁷ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-68
- ²⁰⁸ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 2-69
- ²⁰⁹ MFKN 19/06805
- ²¹⁰ MFKN 23/10651
- ²¹¹ Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5
- ²¹² MFKN 19/06805.
- ²¹³ Voigt, C. & Kingston, T (red). 2016. *Bats in the Anthropocene: Conservation of Bats in a Changing World*. SpringerOpen
- ²¹⁴ Ahlén, I., 2010. *Vindkraft kræver hensyn til fauna og känslig natur*. Kungliga Skogs- och Lantbruksakademiens Tidskrift, 149(3), s. 22-27
- ²¹⁵ Aftale om udbygningen af sol og vind på land 2025
- ²¹⁶ MFKN 20/04068
- ²¹⁷ MFKN 20/13038
- ²¹⁸ Mullholland, J, 2022. *Improving the prospects for two tree-dwelling bat species Part 2: Habitat creation*. The Arboricultural Association, Issue 198 Autumn 2022, s. 50-53
- ²¹⁹ <https://www.batlicence.co.uk/bat-roost-creation/>
- ²²⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=WckcSNryw3I> , besøgt januar 2026
- ²²¹ Thomsen, I., Skov, S., Hummelshøj, L. & Møller, J., 2023. *Dedikerede habitater til flagermus og fugle*. Videnblad nr.: 09.06-16
- ²²² PKN 24/07901
- ²²³ PKN 20/00979

-
- ²²⁴ [PKN 25/03229, 25/01908](#)
- ²²⁵ Voigt, C. & Kingston, T (red). 2016. *Bats in the Anthropocene: Conservation of Bats in a Changing World*. SpringerOpen
- ²²⁶ Adams, E., Gulka, J. & Williams, K., 2021. *A review of the effectiveness of operational curtailment for reducing bat fatalities at terrestrial wind farms in North America*. PLoS ONE
- ²²⁷ Arnett, E., Huso, M., Schirmacher, M. & Hayes, J., 2011. *Altering turbine speed reduces bat mortality at wind-energy facilities*. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 9(4), s. 209-214
- ²²⁸ Long, C., Flint, J. & Lepper, P., 2010. *Wind turbines and bat mortality: Doppler shift profiles and ultrasonic bat-like pulse reflection from moving turbine blades*. *The Journal of the Acoustical Society of America*, 128(4), s. 2238-2245
- ²²⁹ Forvaltningsplan for flagermus
- ²³⁰ [DCE Håndbogen del 2, s. 77](#)
- ²³¹ [Tillæg til Håndbogen del 2, DCE Notat om flagermus, vindmøller og solceller, s. 16](#)
- ²³² [PKN 23/12886](#)
- ²³³ [MFKN 21/00640, 20/14004, 20/14003 og 20/14001](#)
- ²³⁴ [MFKN 25/05710](#)
- ²³⁵ [Tillæg til Håndbogen del 2, DCE Notat om flagermus, vindmøller og solceller](#)
- ²³⁶ Frey-Ehrenbold, A., Bontadina, F., Arlettaz, R. & Obrist, M., 2013. *Landscape connectivity, habitat structure and activity of bat guilds in farmland-dominated matrices*. *Journal of Applied Ecology*, Nummer 50, s. 252-261
- ²³⁷ Kelm, D. et al., 2014. *Seasonal bat activity in relation to distance to hedgerows in an agricultural landscape in central Europe and implications for wind energy development*. *Acta Chiropterologica*, 16(1), s. 65-73
- ²³⁸ Finch, D., Schofield, H. & Mathews, F., 2020. *Habitat Associations of Bats in an Agricultural Landscape: Linear Features Versus Open Habitats*. *Animals*, 10(1865)
- ²³⁹ Treitler, J., Heim, O., Tschapka, M. & Jung, K., 2016. *The effect of local land use and loss of forests on bats and nocturnal insects*. *Ecology and Evolution*, 6(13), s. 4227-4602
- ²⁴⁰ Tortosa, A. et al., 2023. *Diverse agricultural landscapes increase bat activity and diversity: Implications for biological pest control*. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, Volume 345
- ²⁴¹ Greif, S., Zsebők, S., Schmieder, D., Siemers, BM. 2017. *Acoustic mirrors as sensory traps for bats*. *Science* (357), 1045–1047
- ²⁴² Abdul Rahman, Nor Amira, et al. 2024. *Mitigating the deceptive effects of smooth surfaces: subtle surface modifications can eliminate maladaptive drinking attempts by bats*. *Animal Conservation*, 27(6), 788-801
- ²⁴³ [Vejledning om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land](#)
- ²⁴⁴ Tinsley E, Froidevaux JSP, Zsebők S, m.fl. 2023. *Renewable energies and biodiversity: Impact of ground-mounted solar photovoltaic sites on bat activity*. *Journal of Applied Ecology* 60, 1752–1762
- ²⁴⁵ Barré K, Baudouin A, Froidevaux JSP, m.fl. 2024. *Insectivorous bats alter their flight and feeding behaviour at ground-mounted solar farms*. *Journal of Applied Ecology* 61, 328–339.
- ²⁴⁶ Szabadi KL, Kurali A, Kurali NAA, m.fl. 2023. *The use of solar farms by bats in mosaic landscapes: Implications for conservation*. *Global Ecology and Conservation* 44, e02481.
- ²⁴⁷ [DCE Håndbogen del 2, side 61](#)
- ²⁴⁸ Greif, S., Zsebők, S., Schmieder, D., Siemers, BM. 2017. *Acoustic mirrors as sensory traps for bats*. *Science* (357), 1045–1047
- ²⁴⁹ Abdul Rahman, Nor Amira, et al. 2024. *Mitigating the deceptive effects of smooth surfaces: subtle surface modifications can eliminate maladaptive drinking attempts by bats*. *Animal Conservation*, 27(6), 788-801,
- ²⁵⁰ Holz, PH., Stent, A., Lumsden, LF., Hufschmid, J. 2020. *Trauma found to be a significant cause of death in a pathological investigation of bent-winged bats (Miniopterus orianae)*. *Journal of Zoo and Wildlife Medicine* 50(4), 966-971
- ²⁵¹ Voigt, C. C., Kaiser, K., Look, S., Scharnweber, K., & Scholz, C. (2022). Wind turbines without curtailment produce large numbers of bat fatalities throughout their lifetime: A call against ignorance and neglect. *Global Ecology and Conservation*, 37, e02149.

