

DANMARKS FASTE
REPRÆSENTATION VED DEN
EUROPÆISKE UNION
73, rue d'Arlon
B-1040 BRUXELLES

Emne: Kommissionens åbningsskrivelse
Overtrædelse nr. 2006/2134

Generalsekretariatet sender Dem vedlagt et brev fra Kommissionen angående ovennævnte emne til videresendelse til udenrigsministeren.

For generalsekretæren



Karl VON KEMPIS

Encl. K(2006) 2639

Commission européenne - Kontor: BERL 08/298, B-1049 Bruxelles - Belgique
Europæiske Kommission - Kontor: BERL 08/298, B-1049 Brussel - Belgijë
Telefon: direkte linje 00-32-(0)2-296.93.35, omstilling: 00-32-(0)2-299.11.11.
Telefax: 00-32-(0)2-296.66.55.
http://europa.eu.int/commissariat_general.



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, 28/06/2006

2006/2134
K(2006) 2639

Hr. minister

Jeg skal hermed henlede Deres opmærksomhed på Danmarks gennemførelse af direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle, som ændret ved direktiv 91/244/EØF, 94/24/EF og 97/49/EF (i det følgende benævnt "fugledirektivet").

Direktivet vedrører beskyttelse af alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor traktaten finder anvendelse. Det omhandler bevarelse, forvaltning og regulering af de pågældende arter og fastsætter regler for udnyttelse af de nævnte arter.

Danmark har gennemført fugledirektivet ved at indplacere direktivets bestemmelser i gældende dansk naturbeskyttelseslovgivning, hvorfor gennemførelsen er spredt over en lang række love og bekendtgørelser. De pågældende ændringslove og –bekendtgørelser er anmeldt til Kommissionen som nationale gennemførelsesforanstaltninger og er opregnet på en liste nedenfor.

Den i det følgende opregnede lovgivning udgør den juridiske ramme for beskyttelse af vilde fugle:

- Bekendtgørelse nr. 477 af 7. juni 2003 om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder (EF-fuglebeskyttelsesområder, EF-habitatområder og Ramsarområder) (Habitatbekendtgørelsen)
- Lov nr. 1150 af 17. december 2003 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (Miljømålsloven)
- Lov nr. 453 af 9. juni 2004 om skove¹

¹ Loven er trådt i kraft 1. oktober 2004, jf. dennes § 67, stk. 1.

Udenrigsminister Per Stig MØLLER
Asiatisk Plads 2
DK - 1448 København K

- Lbk. nr. 85 af 4. februar 2002, Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse, som ændret ved lov nr. 454 af 9. juni 2004 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og museumsloven (Internationale naturbeskyttelsesområder, offentlighedens adgang til naturen, fredning, beskyttelseslinjer, fortidsminder m.v.)²
 - Bekendtgørelse nr. 661 af 13. august 1997 om klitfredning
 - Bekendtgørelse nr. 637 af 25. juni 2001 om beskyttede naturtyper
 - Bekendtgørelse nr. 636 af 25. juni 2001 om bygge- og beskyttelseslinjer
 - Bekendtgørelse nr. 842 af 4. september 2000 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen
 - Bekendtgørelse nr. 837 af 4. september 2000 om pleje af fredede arealer og fortidsminder samt om tilsyn
- Lbk nr. 569 af 30. juni 1997 om råstoffer med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 84 af 12. februar 2004 om tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger
- Lov nr. 476 af 30. juni 1993 om beskyttelse af havmiljøet med senere ændringer
 - Bekendtgørelse nr. 821 af 23. oktober 1997 om miljøgodkendelse af hurtigfærgeruter
 - Bekendtgørelse nr. 611 af 4. juli 1994 om regulering af sejlads med vandscootere m.v.
- Lbk. nr. 182 af 1. maj 1979 om kontinentalsoklen med senere ændringer
- Lbk. nr. 526 af 11. juni 2002 om anvendelse af Danmarks undergrund med senere ændringer
- Lbk. nr. 151 af 10. marts 2003 om elforsyning
 - Bekendtgørelse nr. 815 af 28. august 2000 om vurdering af virkninger på miljøet (VVM) af elproduktionsanlæg på havet
- Lbk. nr. 114 af 28. januar 1997, Bekendtgørelse af lov om jagt og vildtforvaltning
 - Bekendtgørelse nr. 821 af 18. september 2001 om jagtmåder og jagtredskaber
 - Bekendtgørelse nr. 41 af 21. januar 1994 om skydevåben og ammunition, der må anvendes til jagt m.v., med senere ændringer

² Ændringsloven er trådt i kraft 1. oktober 2004, jf. dennes § 5.

