

Om forvaltning af EUs fugledirektiv

Kort før sommerferien i år vedtog Folketinget lovforslag nr. L 133, "Forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om jagt og vildtforvaltning og forskellige andre love (Gennemførelse af direktiver om naturbeskyttelse)", fremsat af miljøminister Troels Lund Poulsen. Ministeren understregede ved fremlæggelsen, at selv om lovforslaget var foranlediget af to kritiske åbningsskrivelser fra EU-Kommissionen til Danmark i juli 2006, var der tale om rene formalia, hvorved Danmarks pligt til at overholde og gennemføre fuglebeskyttelses-direktivet og habitatdirektivet kommer til at fremgå direkte af lovgivningen. Dette for at tydeliggøre for borgere, virksomheder, organisationer og andre, hvilke forpligtelser regeringen har efter direktiverne. Af vendingen: "Danmarks pligt til at overholde og gennemføre direktiverne, må man slutte, at ministeren også mener forpligtelserne til overholdelse og gennemførelse i praksis - ikke blot den retlige ramme.

Ministeren understregede flere gange under lovforslagets behandling, hvor formelt han anså det for at være: "Det er ikke vores faktiske indsats, der er kritik af. Der sker ingen reelle ændringer af retstilstanden. Myndighederne lever i forvejen op til forpligtelserne". Som kommentar til især den sidste konstatering tillader jeg mig her at sende MPU manuskriptet til en artikel, der var trykt som kronik i Frederiksborg Amts Avis 1. oktober. Jeg har i en tidligere henvendelse til udvalget (januar 2008, (2. samling) MPU alm.del - Bilag 87) søgt at dokumentere, hvordan fravigelserne fra den generelle EU-beskyttelse af fugle i den såkaldte vildtskade-bekendtgørelse er lige så EU-stridige som før, selv om bekendtørelsen blev revideret i juli 2007 netop i lyset af åbningsskrivelserne fra året før.

Under første behandling af L 133 spurgte en af ordførerne, Steen Gade (SF), "hvordan det kunne gå så galt, at Danmark ikke fra starten så, hvad det var, der var vedtaget i EU, når det gjaldt fuglebeskyttelsesdirektiv og habitatdirektiv". Min artikel påpeger, at i hvert fald hvad fugledirektivet angår, har Miljøministeriet stadig ikke forstået vedtagelserne i EU - eller stadig handler, som om man ikke har forstået dem. Artiklen, der især beskæftiger sig med en ikke hidtil synderlig omtalt og efter min mening meget alvorlig brist i forbindelse med Natura-2000 områderne for fugle, følger her.

Danmark svigter som fugleland

Miljøministeriet manipulerer, så Roskilde Fjord, Arresø og over 100 andre EU-områder beskytter langt færre fugle end krævet

Fugle flyver som bekendt i flok, når de er mange nok. I Miljøministeriet taler man også om, at fugle skal være mange nok - ikke for at kunne flyve i flok, men for at kunne gøre sig værdige til at blive omfattet af beskyttelsen i Danmarks EU-beskyttede fugleområder. Mens digteren Benny Andersens "mange nok"-begreb kan betyde hvad som helst, arbejder Miljøministeriet med præcise krav om, at hver art skal være repræsenteret med mindst så og så mange fugle i et område, før arten er beskyttet. Det er en talfikseret forvaltning, der er uden hjemmel i EUs fuglebeskyttende lovgivning og modarbejder den ved at være særdeles restriktiv.

Når Miljøministeriet eksempelvis mener, at blichønen er omfattet af Roskilde Fjords EU-beskyttelse, skyldes det kun, at dens tilstedeværelse her opfylder et postuleret "mange nok"-kriterium, som er mindst 17.500 blichøns (ynglende eller på træk). Tallet svarer til en pct. af

totalbestanden, der befærdet artens trækvej. Der kræves med andre ord en forfærdelig masse blishøns, før de er "mange nok". I beskyttede områder med ringere repræsentation er blishønen efter dansk praksis ikke med i det såkaldte udpegnings-grundlag af arter, områderne skal beskytte. EUs fugledirektiv pålægger medlemslandene at udpege de områder, der i størrelse og antal er bedst egnede til at beskytte bestemte arter, herunder blishønen som delvis trækfugl. Direktivet kender ikke til, at arterne skal opfylde et "mange nok"-krav for at få del i beskyttelsen. Hvis de er til stede, er de også beskyttet.

