



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.4.2006
KOM(2006) 164 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

**OM GENNEMFØRELSEN AF DIREKTIV 79/409/EØF OM BESKYTTELSE AF
VILDE FUGLE**

**Del I Sammenfattende rapport om de hidtidige resultater
Ajourføring for 1999-2001**

INDHOLD

1.	Indledning	3
1.1.	Baggrunden	3
1.2.	Direktivets bestemmelser om rapporteringsprocessen.....	3
1.3.	Rapportens opbygning	3
2.	Fugledirektivet 79/409/EØF	3
2.1.	Formålet med direktivet	3
2.2.	Direktivets vigtigste bestemmelser	3
2.2.1.	Gennemførelse: Ny national lovgivning	4
2.2.2.	Beskyttelse af levesteder (artikel 3): Fremskridt med udpegning af beskyttede områder	4
2.2.3.	Beskyttelse af levesteder (artikel 3 og 4): Foranstaltninger i SBO'er	5
2.2.4.	Beskyttelse af levesteder (artikel 3 og 4): Foranstaltninger uden for SBO'er	5
2.2.5.	Generel ordning til beskyttelse af fugle (artikel 5)	6
2.2.6.	Tilladelse til salg, transport og besiddelse af fugle (artikel 6)	6
2.2.7.	Udnyttelse af fuglearter (artikel 7): Jagt	7
2.2.8.	Forbudte midler (artikel 8)	7
2.2.9.	Undtagelser (artikel 9).....	7
2.2.10.	Andre foranstaltninger og bestemmelser: Forskning (artikel 10)	8
2.2.11.	Indførelse af ikke-hjemmehørende arter (artikel 11)	8
2.2.12.	Folkeoplysning og kapacitetsopbygning.....	9
3.	Konklusioner	9

1. INDLEDNING

1.1. Baggrunden

Rådets direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle, det såkaldte 'fugledirektiv', der blev vedtaget i april 1979, var den første EU-lov, der tog sigte på langsigtet bevaring af vilde fuglearter i Den Europæiske Union. Heri opstilles 181 truede arter og underarter, der kræver særlig opmærksomhed. Medlemsstaterne er ansvarlige for udpegning af særligt beskyttede områder (SBO) og navnlig for beskyttelsen af trækfugle, som er en naturværdi, alle europæerne er fælles om.

1.2. Direktivets bestemmelser om rapporteringsprocessen

Denne rapport er udarbejdet på grundlag af de treårsrapporter, medlemsstaterne har fremsendt i overensstemmelse med direktivets artikel 12. Den dækker gennemførelsen af direktivet i rapporteringsperioden 1999 - 2001.

Rapporten omhandler kun forhold, der adskiller sig betydeligt fra den tidligere situation, jf. "*Rapport om gennemførelsen af direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle: Ajourføring for 1996-1998*".

1.3. Rapportens opbygning

Rapporten er opdelt i to dele, del I, som indeholder et resumé af udviklingen i EU-15, navnlig i forhold til direktivets vigtigste mål og bestemmelser, der anføres i hovedtræk. Del II indeholder et resumé af medlemsstaternes rapporter om gennemførelsen af direktivet i perioden 1999-2001, i overensstemmelse med direktivets artikel 12. Rapportens del II, der vedrører oplysninger fra medlemsstaterne, er blevet gennemset og berigtiget af myndighederne i de respektive medlemsstater i overensstemmelse med artikel 12, stk. 2.

2. FUGLEDIREKTIVET 79/409/EØF

2.1. Formålet med direktivet

Hovedformålet med fugledirektivet¹ er, at de vilde fuglearter i EU bevares på lang sigt. Direktivet opstiller en liste (for EU-15) med 181 truede arter og underarter, der kræver særlig opmærksomhed (bilag I). Medlemsstaterne er ansvarlige for at udpege særligt beskyttede områder (SBO) og navnlig for at beskytte trækfugle, som er en naturværdi, alle europæerne er fælles om.

