

## **Fugle-skader: Danmark er for blodtørstig**

### **Ny bekendtgørelse med EU-stridige bestemmelser på stribe**

Danmark har en påfaldende uvilje mod at efterleve EUs naturbeskyttende direktiver, selv om vi som medlemsland er traktatligt forpligtet til at gøre det. Et typisk eksempel er den seneste bekendtgørelse om såkaldte vildtskader, hvis nonchalance over for EU-lovgivningen jeg her tillader mig at påpege og efter evne dokumentere i detaljer på foranledning af et nyligt miljøminister-svar i Folketinget. Vilde fugle i hundredtusindvis bliver hvert år dræbt som skadelige her i landet i strid med fælleseuropæisk ret.

Det drejer sig om Bekendtgørelse nr. 868 af 4. juli 2007 -- datoen, da den blev underskrevet af miljøminister Connie Hedegaard (K) efter at være revideret i Skov- og Naturstyrelsen og godkendt i Vildtforvaltningsrådet. Revisionen skete bl. a. i lyset af en EU-åbningsskrivelse fra juli 2006 -- et juridisk advarselsskud som optakt til eventuelt sagsanlæg for traktatbrud. I skrivelsen kritiseres Danmark for mangelfuld gennemførelse af Direktiv nr 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle. Kritikken gælder bl. a. netop den artikel i direktivet, nemlig artikel 9, som stort set bestemmer, hvad der kan og skal stå om fugle i en dansk vildtskade-bekendtgørelse.

Men skønt Danmark i svar af 6. november 2006 lovede at efterkomme kritikken, er bekendtgørelsen stadig fyldt med EU-stridige bestemmelser. Det kan konstateres som et faktum af enhver, der sammenligner bekendtgørelsen med fugledirektivets tekst og ikke mindst med relevante, fortolkende kendelser, som EU-Domstolen længe har afsagt adskillige af hvert år.

Miljøminister Troels Lund Poulsen (V) lod 13. december 2007 i svar på spørgsmål nr. S 137 en spørger i Folketinget forstå, at han ikke vil gribe ind mod såkaldte rovfuglefælder, selv om det er forbudt at fange rovfugle. Nej, for der markedsføres "rovfuglefælder", der ifølge ministeren kan bruges lovligt til fangst af fugle som krager og skader. Det sidste er kun sandt, hvis ministeren accepterer en EU-stridig lovhjemmel i bkg. 868 -- en blandt mange.

### **Kun det strengt nødvendige**

Direktivets sigte er at beskytte vilde fugle som en fælleseuropæisk arv. Det omfatter "alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa" (artikel 1) og indeholder et generelt forbud mod at dræbe, fange eller forstyrre dem og ødelægge, beskadige eller fjerne deres reder og æg (artikel 5). Det er mulighederne for at fravige dette forbud, bkg. 868 om vildtskader især beskæftiger sig med, hvad fugle angår. Direktivets artikel 9 tillader også, at restriktioner omkring handel med fugle (artikel 6) og jagt på visse af dem (artikel 7) kan fraviges. Det samme gælder endelig et forbud mod at bruge f.eks. net, fælder og automatiske våben til jagt eller fangst (artikel 8).

Men ingen fravigelse kan gives, uden at detaljerede regler overholdes (1). Fravigelser skal nemlig alene kunne udløses af præcise behov og specielle situationer, så de begrænses til det strengt nødvendige (2). Reglerne bliver i vidt omfang ikke fulgt i bkg. 868. Eller man kan for andre reglers vedkommende ikke se, i hvilket omfang de måske bliver fulgt. Hvilket i sig selv er ulovligt (se om lidt ).

Reglerne i artikel 9 (1) siger, at såfremt der ikke findes nogen anden tilfredsstillende løsning, kan fravigelse ( her underforstået: i vildtskade-sammenhæng) ske a) af hensyn til offentlig sundhed og sikkerhed, b) af hensyn til sikkerheden for luftfarten, c) for at hindre omfattende skader på afgrøder, besætninger, skove, fiskeri- og vandområder (næppe en korrekt oversættelse af: fisheries and water) og c) for at beskytte flora og fauna. En fravigelse skal have mindst en af de fire begrundelser.