- Bekendtgørelse nr. 45 af 21. januar 1994 om indfangning af og handel med vildt med senere ændringer
- Bekendtgørelse nr. 869 af 10. oktober 2003 om vildtskader
- Bekendtgørelse nr. 925 af 8. november 1994 om erhvervmæssig konservering af visse dyrearter
- Bekendtgørelse nr. 634 af 25. juni 2001 om æg fra vilde fugle og registrering af ægsamlinger

En gennemgang af de danske gennemførelsesforanstaltninger og fugledirektivet viser, at nogle af direktivets bestemmelser ikke er gennemført fuldstændigt og/eller korrekt. Kommissionen har for at undersøge disse forhold nærmere indledt en sag på eget initiativ (nr. 2006/2134).

Det må erindres, at det ikke er absolut nødvendigt formelt og ordret at gentage direktivets bestemmelser i udtrykkelige specielle lovbestemmelser, men at det er tilstrækkeligt, at der foreligger en generel retlig ramme, der giver en sikker hjemmel for, at direktivet anvendes fuldt ud på en tilstrækkelig klar og præcis måde. Domstolen har dog også fastslået, at en punktlig gennemførelse har en særlig betydning i et tilfælde som fugledirektivet, hvor forvaltningen af det fælles eje er betroet medlemsstaterne på deres respektive territorier (jf. især sag 262/85, præmis 9, og sag C-38/99, præmis 53).

Fugledirektivets artikel 3

Artikel 3, stk. 1, bestemmer følgende:

"Medlemsstaterne træffer ud fra de i artikel 2 omhandlede hensyn alle nødvendige foranstaltninger for at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for alle de i artikel 1 omhandlede fuglearter". Artikel 3, stk. 2, bestemmer følgende: "Beskyttelse, opretholdelse og genskabelse af biotoper og levesteder omfatter i første række følgende foranstaltninger:

- a) oprettelse af beskyttede områder;*
- b) vedligeholdelse og forvaltning i overensstemmelse med de økologiske krav af levesteder både i og uden for de beskyttede områder;*
- c) genskabelse af ødelagte biotoper;*
- d) oprettelse af nye biotoper."*

Retspraksis siger, at "direktivets artikel 3 og 4 forpligter medlemsstaterne til at beskytte, opretholde og genskabe levestederne som sådanne på grund af deres økologiske værdi. Det fremgår i øvrigt af den niende betragtning til direktivet, at det er absolut nødvendigt at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder, hvis samtlige fuglearter skal bevares. De forpligtelser, der i henhold til direktivets artikel 3 og 4 påhviler medlemsstaterne, består således allerede inden, der er konstateret en formindskelse af fuglebestanden, eller der konkret er opstået fare for, at en beskyttet art uddør." Domstolen har præciseret, at "artikel 3 foreskriver forpligtelser af almindelig beskaffenhed, dvs. forpligtelsen til at garantere tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for alle de i artikel 1 omhandlede fuglearter". (C-355/90, præmis 15 og 23).

Direktivets artikel 3 gennemføres ved følgende danske lovgivning:

- Lbk. nr. 85 af 4. februar 2002, lov om naturbeskyttelse, som ændret (Naturbeskyttelsesloven)
- Bekendtgørelse nr. 661 af 13. august 1997 om klitfredning (bkg. 661)
- Bekendtgørelse nr. 837 af 4. september 2000 om pleje af fredede arealer og fortidsminder samt om tilsyn (bkg. 837)
- Lov nr. 453 af 9. juni 2004 om skove (lov 453)
- Lbk. nr. 114 af 28. januar 1997, lov om jagt og vildtforvaltning (Jagtloven)

Naturbeskyttelsesloven er den generelle lov på området, mens bkg. 661 og 837 og lov 453 er mere detaljeret lovgivning, som skal lette anvendelsen af Naturbeskyttelsesloven i praksis. Jagtloven er den generelle lov om vildtforvaltning.