En skattet forårsbebuder som viben omfattes ikke af Roskilde Fjord-beskyttelsen, selv om den i kraft af voldsom tilbagegang har hårdt brug for at være det. I dens tilfælde er det postulerede "mange nok"-kriterium 20.000, og så mange viber optræder ikke i dag i et eneste af de 113 danske fugleområder, hvis etablering ikke mindst skulle være møntet på almindelige arter. Viberne falder igennem overalt, fordi de lokalt ikke er mange nok. Talfikseringen udhuler værdien af EU-beskyttede områder ved at lade den gavne langt færre fugle, fordelt på mange arter, end direktivet foreskriver. Dermed fattiggøres Danmarks bidrag til det netværk af områder rundt i alle EU-landene, hvormed fugle søges beskyttet som en fælleseuropæisk arv.

Utroværdig minister

Det er ellers på det nærmeste vedtaget ved lov, at Danmark overholder EUs naturbeskyttende lovgivning. Det skete, da Folketinget i juni i år (med 105 stemmer for og ingen imod) vedtog "en supplerende gennemførelse af direktiver om naturbeskyttelse" for dermed at imødekomme

en, med oppositionens ord, "kras og pinlig" kritik fra EU-Kommissionen om mangelfuld gennemførelse af bl.a. fugledirektivet. Siden kritikken blev fremsat over for regeringen i juni 2006, har først den ene og så den anden miljøminister forsikret, at det drejer sig om rent formelle rettelser i nogle danske lovtekster. Som miljøminister Troels Lund Poulsen sagde gentagne gange under lovforslagets behandling: "Det er ikke vores faktiske indsats, der er kritik af. Der sker ingen reelle ændringer af retstilstanden. Myndighederne lever i forvejen op til forpligtelserne".

Især det sidste må være noget, ministeren har ladet sig overbevise om af sine embedsmænd, hvorefter han har overbevist Folketinget derom. At det ikke passer, fremgår allerede af Søren Wium-Andersens indlæg her i avisen (28/8): "55 tons velsmagende råger" om den danske nedskydning af årligt 100.000 flyveklare rågeunger - en yngletids-massakre uden sidestykke i Europa. Den tillades af Miljøministeriet tillige med ulovlig massebekæmpelse af en halv snes andre vilde fuglearter i en bekendtgørelse om såkaldte vildtskader. Bestemmelserne heri er i strid med næsten alle de regler, fugledirektivet kræver fulgt, ved ikke at begrænse bekæmpelsen af fugle som skadelige til strengt nødvendige undtagelser. Det var netop et af punkterne i EU-Kommissionens 2006-kritik.

I sit svar samme år lovede den danske regering at ændre bekendtgørelsen. Løftet blev ikke holdt. De EU-stridige bestemmelser er ikke blevet færre i den reviderede bekendtgørelse, i kraft siden august 2007. Dog bortset fra den, som det viser sig i praksis, rene formalitet, at der nu skal tilladelse til at nedskyde rågeunger. Og trods Folketingets "supplerende" indsats i juni er heller ikke den lovtekst i jagtloven, som bekendtgørelsen har baggrund i, bragt i overensstemmelse med fugledirektivet.

At alt er som før, fremgår af den paradiske situation i Hillerød. Her får den finansministerielle Slots- og Ejendomsstyrelse lov til at bekæmpe råger for at beskytte turister omkring

Frederiksborg Slot mod klatter på bænkene - klatter, som lige så godt kan skyldes andre fugle og i hvert fald ikke er tabt af de sagesløse unger ved rederne, som bekæmpelsen gælder.

Misforstået formål

På nær nogle få stykker har Danmarks EU-beskyttede fugleområder (Special Protection Areas eller SPA'er) eksisteret i årtier. Så det er, når grundlaget for deres udpegning med mellemrum revideres, som i 2005, at Miljøministeriet rider sin "mange nok"-kæphest. I følge direktivet og EU-Domstolens fortolkning deraf er SPA'er specielt udpeget til to kategorier af fugle.