Reglerne i artikel 9 (2) siger i EU-Domstolens fortolkning, at der skal være en myndighed, som i fugledirektivets ånd vurderer hver enkelt ansøgning om fravigelse og afgør, ikke mindst i lyset af artikel 9 (1), om den kan imødekommes. Til brug under vurderingen skal der foreligge en oversigt over, hvilke af landets fuglearter der kan gives fravigelser for, hvilke “midler, arrangementer eller metoder” der må bruges ved regulering (læs: bekæmpelse), og under hvilke omstændigheder mht. tid, sted og risiko for uheldige følger der kan fraviges. På dette grundlag foreskriver den vurderende myndighed så i givet fald, hvordan den enkelte, ansøgte fravigelse må føres ud i livet, inden for hvilke begrænsninger, af hvem og under hvilken kontrol (3).

Bkg. 868 tillader regulering af en halv snes fuglearter uden forudgående tilladelse. Således må stær, ringdue og råge, der optræder i flok, umiddelbart reguleres året rundt i gartnerier, frugtplantager og planteskoler. Råger, der optræder i større flokke, må reguleres i ti af årets måneder på ikke-høstede og nysåede marker. Skarver må reguleres i otte måneder inden for en afstand af en kilometer fra faststående fiskeredskaber og året rundt ved havbrug, dambrug og lystfisker-søer, og sølvmåger må reguleres året rundt ved havbrug. For krage og skade gælder, at de må reguleres med skydevåben i februar og med fælder i marts-april. På enhver nok så lille flyveplads må enhver fugl reguleres hele året, ligesom æg, unger og reder må fjernes.

### **Ulovlige massefravigelser**

Sådanne massefravigelser finder ingen baggrund i artikel 9. De er ulovlige allerede ved at være generelle og permanente (4) samt uden kontrol (5). Det er samtidig utilstedelig udnyttelse af en undtagelses-bestemmelse at indføre en retstilstand, som hele året eller i store dele af året og på geografisk omfattende lokaliteter berøver fuglearter den generelle beskyttelse, som artikel 1 giver dem alle (6). At fravigelserne ikke bygger på tilladelse efter ansøgning må også indebære, at der ikke sker tilbagemelding fra ansøgere. Skov- og Naturstyrelsen kan derfor umuligt som krævet sende EU-Kommissionen, hvad den behøver af oplysninger for løbende at have overblik over fravigelser på europæisk plan (7).

Kun for fire fuglearter arbejder bkg. 868 med regulering efter “forudgående tilladelse”, (uden at ordet “ansøgning” nævnes). Således må ringduer i flok reguleres i op til tre måneder (februar-april), alt efter hvilke markafgrøder, de ses ved, og igen i tre måneder (juli-sept.) på ikke-høstede marker. Grågæs i flok må reguleres på ikke-høstede marker i juli og august og fiskehejre ved dambrug hele året. Endelig må råger i kolonier reguleres, inden de bygger rede og lægger æg, mens ungerne må skydes, endda med halvautomatiske våben, i perioden 1. maj-15. juni, når de sidder uden for reden.

Men hvor generelle disse fravigelser efter tilladelse er, og hvilke vurderinger der i øvrigt ligger til grund for dem, er umuligt at afgøre. Det oplyses kun, at de gives “under iagttagelse af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 9”, og at nogle af dem “kan gives på vilkår”. Det er bare ikke nok at påstå artikel 9 overholdt (8). Man skal klart og præcist kunne se, hvordan den bliver det (9).Loyal

implementering er særlig vigtig, når et direktiv betror de enkelte medlemslande at administrere en fælles arv (10 ). Derfor skal en bekendtgørelse som nr. 868 gengive hele rammen af regler i artikel 9. Det sker ikke. Kun reglerne i artikel 9 (1) bliver gengivet og det i en redigeret form. Fravigelser kan pludselig begrundes med nye, specifikke hensyn som forebyggelse af skader på vildtopdræt og fiskeopdræt samt “risiko for smitte af mennesker eller dyr”, (der i forvejen dækkes af hensynet til offentlig sundhed og sikkerhed). Det er ikke tilladt (11 ).