Det fremgår af lovgivningen, at forskellige myndigheder har fået overdraget lovgivende kompetence inden for naturbeskyttelse. Ifølge Naturbeskyttelseslovens § 3 stk. 4, § 5, § 6, § 8, stk. 6, § 9, § 11, stk. 1, § 15, stk. 5, § 20, stk. 2, og § 52, stk. 3, kan miljøministeren fastsætte nærmere regler vedrørende en række aspekter af naturbeskyttelse (gødskning, fravigelse af visse bestemmelser, definition af naturtyper, udvidelse af og forbud mod anvendelse af klitfredede arealer, tilladelse af anlæg og supplerende af fredningsbestemmelser). Ifølge Jagtlovens § 33, stk. 1, kan ministeren oprette vildtreservater. Amtsrådet kan ifølge § 1, stk. 1, i bkg. 837 gennemføre plejeforanstaltninger på ikke statsejede fredede arealer.

Naturbeskyttelseslovens § 38, stk. 3, har en generel beskrivelse af, hvad fredningen af et bestemt område kan gå ud på, og ifølge § 38, stk. 4, kan fredningen indeholde de bestemmelser, der skønnes nødvendige for, at fredningsmålet kan opnås. I Naturbeskyttelseslovens § 17, stk. 2, kan forbuddet mod at placere bebyggelse inden for en afstand af 300 m fra skove fraviges, f.eks. for driftsbygninger, der er "nødvendige" for jordbrugs- og fiskerierhvervene. Bestemmelsen i lov 453 om, at et fredskovspligtigt areal skal holdes bevokset med træer, kan ifølge § 10, stk. 1, fraviges, når det er "nødvendigt" for skovdriften.

Det fremgår af direktivets artikel 3, at medlemsstaterne "*træffer [...] alle nødvendige foranstaltninger*" for at nå direktivets mål. Der er således tale om en pligt og ikke en mulighed for at træffe nærmere foranstaltninger. Efter Kommissionens opfattelse opfyldes pligten i direktivet derfor ikke tilstrækkeligt ved, at ministeren og myndigheder gives mulighed for at træffe foranstaltninger til beskyttelse af naturen.

Dertil kommer, at direktivet har specifik karakter og kræver, at medlemsstaterne indfrier forpligtelserne deri ved tilstrækkelig præcise rammer, der sikrer korrekt gennemførelse. Ovennævnte bestemmelser i Naturbeskyttelseslovens § 38, stk. 3 og 4, om fredning af bestemte områder præciserer ikke, hvornår fredningen er påkrævet, og er formuleret i generelle vendinger. Undtagelserne fra naturbeskyttelse i Naturbeskyttelseslovens § 17, stk. 2, og i § 10 i lov 453 er formuleret på en sådan måde, at der er mulighed for fortolkning ("nødvendige"), og indeholder ikke tilstrækkelig præcise betingelser for, hvornår der kan gives undtagelse. Efter Kommissionens opfattelse opfylder disse bestemmelser ikke direktivets specificitetskrav til gennemførelseslovgivning, idet de rummer mulighed for fravigelser fra den krævede beskyttelse uden en tydelig og præcis begrundelse. Den danske lovgivning gennemfører således ikke forpligtelsen i direktivets

artikel 3 med tilstrækkelig klarhed, og den skaber ikke den nødvendige retlige ramme for gennemførelsen. Kommissionen har derfor den opfattelse, at reglerne ikke opfylder kravene til en punktlig gennemførelse som defineret i den ovenfor nævnte domstolspraksis.

Kommissionen finder, at artikel 3 i fugledirektivet ikke er korrekt gennemført.