Dels de sjældne og sårbare, hvoraf godt et halvt hundrede forekommer i Danmark - som sangsvane og klyde i Roskilde Fjord, sortspætte og hvepsevåge i Gribskov og rørdrum i Arresø. For dem skal SPA'erne sikre her og nu, at de kan overleve og formere sig, det sidste ikke nødvendigvis i Danmark. Og dels regelmæssigt tilbagevendende trækfugle (ud over dem i foregående kategori), som Miljøministeriet kun opregner omkring 40 af, selv om der er mange flere. For dem skal SPA'erne sikre, også her og nu, at de har steder at yngle, raste, skifte fjer og overvintre. Kun omkring 60 danske SPA'er tjener begge kategorier.

Ingen dansk lovtæst fortæller, at sådan lyder dobbelt-formålet med SPA'er. De påstås i stedet at skulle opretholde eller genetablere arternes "gunstige bevarings-status" - et anderledes kompliceret begreb, som slet ikke nævnes i fugledirektivet. En separat direktiv-bestemmelse kræver SPA'ers fugle beskyttet mod levesteds-forringelser og væsentlig forstyrrelse. Kravet skulle efterleves allerede i 1981 (for 27 år siden!), men bliver det endnu langtfra herhjemme.

Allerede de sjældne og sårbare arter udsættes for en dansk sortering, som udelukker mange af dem fra garantiene og beskyttelsen ved at være i grundlaget for SPA'ers udpegning. Det er nemlig principielt kun denne kategoris ynglende arter, eksempelvis tre ternearter i Roskilde Fjord, som medregnes, og det endda kun, hvis mindst en pct. af den nationale bestand yngler regelmæssigt i det pågældende område. Er der tale om ikke-ynglefugle blandt de sjældne og sårbare, skal de talrige arter principielt optræde i internationalt betydende og de fåtallige i nationalt betydende antal, foruden at de skal vende regelmæssigt tilbage til området. Dette til trods for, at når en af disse arter forekommer - uanset hvor sjældent, hvor fåtalligt, og om den yngler eller ej - så skal den beskyttes i SPA'er, i følge gentagne EU-domme.

"Mange nok"-hysteriet

Men den helt store "mange nok"-udelukkelse sætter ind over for regelmæssigt tilbagevendende trækfugle. Som allerede nævnt skal de principielt optræde med mindst en pct. af den totale bestand, som befærdet artens trækvej, for at kunne få del i SPA-goderne. Det vil eksempelvis sige 4.000 grågæs, 12.000 troldænder, 13.300 ryler eller 4.200 store regnsøver. Af de mange svømme- og vadefugle, som forekommer i og omkring Arresø, er en eneste, nemlig stor skallesluger sluppet gennem spærreilden omkring udpegnings-grundlaget for dette SPA - med en forekomst på over 2.500 individer. I Furesø og Farum Sø er ingen sluppet igennem. Kun vandbundne fugle kommer i betragtning. Den misforståelse gør sig gældende, at kun vådområder, som ydermere skal være af international betydning, kan gøres til SPA'er i denne kategori. Allerede af den grund bliver alle de trækkende, landbundne arter, fra musvåge til nattergal, totalt overset.

Miljøministeriet er helt klar over, at hvis bare en relevant art, sjældenhed eller ordinær trækfugl, forekommer, så er den automatisk med i grundlaget for det pågældende SPA. I en

henvendelse til den danske regering i 2003 kritiserede EU-Kommissionen, at der i Tøndermarsken forekom 19 af de sjældne og truede arter og 12 trækfuglearter, men at kun fem af de første og seks af de sidste var med til at begrunde udpegningen. Danmark havde med andre ord udlagt et SPA, uden at lade det komme alle arterne til gode. Hvorfor? I sit svar tilkendegav den danske regering, at den godt forstod, det var en fejl. Ved revisionen af alle danske SPA'ers udpegningsgrundlag to år senere, var det sket med forståelsen. Har miljøminister Troels Lund Poulsen mon et bud på, hvorfor "mange nok"-hysteriet stadig flourerer?

venlig hilsen,

Kaj Robert Svendsen
Skovvejen 41
4050 Skibby

4. oktober 2008