



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, 31.3.2026
C(2026) 2274 wersja

ostateczna ZAŁĄCZNIK

ZAŁĄCZNIK

do

komunikatu skierowanego do Komisji

**Zatwierdzenie treści projektu obwieszczenia Komisji w sprawie wytycznych dotyczących
ogólnego systemu ochrony gatunków ptaków – art. 5 i art. 9 dyrektywy ptasiej**

ZAŁĄCZNIK

Projekt zawiadomienia Komisji w sprawie wytycznych dotyczących ogólnego systemu ochrony gatunków ptaków – art. 5 i art. 9 dyrektywy ptasiej

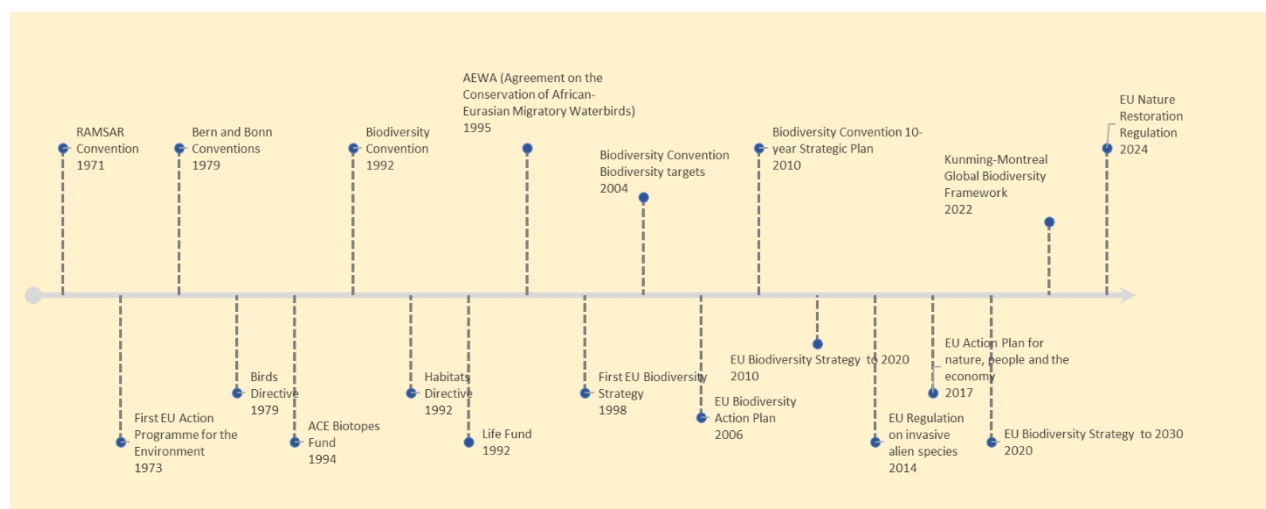
1	SŁOWO WSTĘPNE	3
2	ZAKRES I CELE DYREKTYWY W SPRAWIE OCHRONY PTAKÓW	8
2.1	Zakres	8
2.2	Cele	9
3	ARTYKUŁ 5 DYREKTYWY W SPRAWIE PTAKÓW	11
3.1	Tekst art. 5	11
3.2	Uwagi ogólne	11
3.3	Pojęcie „umyślności” w rozumieniu art. 5 dyrektywy ptasiej	13
3.4	Podejmowanie środków zapobiegawczych w celu uniknięcia umyślnego wyrządzenia szkody	15
3.5	Szczególne zakazy wynikające z art. 5	16
3.6	Wdrożenie art. 5	19
3.6.1	Potrzeba stworzenia kompletnych i skutecznych ram prawnych	19
3.6.2	Włączenie wymogów art. 5 do procedur wydawania zezwoleń	20
3.6.3	Przykłady działań, które mogą wchodzić w zakres art. 5, oraz potencjalnych środków zapobiegawczych	21
4	ARTYKUŁ 9 DYREKTYWY W SPRAWIE PTAKÓW	40
4.1	Tekst art. 9	40
4.2	Uwagi ogólne	40
4.3	Warunki stosowania odstępstw na mocy art. 9	43
4.4	Rola art. 9 w zapewnieniu osiągnięcia celów dyrektywy ptasiej	54
4.5	Artykuł 9 ust. 3 i 4	55
	Załącznik I: Stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej w odniesieniu do gęsi białoczelnej	57
	Załącznik II: Stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej w odniesieniu do kormorana wielkiego	67

1 SŁOWO WSTĘPNE

Dyrektywa 2009/147/WE w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (dyrektywa ptasia)¹ stanowi kluczowy filar polityki środowiskowej UE. Jest ona wyrazem zaangażowania UE w globalną ochronę różnorodności biologicznej, która nadal zapewnia ochronę gatunków ptaków w całej Europie.

Przyjęta w 1979 r. dyrektywa ptasia była odpowiedzią polityczną na gwałtowne oburzenie opinii publicznej spowodowane dramatycznym spadkiem liczebności ptaków. Ponieważ ptaki migrują i nie uznają granic państwowych, było oczywiste, że działania na rzecz ochrony będą skuteczniejsze, jeśli będą koordynowane na poziomie UE. Ptaki są ponadto istotnym wskaźnikiem zastępczym stanu różnorodności biologicznej i kondycji środowiska. Dyrektywa ptasia wniosła zatem nowy wymiar do ochrony dzikiej przyrody, oparty na ochronie i zarządzaniu zarówno siedliskami, jak i gatunkami, ponieważ stawało się coraz bardziej oczywiste, że aby chronić gatunek, należy również chronić jego siedlisko.

Chociaż nadal istnieją wyzwania, które należy pokonać, aby zapewnić długoterminową dobrą kondycję populacji ptaków, dyrektywa ptasia nadal wyznacza standardy ochrony ptaków we wszystkich 27 państwach członkowskich UE.



Rysunek 1. Kalendarium kluczowych inicjatyw unijnych i międzynarodowych na rzecz przyrody i różnorodności biologicznej

ZASTRZEŻENIE

Niniejsze wytyczne interpretacyjne mają na celu wyjaśnienie przepisów art. 5 i art. 9 dyrektywy ptasiej, a także zawierają zestawienie mającego zastosowanie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Wytyczne te nie są prawnie wiążące i nie tworzą nowych obowiązków prawnych. Przedstawiają one raczej szereg wyjaśnień mających na celu wsparcie państw członkowskich w opracowywaniu krajowych środków wykonawczych najbardziej odpowiednich do ich konkretnego kontekstu.

Nie ma to wpływu na przyszłe orzecznictwo TSUE, na wynik trwającego testu warunków skrajnych dotyczącego dyrektyw ptaków i siedlisk oraz na pakiet wniosków dotyczących uproszczenia obciążeń administracyjnych przedstawiony przez Komisję Europejską². W szczególności w ramach tego pakietu Komisja zaproponowała pewne przepisy, które zapewniłyby, że wymogi dotyczące ochrony gatunków zawarte w art. 5 dyrektywy ptaków nie będą interpretowane w sposób nadmiernie

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. 7–25. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0147-20190626>

² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Komitetu Regionów „Uproszczenie na rzecz

zrównoważonej konkurencyjności” COM(2025) 980 wersja ostateczna.

w sposób restrykcyjny lub uciążliwy, bez narażania na szwank osiągnięcia celów dyrektywy³. W zależności od wyniku procesu legislacyjnego konieczna może być zmiana niniejszych wytycznych.

Ogólne ramy dyrektywy ptasiej

Dyrektywa ptasia chroni wszystkie gatunki ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na terytorium europejskim państw członkowskich, do których ma zastosowanie Traktat (art. 1)⁴.

Uznając znaczenie zachowania równowagi między zasadniczą potrzebą ochrony naszego środowiska, w tym poprzez ochronę gatunków ptaków, a innymi istotnymi interesami, art. 2 dyrektywy ptasiej nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia środków mających na celu utrzymanie populacji wszystkich gatunków objętych art. 1 na poziomie odpowiadającym w szczególności wymogom ekologicznym, naukowemu i kulturowemu, przy uwzględnieniu wymogów gospodarczych i rekreacyjnych, lub dostosowanie tej populacji do tego poziomu.

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

- (1) ochronę siedlisk gatunków ptaków (ochrona oparta na obszarach); oraz
- (2) ustanowienie ogólnego systemu ochrony wszystkich gatunków obejmującego określone zakazy (ochrona gatunków).

Pierwszy filar dotyczy systemu ochrony opartego na obszarach przewidzianego w dyrektywie ptasiej i opiera się na jej art. 3 i 4. Artykuł 3 nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia środków mających na celu zachowanie, utrzymanie lub przywrócenie wystarczającej różnorodności i powierzchni siedlisk dla wszystkich gatunków ptaków, o których mowa w art. 1. Zgodnie z art. 4 należy wyznaczyć obszary specjalnej ochrony (OSA) w celu zachowania terytoriów najbardziej odpowiednich dla gatunków wymienionych w załączniku I do dyrektywy oraz dla regularnie występujących gatunków wędrownych. Po wyznaczeniu obszaru staje się on częścią sieci Natura 2000 i podlega systemowi ochrony określonego w art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej oraz w art. 6 ust. 2, 3 i 4 dyrektywy 92/32/EWG⁵ (dyrektywa siedliskowa) na mocy art. 7 tej dyrektywy⁶. W odniesieniu do każdego obszaru specjalnej ochrony (SPA) państwa członkowskie są zobowiązane do określenia celów ochrony właściwych dla danego obszaru oraz do ustanowienia i wdrożenia niezbędnych środków ochronnych

³ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przyspieszenia ocen oddziaływania na środowisko, COM(2025) 984 wersja ostateczna. W szczególności art. 8 proponowanego rozporządzenia w sprawie przyspieszenia ocen oddziaływania na środowisko przewiduje, że jeżeli w planach i przedsięwzięciach przyjęto odpowiednie i proporcjonalne środki łagodzące mające na celu uniknięcie zabijania i niepokojenia, zmierzające do uniknięcia znaczących niekorzystnych skutków dla populacji danego gatunku, to pomimo ewentualnego wystąpienia negatywnych skutków dla poszczególnych osobników tych gatunków, takie zabijanie lub niepokojenie nie będzie uznawane za celowe w rozumieniu art. 5 dyrektywy ptasiej. W momencie publikacji niniejszych wytycznych proponowane rozporządzenie nie zostało jeszcze przyjęte. Z pełnym poszanowaniem współprawodawców, którzy mają wyłączną kompetencję w zakresie przyjmowania prawodawstwa UE, omówienie tego wniosku wykracza poza zakres niniejszych wytycznych. W związku z tym konieczna może być aktualizacja niniejszych wytycznych w zależności od wyniku negocjacji legislacyjnych dotyczących tego rozporządzenia. To samo dotyczy pakietu dotyczącego sieci energetycznych, który również nie został jeszcze przyjęty w momencie publikacji niniejszych wytycznych https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/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. 7–50. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01992L0043-20250714>

⁶ Artykuł 7 dyrektywy siedliskowej nakłada na obszary specjalnej ochrony (SPA) wymogi dotyczące zarządzania poszczególnymi obszarami określone w art. 6 ust. 2–4 tej dyrektywy. Więcej informacji na temat tych przepisów można znaleźć w publikacji „Zarządzanie obszarami Natura 2000: Przepisy art. 6 dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG” <https://data.europa.eu/doi/10.2779/02245>

⁷ . Wreszcie plany lub projekty mające wpływ na obszary specjalnej ochrony ptaków (SPA) mogą zostać zatwierdzone tylko wtedy, gdy nie wywierają one znaczącego negatywnego wpływu na integralność danego obszaru. Jednakże zgodnie z art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej plan lub projekt, który miałby znaczący wpływ na obszar specjalnej ochrony ptaków (SPA), może mimo to zostać zrealizowany z nadrzędnych względów interesu publicznego, w tym o charakterze społecznym i gospodarczym, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych oraz pod warunkiem podjęcia środków kompensacyjnych w celu zapewnienia spójności sieci obszarów specjalnej ochrony ptaków.

Drugi filar ustanawia ogólny system ochrony gatunków ptaków, o których mowa w art. 1 dyrektywy ptasiej. W odróżnieniu od wymogów ochrony opartych na obszarach, system ten ma zastosowanie do wszystkich naturalnie występujących gatunków dzikich ptaków na terytorium europejskim państw członkowskich, do których ma zastosowanie Traktat.

Filary ten regulują art. 5–9 dyrektywy ptasiej. Artykuł 5 nakłada obowiązek ustanowienia ogólnego systemu ochrony gatunków ptaków, o których mowa w art. 1, wymieniając konkretne zakazy mające zastosowanie w tym kontekście. Artykuł 6 zakazuje sprzedaży, transportu w celu sprzedaży, przetrzymywania w celu sprzedaży oraz oferowania do sprzedaży żywych lub martwych ptaków lub ich produktów pochodnych, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w art. 6 ust. 2 i 3 w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku III do dyrektywy. Artykuł 7 określa warunki polowań na gatunki ptaków wymienione w załączniku II do dyrektywy⁸ . Artykuł 8 ust. 1 zakazuje stosowania wszelkich środków, urządzeń lub metod służących do masowego lub niselektywnego odławiania lub zabijania ptaków lub takich, które mogą spowodować lokalne wyginięcie gatunku. W załączniku IV lit. a) wymieniono niektóre z takich praktyk, które wchodzą w zakres stosowania art. 8. Artykuł 8 ust. 2 zakazuje polowania ze środków transportu, z zastrzeżeniem warunków wymienionych w załączniku IV lit. b). Wreszcie art. 9 zapewnia równowagę między ograniczeniami ochronnymi wynikającymi z art. 5–8 a innymi ważnymi interesami poprzez określenie okoliczności, w których możliwe jest odstępianie od tych wymogów.

Wdrożenie dyrektywy ptasiej podlega zasadzie ostrożności określonej w art. 191 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), która nakłada wyższy standard ochrony w przypadkach naukowej niepewności co do zagrożenia dla danego gatunku.

Ponieważ przedmiotowy akt prawny ma formę dyrektywy, państwa członkowskie muszą transponować jej przepisy do swoich odpowiednich krajowych systemów prawnych, co pozwala im uwzględnić specyfikę krajową. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) konsekwentnie orzekł, że transpozycja dyrektywy musi być jasna i precyzyjna, wierna jej treści, posiadać niekwestionowaną moc wiążącą oraz charakteryzować się specyfiką, precyzją i jasnością niezbędnymi do spełnienia wymogów pewności prawa⁹ . Oprócz obowiązku prawidłowej transpozycji przepisów dyrektywy do prawa krajowego państwa członkowskie są również zobowiązane do zapewnienia, aby wprowadzony system ochrony był skutecznie stosowany w praktyce. Dlatego też właściwe organy odgrywają kluczową rolę w podnoszeniu świadomości na temat przepisów dotyczących ochrony, ustalaniu wymogów, tworzeniu zachęt, monitorowaniu zgodności oraz zapewnianiu pełnego i skutecznego egzekwowania przepisów¹⁰ . Do właściwych organów państw członkowskich należy zapewnienie, aby ludzie

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

⁸ Zob. wytyczne dotyczące polowań w ramach dyrektywy ptasiej https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en.

