



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.4.2006  
COM(2006) 164 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION**

**SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA DIRECTIVE 79/409/CEE CONCERNANT LA  
CONSERVATION DES OISEAUX SAUVAGES**

**Partie I – Rapport de synthèse sur les progrès globaux accomplis  
Actualisation pour la période 1999-2001**

## TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction.....	3
1.1.	Contexte du rapport.....	3
1.2.	La procédure d'établissement de rapports définie dans la directive.....	3
1.3.	Structure du rapport .....	3
2.	La directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages.....	3
2.1.	Objectifs de la directive .....	3
2.2.	Principales dispositions de la directive .....	4
2.2.1.	Transposition: nouvelle législation nationale.....	4
2.2.2.	Protection des habitats (art. 3): progrès réalisés dans la désignation des sites .....	5
2.2.3.	Protection des habitats (art. 3 & 4): mesures prises dans les ZPS .....	5
2.2.4.	Protection des habitats (art. 3 & 4): mesures prises en dehors des ZPS .....	5
2.2.5.	Régime général de protection des oiseaux (art. 5).....	6
2.2.6.	Autorisation de vente, de transport et de détention d'oiseaux (art. 6) .....	7
2.2.7.	Exploitation des espèces (art. 7): chasse .....	7
2.2.8.	Moyens interdits (art. 8).....	7
2.2.9.	Dérogations (art. 9) .....	8
2.2.10.	Autres mesures et dispositions d'accompagnement: recherche (art. 10).....	8
2.2.11.	Introduction d'espèces non indigènes (art. 11) .....	9
2.2.12.	Sensibilisation du public et renforcement des capacités .....	9
3.	Conclusions.....	9

## **1. INTRODUCTION**

### **1.1. Contexte du rapport**

La directive 79/409/CEE du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite directive «Oiseaux», adoptée en avril 1979, a été le premier texte législatif de l'UE axé sur la conservation à long terme de toutes les espèces d'oiseaux sauvages de l'Union européenne. Elle répertorie 181 espèces et sous-espèces menacées qui nécessitent une attention particulière. Les États membres sont chargés de désigner des zones de protection spéciale (ZPS), tout particulièrement pour la conservation des oiseaux migrateurs, qui représentent une richesse naturelle commune à tous les Européens.

### **1.2. La procédure d'établissement de rapports définie dans la directive**

Le présent rapport a été établi sur la base des informations fournies par les États membres dans les rapports nationaux trisannuels communiqués en application de l'article 12 de la directive. Il porte sur les progrès réalisés dans sa mise en œuvre au cours de la période 1999-2001.

Ce rapport ne présente que les différences significatives en comparaison avec la situation antérieure présentée dans le «Rapport sur l'application de la directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages - Actualisation pour la période 1996-1998».

### **1.3. Structure du rapport**

Le présent rapport se compose de deux parties. La partie I contient une synthèse des progrès accomplis dans l'UE des 15, en particulier au regard des principaux objectifs et des principales dispositions de la directive, dont elle propose un bref rappel. La partie II comprend un résumé des rapports nationaux sur les activités de mise en œuvre des États membres au cours de la période 1999-2001, comme le prévoit l'article 12 de la directive. Cette deuxième partie du rapport concernant les informations fournies par les États membres a été vérifiée par les autorités des États membres conformément à l'article 12, paragraphe 2.

## **2. LA DIRECTIVE 79/409/CEE CONCERNANT LA CONSERVATION DES OISEAUX SAUVAGES**

### **2.1. Objectifs de la directive**

Le principal objectif de la directive «Oiseaux»<sup>1</sup> réside dans la conservation à long terme de toutes les espèces d'oiseaux sauvages de l'Union européenne. Pour l'UE des 15, elle répertorie 181 espèces et sous-espèces menacées qui nécessitent une attention particulière (annexe I). Les États membres sont chargés de désigner des zones de protection spéciale

---

<sup>1</sup> Directive 79/409/CEE (JO L 103 du 25.4.1979), modifiée par la directive 81/854/CEE (JO L 319 du 7.11.1981, p. 3), la directive 85/411/CEE (JO L 233 du 30.8.1985, p. 33), la directive 86/122/CEE (JO L 100 du 16.4.1986, p. 22), la directive 91/244/CEE (JO L 115 du 8.5.1991, p. 41), la directive 94/24/CEE (JO L 164 du 30.6.1991, p. 9) et les actes relatifs à l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne, du Portugal, de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande (JO L 302 du 15.11.1985, p. 221 & JO L 291 du 19.11.1979, p. 17).