2.2. Direktivets vigtigste bestemmelser

Fugledirektivets artikel 1 opstiller et generelt system for beskyttelse af alle fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten

¹ Direktiv 79/409/EØF (EFT L 103 af 25.4.1979) som ændret ved direktiv 81/854/EØF (EFT L 319 af 7.11.1981, s. 3), direktiv 85/411/EØF (EFT L 233 af 30.8.1985, s. 33), direktiv 86/122/EØF (EFT L 100 af 16.4.1986, s. 22), direktiv 91/244/EØF (EFT L 115 af 8.5.1991, s. 41), direktiv 94/24/EØF (EFT L 164 af 30.6.1991, s. 9) og akterne om Grækenlands, Spaniens, Portugals, Østrigs, Sveriges og Finlands tiltrædelse (EFT L 302 af 15.11.1985, s. 221 & EFT L 291 af 19.11.1979, s. 17).

finder anvendelse (med undtagelse af Grønland). Formålet med direktivet er at beskytte og forvalte disse arter og regulere jagt og fangst på dem. Det gælder for vilde fugle samt for deres æg, reder og levesteder. Artikel 2 opstiller målet om at beskytte alle disse fuglearter og kobler det til arternes økologiske behov og samfundets videnskabelige, kulturelle, rekreative og økonomiske krav.

Direktivet fokuserer på to hovedemner: beskyttelse af levesteder, jf. artikel 3 og 4, og jagt, fangst, drab og salg, jf. artikel 5 til 9.

Artikel 10 sigter mod at fremme forskning i medlemsstaterne med henblik på at beskytte de vilde fugle.

Ifølge artikel 11 skal medlemsstaterne sikre, at indførelse af ikke-hjemmehørende fuglearter ikke tilføjer den lokale flora og fauna skade.

Ifølge af 12 skal medlemsstaterne tilsende Kommissionen en rapport om gennemførelsen de nationale bestemmelser, der er udstedt i henhold til direktivet.

Gennemførelsen af de foranstaltninger, der træffes i henhold til direktivet, må ikke medføre en forringelse af situationen med hensyn til bevaring af de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten finder anvendelse (artikel 13), og medlemsstaterne kan træffe beskyttelsesforanstaltninger, der er strengere end dem, der er fastsat i direktivet (artikel 14).

Artikel 15 til 19 omhandler procedurer, navnlig vedrørende nedsættelse af et rådgivende udvalg for tilpasning af direktivet til den tekniske og videnskabelige udvikling. Udvalget skal sørge for, at de nødvendige ændringer til direktivet kan gennemføres, fastlægge procedurer og fastsætte rapporteringsfrister.

<i>2.2.1. Gennemførelse: Ny national lovgivning</i>	
 Lovgivningskrav 	Medlemsstaterne skulle sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet inden udgangen af 1981. Teksten til de vigtigste nationale retsforskrifter skal meddeles Kommissionen.
 Resumé for EU-15 	Der skete ingen gennemgribende ændringer i lovgivningen i den pågældende periode; de fleste af medlemsstaterne rapporterer dog visse ændringer. Disse vedrører i mange tilfælde afledt ret om særlige betingelser for jagtudøvelse, konsekvensvurderinger og besiddelse af fugle. Ændringerne i Det Forenede Kongeriges lovgivning gik ud på at udvide håndhævelsesbeføjelserne og skærpe sanktionerne for ulovlige aktiviteter.

<i>2.2.2. Beskyttelse af levesteder (artikel 3): Fremskridt med udpeging af beskyttede områder</i>	
 Lovgivningskrav 	Ifølge artikel 3 og 4 skal medlemsstaterne beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder. I artikel 4 hedder det således, at navnlig områder, der med hensyn til antal og udstrækning er bedst

<i>2.2.2. Beskyttelse af levesteder (artikel 3): Fremskridt med udpegning af beskyttede områder</i>	
	egnede til disse formål, skal udlægges som særligt beskyttede områder (SBO).
Resumé for EU-15	De fleste af medlemsstaterne har føjet nye SBO'er til deres nationale lister og/eller udvidet de allerede udlagte områder. I nogle tilfælde er der sket betydelige tilføjelser til SBO-listen (f.eks. Italien, Nederlandene, Portugal, Spanien og Sverige). Kun Belgien har fjernet et område, som der siden er blevet kompenseret for i andre egne af landet. Finland har imidlertid indskrænket en række af landets SBO'er. I Belgien og Irland overvejes det at udpege eller udvide SBO'er i hav- og kystområder. Det Forenede Kongerige har foretaget en detaljeret gennemgang af landets SBO'er, men har ikke rapporteret resultaterne heraf.