⁹ Zob. sprawa C-363/85, *Komisja przeciwko Włochom*, pkt 6; sprawa C-361/88, *Komisja przeciwko Niemcom*; sprawa C-159/99, *Komisja przeciwko Włochom*, pkt 32; sprawa C-415/01, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 21; sprawa C-58/02, *Komisja przeciwko Hiszpanii*; sprawa C-6/04, *Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 21, 25 i 26; sprawa C-508/04, *Komisja przeciwko Austrii*, pkt 80; oraz sprawa C-290/18, *Komisja przeciwko Portugalii (wyznaczenie i ochrona specjalnych obszarów ochrony)*, pkt 35.

¹⁰ Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. n) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2024/1204 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony środowiska za pomocą prawa karnego państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, aby bezprawne i umyślne zabijanie, niszczenie, pobieranie, posiadanie, sprzedaż lub oferowanie do sprzedaży okazów gatunków, o których mowa w art. 1 dyrektywy ptasiej, stanowiło przestępstwo, z wyjątkiem sytuacji, gdy takie zachowanie dotyczy znikomej ilości takich okazów.

Działalność ta może być prowadzona w sposób uwzględniający i zgodny z potrzebą ochrony gatunków ptaków w UE. Dyrektywa ptasia przewiduje również elastyczność, w szczególności poprzez przepisy dotyczące odstępstw, które umożliwiają państwom członkowskim zrównoważenie ochrony środowiska z ważnymi interesami społeczno-gospodarczymi.

Zakres wytycznych

Niniejszy dokument zawierający wytyczne ma na celu wsparcie państw członkowskich w prawidłowym wdrażaniu art. 5 i art. 9 dyrektywy ptasiej. Odzwierciedla on wyłącznie poglądy Komisji i nie jest prawnie wiążący. Jedynie TSUE może dokonywać autorytatywnych interpretacji prawa UE. W przypadkach, w których TSUE wydał orzeczenie dotyczące przepisu dyrektywy ptasiej, Komisja opiera się na tym orzeczeniu przy opracowywaniu niniejszych wytycznych, a także podkreśla elastyczność przysługującą państwom członkowskim przy stosowaniu tych przepisów, z uwzględnieniem nadrzędnych celów dyrektywy.

Artykuł 7, który określa warunki regulujące polowanie na gatunki ptaków wymienione w załączniku II, w ramach ogólnych celów ochrony określonych w dyrektywie, został już omówiony w poprzednim dokumencie wytycznych Komisji. Niniejszy dokument wytycznych stanowi zatem uzupełnienie „Przewodnika po zrównoważonym polowaniu zgodnie z dyrektywą ptasiej”⁽¹¹⁾ i należy go czytać w połączeniu z tym dokumentem.

Niniejsze wytyczne nie obejmują przepisów art. 6–8 dyrektywy ptasiej ani przepisów dotyczących ochrony obszarów określonych w art. 4. Szczegółowe informacje na temat wymogów dotyczących zarządzania obszarami specjalnej ochrony ptaków (SPA), zawartych w art. 6 ust. 2–4 dyrektywy siedliskowej, można znaleźć w wytycznych Komisji „Zarządzanie obszarami Natura 2000: Przepisy art. 6 dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG”¹².

Dlaczego te wytyczne są potrzebne?

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

Celem dokumentu jest dostarczenie wytycznych dotyczących interpretacji i wdrażania ogólnego systemu ochrony przewidzianego w dyrektywie ptasiej, a jednocześnie pomoc w zmniejszeniu obciążenia administracyjnego. Wyjaśnia on minimalne wymagania oraz opisuje, 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 korzystać państwa członkowskie w świetle wymogów dyrektywy oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Ma to na celu umożliwienie organom publicznym, a także użytkownikom terenów lądowych i morskich, kontynuowanie działalności z pewnością, że nie grozi im naruszenie wymogów dyrektywy.

Wytyczne są skierowane przede wszystkim do organów krajowych, regionalnych i lokalnych w państwach członkowskich, ale będą służyć jako punkt odniesienia dla organizacji i innych zainteresowanych stron zaangażowanych we wdrażanie dyrektywy ptasiej. Ich celem jest wyjaśnienie i usprawnienie wdrażania dyrektywy poprzez przedstawienie jasnych i praktycznych wskazówek opartych na doświadczeniach różnych państw członkowskich oraz na wnioskach wynikających z interpretacji dyrektywy przez TSUE.

¹¹ Zob. wytyczne dotyczące polowań w ramach dyrektywy ptasiej: https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en.

¹² Zarządzanie obszarami Natura 2000 – Urząd Publikacji Unii Europejskiej (europa.eu)

Załącznik I do niniejszych wytycznych zawiera wskazówki dotyczące gęsi białoczelnej (*Branta leucopsis*), gatunku, którego populacja znacznie wzrosła, co w niektórych przypadkach doprowadziło do znacznych szkód mających wpływ na działalność gospodarczą. W poprzednim dokumencie wytycznych pt. „*Kormoran wielki: stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej 2009/147/WE*”¹³ wyjaśniono stosowanie art. 9 w konkretnym kontekście zapobiegania poważnym szkodom w niektórych rodzajach działalności gospodarczej związanych z kormoranem wielkim (*Phalacrocorax carbo*). Biorąc pod uwagę znaczenie tej tematyki, potrzebę aktualizacji tego dokumentu w świetle wyzwań krajowych wynikających ze zwiększonej liczebności gatunków w niektórych częściach UE oraz potrzebę znalezienia rozwiązań pozwalających rozwiązać konflikty między kormoranem wielkim a rybołówstwem, w załączniku II do niniejszych wytycznych przedstawiono zaktualizowaną wersję. Celem tych dwóch załączników jest wyjaśnienie, jaki poziom elastyczności przysługuje państwom członkowskim w celu zapobiegania poważnym szkodom w rolnictwie i rybołówstwie powodowanym przez te dwa gatunki, w tym na podstawie praktycznych przykładów.

¹³<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/eb3840b0-937d-4f0b-b616-107fe9825801>

2 ZAKRES I CELE DYREKTYWY W SPRAWIE PTAKÓW

2.1 Zakres

1. Artykuł 1 dyrektywy ptasiej określa zakres objętej nią ochrony.
„Artykuł 1
(1) Niniejsza dyrektywa dotyczy ochrony wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na terytorium europejskim państw członkowskich, do których ma zastosowanie Traktat. Obejmuje ona ochronę, zarządzanie i kontrolę tych gatunków oraz określa zasady ich wykorzystywania.
(2) Ma ona zastosowanie do ptaków, ich jaj i siedlisk”.
2. Zgodnie z art. 1 dyrektywa ptasia dotyczy zatem ochrony wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na terytorium europejskim państw członkowskich, do których ma zastosowanie Traktat¹⁴. Komisja sporządziła wykaz gatunków ptaków objętych zakresem dyrektywy, w tym ptaków przybywających przypadkowo¹⁵.
3. TSUE orzekł, że dyrektywa ptasia nakłada na państwa członkowskie obowiązek ochrony dziko żyjących ptaków występujących naturalnie w UE, nawet jeśli naturalne siedlisko danego gatunku nie występuje na terytorium danego państwa członkowskiego¹⁶. Gatunki wprowadzone do państwa członkowskiego są objęte dyrektywą ptasią, o ile są one rodzime w innym miejscu w UE. Zakres stosowania dyrektywy nie obejmuje jednak gatunków wprowadzonych, które nie są rodzime w żadnym państwie członkowskim UE, chyba że zostały 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 wychowanych w niewoli, ponieważ rozszerzenie systemu ochronnego poza populacje ptaków występujące w ich naturalnym środowisku nie służyłoby celowi środowiskowemu leżącemu u podstaw dyrektywy¹⁷. Dyrektywa ma jednak zastosowanie do udomowionych lub urodzonych i wychowanych w niewoli osobników gatunków dzikich, które zostały wypuszczone na wolność i których nie można już jednoznacznie odróżnić od osobników dzikich. Jest to konieczne w celu zapewnienia ochrony osobników dzikich, które mogłyby zostać omyłkowo narażone na szkody zabronione na mocy dyrektywy¹⁸.

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*) w wielu obszarach miejskich osobniki udomowione od dawna uciekają z hodowli i tworzą populacje dziedziczne, które krzyżują się z populacjami dzikimi. Chociaż osobniki wyhodowane w niewoli nie wchodziły w zakres stosowania dyrektywy, gołębie dziedziczne wchodziły w zakres stosowania dyrektywy ptasiej, chyba że można jednoznacznie wykazać, że zostały wyhodowane w niewoli i można je odróżnić od populacji dzikiej. Jeśli nie da się 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 kontroli miejskich populacji dzikich gołębi stosuje się różne strategie zarządzania, w tym wprowadzanie zakazów karmienia, regulowanie dostępu do pożywienia i wody, stosowanie środków odstraszających wizualnych i akustycznych, instalowanie barier fizycznych, takich jak siatki i kolce, uniemożliwiających odpoczynek i gniazdowanie, zastępowanie płodnych jaj jajami atrapy w nadzorowanych gołębnikach, usuwanie gniazd, sterylizację, rozdawanie paszy zawierającej środki antykoncepcyjne oraz chwywanie i usuwanie lub przenoszenie osobników. Jeżeli wybrane opcje zarządzania niosą ze sobą ryzyko naruszenia zakazów określonych w art. 5 dyrektywy ptasiej, należy wydać odpowiednie odstępstwa zgodnie z przepisami art. 9.

2.2 Cele

5. Artykuł 2 dyrektywy nakłada obowiązek podjęcia środków w odniesieniu do ptaków wymienionych w art. 1. „Artykuł 2

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu utrzymania populacji gatunków, o których mowa w art. 1, na poziomie odpowiadającym w szczególności wymogom ekologicznym, naukowemu i kulturowemu, przy uwzględnieniu wymogów gospodarczych i rekreacyjnych, lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu.”

6. Chociaż w dyrektywie ptasiej nie ma konkretnego przepisu definiującego jej cele, TSUE sformułował cel dyrektywy w następujący sposób:

„... celem dyrektywy ptasiej jest, jak wynika z jej art. 1, w świetle motywów 3, 5, 7 i 8, polega na ochronie, zarządzaniu i kontroli wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na terytorium europejskim państw członkowskich, do których mają zastosowanie Traktaty, w celu zapewnienia ich zachowania jako dziedzictwa narodów Europy, co wiąże się z długoterminową ochroną poprzez utrzymanie lub przywrócenie wystarczającej różnorodności i powierzchni siedlisk. W świetle tego celu dyrektywa ta nakłada na państwa członkowskie, zgodnie z art. 2 w związku z motywem 10, obowiązek podjęcia niezbędnych środków w celu utrzymania populacji tych gatunków ptaków na „zadowalającym” poziomie, co odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowemu i kulturowemu, przy uwzględnieniu wymogów gospodarczych i rekreacyjnych, lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu.”¹⁹

7. Zgodnie z art. 1 celem dyrektywy ptasiej jest ochrona wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na terytorium UE. Brzmienie art. 2 kładzie szczególny nacisk na potrzebę utrzymania tych gatunków na poziomie odpowiadającym wymogom ekologicznym, naukowemu i kulturowemu, przy jednoczesnym uwzględnieniu wymogów gospodarczych i rekreacyjnych. Odniesienie do tych wymogów w art. 2 odzwierciedla wpływ, jaki mogą one wywierać na wielkość populacji gatunków chronionych na mocy dyrektywy ptasiej. W celu ochrony tych gatunków „poziom zadowalający” 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 gospodarczych i rekreacyjnych odzwierciedla również fakt, że działalność gospodarcza i rekreacyjna są zarówno zależne od ochrony ptaków, jak i podlegają jej wpływowi. Konieczne jest zatem zapewnienie, aby wymogi ekologiczne, naukowe i kulturowe, a także gospodarcze i rekreacyjne, stanowiły podstawę wdrażania wszystkich przepisów dyrektywy.
8. Zgodnie z tym Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) potwierdził, że art. 2 uwzględnia z jednej strony konieczność skutecznej ochrony ptaków, a z drugiej strony wymogi dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa publicznego, gospodarki, ekologii, nauki, rolnictwa i rekreacji²¹. TSUE potwierdził jednak również, że art. 2 nie stanowi autonomicznego odstępstwa od ogólnego systemu ochrony ustanowionego w dyrektywie ptasiej²².
9. W związku z tym wymogi ekologiczne, naukowe, kulturowe, gospodarcze i rekreacyjne nie naruszają wymogów określonych w dyrektywie ptasiej, w tym w art. 5, i nie są brane pod uwagę przy stosowaniu zawartych w niej zakazów²³. Możliwości odstępstw

¹⁹ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 51; zob. również pkt 54 tego wyroku. Zob. również sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 40.

²⁰ Zob. analogicznie sprawa C-629/23, *Eesti Suurkiskjad*, pkt 68.

²¹ Sprawa C-262/85, *Komisja przeciwko Włochom*, pkt 8.

²² Sprawa 247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 8; sprawa C-262/85, *Komisja przeciwko Włochom*, pkt 8.

²³ Zob. analogicznie w odniesieniu do art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej, sprawa C-57/89, *Komisja przeciwko Niemcom*, pkt 22.

określone w art. 9 odzwierciedlają wymienione wymogi, których celem jest zrównoważenie różnych priorytetów politycznych związanych z wdrażaniem dyrektywy. Ponadto wymogi gospodarcze i rekreacyjne mogą mieć znaczenie przy ocenie proporcjonalności potencjalnych odstępstw w kontekście analizy zadowalających alternatyw.

10. Wymogi gospodarcze i rekreacyjne mogą być również brane pod uwagę w zakresie, w jakim takie działania mogą stanowić część czynników oddziałujących na gatunki. Podobnie poziom zadowalający, który należy osiągnąć i utrzymać, musi zatem uwzględniać presję wywieraną na gatunki w wyniku działalności gospodarczej lub rekreacyjnej.
11. Należy odróżnić nadrzędne cele dyrektywy ptasiej od zakresu art. 5, który przyczynia się do osiągnięcia celów dyrektywy poprzez ogólny system ochrony, omówiony w rozdziale 3 pkt 24.
12. Aby zapewnić spójną interpretację dyrektywy ptasiej i dyrektywy siedliskowej oraz osiągnąć skuteczne wdrożenie, Komisja stoi na stanowisku, że „poziom zadowalający” można rozumieć jako poziom, na którym osiąga się korzystny stan ochrony²⁵.

²⁴ Artykuł 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 podkreśliła już wcześniej ten związek w Wytocznych dotyczących zrównoważonego polowania na mocy dyrektywy ptasiej, s. 20. Taka interpretacja wynika z roli, jaką dyrektywa ptasia odgrywa w zapewnieniu wypełnienia międzynarodowych zobowiązań UE wynikających z Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, a w szczególności z Porozumienia o ochronie afrykańsko-eurazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (AEWA), protokołu ustaleń w sprawie ochrony wędrownych ptaków drapieżnych w Afryce i Azji (Raptors MoU) oraz planu działania na rzecz afrykańsko-eurazjatyckich wędrownych ptaków lądowych (AEMLAP), z których każdy wymaga ochrony gatunków ptaków i ma na celu utrzymanie lub osiągnięcie korzystnego stanu ochrony.

