Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2026/4094

31.7.2026

ZAWIADOMIENIE KOMISJI

Wytyczne dotyczące powszechnego systemu ochrony gatunków ptactwa – art. 5 i 9 dyrektywy ptasiej

(C/2026/4094)

Spis treści

Strona

1. WPROWADZENIE 2
2. ZAKRES I CELE DYREKTYWY PTASIEJ 5
   - 2.1. Zakres 5
   - 2.2. Cele 6
3. ART. 5 DYREKTYWY PTASIEJ 8
   - 3.1. Treść art. 5 8
   - 3.2. Kwestie ogólne 8
   - 3.3. Pojęcie „umyślności” w rozumieniu art. 5 dyrektywy ptasiej 10
   - 3.4. Podejmowanie środków zapobiegawczych w celu uniknięcia umyślnego niekorzystnego oddziaływania 11
   - 3.5. Szczegółowe zakazy na mocy art. 5 12
   - 3.6. Wykonanie art. 5 15
     - 3.6.1. Potrzeba stworzenia kompletnych i skutecznych ram prawnych 15
     - 3.6.2. Włączenie wymogów art. 5 do procedur wydawania pozwoleń 16
     - 3.6.3. Przykłady działań, które mogą wchodzić w zakres art. 5, oraz potencjalnych środków zapobiegawczych 17
4. ART. 9 DYREKTYWY PTASIEJ 32
   - 4.1. Treść art. 9 32
   - 4.2. Kwestie ogólne 33
   - 4.3. Warunki stosowania odstępstw na mocy art. 9 35
   - 4.4. Rola art. 9 w zapewnieniu osiągnięcia celów dyrektywy ptasiej 45
   - 4.5. Art. 9 ust. 3 i 4 46

Załącznik I: Stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej w odniesieniu do bernikli białolicej 47

Załącznik II: Stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej w odniesieniu do kormorana czarnego 55

1. **WPROWADZENIE**

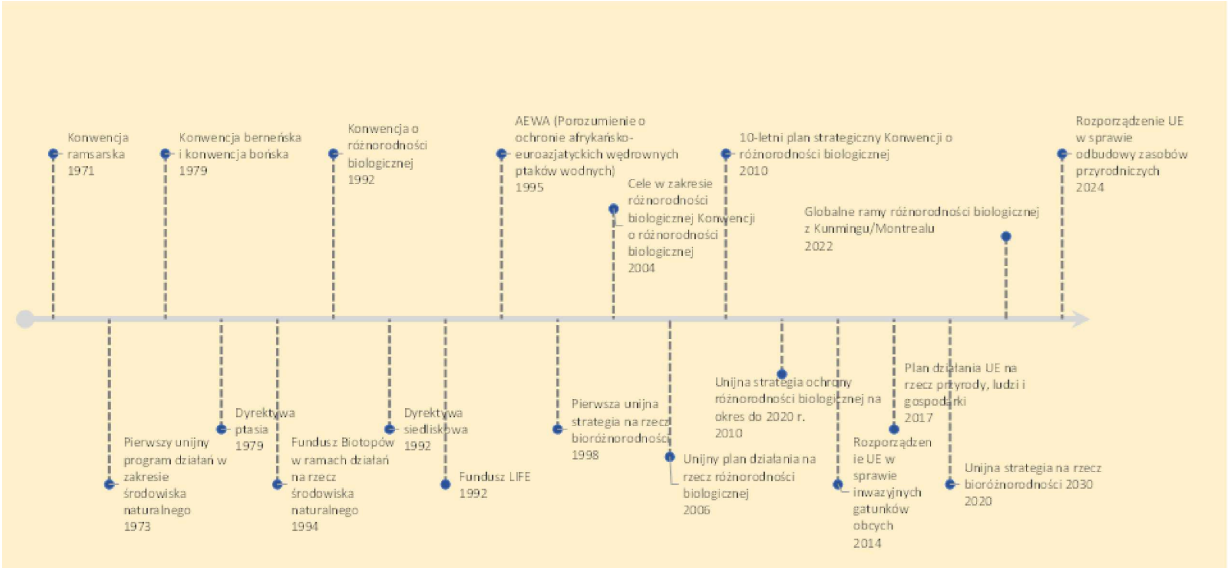
Dyrektywa 2009/147/WE w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (dyrektywa ptasia) ([1]) stanowi kluczowy filar unijnej polityki ochrony środowiska. Jest ona wyrazem zaangażowania UE w ochronę globalnej różnorodności biologicznej, która stale zapewnia ochronę gatunków ptactwa w całej Europie.

Przyjęta w 1979 r. dyrektywa ptasia była polityczną odpowiedzią na silne oburzenie opinii publicznej związane z dramatycznym spadkiem liczebności ptaków. Ponieważ ptaki migrują i nie uznają granic państwowych, oczywiste było, że działania na rzecz ochrony będą skuteczniejsze, jeśli będą koordynowane na szczeblu UE. Ptaki są ponadto istotnym wskaźnikiem zastępczym stanu różnorodności biologicznej i zdrowia środowiska. Dyrektywa ptasia nadała zatem ochronie dzikiej fauny i flory nowy wymiar oparty na ochronie siedlisk i gatunków oraz zarządzaniu nimi, ponieważ stawało się coraz bardziej oczywiste, że aby chronić gatunek, należy również chronić jego siedlisko.

Chociaż nadal istnieją wyzwania, które należy pokonać, aby zapewnić długoterminowe zdrowe populacje ptaków, dyrektywa ptasia nadal wyznacza standardy ochrony ptaków we wszystkich 27 państwach członkowskich UE.

Rys. 1

Kalendarium najważniejszych unijnych i międzynarodowych inicjatyw na rzecz przyrody i różnorodności biologicznej



ZASTRZEŻENIE

Niniejsze wytyczne interpretacyjne mają na celu wyjaśnienie przepisów art. 5 i 9 dyrektywy ptasiej, z uwzględnieniem również mającego zastosowanie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Wytyczne nie są prawnie wiążące i nie powodują powstania nowych zobowiązań prawnych. Stanowią one raczej zbiór wyjaśnień mających na celu wsparcie państw członkowskich w opracowywaniu krajowych środków wykonawczych najlepiej dostosowanych do ich konkretnych uwarunkowań.

Pozostaje to bez uszczerbku dla dalszego orzecznictwa TSUE, wyniku trwającego testu warunków skrajnych dyrektyw ptasiej i siedliskowej oraz pakietu wniosków dotyczących uproszczenia obciążeń administracyjnych przedstawionych przez Komisję Europejską ([2]). W szczególności w ramach tego pakietu Komisja zaproponowała pewne przepisy, które miałyby zapewnić, aby wymogi dotyczące ochrony gatunków określone w art. 5 dyrektywy

([1]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (wersja ujednolicona) (Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/147/2019-06-26).

([2]) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Komitetu Regionów „Uproszczenie na rzecz zrównoważonej konkurencyjności”, COM(2025) 980 final.

ptasiej nie były interpretowane w sposób nadmiernie restrykcyjny lub uciążliwy, bez narażania na szwank osiągnięcia celów dyrektywy ([3]). W zależności od wyniku procesu legislacyjnego konieczny może być przegląd niniejszych wytycznych.

Ogólne ramy dyrektywy ptasiej

Dyrektywa ptasia chroni wszystkie gatunki ptactwa występujące naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się Traktat (art. 1) ([4]).

Uznając znaczenie zachowania równowagi między podstawową potrzebą ochrony środowiska, w tym przez ochronę gatunków ptactwa, a innymi żywotnymi interesami, w art. 2 dyrektywy ptasiej zobowiązuje się państwa członkowskie do podjęcia środków w celu zachowania populacji wszystkich gatunków objętych art. 1 na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu.

Dyrektywa ptasia realizuje ten cel przede wszystkim poprzez dwa główne filary:

1) ochronę siedlisk gatunków ptactwa (ochrona oparta na lokalizacji); oraz

2) ustanowienie powszechnego systemu ochrony wszystkich gatunków obejmującego określone zakazy (ochrona gatunków).

Pierwszy filar odnosi się do systemu ochrony opartego na lokalizacji określonego w dyrektywie ptasiej i opiera się na jej art. 3 i 4. W art. 3 nakłada się na państwa członkowskie obowiązek podjęcia środków w celu ochrony, zachowania lub przywrócenia wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk wszystkich gatunków ptactwa, określonych w art. 1. Na podstawie art. 4 należy wyznaczyć obszary specjalnej ochrony (OSO) w celu zachowania obszarów najbardziej odpowiednich dla gatunków wymienionych w załączniku I do dyrektywy oraz dla regularnie występujących gatunków wędrownych. Po sklasyfikowaniu danego obszaru staje się on częścią sieci Natura 2000 i podlega systemowi ochrony określonemu w art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej oraz w art. 6 ust. 2, 3 i 4 dyrektywy 92/43/EWG ([5]) (dyrektywa siedliskowa) na mocy art. 7 tej dyrektywy ([6]). W odniesieniu do każdego OSO państwa członkowskie są zobowiązane do określenia celów ochrony specyficznych dla danego obszaru oraz do ustanowienia i wdrożenia niezbędnych środków ochronnych ([7]). Ponadto plany lub przedsięwzięcia mające wpływ na OSO można zatwierdzić tylko wtedy, gdy nie mają znaczącego negatywnego wpływu na integralność danego obszaru. Jednakże na podstawie art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej plan lub przedsięwzięcie, które może w istotny sposób oddziaływać na OSO, może jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i jeżeli podjęte zostaną środki kompensujące w celu zapewnienia spójności sieci obszarów specjalnej ochrony.

([3]) Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przyspieszenia ocen oddziaływania na środowisko, COM(2025) 984 final. W szczególności w art. 8 proponowanego rozporządzenia dotyczącym przyspieszenia ocen oddziaływania na środowisko proponuje się, aby w przypadku gdy w planach i przedsięwzięciach przyjęto odpowiednie i proporcjonalne środki łagodzące w celu uniknięcia zabijania i niepokojenia, mające na celu uniknięcie znaczącego negatywnego wpływu na populację danych gatunków, pomimo ewentualnego istnienia negatywnego wpływu na poszczególne osobniki tych gatunków, takiego zabijania lub niepokojenia nie uznaje się za umyślne w rozumieniu art. 5 dyrektywy ptasiej. W momencie publikacji niniejszych wytycznych proponowane rozporządzenie nie zostało jeszcze przyjęte. Przy pełnym poszanowaniu współprawodawców, którzy posiadają wyłączne kompetencje w zakresie przyjmowania przepisów UE, omówienie tego wniosku wykracza poza zakres niniejszych wytycznych. W związku z tym konieczny może być przegląd niniejszych wytycznych w zależności od wyniku ustawodawczych negocjacji dotyczących tego rozporządzenia. To samo dotyczy pakietu dotyczącego europejskich sieci energetycznych, który również nie został jeszcze przyjęty w momencie publikacji niniejszych wytycznych https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_25_2945.

([4]) Zob. sprawy połączone C-473/19 i C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, pkt 36. Komisja sporządziła wykaz gatunków dzikiego ptactwa objętych zakresem stosowania dyrektywy (wykaz ptaków): https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/f3bdeb3b-55c0-47a1-8482-e9a91b126b69/details.

([5]) Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1992/43/2025-07-14).

([6]) Zgodnie z art. 7 dyrektywy siedliskowej OSO podlegają wymogom w zakresie zagospodarowania terenu określonym w art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej. Więcej informacji na temat tych przepisów można znaleźć w dokumencie „Zarządzanie obszarami Natura 2000: Przepisy art. 6 dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG" https://data.europa.eu/doi/10.2779/02245.

([7]) Wymóg określenia celów ochrony i wprowadzenia środków ochronnych na obszarach specjalnej ochrony został potwierdzony w sprawie C-66/23, Elliniki Ornithologiki Etaireia, pkt 46 i 56.

Drugi filar ustanawia powszechny system ochrony gatunków ptactwa, o których mowa w art. 1 dyrektywy ptasiej. W przeciwieństwie do wymogów ochrony opartej na lokalizacji system ten ma zastosowanie do wszystkich gatunków dzikiego ptactwa występujących naturalnie na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się Traktat.

Filar ten regulują art. 5–9 dyrektywy ptasiej. W art. 5 wymaga się ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla gatunków ptactwa, o których mowa w art. 1, wymieniając określone zakazy mające zastosowanie w tym kontekście. W art. 6 zabrania się sprzedaży, transportu w celu sprzedaży, przetrzymywania w celu sprzedaży oraz oferowania do sprzedaży żywych lub martwych ptaków lub produktów z nich uzyskanych, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w art. 6 ust. 2 i 3 w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku III do dyrektywy. W art. 7 określono warunki polowania na gatunki ptactwa wymienione w załączniku II do dyrektywy ([8]). W art. 8 ust. 1 zabrania się stosowania wszelkich środków, sposobów lub metod wykorzystywanych do nieselektywnego lub prowadzonego na dużą skalę chwytania lub zabijania ptactwa lub środków, sposobów lub metod, które mogą spowodować lokalne zanikanie gatunków. W załączniku IV lit. a) wymieniono niektóre takie praktyki, które wchodzą w zakres art. 8. W art. 8 ust. 2 zabrania się polowania ze środków transportu i z zastrzeżeniem warunków wymienionych w załączniku IV lit. b). Wreszcie art. 9 zapewnia równowagę między ograniczeniami ochronnymi określonymi w art. 5–8 a innymi ważnymi interesami poprzez określenie okoliczności, w których możliwe jest odstępstwo od tych wymogów.

Wdrożenie dyrektywy ptasiej podlega zasadzie ostrożności określonej w art. 191 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zgodnie z którą w przypadku niepewności naukowej co do zagrożenia dla danego gatunku stosuje się wyższy standard ochrony.

Ponieważ instrumentem prawnym jest dyrektywa, państwa członkowskie muszą dokonać transpozycji jej przepisów do swoich krajowych systemów prawnych i mogą w niej uwzględnić specyfikę krajową. TSUE konsekwentnie orzeka, że przepisy dyrektyw należy wdrażać w sposób jasny, precyzyjny i wierny, w ramach aktów o niezaprzeczalnej mocy wiążącej, zachowując poziom szczegółowości, precyzji i przejrzystości niezbędny do spełnienia wymogów w zakresie pewności prawa ([9]). Oprócz obowiązku prawidłowego transponowania przepisów dyrektywy do prawa krajowego państwa członkowskie są również zobowiązane do zapewnienia skutecznego stosowania wprowadzonego systemu ochrony w praktyce. Dlatego też właściwe organy odgrywają kluczową rolę w podnoszeniu świadomości na temat przepisów dotyczących ochrony, określaniu wymogów, tworzeniu zachęt, monitorowaniu zgodności oraz zapewnianiu ich pełnego i skutecznego egzekwowania ([10]). Do właściwych organów państw członkowskich należy zapewnienie, aby działalność człowieka mogła być prowadzona w sposób wrażliwy i zgodny z potrzebą ochrony gatunków ptactwa w UE. Dyrektywa ptasia przewiduje również elastyczność, zwłaszcza poprzez przepisy dotyczące odstępstw, które umożliwiają państwom członkowskim zrównoważenie ochrony środowiska z ważnymi interesami społeczno-gospodarczymi.

Zakres niniejszych wytycznych

Niniejsze wytyczne mają na celu wsparcie państw członkowskich w prawidłowym wdrażaniu art. 5 i 9 dyrektywy ptasiej. Odzwierciedlają one jedynie poglądy Komisji i nie są prawnie wiążące. Jedynie TSUE jest uprawniony do dokonania wiążącej wykładni prawa Unii. W przypadkach, w których TSUE wydał orzeczenie w sprawie przepisu dyrektywy ptasiej, Komisja opiera się na tym orzeczeniu, aby wykorzystać je w niniejszych wytycznych, a także podkreśla elastyczność, jaką dysponują państwa członkowskie w stosowaniu przepisów z uwzględnieniem nadrzędnych celów dyrektywy.

Art. 7, który ustanawia warunki regulujące polowanie na gatunki ptactwa wymienione w załączniku II w ramach ogólnych celów ochrony określonych w dyrektywie, został już uwzględniony w poprzednich wytycznych Komisji. W związku z tym niniejsze wytyczne stanowią uzupełnienie „Wytycznych dotyczących zrównoważonych polowań na podstawie dyrektywy ptasiej" ([11]) i należy je odczytywać w związku z nim.

([8]) Zob. wytyczne dotyczące polowania na podstawie dyrektywy ptasiej https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en?prefLang=pl.

([9]) Zob. sprawa C-363/85, Komisja/Włochy, pkt 6; Sprawa C-361/88, Komisja/Niemcy; Sprawa C-159/99, Komisja/Włochy, pkt 32; Sprawa C-415/01, Komisja/Belgia, pkt 21; Sprawa C-58/02 Komisja/Hiszpania; Sprawa C-6/04, Komisja/Zjednoczone Królestwo, pkt 21, 25 i 26; Sprawa C-508/04, Komisja/Austria, pkt 80; oraz sprawa C-290/18 Komisja/Portugalia (Wyznaczenie i ochrona specjalnych obszarów ochrony), pkt 35.

([10]) Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. n) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1203 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, aby bezprawne i umyślne zabijanie, niszczenie, pozyskiwanie, posiadanie, sprzedaż lub oferowanie do sprzedaży okazu lub okazów gatunków, o których mowa w art. 1 dyrektywy ptasiej, stanowiło przestępstwo, z wyjątkiem przypadków gdy czyn taki dotyczy nieznacznej liczby takich okazów.

([11]) Zob. wytyczne dotyczące polowań na podstawie dyrektywy ptasiej https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en?prefLang=pl.

Niniejsze wytyczne nie obejmują przepisów art. 6–8 dyrektywy ptasiej ani przepisów art. 4 dotyczących ochrony opartej na lokalizacji. Szczegółowe informacje na temat wymogów w zakresie zarządzania OSO zawartych w art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej znajdują się w wytycznych Komisji „Zarządzanie obszarami Natura 2000: Przepisy art. 6 dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG” ([12]).

Dlaczego potrzebne są te wytyczne?

W obliczu rosnących globalnych wyzwań gospodarczych i wyzwań związanych z bezpieczeństwem ważne jest zapewnienie, aby dyrektywa ptasia nadal sprzyjała konkurencyjnej i zrównoważonej gospodarce, chroniąc jednocześnie nasze dziedzictwo przyrodnicze.

Celem tego dokumentu jest przedstawienie wytycznych dotyczących interpretacji i wdrażania powszechnego systemu ochrony na podstawie dyrektywy ptasiej, a jednocześnie wsparcie w zmniejszeniu obciążenia administracyjnego. Wyjaśniono w nim minimalne wymogi i opisano, w jaki sposób można prawidłowo stosować wymogi dotyczące ochrony gatunków, upraszczając jednocześnie to zadanie dla właściwych organów i podmiotów gospodarczych.

Aby zapewnić jednolite stosowanie przepisów, niniejsze wytyczne mają również na celu wyjaśnienie możliwości elastycznego podejścia, z których mogą skorzystać państwa członkowskie w świetle wymogów dyrektywy i orzecznictwa TSUE. Ma to na celu umożliwienie organom publicznym, a także użytkownikom obszarów lądowych i morskich, kontynuowania działalności z pewnością, że nie są narażeni na ryzyko naruszenia wymogów dyrektywy.

Wytyczne są skierowane głównie do władz krajowych, regionalnych i lokalnych w państwach członkowskich, ale będą one stanowić punkt odniesienia dla organizacji i innych zainteresowanych stron zaangażowanych we wdrażanie dyrektywy ptasiej. Ich celem jest wyjaśnienie i racjonalizacja procesu wdrażania dyrektywy poprzez udzielenie jasnych i praktycznych wskazówek w oparciu o doświadczenia różnych państw członkowskich oraz wnioski wyciągnięte z wykładni dyrektywy przez TSUE.

Załącznik I do niniejszych wytycznych zawiera wskazówki dotyczące bernikli białolicej (*Branta leucopsis*), gatunku, którego populacja znacznie wzrosła, co w niektórych przypadkach doprowadziło do znacznych szkód mających wpływ na działalność gospodarczą. W poprzednich wytycznych pt. „Kormoran czarny: stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej 2009/147/WE” ([13]) wyjaśniono stosowanie art. 9 w szczególnym kontekście zapobiegania poważnym szkodom dla niektórych rodzajów działalności gospodarczej związanych z kormoranem czarnym (*Phalacrocorax carbo*). Biorąc pod uwagę znaczenie tej kwestii, konieczność aktualizacji tego dokumentu w świetle krajowych wyzwań wynikających ze zwiększonej liczebności gatunków w niektórych częściach UE oraz potrzebę znalezienia rozwiązań w celu rozwiązania konfliktów między kormoranem czarnym a rybołówstwem, w załączniku II do niniejszych wytycznych przedstawiono zaktualizowaną wersję. Celem tych dwóch załączników jest wyjaśnienie zakresu elastyczności przysługującej państwom członkowskim w celu zapobiegania poważnym szkodom w rolnictwie i rybołówstwie powodowanym przez te dwa gatunki, w tym za pomocą praktycznych przykładów.

2. ZAKRES I CELE DYREKTYWY PTASIEJ

2.1. Zakres

1. W art. 1 dyrektywy ptasiej określono zakres jej ochrony.

„*Artykuł 1*

1. Niniejsza dyrektywa odnosi się do ochrony wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się Traktat. Ma ona na celu ochronę tych gatunków, gospodarowanie nimi oraz ich kontrolę i ustanawia reguły ich eksploatacji.

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się do ptactwa, jego jaj, gniazd i naturalnych siedlisk.”

([12]) Zarządzanie obszarami Natura 2000 – Urząd Publikacji UE (europa.eu).
([13]) https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/eb3840b0-937d-4f0b-b616-107fe9825801.

2. Zgodnie z art. 1 dyrektywa ptasia odnosi się zatem do ochrony wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się Traktat ([14]). Komisja sporządziła wykaz gatunków ptactwa objętych zakresem stosowania dyrektywy, w tym ptaków przybywających przypadkowo ([15]).

3. TSUE orzekł, że dyrektywa ptasia zobowiązuje państwa członkowskie do ochrony dzikiego ptactwa występującego naturalnie w UE, nawet jeżeli siedlisko przyrodnicze danego gatunku nie występuje na terytorium danego państwa członkowskiego ([16]). Gatunki wprowadzane do państwa członkowskiego są objęte dyrektywą ptasią, jeżeli są gatunkami rodzimymi w innym miejscu w UE. Zakres dyrektywy nie obejmuje jednak gatunków wprowadzonych, które nie są gatunkami rodzimymi w żadnym z państw członkowskich UE, chyba że są one wyraźnie wymienione w jednym z załączników do dyrektywy (np. indyk dziki, *Meleagris gallopavo*).

4. TSUE potwierdził, że dyrektywa nie ma zastosowania do osobników ptaków urodzonych i hodowanych w niewoli, ponieważ rozszerzenie systemu ochrony poza populacje ptaków obecne w ich środowisku naturalnym nie służyłoby celowi środowiskowemu leżącemu u podstaw dyrektywy ([17]). Dyrektywa ma jednak zastosowanie do udomowionych lub urodzonych i hodowanych w niewoli osobników gatunków dzikich, które są wypuszczane do środowiska naturalnego i których nie można już jednoznacznie odróżnić od osobników dzikich. Jest to konieczne, aby zapewnić ochronę dzikich okazów, które mogłyby zostać omyłkowo poddane działaniom zabranianym przez dyrektywę ([18]).

2.2. **Cele**

5. Art. 2 dyrektywy wymaga podjęcia środków w odniesieniu do ptaków wymienionych w art. 1.

> *„Artykuł 2*
>
> Państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zachowania populacji gatunków określonych w art. 1 na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu.”.

6. W dyrektywie ptasiej nie ma wprawdzie konkretnego przepisu określającego jej cele, jednak TSUE sformułował je w następujący sposób:

> „... celem dyrektywy ptasiej, jak wynika z art. 1 tej dyrektywy w związku z jej motywami 3, 5, 7 i 8, jest ochrona wszystkich gatunków dzikiego ptactwa występujących naturalnie na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się traktaty, gospodarowanie tymi gatunkami i ich kontrolowanie w celu zapewnienia ich ochrony jako dziedzictwa narodów Europy, co wiąże się z długoterminową ochroną poprzez zachowanie lub odtworzenie wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk. Ze względu na ów cel w dyrektywie tej zobowiązano państwa członkowskie, na podstawie jej art. 2 w związku z jej motywem 10, do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu zachowania populacji tych gatunków ptactwa na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu, tak aby można było uznać go za zadowalający.” ([19])

([14]) Zob. sprawy połączone C-473/19 i C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, pkt 36.

([15]) https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/f3bdeb3b-55c0-47a1-8482-e9a91b126b69/details.

([16]) Sprawa C-149/94, Vergy, pkt 18.

([17]) Sprawa C-149/94, Vergy, pkt 12–15.

([18]) W przypadku gołębia skalnego (*Columba livia*) na wielu obszarach miejskich okazy udomowione od dawna uciekają z hodowli i tworzą populacje zdziczałe, które krzyżują się z populacjami dzikimi. Chociaż okazy wyhodowane w niewoli nie są objęte zakresem stosowania dyrektywy, zdziczałe gołębie wchodzą w zakres dyrektywy ptasiej, chyba że można wyraźnie wykazać, że są one wyhodowane w niewoli i odróżniają się od populacji dzikiej. Jeśli nie można dokonać takiego rozróżnienia na poziomie poszczególnych osobników, co często ma miejsce w rzeczywistych sytuacjach związanych z zarządzaniem populacją, w pełni zastosowanie ma system ochronny przewidziany w dyrektywie ptasiej. W celu kontrolowania populacji zdziczałych gołębi miejskich stosuje się różne strategie zarządzania, w tym wprowadzanie zakazów karmienia, regulowanie dostępu do pożywienia i wody, stosowanie wizualnych i akustycznych środków odstraszających, instalowanie barier fizycznych, takich jak siatki i kolce, aby zapobiegać gromadzeniu się i gniazdowaniu, zastępowanie płodnych jaj atrapami w nadzorowanych gołębnikach, usuwanie gniazd, sterylizację, dystrybucję paszy zawierającej środki antykoncepcyjne oraz chwytanie i usuwanie lub przenoszenie osobników. Jeżeli wybrane warianty zarządzania stwarzają ryzyko naruszenia zakazów określonych w art. 5 dyrektywy ptasiej, należy przyznać odpowiednie odstępstwa na podstawie przepisów art. 9.

([19]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 51, zob. również pkt 54 tego wyroku. Zob. także sprawa C-131/24 VIRUS i in., pkt 40.

7. Zgodnie z art. 1 celem dyrektywy ptasiej jest ochrona wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim w UE. Brzmienie art. 2 kładzie szczególny nacisk na potrzebę utrzymania tych gatunków na poziomie, który odpowiada wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, przy jednoczesnym uwzględnieniu wymogów ekonomicznych i rekreacyjnych. Odniesienie do tych wymogów w art. 2 odzwierciedla wpływ, jaki mogą one mieć na poziomy populacji gatunków chronionych na mocy dyrektywy ptasiej. W celu ochrony tych gatunków „zadowalający poziom" należy zatem rozumieć w kontekście tych różnych wymogów oraz sposobów, w jakie mogą one wpływać na liczebność populacji ptaków ([20]). Odniesienie do konieczności uwzględnienia wymogów ekonomicznych i rekreacyjnych odzwierciedla również fakt, że działalność gospodarcza i rekreacyjna są zarówno zależne od ochrony ptaków, jak i podlegają jej wpływowi. Należy zatem zapewnić, aby wymogi ekologiczne, naukowe i kulturowe, a także ekonomiczne i rekreacyjne stanowiły podstawę wdrożenia wszystkich przepisów dyrektywy.

8. W związku z tym TSUE potwierdził, że art. 2 uwzględnia z jednej strony konieczność skutecznej ochrony ptaków, a z drugiej strony wymogi zdrowia i bezpieczeństwa publicznego, gospodarki, ekologii, nauki, rolnictwa i rekreacji ([21]). TSUE potwierdził jednak również, że art. 2 nie stanowi samodzielnego odstępstwa od powszechnego systemu ochrony ustanowionego dyrektywą ptasią ([22]).

9. W związku z tym wymienione wymogi ekologiczne, naukowe, kulturowe, gospodarcze i rekreacyjne pozostają bez uszczerbku dla wymogów określonych w dyrektywie ptasiej, w tym w jej art. 5, i nie są brane pod uwagę przy stosowaniu jej zakazów ([23]). Możliwości odstępstwa na mocy art. 9 odzwierciedlają wspomniane wymogi, których celem jest zapewnienie równowagi między poszczególnymi priorytetami politycznymi dotyczącymi wdrażania dyrektywy. Ponadto wymogi ekonomiczne i rekreacyjne mogą być istotne przy ocenie proporcjonalności potencjalnych odstępstw w kontekście przeglądu zadowalających rozwiązań alternatywnych.

10. Można również uwzględnić wymogi ekonomiczne i rekreacyjne w zakresie, w jakim takie działania mogą stanowić część czynników oddziałujących na gatunki. Podobnie, określając poziom, który należy osiągnąć i utrzymać, należy zatem uwzględnić presję wywieraną na gatunki w wyniku działalności gospodarczej lub rekreacyjnej.

11. Nadrzędnych celów dyrektywy ptasiej nie należy mylić z zakresem art. 5, który przyczynia się do osiągnięcia celów dyrektywy poprzez powszechny system ochrony omówiony w rozdziale 3 ([24]).

12. Aby zapewnić spójną interpretację dyrektywy ptasiej i dyrektywy siedliskowej oraz aby osiągnąć skuteczne wdrożenie, Komisja stoi na stanowisku, że „zadowalający poziom" można rozumieć jako poziom, na którym osiąga się właściwy stan ochrony ([25]).

([20]) Zob. analogicznie sprawa C-629/23 Eesti Suurkiskjad, pkt 68.
([21]) Sprawa C-262/85, Komisja/Włochy, pkt 8.
([22]) Sprawa 247/85, Komisja/Belgia, pkt 8; Sprawa C-262/85, Komisja/Włochy, pkt 8.
([23]) Zob. analogicznie w odniesieniu do art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej, sprawa C-57/89, Komisja/Niemcy, pkt 22.
([24]) Art. 5 ma zastosowanie niezależnie od statusu gatunku lub wpływu, jaki dana działalność miałaby na dany gatunek. Więcej informacji na ten temat znajduje się w rozdziale 3.
([25]) Komisja podkreślała już wcześniej ten związek w wytycznych dotyczących zrównoważonych polowań na podstawie dyrektywy ptasiej, s. 20. Taka interpretacja wynika z roli, jaką dyrektywa ptasia odgrywa w zapewnieniu przestrzegania międzynarodowych zobowiązań Unii wynikających z Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, a w szczególności z Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (AEWA), protokołu ustaleń w sprawie ochrony drapieżnych ptaków wędrownych w Afryce i Azji (ang. Raptors MoU) oraz planu działania na rzecz wędrownych ptaków lądowych Afryki i Eurazji (AEMLAP), z których każdy wymaga ochrony gatunków ptactwa i ma na celu utrzymanie lub osiągnięcie właściwego stanu ochrony.

3. **ART. 5 DYREKTYWY PTASIEJ**

3.1. **Treść art. 5**

„Bez uszczerbku dla art. 7 i 9, państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla wszystkich gatunków ptactwa, określonych w art. 1, zabraniającego w szczególności:

a) umyślnego zabijania lub chwytania jakimikolwiek metodami;

b) umyślnego niszczenia lub uszkadzania ich gniazd i jaj lub usuwania ich gniazd;

c) wybierania ich jaj dziko występujących oraz zatrzymania tych jaj, nawet gdy są puste;

d) umyślnego płoszenia tych ptaków, szczególnie w okresie lęgowym i wychowu młodych, jeśli mogłoby to mieć znaczenie w odniesieniu do celów niniejszej dyrektywy;

e) przetrzymywania ptactwa należącego do gatunków, na które polowanie i których chwytanie jest zabronione".

3.2. **Kwestie ogólne**

13. Art. 5 dyrektywy ptasiej nakłada obowiązek ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla wszystkich gatunków ptactwa występujących naturalnie w stanie dzikim, o których mowa w art. 1. W art. 5 wymieniono w lit. a)–e) zakazy mające na celu ochronę tych gatunków.

14. Prawidłowe stosowanie art. 5 wymaga, by państwa członkowskie ustanowiły kompletne i skuteczne ramy prawne w zakresie ochrony ptaków, prowadzące do podjęcia konkretnych i specyficznych środków ochrony, które mają pozwolić na zapewnienie skutecznego przestrzegania zakazów wymienionych w art. 5 ([26]). Art. 5 wymaga zatem nie tylko przyjęcia kompleksowych ram prawnych, ale również wdrożenia konkretnych i specyficznych środków ochrony ([27]).

15. Dyrektywa ptasia zapewnia państwom członkowskim elastyczność w ustanawianiu tego powszechnego systemu ochrony, w tym w odniesieniu do metod i narzędzi legislacyjnych, które można wykorzystać do wdrożenia zakazów. Może to obejmować przyjęcie szczególnych przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych w celu skutecznego zakazania wyrządzania szkód wymienionych w art. 5. Ta swoboda uznania podlega ograniczeniom określonym w art. 5, opisanym szczegółowo poniżej ([28]), oraz obowiązkowi zapewnienia, aby środki te prowadziły do skutecznego zapobiegania niekorzystnym wpływom wymienionym w art. 5 ([29]). Ponadto ustanowienie i stosowanie powszechnego systemu ochrony powinno opierać się na celu, o którym mowa w art. 2 dyrektywy, a mianowicie zachowaniu populacji ptaków na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne, lub na dostosowaniu populacji tych gatunków do tego poziomu.

16. Zgodnie z art. 1 zakazy określone w art. 5 mają zastosowanie do wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się Traktat. Jak orzekł TSUE, „z jasnego i jednoznacznego brzmienia art. 5 dyrektywy ptasiej wynika zatem, że stosowanie zakazów, o których mowa w tym przepisie, nie jest w żaden sposób ograniczone do gatunków wymienionych w załączniku I do tej dyrektywy, gatunków zagrożonych na określonym poziomie lub gatunków, których populacja wykazuje tendencję do długotrwałego spadku." ([30]).. W związku z tym, nawet jeżeli populacja gatunku pospolitego jest stabilna i prawdopodobnie utrzyma się na tym poziomie w dającej się przewidzieć przyszłości, państwa członkowskie nie mogą wyłączyć takiego gatunku z zakresu zakazów wymaganych na mocy art. 5 ([31]). TSUE orzekł

([26]) Sprawy połączone C-473/19 i C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, pkt 35.
([27]) Zob. analogicznie sprawy połączone C-473/19 i C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, pkt 75.
([28]) Zob. analogicznie sprawa C-518/04, Komisja/Grecja, pkt 16.
([29]) Sprawy połączone C-473/19 i C-474/19 Föreningen Skydda Skogen, pkt 75.
([30]) Sprawy połączone C-473/19 i C-474/19, Föreningen Skydda Skogen pkt 36.
([31]) Sprawa C-441/17, Komisja/Polska, pkt 262–263.

również, że wszelkie rozważania dotyczące wpływu działalności na poziom populacji lub stan ochrony gatunku nie są istotne z punktu widzenia stosowania art. 5, z wyjątkiem zakazu przewidzianego w ust. 5 lit. d) (zob. sekcja 3.4) ([32]). W przypadku art. 5 lit. d) względy takie jak liczebność lub stan ochrony gatunku mają znaczenie jedynie przy ustalaniu, czy niepokojenie jest znaczące w świetle celu dyrektywy ptasiej, ale nie pozwalają na wyłączenie gatunku z zakresu stosowania art. 5 lit. d).

17. Zakazy określone w art. 5 mają również zastosowanie do gatunków wymienionych w załączniku II do dyrektywy ptasiej. Chociaż art. 7 zezwala na polowanie na te gatunki, co obejmuje zabijanie lub chwytanie okazów w określonych okresach i z zastrzeżeniem pewnych ograniczeń określonych w art. 7 ([33]), działania wykraczające poza okresy polowań i działania, które stanowiłyby naruszenie art. 5, takie jak celowe niszczenie gniazd lub jaj, pozostają zakazane w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku II. Zakres art. 7 ogranicza się do polowań, co oznacza, że inne działania, które mogą spowodować niekorzystne oddziaływanie, są nadal zakazane w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku II. Wytyczne Komisji dotyczące zrównoważonego polowania ([34]) zawierają dalsze wytyczne dotyczące obowiązków określonych w art. 7.

18. Z orzecznictwa TSUE jasno wynika, że zakazy określone w art. 5 muszą mieć zastosowanie bez żadnych ograniczeń czasowych ([35]). Konkretne środki i przepisy, za pomocą których zakazy te są wprowadzane w życie, mogą jednak uwzględniać czynniki sezonowe, jeżeli są należycie uzasadnione, i być stosowane wyłącznie w określonych okresach, takich jak okres gniazdowania. W odniesieniu do art. 5 lit. d) państwa członkowskie muszą zwrócić szczególną uwagę na wrażliwe etapy cyklu życia gatunków ptactwa, takie jak okresy lęgowe lub wychów młodych. Chociaż takie czynniki sezonowe mogą być brane pod uwagę, gatunki ptactwa nie mogą zostać usunięte, nawet tymczasowo, z powszechnego systemu ochrony wymaganego na mocy art. 5 ([36]). Jak wyjaśniono poniżej, stosowanie środków zapobiegawczych w odniesieniu do potencjalnie szkodliwych działań może zapewnić, aby działalność gospodarcza nie powodowała niekorzystnych oddziaływań wymienionych w art. 5 i stała się zgodna z tym przepisem.

19. Pełna i skuteczna ochrona dzikiego ptactwa wymaga również kompleksowej ochrony pod względem zakresu geograficznego. Oznacza to, że art. 5 ma zastosowanie do pełnego zakresu geograficznego dyrektywy ptasiej, zdefiniowanego w jej art. 1, niezależnie od miejsca, w którym ptaki mogą odpoczywać lub przez które mogą przelatywać, lub od tego, czy dany obszar znajduje się w obrębie sieci Natura 2000 czy poza nią. Wszelkie przepisy krajowe ograniczające ochronę dzikiego ptactwa do określonego obszaru (np. obszaru dziedzictwa przyrodniczego) są zatem niezgodne z dyrektywą ptasią ([37]). Wdrażając zakazy określone w art. 5, państwa członkowskie mogą jednak wziąć pod uwagę kryteria geograficzne istotne dla każdego gatunku, biorąc również pod uwagę cele określone w art. 2.

Wsparcie w zakresie praktycznego wdrażania 1: Elastyczność w ustanawianiu ram prawnych dla powszechnego systemu ochrony

Państwa członkowskie dysponują znaczną swobodą w transponowaniu przepisów dyrektywy ptasiej do prawa krajowego, przy jednoczesnym utrzymaniu jasnych ram prawnych i wdrażaniu skutecznych środków zapobiegawczych, aby zapewnić osiągnięcie celów dyrektywy ptasiej. Może to obejmować wprowadzenie nowych lub ustanowienie konkretnych przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych na szczeblu krajowym lub regionalnym, dostosowanych do specyfiki poszczególnych systemów zarządzania. Środki zapobiegawcze można również włączyć do przepisów sektorowych regulujących działalność gospodarczą, taką jak energetyka, leśnictwo lub rolnictwo, i w razie potrzeby dostosować do szczególnych warunków regionalnych lub lokalnych. Ponadto państwa członkowskie mogą ułatwić wdrażanie ram prawnych, oferując wsparcie zainteresowanym stronom gospodarczym poprzez usługi doradcze, ukierunkowane systemy finansowania i inicjatywy mające na celu podnoszenie świadomości.