Direktivets artikel 4, stk. 1

Fugledirektivets artikel 4, stk. 1, lyder således:

"For arter, som er anført i bilag 1, træffes der særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområde. I denne forbindelse tages der hensyn til:

- a) arter, der trues af udslættelse;*
- b) arter, der er følsomme over for bestemte ændringer af deres levesteder;*
- c) arter, der anses for sjældne, fordi bestanden er ringe eller den lokale udbredelse begrænset;*
- d) andre arter, der kræver speciel opmærksomhed på grund af deres lesteders særlige beskaffenhed.*

Ved vurderinger i forbindelse hermed skal der tages hensyn til tendenser og variationer vedrørende bestandens størrelse.

Medlemsstaterne udlægger som særligt beskyttede områder navnlig sådanne områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af disse arter, idet der tages hensyn til behovet for at beskytte arterne i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse."

Artikel 4, stk. 1, er gennemført i dansk ret ved hjælp af følgende:

- Lov nr. 1150 af 17. december 2003 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (Miljømålsloven)
- Bekendtgørelse nr. 477 af 7. juni 2003 om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder (Habitatbekendtgørelsen).

Efter Miljømålslovens § 36, stk. 1, kan miljøministeren udpege og ændre internationale naturbeskyttelsesområder på land og på havet.

Efter ordlyden af artikel 4, stk. 1, har medlemsstaterne en forpligtelse til at udpege særligt beskyttede områder (SBO) ud fra objektive kriterier. Ifølge den danske lovgivning "kan" miljøministeren træffe de fornødne foranstaltninger. Den manglende gennemførelse består i, at ministeren blot har ret til at udpege og ændre internationale naturbeskyttelsesområder. Pligten dertil, som følger af direktivet, bør også fremgå af den nationale lov.

Kommissionen finder, at artikel 4, stk. 1, i fugledirektivet ikke er korrekt gennemført.

Direktivets artikel 4, stk. 4

Artikel 4, stk. 4, bestemmer følgende:

"Medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger med henblik på i de i stk. 1 og 2 nævnte beskyttede områder at undgå forurening eller forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, i det omfang en sådan forurening, forringelse eller forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel. Medlemsstaterne bestræber sig på at undgå forurening eller forringelse af levesteder også uden for disse beskyttede områder."

Det må straks påpeges, at der ikke i dansk ret sondres mellem, om et internationalt naturbeskyttelsesområde er EF-fuglebeskyttelsesområde i henhold til fugledirektivet eller habitatområde i henhold til Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (habitatdirektivet). Den danske lovgivning til gennemførelse af habitatdirektivet er således også relevant i denne sammenhæng.

Følgende danske lovgivning er relevant:

- Bekendtgørelse nr. 477 af 7. juni 2003 om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder (Habitatbekendtgørelsen)
- Lov nr. 1150 af 17. december 2003 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (Miljømålsloven)
- Lbk. nr. 85 af 4. februar 2002, lov om naturbeskyttelse, som ændret (Naturbeskyttelsesloven)
- Bekendtgørelse nr. 661 af 13. august 1997 om klitfredning (bkg. 661)
- Bekendtgørelse nr. 842 af 4. september 2000 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen (bkg. 842)
- Bekendtgørelse nr. 84 af 12. februar 2004 om tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger (bkg. 84)
- Bekendtgørelse nr. 611 af 4. juli 1994 om regulering af sejlads med vandscootere m.v. (bkg. 611)
- Lbk. nr. 114 af 28. januar 1997, lov om jagt og vildtforvaltning (Jagtloven)
- Lov nr. 453 af 9. juni 2004 om skove (lov 453).

Direktivets artikel 4, stk. 4, omhandler generel beskyttelse af områder, således at den nationale gennemførelseslovgivning er nødt til at dække en lang række aktiviteter.