-
- ²⁵² Rydell, J., Bach, L., Dubourg-Savage, M. J., Green, M., Rodrigues, L., & Hedenström, A. (2010). *Bat mortality at wind turbines in northwestern Europe*. *Acta Chiropterologica*, 12(2), 261-274.
- ²⁵³ Ellerbrok JS, Farwig N, Peter F, m.fl. 2024. *Forest bat activity declines with increasing wind speed in proximity of operating wind turbines*. *Global Ecology and Conservation* 49, e02782.
- ²⁵⁴ Ellerbrok JS, Delius A, Peter F, m.fl. 2022. *Activity of forest specialist bats decreases towards wind turbines at forest sites*. *Journal of Applied Ecology* 59, 2497-2506.
- ²⁵⁵ Tillæg til Håndbogen del 2, DCE Notat om flagermus, vindmøller og solceller, side 6
- ²⁵⁶ Vejre, H. 2023. *Solcelleanlæg i kommune- og lokalplanlægningen*. Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning, Københavns Universitet. IGN Rapport Nr. november 2023
- ²⁵⁷ C-508/04
- ²⁵⁸ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-11.
- ²⁵⁹ C-674/17
- ²⁶⁰ C-674/17 præmis 59
- ²⁶¹ Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 3-13
- ²⁶² Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 3-30.
- ²⁶³ Kommissionens metodiske vejledning, afsnit 3.3.2.
- ²⁶⁴ Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 3-31
- ²⁶⁵ Kommissionens bilag IV vejledning, pkt. 3-32
- ²⁶⁶ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-33 og 3-18
- ²⁶⁷ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-52
- ²⁶⁸ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-51.
- ²⁶⁹ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-55
- ²⁷⁰ C-674/17 præmis 51
- ²⁷¹ Kommissionens bilag IV vejledning pkt.3-56
- ²⁷² C-182/02 præmis 16
- ²⁷³ C-10/96
- ²⁷⁴ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-60
- ²⁷⁵ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-62
- ²⁷⁶ <https://sgav.dk/alle-nyheder/nyheder/2025/okt/danmarks-natur-fortsat-preset-paa-flere-fronter>
- ²⁷⁷ Habitatdirektivets Artikel 17-rapportering
- ²⁷⁸ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-64
- ²⁷⁹ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-70
- ²⁸⁰ C-508/04 præmis 115
- ²⁸¹ C-342/05
- ²⁸² C-342/05 præmis 29
- ²⁸³ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-67
- ²⁸⁴ C-674/17 præmis 66
- ²⁸⁵ C-674/17 præmis 68-69
- ²⁸⁶ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-67

-
- ²⁸⁷ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-68
- ²⁸⁸ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-69
- ²⁸⁹ Kommissionens bilag IV vejledning pkt. 3-84
- ²⁹⁰ Kommissionens bilag IV vejledning afsnit 3.2
- ²⁹¹ MFKN 24/03907 og 24/03945
- ²⁹² MFKN 24/06884
- ²⁹³ MFKN 24/07899, 24/07906
- ²⁹⁴ PKN 18/06074, 18/08834, 18/06873 og 18/06761
- ²⁹⁵ PKN 18/05771, 18/06444, 18/06750, 18/06752, 18/06751, 18/06775, 18/06777, 18/06776, 18/06488
- ²⁹⁶ MFKN 24/04218, 24/04223, 24/04256, 24/04929, 24/05066
- ²⁹⁷ MFKN 24/04069
- ²⁹⁸ MFKN 23/10651
- ²⁹⁹ MFKN 22/06049
- ³⁰⁰ PKN 25/11041, 25/11043, 25/11044, 25/11045, 25/11046 og 26/00450
- ³⁰¹ MFKN 26/00430, 26/00446

Høringssvar fra nabohearing

Indledning

I forbindelse med udarbejdelsen af vejledning om beskyttelse af habitatdirektivets bilag IV-arter med VE-anlæg på land er der gennemført en nabohearing af andre sammenlignelige EU-lande vedrørende deres implementering af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d. I høringen er landene bl.a. spurgt om, hvordan de forestår den konkrete vurdering efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d, i miljøvurderingssager relateret til VE-projekter på land, herunder spørgsmål om anvendelse af afværgeforanstaltninger, registrering af flagermus, driftstop og afstand til levesteder.

Det kan af de indkomne høringssvar fra de respektive lande overordnet udledes, at der i forbindelse med vurderingen efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d, foretages en konkret vurdering fra projekt til projekt.

Nedenfor er både spørgsmål fra høringen og de svar der er modtaget fra nabolandene gengivet.

Bruxelles, Belgien

1a-c) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Der findes ingen juridisk bindende regler i Flandern for, hvordan en tilstrækkelig undersøgelse af en konkret sag under VVM-direktivet skal gennemføres, når sagen involverer flagermus og kræver en vurdering i henhold til artikel 12, stk. 1, (a) og (d), i habitatdirektivet. Det eneste juridisk bindende krav er at dokumentere, at projektet opfylder habitatdirektivets restriktioner.