([32]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 53–54 oraz sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 43.
([33]) W pkt 14 wyroku w sprawie C-157/89 Komisja/Włochy TSUE odniósł się do potrzeby „całkowitej ochrony w okresach, w których przeżycie gatunków dzikiego ptactwa jest szczególnie zagrożone".
([34]) https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en?prefLang=pl.
([35]) Sprawa C-252/85, Komisja/Francja, pkt 9, chociaż wyrok ten dotyczył art. 5 lit. b) i c), można go zastosować do art. 5 jako całości, ponieważ użyte sformułowania nie ograniczają zakresu żadnego z zawartych w nim zakazów.
([36]) Sprawa C-507/04, Komisja/Austria, pkt 114.
([37]) Sprawa C-252/85, Komisja/Francja, pkt 15.

3.3. **Pojęcie „umyślności” w rozumieniu art. 5 dyrektywy ptasiej**

20. Przed przejściem do szczegółowych przepisów art. 5 należy wyjaśnić pojęcie „umyślności”, które stanowi kluczowy czynnik przy interpretacji i wdrażaniu zakazów na mocy art. 5 lit. a), b) i d):

a) umyślnego zabijania lub chwytania jakimikolwiek metodami;

b) umyślnego niszczenia lub uszkadzania ich gniazd i jaj lub usuwania ich gniazd; oraz

d) umyślnego płoszenia tych ptaków, szczególnie w okresie lęgowym i wychowu młodych, jeśli mogłoby to mieć znaczenie w odniesieniu do celów niniejszej dyrektywy;

21. Natomiast zakazy wymienione w lit. c) i e) będą miały zastosowanie niezależnie od intencji sprawcy czynu.

22. Istnieje utrwalone orzecznictwo TSUE dotyczące pojęcia „umyślności”. Według TSUE termin „umyślne” obejmuje zarówno działalność, której celem jest chwytanie, zabijanie i niepokojenie ptaków lub niszczenie lub uszkadzanie ich gniazd, jak i działalność, która, nie mając w sposób oczywisty takiego celu, obejmuje godzenie się na możliwość takiego chwytania, zabijania, niepokojenia, niszczenia lub uszkadzania ([38]). W związku z tym, jeżeli podmiot prowadzący działalność akceptuje możliwość, że jego działania spowodują zakazane niekorzystne oddziaływanie, a mimo to je kontynuuje, podlega on zakazom określonym w art. 5, nawet jeśli takie oddziaływanie nie było jego zamiarem ([39]). Istnieje jednak wyjątek w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku II, ponieważ osobniki tych gatunków mogą być przedmiotem polowań, tj. mogą być zabijane lub chwytane w określonych okresach i z zastrzeżeniem pewnych ograniczeń określonych w art. 7.

23. Aby w celu stwierdzenia umyślności można było uznać, że dana osoba działała świadomie, muszą być spełnione dwa łączne warunki: (i) świadomość występowania ptaków oraz (ii) wiedza, że rozpatrywana działalność może spowodować zakazane niekorzystne oddziaływanie na te ptaki. Oba elementy należy rozpatrywać w świetle dostępnych informacji i ich rozpowszechnienia.

24. Aby wspierać podmioty gospodarcze prowadzące działalność mogącą prowadzić do zakazanych niekorzystnych oddziaływań, państwa członkowskie powinny zwiększać swoją świadomość na temat dostępnych środków zapobiegawczych.

25. Po pierwsze, świadomość występowania ptaków obejmuje sytuacje, gdy ptaki lub ich gniazda zostały zaobserwowane na obszarze, na który będzie miała wpływ dana działalność, lub w których istnieją dane naukowe i udokumentowane obserwacje występowania ptaków na takim obszarze. TSUE orzekł, że może to również obejmować okoliczności, w których można racjonalnie oczekiwać ich występowania na podstawie czynników ekologicznych, na przykład rodzaju i wieku lasu lub użytków zielonych typowych dla niektórych gatunków ptactwa ([40]).

26. Świadomość występowania ptaków nie jest sama w sobie wystarczająca, musi również istnieć uzasadnione ryzyko, że rozpatrywana działalność może prowadzić do zakazanego niekorzystnego oddziaływania na te ptaki. W tym kontekście ważne jest rozważenie potrzeb i wrażliwości gatunku, biorąc pod uwagę miejsce gniazdowania gatunku, nawyki lęgowe, obszary, na których żeruje lub poluje, oraz inne względy specyficzne dla danego gatunku. Wiedza ta może opierać się na informacjach zawartych w planach działania dotyczących gatunków, planach zarządzania obszarami Natura 2000 lub planach gospodarki leśnej, a także na wszelkich innych istotnych danych naukowych i badaniach dotyczących tych gatunków.

([38]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 49 oraz sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 39.

([39]) Zob. sprawa C-784/23 Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 47–48, w których Trybunał potwierdził, że pojęcie „umyślności” należy interpretować spójnie w kontekście art. 5 dyrektywy ptasiej oraz art. 12 dyrektywy siedliskowej. W rezultacie Trybunał zastosował utrwalone orzecznictwo mające zastosowanie do pojęcia „umyślności” w rozumieniu art. 12 dyrektywy siedliskowej do analogicznego pojęcia zawartego w art. 5 dyrektywy ptasiej.

([40]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 61.

27. Określenie ryzyka opiera się zatem na analizie interakcji między skutkami danej działalności a potrzebami i wrażliwością danego gatunku. Może to dotyczyć na przykład wycinki drzew w okresie gniazdowania w miejscach, o których wiadomo, że gniazdują tam ptaki leśne, lub niektórych praktyk rolniczych mających wpływ na niektóre ptaki gniazdujące na ziemi, co może prowadzić do ich zabijania, niszczenia ich gniazd lub znaczącego niepokojenia. Nie skutkuje to zakazem pozyskiwania drewna i koszenia, lecz zapewnieniem zgodności tej praktyki z ochroną ptaków.

28. Podobnie, jeżeli działalność jest planowana poza okresem gniazdowania gatunków ptactwa lub podejmowane są na przykład inne środki ostrożności (zob. poniżej środki zapobiegawcze), może to nie wchodzić w zakres umyślnego niekorzystnego oddziaływania. Takie planowanie mogłoby opierać się na okresie roku, w którym spodziewana jest nieobecność osobników ptaków na obszarze objętym działaniem. Możliwe byłoby również określenie konkretnych stref, w których ptaki nie występują, w ramach większego obszaru lub siedliska. Względy te są w dużym stopniu zależne od kontekstu i w związku z tym należy je oceniać indywidualnie dla każdego przypadku.

29. We wszystkich przypadkach rola organów krajowych ma zasadnicze znaczenie. Regulując działalność gospodarczą, organy krajowe powinny opierać się na danych naukowych dotyczących występowania ptaków na danym obszarze geograficznym i w określonym czasie. Powinny one stosować wszelkie odpowiednie środki w celu proaktywnego rozpowszechniania informacji o występowaniu ptaków oraz o wszelkich obowiązujących przepisach dotyczących ich ochrony, a także o dostępnych środkach zapobiegawczych. W świetle art. 2 organy krajowe powinny również udostępniać te informacje zainteresowanym stronom, tak aby ich działalność gospodarcza lub rekreacyjna mogła współistnieć z wymogami dotyczącymi ochrony ptaków.

30. Ponieważ zakazy, o których mowa w art. 5, mają zastosowanie niezależnie od ich rzeczywistego wpływu na dane gatunki, z wyjątkiem art. 5 lit. d), dopuszczenie możliwości niekorzystnego oddziaływania nie może być uzależnione od poziomu populacji danego gatunku ani od wpływu na tę populację ([41]).

3.4. **Podejmowanie środków zapobiegawczych w celu uniknięcia umyślnego niekorzystnego oddziaływania**

31. Jak wyjaśniono poniżej, przyjęcie skutecznych środków zapobiegawczych w odpowiedzi na potencjalnie szkodliwe działania może prowadzić do wykluczenia umyślnego niekorzystnego oddziaływania zakazanego na mocy art. 5 lit. a), b) lub d), jeżeli spełnione są szczególne warunki. Podejście to może zapewnić jasne ramy dla podmiotów gospodarczych i organów krajowych oraz zmniejszyć potrzebę stosowania odstępstw, a tym samym również zmniejszyć obciążenie administracyjne.

32. W przypadku gdy istnieje prawdopodobieństwo, że dana działalność naruszy zakazy określone w art. 5 lit. a), b) lub d), właściwe organy krajowe mogą określić środki zapobiegawcze, które podmioty (gospodarcze lub inne) mogą wprowadzić na etapie planowania lub realizacji, aby umożliwić prowadzenie danej działalności przy jednoczesnym unikaniu, w miarę możliwości, niekorzystnego oddziaływania na występujące gatunki ptactwa. Takie środki zapobiegawcze muszą być konkretne i specyficzne, uwzględniać istotne informacje dotyczące danych gatunków oraz być zaprojektowane tak, aby w miarę możliwości uniknąć wszelkich zakazanych skutków, jakie dana działalność może mieć, tak dalece, jak to możliwe, aby zapewnić rzeczywiste przestrzeganie zakazów wymienionych w art. 5 ([42]). W przypadku gdy działania opierają się na podejściu prewencyjnym ([43]) i istnieje wysoki stopień pewności, że niekorzystne oddziaływanie zostanie wykluczone, późniejsze skutki rezydualne można uznać za przypadkowe i nieumyślne. Zaletą takiego podejścia jest zezwolenie na prowadzenie działalności bez konieczności stosowania odstępstwa na podstawie art. 9 dyrektywy ptasiej.

33. W przypadku gdy nie jest możliwe uniknięcie takiego niekorzystnego oddziaływania, konieczne będzie powołanie się na przepis dotyczący odstępstwa określony w art. 9 (zob. następny rozdział).

([41]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 49–54.

([42]) Zob. sprawa C-441/17, Komisja/Polska, pkt 259, w której TSUE uznał, że decyzja organów krajowych zezwalająca na wycinkę drzew, o których wiadomo, że są ważnymi siedliskami dla szeregu gatunków ptactwa, narusza art. 5 lit. b) i d) częściowo ze względu na niewprowadzenie konkretnych i specyficznych środków ochrony, które wykluczyłyby zakazane niekorzystne oddziaływanie i zapewniłyby przestrzeganie związanych z nimi wymogów.

([43]) Zob. analogicznie sprawy połączone C-473/19 i C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, pkt 77.

34. Te środki zapobiegawcze można uwzględnić przy ocenie, czy przedsięwzięcie lub działanie narusza zakazy określone w art. 5 ([44]). TSUE potwierdził, że nie jest konieczna ocena skutków przedsięwzięcia niezależnie od środków towarzyszących zaproponowanych w celu zapobieżenia tym skutkom lub, w przypadku art. 5 lit. d), ograniczenia ich do nieistotnego poziomu. Istotne są jedynie skutki, jakie ptaki rzeczywiście odczują w wyniku realizacji przedsięwzięcia ([45]).

35. Jeśli chodzi o określenie takich środków zapobiegawczych oraz ich uwzględnienie w fazie projektowania i realizacji przedsięwzięć lub działań, właściwe organy mają obowiązek uwzględnienia „najbardziej wiarygodnych dostępnych danych naukowych oraz najnowszych wyników badań międzynarodowych" przy ocenie skuteczności środków zapobiegawczych ([46]). Podmiotom gospodarczym i właściwym organom nie należy jednak nadmiernie utrudniać udowodnienia, że nie dojdzie do zakazanego niekorzystnego oddziaływania ([47]). TSUE orzekł, że nie ma obowiązku wymagania dowodu skuteczności środków zapobiegawczych w postaci dokumentacji naukowej potwierdzającej pomyślne wdrożenie takich środków, ponieważ taka dokumentacja nie zawsze jest dostępna ([48]). Rozważając zastosowanie środków zapobiegawczych, na przykład w kontekście procedury wydawania pozwoleń, ich skuteczność można udowodnić w drodze uzasadnionej oceny biegłego sądowego ([49]), a w zależności od przepisów krajowych można wykorzystać inne podobne narzędzia.

36. Po wprowadzeniu środków zapobiegawczych należy monitorować ich skuteczność, aby upewnić się, że są one realizowane i faktycznie zapewniają zgodność z art. 5 poprzez zapobieganie niekorzystnemu oddziaływaniu na ptaki lub ich gniazda i jaja. W stosownych przypadkach można wprowadzić mechanizm reagowania na zaobserwowane zakazane niekorzystne oddziaływania, aby zapewnić zgodność z art. 5. Bez tych mechanizmów monitorowania i reagowania nie byłoby możliwe zapewnienie, aby środki zapobiegawcze faktycznie gwarantowały zgodność. W przypadku wykrycia niekorzystnego oddziaływania konieczne może być wprowadzenie dostosowań w celu zaradzenia wszelkim dalszym szkodom, które wystąpią, tak aby zapewnić zgodność z art. 5 i umożliwić kontynuowanie danej działalności.

Wsparcie w zakresie praktycznego wdrażania 2: Zmniejszenie obciążeń administracyjnych i zapewnienie pewności prawa dzięki zintegrowanym środkom zapobiegawczym

Organy krajowe mogą ułatwiać działalność gospodarczą lub rekreacyjną, która może wiązać się z ryzykiem naruszenia art. 5 dyrektywy ptasiej, określając konkretne środki zapobiegawcze mające na celu skuteczne uniknięcie niekorzystnego oddziaływania na ptactwo. W przypadku wdrożenia skutecznego podejścia zapobiegawczego wszelkich pozostałych skutków nie należy uznawać za umyślne, pozwalając na prowadzenie działalności bez potrzeby ubiegania się o odstępstwo na mocy art. 9. Może to uprościć wdrażanie i znacznie zmniejszyć obciążenie administracyjne i koszty dla organów i przedsiębiorstw, a jednocześnie zapewnić podmiotom pewność prawa. Podejście to należy wdrożyć w drodze ścisłej współpracy między właściwymi organami krajowymi a sektorami gospodarki, w tym poprzez doradzanie podmiotom w zakresie sposobu spełnienia wymogów art. 5 (zob. rozdziały 3.3 i 3.5).

3.5. **Szczegółowe zakazy na mocy art. 5**

37. Każdy z zakazów wymienionych w art. 5 określa szkody, których muszą zabronić państwa członkowskie. TSUE potwierdził, że w odniesieniu do lit. a) i b) jakiekolwiek badanie wpływu działalności człowieka na poziom populacji danych gatunków ptaków nie ma znaczenia dla celów tych przepisów ([50]). Wykładnię tę można rozszerzyć na lit. c) i e) przez analogię, ponieważ w zakazach tych również nie wspomina się o tym, że szkoda musi

([44]) Zob. analogicznie sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 44. Sprawa ta dotyczyła jedynie zakazu przewidzianego w art. 5 lit. d), ale jej wykładnia jest również przydatna w odniesieniu do art. 5 lit. a) i b).
([45]) Zob. analogicznie sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 45.
([46]) Zob. analogicznie sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 57.
([47]) Zob. analogicznie sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 50–53, w której Trybunał odnosi się do zasady skuteczności.
([48]) Zob. analogicznie sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 57.
([49]) Zob. analogicznie sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 51 i 57–58.
([50]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 54.

mieć znaczący wpływ na populację gatunku; nie ma też w nich odniesienia do celów dyrektywy ptasiej. TSUE stwierdził, że wpływ działalności na poziom populacji gatunku będzie brany pod uwagę jedynie w zakresie, w jakim jest to istotne dla oceny proporcjonalności odstępstwa, o które wnioskuje się na podstawie art. 9 ([51]) (zob. rozdział 4). Z drugiej strony badanie wpływu działalności człowieka na poziom populacji danych gatunków ptaków jest istotne z punktu widzenia celów art. 5 lit. d) ([52]).

Art. 5 lit. a) Umyślne zabijanie lub chwytanie jakimikolwiek metodami

38. Art. 5 lit. a) ma zastosowanie do wszystkich etapów życia gatunków ptactwa. Wynika to z braku takiej kwalifikacji w brzmieniu tego przepisu.

39. Zabijanie lub chwytanie w celach łowieckich może mieć miejsce w odniesieniu do niektórych gatunków wymienionych w załączniku II do dyrektywy i w ramach ograniczeń określonych w art. 7. Zgodnie z art. 7 można polować na gatunki wymienione w załączniku II, pod warunkiem że polowanie nie jest prowadzone w okresie wychowu młodych ani na różnych etapach reprodukcji tych gatunków i nie zagraża wysiłkom podejmowanym w celu ich ochrony na obszarze występowania gatunków. W odniesieniu do ptaków wędrownych wymienionych w załączniku II zakaz polowania rozciąga się na okres powrotu gatunku do swoich miejsc wylęgu. Wyjaśnienia dotyczące przepisów związanych z polowaniem na gatunki wymienione w załączniku II znajdują się w *Wytycznych dotyczących zrównoważonych polowań na podstawie dyrektywy ptasiej* ([53]).

Art. 5 lit. b) Umyślne niszczenie lub uszkadzanie ich gniazd i jaj lub usuwania ich gniazd

40. Celem ochrony gniazd ([54]) i jaj jest zapewnienie skutecznej reprodukcji gatunków ptactwa. Niektóre gatunki powracają co roku do tego samego gniazda, podczas gdy inne budują nowe. W związku z tym TSUE stwierdził, że art. 5 lit. b) wymaga nieprzerwanej ochrony gniazd, zauważając, że „nieprzerwana ochrona siedliska ptactwa jest konieczna, ponieważ wiele gatunków ponownie wykorzystuje każdego roku gniazda zbudowane we wcześniejszych latach" ([55]). Jednakże w przypadku gatunków, które zazwyczaj nie wykorzystują ponownie swoich gniazd z roku na rok, a ich gniazda zazwyczaj nie będą ponownie wykorzystywane przez inne gatunki, zapewnienie ochrony tych gniazd po ich opuszczeniu nie będzie konieczne.

Art. 5 lit. c) Wybieranie ich jaj dziko występujących oraz zatrzymanie tych jaj, nawet gdy są puste

41. Wybieranie jaj ptasich dziko występujących stanowi poważne zagrożenie dla ochrony ptaków, ponieważ przerywa naturalny cykl lęgowy, uniemożliwiając ptakom pomyślny wychów potomstwa. Jest to szczególnie poważne zagrożenie w przypadku gatunków rzadkich i zagrożonych wyginięciem lub gatunków, na które istnieje duży popyt w nielegalnym handlu dziką fauną i florą. W przypadku niektórych populacji gatunków, takich jak raróg zwyczajny (*Falco cherrug*), wybieranie jaj z gniazd doprowadziło do gwałtownego spadku populacji. W związku z tym zakaz zatrzymywania jaj, nawet jeśli są puste, przyczynia się do zminimalizowania popytu na wybieranie i zbieranie jaj oraz handel nimi. TSUE orzekł, że zakaz ten musi mieć również zastosowanie bez żadnych ograniczeń czasowych, co oznacza, że jaja dzikiego ptactwa muszą być objęte nieprzerwaną ochroną ([56]).

Art. 5 lit. d) Umyślne płoszenie tych ptaków, szczególnie w okresie lęgowym i wychowu młodych, jeśli mogłoby to mieć znaczenie w odniesieniu do celów niniejszej dyrektywy

42. Art. 5 lit. d) zakazuje niepokojenia ptaków, które mogłoby mieć istotny wpływ na osiągnięcie celów dyrektywy ptasiej. W związku z tym oprócz przesłanki „umyślności" art. 5 lit. d) ma zastosowanie jedynie w zakresie, w jakim niepokojenie „istotnie oddziałuje na cel zachowania populacji danych gatunków ptactwa na zadowalającym

([51]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 54–56.
([52]) Sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 43.
([53]) https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en?prefLang=pl.
([54]) Gniazdo to zagłębienie lub konstrukcja, którą ptak tworzy lub wybiera w celu złożenia jaj oraz inkubacji i schronienia swojego potomstwa.
([55]) Sprawa C-252/85, Komisja/Francja, pkt 9.
([56]) Sprawa C-252/85, Komisja/Francja, pkt 9.

poziomie lub dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu” ([57]). Chociaż zakaz ten ma zastosowanie bez żadnych ścisłych ograniczeń czasowych, jest on szczególnie istotny w odniesieniu do niepokojenia w okresie lęgowym i wychowu młodych, ponieważ są to najbardziej wrażliwe etapy dla przetrwania gatunków ptactwa, a tym samym osiągnięcia celów dyrektywy.

43. TSUE potwierdził, że zakaz ten ma zastosowanie wyłącznie do niepokojenia, które ma znaczący wpływ na utrzymanie populacji gatunku na zadowalającym poziomie, a nie dla poszczególnych osobników tych gatunków. Inaczej jest tylko wtedy, gdy „populacja danego gatunku dzikiego ptactwa jest tak ograniczona liczebnie, że niepokojenie pojedynczych osobników tego gatunku może zagrozić ochronie całego gatunku” ([58]).

44. W związku z tym właściwe organy muszą dokładnie ocenić, jaki poziom niepokojenia można uznać za znaczący, biorąc pod uwagę cechy charakterystyczne i wrażliwość gatunków oraz ich wymogi, a także daną działalność. Zakaz, o którym mowa w art. 5 lit. d), będzie musiał być stosowany bardziej rygorystycznie w odniesieniu do gatunków rzadkich lub wrażliwych, jak również tych, które na przykład znajdują się w niewłaściwym stanie. W przypadku gatunków, których populacje są powyżej zadowalającego poziomu, można zezwolić na bardziej intensywne niepokojenie.

45. Czynniki, które należy wziąć pod uwagę przy określaniu znaczenia niepokojenia, obejmują czas trwania (charakter tymczasowy lub trwały), intensywność (skala, poziom hałasu, stopień zmiany otoczenia), częstotliwość, powierzchnię i bliskość ptaków, których dotyczy niepokojenie. W związku z tym w celu dokładnego ustalenia, czy niepokojenie ma znaczący charakter, należy również wziąć pod uwagę skumulowany wpływ niepokojenia poprzez odniesienie do innych rodzajów działalności, które mają miejsce na tym obszarze.

46. Jak wspomniano w art. 5 lit. d), niepokojenie w okresie lęgowym i wychowu młodych jest szczególnie istotne, ale obawy powinny budzić również inne wrażliwe etapy życia, które mogłyby zagrozić przeżyciu (takie jak niepokojenie na ważnych terenach żerowania i zimowania).

47. Przy ocenie, czy niepokojenie ma znaczenie w odniesieniu do celu utrzymania lub odtworzenia populacji do zadowalającego poziomu, możliwe jest uwzględnienie wszelkich środków zapobiegawczych (zob. sekcja 3.3), które skutecznie zapobiegają niepokojeniu ptaków przez przedsięwzięcie lub inną działalność lub ograniczają niepokojenie w zakresie, w jakim nie powoduje ono znaczących skutków ([59]). Udowodnienie, że takie niepokojenie nie będzie miało znaczącego wpływu na osiągnięcie celów dyrektywy, nie może być „nadmiernie utrudnione” ([60]).

Art. 5 lit. e) Przetrzymywanie ptactwa należącego do gatunków, na które polowanie i których chwytanie jest zabronione

48. Zakaz ten ma zastosowanie do wszystkich etapów życia żywego lub martwego osobnika oraz do każdej jego części. Nie ma on zastosowania do gatunków ptactwa łownego wymienionych w załączniku II (z zastrzeżeniem ograniczeń określonych w art. 7) ani do ptaków nieobjętych dyrektywą (zob. sekcja 2.1) i ptaków w inny sposób legalnie złowionych w środowisku naturalnym na mocy zgodnego z prawem odstępstwa na podstawie art. 9.

49. Istnieć musi możliwość identyfikacji przetrzymywanych osobników za pomocą oficjalnego systemu rejestracji funkcjonującego na szczeblu krajowym. Można to zapewnić za pomocą oficjalnego systemu obrączkowania ([61]) lub, co jest preferowanym rozwiązaniem, za pomocą transponderów mikroczipowych lub profilowania DNA, ponieważ są to metody bardziej niezawodne. W każdym razie warunkiem wskazującym, że ptak znajdował się w posiadaniu hodowcy przez pierwsze 10 dni życia, a tym samym że prawdopodobnie urodził się w niewoli, jest co najmniej zamknięta, zarejestrowana obrączka na nogę o odpowiednim rozmiarze, która nie została naruszona.

([57]) Sprawa C-784//23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 62.
([58]) Sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 41.
([59]) Sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 44. W tej sprawie środki zapobiegawcze były związane z inwestycją drogową, ale to samo dotyczyłoby innych działań.
([60]) Sprawa C-131/24, VIRUS i in., pkt 53.
([61]) Zamknięta obrączka na nogę o odpowiednim rozmiarze, która nie została naruszona, stanowi minimalny warunek potwierdzający, że ptak znajdował się w posiadaniu hodowcy przez pierwsze 10 dni życia, co wskazuje, że prawdopodobnie urodził się w niewoli.

3.6. **Wykonanie art. 5**

3.6.1. *Potrzeba stworzenia kompletnych i skutecznych ram prawnych*

50. Jak wyjaśniono w rozdziale 1, przepisy dyrektywy należy wdrażać w ramach aktów o niezaprzeczalnej mocy wiążącej, zachowując poziom szczegółowości, precyzji i przejrzystości niezbędny do spełnienia wymogów w zakresie pewności prawa. Art. 5 wymaga zatem przyjęcia kompletnych i skutecznych ram prawnych poprzez wdrożenie konkretnych i szczegółowych środków ochrony, które zapewnią faktyczne przestrzeganie zakazów ([62]). Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie muszą zapewnić prowadzenie działań, w tym działań powtarzających się, zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony gatunków, aby skutecznie zapobiegać zakazanym szkodom. Ogólny system ochrony powinien obejmować zasady i praktyki zalecane podmiotom gospodarczym, ale także kampanie uświadamiające, działania promocyjne oraz, w razie potrzeby, działania w zakresie egzekwowania prawa. Można to osiągnąć za pomocą różnych narzędzi, takich jak instrumenty planowania, systemy uprzedniej zgody lub szczegółowe przepisy mające zastosowanie do osób fizycznych lub podmiotów gospodarczych w sektorach, które mogą mieć wpływ na gatunki ptaków.

51. Środki te powinny być dostosowane do cyklu życia konkretnego gatunku, z uwzględnieniem sezonu lęgowego, siedlisk żerowania, szlaków migracyjnych oraz terenów odpoczynku lub gniazdowania. W stosownych przypadkach można zastosować środki w odniesieniu do grup gatunków, które są narażone na te same zagrożenia i mają podobne cechy. Na podstawie art. 2 cele ochrony i odtwarzania danego gatunku mogą uzasadniać wprowadzenie bardziej szczegółowych lub ograniczających środków, aby wykluczyć jakikolwiek wpływ działań zakazanych na mocy art. 5.

52. Właściwe organy w państwach członkowskich muszą w jasny sposób przekazywać informacje o zakazach, a także dostępne dane dotyczące występowania gatunków oraz dostępne lub zalecane środki ochrony zainteresowanym użytkownikom terenów lądowych i morskich oraz ogółowi społeczeństwa. Monitorowanie ma zasadnicze znaczenie dla określenia skuteczności tych środków. Może ono obejmować śledzenie za pomocą GPS, nadzór nad gniazdami i koloniami oraz, w przypadku działalności rekreacyjnej, nadzór nad uczestnikami sprawowany przez organizatorów. Zakres i skala takiego monitorowania (np. na poziomie działki/obszaru, krajobrazu, regionu) powinny zostać określone przez właściwe organy krajowe w celu zapewnienia, aby w poszczególnych przypadkach istniał skuteczny przegląd skutków, jakie środki mają dla ptaków.

53. Nawet w przypadku podjęcia wszystkich środków zapobiegawczych nie można zagwarantować wyeliminowania wszystkich zagrożeń. Państwa członkowskie powinny wprowadzić system oceny skuteczności środków zapobiegawczych i okresowego przeglądu tych środków w ramach powszechnego systemu ochrony wymaganego na zgodnie z art. 5.

54. Środki te, podjęte w celu wdrożenia dyrektywy ptasiej należy uzupełnić dalszymi środkami wykonawczymi lub pobudzającymi, takimi jak ukierunkowane informacje na temat wymogów w zakresie ochrony. Mogą one obejmować wytyczne i broszury opracowane specjalnie dla danego sektora, podnoszenie świadomości zainteresowanych stron oraz solidne monitorowanie występowania ptaków i gniazd, przy jednoczesnym wykorzystaniu wkładu nauki obywatelskiej.

55. W szczególnych przypadkach i jeżeli spełnione są odpowiednie warunki, można przyznać odstępstwo od powszechnego systemu ochrony (zob. rozdział 4).

56. Aby uniknąć konieczności stosowania odstępstwa, a tym samym zmniejszyć obciążenie administracyjne, państwa członkowskie mogą podjąć środki zapobiegawcze w celu zapewnienia zgodności z wymogami art. 5 dyrektywy. Takie środki zapobiegawcze uwzględniają specyfikę sektorów, jak wynika z art. 2 dyrektywy, i ułatwiają przestrzeganie przepisów.

57. Środki zapobiegawcze (jak wyjaśniono w sekcji 3.3) mogą odnosić się do rodzaju, lokalizacji, projektu i harmonogramu konkretnego działania lub przedsięwzięcia. Środki te mogą dotyczyć fazy planowania, budowy oraz eksploatacji przedsięwzięcia lub działania. Na przykład zainstalowanie barier na poboczach dróg, które uniemożliwiają ptakom latanie i zderzanie się z samochodami, lub ustanowienie niższych ograniczeń prędkości na autostradzie po jej wybudowaniu, jeżeli nie można wykluczyć możliwości wystąpienia zabronionych niekorzystnych oddziaływań. Takie środki muszą być w pełni funkcjonalne przez cały czas trwania przedsięwzięcia lub działania.

([62]) Sprawa C-441/17, *Komisja/Polska (Puszcza Białowieska)*, pkt 252.

3.6.2. *Włączenie wymogów art. 5 do procedur wydawania pozwoleń*

58. W art. 5 nie wymaga się przeprowadzania szczegółowych ocen skutków ani stosowania procedur wydawania pozwoleń w celu osiągnięcia zgodności. Ponieważ art. 5 jest przepisem dyrektywy, państwa członkowskie mają swobodę wyboru najwłaściwszych środków wdrożenia jego wymogów, w tym poprzez włączenie ich do istniejących procedur wydawania pozwoleń lub procedur środowiskowych. Jest to zgodne z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich ([63]).

59. W przypadku planowanej działalności lub przedsięwzięcia wymagającego pozwolenia, takiego jak na przykład budowa linii energetycznych, farm wiatrowych, autostrad, kopalń lub obiektów akwakultury, państwa członkowskie mogą włączyć środki ochrony do procedur zatwierdzania lub wydawania pozwoleń oraz ocen oddziaływania na środowisko określonych w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej lub w dyrektywie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (OOŚ) ([64]) i dyrektywie w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SOOŚ) ([65]) w celu zapewnienia, aby działalność wymagająca pozwolenia nie była szkodliwa dla gatunków ptactwa. Jest to również możliwe w przypadku działań powtarzających się lub trwających, aby wymogi dotyczące ochrony gatunków były brane pod uwagę przy przedłużaniu pozwoleń na nie.

60. W tym kontekście prawdopodobieństwo, że dana działalność doprowadzi do niekorzystnego oddziaływania zakazanego na mocy art. 5, można ocenić i określić za pomocą istniejących procesów decyzyjnych. W tym celu decyzje dotyczące oceny oddziaływania na środowisko lub preselekcji podejmowane zgodnie z dyrektywą OOŚ mogą stanowić użyteczne ramy identyfikacji zagrożeń dla gatunków ptactwa. Na przykład art. 3 ust. 1 lit. b) dyrektywy OOŚ zobowiązuje państwa członkowskie do określenia, opisania i oceny bezpośredniego i pośredniego znaczącego wpływu przedsięwzięcia m.in. na elementy środowiska, różnorodność biologiczną, ze szczególnym uwzględnieniem gatunków chronionych na mocy dyrektywy ptasiej. Ten opis prawdopodobnych skutków można wykorzystać do ustalenia, czy konieczne jest wprowadzenie środków zapobiegawczych i dostosowanie danego przedsięwzięcia w celu zapewnienia zgodności z zakazami określonymi w art. 5. Podobnie stosowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko do planów (np. planów urządzenia lasu) można wykorzystać do określenia odpowiednich środków zapobiegawczych i zapewnienia zgodności z wymogami art. 5.

61. Jeżeli plan lub przedsięwzięcie może w istotny sposób oddziaływać na obszary Natura 2000 zarówno samodzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, powinno zostać poddane odpowiedniej ocenie zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej (szczegółowe informacje na temat ogólnych ram dyrektywy ptasiej znajdują się w rozdziale 1). Oznacza to, że ocenę potencjalnego niekorzystnego oddziaływania na ptaki można włączyć do analiz, które stanowią część procesów decyzyjnych na różnych szczeblach w państwie członkowskim. Umożliwia to prawidłowe i szybkie określenie potencjalnego wpływu przedsięwzięcia na gatunki ptactwa w celu zapewnienia zgodności z przepisami art. 5 dyrektywy ptasiej przed jego realizacją.

62. Niektóre państwa członkowskie włączyły oceny oddziaływania na gatunki do istniejących procedur wydawania pozwoleń ([66]), m.in. w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych. Inne państwa członkowskie wprowadziły specjalne procedury w celu spełnienia wymogów art. 5 w przypadkach, gdy wyżej wymienione oceny oddziaływania na środowisko nie mają zastosowania. Możliwe jest również określanie standardowych środków zapobiegawczych w prawodawstwie sektorowym w odniesieniu do działalności, o której wiadomo, że prowadzi do zabijania lub znaczącego niepokojenia ptaków, wydawanie wytycznych lub norm sektorowych lub wydawanie sezonowych ograniczeń w odniesieniu do niektórych rodzajów działalności. Przy wyborze najlepszego podejścia do wdrożenia wymogów art. 5 państwa członkowskie powinny również wziąć pod uwagę potencjalne obciążenie administracyjne.

([63]) Zob. sprawa C-131/24, *VIRUS i in.*, pkt 50–53.

([64]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. L 26 z 28.1.2012, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/92/oj)zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/52/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. Zob. również wytyczne dotyczące wykładni definicji kategorii przedsięwzięć z załączników I i II do dyrektywy w sprawie OOŚ (https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/e7f9c73c-86ba-11ef-a67d-01aa75ed71a1/language-pl?).

([65]) Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. L 197 z 21.7.2001, s. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj).

([66]) We Francji ocena oddziaływania przedsięwzięcia na gatunki jest podobna do procedury przewidzianej w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do obszarów Natura 2000. Każde przedsięwzięcie, które może mieć znaczący wpływ na ptactwo, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla ochrony ptactwa. Jeżeli przedsięwzięcie ma znaczący wpływ na gatunek, organ stosuje odstępstwa.

3.6.3. *Przykłady działań, które mogą wchodzić w zakres art. 5, oraz potencjalnych środków zapobiegawczych*

Drogi i kolej

63. Ruch drogowy lub kolejowy może mieć wpływ na gatunki ptactwa, ponieważ może dochodzić do kolizji ptaków z pojazdami i infrastrukturą transportową lub znaczące niepokojenie powodowane hałasem komunikacyjnym ([67]). Właściwe organy krajowe są odpowiedzialne za podejmowanie środków niezbędnych do zapobiegania zakazanym niekorzystnym oddziaływaniom w związku z budową i eksploatacją infrastruktury transportowej. Odpowiednie środki mogą obejmować ustanowienie stałych lub czasowych ograniczeń prędkości, zamknięcie drogi w określonych okresach, zainstalowanie ekranów antykolizyjnych z powtarzającymi się rysunkami lub naklejkami ptaków drapieżnych na przezroczystych barierach akustycznych oraz zainstalowanie innych odpowiednich konstrukcji, na przykład w celu uniknięcia zanieczyszczenia spowodowanego spływem wody lub w celu uniknięcia innych rodzajów niepokojenia.

Energia

64. Produkcja energii i infrastruktura energetyczna, zwłaszcza oparta na paliwach kopalnych, mogą wywierać znaczący negatywny wpływ na gatunki ptactwa. Biorąc pod uwagę w szczególności skumulowany wpływ na klimat, emisje z elektrowni na paliwa kopalne zabijają ponad 30 razy więcej ptaków niż farmy wiatrowe w przeliczeniu na wyprodukowaną GWh ([68]). Ptaki mogą ucierpieć w wyniku zderzeń z kominami elektrowni opalanych paliwami kopalnymi, turbinami wiatrowymi, konstrukcjami chłodzącymi elektrowni jądrowych oraz liniami przesyłowymi i dystrybucyjnymi. W związku z tym konieczne będzie uwzględnienie odpowiednich środków zapobiegawczych na etapie ich planowania oraz w odniesieniu do poszczególnych przedsięwzięć.

65. Energia wiatrowa ma największy udział w produkcji energii ze źródeł odnawialnych w UE, przyczyniając się do przeciwdziałania zmianie klimatu, która jest główną przyczyną utraty różnorodności biologicznej. Farmy wiatrowe mogą jednak negatywnie wpływać na populacje ptaków. Chociaż turbiny wiatrowe odpowiadają za mniej niż 0,1 % przypadków śmierci ptaków spowodowanych przez człowieka – znacznie mniej niż tradycyjne elektrownie lub wieżowce ([69]) – ze względu na ich znaczenie potencjalne skutki były przedmiotem szeroko zakrojonych badań zarówno w UE, jak i poza nią. Istnieje wiele krajowych wytycznych dotyczących skutków i możliwych środków łagodzących, a także dokument Komisji „Wytyczne dotyczące inwestycji sektora energetyki wiatrowej i przepisów UE w dziedzinie ochrony przyrody” ([70]).

66. Jednym z głównych zagrożeń stwarzanych przez turbiny wiatrowe są kolizje ptaków z łopatami turbin. Przy rozważaniu środków łagodzących konieczne jest zastosowanie podejścia hierarchicznego. Po pierwsze, należy rozważyć środki mające na celu uniknięcie zderzeń, takie jak zapobieganie wystąpieniu poważnych skutków już na samym początku, począwszy od strategicznego wyboru lokalizacji farm wiatrowych w taki sposób, aby nie kolidowały one z trasami migracyjnymi, obszarami lęgowymi i żerowiskami. Jeżeli nie jest to możliwe, należy wdrożyć środki mające na celu ograniczenie skutków.

Studium przypadku 1: mapa występowania gatunków ptaków i nietoperzy wrażliwych na oddziaływanie farm wiatrowych we Flandrii

Flandria opracowała zbiorczą mapę wrażliwości, której celem jest wskazanie obszarów, na których usytuowanie turbin wiatrowych może stanowić zagrożenie dla ptaków lub nietoperzy. Jej celem jest zapewnienie informacji i wytycznych na potrzeby ocen i planowania strategicznego prowadzonych w większym stopniu na poziomie obszaru. Jest to przykład mapy występowania wielu gatunków wrażliwych na oddziaływanie, który pokazuje, w jaki sposób w ramach jednego narzędzia można oceniać różne grupy. Na mapie klasyfikuje się regiony do jednej z czterech kategorii – wysokiego, średniego oraz możliwego ryzyka, a także niskiego ryzyka/kategorii „brak danych”. Pewne aspekty mapy są charakterystyczne dla Flandrii, jednak zasady ogólne można z powodzeniem zastosować na innych obszarach.