(ZPS), tout particulièrement pour la conservation des oiseaux migrateurs, qui représentent une richesse naturelle commune à tous les Européens.

## 2.2. Principales dispositions de la directive

Aux termes de son article 1<sup>er</sup>, la directive «Oiseaux» instaure un système général de conservation de toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres auquel le Traité est d'application (à l'exclusion du Groenland). Le système a pour objet la protection, la gestion et la régulation de ces espèces et réglemente la chasse et la capture des oiseaux sauvages. Il s'applique aux oiseaux sauvages ainsi qu'à leurs œufs, à leurs nids et à leurs habitats. L'article 2 établit un objectif de protection de toutes ces espèces d'oiseaux et lie cet objectif à la fois aux besoins écologiques des espèces et aux exigences scientifiques, culturelles, récréatives et économiques du public.

La directive est articulée autour de deux thèmes majeurs: la protection des habitats, exigée par les articles 3 et 4 et les prélèvements, réglementés par les articles 5 à 9.

L'article 10 prévoit de favoriser le développement de recherches dans le domaine de la protection des oiseaux sauvages par les États membres.

L'article 11 demande de veiller à ce que l'introduction d'espèces non natives ne porte pas préjudice à la faune et à la flore locales.

En vertu de l'article 12, les États membres sont tenus de transmettre à la Commission un rapport sur l'application des dispositions nationales prises en vertu de la directive.

En aucun cas des mesures prises dans le cadre de la directive ne doivent mener à une détérioration de la situation pour la conservation des espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres (article 13), et les États membres peuvent prendre des mesures de protection plus strictes que celles prévues par la directive (article 14).

Les articles 15 à 19 sont des articles de procédure qui prévoient notamment la création d'un comité d'avis pour l'adaptation au progrès technique et scientifique afin de permettre les modifications nécessaires ainsi que les procédures et délais de transmission.

<i>2.2.1. Transposition: nouvelle législation nationale</i>	
<b>Exigences juridiques</b>	Les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard en 1981. Le texte des principales dispositions législatives nationales doit être communiqué à la Commission.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	Si aucun grand remaniement législatif n'a eu lieu au cours de la période considérée, la plupart des États membres signalent néanmoins quelques modifications. Il s'agit souvent de dispositions du droit dérivé prévoyant des conditions particulières en matière de chasse, d'évaluation des incidences et de détention d'oiseaux. La législation du Royaume-Uni a été modifiée dans le sens d'un renforcement des compétences de contrôle et de sanction en matière d'activités illicites.

### 2.2.2. Protection des habitats (art. 3): progrès réalisés dans la désignation des sites

<b>Exigences juridiques</b>	Les articles 3 et 4 prévoient que les États membres doivent préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitats. L'article 4 précise notamment que les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie doivent être classés en zones de protection spéciale (ZPS).
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	La plupart des États membres ont ajouté de nouvelles ZPS sur leurs listes nationales et/ou ont étendu la superficie des ZPS existantes. Dans certains cas, les ajouts ont été substantiels (par exemple, en Espagne, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal et en Suède). Seule la Belgique signale la suppression d'une zone, compensée ultérieurement par des modifications dans d'autres régions. La Finlande a toutefois réduit la superficie de plusieurs ZPS. La Belgique et l'Irlande envisagent le classement ou l'extension de ZPS marines ou côtières. Le Royaume-Uni a réalisé un inventaire analytique de ses ZPS, dont elle ne communique cependant pas le détail.