Naturbeskyttelseslovens kapitel 2a giver mulighed for at forbyde aktiviteter, der kan skade naturtyper, uanset om de finder sted i eller uden for naturområderne, hvis ejeren er skyld i forringelsen eller forstyrrelsen. Derimod er det tvivlsomt, om beskyttelsen er tilstrækkelig for så vidt angår de aktiviteter, der ikke kan henføres til en ejer af en ejendom, som f.eks. offentlighedens færdsel på arealet. Efter Naturbeskyttelseslovens § 27 kan myndighederne forbyde adgang til et beskyttet område i tilfælde, hvor adgangen kan forstyrre dyrearter, men det pålægges ikke myndighederne at gøre dette, til trods for den udtrykkelige pligt hertil. Hvad angår beskyttede vandområder, ses der ikke i dansk ret at være en overordnet norm, der forpligter myndighederne og særligt miljøministeren til at foretage indgreb imod forringelser eller forstyrrelser.

Efter Kommissionens opfattelse består den manglende gennemførelse i, at myndighederne blot har ret til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte de pågældende områder. Pligten dertil, som følger af direktivet, bør også fremgå af den nationale lov.

Kommissionen finder, at artikel 4, stk. 4, i fugledirektivet ikke er korrekt gennemført.

Direktivets artikel 5

Direktivets artikel 5 bestemmer følgende:

"Med forbehold af artikel 7 og 9 træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at indføre en generel ordning til beskyttelse af alle de i artikel 1 omhandlede fuglearter, herunder især forbud mod:

- a) forsætligt at dræbe eller indfange dem, uanset hvilken metode der anvendes;*
- b) forsætligt at ødelægge eller beskadige deres reder og æg samt fjerne deres reder;*
- c) at indsamle deres æg i naturen og opbevare disse, også selv om de er tomme;*
- d) forsætligt at forstyrre fuglene navnlig i yngletiden, i det omfang, en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med dette direktiv;*
- e) at være i besiddelse af fugle af arter, som det ikke er tilladt at jage og indfange."*

Denne artikel er gennemført i dansk ret ved følgende lovgivning:

- Lbk. nr. 114 af 28. januar 1997, lov om jagt og vildtforvaltning (Jagtloven)
- Bekendtgørelse nr. 45 af 21. januar 1994 om indfangning af og handel med vildt med senere ændringer (bkg. 45)
- Bekendtgørelse nr. 216 af 21. marts 1994 om hold af fugle i fangenskab (bkg. 216)
- Bekendtgørelse nr. 842 af 4. september 2000 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen (bkg. 842)
- Bekendtgørelse nr. 634 af 25. juni 2001 om æg fra vilde fugle og registrering af ægsamlinger (bkg. 634)
- Bekendtgørelse nr. 152 af 20. februar 2004 om jagttid for visse pattedyr og fugle m.v. (bkg. 152).

Ifølge § 6, stk. 1, nr. 3) i Jagtloven kan miljøministeren fastsætte regler om, herunder forbud mod indsamling af, handel med og besiddelse af æg fra fuglevildt. Æg og reder med æg må ikke ødelægges ifølge § 4 i bkg. 152 om jagttid.

Det skal fremhæves, at artikel 5 indeholder en række forbud, herunder et generelt forbud mod at forstyrre reder og æg. Ifølge dansk ret kan miljøministeren udstede forbud vedrørende æg. Det udtrykkelige forbud mod at ødelægge reder og æg under jagt kan forlede én til at tro, at det er tilladt uden for jagttiden. Dansk ret indeholder således ikke

en udtrykkelig bestemmelse med generelt forbud mod forsætlig ødelæggelse eller beskadigelse af reder og æg samt fjernelse af reder, således som krævet i litra b). Det fremgår af Domstolens praksis, at det af hensyn til en fuldstændig og effektiv beskyttelse af fugle på samtlige medlemsstaters område er absolut nødvendigt, at de i direktivet omhandlede forbud udtrykkeligt indføres i de nationale lovgivninger (se sag 252/85). Efter Kommissionens opfattelse opfylder den danske lovgivning ikke dette krav.

Kommissionen finder, at artikel 5 i fugledirektivet ikke er korrekt og fuldstændigt gennemført.