Ligeledes findes der ingen juridisk bindende regler for, hvordan undersøgelser vedrørende tilstedeværelsen af flagermus skal udføres, eller for at præcisere, hvilke faktorer den kompetente myndighed skal lægge vægt på for at afgøre, om en sag er tilstrækkeligt oplyst om flagermus.

Der findes dog regionale retningslinjer for alt det ovenstående (som beskrevet i spørgsmål 2). Disse retningslinjer er ikke juridisk bindende, men overholdelse af dem øger chancen for, at et projekt får tilladelse.

2a-c) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Der findes regionale retningslinjer for den tilstrækkelige undersøgelse under VVM-direktivet, når en sag involverer flagermus og kræver en vurdering i henhold til artikel 12, stk. 1, (a) og (d), i habitatdirektivet.

Dette omfatter regionale retningslinjer for, hvordan undersøgelser af flagermusenes tilstedeværelse skal gennemføres, herunder oplysninger om indhold, omfang og tidsperiode for undersøgelsen. Disse er beskrevet i den flamske vejledning om artsvurdering, som kan findes [her](#). Vejledningen om artsvurdering er udgivet af den flamske regerings natur- og skovforvaltningsagentur.

Der findes også regionale retningslinjer, som præciserer de faktorer, den kompetente myndighed skal lægge vægt på for at afgøre, om en sag er tilstrækkeligt oplyst med hensyn til flagermus. Retningslinjerne er primært beskrevet i den flamske vejledning om vindmøller, som kan findes [her](#). Vejledningen om vindmøller er udarbejdet af Institut for Natur- og Skovforskning, som er et uafhængigt forskningsinstitut under den flamske regering.

Retningslinjerne er ikke juridisk bindende, men projekter, der følger dem, har større sandsynlighed for at få tilladelse.

3a-c) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

I tilfælde af en byggetilladelse kan den udstedende myndighed indhente en udtalelse fra den kompetente myndighed (det Flamske Natur- og Skovagentur). Når der er tale om Natura2000-områder, er denne udtalelse obligatorisk. Hvis reder eller rasteplasser ødelægges, er en dispensation fra den

kompetente myndighed ligeledes obligatorisk. Hvis der er risiko for, at beskyttede arter kan blive påvirket af projektet, kontrollerer den kompetente eller udstedende myndighed, om påvirkningen af de beskyttede arter er tilstrækkeligt undersøgt.

4a-c) Regarding the determination of mitigation measures in assessments carried out pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive concerning onshore wind turbine projects (under the EIA Directive), does your country have: binding rules; guidelines; established practice?

Flandern har ikke juridisk bindende regler for anvendelsen af specifikke afværgeforanstaltninger.

Der findes dog retningslinjer, som foreslår konkrete afværgeforanstaltninger, og disse er også beskrevet i de flamske retningslinjer for vindmøller. Disse specifikke afværgeforanstaltninger kan gøres juridisk bindende ved at indarbejde dem som vilkår i byggetilladelser.

Retningslinjerne indeholder oplysninger om, hvilke faktorer myndigheden kan tage i betragtning, når der fastsættes et specifikt krav om standsning (herunder vindhastighed, temperatur, flagermusarter). Yderligere oplysninger om de specifikke retningslinjer for vurdering af vindmølleprojekters dødelighedsrisiko for flagermus findes i det vedhæftede dokument (oversat af ambassaden) eller under tabel 14 i de flamske retningslinjer for vindmøller.

Lissabon, Portugal

1a) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Der er ingen regler.

1b) For example, are there rules on how surveys regarding the presence of bats are to be conducted, including requirements for the content and scope of such surveys, as well as the period of time over which the surveys must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Der er ingen regler.

1c)

In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there rules that specify which factors the authority may consider when ensuring that the case is sufficiently informed with regard to bats?

Det er det ikke, alle aspekter af vurderingen følger den samme periode, uanset emne (biologisk, geologisk eller arkæologisk).

2a) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Ja, der findes nationale anbefalinger, som tager hensyn til EUROBATS-anbefalingerne. Disse anbefalinger er udarbejdet af den Nationale Biodiversitetsmyndighed (ICNF).

2b) For example, are there guidelines on how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the duration of the survey period (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Ja, der findes nationale anbefalinger, som tager hensyn til EUROBATS-anbefalingerne. Disse anbefalinger er udarbejdet af den Nationale Biodiversitetsmyndighed (ICNF).

2c) In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there guidelines that indicate which factors the authority may consider in ensuring that the case is adequately informed with regard to bats?

Det er det ikke, men nationale anbefalinger indeholder overvejelser om de bedste overvågningspraksisser.

3a) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Det er der ikke.

3b) For example, is there established practice for how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the period during which they must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Det er der ikke.

3c) In this context, is it common administrative practice for the authority to determine the survey period and scope in the specific case? Is there any established practice indicating which factors an authority may consider to ensure that the case is sufficiently informed with respect to bats?

Det er der ikke.

Wien, Østrig

1a) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Der er ingen retligt bindende regler for undersøgelser af ovennævnte karakter. Ministeriet henviser til følgende retningslinjer: https://www.bmluk.gv.at/dam/jcr:ecaf18e1-a79c-4346-9f1e-5e2de2728ee3/UVE_Leitfaden_2019.pdf – (tysk sprog).

Siderne 63-74 vedrøre biodiversitet.

1b) For example, are there rules on how surveys regarding the presence of bats are to be conducted, including requirements for the content and scope of such surveys, as well as the period of time over which the surveys must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Nej, men dataindsamlingen forventes at følge den etablerede praksis for den givne art jf. retningslinjerne ovenfor.