3 ARTYKUŁ 5 DYREKTYWY W SPRAWIE PTAKÓW

3.1 Tekst art. 5

„Bez uszczerbku dla art. 7 i 9 państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu ustanowienia ogólnego systemu ochrony wszystkich gatunków ptaków, o których mowa w art. 1, zakazującego w szczególności:

- (a) celowego zabijania lub chwytania za pomocą jakiejkolwiek metody;
- (b) celowe niszczenie lub uszkodzanie ich gniazd i jaj lub usuwanie ich gniazd;
- (c) pobieranie ich jaj w środowisku naturalnym oraz zatrzymywanie tych jaj, nawet jeśli są puste;
- (d) celowe niepokojenie tych ptaków, zwłaszcza w okresie lęgowym i wychowu młodych, o ile niepokojenie to byłoby znaczące w świetle celów niniejszej dyrektywy;
- (e) przechowywanie ptaków należących do gatunków, na które obowiązuje zakaz polowania i odłowu.”

3.2 Uwagi ogólne

13. Artykuł 5 dyrektywy ptasiej nakłada obowiązek ustanowienia ogólnego systemu ochrony wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w środowisku naturalnym, o których mowa w art. 1. Artykuł 5 wymienia w lit. a)–e) zakazy mające na celu ochronę tych gatunków.
14. Właściwe stosowanie art. 5 wymaga od państw członkowskich ustanowienia kompletnych i skutecznych ram prawnych w zakresie ochrony ptaków, prowadzących do wdrożenia konkretnych i szczegółowych środków ochronnych, które muszą zapewnić zgodność z zakazami określonymi w art. 5^{ust. 26}. Artykuł 5 wymaga zatem nie tylko przyjęcia kompleksowych ram prawnych, ale także wdrożenia konkretnych i szczegółowych środków ochronnych²⁷.
15. Dyrektywa ptasia zapewnia państwom członkowskim elastyczność w ustanawianiu tego ogólnego systemu ochrony, w tym w zakresie metod i narzędzi prawnych, które można wykorzystać do wdrożenia zakazów. Może to obejmować przyjęcie konkretnych ustaw, rozporządzeń lub środków administracyjnych w celu skutecznego zakazania szkód wymienionych w art. 5. Uprawnienie to podlega ograniczeniom określonym w art. 5, jak szczegółowo opisano poniżej²⁸, oraz obowiązkowi zapewnienia, by środki te prowadziły do faktycznego uniknięcia szkód wymienionych w art. 5²⁹. Ponadto ustanowienie i stosowanie ogólnego systemu ochrony powinno opierać się na celu, o którym mowa w art. 2 dyrektywy, a mianowicie utrzymaniu populacji ptaków na poziomie odpowiadającym w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, przy uwzględnieniu wymogów gospodarczych i rekreacyjnych, lub 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 na wolności na terytorium europejskim państw członkowskich, do których ma zastosowanie Traktat. Jak orzekł TSUE, z „jasnego i jednoznacznego brzmienia art. 5 dyrektywy ptasiej wynika, że stosowanie zakazów, o których mowa w tym przepisie, nie jest w żaden sposób ograniczone do gatunków wymienionych w załączniku I do tej dyrektywy ani do gatunków, które są w pewnym stopniu zagrożone lub *których populacja* ulega długotrwałemu spadkowi”³⁰. Jak

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 przeciwko Grecji*, 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.

W rezultacie, nawet jeśli populacja pospolitego gatunku jest stabilna i prawdopodobnie pozostanie taka w dającej się przewidzieć przyszłości, państwa członkowskie nie mogą wyłączyć takiego gatunku z zakresu zakazów wymaganych na mocy art. 5 ^{ust. 31}. TSUE orzekł również, że jakkolwiek analiza wpływu danej działalności na liczebność populacji lub stan ochrony gatunku nie będzie miała znaczenia dla celów stosowania art. 5, z wyjątkiem zakazu określonego w ust. 5 lit. d) (zob. sekcja 3.4)³². W przypadku art. 5 lit. d) takie czynniki, jak liczebność lub stan ochrony gatunku, mają znaczenie jedynie przy ustalaniu, czy zakłócenie jest istotne w odniesieniu do celu dyrektywy ptasiej, ale nie pozwalają na wyłączenie gatunku z zakresu stosowania art. 5 lit. d).

17. Zakazy zawarte 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 chwywanie osobników w określonych okresach i z zachowaniem pewnych ograniczeń określonych w art. 7³³, działania wykraczające poza okresy polowań oraz czynności, które stanowiłyby naruszenie art. 5, takie jak celowe niszczenie gniazd lub jaj, pozostają zabronione w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku II. Zakres art. 7 ogranicza się do polowań, co oznacza, że inne działania mogące spowodować szkody są nadal zabronione w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku II. Wytyczne Komisji w sprawie zrównoważonych polowań³⁴ zawierają dalsze wskazówki dotyczące obowiązków określonych w art. 7.
18. Na podstawie orzecznictwa TSUE jasne jest, że zakazy wynikające z art. 5 muszą obowiązywać bez żadnych ograniczeń czasowych³⁵. Konkretnie środki i zasady, za pomocą których zakazy te są wdrażane, mogą jednak uwzględniać czynniki sezonowe, o ile jest to należycie uzasadnione, i być stosowane wyłącznie w określonych okresach, takich jak okres lęgowy. W odniesieniu do art. 5 lit. d) państwa członkowskie muszą zwracać szczególną uwagę na wrażliwe etapy cyklu życiowego gatunków ptaków, takie jak okresy lęgowe lub wychowu młodych. Chociaż takie czynniki sezonowe mogą być brane pod uwagę, gatunki ptaków nie mogą być wyłączone – nawet tymczasowo – z ogólnego systemu ochrony wymaganego na mocy art. 5³⁶. Jak wyjaśniono poniżej, stosowanie środków zapobiegawczych w odniesieniu do potencjalnie szkodliwych działań może zapewnić, że działalność gospodarcza nie spowoduje zakazanych szkód wymienionych w art. 5 i stanie się zgodna z tym przepisem.
19. Pełna i skuteczna ochrona dzikiego ptactwa wymaga również kompleksowej ochrony pod względem zasięgu geograficznego. Oznacza to, że art. 5 ma zastosowanie do pełnego zasięgu geograficznego dyrektywy ptasiej, zgodnie z definicją zawartą w jej art. 1, niezależnie od tego, gdzie ptaki mogą odpoczywać lub przelatywać, ani 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 ptasią³⁷. Jednakże przy wdrażaniu zakazów określonych w art. 5 państwa członkowskie mogą uwzględniać kryteria geograficzne istotne dla każdego gatunku, biorąc pod uwagę również cele art. 2.

³¹ Sprawa C-441/17, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 262–263.

³² Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 53–54 oraz sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 43.

³³ W sprawie C-157/89, *Komisja przeciwko Włochom*, pkt 14, TSUE odniósł się do potrzeby istnienia „kompletnego systemu ochrony w okresach, w których przetrwanie dzikiego ptactwa jest szczególnie zagrożone”.

³⁴ [Sprawa](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en) https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en

³⁵ Sprawa C-252/85, *Komisja przeciwko Francji*, pkt 9 – choć wyrok ten dotyczył art. 5 lit. b) i c), można go zastosować do art. 5 jako całości, ponieważ sformułowanie tego artykułu nie ogranicza zakresu żadnego z zawartych w nim zakazów.

³⁶ Sprawa C-507/04, *Komisja przeciwko Austrii*, pkt 114.

³⁷ Sprawa C-252/85, *Komisja przeciwko Francji*, pkt 15.

Wsparcie w zakresie praktycznego wdrażania 1: Elastyczność w tworzeniu ram prawnych dla ogólnego systemu ochrony

Państwa członkowskie dysponują znaczną elastycznością w transponowaniu przepisów dyrektywy ptasiej do swojego prawa krajowego, zachowując jednocześnie jasne ramy prawne i wdrażając skuteczne środki zapobiegawcze w celu zapewnienia realizacji celów dyrektywy ptasiej. Może to obejmować wprowadzenie nowych lub uchwalenie konkretnych ustaw, rozporządzeń lub środków administracyjnych na szczeblu krajowym lub regionalnym, dostosowanych do ich unikalnych systemów zarządzania. Środki zapobiegawcze można również włączyć do ustawodawstwa sektorowego regulującego działalność gospodarczą, taką jak energetyka, leśnictwo czy rolnictwo, oraz w razie potrzeby dostosować je do konkretnych uwarunkowań regionalnych lub lokalnych. Ponadto państwa członkowskie mogą ułatwić wdrażanie ram prawnych, oferując wsparcie podmiotom gospodarczym poprzez usługi doradcze, ukierunkowane programy finansowania oraz inicjatywy mające na celu podnoszenie świadomości.

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

20. Zanim przejdziemy do konkretnych przepisów art. 5, należy wyjaśnić pojęcie „umyślności”, które stanowi kluczowy czynnik przy interpretacji i wdrażaniu zakazów określonych w art. 5 lit. a), b) i d):
- a) celowe zabijanie lub chwywanie przy użyciu dowolnej metody;
 - b) celowe niszczenie lub uszkodzanie ich gniazd i jaj lub usuwanie ich gniazd; oraz
 - d) celowe niepokojenie tych ptaków, w szczególności w okresie lęgowym i wychowu młodych, o ile niepokojenie to byłoby znaczące w świetle celów niniejszej dyrektywy;
21. Natomiast zakazy wymienione w lit. c) i e) mają zastosowanie niezależnie od zamiaru sprawcy czynu.
22. W odniesieniu do pojęcia „umyślności” istnieje utrwalone orzecznictwo TSUE. Według TSUE termin „umyślny” obejmuje zarówno działania, których celem jest chwywanie, zabijanie lub niepokojenie ptaków albo niszczenie/uszkodzanie ich gniazd, jak i działania, które wprawdzie nie mają w sposób oczywisty takiego celu, ale wiążą się z akceptacją możliwości wystąpienia takiego chwytania, zabijania, niepokojenia, niszczenia lub uszkodzania.³⁸ W związku z tym, jeżeli sprawca danego działania akceptuje możliwość, że jego działania spowodują zabronioną szkodę, ale mimo to je kontynuuje, podlega to zakazom określonym w art. 5, nawet jeśli wyrządzenie takiej szkody nie było jego zamiarem.³⁹ Istnieje jednak wyjątek w odniesieniu do gatunków wymienionych w załączniku II, ponieważ osobniki tych gatunków mogą być polowane, tj. zabijane lub chwytane w określonych okresach i z zachowaniem pewnych ograniczeń określonych w art. 7.

³⁸ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 49 oraz sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 39.

³⁹ Zob. sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 47–48, w której 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 dotyczące pojęcia „umyślności” w rozumieniu art. 12 dyrektywy siedliskowej do analogicznego pojęcia zawartego w art. 5 dyrektywy ptasiej.

23. Aby stwierdzić świadomość na potrzeby ustalenia umyślności, muszą być spełnione dwa łączne warunki: (i) świadomość obecności ptaków oraz (ii) wiedza, że rozpatrywane działanie może spowodować niedozwolony rodzaj szkody dla tych ptaków. Oba elementy należy rozpatrywać w świetle dostępnych informacji i sposobu ich rozpowszechniania.
24. Aby wesprzeć podmioty gospodarcze prowadzące działania, które mogą prowadzić do zakazanych szkód, państwa członkowskie powinny zwiększać ich świadomość na temat dostępnych środków zapobiegawczych.
25. Po pierwsze, świadomość obecności ptaków obejmuje sytuacje, w których ptaki lub ich gniazda zostały zaobserwowane na obszarze, na który będzie miała wpływ dana działalność, lub w przypadku gdy istnieją dane naukowe i udokumentowane obserwacje obecności ptaków na takim obszarze. TSUE orzekł, że może to również obejmować okoliczności, w których można racjonalnie oczekiwać ich obecności na podstawie czynników ekologicznych, na przykład rodzaju i wieku lasu lub łąk typowych dla niektórych gatunków ptaków⁴⁰.
26. Sama świadomość obecności ptaków nie wystarcza; musi również istnieć uzasadnione ryzyko, że dana działalność może doprowadzić do wyrządzenia ptakom obecnym w danym obszarze szkody zabronionej. W tym kontekście ważne jest uwzględnienie potrzeb i wrażliwości gatunku, biorąc pod uwagę miejsca jego gniazdowania, zwyczaje lęgowe, obszary wykorzystywane do żerowania lub polowania oraz inne czynniki specyficzne dla danego gatunku. Wiedza ta może opierać się na informacjach zawartych w planach działania dotyczących gatunków, planach zarządzania obszarami Natura 2000 lub planach leśnych, a także na wszelkich innych istotnych danych naukowych i badaniach dotyczących danego gatunku.
27. Ocena ryzyka opiera się zatem na wzajemnym oddziaływaniu skutków danej działalności oraz potrzeb i wrażliwości danego gatunku. Może to dotyczyć na przykład wycinki drzew w okresie lęgowym w miejscach, o których wiadomo, że gniazdują tam ptaki lęgowe, lub pewnych praktyk rolniczych mających wpływ na niektóre ptaki gniazdujące na ziemi, co może prowadzić do zabicia tych ptaków, zniszczenia ich gniazd lub znacznego zakłócenia spokoju. Nie skutkuje to zakazem wycinki drzew i koszenia, ale zapewnieniem, że praktyka ta jest zgodna z ochroną ptaków.
28. Podobnie, jeśli działalność jest planowana poza okresem lęgowym gatunków ptaków lub podjęte zostaną inne środki ostrożności (patrz poniżej w części dotyczącej środków zapobiegawczych), może to nie wchodzić w zakres celowego wyrządzenia szkody. Takie planowanie mogłoby opierać się na porze roku, w której spodziewany jest brak osobników ptaków na obszarze objętym daną działalnością. Możliwe jest również wyznaczenie konkretnych stref, w których ptaki nie występują, w ramach szerszego obszaru lub siedliska. Takie rozważania są w dużym stopniu uzależnione od konkretnego kontekstu i dlatego muszą być oceniane indywidualnie dla każdego przypadku.
29. We wszystkich przypadkach kluczową rolę odgrywają organy krajowe. Władze krajowe powinny opierać się na danych naukowych dotyczących występowania ptaków w przestrzeni geograficznej i w czasie przy regulowaniu działalności gospodarczej. Powinny one wykorzystywać wszelkie odpowiednie środki do proaktywnego rozpowszechniania informacji o występowaniu ptaków oraz o wszelkich obowiązujących przepisach dotyczących ich ochrony, a także o dostępnych środkach zapobiegawczych. W świetle art. 2 władze krajowe powinny również udostępniać te informacje zainteresowanym stronom, tak aby ich działalność gospodarcza lub rekreacyjna mogła współistnieć z wymogami ochrony ptaków.
30. Ponieważ zakazy określone w art. 5 mają zastosowanie niezależnie od ich faktycznego wpływu na dane gatunki, z wyjątkiem art. 5 lit. d), dopuszczenie możliwości wyrządzenia szkody nie może być uzależnione od liczebności populacji danego gatunku ani od wpływu na tę liczebność⁴¹.