Direktivets artikel 7

Direktivets artikel 7 bestemmer følgende:

"De i bilag II nævnte arter kan under hensyn til bestandens størrelse samt arternes geografiske udbredelse og formeringsevne inden for Fællesskabet som helhed jages i overensstemmelse med den nationale lovgivning. Medlemsstaterne påser, at jagten på disse arter ikke er i strid med de beskyttelsesforanstaltninger, der er truffet i arternes udbredelsesområder.

2. De i bilag II/1 nævnte arter kan jages i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse.

3. De i bilag II/2 nævnte arter kan kun jages i de medlemsstater, hvorunder de er angivet.

4. Medlemsstaterne sikrer sig, at jagt, herunder i givet fald falkejagt, således som den skal finde sted i henhold til de i medlemslandene gældende jagtbestemmelser, udøves i overensstemmelse med princippet om en fornuftig udnyttelse og en økologisk afbalanceret regulering af de pågældende fuglearter, samt at jagtudøvelsen er forenelig med de bestemmelser, der følger af artikel 2, med hensyn til bestandene af disse arter og særlig af trækkende arter. De drager især omsorg for, at de arter, som omfattes af jagtlovgivningen, hverken jages i redetiden eller i de forskellige faser af yngletiden. Når det drejer sig om trækkende arter, påser de ganske særligt, at de arter, der omfattes af jagtlovgivningen, ikke jages i yngletiden og under deres træk til redebygningsstedet. Medlemsstaterne tilsender Kommissionen alle formålstjenlige oplysninger om den praktiske gennemførelse af deres jagtlovgivning."

Artikel 7 er gennemført i dansk ret ved følgende lovgivning:

- Lbk. nr. 114 af 28. januar 1997, lov om jagt og vildtforvaltning (Jagtloven)
- Bekendtgørelse nr. 152 af 20. februar 2004 om jagttid for visse pattedyr og fugle m.v. (bkg. 152).

Ifølge Domstolens retspraksis er formålet med fugledirektivets artikel 7, stk. 4, bl.a. at forbyde jagt på enhver fugleart i redetiden og i de forskellige faser af yngletiden og desuden, for så vidt angår trækfugle, under trækket til redebygningsstedet. Domstolen har derfor fastslået, at der ved denne artikel skal tilvejebringes en fuldstændig beskyttelsesordning for de perioder, i hvilke vilde fugle er særligt truede (C-38/99, Kommissionen mod Frankrig, præmis 23).

Det må påpeges, at dansk ret ses ikke at omhandle følgende principper i direktivets artikel 7:

- jagt på arterne i bilag II må ikke være i strid med de beskyttelsesforanstaltninger, der er truffet i arternes udbredelsesområder

- jagt skal finde sted i overensstemmelse med princippet om en fornuftig udnyttelse og en økologisk afbalanceret regulering af de pågældende fuglearter
- der skal sikres fuldstændig beskyttelse af vilde fugle i de perioder, hvor de er særligt truede, dvs. at fuglene hverken jages i redetiden eller i de forskellige faser af yngletiden. Trækfugle skal beskyttes i yngletiden og under deres træk til redebygningsstedet.

Jagtlovens formål er ifølge dens § 1 at skabe grundlag for en gunstig bevaringsstatus. Der er imidlertid ingen nærmere angivelse af, hvori bevaringsindsatsen i udbredelsesområdet består. Dette må anses for utilstrækkelig præcision i gennemførelsen.

Ifølge § 1, stk. 1, skal der opnås en gunstig bevaringsstatus ved at beskytte vildtet, særlig i yngletiden. Imidlertid kræver direktivet beskyttelse både i redetiden og i de forskellige faser af yngletiden. Dertil kommer, at den danske lovgivning ikke, som krævet i direktivet, yder særlig beskyttelse for trækkende arter.

Efter Jagtlovens § 3, stk. 2, kan ministeren fastsætte jagttid ud fra forskellige principper. Principperne er, at der ikke bør drives jagt i perioden 1. februar – 31. august, at der ikke bør drives jagt på truede arter, og at arter, der har et utilfredsstillende lavt bestandsniveau, bør beskyttes. Direktivet kræver, at jagt udøves i overensstemmelse med princippet om en fornuftig udnyttelse og en økologisk afbalanceret regulering af de pågældende arter. I Jagtlovens § 1, stk. 1, nr. 3, omtales ganske vist, at jagten reguleres således, at den sker efter økologiske og etiske principper, men det anser Kommissionen ikke for at være tilstrækkeligt til at opfylde direktivets specificitetskrav.