<i>2.2.3. Beskyttelse af levesteder (artikel 3 og 4): Foranstaltninger i SBO'er</i>	
Lovgivningskrav	Ifølge artikel 3 skal der træffes foranstaltninger til at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for fuglene. Der nævnes to former for foranstaltninger: i) oprettelse af beskyttede og forvaltede områder og ii) genskabelse og forbedring af levesteder. Artikel 4 beskriver, hvilke beskyttelsesforanstaltninger der skal træffes for at sikre, at levestederne opfylder behovene for en række sårbare arter opført i bilag I og for trækfuglearter. Ligesom artikel 3 beror også artikel 4 på, at der træffes foranstaltninger i hele territoriet såvel som i nettet af beskyttede områder.
Resumé for EU-15	LIFE-projekter har spillet en vis rolle i nogle af medlemsstaterne, især i Finland. Af foranstaltninger kan nævnes miljøvenligt landbrug og forvaltningsordninger (Tyskland, Spanien, Finland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige) og anskaffelse af arealer (Portugal). Der er indført forvaltningsplaner i en række medlemsstater (Italien, Portugal og, i mindre grad, Nederlandene). Kun i Finland spiller genoprettelsesplaner en vigtig rolle.

<i>2.2.4. Beskyttelse af levesteder (artikel 3 og 4): Foranstaltninger uden for SBO'er</i>	
Lovgivningskrav	Ifølge artikel 3 skal der træffes foranstaltninger til at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for fuglene. Der nævnes to former for foranstaltninger: i) oprettelse af beskyttede og forvaltede områder og ii) genskabelse og forbedring af levesteder. Artikel 4 beskriver, hvilke beskyttelsesforanstaltninger der skal træffes for at sikre, at levestederne opfylder behovene for en række sårbare arter opført i bilag I og for trækfuglearter. Ligesom artikel 3 beror også artikel 4 på, at der træffes foranstaltninger i hele territoriet såvel som i de beskyttede områder.

2.2.4. Beskyttelse af levesteder (artikel 3 og 4): Foranstaltninger uden for SBO'er

Resumé for EU-15	De fleste af landene rapporterer, at de benytter sig af aftaler og miljøvenlige landbrugsforanstaltninger (Belgien, Østrig, Tyskland, Irland, Italien, Nederlandene, Portugal, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige). Disse og andre initiativer sigter mod forvaltning og genetablering af forskellige levesteder, f.eks. enge, højmoser, græsområder, hede, egeskove, vådområder og naturskove. I nogle tilfælde bruges disse midler også til at beskytte landskabselementer. Indkøb af landarealer anvendes i visse tilfælde, især for moseområder.
-------------------------	--

2.2.5. Generel ordning til beskyttelse af fugle (artikel 5)

Lovgivningskrav	Ifølge artikel 5 skal der indføres en generel ordning til beskyttelse af fuglene, der hviler på forbud mod forsætligt at dræbe eller indfange fugle, forsætligt at ødelægge eller beskadige deres reder og æg, at indsamle æg og opbevare disse, forsætligt at forstyrre fuglene, navnlig i yngletiden, og at være i besiddelse af fugle af arter, som det ikke er tilladt at jage og indfange.
Resumé for EU-15	Der er indført forvaltningsplaner og –strategier i Østrig, Finland, Italien, Nederlandene, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige, men i de fleste tilfælde kun for et meget begrænset antal arter. Det Forenede Kongerige omtaler 26 handlingsplaner (flere end nogen af de andre lande) i sin rapport og nævner også andre bevaringsforanstaltninger for 6 arter. Spanien har kun etableret forvaltningsstrategier for to arter, men har nedsat en række arbejdsgrupper, der skal behandle arter og dertil knyttede spørgsmål. I nogle lande (Belgien, Danmark, Frankrig, Tyskland, Irland og Sverige) er lovgivningen blevet skærpet for at øge beskyttelsen mod forsætlig fangst, forstyrrelse, ødelæggelse og indsamling af æg mv. I Irland kræves der nu tilladelse til en række yderligere aktiviteter, hvilket forventes at begrænse risikoen for forstyrrelser. LIFE-projekter nævnes kun i Det Forenede Kongeriges og Portugals rapporter.