### 2.2.3. Protection des habitats (art. 3 & 4): mesures prises dans les ZPS

<b>Exigences juridiques</b>	L'article 3 affirme la nécessité de préserver, de maintenir ou de rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitats pour les oiseaux. Il prévoit une approche reposant sur deux modes d'action: i) la création d'espaces protégés et gérés et ii) le rétablissement et l'amélioration des habitats. L'article 4 précise la démarche de protection à adopter pour assurer des habitats adéquats à un certain nombre d'espèces vulnérables énumérées à l'annexe I de la directive et aux migrateurs. Comme l'article 3, il fait reposer cette démarche sur des mesures prises à la fois sur l'ensemble du territoire et dans le réseau des zones de protection.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	Les projets LIFE ont joué un rôle dans certains États membres. Le cas le plus évident est celui de la Finlande. Les mesures prises comprennent l'adoption de programmes agro-environnementaux et de programmes de gestion (Allemagne, Espagne, Finlande, Pays-Bas, Royaume-Uni) et l'acquisition de terres (Portugal). Il existe des plans de gestion dans de nombreux États membres (Italie, Portugal), mais pas partout (Pays-Bas). Seule la Finlande accorde une grande importance aux plans de rétablissement.

### 2.2.4. Protection des habitats (art. 3 & 4): mesures prises en dehors des ZPS

<b>Exigences juridiques</b>	L'article 3 affirme la nécessité de préserver, de maintenir ou de rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitats pour les oiseaux. Il prévoit une approche basée sur deux lignes d'action: i) la création d'espaces protégés et gérés et ii) le rétablissement et l'amélioration des habitats. L'article 4 précise la démarche de protection à adopter pour assurer des habitats adéquats à un
-----------------------------	---

<i>2.2.4. Protection des habitats (art. 3 &amp; 4): mesures prises en dehors des ZPS</i>	
	certain nombre d'espèces vulnérables énumérées à l'annexe I de la directive et aux migrateurs. Comme l'article 3, il fait reposer cette démarche sur des mesures prises à la fois sur l'ensemble du territoire et dans les ZPS.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	La plupart des pays déclarent recourir à des mesures contractuelles ou agri-environnementales (Belgique, Autriche, Allemagne, Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède, Royaume-Uni). Ces initiatives, pour ne citer qu'elles, ont pour objet la gestion et le rétablissement de divers habitats: prairies, marécages, herbages, landes, chênaies, zones humides, forêts naturelles. Certaines mesures concernent également la conservation des particularités du paysage. L'acquisition de terres fait également partie des moyens utilisés, notamment pour les tourbières.

<i>2.2.5. Régime général de protection des oiseaux (art. 5)</i>	
<b>Exigences juridiques</b>	L'article 5 établit un régime général de protection interdisant la mise à mort ou la capture intentionnelles des oiseaux, la destruction ou la détérioration intentionnelles des nids et des œufs, le ramassage des œufs et leur détention, la perturbation intentionnelle des oiseaux, notamment durant la période de reproduction et de dépendance, et la détention d'oiseaux appartenant à des espèces dont la chasse n'est pas autorisée.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	En Autriche, en Espagne, en Finlande, en Italie, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède, il existe des plans et des stratégies de gestion d'espèces, mais qui ne concernent généralement qu'un nombre limité d'espèces. C'est le rapport du Royaume-Uni qui mentionne le plus grand nombre de plans d'action, 26, auxquels s'ajoutent d'autres initiatives de conservation pour 6 espèces. L'Espagne a mis en place des stratégies de gestion pour deux espèces seulement, mais a créé plusieurs groupes de travail sur la problématique de la conservation des espèces et d'autres questions connexes. Plusieurs pays (Allemagne, Belgique, Danemark, France, Irlande et Suède) ont renforcé leur législation afin d'augmenter le degré de protection des espèces contre la capture, la perturbation et la destruction intentionnelles, le ramassage des œufs, etc. En Irlande, il faut désormais posséder une licence pour exercer des activités supplémentaires, ce qui devrait limiter le risque de perturbation. Seuls le Royaume-Uni et le Portugal font mention de projets LIFE.