([67]) W sprawie C-131/24, VIRUS i in., pkt 39, Trybunał potwierdził, że przedsięwzięcia budowy dróg mogą wchodzić w zakres stosowania art. 5 lit. d), nawet jeśli niekorzystne oddziaływanie na ptaki nie było celem tej działalności.
([68]) Pięć rzeczy, które powinieneś wiedzieć o energii wiatrowej – Komisja Europejska.
([69]) Pięć rzeczy, które powinieneś wiedzieć o energii wiatrowej – Komisja Europejska.
([70]) https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/2b08de80-5ad4-11eb-b59f-01aa75ed71a1.

Narzędzie to obejmuje opartą na systemie informacji geograficznej mapę występowania wrażliwych gatunków ptaków, która składa się z dziewięciu map tematycznych (np. obszary żerowania i odpoczynku dzikiego ptactwa w sezonie pozalęgowym, sezonowe szlaki migracyjne) oraz mapę prognozową siedlisk. Warstwy te najlepiej analizować osobno, ale można je również na siebie nakładać, aby uzyskać przegląd wszystkich potencjalnych obszarów wrażliwości. Nałożone na siebie warstwy (w postaci mapy syntetycznej) przedstawiono z kategoriami wrażliwości przedstawianymi jako ryzyko wysokie (3), średnie (2) i możliwe (1), a także dane o niskim ryzyku/braku ryzyka (0). Z mapą tą można zapoznać się szczegółowo w aplikacji internetowej, która zawiera również inne ważne mapy, takie jak mapy rezerwatów przyrody, obszarów Natura 2000 itp.

Mapy występowania wrażliwych gatunków oraz towarzyszące im wytyczne często wykorzystuje się we Flandrii do podejmowania decyzji o lokalizacji. Wykonawcy przedsięwzięcia i firmy konsultingowe wykorzystują je do planowania strategicznego oraz jako „punkt wyjścia" do bardziej szczegółowych ocen przedsięwzięcia na poziomie obszaru. Władze lokalne i regionalne stosują je w tym samym celu oraz w celu sprawdzenia, czy podmioty realizujące przedsięwzięcia i firmy konsultingowe należycie uwzględniły dostępne informacje. Należy podkreślić, że w przypadku obszarów wysokiego ryzyka ocena lokalna powinna być bardziej szczegółowa.

Aplikacja internetowa: https://geo.inbo.be/windturbines/index.html.

Więcej informacji:

Flamandzki atlas zagrożeń dla ptaków i nietoperzy – turbiny wiatrowe. https://www.vlaanderen.be/inbo/en-gb/data-applications/de-vlaamse-risicoatlas-vogelsvleermuizen-windturbines/

67. Po zastosowaniu środków mających na celu uniknięcie kolizji można wykorzystać tymczasowe dostosowanie na żądanie jako ważną strategię łagodzącą w celu ograniczenia kolizji ptaków z turbinami wiatrowymi, w szczególności wzdłuż głównych tras przelotów migracyjnych Może to obejmować tymczasowe dostosowania pracy turbin uwzględniające sezonowe i dobowe wzorce zachowań gatunków, takie jak tymczasowe zatrzymywanie łopat turbin w przypadku wykrycia ptaków w pobliżu turbin wiatrowych. Tymczasowe dostosowanie na żądanie, początkowo oparte na obecności obserwatorów, jest obecnie w coraz większym stopniu zautomatyzowane i wykorzystuje radary, kamery, nadajniki GPS, geofencing i sztuczną inteligencję do śledzenia przemieszczania się ptaków w czasie rzeczywistym. Niektóre systemy łączą wykrywanie zarówno przez człowieka, jak i za pomocą technologii, przy czym ostateczną decyzję o wyłączeniu podejmują operatorzy.

68. Jeżeli środki służące unikaniu kolizji nie zostaną uznane za odpowiednie lub proporcjonalne, należy rozważyć środki mające na celu ograniczenie oddziaływania. Mogą one obejmować środki w zakresie projektowania przedsięwzięć pozwalające zmniejszyć intensywność oddziaływania (np. wizualne środki odstraszające na turbinach wiatrowych zwiększające ich widoczność dla ptaków mogą zmniejszyć ryzyko kolizji, a podczas budowy i eksploatacji przedsięwzięć morskich można stosować dźwiękowe urządzenia odstraszające w celu ograniczenia hałasu podwodnego).

Studium przypadku 2: wyłączanie na żądanie wspomagane radarem, farma wiatrowa Barão de São João, Portugalia

Na farmie wiatrowej Barão São João o mocy 50 megawatów należącej do firmy E.ON, znajdującej się na trasie przelotu ptaków, zastosowano protokół wyłączania na żądanie (RASOD) ze wspomaganiem radarowym, oparty na wcześniej określonym zestawie kryteriów. Do monitorowania aktywności lotów ptaków wędrownych zaangażowano zespół monitorujący, który prowadził obserwacje w punktach obserwacyjnych. Dane radarowe przekazywane w czasie rzeczywistym dostarczyły koordynatorowi zespołu monitorującego lepszej jakości informacje, na podstawie których można było zainicjować wyłączenie turbin.

Z biegiem czasu doświadczenie zespołu monitorującego pozytywnie wpłynęło na skuteczność podejścia RASOD: średni czas potrzebny na wyłączenie po wydaniu polecenia zmniejszył się o 91 %, a średnia roczna liczba godzin wyłączeń zmniejszyła się o 86 % w latach 2010–2014. Łopaty turbin można było unieruchomić w ciągu ok. 15 sekund od zainicjowania wyłączenia, wykorzystując system „nadzoru, sterowania i gromadzenia danych" (SCADA), zapewniający dostęp w czasie rzeczywistym do poszczególnych turbin i farm wiatrowych oraz umożliwiający zarządzanie nimi.

Ponadto ponowne uruchomienie turbin nie wymagało dodatkowej komunikacji z personelem operacyjnym. W okresie stosowania protokołu wyłączenia nie odnotowano żadnych kolizji z udziałem szybujących ptaków wędrownych. W ostatnim roku trwającego pięć lat badania łączny równoważny okres wyłączenia odpowiadał 0,2 % rocznego dostępnego równoważnego czasu, a ponad 40 % równoważnych okresów wyłączenia powodowało nieistotne straty energii z powodu niskich prędkości wiatru.

69. W odniesieniu do instalacji elektrowni wykorzystujących energię odnawialną, położonych na tym samym obszarze obiektów magazynowania energii oraz podłączeń takich elektrowni i magazynów do sieci dyrektywą 2023/2413 (zmieniona dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii) ([71]) wprowadzono odpowiednie przepisy dotyczące wprowadzania środków łagodzących w „obszarach przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych" (art. 15c zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii), „specjalnych obszarach infrastruktury" (art. 15e zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii), a także w odniesieniu do projektów dotyczących energii odnawialnej poza tymi obszarami (art. 16b dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii).

70. W art. 15c ust. 1 lit. b) zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii przewidziano ustanowienie odpowiednich zasad zapewniających wprowadzana skutecznych środków łagodzących przy sporządzaniu planów dotyczących obszarów przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych. Stanowi on, że państwa członkowskie muszą, w stosownych przypadkach, zapewnić stosowanie odpowiednich środków łagodzących w sposób proporcjonalny i terminowy, aby zapewnić zgodność m.in. z art. 5 dyrektywy ptasiej. Art. 15e ust. 2 przekształconej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej zawiera podobny przepis, który ma zastosowanie do opracowywania planów dotyczących specjalnych obszarów infrastruktury w odniesieniu do infrastruktury sieci i magazynowania niezbędnej do włączenia energii odnawialnej do systemu elektroenergetycznego. Opracowano wytyczne ([72]) i szczegółowe badanie ([73]) dotyczące wyznaczania obszarów przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych oraz wytyczne ([74]) dotyczące ustanawiania specjalnych obszarów infrastruktury, w tym dotyczące stosowania środków łagodzących.

71. Kwalifikator „odpowiednie środki łagodzące" oznacza, że środki łagodzące powinny być odpowiednie i skuteczne w zapewnianiu zgodności z art. 5 dyrektywy ptasiej (np. unikanie zabijania i znaczącego niepokojenia ptaków), ale jednocześnie proporcjonalne. Na przykład, jeżeli zostanie udowodnione, że stosowanie wizualnych lub akustycznych środków odstraszających jest wystarczające, aby uniknąć kolizji ptaków z turbinami wiatrowymi na konkretnej farmie wiatrowej, stosowanie innego środka ograniczającego ryzyko, takiego jak tymczasowe ograniczenie eksploatacji, gdy ptaki znajdują się w pobliżu, nie będzie konieczne.

72. Art. 16b ust. 2 zmienionej dyrektywy (UE) 2023/2413 w sprawie odnawialnych źródeł energii stanowi w odniesieniu do projektów zlokalizowanych poza obszarami przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych, że w przypadku gdy w ramach projektu dotyczącego energii odnawialnej przyjęto niezbędne środki łagodzące, ewentualnego zabijania lub niepokojenia gatunków chronionych na mocy art. 12 ust. 1 dyrektywy 92/43/EWG i art. 5 dyrektywy 2009/147/WE nie uznaje się za umyślne. W motywie 37 zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii wyjaśniono ponadto, że zabijania lub znaczącego niepokojenia nie należy uznawać za umyślne, jeżeli w projekcie budowy i eksploatacji elektrowni wytwarzających energię odnawialną [objętym zakresem dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii] zastosowano odpowiednie środki łagodzące w celu uniknięcia takiego zabijania, zapobieżenia niepokojeniu, oceny skuteczności takich środków poprzez odpowiednie monitorowanie, a także – w świetle zebranych informacji – w celu zastosowania dalszych środków wymaganych do zapewnienia, aby nie występował znaczący niekorzystny wpływ na populację danego gatunku. Chociaż w motywie 37 nie dokonano rozróżnienia między projektami zlokalizowanymi w obszarach przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych i poza nimi, sugeruje się, że takie wyjaśnienie miałoby zastosowanie w obu kontekstach ([75]).

73. Jeżeli chodzi o stosowanie nowatorskich środków łagodzących (przy czym ich skuteczność nie jest szeroko testowana), w art. 15c ust. 1 i art. 16b ust. 2 dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii zezwala się na ich stosowanie w projektach pilotażowych w odniesieniu do elektrowni wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych znajdujących się w obszarach przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych i poza nimi, pod warunkiem że ich skuteczność jest monitorowana, a w przypadku braku skuteczności niezwłocznie podejmowane są działania naprawcze.

74. Należy jednak zapewnić monitorowanie skuteczności takich środków. W świetle zebranych informacji konieczne będzie podjęcie dalszych niezbędnych działań, jeżeli środki te okażą się nieskuteczne.

([71]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2413 z dnia 18 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2018/2001, rozporządzenie (UE) 2018/1999 i dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylająca dyrektywę Rady (UE) 2015/652 (Dz.U. L, 2023/2413, 31.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj).

([72]) https://energy.ec.europa.eu/publications/guidance-designating-renewables-acceleration-areas_pl.

([73]) https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/354ebc7c-496d-11ef-acbc-01aa75ed71a1/language-en?WT.mc_id=Searchresult&WT.

([74]) https://commission.europa.eu/document/download/76fa5c90-909c-4bda-b655-edf564f5542e_en?filename=C_2025_4012_1_EN_annexe_acte_autonome_cp_part1_v2.pdf.

([75]) Art. 16b ust. 2 dyrektywy 2023/2413 wyraźnie odnosi się do projektów zlokalizowanych poza obszarami przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych. W świetle powyższego projekty zlokalizowane w obszarach przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych – które korzystają z uproszczonych procedur wydawania pozwoleń – nie powinny podlegać bardziej rygorystycznym przepisom dotyczącym ochrony gatunków niż przepisy mające zastosowanie poza tymi obszarami.

Infrastruktura przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej

75. Linie energetyczne mogą stwarzać dla ptaków szereg poważnych zagrożeń, przede wszystkim poprzez kolizje i porażenie prądem.

76. Do kolizji dochodzi zarówno w przypadku linii przesyłowych, jak i dystrybucyjnych i mają one miejsce, gdy ptaki, zwłaszcza większe gatunki, takie jak ptaki drapieżne lub blaszkodziobe, nie dostrzegają przewodów na swojej trasie lotu, co prowadzi do obrażeń lub śmierci. Problem ten jest szczególnie dotkliwy na obszarach, na których linie energetyczne przecinają szlaki migracyjne, tereny podmokłe lub otwarte przestrzenie, na których ptaki poruszają się, kierując się wskazówkami wizualnymi. Niektóre gatunki są bardziej podatne na zagrożenia ze względu na swoje zachowanie podczas lotu, wielkość lub ograniczoną zwrotność.

77. Kolejnym poważnym zagrożeniem związanym z liniami energetycznymi średniego i niskiego napięcia jest porażenie prądem elektrycznym. Dotyczy to w szczególności większych ptaków, które przysiadają na słupach lub przewodach napowietrznych, dotykają jednocześnie dwóch przewodów fazowych lub jednego przewodu i urządzenia uziemionego, zwłaszcza gdy mają mokre pióra, co powoduje zamknięcie obwodu elektrycznego. Najbardziej narażone są ptaki drapieżne, bociany i inne duże ptaki, a śmiertelność często koncentruje się na obszarach, na których konstrukcja słupów lub odstępy między przewodami są niewystarczające. Grupy gatunków, które są szczególnie często narażone na porażenie prądem elektrycznym, obejmują bocianowe, sokołowe, szponiaste, sowy i wróblowe ([76]).

78. Oprócz bezpośrednich ofiar śmiertelnych linie energetyczne mogą powodować wtórne skutki ekologiczne, takie jak spadek populacji, zmiany w składzie gatunkowym i zwiększona podatność na drapieżniki. Środki łagodzące, takie jak urządzenia odstraszające ptaki, izolowane przewody i strategiczne trasowanie linii, mają zasadnicze znaczenie dla ograniczenia tych skutków, ale staranne planowanie i monitorowanie mają nadal kluczowe znaczenie dla zachowania równowagi między rozwojem infrastruktury energetycznej a ochroną ptaków. Ponadto linie wysokiego napięcia mogą powodować fragmentację siedlisk i tworzyć bariery, zmieniając wzorce przemieszczania się ptaków i potencjalnie ograniczając dostęp do krytycznych obszarów żerowania lub obszarów lęgowych.

79. Komisja opracowała szczegółowe wytyczne w tej sprawie, aby pomóc państwom członkowskim, zainteresowanym stronom i podmiotom gospodarczym w rozwiązaniu tych problemów zgodnie z przepisami prawodawstwa UE w dziedzinie ochrony przyrody ([77]). Podobne wytyczne opracowano również w innych miejscach ([78]).

Studium przypadku 3: Projekt SafeLines4Birds

Jest to sześcioletni projekt współfinansowany z unijnego programu LIFE, którego celem jest zmniejszenie nienaturalnej śmiertelności ptaków spowodowanej przez linie elektroenergetyczne we Francji, Belgii i Portugalii. Takie zdarzenia, jak kolizje, porażenia prądem i niepokojenie w okresie lęgowym, stanowią poważne zagrożenie dla różnych gatunków ptaków, w tym dla orłosępa brodatego, sępa kasztanowatego i strepeta. Projekt koncentruje się na 13 gatunkach szczególnie narażonych ze względu na ich wielkość, zachowanie i rozmieszczenie.

W realizacji tego projektu współpracuje zróżnicowane konsorcjum składające się z 15 partnerów, w tym operatorów systemów przesyłowych (OSP), operatorów systemów dystrybucyjnych (OSD), organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną środowiska oraz ekspertów naukowych z Francji, Belgii, Portugalii, Niemiec i Stanów Zjednoczonych. Program SafeLines4Birds, zainicjowany przez francuski Krajowy Komitet Awifauny (CNA), jest przykładem rzadkiej i skutecznej koordynacji między organizacjami zajmującymi się ochroną przyrody a operatorami sieci energetycznych. Współpraca ta ułatwia podejmowanie ukierunkowanych i skoordynowanych działań mających na celu złagodzenie wpływu linii elektroenergetycznych na ptaki.

([76]) https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0006320797001766.

([77]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018XC0618(02).

([78]) Konwencja berneńska o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk, 2004 r. Rekomendacja (nr 110) dotycząca minimalizacji niekorzystnego wpływu napowietrznych urządzeń przesyłowych (linii elektroenergetycznych) na ptaki; *https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=847305&Site=COE*; Konwencja ONZ o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, 2002 r. Rezolucja 7.4 w sprawie porażeń ptaków wędrownych prądem elektrycznym; *http://www.cms.int/sites/default/files/document/RES_7_04_Electrocution_0_0.pdf*.

W projekcie zastosowano wieloaspektowe podejście do problemu śmiertelności ptaków. Kluczowym elementem jest opracowanie map wrażliwości i określenie najbardziej krytycznych obszarów, a następnie wdrożenie środków modernizacji lub pomoc w przyszłym planowaniu sieci energetycznej. Jednym z głównych środków łagodzących, które zostaną wdrożone w ramach projektu, jest instalacja 3 880 urządzeń zapobiegających kolizjom w miejscach wysokiego ryzyka. Testowane będą również innowacyjne rozwiązania, takie jak system zapobiegania kolizjom ptaków (ACAS), który wykorzystuje światło ultrafioletowe do zwiększenia widoczności przewodów w nocy, oraz wdrożenie środków zapobiegających porażeniu prądem elektrycznym. Ponadto program SafeLines4Birds ma na celu ograniczenie niepokojenia w sezonie lęgowym oraz poszerzenie wiedzy i dzielenie się nią w całej Europie. Celem długoterminowym jest zapewnienie żywotności docelowych gatunków ptaków poprzez zminimalizowanie ich interakcji z liniami elektroenergetycznymi.

Więcej informacji:

https://www.safelines4birds.eu/

Ramka 1: Konferencja Wingspan

'Wingspan 2024:W 2024 r. w Brukseli odbyła się konferencja „Partnerstwa na rzecz transformacji energetycznej przyjaznej dla ptaków". Była to inauguracyjna edycja „Wingspan", konferencji na rzecz transformacji energetycznej przyjaznej dla przyrody, która będzie się odbywać co dwa lata.

Na konferencji w 2024 r. zaprezentowano partnerstwa między operatorami sieci elektroenergetycznych, podmiotami opracowującymi i eksploatującymi odnawialne źródła energii oraz społeczeństwem obywatelskim zajmującym się ochroną środowiska, a także zapewniono warunki sprzyjające nawiązywaniu nowych partnerstw. Była to pierwsza z serii konferencji, które mają się odbywać co dwa lata, skierowanych do działaczy na rzecz ochrony przyrody, naukowców, operatorów sieci, realizatorów projektów w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych i przedstawicieli rządu, którzy dzielili się strategiami i rozwiązaniami w zakresie transformacji energetycznej sprzyjającej przyrodzie. Tematy skierowane do międzynarodowej publiczności obejmowały najnowszą wiedzę naukową, najnowocześniejsze strategie ochrony oraz innowacje technologiczne uwzględniające przyrodę.

Wydarzenie, w którym wzięło udział 320 uczestników online i stacjonarnie, zgromadziło szerokie grono zainteresowanych stron – operatorów sieci, organizacji pozarządowych, podmiotów działających w sektorze energii odnawialnej, pracowników naukowych i władz z całego świata – aby odpowiedzieć na pilną potrzebę transformacji energetycznej przyjaznej dla przyrody. Podczas konferencji odbyły się wnikliwe dyskusje panelowe, prezentacje naukowe, warsztaty, sesja plakatowa oraz targi prezentujące urządzenia ochrony ptaków wykorzystywane wzdłuż linii elektroenergetycznych i infrastruktury energii wiatrowej.

Wszystkie materiały konferencyjne są dostępne pod adresem: https://wingspan-conference.eu/wingspan-2024/

Zbiór streszczeń: https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ccde2a24-f6a9-4347-bfd1-43daa5280358.

Przemysł wydobywczy

80. Wydobycie surowców mineralnych ze swej natury nieuchronnie wywiera wpływ na teren, na którym jest prowadzone. Większość kopalń i kamieniołomów wymaga usunięcia elementów powierzchniowych podczas procesu wydobycia i potrzebuje przestrzeni na hałdy, składowiska odpadów i zbiorniki wodne, a także na powiązaną infrastrukturę, budynki i drogi dojazdowe. Działania te mogą również, w niektórych przypadkach, niszczyć gniazda i jaja oraz powodować znaczące niepokojenie ptaków i prowadzić do utraty lub dewastacji ich siedlisk. Nie ma to jednak charakteru systematycznego, a ryzyko związane ze skutkami należy oceniać indywidualnie dla każdego przypadku. Konieczne jest stałe monitorowanie występowania ptaków i należy podjąć odpowiednie środki w miejscu wydobycia i na obszarach przylegających. Komisja opracowała szczegółowe wytyczne w tej sprawie, aby pomóc państwom członkowskim, zainteresowanym stronom i podmiotom gospodarczym w rozwiązaniu tych problemów zgodnie z przepisami prawodawstwa UE w dziedzinie ochrony przyrody ([79]).

([79]) Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące podejmowania nowej działalności wydobywczej w zakresie surowców nieenergetycznych zgodnie z wymogami sieci Natura 2000, Urząd Publikacji, 2011, https://data.europa.eu/doi/10.2779/98870; oraz Wytyczne dotyczące wydobycia mineralnych surowców nieenergetycznych zgodnie z wymogami sieci Natura 2000: streszczenie: Urząd Publikacji, 2019 r., https://data.europa.eu/doi/10.2779/985239.

Studium przypadku 4: projekt LIFE in Quarries

LIFE in Quarries to projekt prowadzony przez Fédération de l'Industrie Extractive et Transformatrice de Belgique (FEDIEX) we współpracy z regionem Walonii (Departament Przyrody i Lasów), Uniwersytetem Liège – Gembloux Agro-Bio Tech, Jednostką ds. Różnorodności Biologicznej i Krajobrazu, stowarzyszeniem Natagora asbl oraz Parkiem Przyrodniczym Plaines de l'Escaut. Projekt wykazał, że aktywne kamieniołomy, w których powstają klify, piaszczyste zbocza, odkryta gleba, tymczasowe lub stałe jednolite części wód i zróżnicowane ukształtowanie terenu, mogą być siedliskiem gatunków o zaskakującej różnorodności, w tym ptaków, które wolą takie otwarte lub skaliste/piaszczyste siedliska niż lasy lub grunty rolne.

Dzięki takim środkom, jak odświeżanie pionowych klifów i piaszczystych brzegów (ławice piaszczyste/luźne klify), zarządzanie tymczasowymi stawami i gruntami trawiastymi oraz tworzenie stałych zbiorników wodnych lub pływających platform, w ramach projektu utworzono miejsca gniazdowania i żerowania dogodne dla ptaków. Wśród gatunków, które z tego korzystają, znajdują się ptaki gniazdujące w klifach lub na brzegach, takie jak brzegówka zwyczajna, żołna i zimorodek. W silnie zurbanizowanych i ustabilizowanych krajobrazach kamieniołomy odgrywają rolę w utrzymaniu ich populacji. Ochrona, celowe tworzenie i utrzymywanie pionowych powierzchni i piaszczystych ławic stanowi idealne siedlisko dla tych ptaków kopiących. Bez interwencji pionowa powierzchnia ostatecznie zawala się, a roślinność atakuje odkryte piaski, co sprawia, że siedlisko jest nieodpowiednie.

Zamiast czekać na zamknięcie kamieniołomów, w ramach projektu LIFE in Quarries zastosowano „dynamiczne zarządzanie różnorodnością biologiczną" podczas wydobycia, co oznaczało, że tworzenie i utrzymywanie siedlisk przyjaznych dla ptaków odbywało się równolegle z działalnością kamieniołomów. Pokazało to, że możliwe jest połączenie trwającej działalności przemysłowej z ochroną populacji ptaków i innych dzikich zwierząt.

W sieci 27 uczestniczących w projekcie czynnych obszarów kamieniołomów biomonitoring potwierdził, że gatunki docelowe, w tym ptaki, szybko zasiedliły nowo utworzone siedliska, co pokazuje, że działania w zakresie zarządzania przełożyły się na rzeczywiste wyniki w zakresie różnorodności biologicznej, a nie tylko na teoretyczny potencjał.

Projekt położył podwaliny pod dobre praktyki w zakresie zarządzania różnorodnością biologiczną, które można zastosować w innych miejscach dzięki wytycznym, protokołom monitorowania i długoterminowym zobowiązaniom (np. utrzymanie kluczowych siedlisk przez 15 lat), oferując operatorom kamieniołomów wzór umożliwiający uwzględnienie ochrony ptaków oraz dzikiej fauny i flory w ich standardowej działalności.

Więcej informacji:

https://www.lifeinquarries.eu/en/

Mieszkalnictwo i budynki

81. Budynki oddziałują na ptaki na kilka sposobów. Stosowanie dużych powierzchni szklanych w nowoczesnych budynkach stwarza ryzyko kolizji. Ptaki często nie są w stanie odróżnić szkła odblaskowego lub przezroczystego od otwartej przestrzeni nieba lub roślinności, w związku z czym wlatują w nie, doznając obrażeń lub ginąc. Wielu producentów szyb w Europie oferuje obecnie „szkło przyjazne dla ptaków", które zawiera widoczne wzory (kropki, linie) lub powłoki sprawiające, że szkło staje się dostrzegalne dla ptaków. Możliwa jest również modernizacja istniejących powierzchni szklanych poprzez zastosowanie folii, które mogą ograniczyć odbicie, a jeżeli są dobrze zaprojektowane, znacznie minimalizują ryzyko kolizji. Rozwiązaniem są również zmiany w projekcie architektonicznym budynków, polegające na zastosowaniu np. szkła pod kątem, żaluzji oraz przerw w odbiciach, dzięki czemu szkło nie stwarza ptakom iluzji „drogi na wprost".

Studium przypadku 5: LIFE BooGI-BOP – zapobieganie kolizjom ptaków z budynkami

LIFE BooGI-BOP (LIFE17 GIE/DE/000466) to projekt finansowany w ramach programu LIFE, którego tematem są kolizje ptaków z budynkami o szklanych fasadach, będące często pomijanym zagrożeniem dla różnorodności biologicznej. Zgodnie z dokumentem pt. „Zderzenia ptaków w budynkami: co mogą zrobić przedsiębiorstwa?", BooGI-BOP dostarcza przedsiębiorstwom i właścicielom budynków arkusz informacyjny i wytyczne wyjaśniające, dlaczego ptaki zderzają się z szybami w budynkach. Przyczyną może być odbicie w szybie roślinności lub nieba oraz dezorientacja spowodowana przez oświetlenie wewnętrzne i zewnętrzne oświetlenie nocne. W wytycznych przedstawiono kolizje ptaków z budynkami jako część szerszego zagadnienia, jakim jest projektowanie obiektów z uwzględnieniem ochrony różnorodności biologicznej: zachęca się w nich przedsiębiorstwa do uwzględnienia zapobiegania kolizjom w ocenach lokalizacji, procedurach przetargowych i praktykach zarządzania obiektami.

W praktyce projekt BooGI-BOP wspiera przedsiębiorstwa, pomagając im w identyfikacji stref ryzyka na ich terenie (np. dużych nieprzerwanych szklanych elewacji, obszarów o silnym oświetleniu nocnym, budynków sąsiadujących z roślinnością/korytarzami ekologicznymi), a następnie wdrażając środki zaradcze. Obejmują one stosowanie bezpiecznych dla ptaków powłok lub folii, stosowanie widocznych wzorów na powierzchniach szklanych, ograniczanie lub przekierowywanie oświetlenia wewnętrznego/zewnętrznego w celu zmniejszenia atrakcyjności i odbicia oraz wdrażanie systemów oświetlenia działających poza godzinami szczytu lub reagujących na ruch. Projekt wykazał, że takie interwencje przyczyniają się zarówno do realizacji celów w zakresie różnorodności biologicznej, jak i do wzmocnienia wizerunku przedsiębiorstwa jako podmiotu działającego zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Więcej informacji:

https://www.biodiversity-premises.eu/en/eu-life-project.html.

https://www.biodiversity-premises.eu/files/Bilder/Documents/Publikationen/Fact%20Sheet%20Bird%20Strike.pdf.

82. Sztuczne oświetlenie budynków zakłóca zachowanie ptaków na wiele sposobów. Ptaki migrujące nocą często wykorzystują naturalne sygnały świetlne – gwiazdy, światło księżyca lub horyzont – do nawigacji. Gdy na nocnym niebie dominują jasne światła z budynków lub infrastruktury miejskiej, mogą one dezorientować te ptaki. Ptaki mogą krążyć wokół oświetlonych obiektów, zbaczać z kursu, tracić cenne rezerwy energii, lądować w niebezpiecznych miejscach, zderzać się ze szklanymi fasadami lub podświetlonymi powierzchniami albo stać się łatwym łupem dla drapieżników.

Studium przypadku 6: projekt LIFE Natura@night dotyczący zanieczyszczenia światłem

Projekt LIFE Natura@night jest prowadzony przez Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves we współpracy z sześcioma gminami, a na całym archipelagu Makaronezji działa szereg instytutów zajmujących się problemem zanieczyszczenia światłem na Azorach, Maderze i Wyspach Kanaryjskich. Na tych wyspach atlantyckich żyje 10 gatunków morskich ptaków lęgowych bardzo wrażliwych na sztuczne światło, a także inne zwierzęta nocne, takie jak nietoperze. Gwałtowna ekspansja obszarów miejskich w ostatnich latach znacznie zwiększyła jednak natężenie światła sztucznego. Dane zgromadzone przez sieć fotometrów zainstalowanych na 14 wyspach w ramach wcześniejszego projektu Interreg EELabs potwierdziły stały wzrost zanieczyszczenia światłem, co uwypukliło pilną potrzebę podjęcia działań łagodzących.

Zanieczyszczenie świetlne stanowi szczególne zagrożenie dla młodych ptaków morskich, zwłaszcza gatunków takich jak burzyk duży (*Calonectris borealis*). Podczas opuszczania gniazda późną jesienią ptaki te nawigują, kierując się księżycem i gwiazdami, aby dotrzeć do oceanu, gdzie pozostają przez kilka lat, zanim powrócą w celu rozrodu. Sztuczne światło pochodzące z ulic, samochodów i budynków może je dezorientować, prowadząc do wyczerpania, kolizji lub lądowania w miastach, w których padają ofiarą drapieżników, takich jak koty i szczury. Stało się to jedną z głównych przyczyn śmiertelności ptaków morskich w regionie.

W ramach projektu LIFE Natura@night sporządzane są mapy zasięgu zanieczyszczenia światłem na wyspach, a uzyskane dane wykorzystywane są do opracowywania planów generalnych oświetlenia publicznego o mniejszym szkodliwym wpływie, we współpracy z wieloma gminami. Obejmuje to wymianę tradycyjnych żarówek na nowe żarówki LED, które są znacznie bardziej efektywne, co nie tylko pomaga ptakom, ale także zapewnia gminom znaczne oszczędności finansowe. Na przykład gmina Câmara de Lobos na Maderze zainstalowała niedawno 66 nowych lamp LED, które minimalizują emisję światła niebieskiego, o którym wiadomo, że ma szczególny wpływ na ptaki i owady. Do końca trwania projektu planuje się usunięcie ponad 400 punktów świetlnych z obszarów wrażliwych i wdrożenie oświetlenia skierowanego w dół, aby zmniejszyć rozjaśnienie nocnego nieba.

Oprócz ptaków morskich inicjatywa przynosi korzyści szerszej różnorodności biologicznej i społecznościom lokalnym. Ograniczenie sztucznego oświetlenia pomaga nietoperzom i owadom zachować naturalne zachowania i poprawia zdrowie ludzi dzięki łagodzeniu zaburzeń snu i innych problemów związanych z nadmiernym oświetleniem nocnym. Ponadto w ramach projektu angażowani są wolontariusze i ekolodzy w celu ratowania zdezorientowanych ptaków morskich; tylko w listopadzie 2023 r. znaleziono ponad 800 ptaków, które wylądowały na lądzie, i bezpiecznie zawrócono je do morza.

Jest to przykład rozwiązania korzystnego dla wszystkich, uwzględniającego wpływ sztucznego oświetlania w nocy na ptaki i inne zwierzęta, przy jednoczesnym zmniejszeniu kosztów publicznych.

Więcej informacji:

https://naturaatnight.spea.pt/en/

Studium przypadku 7: sektor budowlany w Hiszpanii, projekt LIFE ZEPAURBAN

Jednym z celów tego projektu było uniknięcie niszczenia lub niepokojenia kolonii lęgowych pustułeczki (*Falco naumanni*) w wyniku prac renowacyjnych prowadzonych w budynkach, w których ptaki te gniazdują. Miał on na celu zaprojektowanie i wyprodukowanie sztucznych budek lęgowych, które byłyby bezpieczniejsze, trwalsze i bardziej ekonomiczne.

Jedno z działań dotyczyło odpowiedniego podłoża do budowy gniazd w budynkach zarządzanych przez Dyrekcję Generalną ds. Bibliotek, Muzeów i Dziedzictwa Kulturowego. Działania podjęte w Cáceres miały na celu konsolidację kolonii w trzech budynkach, w których pustułeczka i inne ptaki powodowały spadanie materiału z gniazd na ziemię w centrum miasta.

W Centrum Kulturalnym San Jorge, budynku, na którym gniazduje największa liczba par, odnowiono powierzchnię dachu wykorzystywanego i uszkodzonego przez ptaki. Prace obejmowały czyszczenie pokrycia z zakrzywionych płytek ceramicznych i hydroizolację, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia ptakom dostępu. Aby złagodzić wpływ na ptaki, pod dachem zamontowano drewniane kołki oraz odpowiednie płytki z otworami wentylacyjnymi, umożliwiające ptakom dostęp do dachów.

Więcej informacji:

http://www.zepaurban.com/en.

Rolnictwo

83. Uprawa roli lub koszenie, orka użytków zielonych i pól uprawnych, na których znajdują się gniazda naziemne, przekształcanie użytków zielonych lub przycinanie żywopłotów wiosną mogą mieć wpływ na ptaki. Rolnictwo może również obejmować działania, które mogą szkodzić ptakom w okresach zimowania lub odpoczynku, takie jak intensywny zbiór oliwek w porze nocnej. W celu zapewnienia, aby takie działania nie prowadziły do niekorzystnych oddziaływań zakazanych na mocy art. 5 dyrektywy ptasiej, państwa członkowskie powinny określić i przyjąć jasne i szczegółowe środki ochrony w celu zapobiegania wszelkim zakazanym niekorzystnym oddziaływaniom na gatunki i ich łagodzenia. Właściwe organy powinny stosować szczególne środki ochrony w formie przepisów lub zalecanych praktyk, które powinny być stosowane na poziomie gospodarstw rolnych. Mogą one obejmować podział na strefy przestrzenne, lokalne zarządzenia dotyczące ochrony gatunków ptactwa, ewentualnie uzupełnione podręcznikiem dobrych praktyk, lokalne/krajowe plany działania lub sieci wolontariuszy, którzy chcą monitorować obecność ptaków i którzy mogą ostrzegać rolników i władze (zob. studium przypadku 8). Ważne znaczenie mają również zachęty finansowe i wsparcie dla zarządców gruntów, które pomagają w dostosowaniu praktyk rolniczych.

84. Art. 5 dyrektywy ptasiej nie oznacza, że w okresie lęgowym ptaków krajobrazu rolniczego i wychowu młodych nie można prowadzić działalności rolniczej. Działalność tę należy jednak dostosować tak, aby uniknąć niekorzystnych oddziaływań zakazanych na mocy art. 5, w oparciu o najlepsze dostępne informacje, na przykład na temat obecności ptaków lub lokalizacji ich gniazd. Państwa członkowskie powinny określić i przyjąć jasne i szczegółowe środki ochrony w celu zapobiegania wszelkim zakazanym szkodom dla gatunków i ich łagodzenia. Takie środki powinny być aktywnie promowane poprzez wydawanie wytycznych, szkolenia lub powiadomienia oraz w celu zwiększania świadomości problemów i wdrażania ograniczeń (zob. studium przypadku 8). Państwa członkowskie potrzebują również systemów kontroli i egzekwowania tych środków, opartych na solidnym monitorowaniu występowania ptaków i gniazd ([80]), przy jednoczesnym wykorzystaniu wkładu nauki obywatelskiej.

85. Środki w ramach wspólnej polityki rolnej UE (WPR), w tym między innymi ekoschematy, zobowiązania środowiskowe, klimatyczne i inne zobowiązania w dziedzinie zarządzania oraz płatności obszarowe związane z określonymi wymogami obowiązkowymi (takie jak płatności dla obszarów Natura 2000), a także warunkowość WPR ([81]) mogłyby pomóc w zapewnieniu zgodności z art. 5 dyrektywy ptasiej. Podobne środki będą nadal dostępne w ramach WPR po 2027 r. Jedną z norm WPR w zakresie dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC) gruntów ukierunkowanych na różnorodność biologiczną jest GAEC 8 ([82]). Nakłada ona na rolników obowiązek zachowania elementów krajobrazu i zakazuje ścinania żywopłotów i drzew podczas okresu lęgowego ptaków oraz okresu wychowu młodych, przyczyniając się w ten sposób do zapewnienia zgodności z art. 5 lit. b) i d) (zob. studium przypadku 9). Należy jednak zauważyć, że wszelkie zmiany zasad warunkowości WPR, a także powiązanych przepisów krajowych, nie zmieniają obowiązków ustanowionych w dyrektywie ptasiej. Aby zapewnić zgodność z art. 5, państwa członkowskie mogą być zmuszone do wprowadzenia przepisów uzupełniających, przy jednoczesnym zapewnieniu, aby wszystkie odpowiednie środki miały zastosowanie do wszystkich rolników, w tym tych, którzy nie otrzymują wsparcia w ramach WPR.

Studium przypadku 8: ochrona błotniaka zbożowego przez wolontariuszy we Francji

We Francji region Normandii wspiera monitorowanie gniazd na polach upraw zbóż z pomocą wolontariuszy. Po zidentyfikowaniu gniazd przez ornitologów-wolontariuszy władze powiadamiają właściciela gruntu o konieczności ich ochrony. Następnie ornitolodzy, wraz z właściwymi organami, spotykają się z rolnikiem w celu omówienia kwestii ochrony gatunku. Większość rolników bez trudu uczestniczy w tym systemie ochrony gatunków. Wiosną 2021 r. wolontariusze i zawodowi ornitolodzy w tym regionie zapewnili ochronę 67 zagrożonym gatunkom, co stanowi wynik o ponad 50 % wyższy od najwyższej wartości odnotowanej w ciągu ostatnich czterech lat. W 2021 r. dzięki tej akcji udało się zapobiec zniszczeniu 41 gniazd błotniaka zbożowego (*Circus cyaneus*), 12 gniazd kulona zwyczajnego (*Burhinus oedicnemus*), a przede wszystkim obszarów lęgowych karliczki (*Zapornia pusilla*) w obszarze przyujściowym Sekwany.

Więcej informacji:

https://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/bilan-2021-de-la-mise-en-oeuvre-de-la-protection-a4619.html.

https://www.ouest-france.fr/normandie/caen-14000/dans-la-plaine-de-caen-les-busards-les-mieux-proteges-de-france-6906175.

([80]) Coraz powszechniejsze staje się stosowanie nowych technologii monitorowania ptaków, zapewniających dane w czasie rzeczywistym o wysokiej rozdzielczości, co zmniejsza zapotrzebowanie na pracochłonne bezpośrednie obserwacje w terenie.