⁴⁰ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 61.

⁴¹ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 49–54.

3.4 Podejmowanie środków zapobiegawczych w celu uniknięcia umyślnego wyrządzenia szkody

31. Jak wyjaśniono poniżej, przyjęcie skutecznych środków zapobiegawczych w odpowiedzi na działania potencjalnie szkodliwe może prowadzić do wykluczenia umyślnego wyrządzenia szkody, zabronionego na mocy art. 5 lit. a), b) lub d), o ile spełnione są określone warunki. Podejście to może zapewnić jasne ramy dla podmiotów gospodarczych i organów krajowych oraz ograniczyć potrzebę stosowania odstępstw, a tym samym zmniejszyć obciążenia administracyjne.
32. W przypadku gdy działalność może naruszać zakazy określone w art. 5 lit. a), b) lub d), właściwe organy krajowe mogą określić środki zapobiegawcze, które podmioty (gospodarcze lub inne) mogą wdrożyć na etapie planowania i/lub realizacji, aby umożliwić przeprowadzenie danej działalności, jednocześnie unikając w miarę możliwości szkód dla występujących gatunków ptaków. Takie środki zapobiegawcze muszą być konkretne i szczegółowe, uwzględniać istotne informacje na temat danych gatunków oraz być zaprojektowane tak, aby w miarę możliwości uniknąć wszelkich zabronionych skutków, jakie może wywołać dane działanie, tak aby zapewnić faktyczne przestrzeganie zakazów wymienionych w art.⁵ ust. 42. W przypadku gdy działania opierają się na podejściu zapobiegawczym⁴³ istnieje wysoki stopień pewności, że szkoda zostanie wykluczona, wynikające z tego skutki resztkowe można uznać za przypadkowe, a nie zamierzone. Zaletą tego podejścia jest to, że pozwala ono na realizację danej działalności bez konieczności ubiegania się o odstępstwo na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej.
33. W przypadku gdy nie jest możliwe uniknięcie takiej szkody, konieczne będzie natomiast skorzystanie z przepisu dotyczącego odstępstwa określonego w art. 9 (zob. następny rozdział).
34. Środki zapobiegawcze te można uwzględnić przy ocenie, czy projekt lub działanie narusza zakazy określone w art. 5⁴⁴. TSUE potwierdził, że nie ma konieczności oceny skutków projektu niezależnie od proponowanych środków towarzyszących, mających na celu zapobieżenie tym skutkom lub, w przypadku art. 5 lit. d), ograniczenie ich do nieistotnego poziomu. Istotne są wyłącznie skutki, które ptaki faktycznie odczuwają w wyniku realizacji projektu⁴⁵.
35. Jeśli chodzi o określenie takich środków zapobiegawczych oraz ich włączenie do projektu i realizacji przedsięwzięć lub działań, właściwe organy mają obowiązek uwzględnić „najbardziej wiarygodne dostępne dane naukowe oraz najnowsze wyniki badań międzynarodowych” przy ocenie skuteczności środków zapobiegawczych⁴⁶. Nie należy jednak w nieuzasadniony sposób utrudniać podmiotom gospodarczym i właściwym organom udowodnienia, że zabroniona szkoda nie wystąpi⁴⁷. TSUE orzekł, że nie ma obowiązku wymagania dowodu skuteczności środków zapobiegawczych w postaci dokumentacji naukowej potwierdzającej pomyślnie wdrożenie takich środków, ponieważ dokumentacja taka nie zawsze jest dostępna⁴⁸. Rozważając zastosowanie środków zapobiegawczych, na przykład w kontekście procedury wydawania zezwoleń, ich skuteczność może być

⁴² Zob. sprawa C-441/17, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 259, w której TSUE uznał, że decyzja organów krajowych zezwalająca na wycinkę drzew, o których wiadomo było, że stanowią ważne siedliska dla wielu gatunków ptaków, stanowiła naruszenie art. 5 lit. b) i d), częściowo z powodu niepodjęcia konkretnych i szczegółowych środków ochronnych, które wykluczyłyby niedozwolone szkody i zapewniłyby przestrzeganie związanych z tym wymogów.

⁴³ Zob. analogicznie sprawy połączone C-473/19 i C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen*, pkt 77.

⁴⁴ Zob. analogicznie sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 44. Sprawa ta dotyczyła wyłącznie zakazu wynikającego z art. 5 lit. d), ale jej interpretacja ma również zastosowanie do art. 5 lit. a) i b).

⁴⁵ Zob. analogicznie: sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 45.

⁴⁶ Zob. analogicznie sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 57.

⁴⁷ Zob. analogicznie sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 50–53, w której Trybunał odwołuje się do zasady skuteczności.

⁴⁸ Zob. analogicznie sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 57.

potwierdzone na podstawie uzasadnionej oceny biegłego sądowego⁴⁹, a w zależności od przepisów krajowych można wykorzystać inne podobne narzędzia.

36. Po wprowadzeniu środków zapobiegawczych należy monitorować ich skuteczność, aby zapewnić, że środki te są realizowane i faktycznie gwarantują zgodność z art. 5 poprzez zapobieganie szkodom wyrządzanym ptakom i/lub ich gniazdom oraz jajom. W stosownych przypadkach można wprowadzić mechanizm reagowania na zaobserwowane zabronione szkody w celu zapewnienia zgodności z art. 5. Bez tych mechanizmów monitorowania i reagowania nie byłoby możliwe zapewnienie, że środki zapobiegawcze faktycznie gwarantują zgodność z przepisami. W przypadku wykrycia szkody konieczne może być wprowadzenie korekt w celu zapobieżenia dalszym szkodom, tak aby zapewnić zgodność z art. 5 i umożliwić kontynuację danej działalności.

Wsparcie praktyczne nr 2: Zmniejszenie obciążeń administracyjnych i zapewnienie pewności prawnej poprzez zintegrowane środki zapobiegawcze

Organy krajowe mogą ułatwiać prowadzenie działalności gospodarczej lub rekreacyjnej, która może wiązać się z ryzykiem naruszenia art. 5 dyrektywy ptasiej, poprzez określenie konkretnych środków zapobiegawczych mających na celu skuteczne uniknięcie szkód dla ptaków. W przypadku wdrożenia skutecznego podejścia zapobiegawczego wszelkie pozostałe oddziaływania nie powinny być uznawane za zamierzone, co pozwoli na kontynuowanie działalności bez konieczności ubiegania się o odstępstwo na mocy art. 9. Może to uprościć wdrażanie oraz znacznie zmniejszyć obciążenia administracyjne i koszty ponoszone przez organy i przedsiębiorstwa, zapewniając jednocześnie pewność prawną podmiotom gospodarczym. Podejście to powinno być wdrażane w ramach ścisłej współpracy między właściwymi organami krajowymi a sektorami gospodarki, w tym poprzez doradzanie podmiotom gospodarczym w zakresie sposobów spełnienia wymogów art. 5. (Zob. rozdziały 3.3. i 3.5)

3.5 Szczegółowe zakazy wynikające z art. 5

37. Każdy z zakazów wymienionych w art. 5 określa szkody, które państwa członkowskie muszą zakazać. TSUE potwierdził, że w odniesieniu do lit. a) i b) jakakolwiek analiza wpływu działalności człowieka na liczebność populacji danego gatunku ptaków nie ma znaczenia dla celów tych przepisów⁵⁰. Interpretację tę można rozszerzyć przez analogię na lit. c) i e), ponieważ zakazy te również nie zawierają odniesienia do konieczności wywarcia przez szkodę znaczącego wpływu na populację danego gatunku ani do celów dyrektywy ptasiej. TSUE stwierdził, że skutki danej działalności dla liczebności populacji gatunku będą brane pod uwagę jedynie w zakresie, w jakim ma to znaczenie dla oceny proporcjonalności odstępstwa, o które wnioskowano na podstawie art. 9⁵¹ (zob. rozdział 4). Z drugiej strony analiza wpływu działalności człowieka na liczebność populacji danego gatunku ptaków będzie miała znaczenie dla celów art. 5 lit. d)⁵².

5 lit. a) Celowe zabijanie lub chwywanie przy użyciu dowolnej metody

38. Artykuł 5 lit. a) ma zastosowanie do wszystkich etapów życia gatunków ptaków. Wynika to z braku jakichkolwiek takich zastrzeżeń w brzmieniu tego przepisu.

⁴⁹ Zob. analogicznie sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 51 oraz 57–58.

⁵⁰ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 54

⁵¹ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 54–56

⁵² Sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 43.

39. Zabijanie lub chwytanie w celach łowieckich może mieć miejsce w odniesieniu do niektórych gatunków wymienionych w załączniku II do dyrektywy oraz w ramach ograniczeń określonych w art. 7. Zgodnie z art. 7 na gatunki wymienione w załączniku II można polować, pod warunkiem że polowanie nie odbywa się w okresie wychowu młodych ani na różnych etapach rozmnażania tych gatunków oraz nie zagraża działaniom na rzecz ochrony na obszarze występowania gatunku. W przypadku ptaków wędrownych wymienionych w załączniku II zakaz polowań obejmuje okres powrotu gatunków do ich miejsc lęgowych. Wyjaśnienia dotyczące przepisów związanych z polowaniem na gatunki wymienione w załączniku II zawarto w „Przewodniku po zrównoważonym polowaniu zgodnie z dyrektywą ptasiej”⁽⁵³⁾.

5 lit. b) Celowe niszczenie lub uszkodzanie ich gniazd i jaj lub usuwanie gniazd

40. Celem ochrony gniazd⁵⁴ i jaj jest zapewnienie pomyślnego rozmnażania się gatunków ptaków. Niektóre gatunki co roku powracają 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 siedlisk ptaków jest konieczna, ponieważ wiele gatunków co roku ponownie wykorzystuje gniazda zbudowane w poprzednich latach”⁵⁵. Jednak w przypadku gatunków, które zazwyczaj nie ponownie wykorzystują swoich gniazd z roku na rok, a ich gniazda zazwyczaj nie są ponownie wykorzystywane przez inne gatunki, nie będzie konieczne zapewnienie ochrony tych gniazd po ich opuszczeniu.

5(c) Pobieranie jaj w środowisku naturalnym i zatrzymywanie ich, nawet jeśli są puste

41. Pobieranie jaj ptaków w środowisku naturalnym stanowi poważne zagrożenie dla ich ochrony, ponieważ zakłóca naturalny cykl lęgowy, uniemożliwiając ptakom pomyślne wychowanie potomstwa. Jest to szczególnie poważne zagrożenie w przypadku gatunków rzadkich i zagrożonych wyginięciem lub gatunków, na które istnieje duże zapotrzebowanie w nielegalnym handlu dziką fauną i florą. W przypadku niektórych populacji gatunków, takich jak sokół saker (*Falco cherrug*), pobieranie jaj z gniazd doprowadziło do gwałtownego spadku liczebności populacji. W rezultacie zakaz zatrzymywania jaj, nawet pustych, przyczynia się do zminimalizowania popytu na pobieranie, zbieranie i handel jajami. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że zakaz ten musi mieć zastosowanie bez żadnych ograniczeń czasowych, co oznacza, że jaja dzikich ptaków muszą być objęte nieprzerwaną ochroną⁵⁶.

5 lit. d) Celowe niepokojenie ptaków, w szczególności w okresie lęgowym i wychowu młodych, o ile niepokojenie to miałyby istotne znaczenie w świetle celów dyrektywy

42. Artykuł 5 lit. d) zakazuje zakłócania spokoju ptaków, które miałyby istotne znaczenie z punktu widzenia osiągnięcia celów dyrektyw ptasich. W związku z tym, oprócz warunku „celowości”, art. 5 lit. d) ma zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim zakłócenie „miałoby istotny wpływ na cel utrzymania populacji danych gatunków ptaków na zadowalającym poziomie lub dostosowania ich do tego poziomu”⁵⁷. Chociaż zakaz ten obowiązuje bez żadnych ścisłych ograniczeń czasowych, ma on szczególne znaczenie w odniesieniu do zakłóceń występujących w okresach lęgowych i wychowu młodych, ponieważ są to etapy najbardziej wrażliwe dla przetrwania gatunków ptaków, a co za tym idzie – dla osiągnięcia celów dyrektywy.

⁵³https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en.

⁵⁴ Gniazdo to zagłębienie lub konstrukcja, którą ptak buduje lub wybiera w celu złożenia jaj, wysiadkiwania i zapewnienia schronienia potomstwu.

⁵⁵ Sprawa C-252/85, *Komisja przeciwko Francji*, pkt 9.

⁵⁶ Sprawa C-252/85, *Komisja przeciwko Francji*, pkt 9.

⁵⁷ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 62.

43. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził, że zakaz ten dotyczy wyłącznie zakłóceń, które mają znaczący wpływ na utrzymanie populacji danego gatunku na zadowalającym poziomie, a nie samych osobników tych gatunków. Sytuacja wygląda inaczej jedynie wtedy, gdy „populacja danego gatunku dzikiego ptaka jest liczebnie tak zredukowana, że zakłócenie spokoju pojedynczych osobników tego gatunku może zagrozić jego ochronie”⁵⁸.
44. W związku z tym właściwe organy muszą dokładnie ocenić, jaki poziom zakłócenia można uznać za znaczący, biorąc pod uwagę cechy charakterystyczne i wrażliwość gatunku oraz jego wymagania, a także przedmiotowe działania. Zakaz określony w art. 5 lit. d) będzie musiał być stosowany bardziej rygorystycznie w odniesieniu do gatunków rzadkich i/lub wrażliwych, a także tych, które znajdują się na przykład w niekorzystnym stanie. W przypadku gatunków, których populacje utrzymują się powyżej zadowalającego poziomu, dopuszczalne może być większe zakłócenie.
45. Czynniki, które należy wziąć pod uwagę przy określaniu znaczenia zakłócenia, obejmują czas trwania (tymczasowe lub trwałe), intensywność (skala, poziom hałasu, stopień zmiany otoczenia), częstotliwość, powierzchnię oraz odległość od danych ptaków. Konieczne jest zatem uwzględnienie również skumulowanego wpływu zakłóceń w odniesieniu do innych działań prowadzonych na danym obszarze, aby dokładnie ustalić, czy zakłócenie ma znaczący charakter.
46. Jak wspomniano w art. 5 lit. d), zakłócenia w okresie lęgowym i wychowu młodych mają szczególne znaczenie, jednak należy również zwrócić uwagę na inne wrażliwe etapy życia, które mogą zagrozić przetrwaniu (takie jak zakłócenia na ważnych terenach żerowania i zimowania).
47. Oceniając, czy zakłócenie jest znaczące w odniesieniu do celu utrzymania lub przywrócenia populacji do zadowalającego poziomu, można uwzględnić wszelkie środki zapobiegawcze (zob. sekcja 3.3), które skutecznie zapobiegają zakłócaniu ptaków przez projekt lub inną działalność albo ograniczają zakłócenie do takiego stopnia, że nie ma ono znaczących skutków⁵⁹. Udowodnienie, że takie zakłócenie nie miałyby znaczącego wpływu na cele dyrektywy, nie może być „nadmierne utrudnione”⁶⁰.