<i>2.2.6. Autorisation de vente, de transport et de détention d'oiseaux (art. 6)</i>	
<b>Exigences juridiques</b>	L'article 6 interdit la vente, le transport pour la vente et la détention pour la vente de tout individu mort ou vivant ou de toute partie d'individu des espèces couvertes par la directive, y compris celles qui sont chassables ou capturables, à l'exception des espèces figurant à l'annexe III, partie 1. Si les États membres souhaitent autoriser ces activités pour des espèces figurant à l'annexe III, partie 2, moyennant certaines limitations et à condition que l'oiseau ait été licitement tué, ils doivent consulter au préalable la Commission.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	Le rapport du Royaume-Uni fournit des précisions sur la portée des contrôles effectués et des poursuites menées à bonne fin pour détention illicite d'oiseaux. Hormis le Royaume-Uni, seules l'Autriche, la Belgique, l'Irlande et l'Italie abordent dans leur rapport la question de la vente et de la détention d'oiseaux.

<i>2.2.7. Exploitation des espèces (art. 7): chasse</i>	
<b>Exigences juridiques</b>	L'article 7 autorise et réglemente la chasse, y compris la fauconnerie. Il limite l'exploitation aux espèces figurant à l'annexe II. La chasse doit être pratiquée dans le respect des mesures nationales en vigueur et doit reposer sur les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique des espèces d'oiseaux. De plus, la pratique de la chasse en un endroit ne doit pas contrecarrer les efforts de protection déployés ailleurs (compatibles avec l'art. 2) et doit être limitée pendant les périodes cruciales du cycle de vie des espèces (par exemple, la période de reproduction).
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	Certaines modifications ont été introduites dans la législation nationale ou régionale en matière de chasse (Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Portugal, Royaume-Uni – Écosse et Suède). Dans plusieurs cas (par exemple, la Belgique – Région flamande, la Grèce, l'Irlande, l'Italie), la chasse est réglementée sur une base annuelle, sans qu'il soit cependant possible de déterminer avec certitude sur quelle base les permis sont délivrés, ni s'ils respectent pleinement la directive.

<i>2.2.8. Moyens interdits (art. 8)</i>	
<b>Exigences juridiques</b>	Tous les moyens de capture ou de mise à mort massive ou non sélective sont interdits.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	La plupart des États membres fournissent des informations sur la situation juridique en ce qui concerne les méthodes de capture ou de mise à mort autorisées, quelques-uns se bornant à mentionner la législation sans en préciser la teneur. Aucun pays n'indique si la mise en œuvre de la législation pose des problèmes dans la pratique

### 2.2.9. Dérogations (art. 9)

<b>Exigences juridiques</b>	L'article 9 instaure un mécanisme de dérogation aux articles qui concernent les prélèvements s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante. Des dérogations peuvent être accordées i) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, dans l'intérêt de la sécurité aérienne, pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et eaux, et pour la protection de la flore et de la faune; ii) pour des fins de recherche et d'enseignement, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions; iii) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités. Les États membres doivent communiquer certaines informations à la Commission et lui adresser chaque année un rapport sur l'application de cet article. Au vu de ces informations, la Commission doit veiller à ce que les conséquences de ces dérogations ne soient pas incompatibles avec la directive.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	Des dérogations sont accordées pour divers motifs, dont la prévention des dommages aux cultures et des maladies, la sécurité aérienne, la présence néfaste d'espèces non indigènes, l'enseignement et la science. En Finlande, 121 dérogations ont été accordées, principalement à des fins de recherche et d'enseignement. Une cigogne a également été capturée et placée dans un zoo (Finlande). Plusieurs rapports nationaux mentionnent le cormoran (Autriche, France et Irlande). Les dérogations les plus frappantes concernent 7 espèces en Italie, représentant au total 80 000 individus. Seule la Suède précise que les dérogations doivent être compatibles avec un état de conservation favorable.

### 2.2.10. Autres mesures et dispositions d'accompagnement: recherche (art. 10)

<b>Exigences juridiques</b>	L'article 10 prévoit que les États membres doivent effectuer des recherches et des travaux aux fins de la protection, de la gestion et de l'exploitation des populations d'oiseaux. Les priorités en la matière sont énumérées à l'annexe V de la directive.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	La liste des projets de recherche est longue et variée. Les sujets les plus fréquents sont les recensements d'oiseaux, les comptages des oiseaux d'eau, les programmes de baguage, la recherche centrée sur les exigences et les choix en matière d'habitat, la répartition et l'inventaire des populations d'oiseaux, ainsi que la recherche axée sur les programmes de surveillance et de gestion.