Nedenfor er indsat ministeriets oversættelse af retningslinjerne for dataindsamling (s. 66-67): Forekomsten af beskyttede eller truede dyrearter i undersøgelsesområdet skal registreres som følger:

- Udvalgelse af indikatorgrupper, der er særligt relevante for området ud fra et naturbeskyttelsesperspektiv; for udvælgelseskriterier, se nedenfor eller Tabel 7
- Inklusion af eventuelle eksisterende undersøgelser
- Registrering af dyrearter eller vilde arter, der er relevante for naturbeskyttelse: Undersøgelse og evaluering
- Bevaringsstatus på forskellige spatiale skalaer (forbundsstat, Østrig, Europa)
- Registreringsdata og bestandsstørrelse (hvis nødvendigt for udsagnets stabilitet)
- Funktionel betydning af arten i området (f.eks. flagskibs-, indikator-, paraply- eller nøglearter-status)
- Beskrivelse af daglige/sæsonmæssige rumlige dynamikker (f.eks. dyrestier, migrationsruter, fordelingsmønstre, udgangspunkter ved skovkanter, aktionsområder, netværk)
- Økologisk/funktionel udskiftelighed (tidsmæssige, lokalitetsspecifikke, forbindelses-specifikke aspekter såsom spredningsevne, dynamik, flyveevne og andre parametre, der kendetegner en arts overlevelsestrategi; potentiale for genkolonisering)
- Funktionel betydning af området (årligt levested, delvist levested)

- Spatial fordeling af beskyttede, truede og tilbagegående dyrearter på tværs af forskellige biotop-typer

2a) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Ministeriet har ikke kendskab til nationale retningslinjer.

3a) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Der findes ingen etableret national praksis, da opgaven ligger hos delstaterne.

Haag, Holland

1a) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Den hollandske lovgivning vedrørende VVM specificerer, hvilke emner der skal (som et minimum) behandles i en miljøkonsekvensrapport, men den giver ikke eksplicitte krav til, hvordan forskningen skal udføres. Hvordan er i høj grad afhængigt af det formål, som VVM'en bliver udarbejdet til, med det styrende princip, at detaljeringsgraden af en VVM bør svare til detaljeringsgraden af beslutningen.

1b) For example, are there rules on how surveys regarding the presence of bats are to be conducted, including requirements for the content and scope of such surveys, as well as the period of time over which the surveys must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

En obligatorisk komponent i en VVM er et forslag til overvågningsforanstaltninger. Hvordan overvågningen skal ske er ikke strengt defineret i VVM-reglerne, hvilket i sig selv er logisk, da virkninger (og dermed også overvågningen) varierer fra projekt til projekt og fra sted til sted.

1c) In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there rules that specify which factors the authority may consider when ensuring that the case is sufficiently informed with regard to bats?

Det er muligt for de kompetente myndigheder at afvise visse overvågningsplaner og foreslå alternative metoder. Dette er afhængigt af det specifikke projekt. Det er normalt ikke sådan, at den kompetente myndighed foreskriver en standardovervågningsplan, periode eller omfang. Der er dog retningslinjer oftest tilgængelige om, hvordan man opstiller en overvågningsplan.

2a) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Ja, der er retningslinjer (et faktablad) offentligt tilgængelige om, hvordan man rapporterer om artsbeskyttelse for VVM'er. Det pågældende faktablad rapporterer dog ikke specifikt om flagermus.

2b) For example, are there guidelines on how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the duration of the survey period (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Ja, der er retningslinjer (et faktablad) offentligt tilgængelige om, hvordan man etablerer en overvågningsplan. Det pågældende faktablad rapporterer dog ikke specifikt om flagermus.

2c) In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there guidelines that indicate which factors the authority may consider in ensuring that the case is adequately informed with regard to bats?

Se svar på 1c. Det er muligt, at den kompetente myndighed ikke godkender den foreslåede metode og giver forslag til alternative metoder. Hvor lang en periode eller hvilket omfang der skal implementeres, varierer fra projekt til projekt.

3a) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Se 1a.

3b) For example, is there established practice for how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the period during which they must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Se 1b. Der er en specifik overvågningsprotokol for vind på land.

3c) In this context, is it common administrative practice for the authority to determine the survey period and scope in the specific case? Is there any established practice indicating which factors an authority may consider to ensure that the case is sufficiently informed with respect to bats?

Se 1c.

4a) Binding rules on the application of specific mitigation measures, including operational shutdown (curtailment), and potentially rules on the wind speed threshold at which shutdown must be triggered?

Nederlandene har ikke en ensartet national lovgivning, der foreskriver præcist hvordan og hvornår turbiner skal standses for at beskytte flagermus. I stedet fastsættes krav projekt for projekt gennem tilladelser eller stedsafgørelser og via overvågningsprotokoller (både offshore og onshore). Det juridiske grundlag leveres af lovgivning såsom miljø- og naturbeskyttelseslovene, som regulerer beskyttede arter og undtagelser. I praksis udformes turbine-stopforanstaltninger gennem videnskabelig overvågning og samarbejde mellem den nationale regering, provinser, naturbeskyttelsesorganisationer og vindenergisektoren.

4b) Guidelines on the application of specific mitigation measures, including shutdown requirements, and possibly guidance on the wind speed threshold at which shutdown must be triggered? Or do the guidelines include information on which factors the authority may consider when setting a specific shutdown requirement (e.g., wind speed, temperature, bat species, etc.)?