5 lit. e) Posiadanie ptaków należących do gatunków, na które obowiązuje zakaz polowań i odłowu

48. Zakaz ten dotyczy wszystkich etapów życia osobnika, zarówno żywego, jak i martwego, oraz wszelkich jego części. Nie dotyczy on gatunków ptaków, na które można polować, wymienionych w załączniku II (z zastrzeżeniem ograniczeń określonych w art. 7), ani ptaków nieobjętych dyrektywą (zob. sekcja 2.1), a także ptaków legalnie odłowionych w środowisku naturalnym na podstawie zgodnego z prawem odstępstwa zgodnie z art. 9.
49. Możliwe musi być zidentyfikowanie trzymanywanych osobników za pomocą oficjalnego systemu rejestracji funkcjonującego na poziomie krajowym. Można to zapewnić za pomocą oficjalnego systemu obrączkowania⁶¹ lub, najlepiej, poprzez zastosowanie transponderów mikrochipowych lub identyfikacji DNA, ponieważ są to metody bardziej niezawodne. W każdym razie warunkiem wskazującym, że ptak znajdował się w posiadaniu hodowcy przez pierwsze 10 dni życia – co sugeruje, iż prawdopodobnie urodził się w niewoli – jest co najmniej zamknięta, zarejestrowana obrączka na nogę o odpowiednim rozmiarze, która nie została naruszona.

⁵⁸ Sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 41.

⁵⁹ Sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 44. W tej sprawie środki zapobiegawcze dotyczyły projektu drogowego, ale to samo miałyby zastosowanie do innych rodzajów działalności.

⁶⁰ Sprawa C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 53.

⁶¹ Zamknięta obrączka na nogę o odpowiednim rozmiarze, która nie została naruszona, stanowi minimalny warunek pozwalający udowodnić, że ptak znajdował się w posiadaniu hodowcy przez pierwsze 10 dni życia, co wskazuje, że prawdopodobnie urodził się w niewoli.

3.6 Wdrożenie art. 5

3.6.1 Potrzeba stworzenia kompletnych i skutecznych ram prawnych

50. Jak wyjaśniono w rozdziale 1, przepisy dyrektywy muszą być wdrażane z niekwestionowaną mocą wiążącą, konkretnością, precyzją i jasnością, niezbędnymi do spełnienia wymogów pewności prawnej. Artykuł 5 wymaga zatem przyjęcia kompletnych i skutecznych ram prawnych poprzez wdrożenie konkretnych i szczegółowych środków ochronnych, które zapewnią faktyczne przestrzeganie zakazów⁶². Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie muszą zapewnić, aby działania, w tym działania powtarzające się, były prowadzone zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony gatunków, tak aby skutecznie zapobiegać zakazanym szkodom. Ogólny system ochrony powinien obejmować zasady i praktyki nakładane na podmioty gospodarcze, ale także kampanie uświadamiające, działania promocyjne oraz, w razie potrzeby, działania egzekucyjne. 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 wywierać wpływ na gatunki ptaków.
51. Środki te powinny być dostosowane do cyklu życiowego danego gatunku, z uwzględnieniem okresu lęgowego, siedlisk żerowania, szlaków migracyjnych, miejsc odpoczynku lub gniazdowania. W stosownych przypadkach środki można stosować wobec grup gatunków, które są narażone na te same zagrożenia i mają podobne cechy. Na podstawie art. 2 cele związane z ochroną i odbudową populacji danego gatunku mogą uzasadniać zastosowanie bardziej szczegółowych lub restrykcyjnych środków, aby wykluczyć jakikolwiek wpływ działań zabronionych na mocy art. 5.
52. Właściwe organy w państwach członkowskich muszą jasno informować zainteresowanych użytkowników terenów lądowych i morskich oraz ogół społeczeństwa o zakazach, a także o dostępnych informacjach dotyczących występowania gatunków oraz o dostępnych lub zalecanych środkach ochronnych. Monitorowanie ma zasadnicze znaczenie dla określenia skuteczności 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 być określone przez właściwe organy krajowe, aby zapewnić, w poszczególnych przypadkach, skuteczny przegląd skutków, jakie środki wywierają na ptaki.
53. Nawet w przypadku podjęcia wszystkich środków zapobiegawczych nie można zagwarantować wyeliminowania wszystkich zagrożeń. Państwa członkowskie powinny wprowadzić system oceny skuteczności środków zapobiegawczych oraz okresowego przeglądu tych środków w ramach ogólnego systemu ochrony wymaganego na mocy art. 5.
54. Środki podjęte w celu wdrożenia dyrektywy ptasiej powinny być uzupełnione o dalsze działania wdrożeniowe lub stymulujące, takie jak ukierunkowane informacje na temat wymogów ochronnych. Środki te mogą obejmować wytyczne i broszury opracowane specjalnie dla danego sektora, działania uświadamiające skierowane do zainteresowanych stron oraz rygorystyczne monitorowanie obecności ptaków i gniazd, przy jednoczesnym wykorzystaniu wkładu nauki obywatelskiej.
55. W szczególnych przypadkach i pod warunkiem spełnienia określonych warunków można udzielić odstępstwa od ogólnego systemu ochrony (zob. rozdział 4).
56. Aby uniknąć konieczności stosowania odstępstwa, a tym samym zmniejszyć obciążenia administracyjne, państwa członkowskie mogą podejmować środki zapobiegawcze w celu zapewnienia zgodności z wymogami art. 5 dyrektywy. Takie środki zapobiegawcze uwzględniają specyfikę poszczególnych sektorów, zgodnie z art. 2 dyrektywy, i ułatwiają zapewnienie zgodności.

⁶² Sprawa C-441/17, Komisja przeciwko Polsce (Puszcza Białowieska), pkt 252.

57. Środki zapobiegawcze (jak wyjaśniono w sekcji 3.3) mogą dotyczyć rodzaju, lokalizacji, projektu i harmonogramu konkretnego działania lub przedsięwzięcia. Środki te mogą dotyczyć faz planowania, budowy oraz eksploatacji przedsięwzięcia lub działania. Na przykład instalowanie przydrożnych barier, 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 niedozwolonych szkód. Środki takie muszą być w pełni funkcjonalne przez cały czas trwania projektu lub działania.

3.6.2 Włączenie wymogów art. 5 do procedur wydawania zezwoleń

58. Artykuł 5 nie wymaga przeprowadzania specjalnych ocen oddziaływania na środowisko ani stosowania określonych procedur wydawania zezwoleń w celu zapewnienia zgodności z przepisami. Ponieważ art. 5 stanowi przepis dyrektywy, państwa członkowskie mają swobodę wyboru najbardziej odpowiednich środków wdrożenia tych wymogów, w tym poprzez włączenie ich do istniejących procedur wydawania zezwoleń lub procedur środowiskowych. Jest to zgodne z zasadą autonomii proceduralnej państw członkowskich⁶³.
59. W przypadku planowanego przedsięwzięcia lub projektu wymagającego pozwolenia, takiego jak na przykład budowa linii energetycznych, farm wiatrowych, autostrad, kopalń lub obiektów akwakultury, państwa członkowskie mogą włączyć środki ochronne do procedur zatwierdzania lub wydawania pozwoleń oraz do ocen oddziaływania na środowisko określonych w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej lub w dyrektywie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (EIA)⁶⁴ oraz w dyrektywie w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SEA)⁶⁵, aby zapewnić, że działania wymagające pozwoleń nie są szkodliwe dla gatunków ptaków. Jest to również możliwe w przypadku działań cyklicznych lub trwających, tak aby wymogi dotyczące ochrony gatunków były uwzględniane przy przedłużaniu ich zezwoleń.
60. W tym kontekście prawdopodobieństwo, że dana działalność doprowadzi do szkód zabronionych na mocy art. 5, można by ocenić i określić w ramach istniejących procesów decyzyjnych. W tym celu oceny oddziaływania na środowisko lub decyzje w sprawie wstępnej oceny, podejmowane zgodnie z dyrektywą OOŚ, mogą stanowić użyteczne ramy do identyfikacji zagrożeń dla gatunków ptaków. Na przykład art. 3 ust. 1 lit. b) dyrektywy OOŚ nakłada na państwa członkowskie obowiązek zidentyfikowania, opisanie i oceny bezpośrednich i pośrednich znaczących skutków projektu dla, między innymi, różnorodności biologicznej, ze szczególnym uwzględnieniem gatunków chronionych na mocy dyrektywy ptasiej. Opis prawdopodobnych skutków można wykorzystać do ustalenia, czy konieczne jest wprowadzenie środków zapobiegawczych oraz dostosowanie danego przedsięwzięcia w celu zapewnienia zgodności z zakazami określonymi w art. 5. Podobnie zastosowanie oceny strategicznej oddziaływania na środowisko (SEA) do planów (np. planów gospodarki leśnej) mogłoby posłużyć do określenia odpowiednich środków zapobiegawczych i zapewnienia zgodności z wymogami art. 5.
61. Jeżeli plan lub przedsięwzięcie może wywrzeć znaczący wpływ na obszary Natura 2000 – zarówno samodzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami – powinno ono 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 potencjalnych szkód dla ptaków można włączyć do analiz stanowiących część procesów decyzyjnych na różnych szczeblach w państwie członkowskim. Pozwala to na prawidłowe i szybkie zidentyfikowanie

⁶³ Zob. sprawa C-131/24, VIRUS i inni, 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 r., str. 1–21, zmieniona [dyrektywą](#) Parlamentu Europejskiego i Rady [2014/52/UE](#) z dnia 16 kwietnia 2014 r. Zob. również Wytoczne dotyczące interpretacji definicji kategorii projektów zawartych w załącznikach I i II do dyrektywy w sprawie oceny oddziaływania na środowisko ([https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e7f9c73c-86ba-11ef-a67d-01aa75ed71a1/language-en?](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e7f9c73c-86ba-11ef-a67d-01aa75ed71a1/language-en?from_view=detail_view&from_publication_date=20240627)). ⁽⁶⁵⁾ [Dyrektywa 2001/42/WE](#) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r.

w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre plany i programy na środowisko, Dz.U. L 197 z 21.07.2001, s. 30–37.

potencjalny wpływ projektu na gatunki ptaków 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 zezwoleń⁶⁶, m.in. w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego. Inne państwa członkowskie wprowadziły specjalne procedury w celu spełnienia wymogów art. 5 w przypadkach, w których nie mają zastosowania wyżej wymienione oceny oddziaływania na środowisko. Możliwe jest również ustanowienie standardowych środków zapobiegawczych w przepisach sektorowych dotyczących działań, o których wiadomo, że prowadzą do zabijania ptaków lub ich znacznego niepokojenia, a także wydanie wytycznych lub norm sektorowych lub wprowadzenie sezonowych ograniczeń dotyczących niektórych działań. Przy wyborze najlepszego podejścia do wdrożenia wymogów art. 5 państwa członkowskie powinny również uwzględnić potencjalne obciążenia administracyjne.

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 wywierać wpływ na gatunki ptaków, ponieważ dochodzi do kolizji ptaków z pojazdami i infrastrukturą transportową lub do znacznego zakłócenia spokoju spowodowanego hałasem komunikacyjnym⁶⁷. Właściwe organy krajowe są odpowiedzialne za podjęcie środków niezbędnych do zapobiegania niedozwolonym szkodom związanym z budową i eksploatacją infrastruktury transportowej. Odpowiednie środki mogą obejmować ustanowienie stałych lub tymczasowych ograniczeń prędkości, zamknięcie drogi w określonych okresach, montaż ekranów antykolizyjnych z powtarzającymi się rysunkami lub naklejkami przedstawiającymi ptaki drapieżne na przezroczystych barierach akustycznych oraz montaż innych odpowiednich konstrukcji, na przykład w celu uniknięcia zanieczyszczenia spowodowanego spływem wody lub innych rodzajów zakłóceń.

Energetyka

64. Produkcja energii i infrastruktura energetyczna, zwłaszcza oparta na paliwach kopalnych, mogą mieć znaczący negatywny wpływ na gatunki ptaków. Biorąc pod uwagę zwłaszcza skumulowany wpływ na klimat, emisje z elektrowni opalanych paliwami kopalnymi zabijają ponad 30 razy więcej ptaków niż farmy wiatrowe w przeliczeniu na wyprodukowaną GWh⁶⁸. Ptaki mogą ulegać kolizjom z kominami elektrowni opalanych paliwami kopalnymi, turbinami wiatrowymi, konstrukcjami chłodzącymi elektrowni jądrowych oraz liniami przesyłowymi i dystrybucyjnymi. Konieczne będzie zatem uwzględnienie odpowiednich środków zapobiegawczych na etapie planowania oraz w ramach poszczególnych projektów.
65. Energia wiatrowa stanowi największy udział w produkcji energii odnawialnej w UE, przyczyniając się do walki ze zmianami klimatu, które są główną przyczyną utraty różnorodności biologicznej. Jednak farmy wiatrowe mogą negatywnie wpływać na populacje ptaków. Mimo że turbiny wiatrowe odpowiadają za mniej niż 0,1% przypadków śmierci ptaków spowodowanych działalnością człowieka – znacznie mniej niż tradycyjne elektrownie lub drapacze chmur⁶⁹ – ze względu na ich znaczenie potencjalne skutki były szeroko badane zarówno w UE, jak i poza nią. Istnieje wiele krajowych dokumentów zawierających wytyczne

⁶⁶ We Francji ocena oddziaływania projektu na gatunki jest podobna do procedury przewidzianej w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w odniesieniu do obszarów Natura 2000. Każdy projekt, który może mieć znaczący wpływ na ptaki, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla ochrony ptaków. Jeżeli projekt znacząco wpływa na gatunki, organ stosuje odstępstwa.

⁶⁷ W sprawie C-131/24, *VIRUS i inni*, pkt 39, Trybunał potwierdził, że projekty budowy drogi mogą wchodzić w zakres art. 5 lit. d), nawet jeśli wyrządzenie szkody ptakom nie było celem tej działalności.

⁶⁸ [5 rzeczy, które warto wiedzieć o energii wiatrowej – Komisja Europejska](#)

dotyczących oddziaływania i możliwych środków łagodzących, a także wytycznych Komisji „Inwestycje w energię wiatrową a unijne przepisy dotyczące ochrony przyrody”⁷⁰.

66. Jednym z głównych zagrożeń stwarzanych przez turbiny wiatrowe są kolizje ptaków z łopatami turbin. Przy rozważaniu środków łagodzących konieczne jest podejście hierarchiczne. W pierwszej kolejności należy rozważyć środki mające na celu uniknięcie oddziaływań, takie jak zapobieganie wystąpieniu znaczących oddziaływań już na samym początku, zaczynając od strategicznego wyboru lokalizacji farm wiatrowych w celu uniknięcia szlaków migracyjnych, obszarów lęgowych i żerowisk. Tam, gdzie nie jest to możliwe, należy wdrożyć środki mające na celu ograniczenie oddziaływań.