([81]) Aby otrzymać unijne wsparcie dochodowe, rolnicy muszą przestrzegać zbioru podstawowych przepisów. Współzależność między tymi przepisami a wsparciem udzielanym rolnikom nazywana jest warunkowością. Oczekuje się, że rolnicy będą przestrzegać przepisów, w tym zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC), aby otrzymać wsparcie w ramach WPR. Rolnicy naruszający GAEC otrzymają zmniejszone wsparcie UE i mogą zostać objęci innymi sankcjami.Zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z dnia 2 grudnia 2021 r. ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR).

([82]) Odpowiednim wymogiem i normą GAEC 8 w odniesieniu do wdrożenia art. 5 jest „Zachowanie elementów krajobrazu" oraz „Zakaz ścinania żywopłotów i drzew podczas okresu lęgowego ptaków oraz okresu wychowu młodych".

Studium przypadku 9: wdrożenie normy GAEC 8 w Belgii, Luksemburgu, Niemczech, Włoszech i Hiszpanii

Przykłady wdrożenia zakazów określonych w art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej za pomocą normy GAEC 8:

— Belgia (Walonia): przycinanie żywopłotów i drzew jest zabronione w okresie lęgowym i gniazdowania ptaków, tj. od 1 kwietnia do 31 lipca.

— Belgia (Flandria): przycinanie żywopłotów i drzew jest zabronione w sezonie lęgowym (orientacyjnie od 15 marca do 15 czerwca).

— Luksemburg: ograniczenia dotyczące przycinania i ścinania żywopłotów i drzew podczas sezonu lęgowego ptaków i wychowu młodych: zgodnie z art. 17 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 18 lipca 2018 r. wycinanie żywopłotów, zarośli i skrajów lasów jest zabronione od 1 marca do 1 października. Wyjątki obejmują przycinanie żywopłotów na nieruchomościach mieszkalnych lub w parkach oraz przycinanie żywopłotów niezbędne do prowadzenia działań związanych z leśnictwem. Zabrania się wszelkiego wycinania, które powoduje uszkodzenie żywych żywopłotów, zarośli lub skrajów lasów, w szczególności przy użyciu nieodpowiednich narzędzi lub metod, takich jak kosiarki bijakowe.

— Niemcy: zakaz wycinania obowiązuje od 1 marca do 30 września, zgodnie z federalną ustawą o ochronie przyrody oraz powiązanym prawem krajowym, i ma zastosowanie w ramach warunkowości do żywopłotów i pasów zadrzewionych, drzew rosnących w rzędach, zagajników polowych oraz pojedynczych drzew.

— Włochy: zakaz przycinania drzew i krzewów obowiązuje w całym kraju od 15 marca do 15 sierpnia, obejmując sezon lęgowy i gniazdowania ptaków, o ile nie określono inaczej na szczeblu regionalnym.

— Hiszpania: zabrania się prowadzenia prac związanych z wycinaniem i przycinaniem żywopłotów oraz drzew w sezonie lęgowym i reprodukcyjnym ptaków (od marca do sierpnia), chyba że wyraźnie zezwoli na to organ ds. ochrony środowiska. Żywopłoty definiuje się w sekcji „elementy krajobrazu" normy GAEC.

86. Usługi doradcze dla rolników również przyczyniają się do zapewnienia zgodności z wymogami dyrektywy ptasiej w zakresie ochrony gatunków poprzez udzielanie konkretnych porad. Doradcy rolni specjalizujący się w ptakach krajobrazu rolniczego mogą udzielać rolnikom wsparcia doradczego. Z usług tych doradców można skorzystać za pośrednictwem izb rolniczych, prywatnych usług doradczych, prywatnych agencji lub organizacji pozarządowych. Ich zadaniem jest podnoszenie świadomości rolników w zakresie ich obowiązków związanych z ochroną gatunków występujących na ich gruntach. Mogą oni udzielać informacji online, informacji pisemnych lub bezpośrednich porad na miejscu. Na przykład informacje mogą być udostępniane za pośrednictwem aplikacji na smartfony, gdy dana działka rolna znajduje się na obszarze wykorzystywanym przez ptaki krajobrazu rolniczego.

Leśnictwo

87. Art. 5 dyrektywy ptasiej nie oznacza, że w okresie lęgowym i okresie wychowu młodych nie można prowadzić działalności leśnej. W planowaniu i praktykach gospodarki leśnej należy uwzględnić środki zapobiegawcze, aby uniknąć szkód dla gatunków ptactwa, w szczególności w odniesieniu do pozyskiwania drewna w sezonie lęgowym, które może mieć wpływ na ptaki i ich gniazda. Środki zapobiegawcze mogą obejmować oparte na analizie ryzyka planowanie przestrzenne i czasowe działań, na przykład wyznaczanie stref buforowych wokół wrażliwych elementów krajobrazu lub zachowanie kluczowych struktur siedliskowych, stosownie do przypadku. TSUE wyjaśnił, że jeżeli planuje się pozyskiwanie drewna (niezależnie od tego, czy jest to zrąb zupełny, czy nie) w lesie, o którym wiadomo, że występują w nim gniazda ptaków, niezależnie od stanu ochrony gatunku, pozyskiwanie drewna podczas okresu lęgowego ptaków oraz okresu wychowu młodych jest objęte zakazami na podstawie art. 5 lit. a) i b) dyrektywy ptasiej ([83]). Jeżeli pozyskiwanie drewna prowadziłoby do niepokojenia, które miałoby znaczący wpływ na populacje ptaków w świetle celów dyrektywy, jest ono również objęte art. 5 lit. d).

([83]) Sprawa C-784/23 Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 49, 54 i 62.

88. Nie oznacza to całkowitego zakazu pozyskiwania drewna, nawet podczas okresu gniazdowania ptaków i okresu wychowu młodych, jednak działania te należy dostosować tak, aby uniknąć zakazanych działań określonych w art. 5, w oparciu o najlepsze dostępne informacje, na przykład na temat obecności ptaków gniazdujących na obszarach lęgowych lub wychowu młodych ([84]). W przypadku gdy działania miałyby miejsce w okresie lęgowym i okresie wychowu młodych, należy zachować szczególną ostrożność przy planowaniu i prowadzeniu tych działań, aby unikać obszarów, na których występują oznaki aktywnego rozrodu lub wychowu młodych (np. znanych lub regularnie wykorzystywanych stanowisk lęgowych i szczególnie wrażliwych siedlisk). Drzewa, o których wiadomo, że nadają się do gniazdowania, drzewa martwe, drzewa siedliskowe i drzewa z dziuplami należy pozostawić bez wycinki, aby uniknąć zniszczenia gniazd. W niektórych siedliskach, o których wiadomo, że charakteryzują się wysoką gęstością gniazdowania lub potencjałem w tym zakresie, odpowiednim środkiem może być również ograniczenie prac leśnych w okresach gniazdowania. W przypadku niektórych gatunków można również rozważyć inne dodatkowe środki, takie jak ustanowienie stref ciszy lub stref zamkniętych wokół znanych gniazd w okresie gniazdowania (zwłaszcza w przypadku dużych gatunków, takich jak bocian czarny (*Ciconia nigra*) lub drapieżniki), jeżeli istnieje możliwość zniszczenia gniazd lub znaczącego niepokojenia. Na przykład w celu wdrożenia art. 5 lit. d) ograniczenie działalności człowieka wokół gniazd niektórych gatunków ptaków drapieżnych, sów i bocianów czarnych jest od dawna praktykowane na Węgrzech, gdzie stosuje się ograniczenia czasowe w celu uniknięcia bezpośredniego niepokojenia w sezonie lęgowym ([85]). W przypadku niektórych innych, mniej wrażliwych gatunków chwilowe niepokojenie w sezonie lęgowym może nie mieć poważnego wpływu i nie zagroziłoby ich sukcesowi lęgowemu. Określenie odpowiednich środków zapobiegawczych w odniesieniu do konkretnych gatunków i sytuacji należy do właściwych organów krajowych.

89. W przypadku gdy podmioty planują działania poza okresami lęgowymi i wychowu młodych oraz, w razie potrzeby, stosują środki zapobiegawcze specyficzne dla danego miejsca, skutki rezydualne zwykle nie stanowią umyślnego i znaczącego płoszenia w rozumieniu art. 5 lit. d).

90. Środki takie jak ambitne zagospodarowanie rębniami niezupełnymi, pozostawianie nienaruszonych fragmentów drzewostanu, drzew siedliskowych i innych ważnych struktur biologicznych mogłyby, w stosownych przypadkach, być stosowane w ramach zrównoważonej gospodarki leśnej, która obejmuje większość obecnych praktyk gospodarki leśnej. Wytyczne Komisji dotyczące sieci Natura 2000 i lasów zawierają również doświadczenia w zakresie dobrych praktyk i przykłady z różnych państw członkowskich w zakresie gospodarowania lasami ([86]) oraz zawierają dalsze spostrzeżenia na temat dostosowania leśnictwa do ochrony przyrody i ptaków.

91. Znaczenie mają również zachęty finansowe i wsparcie dla leśników, które pomagają zapewnić, aby działania leśne były zgodne z ochroną ptaków.

Studium przypadku 10: Najlepsze praktyki ochrony populacji bociana czarnego w Polsce i zarządzania tą populacją

Leśny Zakład Doświadczalny w Rogowie oraz Komitet Ochrony Orłów, przy wsparciu polskiego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, wdrożyły szereg środków mających na celu poprawę ochrony bociana czarnego i jego siedlisk na 16 obszarach Natura 2000 na terenie całej Polski.

Do 2023 r. w ramach projektu objęto ochroną aż 600–700 stanowisk lęgowych, wspierając 55 % krajowej populacji lęgowej. Osiągnięto to dzięki wyznaczeniu przez regionalnych dyrektorów ds. ochrony środowiska stref ochrony gniazd (każda o powierzchni około 2 800 ha). W strefach tych zarówno w okresie lęgowym, jak i poza nim, ograniczono praktyki gospodarki leśnej oraz niepokojenie przez ludzi. Nie tylko zapobiega to niepokojeniu ptaków lęgowych, ale także chroni gniazda i otaczające je siedlisko. Na obszarach Natura 2000 strefy chronione wokół miejsc gniazdowania obejmują łączną powierzchnię ponad 600 000 hektarów.

([84]) Samo zaobserwowanie ptaka niekoniecznie oznacza, że ptak ten rozmnaża się na tym obszarze. Aby potwierdzić, że ptak gniazduje na danym obszarze, konieczne są dowody, takie jak znalezienie gniazda z jajami lub młodymi, zaobserwowanie dorosłych osobników niosących pożywienie dla piskląt, zaobserwowanie niedawno opierzonych piskląt lub zaobserwowanie zachowań odwracających uwagę/udawania kontuzji. Aby uznać lęg za prawdopodobny, należy zaobserwować takie elementy, jak para w odpowiednim siedlisku, zaloty, śpiew terytorialny, ptaki odwiedzające prawdopodobne miejsce gniazdowania lub budowanie gniazda.

([85]) DOI: 10.13140/RG.2.2.12902.47687, https://www.researchgate.net/publication/328737807_Suggested_methodology_for_temporal_and_long-term_spatial_restrictions_of_human_activities_around_the_nests_of_strictly_protected_raptors_owls_and_black_storks_Javaslat_a_fokozottan_vedett_ragadozomada.

([86]) Natura 2000 i lasy. Część III, Studia przypadków, Urząd Publikacji, 2015 r., https://data.europa.eu/doi/10.2779/65827.

Ze względu na dobrze znany związek bociana czarnego z lasami projekt obejmował również prowadzenie działań edukacyjnych i promocyjnych skierowanych do zainteresowanych stron zaangażowanych w obszary leśne Natura 2000.

Więcej informacji:

https://cepl.sggw.edu.pl/bocianimy/

Studium przypadku 11: zapobieganie niepokojeniu w okresie gniazdowania dużych ptaków drapieżnych w lasach zarządzanych komercyjnie w Finlandii

Pozyskiwanie drewna i inne działania związane z gospodarką leśną w okresie gniazdowania ptaków mogą powodować przerwanie gniazdowania. Niepokojenie w okresie gniazdowania może mieć znaczący wpływ na realizację celu dyrektywy ptasiej, jakim jest utrzymanie populacji ptaków na zadowalającym poziomie. Duże ptaki drapieżne o naturalnie niskiej liczbie osobników i długim okresie gniazdowania są szczególnie podatne na niepokojenie przez ludzi.

Informacje o gniazdach dużych ptaków drapieżnych zostały zebrane w krajowej bazie danych, która jest stale aktualizowana. W przypadku gdy właściciel lasu przesyła krajowemu organowi ds. leśnictwa obowiązkowe oświadczenie o zamiarze pozyskania drewna, organ ten przeprowadza automatyczne porównanie przestrzenne między znanymi gniazdami ptaków a proponowanym obszarem pozyskiwania drewna. Jeśli obszar, który ma zostać wycięty, znajduje się w pobliżu znanego gniazda, automatycznie wysyłane jest zawiadomienie do właściciela gruntu i posiadacza praw do pozyskiwania drewna. Zawiadomienie dotyczy zakazów określonych w art. 5 i służy jako ostateczna weryfikacja mająca na celu uniknięcie niezamierzonego szkodliwego wpływu na ptaki drapieżne w okresie gniazdowania. Najbardziej efektywnym etapem wykorzystania informacji o gniazdach jest jednak etap planowania przed wysłaniem oświadczenia, kiedy to ochronę ptaków można najskuteczniej włączyć do planu gospodarki leśnej. Jeżeli planowana gospodarka leśna miałaby wpłynąć na obszar gniazdowania dużych ptaków drapieżnych, możliwa jest całoroczna ochrona poprzez ustanowienie obszaru ochrony wokół gniazda.

Krajowa baza danych zawierająca informacje o gatunkach w fińskim instrumencie ds. informacji o różnorodności biologicznej:

https://laji.fi/en.

Studium przypadku 12: ochrona ptaków leśnych poprzez strategię zachowania starego drewna i martwych drzew w Badenii-Wirtembergii

Strategia „Alt- und Totholzkonzept" (AUT) została opracowana w celu zachowania i zwiększenia różnorodności biologicznej w lasach Badenii-Wirtembergii poprzez integrację kluczowych struktur siedliskowych, takich jak stare drewno i martwe drzewa. Odpowiada ona na potrzeby różnych gatunków ptaków leśnych, w szczególności tych, których gniazdowanie, karmienie i schronienie jest uzależnione od starego drewna i martwych drzew. Koncepcja AUT jest stopniowo wdrażana w lasach państwowych Badenii-Wirtembergii od lutego 2010 r.

Centralnym elementem tej koncepcji jest utworzenie grup drzew siedliskowych (Habitatbaumgruppen) i schronień leśnych (Waldrefugien). Te wyznaczone obszary pozostają nienaruszone przez działalność leśną, co umożliwia naturalnym procesom tworzenie zróżnicowanych siedlisk strukturalnych. Jest to szczególnie korzystne dla ptaków gniazdujących w dziuplach, takich jak *Dendrocopos major*, który potrzebuje martwych i gnijących drzew do wykopywania gniazd, *Dryocopus martius*, który preferuje dojrzałe drzewa, oraz *Columba oenas*, który do gniazdowania potrzebuje dużych, starych drzew z istniejącymi wcześniej dziuplami.

Wdrażanie programu wiąże się z regularnym monitorowaniem w celu zapewnienia skuteczności podejmowanych działań. Obejmuje to wybór i oznakowanie grup drzew siedliskowych, które są następnie nanoszone na mapy na potrzeby bieżącego zarządzania.

Strategia AUT jest środkiem strategicznym, który uwzględnia kwestie ekologiczne, prawne i bezpieczeństwa w celu poprawy ochrony siedlisk leśnych. Dzięki zachowaniu krytycznych struktur siedliskowych bezpośrednio wspiera ona potrzeby gatunków ptactwa leśnego, zapewniając ich stałą obecność i funkcję ekologiczną w lasach Badenii-Wirtembergii. Stanowi ona pionierskie podejście do praktyk gospodarki leśnej mających na celu ochronę różnorodności biologicznej.

Informacje na temat koncepcji AUT są dostępne tutaj (w języku niemieckim):

https://www.fva-bw.de/fileadmin/publikationen/sonstiges/aut_konzept_2017.pdf.

92. Rządowe usługi doradcze powinny dostarczać właścicielom gruntów leśnych informacji na temat wymogów w zakresie ochrony ptaków. Informacje te powinny opierać się na centralnych, internetowych bazach danych dotyczących poszczególnych gatunków, szczegółowych przewodnikach dotyczących ochrony gatunków w leśnictwie, narzędziach kartograficznych, broszurach na temat niektórych gatunków chronionych lub internetowym portalu oferującym możliwości komunikacji między organami i podmiotami zajmującymi się leśnictwem.

Studium przypadku 13: platforma mapowania „Lasy, różnorodność biologiczna i krajobrazy w Pays de la Loire”

Centre National de la Propriété Forestière (CNPF) to francuska instytucja publiczna odpowiedzialna za wspieranie prywatnych właścicieli lasów i doradzanie im, promowanie zrównoważonej gospodarki leśnej, przygotowywanie i zatwierdzanie planów urządzenia lasu, zapewnianie technicznej wiedzy fachowej, szkoleń i wytycznych oraz prowadzenie badań naukowych i innowacji za pośrednictwem swojej organizacji zależnej Institut pour le Développement Forestier (IDF).

Opracowały one platformę internetową służącą do mapowania i dokumentowania różnorodności biologicznej lasów i siedlisk leśnych. Platforma gromadzi i wyświetla wykazy, warstwy danych „przyrody” (ptaki, płazy, drzewa stare, drzewa martwe, tereny podmokłe itp.) oraz strefy o znaczeniu ekologicznym lub związane z dziedzictwem (np. lasy o wysokiej wartości, tereny podmokłe i obszary wrażliwe pod względem środowiskowym). Dzięki udostępnieniu tych informacji na mapie zarządcy lasów mogą wyraźnie zobaczyć, gdzie znajdują się ważne siedliska, takie jak strefy lęgowe ptaków leśnych, tereny podmokłe lub obszary o wysokiej wartości dla ochrony przyrody. Mogą wówczas unikać szkodliwych ingerencji (takich jak pozyskiwanie drewna) w tych strefach lub zaplanować pozyskiwanie drewna i inne działania w zakresie leśnictwa w sposób minimalizujący wpływ na gatunki wrażliwe.

Platforma zachęca do korzystania z narzędzia oceny – Indice de Biodiversité Potentielle (IBP), które ocenia „zdolność drzewostanu do utrzymania różnorodności biologicznej” w oparciu o zestaw kryteriów ekologicznych: obecność drzew martwych, drzew starzejących się, różnorodność strukturalną (wiek drzew, runo leśne, drzewa siedliskowe), ciągłość pokrywy leśnej w czasie itp. Wszystkie te kryteria mają znaczenie dla ptaków (i innych gatunków fauny), ponieważ wiele gatunków ptaków jest uzależnionych od starszych drzew, dziupli, zróżnicowanej struktury lasu, drzew martwych oraz stabilnego siedliska w czasie, które zapewniają im miejsce do gniazdowania, żerowania lub schronienia. Stosując IBP do planowania gospodarki leśnej, zarządzający mogą wyraźnie uwzględnić potencjał w zakresie różnorodności biologicznej, a tym samym opracować środki, które zachowają lub poprawią cechy siedliska istotne dla ptaków.

Dzięki połączeniu danych przestrzennych z perspektywą długoterminową i zarządzaniem partycypacyjnym podejście to pomaga włączyć ochronę do rutynowej działalności leśnej zamiast traktować różnorodność biologiczną jako odrębną, opcjonalną kwestię. Platforma ta to nie tylko statyczna mapa: odsyła ona do „przewodników” (np. „gospodarka leśna i ptaki”, „drzewa martwe i drzewa starzejące się”, „leśne tereny podmokłe i płazy” itp.) z poradami, jak zarządzać siedliskami w sposób przyjazny dla różnorodności biologicznej, skierowanymi do leśników. Oznacza to, że leśnictwo może pozostać rentowne, a jednocześnie nadal chronić funkcje ekologiczne lasu, w tym populacje ptaków, zachować złożoność siedlisk i zapewnić ciągłość ekosystemów zależnych od lasów.

Więcej informacji:

https://bretagne-paysdelaloire.cnpf.fr/se-former-s-informer/les-fiches-et-guides-techniques/plateforme-cartographique-foret-biodiversite.

Rybołówstwo

93. Powszechny system ochrony przewidziany w art. 5 wymaga również uregulowania działalności połowowej ([87]), która może prowadzić do zakazanych niekorzystnych oddziaływań. Jednym z głównych czynników oddziałujących na ptaki w tym kontekście, a w szczególności na ptaki morskie, są przyłowy. Inne oddziaływania mogą obejmować światła i hałas pochodzące ze statków rybackich, które znacząco niepokoją przybrzeżne kolonie ptaków, lub znaczące niepokojenie spowodowane płoszeniem ptaków w pobliżu łowisk śródlądowych. Konieczne jest zatem, aby państwa członkowskie przyjęły i wdrożyły skuteczne środki zapobiegawcze (zob. studium przypadku 14). Można to osiągnąć za pomocą narzędzi planowania, takich jak plany zarządzania rybołówstwem, licencje połowowe ustanawiające szczególne wymogi i ograniczenia dotyczące niektórych rodzajów narzędzi połowowych wysokiego ryzyka oraz przestrzenne i czasowe regulacje działalności połowowej lub operacji statków rybackich.

94. W celu zapewnienia odpowiedniej ochrony, środki te powinny się opierać na dobrej znajomości zagrożeń, jakie dla ptaków stwarza stosowanie niektórych rodzajów narzędzi połowowych. Systematyczne monitorowanie przyłowów jest zatem warunkiem koniecznym wdrożenia skutecznych środków zapobiegawczych. Takie monitorowanie może opierać się na danych zgromadzonych przez państwa członkowskie w ramach gromadzenia danych dotyczących rybołówstwa, o ile zapewnia to rzetelną ocenę ryzyka związanego z przyłowami umożliwiającą ustanowienie i wdrożenie środków zapobiegawczych. Więcej informacji na ten temat można znaleźć w sekcji 2-76/77 „Wytycznych dotyczących ścisłej ochrony gatunków zwierząt będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty na mocy dyrektywy siedliskowej", które mają również zastosowanie w odniesieniu do ptactwa ([88]).

95. Ponieważ w ramach wspólnej polityki rybołówstwa ochrona żywych zasobów morza należy do wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej, niezbędne środki należy ustanawiać przy użyciu tych ram polityki ([89]). Więcej informacji na ten temat można znaleźć w sekcjach 2–29 wyżej wymienionych wytycznych, a także w „Wytycznych dotyczących sieci Natura 2000 w kontekście rybołówstwa" ([90]).

Studium przypadku 14: rybacy i ptaki morskie: sojusznicy na rzecz morza

Przykład ten ilustruje dobre praktyki w zakresie powtarzającej się działalności połowowej. Organizacja pozarządowa zajmująca się ochroną przyrody Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves (SPEA), finansowana ze środków unijnego programu LIFE i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ściśle współpracująca ze społecznością rybacką, zidentyfikowała najbardziej problematyczne narzędzia połowowe i gatunki ptaków morskich, które były najbardziej narażone na przypadkowe połowy. Na tej podstawie opracowano i przetestowano różne środki łagodzące. Jeden ze środków oznaczonych jako „odstraszacz ptaków" okazał się szczególnie skuteczny. Jest to urządzenie symulujące obecność drapieżnika, przymocowane do statków rybackich i utrzymywane w ruchu przez wiatr i ruch łodzi.

Po przetestowaniu na morzu wyniki były jednoznaczne: odstraszacz ptaków skutecznie trzymał ptaki morskie z daleka, zmniejszając prawdopodobieństwo ich złowienia. Stwierdzono, że jest on szczególnie skuteczny w przypadku burzyka balearskiego (*Puffinus mauretanicus*). Rybacy pomogli w dopracowaniu urządzenia, w którym dostrzegli wiele innych zalet. Tanie i łatwe w produkcji, proste w montażu i naprawie, nie zakłócało ono dynamiki połowów, pozwalało zaoszczędzić czas, który w przeciwnym razie traciłoby się na usuwanie ptaków z narzędzi połowowych, a także ograniczało uszkodzenia sieci. Odstraszacz ptaków jest obecnie stosowany przez wszystkich rybaków biorących udział w testach i realizowany jest nowy projekt współpracy mający na celu rozszerzenie jego stosowania na większą liczbę statków rybackich.

Więcej informacji:

https://spea.pt/projetos/medaves-pesca/

([87]) Sprawa C-507/04 Komisja/Austria, pkt 121.

([88]) https://environment.ec.europa.eu/publications/commission-notice-guidance-document-strict-protection-animal-species-community-interest-under_en?prefLang=pl&etrans=pl.

([89]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj); oraz Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1241 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie zachowania zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich za pomocą środków technicznych (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 105, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1241/oj).

([90]) Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Natura 2000 w kontekście rybołówstwa – Stosowanie art. 6 dyrektywy siedliskowej i art. 4 dyrektywy ptasiej do działalności połowowej na morzu – zawiadomienie Komisji, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2779/1449747.

Łowiectwo

96. Działalność łowiecka może również prowadzić do zabijania ptaków, ich znaczącego niepokojenia lub innego niekorzystnego oddziaływania zakazanego na mocy art. 5 dyrektywy ptasiej, jeżeli ta działalność łowiecka ma wpływ na gatunki ptaków, na które nie można polować, lub nie jest zgodna z wymogami art. 7 ([91]). Należy zatem podjąć środki regulujące polowania, nie tylko w celu zapewnienia zrównoważonej eksploatacji gatunków docelowych wymienionych w załączniku II do dyrektywy, ale również w celu ochrony innych ptaków, które nie są celem polowania, a mimo to odczuwają jego skutki. Powinno to obejmować kwestie związane z błędną identyfikacją przez myśliwych gatunków o podobnym wyglądzie. Stosowanie amunicji ołowianej, które może prowadzić do zatrucia ołowiem, zostało zakazane na terenach podmokłych w 2021 r. na mocy rozporządzenia Komisji (UE) 2021/57 w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów ([92]).

Lotnictwo

97. Lotnictwo oddziałuje na ptaki na trzy różne sposoby. Po pierwsze, statki powietrzne mogą znacząco niepokoić ptaki podczas lotów na małych wysokościach nad ich siedliskami lub w pobliżu ich gniazd w sezonach lęgowych. Po drugie, statki powietrzne mogą zderzać się z ptakami, w szczególności podczas startu i lądowania oraz podczas szkolenia z udziałem wojskowych statków powietrznych na małej wysokości. Po trzecie, porty lotnicze mogą przyciągać ptaki, ponieważ stanowią odpowiednie siedliska do lęgu, odpoczynku lub żerowania. W szczególności ptaki mogą zbliżać się do portów lotniczych w celu schronienia się przed intensywnym rolnictwem w pobliżu. Należy zatem podjąć środki mające na celu zminimalizowanie wpływu lotnictwa na ptaki oraz, w miarę możliwości, zapobieganie temu wpływowi, we współpracy z organami ds. bezpieczeństwa lotów.

98. Porty lotnicze w Europie wdrażają już szereg środków mających na celu zmniejszenie ryzyka zderzeń z ptakami, które stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa. Zarządzanie siedliskami jest jedną z najczęściej stosowanych strategii i obejmuje staranne pielęgnowanie roślinności, kontrolę stojącej wody oraz usuwanie źródeł pożywienia przyciągających ptaki. Poprzez regulowanie wysokości trawy, wycinanie drzew owocowych oraz przykrywanie stawów porty lotnicze sprawiają, że otaczające je środowisko staje się mniej atrakcyjne dla ptaków.

99. Oprócz tych środków stosuje się fizyczne środki odstraszające, takie jak siatki i kolce, które uniemożliwiają ptakom lądowanie lub przysiadanie w newralgicznych strefach. Porty lotnicze w coraz większym stopniu wykorzystują technologie takie jak systemy radarowe i kamery nadzoru do monitorowania przemieszczania się ptaków w czasie rzeczywistym, co umożliwia szybką reakcję w przypadku wykrycia stad. Europejskie porty lotnicze są zobowiązane do posiadania planów zarządzania zagrożeniami związanymi z dziką zwierzyną zapewniających, aby przeszkolony personel oceniał ryzyko, wdrażał środki łagodzące i zgłaszał przypadki zderzenia z dzikimi zwierzętami. Strategie te razem tworzą kompleksowe podejście, które minimalizuje kolizje z ptakami i zapewnia bezpieczeństwo lotnicze.

Rekreacja

100. Działalność rekreacyjna, taka jak turystyka piesza, windsurfing i kitesurfing, sporty motorowe, festiwale muzyczne, wspinaczka, kajakarstwo, żeglarstwo, obserwacja ptaków, wyprowadzanie psów bez smyczy oraz latanie bezzałogowymi statkami powietrznymi, mogą znacząco niepokoić ptaki lub uszkadzać ich gniazda. Obowiązkiem organów krajowych jest podjęcie wystarczających środków zapobiegawczych w celu zapewnienia przestrzegania zakazów określonych w art. 5 w odniesieniu do działalności rekreacyjnej. Środki takie mogą obejmować tworzenie obszarów ciszy, ogrodzenia, zamykanie lub ograniczanie działalności, zwłaszcza w sezonach lęgowych, lub wprowadzanie systemów wydawania zezwoleń w celu ograniczenia szkodliwej działalności. Uzupełnieniem tych działań musi być zwiększanie świadomości za pomocą tablic informacyjnych, informowanie lokalnych przedsiębiorstw i dystrybuowanie ulotek, a także, w razie potrzeby, właściwe egzekwowanie środków (zob. studium przypadku 15). Dalsze istotne informacje dotyczące działalności rekreacyjnej znajdują się w „Wytycznych dotyczących sieci Natura 2000 i turystyki", dostępnych na stronie internetowej Komisji.

([91]) Zob. wytyczne dotyczące polowań na podstawie dyrektywy ptasiej https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en?prefLang=pl.

([92]) Rozporządzenie Komisji (UE) 2021/57 z dnia 25 stycznia 2021 r. zmieniające załącznik XVII do rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) w odniesieniu do ołowiu w amunicji śrutowej na obszarach wodno-błotnych lub wokół nich (Dz.U. L 24 z 26.1.2021, s.19, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/57/oj).

Studium przypadku 15: Ekoporady dotyczące morza i obszarów nadbrzeżnych

Latem 2019 r. (od 15 czerwca do 15 września) w Bretanii we Francji rozpoczęto kampanię informacyjną na temat środowiska skierowaną do wodniaków, zarządców infrastruktury portowej, turystów i wędkarzy rekreacyjnych. Celem kampanii była pomoc tym grupom w zminimalizowaniu ich wpływu na środowisko; obejmowała ona również działania związane z obserwacją ptaków. Z pomocą zainteresowanych stron i w partnerstwie z nimi opracowano zestawy informacyjne dotyczące sześciu tematów, broszurę dostępną w języku francuskim i angielskim, plakat, serię krótkich filmów oraz stronę internetową o charakterze informacyjnym. Wyznaczono dwóch ambasadorów, którzy mieli pomóc w rozpowszechnianiu przekazu.

Do końca kampanii mediatorzy przekazali informacje 600 osobom, przeprowadzili 338 indywidualnych zapytań, zaangażowali 32 stowarzyszenia żeglarskie, rozdali zestawy i inne materiały w 60 punktach dystrybucji oraz uczestniczyli w 28 wydarzeniach żeglarskich. Godnym uwagi działaniem była kampania „Attention, on marche sur des œufs!" prowadzona na wszystkich plażach na tym obszarze w celu zapobiegania deptaniu jaj i niszczeniu gniazd przez ludzi.

Więcej informacji:

https://www.protegeonslamer.bzh/biodiversite/

4. **ART. 9 DYREKTYWY PTASIEJ**

4.1. **Treść art. 9**

„1. Państwa członkowskie mogą odstąpić od art. 5–8, jeśli nie ma innego zadowalającego rozwiązania, z następujących przyczyn:

a) — w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego,

— w interesie bezpieczeństwa lotniczego,

— w celu zapobiegania poważnym szkodom w odniesieniu do zbóż, inwentarza żywego, lasów, rybołówstwa i wód,

— w celu ochrony flory i fauny;

b) do celów badań i nauczania, repopulacji lub ponownego wprowadzania oraz dla wylęgu niezbędnego do powyższych celów;

c) w celu zezwolenia, przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków oraz na zasadach selektywnych, na chwytanie, przetrzymywanie lub inne legalne wykorzystywanie niektórych ptaków w małych ilościach.

2. Odstępstwa, o których mowa w ust. 1, muszą określać:

a) gatunki, do których odstępstwa mają zastosowanie;

b) dozwolone środki, sposoby lub metody chwytania lub zabijania;

c) warunki ryzyka oraz okoliczności czasu i miejsca, w których przypadku takie odstępstwa mogą być przyznane;

d) organ uprawniony do stwierdzania, że wymagane warunki zostały spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, sposoby lub metody mogą być wykorzystywane, w ramach jakich limitów i przez kogo;

e) kontrole, jakie będą przeprowadzone.

3. Corocznie państwa członkowskie przekazują Komisji sprawozdanie dotyczące stosowania ust. 1 i 2.

4. Na podstawie dostępnych informacji oraz w szczególności informacji przekazanych zgodnie z ust. 3 Komisja zapewnia, aby skutki odstępstw określonych w ust. 1 nie były niezgodne z niniejszą dyrektywą. Komisja podejmuje właściwe kroki w tym celu".

4.2. **Kwestie ogólne**

101. W art. 9 dyrektywy ptasiej przewidziano możliwość odstępstwa od zakazów określonych w art. 5 w wyjątkowych okolicznościach, z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków. Przepis ten odzwierciedla potrzebę zachowania pewnej elastyczności i starannego wyważenia potrzeby osiągnięcia celów ochrony określonych w dyrektywie oraz znaczenia, jakie można przypisać względom określonym w art. 9. Ponieważ odstępstwa mają charakter wyjątkowy, przed ich przyznaniem właściwe organy państw członkowskich muszą zapewnić spełnienie wszystkich wymogów określonych w art. 9.

102. Chociaż zakres niniejszych wytycznych ogranicza się do art. 5 i 9, należy zauważyć, że art. 9 zezwala również na wydawanie odstępstw w odniesieniu do art. 6, 7 i 8 dyrektywy.

103. Odstępstwa od wymogów art. 5–8 dyrektywy mogą zostać przyznane wyłącznie w ramach art. 9 dyrektywy ptasiej. TSUE potwierdził wcześniej, że art. 2 dyrektywy, który zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia środków w celu utrzymania populacji wszystkich gatunków ptaków na poziomie, który odpowiada wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne, nie stanowi autonomicznego odstępstwa od art. 5 ([93]). TSUE wyjaśnił, że system stosowania odstępstw przewidziany w art. 9 „podlega ścisłej wykładni i w którym ciężar dowodu zaistnienia warunków wymaganych dla każdego odstępstwa spoczywa na władzach, które podejmują decyzję w tym przedmiocie" ([94]).

104. Do państw członkowskich należy zatem opracowanie ram prawnych w taki sposób, aby zapewnić stosowanie przepisów dotyczących odstępstw zgodnie z zasadą pewności prawa ([95]). TSUE orzekł, że odpowiednie przepisy krajowe muszą określać kryteria odstępstwa w sposób jasny i precyzyjny oraz zobowiązywać właściwe organy do uwzględnienia tych kryteriów ([96]). TSUE stwierdził również, że w przypadku wyjątkowych rozwiązań, takich jak odstępstwa, konieczne jest zagwarantowanie, że każda interwencja dotycząca gatunków chronionych będzie podejmowana wyłącznie na podstawie decyzji zawierających precyzyjne i odpowiednie uzasadnienie, uwzględniające przyczyny, warunki i wymogi, o których mowa w art. 9 ([97]).

105. Pełna i prawidłowa transpozycja art. 9 jest warunkiem wstępnym właściwego wdrożenia jego przepisów. Z tego powodu nie można uznać, że przestrzeganie wymogów art. 9 w oparciu o praktyki administracyjne stanowi właściwe stosowanie prawa ([98]). TSUE stwierdził, że „kryteria, które państwa członkowskie muszą spełnić, aby móc odstąpić od zakazów ustanowionych w dyrektywie, muszą być odtworzone w szczególnych przepisach krajowych, ponieważ wierna transpozycja staje się szczególnie ważna w przypadku gdy zarządzanie wspólnym dziedzictwem powierzone jest państwom członkowskim na ich odpowiednich terytoriach." ([99]) Przepisy art. 9 dyrektywy ptasiej różnią się od przepisów podobnego systemu odstępstw przewidzianego w art. 16 dyrektywy siedliskowej. Państwa członkowskie powinny zatem dokonać wyraźnego rozróżnienia między różnymi przepisami dotyczącymi odstępstw zawartymi w obu dyrektywach przy transpozycji tych przepisów do krajowych ram prawnych.

([93]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 8.
([94]) Sprawa C-557/15, Komisja/Malta, pkt 47; Sprawa C-76/08, Komisja/Malta, pkt 48; Sprawa C-217/19, Komisja/Finlandia (Wiosenny odstrzał samców edredona), pkt 66.
([95]) Sprawa C-557/15, Komisja/Malta, pkt 47.
([96]) Sprawa C-557/15, Komisja/Malta, pkt 47.
([97]) Zob. sprawa C-557/15, Komisja/Malta, pkt 47; zob. też sprawa C-217/19, Komisja/Finlandia (Wiosenny odstrzał samców edredona), pkt 66.
([98]) Sprawa C-339/87, Komisja/Niderlandy, pkt 29.
([99]) Sprawa C-339/87, Komisja/Niderlandy, pkt 36.

106. Art. 9 zawiera trzy warunki, które muszą zostać spełnione, jeżeli państwo członkowskie zamierza odstąpić od stosowania art. 5–8. TSUE potwierdził następnie to stanowisko, stwierdzając, że „po pierwsze, państwo członkowskie ma obowiązek ograniczyć je do przypadku, w którym nie ma innego zadowalającego rozwiązania; po drugie, odstępstwo powinno zostać oparte na co najmniej jednym z enumeratywnie wyliczonych w art. 9 ust. 1 lit. a), b) i c); po trzecie, musi ono odpowiadać surowym kryteriom formalnym, o których mowa w art. 9 ust. 2, ograniczającym odstępstwa do niezbędnego minimum oraz umożliwiającym ich nadzór przez Komisję” ([100]).

107. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TSUE „odstępstwa na podstawie art. 9 dyrektywy mogą być wprowadzone tylko wtedy, kiedy istnieje gwarancja, iż populacja danych gatunków zostanie zachowana na zadowalającym poziomie” ([101]). Właściwe organy odpowiedzialne za wydawanie odstępstw muszą zapewnić spełnienie tych trzech warunków oraz to, by odstępstwa nie podważały osiągnięcia ogólnych celów dyrektywy ptasiej, tak aby populacje gatunków utrzymywały się na zadowalającym poziomie lub zmierzały w tym kierunku. Konieczne jest zatem monitorowanie stosowania odstępstw i ich skutków dla danych gatunków ptaków (oraz, w stosownych przypadkach, dla innych gatunków).