### 2.2.11. Introduction d'espèces non indigènes (art. 11)

<b>Exigences juridiques</b>	En vertu de l'article 11, les États membres doivent consulter la Commission au sujet de l'introduction éventuelle d'espèces d'oiseaux qui ne sont pas présents naturellement à l'état sauvage. L'introduction ne peut avoir lieu que si elle ne porte aucun préjudice à la flore et à la faune locales.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	Il n'est fait état d'aucune introduction nouvelle. L'érisma rousse est l'espèce non indigène la plus souvent citée dans les rapports nationaux (Espagne, Irlande, Royaume-Uni et Suède). En Espagne, les mesures de contrôle semblent avoir été efficaces, aucun hybride n'ayant été observé depuis plus d'un an; en Suède et en Irlande, la chasse fait partie des moyens utilisés pour limiter les populations; au Royaume-Uni, un projet pilote d'échelle limitée est en cours pour déterminer si l'éradication totale de l'espèce est réalisable. Plusieurs autres espèces sont source d'inquiétude, notamment des oies au Royaume-Uni et en Irlande. Il existe des systèmes de surveillance des espèces non indigènes en Italie (110 espèces non natives) et au Royaume-Uni (espèces introduites présentant de petites populations nicheuses; oiseaux aquatiques non indigènes et non nicheurs, et hybrides).

### 2.2.12. Sensibilisation du public et renforcement des capacités

<b>Exigences juridiques</b>	Néant.
<b>Résumé de la situation dans l'UE des 15</b>	Atlas des oiseaux, matériel d'enseignement et de formation, brochures, conférences, services d'assistance, documents de référence nationaux, etc.

## 3. CONCLUSIONS

Le présent rapport doit servir de support à l'évaluation des progrès réalisés par la Communauté dans la mise en œuvre de la directive «Oiseaux», à l'aide des informations fournies par les États membres sur la mise en œuvre des dispositions nationales d'application de la directive. Ces informations, combinées avec des informations sur l'état et l'évolution des populations d'oiseaux et leurs habitats, ainsi que sur les pressions, les incidences et les moteurs socio-économiques qui s'y rapportent, permettent d'analyser l'efficacité de la directive<sup>2</sup>.

À ce jour, plus de 3000 ZPS ont été classées, représentant près de 8% du territoire terrestre de l'UE, ainsi qu'une importante superficie de zone marine de plus de 2,7 millions d'hectares. Néanmoins, seuls quatre pays (Belgique, Danemark, Luxembourg et Pays-Bas) ont en grande partie achevé leur contribution au réseau de ZPS. Par ailleurs, le pourcentage du territoire

<sup>2</sup> «25 years of the Birds Directive: Challenges for 25 countries», rapport de la DG Environnement, octobre 2004

national classé en ZPS varie largement d'un pays à l'autre, dans une fourchette de moins de 2% en France à plus de 15% en Espagne. La gestion de la protection et de la conservation de ces sites, en particulier des zones humides, conjuguée à la mise en place de plans d'action pour les espèces, a permis aux populations de certaines espèces gravement menacées de se reconstituer. Mais les mesures prises varient d'un pays à l'autre, et certains sites importants ne sont toujours pas protégés.

La compatibilité des régimes et des pratiques de chasse de certains États membres avec la directive «Oiseaux» fait encore l'objet de controverses et de différends. Certains pays, dont la France, l'Espagne et l'Italie, sont le théâtre de conflits de longue date, qui ont donné lieu à de nombreux litiges sur ce point. La controverse autour de la chasse exige une meilleure interprétation commune des dispositions de la directive à plusieurs niveaux, ainsi qu'un dialogue plus large avec les parties concernées par la chasse.

En conclusion, une accélération des efforts s'impose pour permettre à la directive d'atteindre son objectif, à savoir le maintien des espèces d'oiseaux sauvages d'Europe, et de contribuer utilement à la réalisation de l'objectif de l'UE consistant à mettre fin à la perte de biodiversité d'ici 2010, selon le vœu exprimé par le Conseil européen de Göteborg et conformément au sixième programme d'action pour l'environnement (décision 1600/2002).