Studium przypadku 1: Mapa wrażliwości farm wiatrowych dla ptaków i nietoperzy we Flandrii

Mapa wrażliwości ma na celu wskazanie obszarów, na których lokalizacja turbin wiatrowych może stanowić zagrożenie dla ptaków lub nietoperzy. Ma ona służyć jako źródło informacji i wytycznych dla dalszych ocen na poziomie lokalizacji oraz planowania strategicznego. Jest to przykład mapy wrażliwości obejmującej wiele gatunków, pokazującej, w jaki sposób można oceniać tak różne grupy w ramach jednego narzędzia. Klasyfikuje ona region na cztery kategorie: wysokie, średnie i potencjalne ryzyko, a także niskie ryzyko/brak danych. Chociaż niektóre aspekty mapy są specyficzne dla Flandrii, zasady te można z łatwością zastosować w innych miejscach.

Mapy wrażliwości i towarzyszące im wytyczne są często wykorzystywane przy podejmowaniu decyzji dotyczących lokalizacji w Flandrii. Deweloperzy projektów i firmy konsultingowe wykorzystują je do planowania strategicznego oraz jako „punkt wyjścia” do bardziej szczegółowych ocen projektów na poziomie konkretnych lokalizacji. Władze lokalne i regionalne stosują je w tym samym celu, a także do sprawdzania, czy deweloperzy projektów i firmy konsultingowe dobrze wykonały swoją pracę. Należy podkreślić, że w przypadku obszarów wysokiego ryzyka lokalna ocena powinna być bardziej szczegółowa.

Chociaż niektóre aspekty mapy są charakterystyczne dla Flandrii, zasady te można z łatwością zastosować również w innych miejscach. Narzędzie to obejmuje opartą na systemie GIS mapę wrażliwości ptaków, na którą składa się dziewięć map tematycznych (np. obszary żerowania i odpoczynku dzikiego ptactwa poza okresem lęgowym, sezonowe trasy migracyjne) oraz mapa prognozowana siedlisk. Warstwy te najlepiej analizować osobno, ale można je również nałożyć na siebie, aby uzyskać ogólny obraz wszystkich potencjalnych obszarów wrażliwości. Nałożone na siebie warstwy (w postaci mapy syntezującej) przedstawiają kategorie wrażliwości oznaczone jako wysokie ryzyko (3), średnie ryzyko (2) i możliwe ryzyko (1), a także niskie ryzyko/brak danych (0). Mapę tę można szczegółowo przeglądać w aplikacji internetowej, która udostępnia również inne ważne mapy, takie jak rezerваты przyrody, obszary Natura 2000 itp.

Mapy wrażliwości i towarzyszące im wytyczne są często wykorzystywane przy podejmowaniu decyzji dotyczących lokalizacji projektów we Flandrii. Inicjatorzy projektów i firmy konsultingowe wykorzystują je do planowania strategicznego oraz jako „punkt wyjścia” do bardziej szczegółowych ocen projektów na poziomie danej lokalizacji. Władze lokalne i regionalne stosują je w tym samym celu, a także w celu sprawdzenia, czy inicjatorzy projektów i firmy konsultingowe należycie uwzględniły dostępne informacje. Należy podkreślić, że w przypadku obszarów wysokiego ryzyka lokalna ocena powinna być bardziej szczegółowa.

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

informacji:

[Flamandzki atlas ryzyka dla ptaków i nietoperzy – turbiny wiatrowe,](https://www.vlaanderen.be/inbo/en-gb/data-applications/de-vlaamse-risicoatlas-vogelsvleermuizen-windturbines/)

<https://www.vlaanderen.be/inbo/en-gb/data-applications/de-vlaamse-risicoatlas-vogelsvleermuizen-windturbines/>

⁷⁰<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2b08de80-5ad4-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-en>

67. Po zastosowaniu środków zapobiegawczych tymczasowe dostosowanie na żądanie może służyć jako ważna strategia ograniczająca liczbę kolizji ptaków z turbinami wiatrowymi, zwłaszcza wzdłuż głównych szlaków migracyjnych. Może to obejmować tymczasowe dostosowanie pracy turbin z uwzględnieniem sezonowych i dobowych wzorców zachowań gatunków, takie jak tymczasowe zatrzymanie łopat turbin w przypadku wykrycia ptaków w pobliżu turbin wiatrowych. Początkowo opierające się na obserwatorach ludzkich, tymczasowe dostosowanie na żądanie jest obecnie w coraz większym stopniu zautomatyzowane, z wykorzystaniem radarów, kamer, nadajników GPS, geofencing oraz sztucznej inteligencji do śledzenia ruchów ptaków w czasie rzeczywistym. Niektóre systemy łączą wykrywanie zarówno przez ludzi, jak i za pomocą technologii, przy czym ostateczną decyzję o wyłączeniu podejmują operatorzy.
68. Jeśli środki zapobiegawcze nie zostaną uznane za odpowiednie lub proporcjonalne, należy rozważyć środki mające na celu ograniczenie oddziaływania. Mogą one obejmować rozwiązania projektowe, które pozwalają zmniejszyć intensywność oddziaływania (np. wizualne środki odstraszające na turbinach wiatrowych, zwiększające ich widoczność dla ptaków, mogą zmniejszyć ryzyko kolizji; podczas budowy i eksploatacji projektów morskich można stosować akustyczne urządzenia odstraszające w celu ograniczenia hałasu podwodnego).

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

Elektrownia wiatrowa Barão de São João o mocy 50 megawatów, należąca do firmy E.ON i położona na trasie migracji ptaków, wdrożyła protokół wyłączania na żądanie wspomagane radarem (RASOD) oparty na z góry określonym zestawie kryteriów. Do monitorowania aktywności lotów ptaków wędrownych wykorzystano zespół monitorujący prowadzący obserwacje z punktów obserwacyjnych. Dane radarowe w czasie rzeczywistym dostarczały koordynatorowi zespołu monitorującego informacje lepszej jakości, na podstawie których można było zainicjować wyłączenie.

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

Ponadto turbiny były ponownie uruchamiane bez konieczności dodatkowej komunikacji z personelem operacyjnym. Podczas stosowania protokołu wyłączania nie odnotowano żadnych kolizji z migrującymi ptakami szybującymi. W ostatnim roku pięcioletniego badania całkowity ekwiwalentny czas wyłączenia odpowiadał 0,2% rocznego dostępnego czasu ekwiwalentnego, a ponad 40% ekwiwalentnych okresów wyłączenia skutkowało znikomymi stratami energii ze względu na niskie prędkości wiatru.

69. W odniesieniu do instalacji elektrowni wykorzystujących energię odnawialną, współlokowanych obiektów magazynowania energii oraz przyłączy takich elektrowni i magazynów do sieci, dyrektywa 2023/2413 (zmieniona dyrektywa w sprawie energii odnawialnej)⁷¹ wprowadziła odpowiednie przepisy dotyczące wdrażania środków łagodzących w „obszarach przyspieszenia rozwoju energii odnawialnej” (RAA) (art. 15c zmienionej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej), „obszarów infrastruktury dedykowanej” (art. 15e zmienionej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej), a także dla projektów dotyczących energii odnawialnej poza tymi obszarami (art. 16b dyrektywy w sprawie energii odnawialnej).

⁷¹ [Dyrektywa \(UE\) 2023/2413](#) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę

(UE) 2018/2001, rozporządzenia (UE) 2018/1999 oraz dyrektywy 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylającej dyrektywę Rady (UE) 2015/652. Dz.U. L, 2023/2413, 31.10.2023.

70. Artykuł 15c ust. 1 lit. b) zmienionej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej przewiduje ustanowienie odpowiednich zasad dotyczących skutecznych środków łagodzących przy opracowywaniu planów obszarów infrastruktury odnawialnej (RAA). 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. Artykuł 15e ust. 2 znowelizowanej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej zawiera podobny przepis dotyczący opracowywania planów wyznaczania obszarów infrastruktury dedykowanej dla infrastruktury sieciowej i magazynowej niezbędnej do integracji energii odnawialnej z systemem elektroenergetycznym. Opracowano wytyczne⁷² oraz szczegółowe opracowanie⁷³ dotyczące wyznaczania obszarów RAA, a także wytyczne⁷⁴ dotyczące ustanawiania obszarów infrastruktury dedykowanej, w tym w zakresie stosowania środków łagodzących.
71. Określenie „odpowiednie środki łagodzące” oznacza, że środki te powinny być adekwatne i skuteczne w zapewnianiu zgodności z art. 5 dyrektywy ptasiej (np. unikanie zabijania i znacznego niepokojenia ptaków), a jednocześnie proporcjonalne. Na przykład, jeśli zastosowanie środków odstraszających wizualnych lub akustycznych okaże się wystarczające do uniknięcia kolizji ptaków z turbinami wiatrowymi w konkretnej farmie wiatrowej, stosowanie innego środka łagodzącego, takiego jak tymczasowe ograniczenie pracy turbin w przypadku obecności ptaków w pobliżu, nie będzie konieczne.
72. Artykuł 16b ust. 2 zmienionej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej 2023/2413 stanowi, że w przypadku projektów zlokalizowanych poza obszarami o szczególnym znaczeniu dla ptaków (RAA), „gdy w ramach projektu dotyczącego energii odnawialnej przyjęto niezbędne środki łagodzące, żadne zabicie lub zakłócenie spokoju gatunków chronionych na mocy art. 12 ust. 1 dyrektywy 92/43/EWG oraz art. 5 dyrektywy ptasiej 2009/147/WE nie będzie uznawane za celowe. Motyw 37 znowelizowanej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej dodatkowo wyjaśnia, że żadne zabicie lub znaczące zakłócenie spokoju nie powinno być uznawane za celowe, jeżeli projekt budowy i eksploatacji elektrowni wykorzystujących energię odnawialną [objęty zakresem dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii] przewiduje odpowiednie środki łagodzące mające na celu uniknięcie takiego zabijania, zapobieganie zakłóceniom, ocenę skuteczności takich środków poprzez odpowiedni monitoring oraz, w świetle zebranych informacji, podjęcie dalszych środków niezbędnych do zapewnienia, że nie wystąpią żadne znaczące negatywne skutki dla populacji danego gatunku. Chociaż motyw 37 nie rozróżnia projektów zlokalizowanych w obrębie i poza obszarami o znaczeniu regionalnym (RAA), można wywnioskować, że takie wyjaśnienie miałoby zastosowanie w obu kontekstach⁷⁵.
73. Jeśli chodzi o stosowanie nowatorskich środków łagodzących (których skuteczność nie została jeszcze szeroko przetestowana), art. 15c ust. 1 i art. 16b ust. 2 dyrektywy w sprawie energii odnawialnej zezwalają na ich stosowanie w projektach pilotażowych dotyczących elektrowni wykorzystujących energię odnawialną, zlokalizowanych zarówno w obrębie obszarów o szczególnym znaczeniu dla ptaków (RAA), jak i poza nimi, pod warunkiem monitorowania ich skuteczności oraz natychmiastowego podjęcia środków naprawczych, jeśli okażą się one nieskuteczne.
74. Należy jednak zapewnić monitorowanie skuteczności takich środków. W świetle zebranych informacji konieczne będzie podjęcie dalszych środków w razie potrzeby, jeśli środki te okażą się nieskuteczne.

⁷²https://energy.ec.europa.eu/publications/guidance-designating-renewables-acceleration-areas_en

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

⁷⁴https://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 Artykuł 16b ust. 2 dyrektywy 2023/2413 wyraźnie odnosi się do projektów zlokalizowanych poza obszarami RAA.

W związku z tym projekty zlokalizowane w obszarach RAA – które korzystają z uproszczonych procedur wydawania zezwoleń – nie powinny podlegać surowszym przepisom dotyczącym ochrony gatunków niż te mające zastosowanie poza obszarami RAA.

Obiekty przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej

75. Linie energetyczne mogą stwarzać kilka poważnych zagrożeń dla ptaków, przede wszystkim w wyniku kolizji i porażenia prądem.
76. Zderzenia są spowodowane zarówno przez linie przesyłowe, jak i dystrybucyjne i mają miejsce, gdy ptaki – zwłaszcza większe gatunki, takie jak drapieżniki lub ptactwo wodne – nie dostrzegają przewodów na swojej trasie lotu, co prowadzi do obrażeń lub śmierci. Jest to szczególnie problematyczne na obszarach, gdzie linie energetyczne przecinają szlaki migracyjne, tereny podmokłe lub otwarte krajobrazy, gdzie ptaki polegają na sygnałach wizualnych podczas nawigacji. Niektóre gatunki są bardziej narażone ze względu na swoje zachowania lotnicze, rozmiar lub ograniczoną manewrowość.
77. Porażenie prądem stanowi kolejne poważne zagrożenie związane z liniami energetycznymi średniego i niskiego napięcia. Dotyczy to zwłaszcza większych ptaków, które przysiadają na słupach lub przecinają przewody, 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, gdzie konstrukcja słupów lub rozstaw przewodów jest nieodpowiedni. Do grup gatunków szczególnie narażonych na porażenie prądem należą: Ciconiiformes, Falconiformes, Accipitriformes, Strigiformes i Passeriformes.⁷⁶
78. Oprócz bezpośrednich ofiar śmiertelnych linie energetyczne mogą prowadzić do wtórnych skutków ekologicznych, takich jak spadek liczebności populacji, zmiany w składzie gatunkowym oraz zwiększona podatność na drapieżniki. Środki łagodzące, takie jak urządzenia odstrasżające ptaki, izolowane przewody oraz strategiczne trasowanie linii, mają zasadnicze znaczenie dla ograniczenia tych skutków, jednak staranne planowanie i monitorowanie pozostają kluczowe dla zachowania równowagi między rozwojem infrastruktury energetycznej a ochroną ptaków. Ponadto linie wysokiego napięcia mogą fragmentować siedliska i tworzyć bariery, zmieniając wzorce przemieszczania się ptaków oraz potencjalnie ograniczając dostęp do kluczowych obszarów żerowania lub lęgowych.
79. Komisja opracowała szczegółowe wytyczne w tej sprawie, aby pomóc państwom członkowskim, zainteresowanym stronom i podmiotom gospodarczym w rozwiązywaniu tych problemów zgodnie z przepisami unijnego prawodawstwa dotyczącego ochrony przyrody⁷⁷. Podobne wytyczne opracowano również w innych miejscach⁷⁸.

Studium przypadku 3: Projekt SafeLines4Birds

Jest to sześcioletni projekt współfinansowany przez program UE LIFE, którego celem jest ograniczenie nienaturalnej śmiertelności ptaków spowodowanej przez linie energetyczne we Francji, Belgii i Portugalii. Zjawiska te – zderzenia, porażenia prądem oraz zakłócenia podczas okresu lęgowego – stanowią poważne zagrożenie dla różnych gatunków ptaków, w tym sępa brodatego, sępa popielatego i dropia małego. Projekt koncentruje się na 13 gatunkach szczególnie narażonych ze względu na ich wielkość, zachowanie i zasięg występowania.