108. W tym kontekście zakres wszelkich odstępstw musi być określony w jasny i precyzyjny sposób, który ma zastosowanie do konkretnej sytuacji ([102]) i odnosi się do konkretnego problemu. Odstępstwa muszą być zatem wystarczająco dobrze określone, co oznacza, że według TSUE nie mogą być wydawane na podstawie ogólnych warunków lub na czas nieokreślony ([103]). Zakres geograficzny odstępstwa powinien być jak najdokładniej określony. Należy wykazać istnienie związku przyczynowego między problemem, który ma zostać rozwiązany, a działalnością wymagającą odstępstwa ([104]). Zakres stosowania musi być zatem ściśle ograniczony do tego, co jest konieczne do osiągnięcia zgodnego z prawem celu rozpatrywanego odstępstwa oraz należy wykazać wyraźny związek z zamierzonym celem ([105]). Zapewnia się to poprzez uwzględnienie w decyzji o odstępstwie informacji wymaganych na podstawie art. 9 ust. 2.

109. Każda licencja lub inny instrument przyznający odstępstwo powinien zatem być kompletny i jednoznaczny w odniesieniach do warunków, które odstępstwo musi spełniać. Umożliwia to również właściwym organom, w tym sędziom, sprawowanie nadzoru nad przyznanymi odstępstwami ([106]).

110. Odstępstwa przyznaje się bez konsultacji z Komisją, co oznacza, że procedura zatwierdzania odbywa się w całości na szczeblu krajowym. Zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy odstępstwa te, po ich przyznaniu, muszą być uwzględniane w corocznym sprawozdaniu przedkładanym Komisji ([107]). Zgodnie z art. 9 ust. 4 Komisja jest następnie zobowiązana do zapewnienia, aby skutki tych odstępstw nie były niezgodne z dyrektywą. Komisja jest zobowiązana do podjęcia odpowiednich kroków w tym celu.

([100]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 7.
([101]) Zob. np. sprawa C-76/08, Komisja/Malta, pkt 59.
([102]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 7.
([103]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 28 i 34.
([104]) Zob. analogicznie sprawa C-601/22 WWF Österreich i in., pkt 73.
([105]) Sprawa C-79/03, Komisja/Hiszpania, pkt 28. W tej sprawie TSUE potępił stosowanie nieselektywnych tradycyjnych metod łowieckich, ponieważ nie można było ustalić związku między praktyką będącą przedmiotem odstępstwa a deklarowanym celem: zapobieganiem poważnym szkodom w uprawach.
([106]) Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 278 i 279 TFUE TSUE może, jeżeli uzna, że okoliczności tego wymagają, zarządzić zawieszenie stosowania zaskarżonego aktu, a w każdej sprawie, którą rozpatruje, może zarządzić wszelkie niezbędne środki tymczasowe. Na przykład w sprawie C-503/06, Komisja/Włochy, TSUE nakazał Włochom zawieszenie stosowania ustawy regionalnej przyznającej odstępstwa dotyczące polowań.
([107]) Poszczególne odstępstwa można znaleźć na stronie https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/derogations-and-exceptions-table. Przegląd odstępstw i wyjątków od ochrony gatunków w całej UE – https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/overview-of-derogations-and-exceptions-dashboards.

Wsparcie w zakresie praktycznego wdrażania 3: internetowe narzędzie informatyczne zmniejszające obciążenia administracyjne i ułatwiające zgłaszanie odstępstw przez państwa członkowskie

HaBiDeS+ to specjalistyczna internetowa platforma informatyczna zarządzana przez Europejską Agencję Środowiska i wykorzystywana przez państwa członkowskie (w tym regiony i inne administracje lokalne) do rejestrowania informacji na temat odstępstw przyznanych na podstawie dyrektyw ptasiej i siedliskowej, zarządzania nimi i ich przekazywania. Stanowi ona nowoczesny, jednolity i scentralizowany system zgłaszania odstępstw, w tym ich podstaw prawnych, celów, gatunków, których dotyczą, zasięgu geograficznego, czasu trwania i związanych z nimi warunków. Dzięki wykorzystaniu wspólnych pól danych i definicji system odstępstw od dyrektyw siedliskowej i ptasiej+ (HaBiDeS+) wspiera spójne stosowanie art. 9 dyrektywy ptasiej i art. 16 dyrektywy siedliskowej w całej UE.

Platforma oferuje narzędzia do sporządzania uporządkowanych sprawozdań, które pomagają państwom członkowskim w przekazywaniu danych dotyczących odstępstw, w tym gotowe szablony, pola obowiązkowe oraz automatyczne kontrole, które pomagają zapewnić kompletność i przejrzystość. Platforma HaBiDeS+ umożliwia organom krajowym aktualizowanie i korygowanie zapisów dotyczących odstępstw w miarę upływu czasu oraz ułatwia Komisji ocenę zgodności, działania następcze i analizę porównawczą. W ten sposób zmniejsza obciążenia administracyjne i fragmentację praktyk sprawozdawczych, zwiększając przejrzystość i identyfikowalność stosowania odstępstw na poziomie UE.

Więcej informacji można znaleźć pod adresem:

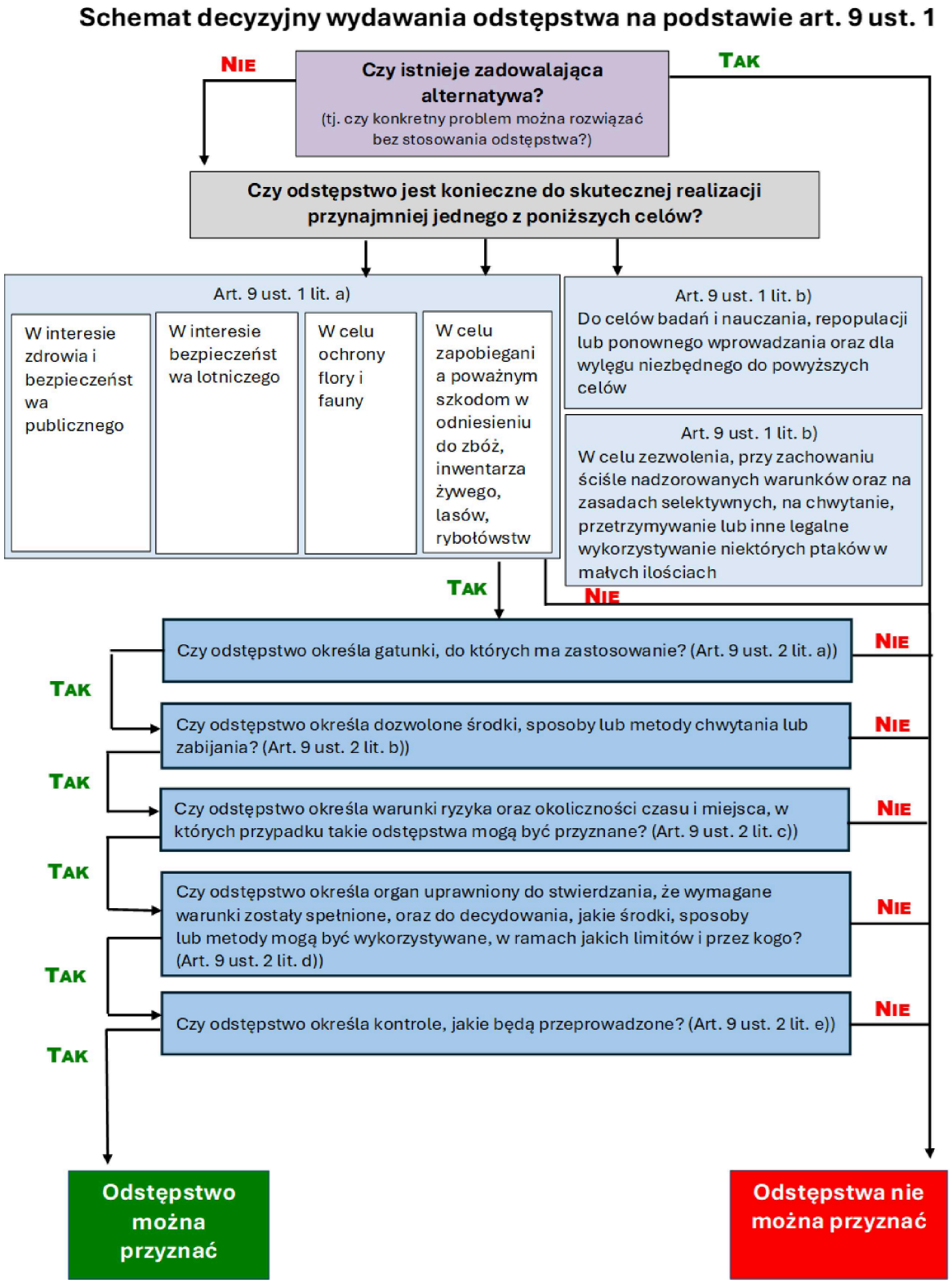
https://circabc.europa.eu/ui/group/173a90fc-40bf-492d-a3a9-df99c4aa8807/library/cfc38522-bd5e-4237-af4b-37928504ee87/details.

4.3. **Warunki stosowania odstępstw na mocy art. 9**

111. Ważne odstępstwo może zostać przyznane tylko wtedy, gdy spełnione są trzy warunki określone w art. 9 ([108]).

112. Jako pierwszy warunek art. 9 ust. 1 stanowi, że nie może istnieć żadne inne zadowalające rozwiązanie konkretnej kwestii, której dotyczy odstępstwo. Po drugie, odstępstwo musi zostać przyjęte z jednego z sześciu powodów wymienionych w art. 9 ust. 1 lit. a)–c) dyrektywy. Wreszcie, odstępstwo musi być zgodne z wymogami technicznymi określonymi w art. 9 ust. 2.

([108]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 7.



Warunek 1: Brak innego zadowalającego rozwiązania

113. Art. 9 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie mogą odstąpić od wymogów art. 5–8 jedynie „jeśli nie ma innego zadowalającego rozwiązania". Oznacza to, że odstępstwo nie może zostać przyznane, jeżeli ten sam rezultat mógłby zostać osiągnięty w sposób zadowalający w inny sposób, który pozwala uniknąć naruszenia art. 5 w całości albo jest mniej szkodliwy w świetle zakazów i celów dyrektywy.

114. Na podstawie orzecznictwa TSUE można uznać, że analiza tego, czy nie ma „innego zadowalającego rozwiązania", składa się z trzech pytań: (1) Jaki problem lub konkretną sytuację należy rozwiązać? (2) Czy istnieją inne rozwiązania? (3) Jeśli tak, to czy rozwiążą one dany problem lub konkretną sytuację w zadowalający sposób ([109])?

115. Ocenę dostępności innych zadowalających rozwiązań należy przeprowadzać indywidualnie dla każdego przypadku i na podstawie najlepszych dostępnych danych oraz z uwzględnieniem proporcjonalności, biorąc pod uwagę wpływ odstępstwa i potrzebę prowadzenia danej działalności. Decyzja przyznająca odstępstwo musi zawierać „jasne i wystarczające uzasadnienie" pozwalające stwierdzić, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania ([110]).

116. Analiza służąca ustaleniu, że „nie ma zadowalającej alternatywy" zakłada zatem, że istnieje konkretny problem lub konkretna sytuacja i że należy je rozwiązać. Właściwe organy krajowe są zobowiązane do rozwiązania problemu lub sytuacji, wybierając – spośród możliwych rozwiązań alternatywnych – najbardziej odpowiednie, które zapewni najlepszą ochronę gatunku przy jednoczesnym zajęciu się problemem/sytuacją. Aby zapewnić ochronę gatunku, rozwiązania alternatywne należy ocenić pod względem zakazów wymienionych w art. 5. Mogą one obejmować np. alternatywne miejsca realizacji projektów, różne skale lub plany rozwoju bądź alternatywne działania, procesy czy metody.

117. Na przykład oceniając istnienie „innych zadowalających rozwiązań" w odniesieniu do środków na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) tiret trzecie, które mają zapobiec poważnym szkodom w odniesieniu do zbóż, inwentarza żywego, lasów, rybołówstwa i wód, należy najpierw wdrożyć lub przynajmniej poważnie rozważyć wykonalne środki zapobiegawcze niewymagające uśmiercania zwierząt zgodne z art. 5. W większości przypadków środki zapobiegające szkodom w uprawach lub w hodowli (takie jak zmiany w praktykach rolniczych, a także wspieranie poprawy warunków siedliskowych) mogą być zadowalającą alternatywą dla stosowania odstępstw na mocy art. 9 ust. 1 lit. a). Inne środki zapobiegawcze, takie jak rozpowszechnianie informacji opartych na danych naukowych w celu ograniczenia konfliktów (np. związanych z zachowaniem ludzi), mogą stanowić część zadowalających alternatyw dla stosowania kontroli przez uśmiercanie.

118. Po zidentyfikowaniu problemu lub konkretnej sytuacji, które należy rozwiązać i zweryfikować, czy jest to zgodne z przesłankami wymienionymi w art. 9 ust. 1, w ocenie należy rozważyć różne rozwiązania służące zadowalającemu rozwiązaniu tego problemu lub tej konkretnej sytuacji. Orzekając w przedmiocie zadowalających alternatyw w sprawie dotyczącej odławiania ptactwa, TSUE orzekł, że fakt, iż inny środek nie jest jeszcze możliwy do zastosowania na dużą skalę, nie jest wystarczający, aby stwierdzić, że ten inny środek nie stanowi „innego zadowalającego rozwiązania" ([111]).

119. W związku z tym inne rozwiązanie nie może być uznane za niezadowalające tylko dlatego, że spowodowałoby większe trudności dla beneficjentów odstępstwa lub zmusiło ich do zmiany zachowania ([112]). W tym względzie argumenty oparte na „silnie zakorzenionej […] tradycji" lub „tradycji historycznej i kulturowej" praktyk dotyczących polowania uznano za niewystarczające do uzasadnienia konieczności zastosowania odstępstwa ([113]). Ponadto stosowanie określonej metody polowania nie może być uznane za cel sam w sobie, ponieważ metoda polowania jest z definicji metodą osiągnięcia celu. Gdyby bowiem uznać stosowanie określonej metody polowania za cel sam w sobie, do spełnienia kryterium „braku innego zadowalającego rozwiązania" wystarczyłoby zwykłe preferowanie jednej metody polowania zamiast innej. Podważyłoby to rolę art. 9 w zakresie przyczyniania się do osiągnięcia celów dyrektywy.

120. Dostępność alternatywnych zadowalających rozwiązań różni się w zależności od takich czynników, jak gatunki, których dotyczy odstępstwo, podstawa odstępstwa, konkretny obszar, którego dotyczy odstępstwo, oraz państwo członkowskie, w którym występuje. Na przykład techniki odstraszania mogą stanowić zadowalające rozwiązanie alternatywne zapobiegające szkodom w uprawach wyrządzanym przez niektóre gatunki, ale może to nie być zadowalające w przypadku innych bardziej wytrwałych gatunków, które po prostu powróciłyby po ustaniu niepokojenia.

([109]) Sprawa C-10/96, Ligue Royale Belge pour la protection des oiseaux. Zob. również wytyczne dotyczące zrównoważonych polowań na podstawie dyrektywy ptasiej, pkt 3.4.2.
([110]) Sprawa C-557/15, Komisja/Malta, pkt 50.
([111]) Sprawa C-10/96, *Ligue Royale Belge pour la protection des oiseaux*, pkt 22.
([112]) Sprawa C-900/19, One Voice, pkt 40 i 41.
([113]) Sprawa C-79/03, Komisja/Hiszpania, pkt 27.

121. Przy ocenie potencjalnego środka alternatywnego właściwe może być również uwzględnienie proporcjonalności innych rozwiązań. Istotny jest koszt ekonomiczny wariantu wykonalnego pod względem technicznym i można go wziąć pod uwagę. Nie może to jednak być jedynym decydującym czynnikiem przy wykluczaniu rozwiązań alternatywnych dla osiągnięcia zamierzonego celu ([114]).

122. Proporcjonalność innych rozwiązań można ocenić poprzez odniesienie do poziomu populacji i tendencji dotyczących gatunku, na które dany środek miałby wpływ ([115]). TSUE orzekł, że należy ocenić wpływ rozpatrywanej działalności na poziom populacji i konieczność tej działalności, a także alternatywne rozwiązania służące osiągnięciu zamierzonego celu ([116]). Na przykład w ramach ustalania proporcjonalności środka możliwe może być wykluczenie innego rozwiązania, jeżeli wiązałoby się ono ze znacznymi kosztami ekonomicznymi, a jednocześnie oferowałoby jedynie niewielkie korzyści w odniesieniu do celów dyrektywy, co miałoby miejsce zwłaszcza w przypadku gatunków, których populacje są powyżej zadowalających poziomów. Jeżeli natomiast inny środek wiąże się z niewielkim wzrostem kosztów w porównaniu z rozważanym środkiem, ale jest bardziej dostosowany do celów dyrektywy, stanowi on inne zadowalające rozwiązanie.

123. Standard dowodowy dla spełnienia warunku braku innego zadowalającego rozwiązania jest zatem wyższy, jeżeli przyznanie odstępstwa może mieć wpływ na osiągnięcie celów dyrektywy.

124. Zastosowanie odstępstwa może być uzasadnione tylko wtedy, gdy zostanie wystarczająco wykazane, że potencjalne alternatywy nie są zadowalające, biorąc pod uwagę powyższe względy, oraz gdy spełnione są również pozostałe warunki. Jeżeli jednak środek jest częściowo zadowalający, nawet gdy nie rozwiązuje problemu w wystarczającym stopniu, ale nadal może go zmniejszyć lub złagodzić, należy go wdrożyć w pierwszej kolejności. Przy ustalaniu, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania, konieczne jest uzasadnienie decyzji o odstępstwie szczegółowym uzasadnieniem opartym na najlepszej stosownej wiedzy naukowej i przedstawiającym powody, dla których właściwy organ doszedł do takiego wniosku ([117]).

Przykłady

125. W wielu przypadkach środki mające na celu zapobieganie szkodom, w tym urządzenia odstraszające dziką faunę, zmiany w praktykach gospodarki rolnej, wyznaczanie bezpiecznych obszarów, a także przywracanie dobrych warunków siedliskowych lub populacji stanowiących pokarm danego gatunku, lub połączenie tych środków, mogą stanowić zadowalającą alternatywę dla stosowania odstępstw na mocy art. 9. Na przykład w odniesieniu do bezpieczeństwa lotniczego powszechnie stosuje się zarządzanie roślinnością mające na celu uczynienie portów lotniczych nieatrakcyjnymi dla dzikiej fauny oraz techniki odstraszające, a czasami konieczne może być połączenie różnych środków w celu skutecznego zapobiegania szkodom.

126. W niektórych przypadkach całkowite uniknięcie zakazanego niekorzystnego oddziaływania może okazać się niemożliwe, co oznacza, że należy wybrać rozwiązanie o najmniejszym wpływie, mając na uwadze zakazy określone w art. 5 oraz cele dyrektywy. Może to obejmować stosowanie technik odstraszania uzupełnionych ograniczoną kontrolą przez uśmiercanie w celu zwiększenia skuteczności odstraszania, zamiast całkowitego odrzucania możliwości odstraszania.

127. Problemy, które mogą wymagać zastosowania odstępstw, wynikają często z pogorszenia stanu siedlisk i zmniejszonej dostępności pożywienia. Na przykład wpływ drapieżnictwa ze strony niektórych krukowatych lub drapieżników polujących na ptaki gniazdujące na ziemi, takie jak kuropatwa (*Perdix perdix*), wynika częściowo z utraty siedlisk dobrych do gniazdowania i wychowu młodych oferujących schronienie i pożywienie. W związku z tym długoterminowe rozwiązania ekosystemowe, takie jak przywrócenie dobrego stanu siedlisk gatunków, zarówno tych powodujących konflikty, jak i tych odczuwających ich skutki, powinny być wdrażane równolegle z wszelkimi krótkoterminowymi rozwiązaniami, potencjalnie obejmującymi odstępstwo, mającymi na celu rozwiązanie wszelkich bezpośrednich problemów.

([114]) Zob. analogiczna sprawa C-601/22, WWF Österreich, pkt 82.
([115]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 54–56.
([116]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 56.
([117]) Sprawa C-900/19, One Voice, pkt 32.

128. Jeżeli chodzi o inne zadowalające rozwiązania do celów badawczych, każda decyzja o przyznaniu odstępstwa powinna zawierać wzmiankę o braku innych standardowych naukowych środków badawczych w dziedzinie ornitologii ([118]) oraz precyzyjne i wystarczające uzasadnienie takiego braku.

Warunek 2: Wykazanie jednej z sześciu przyczyn wymienionych w art. 9 ust. 1 lit. a)–c)

129. Przed omówieniem każdej z podstaw, które muszą istnieć, aby można było odstąpić od obowiązków w zakresie ochrony gatunków określonych w dyrektywie ptasiej, należy zauważyć, że wykaz ten ma charakter wyczerpujący. W związku z tym odstępstwa można wprowadzać wyłącznie wtedy, gdy służą one realizacji któregokolwiek z celów określonych w art. 9 ust. 1 lit. a) i b) lub gdy są stosowane zgodnie ze specyfikacjami określonymi w art. 9 ust. 1 lit. c). Podstawa odstępstwa określona w lit. c) „w celu zezwolenia, przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków oraz na zasadach selektywnych, na chwytanie, przetrzymywanie lub inne legalne wykorzystywanie niektórych ptaków w małych ilościach." nie jest tutaj omawiana, ponieważ została już opisana w „Wytycznych dotyczących zrównoważonych polowań na podstawie dyrektywy ptasiej" ([119]).

Art. 9 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze: w interesie **zdrowia i bezpieczeństwa publicznego**.

130. Podstawa ta obejmuje takie okoliczności jak ochrona ludności przed chorobami i zapobieganie wypadkom. Ta podstawa odstępstwa odnosi się do sytuacji, w których działania podjęte w celu zapobiegania zagrożeniom dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi są sprzeczne z potrzebą ochrony gatunków ptaków i nadrzędne wobec niej.

131. Użycie terminu „publiczny" wskazuje, że jedynie interes publiczny, na rzecz którego działają podmioty publiczne lub prywatne, można rozważać w kontekście celów ochrony określonych w dyrektywie. W związku z tym projekty, które leżą wyłącznie w interesie przedsiębiorstw lub osób fizycznych, zazwyczaj nie są uznawane za leżące w interesie publicznym, chyba że służą one jednocześnie szerszemu celowi. TSUE potwierdził, że pozycja ta może obejmować zapobieganie pożarom, powodziom i chorobom ([120]). Innym praktycznym przykładem może być zapobieganie zanieczyszczeniu zbiornika wody pitnej lub magazynu żywności odchodami ptaków.

132. Takie odstępstwa mogą zostać przyznane wyłącznie w odniesieniu do szczególnych sytuacji, w których interes zdrowia i bezpieczeństwa publicznego ma pierwszeństwo przed ochroną ptaków ([121]). W związku z tym należy ustalić związek między działalnością dozwoloną w ramach odstępstwa a zidentyfikowanym problemem w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego. Wymaga to, aby system odstępstw był wystarczająco precyzyjnie wyznaczony i określał warunki ryzyka oraz okoliczności czasu i miejsca, w których przypadku takie odstępstwa mogą być przyznane ([122]). Aby posłużyć się przykładem zanieczyszczenia ptasimi odchodami, sama obecność odchodów lub gniazda nie wystarczy do przyznania odstępstwa. Należy wykazać, że lokalizacja lub liczba gniazd stwarza rzeczywiste zagrożenie dla zdrowia.

133. Zgodnie z art. 16f dyrektywy (UE) 2023/2413 (dyrektywa w sprawie energii odnawialnej RED III) ([123]), do celów art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy ptasiej przy wyważaniu interesów prawnych w indywidualnych przypadkach, zakłada się, że planowanie, budowa i eksploatacja elektrowni wytwarzających energię odnawialną, podłączenie tych elektrowni do sieci, powiązana sieć i magazyny energii służą zdrowiu i bezpieczeństwu publicznemu ([124]). Domniemanie to może zostać podważone i podlega ocenie indywidualnej dla każdego przypadku. Państwa członkowskie w należycie uzasadnionych i szczególnych okolicznościach mogą ograniczyć stosowanie tego artykułu do niektórych części swojego terytorium, do niektórych rodzajów technologii lub do projektów o określonych cechach technicznych, zgodnie z priorytetami określonymi w krajowych zintegrowanych planach w dziedzinie energii i klimatu przedłożonych zgodnie z art. 3 i 14 rozporządzenia (UE) 2018/1999.

([118]) Zob. sprawa C-23/23, Komisja/Malta, pkt 69.
([119]) Wytyczne dotyczące zrównoważonych polowań na podstawie dyrektywy ptasiej, sekcja 3.5, s. 58. https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/4b5dffd4-369c-4c4b-a249-625adc2a7545.
([120]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 27.
([121]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 27.
([122]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 28.
([123]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2413 z dnia 18 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2018/2001, rozporządzenie (UE) 2018/1999 i dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylająca dyrektywę Rady (UE) 2015/652 (Dz.U. L, 2023/2413, 31.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj).
([124]) Art. 16f dyrektywy (UE) 2023/2413.

134. Art. 15 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2024/1735 (akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie) ([125]) stanowi, że strategiczne projekty na rzecz neutralności emisyjnej ([126]) i projekty produkcji technologii neutralnych emisyjnie w wyznaczonych dolinach neutralności emisyjnej ([127]) uznaje się za projekty leżące w interesie publicznym i można je uznać za projekty leżące w interesie zdrowia publicznego i bezpieczeństwa, o ile spełnione są wszystkie warunki określone w dyrektywie ptasiej ([128]).

135. Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/1252 (akt w sprawie surowców krytycznych) ([129]) projekty strategiczne przyczyniające się do bezpieczeństwa dostaw surowców strategicznych uznaje się za służące zdrowiu i bezpieczeństwu publicznemu, o ile spełnione są wszystkie warunki określone w dyrektywie ptasiej. W związku z tym, podobnie jak we wszystkich przypadkach przy przyznawaniu odstępstw na podstawie art. 9, nadal istnieje potrzeba wykazania, że spełnione są pozostałe warunki określone w art. 9 dyrektywy ptasiej, a mianowicie brak alternatywnych zadowalających rozwiązań i wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2.

Art. 9 ust. 1 lit. a) tiret drugie: w interesie **bezpieczeństwa lotniczego**.

136. Ciężkie lub gromadzące się w stada gatunki ptaków stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa załóg lotniczych, pasażerów i statków powietrznych. Kolizje z takimi gatunkami ptaków mogą skutkować opóźnieniami, uszkodzeniami statków powietrznych, a nawet katastrofami, co wiąże się z ofiarami śmiertelnymi i daleko idącymi konsekwencjami finansowymi dla branży lotniczej. Kolizje są zawsze śmiertelne dla uderzonych ptaków, co powoduje problemy związane z ochroną, gdy są to okazy rzadkich lub zagrożonych gatunków. Na wielu lotniskach i w portach lotniczych podejmowane są środki zarządzania mające na celu zapobieganie zderzeniom ptaków z samolotami ([130]). Rozwiązania te obejmują zarządzanie siedliskami w celu zmniejszenia atrakcyjności danego miejsca dla ptaków i stad ptaków oraz różne techniki odstraszania, takie jak armatki emitujące głośne dźwięki. Takie środki mogą naruszać art. 5 dyrektywy, w szczególności lit. d) zabraniającą znaczącego niepokojenia. W wielu przypadkach dostępne są inne zadowalające rozwiązania, które są skuteczniejsze i trwalsze niż uśmiercanie. Na przykład w stosownych przypadkach należy również rozważyć odtworzenie siedlisk daleko od lotniska w celu przekierowania ptaków, co pozwoliłoby uniknąć konieczności stosowania odstępstwa.

Art. 9 ust. 1 lit. a) tiret trzecie: w celu zapobiegania **poważnym szkodom w odniesieniu do zbóż, inwentarza żywego, lasów, rybołówstwa i wód.**

137. Powód ten dotyczy między innymi pewnych interesów gospodarczych związanych z tymi obszarami. Ma on charakter jakościowy, a zatem może być stosowany wyłącznie w przypadku, gdy szkoda jest „poważna". W związku z tym niewielkie szkody lub zagrożenie niewielkimi szkodami nie mogą być uznane za wystarczające do przyznania odstępstwa na tej podstawie ([131]).

138. Powód ten ma charakter prewencyjny, co oznacza, że może mieć zastosowanie jeszcze przed wystąpieniem poważnej szkody. W tym względzie państwa członkowskie mogą opierać się na występowaniu powtarzających się szkód w przeszłości i wynikającym z tego prawdopodobieństwie ponownego wystąpienia poważnych szkód związanych ze zidentyfikowanymi populacjami ptaków w przypadku braku działania ([132]). Powołanie się na ten

([125]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1735 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie i zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1724 (Dz.U. L, 2024/1735, 28.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1735/oj).

([126]) Art. 15 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1735 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie.

([127]) Art. 18 ust. 4 rozporządzenia (UE) 2024/1735 w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie.

([128]) Projekty w zakresie przemysłu technologii neutralnych emisyjnie objęte rozporządzeniem (UE) 2024/1735 nie są zwolnione z obowiązków wynikających z art. 9 dyrektywy ptasiej, którego warunki nadal mają normalne zastosowanie.

([129]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1252 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych dostaw surowców krytycznych oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 i (UE) 2019/1020 (Dz.U. L, 2024/1252, 3.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj).

([130]) W celu utrzymania bezpieczeństwa lotniczego w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 139/2014 z dnia 12 lutego 2014 r. ustanawiającym wymagania oraz procedury administracyjne dotyczące lotnisk określono normy bezpieczeństwa lotniczego, w tym w zakresie zarządzania zagrożeniami związanymi z dziką fauną.

([131]) Sprawa C-247/85, Komisja/Belgia, pkt 56.

([132]) Zob. analogicznie sprawa C-601/22, WWF Österreich, pkt 70. Chociaż sprawa ta dotyczy odstępstw dotyczących zabijania wilków, w wyroku dokonano wykładni pojęcia „poważnej szkody", które można zastosować przez analogię do art. 9 dyrektywy ptasiej.

powód musi być poparte dowodami i musi być przynajmniej w dużej mierze przypisane gatunkom, których dotyczy odstępstwo ([133]). W tym względzie ewentualnych przyszłych szkód pośrednich, które stanowią abstrakcyjne ryzyko i są jedynie częściowo spowodowane przez gatunki chronione, nie można uznać w tym kontekście za „poważne szkody" ([134]).

139. Wykaz rodzajów szkód objętych tym powodem odstępstwa ma charakter wyczerpujący. Oto kilka przykładów z poszczególnych sektorów, które mogą stanowić podstawę do odstępstwa zgodnie z tym punktem:

— poważne szkody w uprawach, na przykład spowodowane przez ptaki żerujące, które niszczą i zjadają nasiona, młode rośliny lub produkt końcowy;

— poważne lokalne szkody w lasach, na przykład przez zahamowanie wzrostu drzew spowodowane nadmierną ilością odchodów pochodzących z gęstych kolonii czapli lub kormoranów;

— poważne szkody w hodowli zwierząt, na przykład przez uprowadzenie lub zranienie zwierząt gospodarskich przez drapieżniki lub kruki, lub przez zwiększone ryzyko przenoszenia chorób;

— poważne szkody w rybołówstwie, na przykład przez drapieżnictwo ryb zarówno w środowisku naturalnym, jak i w akwakulturze;

— poważne szkody w jednolitych częściach wód, na przykład w wyniku zanieczyszczenia zbiorników wodnych lub uszkodzenia kanałów nawadniających.

140. Ocena, czy takie szkody są poważne, będzie zależeć głównie od kosztów gospodarczych, zakresu i skutków dla zainteresowanych stron lub społeczności, których dotyczą. Szkody należy również oceniać w odniesieniu do zdolności zainteresowanej strony do ich poniesienia. Na przykład waga szkód wyrządzonych przez gęsi uprawom na pojedynczym polu będzie różna w przypadku drobnych rolników i rolników prowadzących większe przedsiębiorstwo. Wagę szkód należy również oceniać w tej samej skali, w jakiej wprowadza się odstępstwa (tj. na poziomie gospodarstwa w przypadku środków dotyczących jednego gospodarstwa lub na poziomie regionalnym, krajowym lub na poziomie trasy przelotu w przypadku istnienia regionalnych, krajowych lub dotyczących trasy przelotu planów zarządzania).

141. Jak wspomniano powyżej, odstępstwa muszą być wystarczająco dokładnie określone i odnosić się do konkretnych sytuacji. W związku z tym przy opracowywaniu strategii kontroli prewencyjnej pierwsze podejście powinno polegać na tym, aby działania były ograniczone w czasie i zlokalizowane w miejscach, w których prawdopodobne jest wystąpienie poważnych szkód lub w których już one występują. Jednak w przypadku gatunków szeroko rozpowszechnionych, które mogą powodować szkody na rozległych obszarach, takich jak gołąb grzywacz (*Columba palumbus*), kormoran czarny (*Phalacrocorax carbo*) lub niektóre gatunki gęsi, uzasadnione mogą być odstępstwa obejmujące większy obszar. Pozostaje to bez uszczerbku dla nadrzędnego wymogu zapewnienia jak najdokładniejszego określenia geograficznego zakresu odstępstwa. Podobnie odstępstwa te muszą być szczegółowe pod względem liczby, terminów i metod oraz muszą wyjaśniać, czemu ma służyć dane odstępstwo.

142. Możliwe byłoby stosowanie skoordynowanych odstępstw, takich jak „odstępstwa związane z trasą przelotu", na mocy których odstępstwa dla gatunków (takich jak bernikla białolica lub kormoran czarny) byłyby przyznawane w jednym państwie w celu zapobiegania szkodom w innym państwie. Podejście to powinno być stosowane albo w ramach międzynarodowego planu zarządzania opracowanego na podstawie międzynarodowej konwencji lub umowy, której stroną jest UE, albo w podobnych ramach zatwierdzonych przez wszystkie zainteresowane państwa członkowskie. Ponadto podejście to mogłoby być stosowane, jeżeli: (1) wykazano związek między poważnymi szkodami/zagrożeniem na obszarze w jednym państwie członkowskim a ptakami objętymi odstępstwem w innym państwie członkowskim; (2) spełnione są wszystkie inne mające zastosowanie warunki określone w art. 9; (3) wykazano, że odstępstwo zastosowane w państwie członkowskim, w którym występują poważne szkody/zagrożenie, nie jest wystarczające, aby zapobiec tym poważnym szkodom/zagrożeniu; oraz (4) odstępstwa są przyznawane wyłącznie na wniosek państwa członkowskiego, w którym występują poważne szkody/zagrożenie, i w porozumieniu z tym państwem. Możliwy przykład zastosowania odstępstwa ze względu na „poważne szkody" wyrządzone przez kormorany znajduje się w załączniku II do niniejszych wytycznych.

([133]) Zob. analogicznie sprawa C-601/22, WWF Österreich, pkt 71.
([134]) Zob. analogicznie sprawa C-601/22, WWF Österreich, pkt 72–74.

Art. 9 ust. 1 lit. a) tiret czwarte: **w celu ochrony flory i fauny**

143. Powód ten ma zastosowanie do działań na rzecz ochrony gatunków lub siedlisk i dotyczy sytuacji, w których konieczne jest naruszenie zakazów określonych w art. 5 w celu ochrony innych gatunków flory lub fauny. Rodzaje fauny lub flory nie są określone, ale wydają się różnić od flory i fauny o znaczeniu gospodarczym, o których mowa w innych przepisach art. 9 ust. 1 lit. a). Uzasadnienie dla zastosowania tego powodu będzie prawdopodobnie najmocniejsze w przypadku działań na rzecz ochrony gatunków rzadkich lub zagrożonych, ale nie ogranicza się do takich gatunków. Ponadto wydaje się, że w tym przypadku nie ma potrzeby wykazania prawdopodobieństwa poważnego skutku przed zastosowaniem odstępstwa.

144. Ustalenie, czy należy stosować odstępstwo w celu ochrony flory i fauny, należy rozpatrywać indywidualnie dla każdego przypadku, równoważąc stan ochrony i potrzeby danego gatunku. Przy ustalaniu, czy należy przyznać odstępstwo na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) tiret czwarte, należy wziąć pod uwagę różne czynniki, ale we wszystkich przypadkach takie odstępstwa muszą służyć celowi ochrony. Istotny będzie stan ochrony, rzadkość lub wrażliwość gatunków flory lub fauny. Podobnie istotny będzie również fakt, że flora lub fauna wymagająca ochrony jest rzadsza lub ma gorszy stan ochrony niż gatunki ptaków, w odniesieniu do których wnioskuje się o odstępstwo. Innym czynnikiem jest status ochrony gatunków flory lub fauny chronionych w UE lub na mocy prawa krajowego. Uzasadnienie zastosowania art. 9 ust. 1 lit. a) tiret czwarte będzie silniejsze, jeżeli odnosi się do tych gatunków flory i fauny, które są chronione na poziomie UE (takich jak gatunki wymienione w załączniku IV i załączniku V do dyrektywy siedliskowej) lub gatunków chronionych na mocy prawa krajowego.

145. Ptaki mogą oddziaływać na florę i faunę poprzez drapieżnictwo, żerowanie, wydeptywanie terenu, gromadzenie odchodów itp. Ten powód odstępstwa może zatem dotyczyć drapieżników, takich jak ptaki drapieżne polujące na gatunki chronione. Ponieważ płodność ptaków drapieżnych jest niska, szczególnie ważne jest zapewnienie, aby rozważono wszystkie inne możliwe rozwiązania w celu uniknięcia dodatkowej śmiertelności lub uszczuplenia populacji lęgowej. Organy muszą wykazać, że osobnik lub osobniki, które byłyby przedmiotem odstępstwa, są bezpośrednio odpowiedzialne za obawy związane z ochroną, którym odstępstwo ma zaradzić, wykluczając inne czynniki, takie jak choroba, słaba dostępność pożywienia i brak schronienia.

146. Ważnym aspektem, który należy wziąć pod uwagę, jest zakres, w jakim drapieżnictwo można bezpośrednio przypisać szerszym zjawiskom, takim jak utrata, pogorszenie stanu lub modyfikacja siedlisk. Na przykład drapieżnictwo ptaków drapieżnych jest główną przyczyną śmiertelności chomika europejskiego (*Cricetus cricetus*), zwłaszcza w okresie rozrodczym i po zakończeniu hibernacji. Spadek liczebności spowodowany drapieżnictwem jest jednak bezpośrednią konsekwencją spowodowanej działalnością człowieka utraty i fragmentacji siedlisk chomika. W Alzacji we Francji chomiki zazwyczaj kopią nory na polach pszenicy lub lucerny, które zapewniają żywność i schronienie przed drapieżnikami. Przekształcenie tych pól w monokulturę kukurydzy skutkuje długimi okresami, w których gleba pozostaje odsłonięta, narażając chomiki na drapieżnictwo ptaków drapieżnych ([135]). W takich przypadkach kontrola drapieżników w drodze odstępstw może być prowadzona tylko wtedy, gdy równolegle wdrażane są środki odbudowy siedlisk gatunków lub podjęto kroki w celu uregulowania szkodliwej działalności człowieka. Środki te powinny mieć pierwszeństwo przed eliminacją i usuwaniem osobników chronionych ptaków drapieżnych jako samodzielnym środkiem. Przemawia za tym art. 9 ust. 1, zgodnie z którym nie ma innego zadowalającego rozwiązania (zob. powyżej).

Art. 9 ust. 1 lit. b): do celów **badań i nauczania, repopulacji lub ponownego wprowadzania oraz dla wylęgu niezbędnego do powyższych celów**.