For mølleparker på land kan kravene til afbødningsforanstaltninger udledes af lovteksterne. Disse er mere generelle retningslinjer og omtaler ikke specifikke foranstaltninger. Afbødningsbetingelserne for tilladelserne kan indeholde skræddersyede betingelser. Dette kan betyde, at et stopregime foreskrives, men de præcise tærskler (vindhastighed, temperatur, tidspunkt på dagen, årstider) er ikke fastlagt i selve lovgivningen. Disse parametre udledes normalt af økologiske undersøgelser eller den nationale overvågningsprotokol fra svar 3b.

4c) Established practice on the application of specific mitigation measures, including shutdown measures, and possibly practice on the wind speed threshold at which shutdown is to be triggered?

Se svar på 4b. For vind på land er der retningslinjer, men specifikke projekter har brug for specifikke afbødningsforanstaltninger.

For hav-vind er det mere standardiseret, især for flagermus (se 4b). For fugle er der et mere komplekst program, der arbejder med stop under massefugletræk. Vi bruger en fugletræk-forudsigelsesmodel og forsøger konstant at forbedre modellen og protokollen for stop. Dette sker i godt samarbejde med NGO'er og operatører.

Prag, Tjekkiet

1a) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Der findes ingen specifikke bindende regler.

1b) For example, are there rules on how surveys regarding the presence of bats are to be conducted, including requirements for the content and scope of such surveys, as well as the period of time over which the surveys must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Der findes ČESON-retningslinjer og anbefalinger, som frit kan downloades fra hjemmesiden www.ceson.org. Retningslinjerne og anbefalingerne er ikke bindende, og det er op til den enkelte vurderingsmyndighed eller naturbeskyttelsesmedarbejder, om de vil anvende metoderne. Nogle af retningslinjerne bygger på Eurobats-retningslinjer.

1c) In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there rules that specify which factors the authority may consider when ensuring that the case is sufficiently informed with regard to bats?

Nej.

2a) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Nej.

2b) For example, are there guidelines on how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the duration of the survey period (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Der findes kun anbefalinger og retningslinjer udarbejdet af ČESON.

2c) In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there guidelines that indicate which factors the authority may consider in ensuring that the case is adequately informed with regard to bats?

Nej.

3a) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Nej.

3b) For example, is there established practice for how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the period during which they must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Nej.

3c) In this context, is it common administrative practice for the authority to determine the survey period and scope in the specific case? Is there any established practice indicating which factors an authority may consider to ensure that the case is sufficiently informed with respect to bats?

Nej.

4a) Binding rules on the application of specific mitigation measures, including operational shutdown (curtailment), and potentially rules on the wind speed threshold at which shutdown must be triggered?

Nej.

4b) Guidelines on the application of specific mitigation measures, including shutdown requirements, and possibly guidance on the wind speed threshold at which shutdown must be triggered? Or do the guidelines include information on which factors the authority may consider when setting a specific shutdown requirement (e.g., wind speed, temperature, bat species, etc.)?

Nej.

4c) Established practice on the application of specific mitigation measures, including shutdown measures, and possibly practice on the wind speed threshold at which shutdown is to be triggered?

Nej.

Berlin, Tyskland

1a) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Vi mener, at disse spørgsmål allerede er blevet besvaret i vores tidligere svar. Der findes ingen juridisk bindende nationale regler vedrørende undersøgelser eller kortlægninger af flagermus. Der er retningslinjer eller dekretter fastsat på delstatsniveau, som projektudviklere og kompetente myndigheder normalt følger. Vi har ingen yderligere oplysninger at tilføje til disse spørgsmål.

2a) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Der findes i øjeblikket ingen nationale retningslinjer for krav til flagermusundersøgelser. Retningslinjer eller dekretter fastsættes på delstatsniveau, og praksis er baseret på disse dokumenter såvel som de etablerede praksisser hos konsulenterne. Kompetente myndigheder kan kræve yderligere undersøgelser, hvis de mener, at den indsendte undersøgelse ikke opfylder kravene i retningslinjerne eller ikke lever op til etableret praksis.

3a) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Da projektkendelsesprocessen håndteres af de forskellige kompetente myndigheder på regionalt eller lokalt niveau, har ministeriet ikke detaljeret kendskab til almindelige administrative procedurer. Vi mener, at praksisser kan variere mellem delstater på grund af forskelle i retningslinjer eller dekretter fastsat af hver stat. Dog antages retningslinjer og praksisser at være nogenlunde ens, da alle stater bygger på den samme vidensbase og har regelmæssige udvekslinger.

4a) Binding rules on the application of specific mitigation measures, including operational shutdown (curtailment), and potentially rules on the wind speed threshold at which shutdown must be triggered?

Disse spørgsmål er også blevet besvaret i vores tidligere svar. Tyskland har generelle regler for forsigtighedsmæssig reduktion som en standardafhjælpende foranstaltning. De konkrete krav til reduktion varierer mellem delstater, men er normalt sat til 6 eller 7 m/s og temperaturer over 10°C, som regel begrænset til perioden mellem marts og oktober i skumrings- og nattetimerne.

De standardiserede reduktionsregler kan optimeres i forhold til de lokale forhold ved hjælp af algoritmer, der beregnes med værktøjet ProBat (<https://www.probat.org>). Dette værktøj er udviklet med finansiering fra Miljøministeriet og støtte fra Agenturet for Naturbeskyttelse, og begge opfordrer vindkraftoperatører til at anvende værktøjet.

Helsinki, Finland

1a) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Finland implementerer Habitatdirektivet i dets helhed. FINLEX-databasen giver rammerne, men på finsk (FI). Se: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2017/252?language=swe>

1b) For example, are there rules on how surveys regarding the presence of bats are to be conducted, including requirements for the content and scope of such surveys, as well as the period of time over which the surveys must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Generelt er reglerne simple – krav fra gældende lovgivning skal tages i betragtning. Hvert storskala-projekt relateret til arealanvendelsesplanlægning skal vurderes i henhold til lovgivningen, og lovgivningen har formuleringer om nødvendige opgørelser mv. Organisationen bag planlægningen sender undersøgelserne til regionale myndigheder, som validerer undersøgelsen. Hvis undersøgelsen ikke opfylder lovkraevne, vil den blive afvist.