W ramach projektu współpracuje zróżnicowane konsorcjum składające się z 15 partnerów, w tym operatorów systemów przesyłowych (TSO), operatorów systemów dystrybucyjnych (DSO), organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną środowiska oraz ekspertów naukowych z Francji, Belgii, Portugalii, Niemiec i Stanów Zjednoczonych. Zainicjowany przez francuski Krajowy Komitet ds. Awifauny (CNA) projekt SafeLines4Birds stanowi przykład rzadkiej i skutecznej współpracy między organizacjami zajmującymi się ochroną przyrody a operatorami sieci energetycznych. To

⁷⁶<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0006320797001766>

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

⁷⁸ Konwencja berneńska o ochronie dzikiej fauny i flory oraz siedlisk naturalnych w Europie, 2004 r. Zalecenie nr 110 w sprawie minimalizacji negatywnego oddziaływania naziemnych obiektów przesyłu energii elektrycznej (linii

energetycznych) na ptaki; <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=847305&Site=COE>; Konwencja ONZ o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt (CMS), 2002 r. Rezolucja 7.4 w sprawie porażenia prądem ptaków wędrownych; http://www.cms.int/sites/default/files/document/RES_7_04_Electrocution_0_0.pdf

Współpraca ta ułatwia podejmowanie ukierunkowanych i skoordynowanych działań mających na celu ograniczenie wpływu linii energetycznych na ptaki.

W ramach projektu stosuje się wieloaspektowe podejście do problemu śmiertelności ptaków. Kluczowe znaczenie ma opracowanie map wrażliwości oraz zidentyfikowanie obszarów najbardziej krytycznych, a następnie wdrożenie środków modernizacyjnych lub wsparcie 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. W ramach projektu przetestowane zostaną również innowacyjne rozwiązania, takie jak system zapobiegania kolizjom ptaków (ACAS), który wykorzystuje światło ultrafioletowe w celu zwiększenia widoczności przewodów w nocy, a także wdrożone zostaną środki zapobiegające porażeniom prądem. Ponadto projekt SafeLines4Birds ma na celu ograniczenie zakłóceń w okresie lęgowym oraz poszerzanie i dzielenie się wiedzą w całej Europie. Długoterminowym celem jest zapewnienie przetrwania docelowych gatunków ptaków poprzez zminimalizowanie ich interakcji z liniami energetycznymi.

Więcej informacji: <https://www.safelines4birds.eu/>

Ramka 1: Konferencja Wingspan

Konferencja „[Wingspan 2024: Partnerstwa na rzecz transformacji energetycznej przyjaznej ptakom](#)” odbyła się w Brukseli w 2024 r. i była inauguracyjną edycją [Wingspan](#) – nowej konferencji, która będzie organizowana co dwa lata w celu wspierania transformacji energetycznej przyjaznej przyrodzie.

Konferencja w 2024 r. zaprezentowała partnerstwa między operatorami sieci elektroenergetycznych, deweloperami i operatorami odnawialnych źródeł energii oraz organizacjami społeczeństwa obywatelskiego zajmującymi się ochroną środowiska – a także stworzyła warunki sprzyjające nawiązywaniu nowych partnerstw. Była to pierwsza z serii odbywających się co dwa lata konferencji, podczas których ekolodzy, naukowcy, operatorzy sieci, deweloperzy odnawialnych źródeł energii oraz przedstawiciele rządów dzielą się strategiami i rozwiązaniami na rzecz transformacji energetycznej przyjaznej dla przyrody. Tematyka, przygotowana z myślą o międzynarodowej publiczności, obejmowała najnowszą wiedzę naukową, najnowocześniejsze strategie ochrony przyrody oraz innowacje technologiczne uwzględniające potrzeby przyrody.

Wydarzenie, w którym wzięło udział 320 uczestników zarówno online, jak i stacjonarnie, zgromadziło szerokie grono interesariuszy – operatorów sieci, organizacji pozarządowych, deweloperów energii odnawialnej, naukowców i przedstawicieli władz – z całego świata, aby zająć się pilną potrzebą transformacji energetycznej przyjaznej dla przyrody. W ramach konferencji odbyły się wnikliwe dyskusje panelowe, prezentacje naukowe, warsztaty, sesja plakatu oraz targi prezentujące urządzenia do ochrony ptaków stosowane wzdłuż linii energetycznych i infrastruktury energetyki wiatrowej.

Wszystkie materiały są dostępne na stronie internetowej konferencji: <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. Z samej swojej natury wydobywanie surowców mineralnych nieuchronnie wywiera wpływ na teren, na którym się prowadzi. Większość kopalń i kamieniołomów wymaga usunięcia elementów powierzchniowych w trakcie procesu wydobywania oraz potrzebuje przestrzeni na hałdy składowe, hałdy odpadowe i laguny, a także na powiązaną infrastrukturę, budynki i drogi dojazdowe. Działalność ta może również, na

W niektórych przypadkach może to prowadzić do niszczenia gniazd i jaj oraz powodować znaczne zakłócenia w życiu ptaków, a także skutkować utratą lub degradacją ich siedlisk. Nie jest to jednak bynajmniej zjawisko systematyczne, a ryzyko takich skutków należy oceniać indywidualnie dla każdego przypadku. Konieczne jest stałe monitorowanie występowania ptaków, a na terenie wydobywania i w jego okolicy należy odpowiednio podejmować właściwe środki. Komisja opracowała szczegółowe wytyczne w tej sprawie, aby pomóc państwom członkowskim, zainteresowanym stronom i podmiotom gospodarczym w rozwiązywaniu tych problemów zgodnie z przepisami unijnego prawodawstwa dotyczącego ochrony przyrody⁷⁹.

Studium przypadku 4: LIFE in Quarries

LIFE w kamieniołomach to projekt prowadzony przez Fédération de l'Industrie Extractive et Transformatrice de Belgique (FEDIEX) we współpracy z regionem Walonii (Departament Przyrody i Lasów), Uniwersytetem w Liège – Gembloux Agro-Bio Tech, Jednostką ds. Różnorodności Biologicznej i Krajobrazu, stowarzyszeniem Natagora asbl oraz Parkiem Przyrodniczym Plaines de l'Escaut. Wykazano, że czynne kamieniołomy, w których powstają klify, piaszczyste zbocza, nagie gleby, tymczasowe lub stałe zbiorniki wodne oraz zróżnicowane ukształtowanie terenu, mogą stanowić siedlisko dla zaskakującej różnorodności gatunków, w tym ptaków preferujących takie otwarte lub skaliste/piaszczyste siedliska zamiast lasów czy terenów rolniczych.

Dzięki takim działaniom, jak odnawianie pionowych klifów i piaszczystych brzegów (piaszczyste łąchy/luźne klify), zarządzanie tymczasowymi stawami i łąkami oraz tworzenie stałych zbiorników wodnych lub pływających platform, w ramach projektu stworzono miejsca lęgowe i żerowiska sprzyjające ptakom. Wśród gatunków, które odniosły korzyści, znajdują się ptaki gniazdujące na klifach lub na piaszczystych brzegach, takie jak jaskółka brzegówka, żoła i zimorodek. W silnie zurbanizowanych i ustabilizowanych krajobrazach kamieniołomy odgrywają rolę w utrzymaniu ich populacji. Ochrona, celowe tworzenie i utrzymywanie pionowych ścian oraz piaszczystych brzegów zapewnia idealne siedlisko dla tych ptaków kopających. Bez interwencji pionowe ściany ostatecznie się zawalają, a roślinność opanowuje te nagie piaski, czyniąc siedlisko nieodpowiednim.

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

W sieci 27 uczestniczących w projekcie aktywnych kamieniołomów monitoring biologiczny potwierdził, że gatunki docelowe, w tym ptaki, szybko zasiedliły nowo utworzone siedliska, co pokazuje, że działania zarządcze 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. utrzymywanie kluczowych siedlisk przez 15 lat), oferując operatorom kamieniołomów wzór do włączenia ochrony ptaków i dzikich zwierząt do ich standardowej działalności.

Więcej informacji: <https://www.lifeinquarries.eu/en/>

⁷⁹ Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Wytyczne KE dotyczące prowadzenia działalności wydobywczej surowców nieenergetycznych zgodnie z wymogami sieci Natura 2000, Urząd Publikacji, 2011, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/98870>; oraz Dokument wytycznych dotyczących wydobywania surowców nieenergetycznych i sieci Natura 2000: streszczenie, Urząd Publikacji, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/985239>

Mieszkalnictwo i budynki

81. Budynki oddziałują na ptaki na kilka sposobów. Zastosowanie dużych powierzchni szklanych w nowoczesnych budynkach stwarza ryzyko kolizji. Ptaki często nie potrafią odróżnić odbłaskowego lub przezroczystego szkła od otwartego nieba lub roślinności, więc wlatują w nie i doznają obrażeń lub giną. Wielu producentów szyb w Europie oferuje obecnie „szkło przyjazne ptakom”, które zawiera widoczne wzory (kropki, linie) lub powłoki sprawiające, że szkło jest dostrzegalne dla ptaków. Możliwa jest również modernizacja istniejących powierzchni szklanych przy użyciu folii, które mogą zmniejszyć odbicie, a jeśli są dobrze zaprojektowane, znacznie zminimalizować ryzyko kolizji. Rozwiązaniem są również adaptacje projektów architektonicznych budynków, polegające na zastosowaniu np. szkła ustawionego pod kątem, żaluzji i przerw w odbiciach, dzięki czemu szkło nie stwarza ptakom iluzji „przejrzystości”.

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, w którym uznano, że kolizje ptaków z budynkami o szklanych fasadach stanowią w dużej mierze pomijane zagrożenie dla różnorodności biologicznej. W ramach inicjatywy „Zderzenia ptaków z budynkami: co mogą zrobić firmy?” projekt BooGI-BOP udostępnia firmom i właścicielom obiektów arkusz informacyjny oraz dokument z wytycznymi wyjaśniający, dlaczego ptaki uderzają w okna. Przykładami takich przyczyn są odbicia roślinności lub nieba oraz dezorientacja spowodowana oświetleniem wewnętrznym i zewnętrznym oświetleniem nocnym. Wytyczne traktują kolizje ptaków z budynkami jako element szerszego podejścia do projektowania obiektów z uwzględnieniem różnorodności biologicznej, zachęcając przedsiębiorstwa do włączenia środków zapobiegania kolizjom do ocen terenów, procedur przetargowych oraz praktyk związanych z zarządzaniem obiektami.

W praktyce BooGI-BOP wspiera przedsiębiorstwa, pomagając im zidentyfikować strefy ryzyka na terenie ich obiektów (np. duże, nieprzerwane szklane fasady, obszary o silnym oświetleniu nocnym, budynki przylegające do roślinności/korytarzy ekologicznych), a następnie wdrażać środki ograniczające ryzyko. Obejmują one stosowanie bezpiecznych dla ptaków powłok lub folii na szybach, nanoszenie widocznych wzorów na powierzchniach szklanych, ograniczenie lub zmianę kierunku oświetlenia wewnętrznego/zewnętrznego w celu zmniejszenia atrakcyjności i odbicia światła oraz wdrażanie systemów oświetlenia działających poza godzinami szczytu lub reagujących na ruch. Projekt wykazał, że takie działania przyczyniają się zarówno do realizacji celów w zakresie różnorodności biologicznej, jak i do wzmocnienia wizerunku firmy jako podmiotu działającego zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Więcej informacji:

<https://www.biodiversity-premises.eu/en/cu-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 jasne światła z budynków lub infrastruktury miejskiej dominują na nocnym niebie, mogą one dezorientować te ptaki. Ptaki mogą krążyć wokół oświetlonych obiektów, zbacać z kursu, zużywać niezbędne rezerwy energii, lądować w niebezpiecznych miejscach, zderzać się ze szklanymi fasadami lub oświetlonymi powierzchniami albo stać się łatwym łupem dla drapieżników.

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

Projekt LIFE Natura@night, prowadzony przez Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves we współpracy z sześcioma gminami i wieloma instytucjami, obejmuje archipelagi Makaronezji – Azory, Maderę i Wyspy Kanaryjskie – i ma na celu rozwiązanie narastającego problemu zanieczyszczenia światłem. Na tych wyspach atlantyckich gniazduje 10 gatunków ptaków morskich, które są bardzo wrażliwe na światło sztuczne, a także inne zwierzęta nocne, takie jak nietoperze. Jednak gwałtowna ekspansja urbanistyczna w ostatnich latach znacznie zwiększyła ilość światła sztucznego. Dane zebrane przez sieć fotometrów zainstalowanych na 14 wyspach w ramach wcześniejszego projektu Interreg EELabs potwierdziły stały wzrost zanieczyszczenia światłem, podkreślając pilną potrzebę podjęcia działań łagodzących.

Zanieczyszczenie światłem stanowi szczególne zagrożenie dla młodych ptaków morskich, zwłaszcza gatunków takich jak burzyk północny (*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 na ląd w celu rozmnażania się. Sztuczne światło pochodzące z ulic, samochodów i budynków może dezorientować te ptaki, prowadząc do wyczerpania, kolizji lub lądowania w miastach, gdzie stają się ofiarami drapieżników, takich jak koty i szczury. Stało się to jedną z głównych przyczyn śmiertelności ptaków morskich w regionie.

W ramach projektu LIFE Natura@night sporządzana jest mapa zasięgu zanieczyszczenia światłem na wyspach, a na jej podstawie, we współpracy z wieloma gminami, opracowywane są plany generalne oświetlenia publicznego o mniejszym szkodliwym wpływie. Obejmuje to wymianę tradycyjnych żarówek na nowe żarówki LED, które są znacznie bardziej wydajne, 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, które, jak się uważa, ma szczególny wpływ na ptaki i owady. Do końca trwania projektu planowane jest usunięcie ponad 400 opraw oświetleniowych z wrażliwych obszarów oraz wdrożenie oświetlenia skierowanego w dół w celu ograniczenia rozjaśnienia nieba.

Oprócz ptaków morskich inicjatywa ta przynosi korzyści szerszej bioróżnorodności i lokalnym społecznościom. Ograniczenie sztucznego oświetlenia pomaga nietoperzom i owadom zachować naturalne zachowania oraz poprawia zdrowie ludzi poprzez łagodzenie zaburzeń snu i innych problemów związanych z nadmiernym oświetleniem nocnym. Ponadto w ramach projektu angażowani są wolontariusze i ekolodzy, którzy ratują zdeorientowane ptaki morskie; tylko w listopadzie 2023 r. znaleziono ponad 800 ptaków, które wylądowały na lądzie, i bezpiecznie zwrócono je do morza.

Jest to przykład rozwiązania korzystnego dla wszystkich stron, które przeciwdziała wpływowi sztucznego oświetlenia w nocy na ptaki i inne zwierzęta, jednocześnie zmniejszając koszty ponoszone przez społeczeństwo.

Więcej informacji: <https://naturaatnight.spea.pt/en/>

Studium przypadku 7. Sektor budowlany w Hiszpanii, projekt LIFE ZEPAURBAN

Jednym z celów tego projektu było uniknięcie zniszczenia lub zakłócenia spokoju kolonii lęgowych pustułki (*Falco naumanni*) w wyniku prac renowacyjnych prowadzonych w budynkach, w których gniazdują te ptaki. Projekt miał na celu zaprojektowanie i wykonanie sztucznych budek lęgowych, które byłyby bezpieczniejsze, trwalsze i bardziej ekonomiczne.