2.2.6. Tilladelse til salg, transport og besiddelse af fugle (artikel 6)

Lovgivningskrav	Artikel 6 forbyder salg, transport med henblik på salg og besiddelse med henblik på salg af levende eller døde fugle såvel som dele af fugle af de arter, der er omfattet af direktivet, herunder arter, der kan jages eller fanges, bortset fra de i bilag III /1 opførte. Medlemsstaterne kan - idet de forinden skal rådføre sig med Kommissionen - tillade sådanne aktiviteter for arter i bilag III/2 og fastsætte begrænsninger herfor, forudsat at fuglene er blevet dræbt lovligt.
Resumé for EU-15	Det Forenede Kongeriges rapport indeholder oplysninger om omfanget af kontrol og om sagsanlæg for ulovlig besiddelse af fugle. Herudover rapporterer kun Irland, Italien, Belgien og Østrig om salg og besiddelse af fugle.

2.2.7. Udnyttelse af fuglearter (artikel 7): Jagt

Lovgivningskrav	Ifølge artikel 7 kan jagt, herunder falkejagt, tillades for arterne i bilag II. Jagt skal finde sted i henhold til de nationale jagtbestemmelser og udøves i overensstemmelse med princippet om en fornuftig udnyttelse og en økologisk afbalanceret regulering af de pågældende fuglearter. Jagt må endvidere ikke være i strid med beskyttelsesforanstaltninger andre steder (forenelig med artikel 2) og skal begrænses i de kritiske perioder af arternes livscyklus (f.eks. yngletiden).
Resumé for EU-15	Der er indført visse ændringer i national eller regional jagtlovgivning (Danmark, Frankrig, Finland, Grækenland, Portugal, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige - Skotland). I flere tilfælde (f.eks. Belgien – den flamske region, Italien, Irland, Grækenland) reguleres jagt på årsbasis, men det fremgår ikke klart, på hvilket grundlag tilladelserne udstedes, og om de er i fuld overensstemmelse med direktivet.

2.2.8. Forbudte midler (artikel 8)

Lovgivningskrav	Alle midler til massefangst eller -drab eller ikke-selektiv fangst eller drab er forbudt.
Resumé for EU-15	De fleste af medlemsstaterne gør rede for retstilstanden, hvad tilladte metoder til fangst eller drab angår, mens nogle blot henviser til den pågældende lov uden at specificere dens indhold. Ingen af landene anfører, om de har problemer med gennemførelsen af lovgivningen i praksis.

2.2.9. Undtagelser (artikel 9)

Lovgivningskrav	Artikel 9 giver mulighed for at fravige bestemmelserne om udnyttelse, hvis der ikke findes nogen anden tilfredsstillende løsning. Undtagelser er mulige i) af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed, af hensyn til sikkerheden for luftfarten, for at hindre omfattende skader på afgrøder, besætninger, skove, fiskeri- og vandområder og for at beskytte flora og fauna; ii) i forsknings- og undervisningsøjemed, for at genoprette og forny bestanden samt for at muliggøre opdræt i forbindelse med de her nævnte formål; iii) for på strengt kontrollerede betingelser at tillade selektiv indfangning, besiddelse eller enhver anden fornuftig anvendelse af bestemte fuglearter i mindre mængder. Medlemsstaterne skal meddele Kommissionen visse oplysninger og hvert år sende den en rapport om gennemførelsen af denne artikel. På grundlag af disse oplysninger skal Kommissionen påse, at følgerne af sådanne undtagelser ikke er i strid med direktivet.
------------------------	---

2.2.9. Undtagelser (artikel 9)

Resumé for EU-15	Der meddeles undtagelser af en række forskellige årsager, bl.a. beskyttelse af afgrøderne, sygdomsbekæmpelse, luftfartsikkerhed, negativ belastning fra ikke-hjemmehørende arter, undervisning og videnskab. I Finland er der givet 121 undtagelser, især til forsknings- og undervisningsformål. Endvidere blev én stork fanget og anbragt i en zoologisk have (Finland). I nogle rapporter nævnes skarven (Østrig, Frankrig og Irland). De umiddelbart mest bemærkelsesværdige undtagelser vedrører 7 arter i Italien, omfattende 80 000 fugle. Kun Sverige omtaler behovet for undtagelser som et middel til at bevare en gunstig bevaringsstatus.
-------------------------	---

2.2.10. Andre foranstaltninger og bestemmelser: Forskning (artikel 10)

Lovgivningskrav	Ifølge artikel 10 skal medlemsstaterne fremme forskning med henblik på beskyttelse, forvaltning og udnyttelse af fuglebestandene. Prioriteringen af forskningsarbejdet er anført i direktivets bilag V.
Resumé for EU-15	Listen over forskningsprojekter er lang og varieret. Hyppigst optræder undersøgelser af ynglende fugle, tællinger af vandfugle, ringmærkningsplaner, forskning i krav til/valg af levested, udbredelse og opgørelser, og forskning i overvågnings- og forvaltningsprogrammer.