1c) In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there rules that specify which factors the authority may consider when ensuring that the case is sufficiently informed with regard to bats?

En forening af flagermusarter "Suomen lepakotieteellinen yhdistys" (ingen officiel oversættelse tilgængelig) har offentliggjort anbefalinger om, hvordan flagermus skal tages i betragtning i arealanvendelsesplanlægning: https://lepakko.fi/lepakot/Aineistot/SLTY_lepakkokartoitusohjeet_2023.pdf. Publikationen er en ekspertvurdering, som myndighederne kan anvende.

2a) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

https://lepakko.fi/lepakot/Aineistot/SLTY_lepakkokartoitusohjeet_2023.pdf

2b) For example, are there guidelines on how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the duration of the survey period (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Se ovenfor.

2c) In this context, is it possible for the competent authority, in a specific case, to determine the survey period and scope on its own? Are there guidelines that indicate which factors the authority may consider in ensuring that the case is adequately informed with regard to bats?

Se ovenfor.

3a) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Nej.

3b) For example, is there established practice for how bat presence surveys are to be conducted, including requirements for the content and scope of the surveys and the period during which they must be carried out (only in relation to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive)?

Se ovenfor.

3c) In this context, is it common administrative practice for the authority to determine the survey period and scope in the specific case? Is there any established practice indicating which factors an authority may consider to ensure that the case is sufficiently informed with respect to bats?

Se ovenfor.

4a) Binding rules on the application of specific mitigation measures, including operational shutdown (curtailment), and potentially rules on the wind speed threshold at which shutdown must be triggered?

Naturbeskyttelsesloven håndterer ikke sådanne detaljer.

4b) Guidelines on the application of specific mitigation measures, including shutdown requirements, and possibly guidance on the wind speed threshold at which shutdown must be triggered? Or do the guidelines include information on which factors the authority may consider when setting a specific shutdown requirement (e.g., wind speed, temperature, bat species, etc.)?

Sådanne retningslinjer er ikke forberedt.

4c) Established practice on the application of specific mitigation measures, including shutdown measures, and possibly practice on the wind speed threshold at which shutdown is to be triggered?

Sådanne detaljer er ikke inkluderet i lovgivningen.

Paris, Frankrig

Det bemærkes at oplysningerne i nedenstående besvarelse er vejledende, og skal betragtes som ikke-udtømmende og uforpligtende.

1a-c) Are there legally binding rules in your country on how the adequate investigation of a specific case under the EIA Directive is to be carried out when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Juridisk bindende regler

I Frankrig er beskyttelsen af flagermus fastlagt i artikel L.411-1 i miljølovgivningen og i artikel 12 i habitatdirektivet.

- Det er forbudt at ødelægge, bevidst forstyrre eller ændre reproduktions- og hvilepladser.
- I forbindelse med projekter, der er underlagt en konsekvensanalyse (dvs. en undersøgelse, som skal beregne et anlægsarbejdes indvirkning på miljøet), skal forekomsten af flagermus undersøges.
- Hvis et projekt medfører længerevarende påvirkninger, kan der ansøges om en dispensation for beskyttede arter

→ Der findes ingen juridisk bindende nationale protokoller (mht. varighed, sæson, indhold i opgørelserne). Kravene til specifikke foranstaltninger og den opfølgning, der skal gennemføres, fastlægges projekt for projekt i de tilladelser, der udstedes af staten. De præcise protokoller godkendes af de sagsbehandlende myndigheder ("services instructeurs"), ofte med støtte fra et videnskabeligt råd. Foranstaltningerne kan tilpasses i løbet af projektets levetid.

2a-c) Are there any national guidelines in your country on how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when the case involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Nationale retningslinjer

Der findes metodologiske referencedokumenter for landbaseret vindkraft, såsom:

- Den nationale handlingsplan for flagermus 2016–2025 (MTE, OFB, SFEPM)
- Flagermusdiagnosticering for projekter (SFEPM, 2016)

→ Disse vejledninger præciserer den sæsonbestemthed, der skal overholdes, det minimale antal passager, brugen af ultralydsoptagere, integrationen af eksisterende data, mm. De er ikke juridisk bindende, men tjener ofte som reference for landbaserede projekter. Så vidt vi ved, anvendes disse vejledninger imidlertid ikke direkte af de sagsbehandlende myndigheder for offshore-projekter.

For havvindmøller offentliggjorde staten i 2017 en vejledning til miljøvurdering af havvindmølleprojekter, som i øjeblikket er ved at blive opdateret.

→ Dette dokument indeholder retningslinjer, bl.a. om hensyntagen til flagermus.

3a-c) Is there an established administrative practice in your country regarding how a case is to be adequately investigated under the EIA Directive when it involves bats and requires an assessment pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive?

Etableret administrativ praksis

I praksis har de sagsbehandlende myndigheder ikke nogen kodificeret protokol for flagermus ved kystområder. Kravene fastsættes fra sag til sag i tilladelserne. De metodologiske krav tilpasses efter omstændighederne og godkendes af staten på grundlag af den tilgængelige videnskabelige ekspertise.

4a-c) Regarding the determination of mitigation measures in assessments carried out pursuant to Article 12(1) (a) and (d) of the Habitats Directive concerning onshore wind turbine projects (under the EIA Directive), does your country have: binding rules; guidelines; established practice?