Kommissionen finder, at artikel 7 ikke er korrekt gennemført.

Direktivets artikel 9, stk. 1

Artikel 9, stk. 1, bestemmer følgende:

"Medlemsstaterne kan af nedenstående grunde fravige artikel 5, 6, 7 og 8, såfremt der ikke findes nogen anden tilfredsstillende løsning:

a) - 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,

- for at beskytte flora og fauna;

b) i forsknings- og undervisningsøjemed, for at genoprette og forny bestanden samt for at muliggøre opdræt i forbindelse med de her nævnte formål;

c) for på strengt kontrollerede betingelser at tillade selektiv indfangning, besiddelse eller enhver anden fornuftig anvendelse af bestemte fuglearter i mindre mængder."

I artikel 9, stk. 2, fastsættes, hvilke betingelser der skal anføres.

Artikel 9 er gennemført i dansk ret ved følgende lovgivning:

- Lbk. nr. 114 af 28. januar 1997, lov om jagt og vildtforvaltning (Jagtloven)
- Bekendtgørelse nr. 869 af 10. oktober 2003 om vildtskader (bkg. 869)

- Bekendtgørelse nr. 925 af 8. november 1994 om erhvervsmæssig konservering af visse dyrearter (bkg. 925).

Ifølge Domstolens retspraksis giver artikel 9 medlemsstaterne mulighed for at fravige de nævnte generelle forbud og bestemmelser navnlig for handel og jagt. Adgangen hertil forudsætter dog, at tre betingelser er opfyldt. Medlemsstaterne må kun fravige direktivets regler, såfremt der ikke findes nogen anden tilfredsstillende løsning, og en fravigelse skal begrundes i mindst et af de i direktivets artikel 9, stk. 1, nævnte hensyn, og opregningen af disse hensyn er udtømmende. Endelig skal for alle fravigelser de i nævnte artikel 9, stk. 2, præcist anførte formkrav overholdes. Disse præcist anførte formkrav til fravigelserne må fortolkes således, at medlemsstaterne kun kan indrømme fravigelser ved foranstaltninger med tilstrækkelig detaljeret henvisning til de hensyn, der er opregnet i artikel 9, stk. 1 (C-247/85, præmis 7, og C-118/94, præmis 21 - 23).

Det må understreges, at ingen af de danske love og bekendtgørelser opfylder det grundlæggende krav om, at der ikke findes nogen anden tilfredsstillende løsning. I bkg. 869, § 13, er der kun en generel procedure for fravigelse, som ikke på tilstrækkelig detaljeret måde afspejler betingelserne i direktivet, således som ovennævnte retspraksis kræver. Dansk ret afspejler således ikke i tilstrækkelig grad kravene til præcision og særlige situationer i direktivets artikel 9.

Kommissionen finder, at artikel 9, stk. 1 og 2, i fugledirektivet ikke er korrekt gennemført.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber er derfor af den opfattelse, at Danmark ved ikke på fuldstændig eller korrekt måde at have gennemført artikel 3, artikel 4, stk. 1 og 4, artikel 5, artikel 7 og artikel 9 i direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle, som ændret ved direktiv 91/244/EØF, 94/24/EF og 97/49/EF, har misligholdt sine forpligtelser efter disse bestemmelser.

Kommissionen opfordrer i henhold til artikel 226 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab den danske regering til at fremsende sine bemærkninger til det ovenfor anførte senest to måneder fra modtagelsen af dette brev.

Kommissionen forbeholder sig ret til, efter at have gjort sig bekendt med disse bemærkninger, eller hvis bemærkningerne ikke fremsendes inden for den fastsatte frist, om nødvendigt at afgive en begrundet udtalelse i henhold til den nævnte artikel.

Med venlig hilsen

På Kommissionens vegne

Stavros DIMAS

Medlem af Kommissionen



10