### **117 instanser bestemmer**

Regulering defineres i bkg. 868 som drab med skydevåben eller fangst i fælder, uanset at også andre metoder som f. eks. oliering af æg er i brug. I spørgsmålet om, hvorvidt der findes en “anden tilfredsstillende løsning” end fravigelse fra direktivets beskyttende bestemmelser (artikel 9 (1)), mener Skov- og Naturstyrelsen åbenbart, at det findes der ikke, “hvis vildtafværgemidler har vist sig utilstrækkelige”.Sådanne midler forlanges dog ikke altid afprøvet, eksempelvis ikke på flyvepladser.

Der findes ellers ofte andre tilfredsstillende eller mere hensynsfulde løsninger. Det kan være bortjagning af fugle med trænedede falke netop på flyvepladser. Det kan være oliering eller prikning af rågers æg i stedet for massenedskydning af unger med automatvåben. Eller det kan være intensiveret jagt på krager i deres fem måneders jagttid om efteråret i stedet for yngletids-reguleringen, der ofte ses tolket og udnyttet som tilladelse til generel forårsjagt.

Bkg. 868 bestemmer, at det er “ejereren eller brugeren af en en ejendom, der afgør, hvorvidt der skal foretages regulering”. Det er forkert. Afgørelsen træffes af den vurderende myndighed, der for så vidt angår overensstemmelsen mellem den enkelte fravigelse og reglerne i artikel 9 alene har bevisbyrden (12 ). Hvor grove forsyndelserne her kan være, er Skov- og Naturstyrelsens nylige aftale med Vildtforvaltningsrådet og Kommunernes Landsforening om bekæmpelse af rågekolonier et eksempel på. Ifølge aftalen er det kommunerne, bistået af det lokale statsskovdistrikt, som bestemmer, om rågekolonier på “uhensigtsmæssige” lokaliteter skal reguleres.

Afgørelser, som af hensyn til konsistens og retssikkerhed kun kan træffes af en enkelt, national myndighed, lægges her ud til 117 andre instanser (eller er det 118?). Reguleringen har “begrænsning af gener” som begrundelse, dvs. hensyn til mennesker og menneskers sundhed.. For at den begrundelse kan bruges, skal støjen fra en rågekoloni bevisligt nå sundhedsfarlige niveauer som dem, hvor der også for andre støjkilders vedkommende sker indgreb. I en sag, der er indledt mod Sverige, afviser EU-Kommissionen blankt, at dette kan forekomme.

Det bør tilføjes, at Skov- og Naturstyrelsens afgørelser ikke kan appelleres.

Kaj Robert Svendsen,  
Skovvejen 41, 4050 Skibby.

Den lettest tilgængelige oversigt over EU-Domstolens bindende fortolkninger af fugledirektivets artikel 9 fås i en nylig dom af 12. juli 2007 nr. C-507/04 mod Østrig. Som dokumentation henvises derfor overvejende til præmisser i denne dom. 1) præmis 115. 2) dom af 8. juli 1987 nr. C-262/85 mod Italien, præmis 7. 3) præmisserne 198, 287 og 314. 4) præmisserne 75 og 82, se også dom af 17. maj 2001 nr. C-159/99 mod Italien, præmis 40. 5) præmis 316. 6) præmisserne 329, 332, 333 og 335. 7) direktivets artikel 9 (3) og (4). 8) præmis 162. 9) præmisserne 89 og 299, se også kendelse af 8. juni 2007 nr. C-60/05, præmis 34. 10) præmis 92. 11) præmisserne 312 og 313. 12) præmis 198.