Afbødende foranstaltninger

- For landbaserede vindmøller: Der er ingen nationale lovgivningsmæssige grænseværdier, men præfekturbekendtgørelser pålægger generelt begrænsninger om natten i perioder, hvor flagermusene er aktive.
- For havbaserede vindmøller: Disse foranstaltninger kan ikke anvendes som sådan på grund af tekniske og logistiske begrænsninger.

→ Staten foretrækker derfor en undgåelsesstrategi, hvor vindmølleparker placeres længere væk fra kystområder for at reducere risici.

→ Tilladelserne indeholder desuden opfølgingsforanstaltninger, der gør det muligt at kontrollere, at påvirkningen forbliver ubetydelig for flagermusene.

Dokumenternes oprindelse

- Vejledningerne for landvindmølleparker (PNA, specifikke undersøgelser for flagermus, biodiversitetsdoktrin) hører under ministeriet for grøn omstilling, OFB (det franske biodiversitetsstyrelse) og SFEPM (det franske selskab for undersøgelse og beskyttelse af pattedyr).
- For offshore er den vigtigste reference statens vejledning om miljøvurdering af havvindmølleprojekter (2017), der er udarbejdet i samarbejde med operatørerne.

Warszawa, Polen

1) Are there specific requirements for the baseline monitoring of bats for use in environmental impact assessment (EIA) of renewable energy projects onshore and offshore, specifically regarding required number of (consecutive) seasons/years of monitoring, before issuing construction permit/EIA-permit for a project.

Studier af flagermus på stadiet af miljøkonsekvensvurdering for vindmølleprojekter, både på land og til havs, udføres på grundlag af en afgørelse udstedt af den kompetente miljømyndighed, som pålægger forpligtelsen til at gennemføre en VVM (screening og scoping). Denne afgørelse angiver i detaljer metoden for gennemførelse af flagermusovervågning, herunder antallet af undersøgelser, varighed, det område, der skal undersøges, udstyrparametre (detektorer), der skal anvendes, og så videre. Omfanget af de krævede studier fastsættes individuelt under hensyntagen til projektets planlagte placering og den forventede sammensætning af lokale flagermus. Oftest omfatter overvågningen en etårig aktivitetsperiode, der inkluderer alle nøgleaktivitetsfaser for flagermus, dvs. dvale, forårs- og efterårstræk, yngel, kolonipløsning og sværmning. Andre metoder anvendes i dvaleperioden for at undersøge mulige områder med overvintrende kolonier.

2) Do construction permits/EIA-permits for renewable energy projects onshore and offshore contain requirements on mitigation measures for impacts on bats (for example adjusted cut-in speed)?

Hvis de analyser, der udføres på VVM-stadiet, indikerer nødvendigheden af at gennemføre afbødningsforanstaltninger, indgår sådanne foranstaltninger i afgørelsen om miljøforhold (VVM-afgørelsen), og investoren er forpligtet til at gennemføre dem. Disse kan også omfatte justeringer af hastighed og effekt af vindmøller i drift og afhænger af forskellige variabler såsom vindhastighed/-retning, årstid, specifikke vejrforhold osv. Hver sag vurderes individuelt på baggrund af resultaterne af de udførte studier og de naturrelaterede analyser, der er udført under VVM'en. Med hensyn til spørgsmålet vedrørende havvindmølleparker skal det bemærkes, at der på nuværende tidspunkt ikke findes sådanne projekter i drift inden for polske havområder, og at VVM-afgørelser i øjeblikket udstedes for planlagte investeringer.

Som svar på spørgsmålet om, hvorvidt det efter opførelsen af en vindmøllepark er muligt at ændre de krav, der er specificeret i VVM-afgørelsen med hensyn til forpligtelsen til at standse møllerne i situationer, hvor nye data indikerer, at flagermusforekomsten adskiller sig fra det, der blev fastslået under VVM-analysen, skal det anføres, at en sådan mulighed ikke eksisterer. Miljømyndigheden fastsætter afbødningsforanstaltninger i VVM-afgørelsen (herunder blandt andet dem, der vedrører justeringer af møllernes hastighed eller standsninger), og disse betingelser overføres til byggetilladelsen. Når vindmølleparken først er opført, er det ikke muligt at ændre disse betingelser.

I tilfælde af at der under driften af vindmølleparken identificeres en negativ påvirkning af projektet på miljøet, herunder på flagermus, kan miljømyndigheden træffe passende foranstaltninger reguleret af national lovgivning: lov af 27. april 2001 – Miljøbeskyttelsesloven. Følgende handlinger kan iværksættes:

1. Miljøgennemgang (artikel 237 i EPL)

I tilfælde af omstændigheder, der indikerer muligheden for en negativ påvirkning af installationen på miljøet, kan miljøbeskyttelsesmyndigheden ved afgørelse forpligte operatøren af installationen, som den enhed der anvender miljøet, til at udarbejde og indsende en miljøgennemgang. Forpligtelsen til at

udarbejde en miljøgennemgang gælder, når den negative miljøpåvirkning ikke kan påvises ved andre bevismidler.

En miljøgennemgang er en specialiseret ekspertudtalelse, der har til formål at fastslå den faktiske tilstand af installationens miljøpåvirkning, dvs. bekræfte eller udelukke en negativ påvirkning og muliggøre gennemførelse af handlinger med henblik på at eliminere en sådan negativ miljøpåvirkning.

Miljøgennemgangen skal indeholde oplysninger såsom en beskrivelse af installationen, en vurdering af dens miljøpåvirkning og en beskrivelse af handlinger med henblik på at forebygge og afbøde dens påvirkning på miljøet.