147. Odstępstwa przyznane w ramach tej pozycji obejmują chwytanie w celu obrączkowania lub zakładania identyfikatorów do śledzenia satelitarnego, a także w celu badania wzorców migracji i identyfikacji miejsc postoju. Konieczne może być również chwytanie ptaków w celu prowadzenia badań nad chorobami, takimi jak grypa ptaków.

148. Termin „badania" w art. 9 ust. 1 lit. b) należy rozumieć jako „badania naukowe". Oznacza to, że badania będące przedmiotem odstępstwa muszą być prowadzone zgodnie z określonymi zasadami metodologicznymi. Na przykład projekt badawczy powinien mieć cel wyrażony w postaci pytania badawczego oraz być zaplanowany tak, aby możliwe było osiągnięcie postępów w udzielaniu odpowiedzi na to pytanie ([136]). Wyrażenie „do celów" wskazuje

([135]) https://www.grand-hamster-alsace.eu/the-great-hamster/?lang=en.
([136]) Opinia rzecznik generalnej Tamary Ćapety w sprawie C-23/23, Komisja/Malta, pkt 60.

bowiem, że projekt i realizacja programu badawczego muszą być racjonalne i proporcjonalne z punktu widzenia jego deklarowanego celu naukowego ([137]). Wymaga to zatem powiązania między działalnością dozwoloną na mocy odstępstwa a badaniami niezbędnymi do udzielenia odpowiedzi na to pytanie. Na przykład niewspółmiernie duża liczebność próby powodująca wysoce inwazyjne niepokojenie gatunków w zamian za ograniczone nowe dane naukowe lub dane, które nie przeważają nad nadrzędnym znaczeniem ochrony gatunków dzikiego ptactwa, nie zostałaby uznana za proporcjonalną. Oczekuje się również, że projekt badań będzie zgodny z normami naukowymi i etycznymi i badania te powinny być zazwyczaj prowadzone, projektowane lub przynajmniej poddawane przeglądowi i zatwierdzane przez niezależną instytucję naukową. Na przykład obrączkowanie ptaków powinno być przeprowadzane wyłącznie przez niezależnych i wyszkolonych ornitologów.

Wsparcie w zakresie praktycznego wdrażania 4. Elastyczność w stosowaniu art. 9 dzięki skoordynowanemu podejściu do tras przelotu

Aby pomóc państwom członkowskim w sprostaniu wyzwaniom związanym ze szkodami gospodarczymi wyrządzanymi przez niektóre gatunki w skuteczny i skoordynowany sposób, w stosownych przypadkach można stosować odstępstwa związane z trasą przelotu na mocy dyrektywy ptasiej. Podejście to umożliwia państwu członkowskiemu przyznanie odstępstw w odniesieniu do niektórych gatunków, zwłaszcza gatunków wędrownych (takich jak bernikla białolica lub kormoran czarny), aby zapobiec poważnym szkodom w innym państwie członkowskim. Podejście to powinno być jednak realizowane w ramach międzynarodowej konwencji lub porozumienia, których UE jest stroną, takich jak Porozumienie o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (AEWA) lub konwencja berneńska, lub w ramach europejskiego lub regionalnego planu działania dotyczącego gatunków uzgodnionego przez wszystkie zainteresowane państwa członkowskie, z odpowiednimi zabezpieczeniami zgodnymi z wymogami art. 9 oraz odpowiednimi konsultacjami z zainteresowanymi państwami członkowskimi i ich zaangażowaniem (zob. pkt 139).

Warunek 3: Stosowanie wymogów technicznych określonych w art. 9 ust. 2

149. Trzeci warunek dotyczy spełnienia wymogów technicznych określonych w art. 9 ust. 2. W art. 9 ust. 2 dyrektywy ptasiej określono szczegółowe specyfikacje dotyczące odstępstw. Umożliwiają one państwom członkowskim i Komisji monitorowanie odstępstw przyznanych na mocy ust. 1. Właściwe organy muszą uwzględnić następujące informacje w swoich decyzjach o przyznaniu odstępstwa oraz w sprawozdaniach dotyczących odstępstw przekazywanych Komisji:

a) gatunki, do których odstępstwa mają zastosowanie;

b) dozwolone środki, sposoby lub metody chwytania lub zabijania;

c) warunki ryzyka oraz okoliczności czasu i miejsca, w których przypadku takie odstępstwa mogą być przyznane;

d) organ uprawniony do stwierdzania, że wymagane warunki zostały spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, sposoby lub metody mogą być wykorzystywane, w ramach jakich limitów i przez kogo;

e) kontrole, jakie będą przeprowadzone.

150. Aby ułatwić przestrzeganie art. 9 ust. 2, Komisja przełożyła wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2 na format sprawozdawczości w zakresie odstępstw, który wykorzystuje internetowe narzędzie cyfrowe zwane systemem odstępstw od dyrektyw siedliskowej i ptasiej+ (HaBiDeS+) ([138]).Zachęca się państwa członkowskie do korzystania z tego narzędzia, które upraszcza proces spełniania tego warunku przyznawania odstępstw. Jego wykorzystanie może zmniejszyć obciążenie administracyjne związane z wdrażaniem art. 9.

([137]) Opinia rzecznik generalnej Tamary Ćapety w sprawie C-23/23, Komisja/Malta, pkt 62.
([138]) Zob. podręcznik sprawozdawczości HaBiDeS+ https://circabc.europa.eu/ui/group/173a90fc-40bf-492d-a3a9-df99c4aa8807/library/cfc38522-bd5e-4237-af4b-37928504ee87/details.

151. TSUE orzekł, że te warunki formalne „mają na celu ograniczenie przypadków odstępstw do tych, które są absolutnie konieczne, i umożliwienie Komisji sprawowania nad nimi nadzoru” ([139]). Niezależnie od tego TSUE orzekł, że „przepisy krajowe mające zastosowanie w tej dziedzinie muszą wskazywać kryteria odstępstwa w sposób jasny i precyzyjny oraz zobowiązywać organy odpowiedzialne za ich stosowanie do uwzględnienia tych kryteriów” ([140]). Pełne i dokładne specyfikacje zgodnie z art. 9 ust. 2 lit. a)–e) są niezbędne, aby umożliwić Komisji wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 4 polegającego na zapewnieniu, aby skutki odstępstw nie były niezgodne z dyrektywą.

152. Dokładniej rzecz ujmując, aby zapewnić zgodność z art. 9 ust. 2, państwa członkowskie powinny przestrzegać następujących zasad w odniesieniu do informacji wymaganych w każdym z akapitów:

— Art. 9 ust. 2 lit. a) „gatunki, do których odstępstwa mają zastosowanie”

Państwa członkowskie muszą przyznawać i zgłaszać odstępstwa w odniesieniu do poszczególnych gatunków, stosując ich nazwę systematyczną, a nie grupując ich na wyższym poziomie taksonomicznym ani nie stosując nieprecyzyjnych kategorii, takich jak „ptaki”, „wszystkie gatunki”, „wrony”. Na przykład odstępstwo przyznane właścicielowi komercyjnego stawu rybnego w celu zabicia pewnej liczby czapli siwych (*Ardea cinerea*) i pewnej liczby kormoranów czarnych (*Phalacrocorax carbo*) należy zgłosić jako dwa różne odstępstwa. Wyjątki można przewidzieć w niektórych przypadkach, gdy okoliczności towarzyszące danemu odstępstwu utrudniają uzyskanie wszystkich niezbędnych informacji, na przykład gdy nie można sporządzić wykazu gatunków, które mają być przedmiotem zwalczania, jak w przypadku bezpieczeństwa ruchu lotniczego, lub gdy wyjątek jest uzasadniony okolicznościami, ale zostanie odpowiednio zgłoszony w późniejszym terminie.

W odniesieniu do każdego gatunku należy określić i wskazać w sprawozdaniu liczbę osobników będących przedmiotem zwalczania i faktycznie zabitych lub niepokojonych lub liczbę gniazd gatunków będących przedmiotem zwalczania i faktycznie zniszczonych/uszkodzonych. Jeżeli nie jest możliwe określenie dokładnej liczby, należy podać szacunkową liczbę lub zakres wartości. Odbywa się to czasami poprzez ograniczenie liczby zezwoleń lub ustanowienie kwot krajowych lub regionalnych, które muszą być zgodne z art. 9 i nadrzędnymi celami dyrektywy ptasiej.

— Art. 9 ust. 2 lit. b): dozwolone środki, sposoby lub metody chwytania lub zabijania”

Muszą one być zgłaszane w celu oceny ich wpływu na gatunek. Należy uwzględnić szczegółowe informacje na temat metod, takie jak rodzaj i wielkość.

— Art. 9 ust. 2 lit. c) „warunki ryzyka oraz okoliczności czasu i miejsca, w których przypadku takie odstępstwa mogą być przyznane”.

Odstępstwa muszą być ograniczone w czasie i stosowane lokalnie, uwzględniając czas i miejsce, w którym przewiduje się wystąpienie danego problemu. Takie szczegółowe informacje należy określić tak precyzyjnie, jak to praktycznie możliwe i konieczne do ustalenia zakresu odstępstwa.

— Art. 9 ust. 2 lit. d) „organ uprawniony do stwierdzania, że wymagane warunki zostały spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, sposoby lub metody mogą być wykorzystywane, w ramach jakich limitów i przez kogo”

Należy jednoznacznie wskazać właściwy organ, który przyznał odstępstwo, podając jego pełną nazwę na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, a także, w stosownych przypadkach, podmiot, któremu przyznano odstępstwo.

— Art. 9 ust. 2 lit. e) „kontrole, jakie będą przeprowadzone”

Właściwe organy muszą nadzorować i monitorować ich prawidłowe wdrażanie, sprawdzać, czy osiągnęły one swój cel, w oparciu o dowody naukowe, oraz, w razie potrzeby, podejmować środki naprawcze w celu zapobiegania zagrożeniom lub szkodom dla gatunków.

([139]) Sprawa C-118/94, Associazione Italiana per il WWF, pkt 21.
([140]) Sprawa C-557/15, Komisja/Malta, pkt 47.

4.4. **Rola art. 9 w zapewnieniu osiągnięcia celów dyrektywy ptasiej**

153. Środki podejmowane zgodnie z przepisami dyrektywy ptasiej muszą przyczyniać się do osiągnięcia nadrzędnych celów dyrektywy polegających na utrzymaniu populacji gatunków ptactwa na zadowalającym poziomie lub dostosowaniu populacji tych gatunków do tego poziomu. W związku z tym odstępstwa przyznane na podstawie art. 9 muszą być zgodne z celami dyrektywy, a mianowicie utrzymaniem populacji gatunków ptactwa na zadowalającym poziomie lub dostosowaniem populacji tych gatunków do tego poziomu ([141]). Wynika to jasno z motywu 9 dyrektywy, który podkreśla potrzebę „ograniczenia wszystkich odstępstw tylko do gatunków, których status biologiczny na to pozwala". Wymóg ten jest zazwyczaj zapewniany poprzez ocenę proporcjonalności przy stosowaniu warunku, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania, jak wyjaśniono w sekcji 4.3 ([142]).

154. W związku z tym państwa członkowskie muszą monitorować stosowanie odstępstw na szczeblu krajowym, aby zapewnić zgodność ich skumulowanego wpływu z celami dyrektywy. Umożliwi to państwom członkowskim, a następnie Komisji, monitorowanie wpływu odstępstw na poziomy populacji gatunków ptactwa oraz, w razie potrzeby, transgranicznego wpływu odstępstw na populacje ptaków występujące na obszarach transgranicznych. Może to wymagać od władz regionalnych lub lokalnych oceny skutków odstępstw wykraczających poza ich własne jurysdykcje, w szczególności w przypadku odstępstw stosowanych na poziomie trasy przelotu i w państwach członkowskich o zdecentralizowanej strukturze. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze art. 9 ust. 2 lit. e) monitorowanie na dużą skalę i monitorowanie lokalne mogą, w zależności od struktury systemu krajowego, być traktowane w różny sposób, ale w obu przypadkach należy zapewnić konkretny ogólny system. Właściwe organy krajowe muszą zapewnić spełnienie wszystkich warunków systemu odstępstw przed przyznaniem odstępstwa oraz monitorować wpływ odstępstw po ich przyznaniu ([143]). Analiza ta powinna obejmować zarówno indywidualne odstępstwa, jak i ich skumulowane skutki, jeżeli są oceniane w połączeniu z innymi odstępstwami, w stosownych przypadkach. Właściwe stosowanie systemu odstępstw wymaga ram proceduralnych, które zapobiegają niepożądanym skutkom w świetle celów dyrektywy ptasiej i umożliwiają właściwym organom zweryfikowanie, czy spełnione są warunki związane z odstępstwami ([144]).

155. W przypadku zawarcia porozumienia między państwami członkowskimi w sprawie zapobiegania szkodom w oparciu o skoordynowane stosowanie odstępstw na poziomie trasy przelotu, należy zapewnić, aby łączny wpływ odstępstw nie wpłynął negatywnie na utrzymanie populacji gatunku na zadowalającym poziomie ani na jej dostosowanie do tego poziomu. Wymaga to ustalenia 1) właściwej wartości odniesienia (FRV) dla danej populacji oraz 2) progu wyższego niż FRV, poniżej którego należy zwrócić większą uwagę na populację gatunku. Skumulowane skutki odstępstw muszą również uwzględniać inne czynniki, które mają wpływ na poziomy populacji ptaków i ich zasięg, takie jak polowania, nielegalne zabijanie i gatunki inwazyjne. Państwa członkowskie muszą również wziąć pod uwagę różne kryteria odnoszące się w szczególności do sytuacji w zakresie reprodukcji gatunku i całkowitego rocznego wskaźnika śmiertelności z przyczyn naturalnych ([145]).

156. Warunki te należy sprawdzić w odniesieniu do każdej pojedynczej jednostki zarządzania populacją gatunku, na przykład w oparciu o model przyjęty w odniesieniu do bernikli białolicej ([146]) lub gęsi gęgawy (*Anser anser*) w ramach AEWA.

157. Jednym z podejść może być ustalenie maksymalnej liczby ptaków, które mogą zostać zabite lub usunięte na poziomie trasy przelotu w określonym przedziale czasowym, aby zapewnić utrzymanie populacji na zadowalającym poziomie. Ten maksymalny poziom nie może stanowić wartości docelowej, lecz pułap, którego nie wolno przekroczyć łącznie przez zastosowanie odstępstw. Podejście to może być stosowane albo w ramach międzynarodowego planu zarządzania opracowanego na podstawie konwencji lub umów międzynarodowych, których stroną jest UE, albo w podobnych ramach zatwierdzonych przez wszystkie zainteresowane państwa członkowskie. Właściwe organy w zainteresowanych państwach członkowskich musiałyby koordynować swoje działania, aby uniknąć przekroczenia tego pułapu.

([141]) Sprawa C-76/08, Komisja/Malta, pkt 59.
([142]) Sprawa C-784/23, Voore Mets i Lemeks Põlva, pkt 54–56.
([143]) Przepisy art. 9 ust. 2 lit. e) przewidujące wiążące środki kontroli powinny zostać transponowane do krajowego porządku prawnego, sprawa C-192/11, Komisja/Polska, pkt 65 i 67.
([144]) Sprawa C-60/05, WWF Italia i in., pkt 44.
([145]) Sprawa C-60/05, WWF Italia i in., pkt 25.
([146]) Zob. na przykład programy adaptacyjnego zarządzania trasami przelotu bernikli białolicej: https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/documents/AEWA_EGM_IWG_9_6_Status_RBG_AFMP.pdf.

4.5. **Art. 9 ust. 3 i 4**

158. Art. 9 ust. 3 nakłada na państwa członkowskie obowiązek przekazywania Komisji sprawozdań dotyczących stosowania art. 9 ust. 1 i 2. Zgodnie z art. 9 ust. 4 Komisja jest zobowiązana do wykorzystania dostępnych jej informacji, w tym informacji przekazanych na podstawie art. 9 ust. 3, w celu zapewnienia, aby skutki odstępstw były zgodne z dyrektywą. Komisja jest zobowiązana do podjęcia odpowiednich kroków w tym celu.

159. W art. 9 ust. 4 ustanowiono rolę nadzorczą Komisji w celu zapewnienia, aby skumulowane skutki odstępstw przyznanych przez państwa członkowskie były zgodne z art. 9 ust. 1 i 2, a także z nadrzędnymi celami dyrektywy w zakresie ochrony. Nawet jeśli odstępstwa są uzasadnione w indywidualnych przypadkach, nie mogą one prowadzić do sytuacji, w której populacje ptaków zmniejszają się lub nie osiągają zadowalającego poziomu, jak wyjaśniono powyżej. W tym celu konieczne jest, aby państwa członkowskie co roku składały Komisji sprawozdania dotyczące stosowania art. 9 ust. 1 i 2, zgodnie z art. 9 ust. 3. Szczególnie ważne dla oceny skutków, jakie odstępstwo miałoby dla przedmiotowych gatunków, będą w tym kontekście specyfikacje wymagane na podstawie art. 9 ust. 2.

160. W art. 9 ust. 3 i 4 ustanowiono zatem ramy monitorowania zgodności odstępstw przyznanych w państwach członkowskich z wymogami art. 9 oraz z nadrzędnymi celami dyrektywy.

161. Obowiązki sprawozdawcze ([147]) wyszczególnione w obecnym formacie sprawozdawczości w zakresie odstępstw mają na celu poprawę skuteczności sprawozdawczości na wszystkich szczeblach sprawowania rządów, w tym na szczeblu regionalnym, krajowym i unijnym ([148]). W celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych związanych ze sprawozdawczością Komisja i państwa członkowskie ([149]) stosują obecnie nowy format sprawozdawczy i HaBiDeS+.

162. Komisja okresowo przekazuje państwom członkowskim informacje zwrotne na podstawie oceny informacji zawartych w ich oficjalnych sprawozdaniach. Informacje zwrotne mogą wskazywać na problemy związane z przestrzeganiem przepisów w odniesieniu do odstępstw przyznanych przez dane państwo członkowskie i mogą na przykład sugerować zmniejszenie liczby ptaków, które można odławiać, lub ponowną ocenę rozwiązań alternatywnych. Komisja może również zwrócić uwagę państw członkowskich na kwestie wynikające z niekompletnych informacji zawartych w sprawozdaniach dotyczących odstępstw. Państwa członkowskie są proszone o dostosowanie swoich systemów odstępstw w celu zapewnienia zgodności z dyrektywą ptasią, w szczególności w celu zapewnienia osiągnięcia jej celów.

163. Wszystkie dane dotyczące odstępstw zgłaszane co roku przez państwa członkowskie są dostępne na stronie internetowej Europejskiej Agencji Środowiska ([150]). Trzy interaktywne przeglądarki danych ułatwiają dostęp do informacji przekazanych przez państwa członkowskie dzięki zastosowaniu filtrów, takich jak gatunek i podgatunek (np. różne gatunki kormoranów), kraj, rok oraz powód przyznania odstępstwa. Te narzędzia cyfrowe, wraz z informatycznym narzędziem sprawozdawczym, mają na celu zmniejszenie obciążenia administracyjnego organów oraz zapewnienie przejrzystych i wiarygodnych informacji na temat odstępstw.

([147]) Obowiązki sprawozdawcze wymagane na podstawie art. 9 ust. 3 opisano w „Wytycznych dotyczących zrównoważonych polowań" w sekcjach 3.7.1–3.7.8.

([148]) Obejmuje on również wszystkie obowiązki sprawozdawcze wynikające z art. 9 Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (konwencja berneńska). Zgodnie z obecnymi ustaleniami między Komisją Europejską a Sekretariatem Konwencji Berneńskiej Unia Europejska zestawia wszystkie odstępstwa, które państwa członkowskie UE zgłosiły za dany okres sprawozdawczy, i przekazuje je Sekretariatowi Konwencji Berneńskiej.

([149]) Narzędzie HaBiDeS+ jest dostępne w internecie pod adresem: https://webforms.eionet.europa.eu/.

([150]) Zob. interaktywne przeglądarki danych pod adresem https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/nature-protection-and-restoration/species-protection-and-conservation?activeAccordion=fa9bdf76-5165-4f3a-a940-e059381a7972.

ZAŁĄCZNIK I

Stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej w odniesieniu do bernikli białolicej

1. **Kontekst**

W niniejszym załączniku opisano stosowanie odstępstw w kontekście konfliktów między berniklą białolicą (*Branta leucopsis*) a działalnością człowieka. Ten gatunek dużych ptaków wodnych żywiących się pokarmem roślinnym, licznie występujących w dużych skupiskach, wchodzi w konflikt z działalnością rolniczą ze względu na lokalne szkody w uprawach oraz wpływ na trawę i konkurowanie o nią. Zarządzanie takimi konfliktami za pomocą szerokiego wachlarza różnych środków, streszczonych poniżej, ma długą historię.

W niniejszym załączniku omówiono najpierw status prawny i populacje bernikli białolicych. Następnie przedstawiono w nim rodzaje działań dotyczących bernikli białolicych, które wymagają zastosowania odstępstw na podstawie art. 9 dyrektywy ptasiej, oraz podsumowano główne konflikty, które mają miejsce. Przedstawiono w nim również podejście do odstępstw związanych z trasą przelotu w ramach Międzynarodowego planu zarządzania pojedynczym gatunkiem (ISSMP) ([1]) dla tego gatunku, przyjętego przez strony Porozumienia o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (AEWA) w 2019 r.

Wiele istotnych informacji na temat bernikli białolicych, w tym na temat ich zasięgu, ekologii i stanu ochrony oraz szczegółowe dane dotyczące liczebności populacji i tendencji w populacji można znaleźć w poniższych źródłach i nie są one tutaj powielane:

— Międzynarodowy plan zarządzania pojedynczym gatunkiem (ISSMP) AEWA dotyczący bernikli białolicej; oraz

— strony internetowe poświęcone temu gatunkowi, powiązane z Europejską Platformą Zarządzania Populacjami Gęsi (EGMP) ([2]) porozumienia AEWA, które zawierają wiele istotnych danych i informacji na temat tych populacji. W ramach EGMP działają grupy zadaniowe zajmujące się zarówno populacją bernikli białolicej na Grenlandii, jak i w Rosji.

Dalsze źródła informacji podano w sekcji 8 poniżej.

2. **Status ochrony prawnej bernikli białolicej**

Podobnie jak w przypadku wszystkich gatunków dzikiego ptactwa występujących naturalnie na europejskim terytorium państw członkowskich bernikla białolica jest objęta powszechnym systemem ochrony przewidzianym w dyrektywie ptasiej. Państwa członkowskie mogą zezwolić na umyślne chwytanie lub zabijanie tych ptaków, znaczące niepokojenie, w szczególności w okresie lęgowym i wychowu młodych, niszczenie ich gniazd lub wybieranie jaj wyłącznie zgodnie z systemem odstępstw przewidzianym w dyrektywie (art. 9).

Bernikla białolica została wymieniona w załączniku I do dyrektywy, w którym wymaga się wyznaczenia obszarów specjalnej ochrony. Nie figuruje ona w załączniku II, co oznacza, że polowanie zgodnie z art. 7 nie jest możliwe. Regulowane polowania w drodze odstępstwa przyznanego na podstawie art. 9 dyrektywy mogą jednak służyć jako legalne narzędzie zarządzania w celu zapobiegania poważnym szkodom w uprawach.

Bernikla białolica jest wymieniona w załączniku II do konwencji berneńskiej, w którym wymaga się między innymi zakazu umyślnego zabijania (art. 6) (chyba że w drodze odstępstwa na mocy art. 9 tej konwencji).

Każda populacja ma inny status w ramach planu działania AEWA (załącznik 3, tabela 1) z określonymi wymogami ochronnymi.

([1]) Jensen, G.H., Madsen, J., Nagy, S. i Lewis M. (red.) 2018. AEWA International Single Species Management Plan for the Barnacle Goose (Branta leucopsis) - Russia/Germany & Netherlands population, East Greenland/Scotland & Ireland population, Svalbard/South-west Scotland population. AEWA Technical Series, nr 70, Bonn, Niemcy. https://www.unep-aewa.org/publication/international-single-species-management-plan-barnacle-goose-russiagermany-netherlands.

([2]) https://egmp.aewa.info/.

Tabela 1

Status prawny populacji bernikli białolicej na mocy umów międzynarodowych i dyrektywy ptasiej UE.

Populacja	Dyrektywa ptasia	Konwencja berneńska	AEWA ([1])
Wschodnia Grenlandia/Szkocja i Irlandia	Załącznik I	Dodatek II	B1
Svalbard / południowo-zachodnia Szkocja	Załącznik I	Dodatek II	A3a
Rosja / Niemcy i Niderlandy	Załącznik I	Dodatek II	C
Zadomowione populacje niemigrujące	Załącznik I	Dodatek II	Zapotrzebowanie niezaspokojone

([1]) Status AEWA: populacje uszeregowano według stopnia zagrożenia: A (wysokie ryzyko), B (średnie ryzyko), C (stan właściwy), jak określono w tabeli 1 planu działania AEWA.

3. **Populacje i tendencje**

W UE występują cztery populacje biogeograficzne (tabela 2), z których trzy są oparte na danych historycznych ([3]), a jedna jest niemigrująca. W ciągu ostatnich dwóch dekad ich liczebność znacznie wzrosła ([4]). Trzy populacje (Wschodnia Grenlandia/Szkocja i Irlandia; Svalbard/południowo-zachodnia Szkocja oraz Rosja/Niemcy i Niderlandy) są wymienione w AEWA, natomiast wszystkie cztery – w tym ptaki osiadłe – mają status określony w załączniku I do dyrektywy ptasiej i w związku z tym podlegają specjalnym środkom ochrony dotyczącym ich siedliska przez cały rok, a także korzystają z ogólnych wymogów art. 3.

Tabela 2

Populacje biogeograficzne bernikli białolicej występujące w UE

Populacja	Status	Państwa zasięgu (UE pogrubioną czcionką)
Wschodnia Grenlandia/Szkocja i Irlandia	Migrująca	Br: Grenlandia, Islandia, Zjednoczone Królestwo Nbr: Islandia, **Irlandia**, Zjednoczone Królestwo
Svalbard/południowo-zachodnia Szkocja	Migrująca	Br: Norwegia (Svalbard) Nbr: Norwegia (kontynentalna) i Zjednoczone Królestwo
Rosja/Niemcy i Niderlandy	Migrująca (MU1 i 2)	Br: MU1 Rosja, MU2 – **Finlandia, Szwecja, Estonia, Dania,** MU3, **Niemcy, Niderlandy**
	Niemigrująca (MU3)	Nbr: **Finlandia, Szwecja, Łotwa, Litwa, Polska, Dania, Niemcy, Niderlandy, Belgia**
Zadomowione populacje niemigrujące ([1])	Niemigrująca	**Belgia, Francja, Czechy,** Szwajcaria, Zjednoczone Królestwo, Norwegia

([1]) Aby zapoznać się z informacjami na temat rozmieszczenia i liczebności w sezonie lęgowym, zob. *European Breeding Bird Atlas 2*. W regionie Morza Bałtyckiego ptaki niemigrujące są uwzględniane jako segment (jednostka zarządzania 2 – poniżej) populacji rosyjskiej do celów modelowania i zarządzania (zob. ISSMP).

Br = sezon lęgowy
Nbr = sezon pozalęgowy

([3]) Scott, D.A. i Rose, D.A. 1996. *Atlas of Anatidae populations in Africa and western Eurasia*. Wetlands International Publication No. 41. Wageningen, Niderlandy.

([4]) Feige, N., van der Jeugd, H.P., van der Graaf, A.J., Larsson, K., Leito, A. i Stahl, J. 2008. Newly established breeding sites of the Barnacle Goose *Branta leucopsis* in North-western Europe – an overview of breeding habitats and colony development. *Vogelwelt* 129: s. 244–252.

W wyniku udanych, długofalowych działań na rzecz ochrony, wynikających głównie ze zobowiązań nałożonych przez dyrektywę ptasią i dyrektywę siedliskową, liczebność wszystkich czterech populacji bernikli białolicej znacznie wzrosła, a stan ich populacji w UE jest bezpieczny (właściwy).

Do celów Europejskiej Platformy Zarządzania Populacjami Gęsi (EGMP – sekcja 3.1, dodatek 1) w ramach AEWA wyróżnia się trzy jednostki zarządzania (MU) w populacji Rosji/Niemiec i Niderlandów:

MU1: Ptaki migrujące na duże odległości, gniazdujące w arktycznej Rosji

MU2: Ptaki lęgowe gniazdujące w regionie Morza Bałtyckiego

MU3: Ptaki niemigrujące, gniazdujące w krajach nad Morzem Północnym

Liczebność populacji bernikli białolicej w Rosji/Niemczech i Niderlandach wzrosła z 102 000 w latach 90. XX wieku do około 1,6 mln do stycznia 2024 r. EGMP zauważa, że „po ustabilizowaniu się na poziomie około 1,4 mln osobników wydaje się, że liczebność populacji przelotnych ponownie wzrosła w ciągu ostatnich dwóch sezonów [2022 i 2023] pomimo doniesień o stratach spowodowanych ogniskami grypy ptaków” ([5]).

Na podstawie tych liczebności populacji Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody (IUCN) klasyfikuje stan ochrony tego gatunku w kategorii „najmniejszej troski” (LC). Spośród trzech populacji umieszczonych w wykazie AEWA największą liczebnością charakteryzują się obecnie populacje Rosji/Niemiec i Niderlandów. Najnowsze szacunki i tendencje dotyczące liczebności populacji przedstawiono w EGMP.

Oprócz historycznego wzrostu liczebności populacji oraz biorąc pod uwagę, że gatunek ten występuje w dużym zagęszczeniu na europejskich obszarach pozalęgowych ([6]), w ostatnich latach zgłaszano również zwiększone szkody w rolnictwie (chociaż na niektórych obszarach takie konflikty mają długą historię, poprzedzającą dyrektywę ptasią).

4. **Charakter konfliktów z berniklą białolicą w UE**

Wzrost liczebności bernikli białolicej i jej rozprzestrzenianie się doprowadziły do nasilenia konfliktów na całym międzynarodowym obszarze jej występowania. Chodzi m.in. o:

— konflikty z rolnictwem, szkody w uprawach, a także wiosną, kiedy może zaistnieć ostra konkurencja o wczesny wypas zwierząt gospodarskich ([7]), zwłaszcza na północnych szerokościach geograficznych lub na obszarach postoju podczas migracji i obszarach zimowania.

— potencjalne ryzyko zderzenia z samolotami w sytuacjach, gdy czasami bardzo duże stada gęsi przelatują nad portami lotniczymi lub w ich pobliżu ([8]); oraz

— wpływ na pozostałą różnorodność biologiczną lub funkcje ekosystemu ([9]).

5. **Art. 9 dyrektywy ptasiej i jego zastosowanie do bernikli białolicej**

Bernikla białolica, podobnie jak wszystkie ptaki występujące naturalnie w stanie dzikim w UE, jest chroniona na mocy dyrektywy ptasiej. Ponieważ gatunek ten nie jest gatunkiem łownym (nie jest wymieniony w załączniku II), odstępstwo od wymogów ochronnych określonych w art. 5 jest możliwe tylko wtedy, gdy spełnione są wymogi określone w art. 9:

— nie ma innego zadowalającego rozwiązania,

— zastosowanie ma jeden z powodów wymienionych w art. 9 ust. 1 lit. a), b) lub c), oraz

— spełnione są wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2.

([5]) https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/reports/egmp_briefing_note_2025.pdf.

([6]) Szczegółowe informacje znajdują się w ISSMP AEWA: Jensen, G.H., Madsen, J., Nagy, S. i Lewis M. (red.) 2018. *AEWA International Single Species Management Plan for the Barnacle Goose* (Branta leucopsis) *- Russia/Germany & Netherlands population, East Greenland/Scotland & Ireland population, Svalbard/South-west Scotland population*. AEWA Technical Series, nr 70, Bonn, Niemcy.

([7]) Szczegółowe informacje znajdują się w ISSMP AEWA.

([8]) Bradbeer, D.R., Rosenquist, C., Christensen, T.K. i Fox, A.D. 2017. Crowded skies: conflicts between expanding goose populations and aviation safety. *Ambio* 46(Supplement 2): S290-S300.

([9]) Buij, R., Melman, T.C.P., Loonen, M.J.J.E. i Fox, A.D. 2017. Balancing ecosystem function, services and disservices resulting from expanding goose populations. *Ambio* 46(Supplement 2): S301-S318.

W niniejszej sekcji przedstawiono, w jaki sposób trzy warunki przyznania odstępstwa są stosowane w odniesieniu do bernikli białolicych oraz najczęściej stosowane rodzaje odstępstw.

Państwa członkowskie nie muszą konsultować się z Komisją przed zastosowaniem odstępstw. Jako minimalne narzędzie koordynacji i mechanizm informacji zwrotnej państwa członkowskie przesyłają jednak Komisji Europejskiej roczne sprawozdania na temat wszystkich odstępstw przyznanych na podstawie art. 9. W sprawozdaniach tych odstępstwa są uzasadnione w oparciu o wymogi dyrektywy. W praktyce oznacza to, że stosowanie odstępstw nie może prowadzić do sytuacji, w której populacja i zasięg występowania bernikli białolicych zmniejszą się do tego stopnia, że uniemożliwią przetrwanie tego gatunku lub jego utrzymane na zadowalającym poziomie.

Warunek 1: Brak zadowalającej alternatywy

Art. 9 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie mogą odstąpić od wymogów art. 5–8 jedynie „jeśli nie ma innego zadowalającego rozwiązania".

Istnieje wiele nieśmiercionośnych środków lub narzędzi służących łagodzeniu szkód wyrządzonych przez bernikle białolice. Zazwyczaj polegają one na odstraszaniu gęsi od potencjalnie wrażliwych pól uprawnych za pomocą różnych dźwiękowych i wizualnych środków odstraszających ([10]). Takie środki są dobrze rozumiane, a ich stosowanie ma długą tradycję. Inne powszechnie stosowane metody zarządzania konfliktami między gęsiami a rolnictwem obejmują:

— zapewnienie zachęt finansowych lub rekompensat w celu zachęcenia do przyjmowania bernikli białolicych i innych gęsi na użytkach rolnych oraz w celu zrekompensowania utraconych zysków; oraz

— strategiczne podejście przestrzenne do tworzenia obszarów schronienia ([11]) (czasami zwanych obszarami „dozwolonymi" i „niedozwolonymi"), które mogą pomieścić gęsi przestraszone z okolicznych wrażliwych terenów rolniczych.

Pełny przegląd środków zarządzania populacją gęsi stosowanych przez państwa z obszaru występowania, zarówno członkowskie UE, jak i spoza niej, został opracowany przez EGMP AEWA ([12]).

Jeśli chodzi o inne zadowalające rozwiązania, należy stosować odstraszanie i inne metody ograniczania konfliktów. Jeżeli okażą się one nieskuteczne, można przyznać odstępstwa dotyczące kontroli przez uśmiercanie. Można wziąć pod uwagę proporcjonalność różnych rozwiązań alternatywnych w oparciu o ich wpływ na gatunek i konieczność interwencji niezbędnej do zapobiegania szkodom. Istotnymi czynnikami do rozważenia byłyby poziomy populacji gatunku i skala szkód powodowanych przez gęsi w porównaniu z kosztami i wykonalnością dostępnych wariantów.

Warunek 2: Wykazanie jednej z sześciu przyczyn wymienionych w art. 9 ust. 1 lit. a)–c)

Przyczyną najczęściej wymienianą przez państwa członkowskie przy wydawaniu odstępstw w odniesieniu do bernikli białolicych jest „zapobieganie poważnym szkodom w odniesieniu do zbóż, inwentarza żywego, lasów, rybołówstwa i wód" (art. 9 ust. 1 lit. a)).

Ogólne pojęcie „poważnych szkód" powodowanych przez bernikle białolice ma charakter względny i jako takie należy je oceniać indywidualnie dla każdego przypadku, w zależności od miejsca i czasu wystąpienia konfliktu. Na przykład intensywne pasienie się na obszarach trawiastych może nie mieć znaczenia rolniczego jesienią, gdy trawa jest nadal obfita, lub w środku zimy, gdy zwierzęta gospodarskie są karmione w oborze. Może to być jednak bardzo istotne wiosną, gdy istnieje potrzeba rolnicza wykorzystania pierwszego nowego, bogatego w składniki odżywcze przyrostu trawy.

([10]) Np. Robai, C.I., Nyaga, J.M., Karuri, H., Elmberg, J. i Månsson, J. 2024. Reducing the number of grazing geese on agricultural fields - effectiveness of different scaring techniques. *Crop Protection* 177: 106552.

([11]) Istnieje długa historia tworzenia obszarów schronienia dla bernikli białolicych i innych gatunków gęsi (np. Owen, M., Black, J.M., Agger, M.K. i Campbell, C.R.G. 1987. Wykorzystanie zatoki Solway Firth w Wielkiej Brytanii przez bernikle białolice *Branta leucopsis* Bechst. w związku z tworzeniem miejsc schronienia i zwiększaniem liczby takich miejsc. *Biological Conservation* 39(1): s. 63–81). Ostatecznie jednak ich skuteczność jest ograniczona w sytuacjach, w których liczba osobników, których należy uwzględnić, stale rośnie.

([12]) Tombre I.M., Brunner, A., D'Hondt, B., Düttmann, H., Enzerink, R., Fox, A., Feige, N., Heldbjerg, H., Herraro B., Huysentruyt, F., Kostiushyn, V., Månsson, J., McKenzie, R., Mensink, G. Meyers, E., Midtgaard, L., Nilsson, L., Nolet, B., Petrovych, O., Post, K., Scallan, D., Teräväinen, M., Uldal, C., Westebring, M. i Høj Jensen, G. 2019. An overview of the management measures for geese in Range States of the European Goose Management Platform. AEWA EGMP Publication No. 10. Bonn, Niemcy. 41 s.

Od dawna gromadzone są doświadczenia w zakresie zarządzania konfliktami między gęsiami a rolnictwem w Europie ([13]). Pokazały one, że konflikty z rolnictwem mają zarówno aspekt przestrzenny, jak i czasowy – istotne znaczenie ma zarówno miejsce, jak i czas wypasu. W związku z tym wagę szkód należy określić na podstawie takich czynników, jak liczba obecnych osobników i ryzyko dla gruntów rolnych, w oparciu o takie czynniki, jak pora roku i lokalizacja. O tym, jakie dokładnie czynniki należy uwzględnić przy określaniu wagi szkód, decydują państwa członkowskie.

Warunek 3: Wymagania techniczne określone w art. 9 ust. 2

Zgodnie z art. 9 ust. 2 w odstępstwie należy określić środki, sposoby i metody chwytania lub zabijania. Właściwy organ jest uprawniony do stwierdzania, że wymagane warunki zostały spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, sposoby lub metody mogą być wykorzystywane, w ramach jakich limitów i przez kogo. Możliwe są różne szczególne ustalenia i okoliczności dotyczące czasu i miejsca związane z ograniczeniami odstępstw. Liczba ptaków zabitych lub odstraszonych (co jest szczególnie istotne w sezonie lęgowym) powinna być jednak wskazana i monitorowana w miarę możliwości w ramach odstępstwa. W przypadku gdy podanie dokładnych liczb nie jest możliwe, można sporządzać sprawozdania z przedziałów liczbowych osobników zabitych/spłoszonych w ramach odstępstwa. W każdym razie dane te muszą pozostać spójne z głównym celem dyrektywy ptasiej, jakim jest ochrona ptaków.