2.2.11. Indførelse af ikke-hjemmehørende arter (artikel 11)

Lovgivningskrav	Ifølge artikel 11 skal medlemsstaterne rådføre sig med Kommissionen om enhver indførelse af fuglearter, som ikke i vild tilstand har deres naturlige ophold i den pågældende medlemsstat. Indførelse kan kun finde sted, hvis den lokale flora og fauna ikke tilføjes skade herved.
Resumé for EU-15	Der er ikke rapporteret nye tilfælde af indførelse. Blandt de ikke-hjemmehørende arter optræder skarveanden hyppigst i de nationale rapporter (Irland, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige). I Spanien ser kontrolforanstaltningerne ud til at have været effektive, idet der i over et år ikke har været observeret hybrider. I Sverige og Irland bruges jagt som middel til at kontrollere antallet; i Det Forenede Kongerige er et mindre kontrolforsøg i gang, der skal vise, om det er muligt at udrydde denne art fuldstændigt. En række andre arter vækker bekymring, navnlig gæs i Det Forenede Kongerige og Irland. Der er indført overvågningsplaner for ikke-hjemmehørende arter i Italien (110 ikke-hjemmehørende arter) og i Det Forenede Kongerige (indførte arter med små ynglebestande; ikke-hjemmehørende, ikke-ynglende vandfugle og hybrider).

2.2.12. Folkeoplysning og kapacitetsopbygning

Lovgivningskrav	Ingen
Resumé for EU-15	Fugleatlas, undervisningsmaterialer, brochurer, konferencer, helpdesks, nationale referencedokumenter osv.

3. KONKLUSIONER

Formålet med denne rapport er at bidrage til vurderingen af Fællesskabets fremskridt med gennemførelsen af fugledirektivet på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne om gennemførelsen af de bestemmelser, de har truffet i medfør af direktivet. Der er på dette grundlag og ud fra oplysninger om status og udviklingstendenser for fuglebestandene og deres levesteder samt om belastning, virkninger og socioøkonomiske drivkræfter foretaget en vurdering af direktivets effektivitet².

I dag er over 3 000 områder udlagt som SBO, svarende til næsten 8% af EU's landareal, samt yderligere 2,7 mio. ha havområde, skønt kun fire lande (Belgien, Danmark, Luxembourg og Nederlandene) i det store og hele har fuldført deres bidrag til SBO-nettet. Endvidere er der store forskelle i dækningen, således er under 2% af arealet i Frankrig udpeget som SBO, mens der for Spanien er tale om over 15%. Foranstaltningerne til beskyttelse og bevaring af disse områder, navnlig vådområder, har sammen med udviklingen af handlingsplaner for de pågældende arter resulteret i, at bestandene af visse alvorligt truede arter er ved at komme på fode igen. Men indsatsen varierer stærkt fra land til land, og en række vigtige områder er stadig ikke beskyttet.

Der er stadig kontroverser og stridigheder om, hvorvidt visse medlemsstaters jagtbestemmelser og –metoder er i overensstemmelse med direktivet. I nogle lande, navnlig Frankrig, Spanien og Italien, har konflikterne stået på i lang tid og har været genstand for omfattende retstvister. Polemikken omkring jagtspørgsmålet har skabt behov for bedre og gensidig forståelse af direktivets bestemmelser på flere niveauer og en bredere dialog med de jagtudøvende.

Der må derfor sættes hurtigere ind for at sikre, at direktivet kan opfylde målet om at bevare Europas vilde fuglearter og desuden bidrage mærkbart til EU's målsætning om at standse tabet af biodiversitet inden 2010, som vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Göteborg og opstillet i det sjette miljøhandlingsprogram (afgørelse 1600/2002).

² "25 years of the Birds Directive: Challenges for 25 countries", rapport fra GD Miljø, oktober 2004