2. Afgørelse om at begrænse miljøpåvirkningen – såkaldt afhjælpende afgørelse (artikel 362, stk. 1, i EPL)

Hvis den negative påvirkning af den drevne installation er målbar og sandsynlig, dvs. når den enhed, der anvender miljøet, har en negativ virkning på det, kan miljøbeskyttelsesmyndigheden ved afgørelse pålægge en forpligtelse til at:

- begrænse påvirkningen af miljøet og dets trusler;
- genoprette miljøet til dets rette tilstand.

Det skal bemærkes, at tilladelsessystemet i Polen omfatter forskellige administrative afgørelser med henblik på at udvikle et projekt. En af dem er VVM-afgørelsen – udstedt af miljømyndigheden som en administrativ afgørelse, der er bindende for projektets videre udviklingsproces.

3) Is derogations under Article 16 of the Habitats Directive applied? (You are welcome to repeat your answer from previous hearings if there have been no new developments).

I Polen udstedes dispensationer af naturbeskyttelsesmyndigheder på grundlag af national lovgivning: Naturbeskyttelsesloven af 16. april 2004. Tilladelser udstedes i fraværet af tilfredsstillende alternativer, og dispensationen må ikke være skadelig for opretholdelsen af bestandene af de berørte arter i en gunstig bevaringsstatus inden for deres naturlige udbredelsesområde. Desuden skal dispensationen vedrøre f.eks. hensynet til beskyttelsen af vilde arter af planter, dyr, svampe eller beskyttelsen af naturlige levesteder, eller til forebyggelse af alvorlig skade på afgrøder, husdyr, skove, fiskeri, vand eller andre former for ejendom, eller hensynet til folkesundhed eller sikkerhed, eller med henblik på forskning og uddannelse, genudsætning og genindførelse af disse arter samt for de avlsoperationer, der er nødvendige til disse formål, herunder kunstig formering af planter.

De nationale myndigheder (Generaldirektøren for Miljøbeskyttelse, 16 regionale direktører for Miljøbeskyttelse) har en individuel tilgang ved fortolkningen af begrundelser. Hver gang er en individuel tilgang til hver ansøgning nødvendig.

Dublin, Irland

1) Are there specific requirements for the baseline monitoring of bats for use in environmental impact assessment (EIA) of renewable energy projects onshore and offshore, specifically regarding required number of (consecutive) seasons/years of monitoring, before issuing construction permit/EIA-permit for a project.

*** If any specific requirements for baseline monitoring exist: Are these part of general guidelines etc. or is this decided on an ad hoc basis?**

Der er ingen specifikke standardkrav for baseline-overvågning, men ansøgere vil som regel følge de retningslinjer, der er udgivet af UK Bat Conservation Trust. På trods af fraværet af en national standard forventes det, at undersøgelser normalt bør strække sig over mindst et år eller en hel flagermusaktivitets-sæson på fire årstider, med yderligere undersøgelser, hvis der forekommer længere perioder med dårligt vejr, eller hvis landskabet er særligt velegnet. Da designfasen kan vare flere år, vil der sandsynligvis være behov for flere undersøgelser, eftersom data skal opdateres.

*** Are there any exemptions to the rules?**

Hver sag vurderes ud fra sine egne forhold, og i nogle tilfælde kan der gives begrundelser for forkortede undersøgelser.

*** Do you have examples of monitoring less than 2 years?**

Ikke specifikt, men mindre undersøgelser samler måske mindre end 2 år.

2) Do construction permits/EIA-permits for renewable energy projects onshore and offshore contain requirements on mitigation measures for impacts on bats (for example adjusted cut-in speed)?

Ja, disse er sædvanligvis baseret på anbefalinger fremsat af ansøgerne i den dokumentation, der informerer EIA.

And if yes:

- ***What is the adjusted cut-in speed and in which situations is it usually applied (e.g. only when adverse impacts are identified or is it also used as a precaution if e.g. not enough data is available to rule out adverse impacts?)***

Rådgivningen vil variere mellem lokaliteter og forskellige projekter, men kan omfatte at reducere rotor-farten til under 2 omdrejninger pr. minut under tomgang, og i nogle tilfælde at øge indkoblingshastigheden i højrisikoperioder (dvs. varme sommeraftener med lav vindhastighed). Dette gælder, når der er identificeret negative påvirkninger, eller når der ikke foreligger tilstrækkelige data.

- ***What parameters are used in the requirement for adjusted cut-in speed? (e.g. only a certain wind speeds/directions, time of year, certain weather conditions etc.)***

En kombination af alle disse, anvendt fra sag til sag, men generelt lave vindhastigheder (under 7,5 m/s), høje temperaturer (over 12 grader).

- ***For offshore projects: Is there a limit to how far from the coast requirements for an adjusted cut-in-speed can be imposed? Are there e.g. examples of cut-in-speed requirements being imposed up to 40 km from the coast or further for offshore wind farms that are not considered to be located in a bat migration corridor?***

Der er ikke fastsat nogle parametre eller grænser.

- ***Is it possible for developers to have requirements for cut-in speed adjusted after construction if new data shows that the presence of bats is different that assessed during the EIA, e.g. isolated to certain weather conditions, wind directions and time periods.***

Ja, aktivitetsniveauerne før vindmølleparken vil sandsynligvis ændre sig efter udviklingen, så overvågning i mindst 3 år og justering baseret på dataene anbefales ofte.

3) Is derogations under Article 16 of the Habitats Directive applied? (You are welcome to repeat your answer from previous hearings if there have been no new developments).

Der findes en proces i Irland, hvor enkeltpersoner og/eller virksomheder kan ansøge om dispensation i henhold til artikel 54 i **European Communities (Birds and Natural Habitats) Regulations 2011-2021**. Disse bestemmelser implementerer artikel 16 i habitatsdirektivet.