W przypadku odstępstw na podstawie art. 9 ust. 1 lit. c) należy również zwrócić uwagę na szczególne warunki, o których mowa w tym punkcie. Wymaga to opracowania szczególnych środków ochrony w celu uniknięcia negatywnego wpływu na inne zagrożone gatunki, zwłaszcza na obszarach specjalnej ochrony. Ponieważ art. 9 ust. 2 lit. e) wymaga opisu kontroli, jakie będą przeprowadzone, prawdopodobnie należy rozróżnić kontrolę na dużą skalę od kontroli lokalnej. W obu przypadkach należy jednak zapewnić konkretny system.

6. **Studia przypadków**

6.1. *Zarządzanie ukierunkowane na populacje a AEWA*

W 2019 r. strony porozumienia AEWA przyjęły Międzynarodowy plan zarządzania pojedynczym gatunkiem (ISSMP), a następnie poczyniły postępy w opracowywaniu EGMP, który zapewnia ustrukturyzowane i międzynarodowe środki wymiany najlepszych praktyk w odniesieniu do ochrony tego i innych gatunków gęsi, zwłaszcza w odniesieniu do zarządzania konfliktami.

Podstawą podejścia promowanego przez EGMP jest ścisła współpraca między państwami obszaru występowania, przy czym zwraca się uwagę zarówno na migracyjny charakter wielu populacji gęsi, jak i na korzyści płynące z dzielenia się zarówno konkretnymi, jak i strategicznymi rozwiązaniami wspólnych problemów. W przypadku bernikli białolicej stanowi on międzynarodowe forum koordynacji działań nakreślonych w przyjętym ISSMP, w tym podejść do odstępstw.

Międzynarodowa Grupa Robocza ds. Zarządzania Populacjami Gęsi w Europie wydała zalecenia związane z zarządzaniem dotyczące korzyści płynących z koordynacji odstępstw. W ramach tego procesu ustalono właściwe wartości odniesienia (FRV) dla liczebności populacji, zasięgu występowania oraz rozległości siedlisk. W ramach procesu EGMP dokonuje się corocznej oceny najnowszych międzynarodowych danych dotyczących liczebności, przeżywalności i płodności każdej populacji oraz sporządza się na ten temat sprawozdania. Dla każdej z czterech populacji ustalono próg bezpieczeństwa wynoszący 200 % (tj. dwukrotność) właściwej populacji odniesienia (FRP).

Co trzy lata EGMP ocenia, czy liczebność populacji i jej jednostki zarządzania nie spadają poniżej progu 200 % i zbliżają się do właściwej populacji odniesienia (100 %).

Najnowsze informacje na temat stanu populacji i zaleceń dotyczących zarządzania przedstawiono w nocie informacyjnej z 10. posiedzenia Międzynarodowej Grupy Roboczej ds. Zarządzania Populacjami Gęsi w Europie, które odbyło się w 2025 r. ([14])

Najnowsze tendencje w populacji dotyczące trzech jednostek zarządzania (MU) populacji Rosji/Niemiec i Niderlandów przedstawiono na rys. 2.

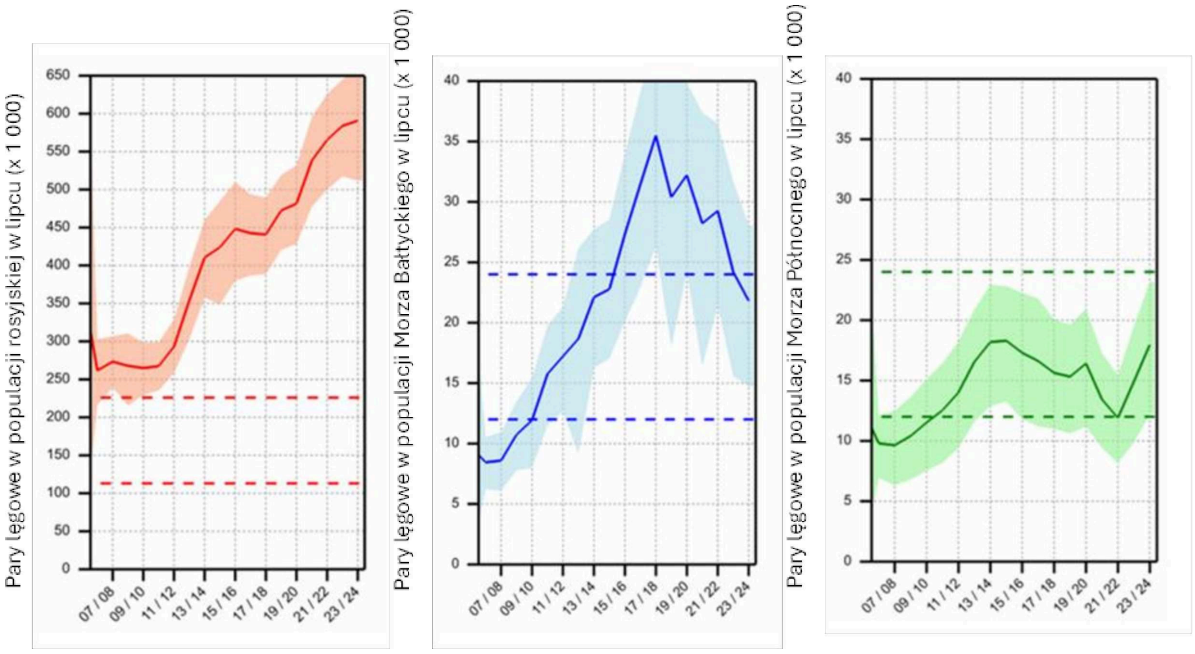
([13]) Roomen, M. van i Madsen, J. 1992. *Waterfowl and agriculture: review and future perspective of crop damage in Europe*. Proceedings of the international workshop convened by the Ministry of Agriculture, Nature Management and Fisheries and IWRB. *IWRB Special Publication* 21. Slimbridge, Zjednoczone Królestwo.

([14]) https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/reports/egmp_briefing_note_2025.pdf.

Rys. 2

Tendencje dotyczące trzech jednostek zarządzania (MU) populacji bernikli białolicej występującej w Rosji, Niemczech i Niderlandach: po lewej (czerwony) MU1; pośrodku (niebieski) MU2; po prawej (zielony) MU3 [15]

Dolna linia przerywana na każdym wykresie to FRP, górna linia przerywana to próg bezpieczeństwa wynoszący 200 % FRP. Tendencje to średnie oparte na zintegrowanym modelu populacyjnym (linia ciągła) z 95-procentowymi przedziałami ufności dla liczby par lęgowych w lipcu dla każdej jednostki zarządzania (MU).



Zgodnie z informacjami zawartymi w nocie informacyjnej „...liczebność w rosyjskiej jednostce zarządzającej 1 (MU1) znacznie przekracza próg FRP i próg 200 % FRP.

Natomiast w bałtyckiej jednostce zarządzania nr 2 (MU2) odnotowano spadek, a liczebność populacji spadła w 2024 r. poniżej progu 200 % FRP. Sytuacja ta spowodowała konieczność skoordynowanego zarządzania odłowami, jeżeli oczekuje się, że znaczne poziomy odstępstw będą miały wpływ na lokalne populacje lęgowe w Danii, Finlandii lub Szwecji.

W jednostce zarządzania Morza Północnego (MU3) liczba par lęgowych ostatnio wzrosła i obecnie przekracza poziom FRP. Liczby te nadal nie osiągają progu 200 %, co wymaga skoordynowanego zarządzania odstępstwem wspólnie przez Niemcy i Niderlandy".

Jeżeli poziom populacji znacznie przekracza 200 %, jak ma to miejsce w przypadku MU1, koordynacja poziomu odłowu w drodze odstępstw między zainteresowanymi państwami członkowskimi nie jest wymagana. Koordynacja odłowu staje się konieczna, jeżeli poziom populacji znajduje się poniżej progu 200 % i zbliża się do FRP. Dotyczy to MU2 i MU3. Poziomy tych populacji spowodowały konieczność skoordynowanego zarządzania odłowami, ponieważ oczekuje się, że stosowanie odstępstw na dużą skalę będzie miało wpływ na lokalne populacje lęgowe.

W jednostce zarządzania Morza Północnego (MU3) liczba par lęgowych ostatnio wzrosła i obecnie przekracza poziom FRP. Liczby te nadal nie osiągają progu 200 %, co wymaga skoordynowanego zarządzania odstępstwem wspólnie przez Niemcy i Niderlandy". Niderlandy i Niemcy uzgodniły, że w przypadku planowania znaczących odstępstw w Niemczech nastąpi koordynacja między tymi dwoma państwami [16]. W przeciwnym razie koordynacja powinna odbywać się przede wszystkim w obrębie Niderlandów, gdzie krajowa właściwa populacja odniesienia (FRP) jest obecnie rozdzielona między prowincje, a regionalne rady ds. dzikiej fauny i flory wdrażają skoordynowany proces. W odpowiedzi na zbliżanie się poziomów populacji do prowincjonalnych poziomów FRP w niektórych prowincjach w Niderlandach doszło już do zawieszenia lub znacznego ograniczenia odstępstw. W oparciu o decyzję 9. posiedzenia EGM IWG Niderlandy i Niemcy przedłożyły sprawozdanie na temat koordynacji odłowów w obu krajach.

[15] Stan populacji i zalecenia dotyczące zarządzania EGM IWG10 – https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/reports/egmp_briefing_note_2025.pdf.

[16] https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/documents/AEWA_EGM_IWG_10_14_Rev.1.pdf.

6.2. *Doświadczenia i rozwiązania w Finlandii*

Wiosną i jesienią zatrzymuje się i żywi na polach Karelii Północnej i południowo-wschodniej Finlandii około 800 000 lub więcej bernikli białolicych z populacji rosyjskiej (z jednostki zarządzania nr 1 AEWA). Każdego roku szkody mogą wystąpić na ponad 10 000 hektarów gruntów rolnych na tych obszarach.

Chociaż Finlandia wydaje 500 000 EUR na zapobieganie szkodom spowodowanym przez gęsi wiosną, w tym na zatrudnianie pasterzy gęsi, szkody sięgają 3–4 mln EUR.

Finlandia przetestowała syreny, balony z gazem, latawce w kształcie sokołów, manekiny, armatki z gazem wybuchowym, armatki laserowe, ręczne urządzenia laserowe, urządzenia służące do zaganiania gęsi oraz bezzałogowe statki powietrzne. Zdaniem Finlandii żadna z tych prób nie przyniosła jednak trwałych rezultatów, które znacznie ograniczyłyby szkody w uprawach. W kilku orzeczeniach sądów krajowych określono ograniczenia prawne dotyczące stosowania niektórych z tych metod wiosną, zwłaszcza w odniesieniu do ich potencjalnego wpływu na inne gatunki ptaków lęgowych. Ogólny okres lęgowy i okres gniazdowania ptaków w Finlandii przypada między kwietniem a lipcem.

Jeżeli chodzi o pozwolenia na odstępstwa wydane jesienią, w 2023 r. Sąd Administracyjny Wschodniej Finlandii stwierdził, że stosowanie ślepych nabojów można uznać za zadowalającą alternatywę dla odstrzału, aby zapobiec poważnym szkodom wyrządzonym uprawom przez bernikle białolice. Następnie w badaniu ([17]) stwierdzono, że naboje ślepe i odstrzał są równie skutecznymi metodami odstraszającymi, chociaż w niektórych przypadkach odstrzał ma silniejszy efekt.

W ostatnim czasie Finlandia przeanalizowała podejście oparte w większym stopniu na współpracy poprzez „pola akomodacyjne", w których gęsi są tolerowane, w połączeniu z polami „niedozwolonymi", w których gęsi są aktywnie odstraszane. Stwierdzono, że gęsi wykazują indywidualny wybór pól akomodacyjnych w porównaniu z polami normalnymi lub polami z odstraszaniem w różnych skalach. Utworzenie funkcjonalnego pola akomodacyjnego dla gęsi wymaga starannego planowania, wiedzy na temat zachowania gęsi i informacji na temat historii szkód w rolnictwie oraz uznania, że sam stan ochrony danego obszaru nie gwarantuje powodzenia.

Stwierdzono również, że funkcjonalne i atrakcyjne pola akomodacyjne najprawdopodobniej działają lepiej na obszarach, które od dawna są preferowane przez gęsi i na których od dawna odnotowuje się szkody w rolnictwie. Te wstępne wyniki sugerują, że ten system podziału na strefy, opracowany wspólnie z lokalnymi rolnikami, może ograniczyć konflikty poprzez skoncentrowanie gęsi na wybranych obszarach przy jednoczesnej ochronie upraw w innych miejscach. Ten fiński przypadek wskazuje na potencjał lokalnie współprojektowanych podejść do lepszego zrównoważenia interesów ochrony przyrody i rolnictwa.

Wieloletnie doświadczenia zebrane w Finlandii pokazują jednak, że zapobieganie poważnym szkodom w uprawach może również wymagać podjęcia dodatkowych działań w postaci polowań prewencyjnych. W przypadku braku rozwiązań alternatywnych polowanie prewencyjne byłoby uzasadnione w celu uniknięcia poważnych szkód w uprawach, jeżeli spełnione są warunki określone w art. 9.

6.3. *Zarządzanie populacją bernikli białolicych zamieszkujących Niderlandy* ([18])

W Niderlandach bernikle białolice zadomowiły się jako gatunek lęgowy w 1982 roku. Do 2012 r. populacja krajowa (część jednostki zarządzania nr 3 AEWA – zob. powyżej) wzrosła do około 13 800 par lęgowych, co spowodowało nasilenie konfliktów z rolnictwem. Obszar delty północnej jest tradycyjnym bastionem niderlandzkiej populacji, w którym mieszka około połowy ptaków.

Wielkość szkód w uprawach rolnych i użytkach zielonych spowodowanych przez bernikle białolice wzrosła na obszarze delty północnej. Rekompensaty dla rolników za uprawy uznane za uszkodzone przez gęsi zapewnia niderlandzki „Fundusz Fauny" (wcześniej „Fundusz Łowiecki"), który rekompensuje straty w plonach roślin uprawnych, straty w pierwszym koszeniu trawy na kiszonkę, konkurencję z wypasem zwierząt gospodarskich oraz skutki rozmywania gleby podczas wilgotnej pogody. Rekompensata jest wypłacana dopiero po tym, jak rolnicy podejmą próby odstraszenia gęsi ze swoich gruntów.

([17]) Seltmann, M.W., Ylitalo, A.K., Piironen, A., Store, R., Heikkinen, J., Heim, W., Piha, M., Seimola, T., Laaksonen, T. i Forsman, J.T. 2025. Arctic migrating barnacle geese utilize accommodation fields in a new agricultural staging area. *Journal of Applied Ecology* 62(2): s. 317–328.

([18]) van der Jeugd, H.P. i Kwak, A. 2017. Management of a Dutch resident barnacle goose *Branta leucopsis* population: How can results from counts, ringing and hunting bag statistics be reconciled? *Ambio* 46(Supplement 2): s. 251–261.

Od 2005 r. w regionie delty na podstawie zezwolenia dozwolone jest odstrzeliwanie bernikli białolicych w ramach odstępstwa jako środek ostateczny mający na celu odstraszenie gęsi od wrażliwych upraw oraz zmniejszenie lokalnej populacji. Liczba ptaków odstrzelonych na obszarze delty północnej w ramach odstępstwa wzrosła z 377 w 2005 r. do 5 324 w 2014 r.

Wpływ odstrzału w ramach odstępstwa monitorowano na podstawie liczby ptaków i gniazd w okresie letnim oraz oceny wskaźników przeżywalności mierzonych za pomocą obrączkowania i obserwacji. W latach 2007–2014 liczebność populacji niemal się podwoiła, do około 28 000 osobników, pomimo corocznego odstrzału 15–25 % gęsi oraz wskaźników przeżywalności osobników dorosłych i młodych wynoszących odpowiednio 79 % i 67 % (por. naturalny wskaźnik przeżywalności wynoszący 96 % dla obu klas wiekowych).

Odstrzał może być mniej skuteczny ze względu na nieproporcjonalny odłów niedojrzałych osobników po okresie lęgowym oraz osobników z innych populacji w okresie zimowym. Niedojrzałe gęsi charakteryzują się wyższą śmiertelnością naturalną, zwłaszcza podczas pierwszej zimy, więc wiele z tych, które zostały zastrzelone, prawdopodobnie i tak zmarłoby w sposób naturalny. Ponadto zabijanie przylatujących gęsi z innych populacji jest nieskuteczne, jeżeli celem jest kontrola lokalnych ptaków powodujących szkody.

Aby osiągnąć optymalne zarządzanie adaptacyjne, kluczowe znaczenie ma zaangażowanie zainteresowanych stron.

7. **Sprawozdawczość w zakresie odstępstw**

Przejrzysta sprawozdawczość w zakresie odstępstw i skoordynowanego odłowu ma zasadnicze znaczenie dla budowania zaufania wśród zainteresowanych stron i zapewnienia zgodności z umowami międzynarodowymi. W związku z tym Komisja opracowała internetowe przeglądarki danych dotyczących odstępstw ([19]). Dostarczają one szczegółowych informacji na temat rocznych odstępstw przedłożonych przez państwa członkowskie, a także statystyk dotyczących kompletności tych sprawozdań:

— Przegląd odstępstw i wyjątków od ochrony gatunków w całej UE;

— Indywidualne odstępstwa i szczegółowe informacje na ich temat; oraz

— Kompletność danych w krajowych sprawozdaniach dotyczących odstępstw i wyjątków.

8. **Dalsze informacje**

Wiele informacji na temat środków ochronnych przewidzianych w dyrektywie ptasiej jest dostępnych na stronie internetowej Komisji: https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive_pl.

Inne źródła przydatnych informacji obejmują:

— International Single Species Management Plan for the Barnacle Goose (Russia/Germany & Netherlands Population East Greenland/Scotland & Ireland Population Svalbard/South-west Scotland Population) przyjęte przez AEWA MoP 7;

— European Goose Management Platform – platforma zawiera pełne archiwum dokumentów związanych z międzynarodowymi dyskusjami i decyzjami dotyczącymi programów adaptacyjnego zarządzania trasami przelotu (AFMPS) dla trzech populacji bernikli białolicych (zob. Dodatek 1 poniżej). Zawiera ona również długą listę odpowiednich recenzowanych publikacji; oraz

— Goose management: from local to flyway scale – specjalne wydanie czasopisma Ambio zawierające dużą liczbę opracowań na temat konfliktów dotyczących zarządzania gęsiami i rozwiązań w tym zakresie.

([19]) Tabela odstępstw i wyjątków | Europejska Agencja Środowiska.

ZAŁĄCZNIK II

Stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej w odniesieniu do kormorana czarnego

1. **Kontekst**

W UE występują trzy gatunki z rodziny kormoranów *Phalacrocoracidae*: kormoran czubaty (*Gulosus aristotelis*, dawniej *Phalacrocorax aristotelis*), kormoran mały (*Microcarbo pygmaeus*, dawniej *Phalacrocorax pygmaeus*) oraz kormoran czarny (*Phalacrocorax carbo*). Dwa pierwsze gatunki są wymienione w załączniku I do dyrektywy ptasiej ze względu na ich niewłaściwy stan ochrony. Kormoran czarny – często określany po prostu jako kormoran – jest bardziej rozpowszechniony i od 1997 r. nie jest już ujęty w załączniku I do dyrektywy ptasiej ([1]), co oznacza, że nie ma obowiązku wyznaczania obszarów specjalnej ochrony dla tego gatunku.

Podobnie jak wszystkie gatunki dzikiego ptactwa występujące naturalnie na europejskim terytorium państw członkowskich, kormoran czarny (*Phalacrocorax carbo*) jest objęty powszechnym systemem ochrony przewidzianym w art. 5, 6 i 8 dyrektywy ptasiej. W ostatnich dziesięcioleciach, w wyniku połączonego oddziaływania środków ochronnych przewidzianych w dyrektywie ptasiej, ekspansji akwakultury i innych czynników, liczebność kormorana czarnego w Europie wzrosła ([2]). Jako gatunek stadny, który gniazduje w koloniach w pobliżu swoich głównych źródeł pożywienia, kormoran czarny zaczął powodować konflikty zarówno z rybołówstwem komercyjnym i rekreacyjnym, jak i z akwakulturą, ze względu na wpływ na ryby i konkurencję o ryby, ale może również negatywnie wpływać na gatunki ryb wymagające szczególnej ochrony i powodować konflikty z innymi formami komercyjnego lub rekreacyjnego wykorzystania jednolitych części wód.

Aby wesprzeć państwa członkowskie w rozwiązywaniu konfliktów między kormoranem czarnym a rybołówstwem, Komisja podjęła szereg inicjatyw:

— W 2011 r. na wniosek Parlamentu Europejskiego Komisja uruchomiła unijną platformę ds. kormoranów opartą głównie na wcześniejszym (2004–2008) finansowanym przez UE projekcie INTERCAFE, w ramach którego ściśle współpracowano z kluczowymi zainteresowanymi stronami w celu szczegółowego zbadania poszczególnych konfliktów spowodowanych przez kormorana czarnego. Sieć badawcza INTERCAFE opracowała szereg sprawozdań na temat konfliktów między kormoranami a rybołówstwem, popartych szeroko zakrojonymi studiami przypadków dotyczącymi siedlisk i rybołówstwa. Studia przypadków obejmowały „zestaw narzędzi" do zarządzania populacją kormoranów, aby pomóc w zapobieganiu problemom związanym z kormoranami w rybołówstwie europejskim i ograniczaniu tych problemów, z którego mogą korzystać władze i zainteresowane strony. Wszystkie dokumenty są dostępne pod adresem: https://www.ceh.ac.uk/our-science/projects/intercafe-information.

— Unijna platforma ds. kormoranów opracowała szereg dokumentów podsumowujących dotyczących rozmieszczenia, zasięgu, ekologii, stanu populacji i tendencji w populacji kormorana czarnego oraz jego interakcji z rybami, rybołówstwem i akwakulturą, a także zarządzania konfliktami między kormoranami a rybołówstwem. Dokumenty te zostały zaktualizowane w 2024 r. i są dostępne na stronie internetowej Komisji poświęconej dyrektywie ptasiej ([3]). Chociaż niektóre elementy streszczono pokrótce poniżej, dokumenty na stronie internetowej stanowią wyczerpujące zasoby, które można wykorzystać do rozwiązywania konfliktów.

— W 2013 r. Komisja opublikowała wytyczne zatytułowane *Kormoran czarny – stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej* ([4]) w oparciu o wszystkie zgromadzone informacje i zdobyte doświadczenia oraz orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczące stosowania art. 9 dyrektywy ptasiej.

Niniejszy załącznik zastępuje i aktualizuje poprzednie wytyczne opublikowane w 2013 r. i stanowi część wytycznych dotyczących powszechnego systemu ochrony gatunków ptactwa na podstawie dyrektywy ptasiej. Dotyczy on w szczególności stosowania odstępstw w celu rozwiązywania konfliktów między kormoranem czarnym a działalnością człowieka. Przedstawiono w nim krótki przegląd liczebności populacji i tendencji populacyjnych tego gatunku, jego statusu prawnego oraz charakteru występujących konfliktów, a także możliwych rozwiązań. Następnie przedstawiono w nim kroki, jakie należy podjąć w celu zastosowania przepisów dotyczących odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej.

([1]) Dyrektywa Komisji 97/49/WE z dnia 29 lipca 1997 r. zmieniająca dyrektywę Rady 79/409/EWG w sprawie ochrony ptaków (Dz.U. L 223 z 13.8.1997, s. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1997/49/oj).

([2]) https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/b32b1896-aa4b-492b-af20-28f43cfe5bd4/details.

([3]) https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive_pl.

([4]) Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Środowiska i N2K Group EEIG, *Great cormorant – Applying derogations under Article 9 of the birds Directive 2009/147/EC [Kormoran czarny – stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej 2009/147/WE]*, Urząd Publikacji, 2013, https://data.europa.eu/doi/10.2779/56719.

2. **Kormoran czarny w UE**

W Europie opisano dwa podgatunki kormorana czarnego. *Phalacrocorax carbo carbo* (podgatunek atlantycki) żyje wzdłuż wybrzeża atlantyckiego i gniazduje niemal wyłącznie na skalistych wybrzeżach Islandii, Norwegii, Zjednoczonego Królestwa, Irlandii i zachodniej Francji. W ostatnich latach coraz większa liczba ptaków przenosi się w głąb lądu, aby zimować i żywić się w siedliskach słodkowodnych, i spędza tam więcej czasu, zanim powróci na wybrzeże w celu rozmnażania.

Phalacrocorax carbo sinensis (podgatunek kontynentalny) występuje od zachodniej Europy przez całą Azję aż po Chiny i Indie. Od zawsze wykorzystywał zarówno tereny śródlądowe, jak i przybrzeżne do rozmnażania się i żerowania. Występuje on w wielu różnych siedliskach podmokłych, od przybrzeżnych terenów podmokłych, jezior śródlądowych i dużych nizinnych systemów rzecznych po stawy rybne i gospodarstwa rolne, sztuczne żwirownie i otwarte zbiorniki wodne.

W ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat nastąpił znaczny wzrost liczebności podgatunku *P. carbo sinensis*, podczas gdy populacja *P. carbo carbo* wzrosła w mniejszym stopniu (a w niektórych miejscach nawet spadła).

Coraz dłuższy czas spędzany w głębi lądu przez niektóre podgatunki atlantyckie oraz wzrost liczebności podgatunku kontynentalnego sprawiły, że obecnie na terenach śródlądowych występuje więcej ptaków obu podgatunków. Na tych obszarach te dwa gatunki często wchodzą ze sobą w kontakt, co czasami prowadzi do krzyżowania się.

Kormorany mają złożone wzorce migracji. W przeciwieństwie do wielu innych ptaków wędrownych nie wszystkie migrują w tym samym czasie lub na te same obszary. Ich zwyczaje migracyjne zależą w pewnym stopniu od położenia geograficznego kolonii lęgowej. Wiele ptaków z krajów północnych i Europy Środkowej migruje na południe zimą. Odległości różnią się jednak znacznie w zależności od osobników z tej samej kolonii, a także zależą od surowości zimy. Podczas gdy niektóre ptaki migrują zaledwie 100 kilometrów na południe, inne przelatują nad Morzem Śródziemnym na wybrzeże Afryki Północnej.

Według najnowszego ogólnoeuropejskiego spisu kolonii lęgowych w Europie z 2012 r., koordynowanego przez Międzynarodową Grupę Badawczą ds. Kormoranów IUCN/Wetlands i finansowaną w ramach projektu UE CORMAN ([5]), populację lęgową podgatunku kontynentalnego *P. carbo sinensis* w zachodniej części Palearktyki (obejmującej Europę na zachód od Uralu, części Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej) oszacowano na 370 000 par lęgowych. Z tego jednak tylko 214 800 par lęgowych występowało w UE-28 ([6]) (większość z nich rozmnażała się w krajach graniczących z Morzem Bałtyckim), a większość pozostałych rozmnażała się w Rosji i na Ukrainie. Odnotowano również 16 000 par lęgowych podgatunku atlantyckiego *P. carbo carbo* (tylko w trzech państwach członkowskich UE-28: Francji, Irlandii i Zjednoczonym Królestwie).

Zgodnie ze sprawozdaniami sporządzonymi na podstawie art. 12 dyrektywy ptasiej (za lata 2013–2018) ([7]) populację lęgową podgatunku *P. carbo sinensis* w UE-28 oszacowano na 220 000–272 000 par lęgowych. Uważa się, że podgatunek ten wykazuje stabilną lub pozytywną tendencję w perspektywie krótko- i długoterminowej w większości państw członkowskich, w których się rozmnaża.

Wzrost liczebności *P. carbo sinensis* wynika prawdopodobnie z połączenia różnych czynników, w tym ich ochrony prawnej przed prześladowaniami w przeszłości, ochrony ich kluczowych stanowisk lęgowych, ograniczenia stosowania dichlorodifenylotrichloroetanu (DDT) i innych pestycydów wykazujących zdolność do bioakumulacji, łagodniejszych zim i łatwiejszego dostępu do siedlisk żerowania ([8]).

Populację lęgową podgatunku *P. carbo carbo* w UE-28 oszacowano na 13 910 par lęgowych, przy czym odnotowano negatywną tendencję krótkoterminową we Francji i Zjednoczonym Królestwie oraz pozytywną tendencję krótkoterminową w Irlandii. W najnowszym (2015–2021) dużym międzynarodowym spisie ptaków morskich ze Zjednoczonego Królestwa i Irlandii odnotowano łącznie maksymalnie 13 330 par lęgowych, co wskazuje na niewielki wzrost w obu państwach.

Państwa członkowskie przedkładają obecnie nowe sprawozdania na podstawie art. 12 za lata 2019–2024. Na podstawie wstępnej oceny przedłożonych danych populację lęgową podgatunku *P. carbo sinensis* oszacowano na 287 000–323 000 par lęgowych.

([5]) http://cormorants.freehostia.com.
([6]) Przed wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej.
([7]) Komisja Europejska (2020) Narzędzie internetowe dotyczące art. 12 (2013–2018): Stan i tendencje w populacji na poziomie UE i państw członkowskich [online]. https://nature-art12.eionet.europa.eu/article12/.
([8]) Christof Herrmann, Thomas Bregnballe, Kjell Larsson, Meelis Leivits, Pekka Rusanen, „Population development of Baltic Bird Species: Great Cormorant (*Phalacrocorax carbo sinensis*)" (2018).

3. **Status ochrony prawnej kormorana czarnego**

Kormoran czarny jest objęty ogólnym systemem ochrony na mocy dyrektywy ptasiej (art. 5). Umyślne chwytanie lub zabijanie kormorana czarnego, znaczące niepokojenie, w szczególności w okresie lęgowym, niszczenie gniazd lub wybieranie jaj jest zabronione – państwa członkowskie mogą zezwolić na tego rodzaju działania wyłącznie zgodnie z systemem odstępstw przewidzianym w art. 9 dyrektywy. Kormoran czarny nie jest wymieniony w załączniku I (gatunki objęte specjalnymi środkami ochrony) ani w załączniku II (gatunki, na które można polować) do dyrektywy.

Jeśli chodzi o umowy międzynarodowe, kormoran czarny jest wymieniony w załączniku III do konwencji berneńskiej – Chronione gatunki fauny. W związku z tym nie jest to gatunek objęty rygorystyczną ochroną, co pozwala na uregulowanie jego eksploatacji. Gatunek ten jest również objęty Porozumieniem o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (AEWA). Jest on ujęty w kolumnie C, kategorii 1 tabeli 1 w załączniku 3 do porozumienia, co oznacza, że jego populacja liczy ponad 100 000 osobników, a zatem mógłby on znacznie skorzystać ze współpracy międzynarodowej.

4. **Art. 9 dyrektywy ptasiej i jego zastosowanie do kormorana czarnego**

Kormoran czarny, podobnie jak wszystkie ptaki występujące naturalnie w stanie dzikim w UE, jest chroniony na mocy dyrektywy ptasiej, a jego ochronę regulują art. 5, 6 i 8. W art. 9 zezwala się państwom członkowskim na odstępstwo (tj. odejście) od zakazów określonych w art. 5, jeżeli spełnione są trzy warunki:

— nie ma innego zadowalającego rozwiązania,

— zastosowanie ma jeden z powodów wymienionych w art. 9 ust. 1 lit. a), b) lub c), oraz

— spełnione są wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2.

Państwa członkowskie nie muszą konsultować się z Komisją przed zastosowaniem odstępstw. Jako minimalne narzędzie koordynacji i mechanizm informacji zwrotnej państwa członkowskie przesyłają jednak Komisji Europejskiej roczne sprawozdania na temat wszystkich odstępstw przyznanych na podstawie art. 9. W sprawozdaniach tych odstępstwa są uzasadnione w oparciu o wymogi dyrektywy. W praktyce oznacza to, że stosowanie odstępstw nie może prowadzić do sytuacji, w której populacja i zasięg występowania kormorana czarnego zmniejszą się do tego stopnia, że uniemożliwią jego przetrwanie lub nie zostaną utrzymane na zadowalającym poziomie.

Państwa członkowskie w pełni wykorzystują przepisy dotyczące odstępstw w celu rozwiązania konfliktów między kormoranami a rybołówstwem. Istnieją znaczne różnice w sposobie postępowania, zarówno pod względem metod, jak i miejsc, w których stosuje się odstępstwa jako sposób zarządzania konfliktami. Niektóre państwa członkowskie szeroko korzystają z odstępstw, w tym stosują środki w koloniach lęgowych, podczas gdy inne państwa członkowskie nie korzystają z odstępstw ([9]).

Większość odstępstw jest zatwierdzana w celu umożliwienia umyślnego zabijania lub chwytania jakimikolwiek metodami (zakazane na mocy art. 5 lit. a)). Kormorany są zazwyczaj odstrzeliwane, co stanowi środek wspomagający odstraszanie, aby wzmocnić działanie innych środków odstraszających, tymczasowo zmniejszyć liczbę poszczególnych ptaków żerujących w danym miejscu oraz dostosować poziom ich populacji do wymogów art. 9. W praktyce występują jednak problemy z uśmiercaniem ptaków, ponieważ martwe ptaki są bardzo często zastępowane przez inne. Dotyczy to w szczególności miejsc położonych na szlakach migracyjnych kormoranów, zwłaszcza jesienią i zimą. Może to również mieć miejsce w innych porach roku, jeżeli kormorany swobodnie przemieszczają się między lokalizacjami.

Odstępstwa są również powszechnie stosowane w celu umożliwienia umyślnego niszczenia lub uszkadzania ich gniazd i jaj lub usuwania ich gniazd (zakazane na mocy art. 5 lit. b)). Niszczenie gniazd lub jaj może zmniejszyć zdolność lęgową ptaków, tak aby pod koniec sezonu lęgowego było mniej opierzonych ptaków, mniejsza liczba starszych ptaków, które mogą odwiedzać łowiska zimą, a następnie mniej dorosłych ptaków zdolnych do rozmnażania się. Kormorany są jednak elastyczne w swoich zachowaniu lęgowym, a ich populacje są dość odporne na śmiertelność. Kormorany mogą na przykład odbudować swoje gniazda i miejsca lęgowe.

W niniejszej sekcji przedstawiono, w jaki sposób trzy warunki odstępstwa mogą być stosowane w przypadku kormorana czarnego. Przedstawiono w niej zakres i najczęstsze rodzaje odstępstw stosowanych przez państwa członkowskie.

([9]) https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/overview-of-derogations-and-exceptions-dashboards.

Warunek 1: Brak zadowalającej alternatywy

Art. 9 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie mogą odstąpić od wymogów art. 5–8 jedynie „jeśli nie ma innego zadowalającego rozwiązania". Oznacza to, że rozważany środek nie może opierać się na podstawach odstępstwa określonych w art. 9, jeżeli jego deklarowany cel mógłby zostać osiągnięty w inny „zadowalający" sposób, który jest albo a) zgodny z prawem na mocy dyrektywy ptasiej (nawet jeśli może wymagać własnego odstępstwa), albo b) mniej szkodliwy w świetle zakazów określonych w art. 5 i celów dyrektywy.

Istnieje wiele alternatywnych rozwiązań lub narzędzi dostępnych w celu zapobiegania konfliktowi między kormoranem czarnym a rybołówstwem i gatunkami ryb na poziomie lokalnym lub ograniczania tego konfliktu. Należy preferować te metody, które pozwalają uniknąć konieczności stosowania odstępstw, chyba że rozwiązanie to można wykluczyć na podstawie wcześniejszych doświadczeń lub jego wdrożenie byłoby nieproporcjonalne do korzyści w zakresie ochrony, jakie przyniosłoby. Poszukiwanie rozwiązań alternatywnych powinno być zatem ograniczone do tych, co do których można zasadnie oczekiwać, że będą skuteczne w danej sytuacji, w oparciu o najlepszą dostępną wiedzę naukową.

Przykłady środków zapobiegawczych:

— **Odstraszanie kormoranów** od połowów. Podejście to opiera się na wystarczającym odstraszeniu kormoranów za pomocą środków dźwiękowych lub wizualnych, tak aby przeniosły się one w inne miejsce żerowania. Skuteczność technik odstraszania zależy od tego, czy środki odstraszające są na tyle przerażające, by skłonić kormorany do przeniesienia się w inne miejsce, oraz od dostępności „lepszego" alternatywnego miejsca, do którego mogłyby się one przenieść. Główną wadą jest to, że kormorany ostatecznie (i często dość szybko) zdają sobie sprawę z braku rzeczywistego zagrożenia, przyzwyczajają się do hałasu, widoku lub zapachu i zaczynają je ignorować. Istnieją jednak przekonujące dowody na to, że ptaki są konsekwentnie odstraszane przez obecność ludzi, jeśli postrzegają ich jako źródło zagrożenia. Metody odstraszania są najbardziej skuteczne w przypadku małych jednolitych części wód, co oznacza, że mogą nie być wystarczająco skuteczne lub proporcjonalne jako środek zapobiegawczy w przypadku większych jednolitych części wód. Podobnie efekt odstraszający środków nieśmiercionośnych można wzmocnić poprzez połączenie ich z ograniczoną kontrolą przez uśmiercanie, w odniesieniu do której należy uzyskać odstępstwa.

— **Ochrona ryb za pomocą urządzeń odstraszających**, aby uniemożliwić kormoranom dostęp do nich. Techniki te opierają się na siatkach i linach napinanych nad wodą, które mają na celu utrzymanie kormoranów z dala od ryb. Najlepiej sprawdzają się one, gdy ryby są skoncentrowane na stosunkowo małych obszarach. Techniki te są idealne dla gospodarstw rybackich w stawach lądowych lub stawach typu toru wyścigowego, w których ogrodzenia z siatki można zamontować na stałe. W innych miejscach, takich jak klatki hodowlane na otwartych akwenach, siatki przeciw drapieżnikom można zawiesić w postaci zasłon lub jako kompletne ogrodzenia pod wodą, aby uniemożliwić nurkującym ptakom dotarcie do ryb znajdujących się w siatkowych workach klatek. W takich miejscach można wykorzystać fakt, że kormorany zazwyczaj wymagają dość dużych odległości do startu i lądowania. Umieszczając druty, liny lub bariery z siatki nad wodą, można utrudnić, a nawet uniemożliwić kormoranom lądowanie na powierzchni wody lub start z niej. W większych jednolitych częściach wód całkowite odstraszenie kormoranów jest trudniejsze i może być niepraktyczne.

— **Techniki zarządzania zasobami rybnymi** mające na celu ograniczenie dostępności ryb dla kormoranów. Narzędzia te opierają się na fakcie, że kormorany muszą wybierać miejsce żerowania. Aby zaspokoić swoje codzienne potrzeby żywnościowe, muszą wyważyć szereg kwestii. Są to np. takie zagadnienia, jak to, czy dany ptak traci, czy przybiera na wadze (stan ciała ptaka); warunki środowiskowe (potrzeba większej ilości żywności/energii w okresach zimniejszych/bardziej mokrych); etap cyklu rocznego (okresy migracji, sezon lęgowy, zimowanie); liczba i wiek piskląt oraz odległości między gniazdami lub koloniami a miejscami żerowania. Wybór miejsca żerowania zależy również od dostępności, liczby i jakości odpowiednich potencjalnych miejsc żerowania. Wysokiej jakości miejsce żerowania zapewnia wolny od ryzyka, niezakłócony dostęp i żerowanie i duże zasoby stosunkowo łatwych do złowienia ryb. Techniki zarządzania zasobami rybnymi mają na celu zmianę jakości możliwości żerowania dostępnych dla kormoranów poprzez utrudnienie poławiania ryb. Podstawową zasadą jest to, że jeżeli ryby są trudne do złowienia, ptaki mogą zdecydować się na żerowanie w innych wodach, gdzie łowienie jest łatwiejsze. Na przykład w przypadku gdy zarządzający rybołówstwem sprawują kontrolę nad systemami zarybiania, mają do wyboru kilka wariantów, które mogą ograniczyć straty ryb i sprawić, że miejsca te staną się mniej atrakcyjne dla żerowania kormoranów. Oto kilka przykładów takich środków:

  — *Opóźnianie zarybiania w okresach największej obecności kormoranów*

    Środek ten może być skuteczny w przypadku, gdy liczba kormoranów wykazuje wyraźne szczyty sezonowe (np. okresy zimowania lub migracji). Ograniczając dostępność ryb, gdy presja ze strony kormoranów jest największa, gospodarstwa rybackie i miejsca zarybiania stają się mniej atrakcyjnymi obszarami żerowania. Dane z kilku państw członkowskich wskazują, że kormorany mogą przenosić się na alternatywne miejsca, gdy spada efektywność żerowania. Podejście to wymaga jednak elastyczności w harmonogramach zarybiania i może nie być wykonalne w przypadku wszystkich gospodarstw rybackich.

— *Częste zarybianie w wielu lokalizacjach*

Rozproszone i rozłożone w czasie zarybianie zmniejsza przewidywalność i opłacalność możliwości żerowania dla kormoranów. Wypuszczanie mniejszych ilości ryb w kilku miejscach zmniejsza lokalne zagęszczenie ofiar, co z kolei zmniejsza motywację kormoranów do gromadzenia się. Środek ten jest powszechnie uznawany za dobrą praktykę w rybołówstwie ekstensywnym i rzekach, zwłaszcza w połączeniu ze złożonością siedlisk, która ogranicza widoczność ryb.

— *Zarybianie większymi rybami mniej narażonymi na drapieżnictwo*

Kormorany polują przede wszystkim na mniejsze, łatwiejsze do złapania ryby. Zarybianie w większych klasach wielkości może znacznie ograniczyć bezpośrednie straty spowodowane drapieżnictwem, szczególnie w wodach stojących i stawach rybnych. Chociaż może to zwiększyć koszty zarybiania, często uznaje się to za racjonalne pod względem kosztów w perspektywie długoterminowej w miejscach, gdzie presja drapieżnicza jest wysoka.

— **Techniki modyfikacji siedlisk** mające na celu ograniczenie dostępności ryb dla kormoranów, takie jak usuwanie potencjalnych miejsc do przysiadania i konstrukcji lęgowych w pobliżu wrażliwych wód (np. martwych drzew lub sztucznych struktur) w celu zniechęcenia kormoranów do przebywania w pobliżu stad ryb lub tworzenia schronień dla ryb poprzez zainstalowanie konstrukcji zanurzonych, roślinności lub sztucznych schronień, w których ryby mogą się ukryć, zmniejszają efektywność żerowania kormoranów i pomagają rybom uniknąć drapieżnictwa. Zwiększenie złożoności siedlisk (np. wzmocnione tarliska, głębsze brzegi) zapewnia również rybom więcej miejsc, do których mogą uciec przed kormoranami. Narzędzia te stanowią rozszerzenie opisanych powyżej technik zarządzania stadami ryb. Ich celem jest uczynienie terenów mniej atrakcyjnymi dla kormoranów pod względem możliwości odpoczynku, gniazdowania lub karmienia. Chociaż nigdy nie powstrzymają one kormoranów całkowicie przed odpoczywaniem, rozmnażaniem się lub żerowaniem, na poziomie konkretnego obszaru mogą ograniczyć lub wyeliminować obecność kormoranów i zapobiec kolonizacji tego obszaru przez ptaki. Uniemożliwienie kormoranom utworzenia miejsca odpoczynku może uniemożliwić ich przyciągnięcie na dany obszar z powodu obecności innych ptaków lub może zapobiec późniejszym próbom rozrodu.

— **Zachęty finansowe** mające na celu wspieranie obecności kormoranów w zbiornikach wodnych lub odszkodowania rekompensujące straty gospodarcze (zob. studium przypadku 1).

Jeżeli jednak po wdrożeniu środków zapobiegawczych nadal będzie istniała sprzeczność z przepisami art. 5 dyrektywy ptasiej, np. w postaci połączenia metod nieśmiercionośnych i śmiercionośnych, konieczne będzie zastosowanie odstępstwa.

Warunek 2: Powód odstępstwa

Zgodnie ze sprawozdaniami dotyczącymi odstępstw, które państwa członkowskie co roku przedkładają Komisji Europejskiej, najczęściej przywoływanymi przez państwa członkowskie powodami wydawania odstępstw w odniesieniu do kormorana czarnego są zapobieganie poważnym szkodom w rybołówstwie (w tym w akwakulturze), lasach oraz w środowisku wodnym, a także ochrona flory i fauny (art. 9 ust. 1 lit. a)).

a. Odstępstwa mające na celu zapobieganie poważnym szkodom w rybołówstwie

Wzrost liczebności kormorana czarnego doprowadził do wzrostu zgłaszanych konfliktów z rybołówstwem i akwakulturą, głównie dlatego, że wiele jednolitych części wód, w których kormorany zazwyczaj żerują, to również miejsca będące przedmiotem bezpośredniego zainteresowania ludzi – na przykład rybołówstwo komercyjne, gospodarstwa rybackie (ekstensywne i intensywne) oraz wędkarstwo rekreacyjne (w naturalnych, półnaturalnych lub sztucznych siedliskach wodnych). Połowy mają miejsce w wodach słodkich (w tym w systemach stawów rybnych i naturalnych jeziorach), wodach słonawych (przybrzeżne tereny podmokłe) i na obszarach morskich (obszary przybrzeżne). Drapieżnictwo kormoranów jest jednak często tylko jednym z wielu czynników stresogennych mających obecnie wpływ na stada ryb na tych obszarach.

Dyrektywa ptasia nie wprowadza rozróżnienia między różnymi kategoriami rybołówstwa, np. rybołówstwa komercyjnego lub rekreacyjnego. W niniejszym kontekście pojęcie „rybołówstwa" obejmuje jednak:

— działalność związaną z połowem, przetwórstwem i sprzedażą ryb lub miejsce, w którym się to odbywa,

— miejsce hodowli ryb przeznaczonych do sprzedaży (akwakultura),

— połowy rekreacyjne.

W szczególności pojęcie rybołówstwa rekreacyjnego odnosi się nie tylko do łowisk rekreacyjnych, ale również do klubów wędkarskich, komercyjnych łowisk typu „wpuść i złów".

Konflikty między kormoranami a rybołówstwem komercyjnym są również bardzo złożone i dynamiczne. Czas i zasięg takich konfliktów są bardzo zróżnicowane, ponieważ w całej Europie występują znaczne różnice w liczebności i rozmieszczeniu kormoranów, a ptaki te podejmują sezonowe wędrówki na dużą skalę między obszarami lęgowymi a zimowiskami. Konflikty występują zatem w różnych porach roku, w różnych miejscach i w różnych skalach geograficznych i mogą obejmować ptaki lęgowe, zimujące lub migrujące.

Ponadto oprócz złożonych wzorców przemieszczania się kormorana na konflikty będzie miała również wpływ równie złożona dynamika populacji ryb (np. śmiertelność zależna od zagęszczenia) oraz sezonowe i roczne wahania czynników zewnętrznych, takich jak warunki pogodowe (zwłaszcza surowość zimy) i skutki zanieczyszczenia wody, ale także dostępność mechanizmów kompensacyjnych.

Ta nieodłączna złożoność oznacza, że każda sytuacja jest odmienna, a ocena konfliktów wymaga indywidualnego podejścia uwzględniającego pełen zakres czynników oraz że zarządzanie konfliktami powinno mieć charakter adaptacyjny. Moment podjęcia działań zaradczych w ciągu roku odgrywa również kluczową rolę w określaniu ich skuteczności.

Należy podkreślić, że aby państwo członkowskie mogło przyznać odstępstwo, konieczne jest ustalenie, czy prawdopodobną szkodę uznaje się za „poważną". Celem tego przepisu dyrektywy nie jest zapobieganie zagrożeniu niewielką szkodą. Aby szkoda została uznana za „poważną", należy oczekiwać, że będzie ona miała istotny wpływ ekonomiczny na rybołówstwo lub na związane z rybołówstwem interesy rekreacyjne.

Rodzaje szkód

Szkody w rybołówstwie mogą prowadzić do bezpośrednich lub pośrednich strat gospodarczych, utraty wartości mienia lub utraty materiałów produkcyjnych. Mogą one również generować dodatkowe koszty (np. wymiana uszkodzonego sprzętu i ponowne zarybianie łowisk). W przypadku interesów związanych z połowami rekreacyjnymi mogą one prowadzić do strat gospodarczych, a nie tylko negatywnie wpływać na interesy rekreacyjne jako takie, chyba że miałoby to konsekwencje gospodarcze (np. spadek sprzedaży licencji połowowych).

Przewidywalność i ryzyko

Jeżeli szkoda jeszcze **nie** wystąpiła, należy wykorzystać dotychczasowe doświadczenia, aby przewidzieć, czy prawdopodobieństwo wystąpienia szkody jest wysokie. Ponadto sytuacja powinna dotyczyć poważnej szkody dla interesu gospodarczego wykraczającej poza zwykłe uciążliwości lub zwykłe ryzyko biznesowe.

Dowody

Z powyższego wynika, że szkoda majątkowa (która już wystąpiła lub której wystąpienia się oczekuje) musi zostać wykazana w sposób faktyczny. Biorąc pod uwagę trudności z ilościowym określeniem wielkości stada ryb oraz fakt, że drapieżnictwo kormoranów może szybko uszczuplić stado ryb (co może uniemożliwić przeprowadzenie szczegółowych badań przed podjęciem działań), konieczne może być przyjęcie szybkiego i pragmatycznego podejścia do określenia, czy szkoda jest poważna, na przykład poprzez ocenę przeprowadzoną przez niezależnych ekspertów z wykorzystaniem wszystkich dostępnych dowodów i wiedzy naukowej. Jeżeli jednak w celu uzasadnienia odstępstwa korzysta się z ekspertyzy, taka ekspertyza nadal wymaga uzasadnienia naukowego na poparcie swojego wniosku, a także upewnienia się, że eksperci nie znajdują się w sytuacji konfliktu interesów. Szkody gospodarcze oblicza się często poprzez pomnożenie szacowanej dziennej liczby ptaków obecnych nad stawami rybnymi przez średnią dzienną ilość ryb zjadanych przez jednego ptaka. W stosownych przypadkach, na przykład gdy nie jest to jeszcze oczywiste na podstawie występowania na danym obszarze, ornitolodzy lub inni wykwalifikowani eksperci ds. dzikiej fauny i flory powinni prowadzić monitorowanie w celu oszacowania dziennej liczby ptaków. Nie należy uwzględniać kosztów rozprzestrzeniania się chorób, nakładu pracy ludzkiej ani kosztów amunicji do broni palnej używanej do odstraszania ptaków od stawów rybnych.

Zapobieganie

Należy przypomnieć, że odstępstwa udzielane na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy ptasiej mają na celu zapobieganie poważnym szkodom, co oznacza, że nie jest wymagane oczekiwanie na wystąpienie szkody ani wykazanie jej zaistnienia. Niemniej jednak konieczne będzie wykazanie prawdopodobieństwa wystąpienia szkody. Musi istnieć prawdopodobieństwo, że szkoda wystąpi zarówno w określonym miejscu, jak i będzie wystarczająco poważna. Wcześniejsze przypadki szkód można wykorzystać do wykazania, że istnieje prawdopodobieństwo ponownego wystąpienia poważnej szkody, lub, w przypadku braku wcześniejszych przypadków, wystarczy wykazać, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia poważnej szkody.

W przypadku gdy szkoda ma niewielki wpływ gospodarczy lub nie ma go wcale, zarówno bezpośredni, jak i pośredni, odstępstwa dotyczące szkód w rybołówstwie mogą być nadal możliwe w odniesieniu do „ochrony fauny i flory" (zob. ramka 1 poniżej). Miara szkody może zatem również odnosić się do ekologicznego znaczenia danego gatunku (np. gatunku rzadkiego lub zagrożonego) w takim samym stopniu jak do ewentualnego wpływu na rybołówstwo.

Ramka 1: Praktyczna ocena, czy szkody są „poważne"

Chociaż biologia i ekologia kormoranów były przedmiotem szeroko zakrojonych badań naukowych, praktyczne zrozumienie interakcji między kormoranami a rybami i rybołówstwem pozostaje złożonym zagadnieniem. Straty można określić ilościowo w miejscach hodowli ryb, ale wiarygodne oceny są zazwyczaj znacznie trudniejsze w przypadku bardziej ekstensywnych połowów i w innych jednolitych częściach wód.

Niektóre badania wykazały, że kormorany mogą mieć znaczący negatywny wpływ na stada ryb i rybołówstwo, co skutkuje zmniejszeniem liczebności ryb i biomasy. Z innych badań wynika jednak również, że sama obecność kormoranów w danym miejscu niekoniecznie oznacza wystąpienie poważnych szkód.

Ponadto nie jest możliwe określenie żadnych stałych, znormalizowanych progów dotyczących liczebności populacji, proporcji lub odsetka usuniętych stad ryb, które mogłyby służyć jako punkt odniesienia dla oceny wystąpienia „poważnych szkód".

Niemniej jednak w celu uzasadnienia odstępstw zawsze konieczna jest obiektywna ocena oparta na faktach dotyczących rzeczywistej obecności kormorana i jego potencjalnych skutków, z uwzględnieniem innych czynników wpływających na stada ryb.

Bardziej szczegółowe informacje na temat dowodów szkód można znaleźć w dokumencie „Interakcje między kormoranami, rybami i rybołówstwem", który zawiera również linki do studiów przypadków dotyczących konfliktów w rybołówstwie w różnych sektorach rybołówstwa i siedliskach wodnych https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/ab7d8f27-fb1c-4117-8f66-36246abad59c/details.

b. Odstępstwa mające na celu zapobieganie poważnym szkodom w lasach

Szkody w roślinności i drzewostanie występują zazwyczaj w przypadku obecności dużej kolonii lub stałego, obszernego miejsca odpoczynku kormoranów, co prowadzi do gromadzenia się kwaśnych odchodów. Zastosowanie ma to samo pojęcie „poważnych szkód", co wyjaśnione powyżej w sekcji dotyczącej zapobiegania poważnym szkodom w rybołówstwie. Na przykład powagę szkody można wykazać, gdy zagrożone jest wykorzystanie drzew do celów komercyjnych. Przy określaniu wagi szkody należy jednak również wziąć pod uwagę wielkość obszaru dotkniętego szkodą.

W przypadku gdy szkody nie mają wpływu gospodarczego, zarówno bezpośredniego (drewno nie może być sprzedane), jak i pośredniego (wpływają na estetykę lasu, a tym samym ograniczają turystykę), odstępstwa dotyczące szkód w lasach i roślinności mogą być nadal możliwe w odniesieniu do „ochrony fauny i flory" (zob. poniżej).

c. Odstępstwa mające na celu zapobieganie poważnym szkodom w wodach

Ten powód odstępstwa powinien być stosowany wyłącznie w przypadku, gdy kormorany powodują poważne szkody w wykorzystaniu jednolitej części wód do celów komercyjnych innych niż rybołówstwo. Może tak być na przykład na niektórych obszarach wykorzystywanych do celów rekreacyjnych, które mogą ponieść straty ekonomiczne w wyniku poważnych szkód spowodowanych przez kormorany, np. poważne pogorszenie jakości jednolitej części wód lub jej atrakcyjności turystycznej z powodu zanieczyszczenia odchodami kormoranów. Jeżeli przedmiot odstępstwa jest związany z działalnością wędkarską, należy go zgłosić jako „szkody dla rybołówstwa", a nie jako „szkody dla wód".

Zastosowanie ma to samo pojęcie „poważnych szkód", co opisane powyżej w sekcji dotyczącej zapobiegania poważnym szkodom w rybołówstwie. Na przykład turyści przyciągnięci naturalnym pięknem obszarów nadbrzeżnych mogą przestać uznawać te obszary za atrakcyjne po osiedleniu się kormoranów, również ze względu na silny zapach pochodzący z miejsc odpoczynku. W skali lokalnej spadek wartości nieruchomości oraz ograniczenie turystyki i rekreacji mogą powodować straty gospodarcze dla mieszkańców obszarów i przedsiębiorstw zależnych od dochodów z turystyki.

Jeżeli koncemtracja kormoranów mogłaby wpłynąć na jakość wody pitnej w niektórych zbiornikach, jako powód odstępstwa należy zastosować art. 9 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze (w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego).

d. Odstępstwa mające na celu ochronę flory i fauny

Czwartym powodem odstępstw wprowadzanych na mocy art. 9 ust. 1 lit. a) jest ochrona flory i fauny. Najsilniejsze argumenty za zastosowaniem odstępstwa pojawiają się zazwyczaj w przypadkach związanych z utrzymaniem populacji gatunków rzadkich lub zagrożonych, choć nie ograniczają się one wyłącznie do takich gatunków.

Odnotowano na przykład przypadki drapieżnictwa kormoranów na stadach węgorza europejskiego (*Anguilla Anguilla*), łososia jeziornego (*Salmo salar*), pstrąga marmurkowego (*Salmo marmoratus*), lipienia pospolitego (*Thymallus thymallus*) (zob. ramka 2 poniżej), a także na innych gatunków ryb objętych ochroną (na szczeblu unijnym lub krajowym). Każdy przypadek należy dokładnie rozpatrzyć i podjąć decyzję w oparciu o opinię właściwych organów. Decyzje powinny opierać się na najlepszych dostępnych informacjach naukowych dotyczących długoterminowego wpływu na dotkniętą populację (lub populacje).

Ramka 2: Projekt badawczy „ProtectFish"

W 2024 r. uruchomiono nowy projekt finansowany przez UE w ramach programu „Horyzont Europa" – badania naukowe i innowacje, ProtectFish, w celu przeanalizowania populacji kormorana czarnego i jego wpływu na populacje gatunków ryb rzecznych wymienionych w dyrektywie siedliskowej. W ramach projektu, który koncentruje się na populacji lipienia europejskiego w rzekach, przeprowadzone zostaną różnego rodzaju eksperymenty w terenie, przegląd istniejących wyników oraz zorganizowane zostaną konsultacje/warsztaty/wywiady w celu oceny i konsolidacji istniejącej wiedzy na temat wpływu drapieżnictwa na chronione gatunki ryb rzecznych.

Rola drapieżników i kontrola drapieżnictwa będzie mierzona na odcinkach rzek patrolowanych przez setki ochotników. Na krótszych segmentach rzek zbadany zostanie wpływ struktur fizycznych, takich jak sieci i struktury naturalne, na przeżywalność ryb. Dane z elektropołowów będą wykorzystywane w połączeniu z kamerami do obserwacji dzikiej przyrody w celu monitorowania i liczenia drapieżników i ofiar, aby ocenić wpływ drapieżnictwa na ryby chronione w UE.

Konsorcjum realizujące projekt składa się z uniwersytetów, instytutów badawczych i organizacji z Austrii, Belgii, Czech, Danii, Niemiec, Włoch, Polski i Szwecji. Koordynatorem projektu jest Duński Uniwersytet Techniczny.

Dodatkowe informacje można uzyskać tutaj: https://protectfish.eu/

Warunek 3: Wymagania techniczne określone w art. 9 ust. 2

Zgodnie z art. 9 ust. 2 w odstępstwie należy określić środki, sposoby i metody chwytania lub zabijania. Właściwy organ jest uprawniony do stwierdzania, że wymagane warunki zostały spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, sposoby lub metody mogą być wykorzystywane, w ramach jakich limitów i przez kogo. Możliwe są zatem różne szczególne ustalenia i okoliczności dotyczące czasu i miejsca związane z ograniczeniami odstępstw. Niemniej jednak we wszystkich przypadkach należy wskazać liczbę ptaków, które zostaną zabite lub odstraszone (sytuacja szczególnie istotna w sezonie lęgowym), a następnie monitorować ją przez cały okres obowiązywania odstępstwa. Odbywa się to czasami poprzez ograniczenie liczby zezwoleń lub nałożenie krajowych lub regionalnych limitów. W każdym razie dane te muszą pozostać spójne z głównym celem dyrektywy ptasiej, tj. ochroną ptaków.

Należy zatem pamiętać, że system odstępstw nie może być wykorzystywany do zmniejszenia populacji jako celu samego w sobie, lecz do spełnienia jednego z warunków odstępstwa określonych w art. 9 ust. 1, to znaczy albo w celu zapobiegania poważnym szkodom, albo w celu ochrony fauny i flory. Nie może on mieć na celu wyeliminowania wszystkich osobników na danym obszarze, lecz zmniejszenie ich liczby zgodnie z poziomem szkód, które mają zostać złagodzone, lub celami ochrony fauny i flory. Nie wyklucza to jednak środków mających na celu usunięcie lub zapobieganie powstawaniu kolonii lęgowych lub noclegowisk w określonych częściach większego obszaru, ponieważ nie wyklucza to występowania pojedynczych ptaków.

W sezonie lęgowym główną metodą stosowaną w celu ograniczenia rozmnażania kormoranów czarnych są interwencje dotyczące jaj (np. olejowanie lub zastępowanie ich atrapami). Chociaż kilka krajów leżących nad Morzem Bałtyckim stosuje obecnie tę metodę, w wielu innych krajach tak nie jest. Broń palna służąca do zabijania lub odstraszania ptaków oraz urządzenia do odstraszania (broń gazowa lub inne) są głównymi metodami stosowanymi podczas migracji lub zimowania.

Możliwe jest udzielanie zezwoleń ogólnych przy spełnieniu formalnych warunków określonych w art. 9 ust. 2, tj. zezwoleń nie udziela się konkretnym osobom, lecz ogólnej kategorii upoważnionych osób, takich jak właściciele gruntów i ich przedstawiciele. Jednakże, jak wskazano w wytycznych dotyczących zrównoważonych polowań, w przeciwieństwie do art. 9 ust. 1 lit. c), który wymaga, aby odstępstwa były przyznawane „w ściśle nadzorowanych warunkach", brzmienie art. 9 ust. 2 nie stoi na przeszkodzie takim ogólnym zezwoleniom na odstępstwa na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a). W tym względzie, jak stwierdzono również w wytycznych dotyczących zrównoważonych polowań na podstawie dyrektywy ptasiej, zakładając oczywiście, że odstępstwo obejmuje wszystkie aspekty, o których mowa w art. 9 ust. 2, oczekuje się, że powody uzasadniające przyznanie odstępstw szerokiej kategorii osób powinny być wyraźnie określone w odstępstwie.

Wreszcie, chociaż odstępstwa mają być stosowane na poziomie państw członkowskich, przydatna mogłaby być koordynacja między państwami członkowskimi (zob. ramka 3).

Ramka 3: Stosowanie odstępstw związanych z trasą przelotu w celu zapobieżenia poważnym szkodom na terytorium innego państwa członkowskiego

Możliwe jest stosowanie skoordynowanej kontroli populacji, w tym stosowanie „odstępstw związanych z trasą przelotu", zgodnie z którymi odstępstwa dla gatunków takich jak kormoran czarny byłyby przyznawane w jednym państwie w celu zapobieżenia poważnym szkodom w innym państwie.

Podejście to można przyjąć albo w ramach międzynarodowego planu zarządzania opracowanego na podstawie międzynarodowej konwencji lub umowy, której stroną jest UE, albo w podobnych ramach zatwierdzonych przez wszystkie zainteresowane państwa członkowskie.

W celu ustanowienia skoordynowanego podejścia istotne jest jednak, aby dostępne były dokładne i aktualne informacje umożliwiające określenie właściwych wartości odniesienia dla populacji kormoranów (wielkość populacji, zasięg występowania i rozległość siedlisk). Po drugie, należy ustanowić solidny skoordynowany system monitorowania, który będzie dostarczał regularnych danych na temat liczebności, przeżywalności i produktywności.

Następnie należy osiągnąć porozumienie w sprawie populacji odniesienia właściwej dla trasy przelotu oraz ustalić próg bezpieczeństwa w celu zapewnienia podejścia ostrożnościowego. Na podstawie tego porozumienia można ustalić poziom odniesienia oddzielnie dla każdego kraju. Należy osiągnąć porozumienie w kwestiach takich jak skala geograficzna wyżej wymienionej koordynacji i ocena planów zarządzania w celu oszacowania stanu populacji oraz koordynacji i oceny podejść do zarządzania.

W związku z tym kluczowe znaczenie ma również regularna ocena sytuacji, a tym samym nie tylko monitorowanie liczebności, przeżywalności i produktywności gatunku, ale także monitorowanie połowów, w tym ocena szkód. Ma to fundamentalne znaczenie dla zapewnienia, aby wszystkie mające zastosowanie warunki określone w art. 9 były spełnione oraz dla oceny skuteczności środków, podejmowania bieżących decyzji dotyczących zarządzania i dostosowywania strategii w razie potrzeby.

5. **Studia przypadków**

5.1. *Rozwiązywanie konfliktów z kormoranem czarnym na stawach karpiowych w Chorwacji*

W Chorwacji znajduje się 15 ekstensywnych stawów karpiowych o łącznej powierzchni około 12 000 hektarów. Wszystkie te obszary są ważnymi miejscami lęgowymi i przelotowymi dla ptaków wodnych i są włączone do sieci Natura 2000. Chociaż kormoran czarny (*Phalacrocorax carbo sinensis*) nie jest gatunkiem docelowym dla klasyfikacji jako OSO, regularnie występuje i żeruje na stawach karpiowych. Chociaż nie jest tak liczny jako ptak lęgowy, istnieje znaczna presja ze strony ptaków zimujących, wśród których przeważają kormorany przybywające z innych części Europy (każdej zimy do Chorwacji migruje nawet 20 000 ptaków).

Kormoran czarny był gatunkiem ściśle chronionym w Chorwacji do 1995 r., a kilka gospodarstw rybackich pozwało państwo do sądu, domagając się rekompensaty finansowej za poniesione szkody. Państwo przegrało wszystkie sprawy sądowe i przez wiele lat było zmuszone do wypłacania wysokich kwot odszkodowań.

Po latach wspólnych wysiłków ornitologów oraz sektora ochrony przyrody i rybołówstwa państwo zgodziło się oferować gospodarstwom rybackim coroczne płatności motywacyjne za „utrzymywanie ekosystemów stawów karpiowych" (zamiast wypłacać rekompensaty za wyrządzone szkody). Środek ten, który obowiązuje od 2008 r. i jest powszechnie akceptowany, funkcjonuje do dziś.

Zgodnie z ramami działań priorytetowych Chorwacji na lata 2021–2027 w latach 2014–2016 Ministerstwo Rolnictwa udzieliło gospodarstwom rybackim wsparcia państwowego na „utrzymywanie ekosystemów stawów karpiowych" o łącznej wartości 3,5 mln EUR. Począwszy od 2018 r. wsparcie to zmieniono tak, aby stanowiło rekompensatę „za szkody wyrządzone przez różne gatunki ptaków i innych zwierząt na stawach karpiowych", przy czym całkowity przydział wyniósł 8,7 mln EUR w latach 2018–2020. Rekompensaty były wypłacane z budżetu państwa na podstawie corocznych rozporządzeń Ministerstwa Rolnictwa i były przyznawane na hektar powierzchni produkcyjnej stawów rybnych. W przypadku szczególnie chronionych stawów rybnych, na których polowanie nie jest dozwolone, wsparcie zwiększono o 30 % w 2020 r. i o 50 % od 2021 r. Wsparcie jest nadal udzielane, a we wrześniu 2024 r. premię zwiększono do 902,18 EUR na hektar obszaru produkcji.

W 2024 r. uruchomiono nowe działanie w ramach Programu Operacyjnego Rybołówstwo i Akwakultura Republiki Chorwacji na okres programowania 2021–2027, zatytułowane „Działanie II.10. Usługi akwakultury w zakresie ochrony środowiska". Środek ten zapewnia rekompensatę za dodatkowe koszty lub utracone dochody wynikające ze stosowania metod w akwakulturze, które są zgodne ze szczególnymi potrzebami środowiska i podlegają szczególnym wymogom w zakresie zarządzania wynikającym z wyznaczenia obszarów jako części sieci Natura 2000. Jak wspomniano powyżej, wszystkie ekstensywne stawy karpiowe należą do sieci Natura 2000 i muszą wdrożyć środki ochronne określone w rozporządzeniu w sprawie celów ochrony i środków dotyczących obszarów specjalnej ochrony.

Chociaż stawy karpiowe nie zostały wyznaczone specjalnie dla kormorana, ponieważ nie jest on wymieniony w załączniku I do dyrektywy ptasiej, ptaki te stanowią integralną część zarządzania obszarem Natura 2000, ponieważ tworzą bliskie kolonie z innymi gatunkami ptaków żywiących się rybami, dla których obszar ten został sklasyfikowany. Wspólnie wykorzystują one również stawy jako zimowe siedliska żerowania. Wszelkie działania związane z polowaniem na kormorany lub ich odstraszaniem miałyby zatem bezpośredni negatywny wpływ również na inne gatunki ptaków.

Działanie jest otwarte w okresie od 1 sierpnia 2024 r. do 31 grudnia 2029 r. ([11]) (ostatnim rokiem kwalifikowalności jest 2028 r.). Kryteria dla działania II.10 obejmują punktację opartą na statusie ochrony stawu rybnego (rezerwat specjalny, park przyrodniczy), powierzchni stawu (> 1 000 ha; 400–1 000 ha; < 400 ha) oraz rodzaju gospodarstwa rybnego (mikro- i małe; średnie; duże przedsiębiorstwo) ([12]). Premię ustala się na 356 EUR/ha ([13]) zarejestrowanej powierzchni produkcji stawu rybnego, ale „nie może ona przekraczać 35 % rocznego dochodu ze sprzedaży produktów akwakultury użytkownika osiągniętego w referencyjnym roku kalendarzowym". Premia ta została oparta na obliczeniach z „Projektu integracji Chorwacji z siecią Natura 2000 – NIP", w którym wykorzystano koncepcję kosztu alternatywnego, porównując dochody i koszty konwencjonalnych stawów rybnych z kosztami i dochodami stawów ekstensywnych. Rekompensata jest wypłacana w 70 % z budżetu UE, a w 30 % z budżetu państwa.

Podsumowując, po kilkudziesięciu latach prób rozwiązania problemu kormoranów w Chorwacji poprzez usuwanie lub odstraszanie ptaków żywiących się rybami oraz kompensowanie wszelkich spowodowanych szkód, sytuacja uległa poprawie dzięki przekierowaniu wysiłków na zapewnienie zachęt do zachowania wartości różnorodności biologicznej ekstensywnych stawów karpiowych oraz do zaakceptowania obecności w szczególności gatunków ptaków żywiących się rybami, w tym kormorana. Wyzwania, którymi należy się zająć w przyszłości, dotyczą zapewnienia rentowności ekstensywnych stawów karpiowych i rozwoju innych zróżnicowanych usług opartych na wartościach naturalnych.

5.2. *Zarządzanie populacją kormoranów w Danii*

Obecny duński plan zarządzania konfliktem między kormoranem czarnym a rybołówstwem został opublikowany w marcu 2022 r. i opiera się na zasadzie lokalnego zarządzania konfliktami ustanowionej w poprzednim planie, który obowiązywał w latach 2016–2020. Celem planu jest znalezienie równowagi między utrzymaniem żywotnych populacji tego gatunku a uwzględnieniem obaw sektora rybołówstwa.

Populacja kormoranów w Danii zaczęła rosnąć w latach 80. XX wieku dzięki lepszej ochronie zarówno w Danii, jak i w pozostałej części Europy. W latach 1993–2006 populacja utrzymywała się na stosunkowo stabilnym poziomie około 39 000 par. Następnie liczba ta spadła do około 25 000 w 2013 r., po czym wzrosła, a następnie ustabilizowała się. W 2020 r. populację w Danii oszacowano na prawie 32 000 par.

Zasadą leżącą u podstaw planu zarządzania konfliktami jest to, że wyzwania związane z kormoranami należy rozwiązywać na poziomie lokalnym. Należy ograniczyć żerowanie kormoranów na obszarach, które są ważne dla stad ryb i na których występują wrażliwe gatunki ryb. Dania wyznaczyła szereg obszarów priorytetowych, na których koncentruje się większość działań związanych z zarządzaniem koloniami lęgowymi.

Przed zastosowaniem kontroli przez uśmiercanie należy najpierw wypróbować inne rozwiązania, takie jak odstraszanie ptaków lub stosowanie technicznych środków odstraszających, i zastosować je w zakresie, w jakim jest to możliwe z praktycznego i ekonomicznego punktu widzenia w celu zapobieżenia szkodom. Jeżeli środki te nie są zadowalające, można podjąć środki regulacyjne obejmujące odstrzał, olejowanie jaj lub niszczenie gniazd i jaj. Działania te można przeprowadzić wyłącznie po uzyskaniu uprzedniego zezwolenia. W praktyce udowodniono, że w przypadku kormorana czarnego stosowanie technik odstraszania uzupełnionych ograniczoną kontrolą przez uśmiercanie zwiększa skuteczność odstraszania.

Oprócz zezwolenia regulacyjnego wydanego przez Duńską Agencję Ochrony Przyrody, odstrzał wymaga również ważnego pozwolenia na polowanie oraz zgody właściciela gruntu. Kontrola przez uśmiercanie może odbywać się między 1 sierpnia a 31 marca (oraz między 1 kwietnia a 1 maja w celu ochrony gładzicy, łososia i pstrąga migrujących do morza).

Można zezwolić na olejowanie jaj lub niszczenie gniazd i jaj w celu zmniejszenia wielkości istniejących kolonii lub zapobieżenia zadomowieniu się nowych kolonii. Działania te mogą być prowadzone w koloniach kormoranów wymienionych w planie zarządzania, w koloniach znajdujących się w promieniu 30 km od obszarów przybrzeżnych uznanych za ważne dla rybołówstwa i stad ryb lub strumieni i jezior, w których występują sielawa, lipień, łosoś, pstrąg lub węgorz, lub w koloniach znajdujących się w odległości większej niż 30 km od takich wyznaczonych obszarów, jeżeli można udowodnić, że kolonia powoduje rozległe szkody dla ryb, rybołówstwa i interesów związanych z rybołówstwem. Zarówno w przypadku olejowania jaj, jak i niszczenia gniazd i jaj wymagane jest zezwolenie regulacyjne Agencji Ochrony Przyrody oraz zgoda właściciela gruntu.

Plan został opracowany w porozumieniu z powołaną grupą roboczą ds. kormoranów i sfinalizowany przez Ministerstwo Środowiska. Nie ma on określonego terminu zakończenia, ale będzie poddawany ocenie, a jego narzędzia będą aktualizowane w celu uwzględnienia nowej wiedzy i doświadczeń zebranych w terenie.

Ramka 4: Czy zasadne jest uznanie kormorana czarnego za poważne zagrożenie dla różnych populacji ryb w Niderlandach?

Mennobart van Eerden i Stef van Rijn dokonali przeglądu wyników swoich długoterminowych badań monitorujących w Niderlandach i opublikowali swoje uwagi w czasopiśmie Ravon 87, grudzień 2022 r., tom 24 | Wr 4, str. 78–81

https://natuurtijdschriften.nl/pub/1019938/RAVON2022024004004.pdf.

Streszczenie

Niderlandy „nigdy nie interweniowały, podejmując środki kontroli populacji". Niemniej jednak populacja par lęgowych wykazuje tendencję spadkową, zwłaszcza w rejonie dużych jezior obszaru IJsselmeer (spadek o ponad 80 %), co idzie w parze z wyraźnym zmniejszeniem dostępności składników odżywczych. W latach 70. i 80. XX wieku kolonie lęgowe, które stanowiły wówczas ostoję tego gatunku, znacznie się zmniejszyły i przeniosły się do mniejszych jednolitych części wód w głębi lądu. Te mniejsze akweny charakteryzują się znacznie lepszą jakością wody i stadami ryb. Z długoterminowych danych dotyczących spożycia ryb jasno wynika, że kormorany żywią się głównie występującymi w dużych ilościach małymi rybami (7–25 cm). Ponieważ ich dieta (badana metodą oznaczania otolitów) w dużej mierze odzwierciedla skład ryb, uznaje się, że kormorany czarne reagują na dostępność ryb w sposób oddolny. W połączeniu z naturalnym odłowem wynoszącym nie więcej niż 20 % zasobów rybnych, drapieżnictwo ze strony kormorana wielkiego nie stanowi zagrożenia. Może ono występować tylko lokalnie w przypadku jednolitych części wód o niewielkich rozmiarach lub dużym zagęszczeniu obsady, zwłaszcza gdy brakuje schronienia dla ryb (martwe drewno, makrofity i in.). Zarządzanie siedliskami ryb wydaje się użytecznym środkiem zmniejszającym ryzyko drapieżnictwa kormoranów, zwłaszcza w pobliżu zapór, śluz lub przepławek dla ryb.

6. **Sprawozdawczość w zakresie odstępstw**

Przejrzysta sprawozdawczość w zakresie odstępstw i skoordynowanego odłowu ma zasadnicze znaczenie dla budowania zaufania wśród zainteresowanych stron i zapewnienia zgodności z umowami międzynarodowymi. W związku z tym Komisja opracowała internetowe przeglądarki danych dotyczących odstępstw ([10]). Dostarczają one szczegółowych informacji na temat rocznych odstępstw przedłożonych przez państwa członkowskie, a także statystyk dotyczących kompletności tych sprawozdań:

— Przegląd odstępstw i wyjątków od ochrony gatunków w całej UE;

— Indywidualne odstępstwa i szczegółowe informacje na ich temat; oraz

— Kompletność danych w krajowych sprawozdaniach dotyczących odstępstw i wyjątków.

([10]) Przegląd odstępstw i wyjątków od ochrony gatunków w całej UE Europejska Agencja Środowiska.

7. **Dalsze informacje**

Dokumenty z finansowanego przez UE projektu INTERCAFE, w ramach którego we współpracy z kluczowymi zainteresowanymi stronami przeprowadzono szczegółowe badania poszczególnych konfliktów między kormoranami a rybołówstwem, są dostępne pod adresem: https://www.ceh.ac.uk/our-science/projects/intercafe.

Dokumenty podsumowujące rozmieszczenie, zasięg występowania, ekologię, stan i tendencje w populacji dotyczące kormorana czarnego, jego interakcje z rybami, rybołówstwem i akwakulturą oraz zarządzanie konfliktami między kormoranami a rybołówstwem są dostępne na stronie internetowej Komisji poświęconej dyrektywie ptasiej:

— Najczęściej zadawane pytania dotyczące ekologii kormoranów w celu lepszego zrozumienia ich biologii, ekologii i zachowania;

— Liczebność i rozmieszczenie kormoranów w Europie – wyjaśnienie monitorowania i liczenia populacji kormoranów w UE;

— Interakcje między kormoranami, rybami i rybołówstwem, które są najczęstszymi źródłami konfliktów;

— Zarządzanie konfliktami między kormoranami a rybołówstwem – synteza informacji na temat środków i narzędzi zarządzania stosowanych w celu ograniczenia problemów związanych z kormoranami w rybołówstwie;

— Społeczne, kulturowe i prawne aspekty kwestii związanych z kormoranami i rybołówstwem, a także ekologia ptaków i ryb;

— Obszerna bibliografia najważniejszych publikacji na ten temat (ponad 5 000 publikacji z możliwością wyszukiwania według słów kluczowych).