Jedno z działań dotyczyło odpowiedniego podłoża lęgowego w budynkach zarządzanych przez Dyрекcję Generalną ds. bibliotek, muzeów i dziedzictwa kulturowego. Środki podjęte w

Cáceres miały na celu umocnienie kolonii w trzech budynkach, w których pustulka mała i inne ptaki powodowały spadanie materiałów na ziemię w centrum miasta.

W Centrum Kultury San Jorge, budynku, w którym gniazduje największa liczba par, wyremontowano obszar dachu wykorzystywany i uszkodzony przez ptaki. Prace obejmowały oczyszczenie pokrycia z zakrzywionych płytek ceramicznych oraz uszczelnienie, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia ptakom dostępu. Aby złagodzić wpływ prac na ptaki, pod pokryciem dachowym zamontowano drewniane gwoździe oraz odpowiednie płytki wentylacyjne, umożliwiające ptakom dostęp na dach.

Więcej informacji: <http://www.zepaurban.com/en>.

Rolnictwo

83. Uprawa roli lub koszenie, orka łąk i pól uprawnych, na których znajdują się gniazda naziemne, przekształcanie łąk lub przycinanie żywopłotów wiosną mogą mieć wpływ na ptaki. Rolnictwo może obejmować również działania, które mogą szkodzić ptakom w okresie zimowania lub odpoczynku, takie jak intensywny zbiór oliwek w nocy. Aby zapewnić, że takie działania nie prowadzą do szkód zabronionych na mocy art. 5 dyrektywy ptasiej, państwa członkowskie powinny określić i przyjąć jasne i szczegółowe środki ochronne w celu zapobiegania i łagodzenia wszelkich zabronionych szkód wyrządzanych gatunkom. Właściwe organy powinny wprowadzać konkretne środki ochronne w postaci przepisów lub zalecanych praktyk, które powinny być stosowane na poziomie gospodarstw rolnych. Mogą one obejmować podział na strefy przestrzenne, lokalne rozporządzenia dotyczące ochrony gatunków ptaków, ewentualnie uzupełnione podręcznikami dobrych praktyk, lokalnymi/krajowymi planami działania lub sieciami wolontariuszy gotowych monitorować obecność ptaków i powiadamiać rolników oraz władze (zob. studium przypadku 8). Ważne są również zachęty finansowe i wsparcie dla zarządców gruntów, aby pomóc w dostosowaniu praktyk rolniczych.
84. Artykuł 5 dyrektywy ptasiej nie oznacza, że działalność rolnicza nie może być prowadzona w okresach lęgowych i wychowu ptaków rolniczych. Działalność ta musi jednak zostać dostosowana, aby uniknąć szkód zabronionych na mocy art. 5, w oparciu o najlepsze dostępne informacje, na przykład dotyczące obecności ptaków lub lokalizacji ich gniazd. Państwa członkowskie powinny określić i przyjąć jasne i szczegółowe środki ochronne w celu zapobiegania wszelkim zabronionym szkodom wyrządzanym gatunkom oraz ich łagodzenia. Środki takie należy aktywnie promować poprzez wydawanie wytycznych, organizowanie szkoleń lub wysyłanie powiadomień, a także w celu zapewnienia świadomości i wdrażania ograniczeń (zob. studium przypadku 8). Państwa członkowskie potrzebują również systemów kontroli i egzekwowania tych środków, opierających się na solidnym monitorowaniu obecności ptaków i gniazd⁸⁰, przy jednoczesnym wykorzystaniu wkładu nauki obywatelskiej.
85. Środki w ramach wspólnej polityki rolnej UE (WPR), w tym między innymi programy ekologiczne, zobowiązania środowiskowe, związane z klimatem i inne zobowiązania w zakresie zarządzania oraz płatności obszarowe za spełnienie określonych obowiązkowych wymogów (takie jak płatności w ramach sieci Natura 2000), a także zasada warunkowości WPR⁸¹ mogłyby pomóc w zapewnieniu zgodności z art. 5 dyrektywy ptasiej

⁸⁰ Coraz powszechniej stosowane są nowe technologie monitorowania ptaków, dostarczające dane o wysokiej rozdzielczości w czasie rzeczywistym, co zmniejsza zapotrzebowanie na pracochłonne, ręczne obserwacje terenowe.

⁸¹ Aby otrzymać unijne wsparcie dochodowe, rolnicy muszą przestrzegać zestawu podstawowych zasad. Wzajemne powiązanie między tymi zasadami a wsparciem udzielanym rolnikom nazywa się warunkowością. Od rolników oczekuje się przestrzegania zasad, w tym zasad dotyczących dobrych warunków rolniczych i środowiskowych (GAEC), aby otrzymać wsparcie w ramach WPR. Rolnicy naruszający zasady GAEC otrzymują zmniejszone wsparcie

unijne i mogą ponieść inne kary.

Dyrektywa. Podobne środki będą nadal dostępne w ramach WPR po 2027 r. Jednym ze standardów WPR dotyczących dobrych warunków rolniczych i środowiskowych (GAEC) gruntów, ukierunkowanym na różnorodność biologiczną, jest GAEC 8⁸². Wymaga on od rolników utrzymania elementów krajobrazu oraz zakazuje wycinania żywopłotów i drzew w okresie lęgowym i wychowu piskląt ptaków, przyczyniając się tym samym do zgodności z art. 5 lit. b) i d) (zob. studium przypadku 9). Należy jednak zauważyć, że wszelkie zmiany w zasadach warunkowości WPR, a także w powiązanych przepisach krajowych, nie zmieniają obowiązków ustanowionych w dyrektywie ptasiej. Aby zapewnić zgodność z art. 5, państwa członkowskie mogą być zmuszone do uzupełnienia tych przepisów o dodatkowe zasady, dbając jednocześnie o to, by 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 zbożowych z pomocą wolontariuszy. Po zidentyfikowaniu gniazd przez ornitologów-wolontariuszy władze powiadamiają właściciela gruntu o konieczności ochrony gniazd. Następnie, wraz z właściwymi organami, ornitologowie spotykają się z rolnikiem, aby omówić kwestię ochrony gatunków. Większość rolników bez trudu uczestniczy w tym systemie ochrony gatunków. Wiosną 2021 r. wolontariusze i zawodowi ornitologowie z tego regionu objęli ochroną 67 zagrożonych gatunków, co stanowi wynik o ponad 50% wyższy od najwyższego wyniku odnotowanego w ciągu poprzednich czterech lat. W 2021 r. dzięki tej akcji udało się zapobiec zniszczeniu 41 gniazd błotniaka zbożowego (*Circus cyaneus*), 12 gniazd kulika kamiennego (*Burhinus oedipnemus*), a przede wszystkim terenów lęgowych kureczki Baillona (*Zapornia pusilla*) w ujściu 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-protoges-de-france-6906175>

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

Poniżej przedstawiono kilka przykładów z różnych państw członkowskich dotyczących wdrożenia zakazów wymaganych na mocy art. 5 lit. b) i d) dyrektywy ptasiej poprzez 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 wycinania żywopłotów oraz drzew w okresie lęgowym zgodnie z art. 17 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 18 lipca 2018 r. wycini-

Zob. rozporządzenie (UE) 2021/2115 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 2 grudnia 2021 r. ustanawiające zasady dotyczące wsparcia dla planów strategicznych, które mają być opracowane przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (plany strategiczne WPR).

⁸² Odpowiednim wymogiem i standardem GAEC 8 dotyczącym wdrożenia art. 5 jest „Zachowanie elementów krajobrazu” oraz „Zakaz przycinania żywopłotów i drzew w okresie lęgowym i wychowu piskląt ptaków”.

Wycinanie żywopłotów, zarośli i skrajów lasów jest zabronione od 1 marca do 1 października. Wyjątki obejmują przycinanie żywopłotów na terenach przydomowych lub w parkach oraz przycinanie niezbędne do prowadzenia gospodarki leśnej. Zabronione jest wszelkie wycinanie, które powoduje uszkodzenie 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 i powiązaniem 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 na terenie całego kraju od 15 marca do 15 sierpnia, obejmując okres lęgowy i gniazdowania ptaków, o ile przepisy regionalne nie stanowią inaczej.

- Hiszpania: zabrania się prowadzenia prac związanych z wycinaniem i przycinaniem żywopłotów oraz drzewo- i krzewinowego ptaków (od marca do sierpnia), chyba że organ ds. ochrony środowiska wyraźnie na to zezwoli. Żywopłoty są zdefiniowane w sekcji „elementy krajobrazu” GAEC.

86. Również służby doradztwa rolniczego przyczyniają się do zapewnienia zgodności z wymogami dyrektywy ptasiej w zakresie ochrony gatunków, udzielając konkretnych porad. Doradcy rolniczy specjalizujący się w ptakach rolniczych mogą zapewnić rolnikom wsparcie doradcze. Doradców tych można znaleźć za pośrednictwem izb rolniczych, prywatnych firm doradczych, prywatnych agencji lub organizacji pozarządowych. Ich zadaniem jest podnoszenie świadomości rolników na temat ich obowiązków związanych z ochroną gatunków występujących na ich gruntach. Mogą oni udostępniać informacje online, w formie pisemnej lub udzielać 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 rolnicze.

Leśnictwo

87. Artykuł 5 dyrektywy ptasiej nie oznacza, że w okresie lęgowym i wychowu piskląt nie można prowadzić działalności leśnej. Środki zapobiegawcze powinny być włączone do planowania i praktyk gospodarki leśnej w celu uniknięcia szkód dla gatunków ptaków, w szczególności w przypadku wycinki drzew w sezonie lęgowym, która może mieć wpływ na ptaki i ich gniazda. Środki zapobiegawcze mogą obejmować oparte na ocenie ryzyka planowanie przestrzenne i czasowe działań, na przykład strefy buforowe wokół wrażliwych elementów krajobrazu lub zachowanie kluczowych struktur siedliskowych, w zależności od sytuacji. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wyjaśnił, że jeżeli planowane jest wycinanie drzew (niezależnie od tego, czy jest to wycinka całkowita, czy nie) w lesie, o którym wiadomo, że występują w nim gniazda ptaków, niezależnie od statusu ochrony gatunku, wycinka drzew w okresie lęgowym i wychowu piskląt podlega zakazom określonym w art. 5 lit. a) i b) dyrektywy ptasiej⁸³. Jeżeli wycinka drzew doprowadziłaby do zakłóceń, które miałyby znaczący wpływ na populację ptaków w świetle celów dyrektywy, podlega ona również przepisom art. 5 lit. d).
88. Nie oznacza to całkowitego zakazu wycinki, nawet w okresie gniazdowania i wychowywania piskląt przez ptaki, jednak działania muszą zostać dostosowane w celu uniknięcia czynności zabronionych w art. 5, w oparciu o najlepsze dostępne informacje, na przykład dotyczące obecności gniazdujących ptaków

⁸³ Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 49, 54 i 62

w miejscach lęgowych lub wychowu piskląt⁸⁴. W przypadku gdy prace miałyby odbywać się w sezonie lęgowym i wychowu piskląt, konieczne będzie zachowanie szczególnej ostrożności przy planowaniu i prowadzeniu tych działań, tak aby omijać obszary, na których występują oznaki aktywnego lęgownictwa lub wychowu piskląt (np. znane lub regularnie wykorzystywane miejsca lęgowe oraz szczególnie wrażliwe siedliska). Drzewa znane jako odpowiednie do gniazdowania, drzewa martwe, drzewa siedliskowe oraz drzewa z dziuplami należy pozostawić bez wycinki, aby uniknąć zniszczenia gniazd. W niektórych siedliskach, o których wiadomo, że charakteryzują się wysoką gęstością gniazdowania lub mają taki potencjał, 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 „zakazu wstępu” wokół znanych gniazd w okresie lęgowym (szczególnie w przypadku dużych gatunków, takich jak bocian czarny (*Ciconia nigra*) lub ptaki drapieżne), gdy istnieje możliwość zniszczenia gniazd lub znacznego zakłócenia spokoju. Na przykład w celu wdrożenia art. 5 lit. d) na Węgrzech od dawna stosuje się ograniczenia działalności człowieka w pobliżu gniazd niektórych gatunków ptaków drapieżnych, sów i bocianów czarnych, gdzie stosuje się ograniczenia czasowe mające na celu uniknięcie bezpośrednich zakłóceń w sezonie lęgowym⁸⁵. W przypadku niektórych innych, mniej wrażliwych gatunków, chwilowe zakłócenie spokoju w okresie lęgowym może nie mieć znaczącego wpływu i nie zagrażać ich sukcesowi lęgowemu. Do właściwych organów krajowych należy określić odpowiednie środki zapobiegawcze w odniesieniu do konkretnych gatunków i sytuacji.

89. W przypadku gdy podmioty gospodarcze planują działania poza okresami rozrodu i wychowu oraz, w razie potrzeby, stosują środki zapobiegawcze dostosowane do konkretnego obszaru, skutki uboczne zazwyczaj nie stanowią celowego i znaczącego zakłócenia w rozumieniu art. 5 lit. d).
90. Środki takie jak ambitne leśnictwo zachowawcze, pozostawianie stałych płatów drzewostanu, drzew siedliskowych i innych struktur ważnych z biologicznego punktu widzenia 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 i przykłady dobrych praktyk z różnych państw członkowskich w zakresie gospodarki leśnej⁸⁶ oraz dostarczają dalszych wskazówek dotyczących dostosowania leśnictwa do ochrony przyrody i ptaków.
91. Ważne znaczenie mają również zachęty finansowe i wsparcie dla leśników, które pomagają zapewnić zgodność działań leśnych z ochroną ptaków.

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

Stacja Doświadczalna Leśnictwa w Rogowie oraz Komitet Ochrony Orłów, przy wsparciu polskiego Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko”, wdrożyły szereg działań mających na celu poprawę ochrony bociana czarnego i jego siedlisk w 16 obszarach Natura 2000 na terenie całej Polski.

⁸⁴ Sama obserwacja ptaka niekoniecznie oznacza, że ptak ten gniazduje na danym obszarze. Aby potwierdzić, że ptak gniazduje na danym obszarze, potrzebne są dowody, takie jak znalezienie gniazda z jajami lub pisklętami, zaobserwowanie dorosłych osobników przynoszących pożywienie dla piskląt, obserwacja niedawno opierzonych piskląt lub zaobserwowanie zachowań odwracających uwagę/udawania obrażeń. Aby uznać gniazdowanie za prawdopodobne, należy zaobserwować takie elementy, jak para w odpowiednim siedlisku, zaloty, śpiew terytorialny, ptaki odwiedzające prawdopodobne miejsce gniazdowania lub budowa 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,.

<https://data.europa.eu/doi/10.2779/65827>

Do 2023 r. w ramach projektu objęto ochroną aż 600–700 miejsc lęgowych, co stanowi 55% krajowej populacji lęgowej. Osiągnięto to dzięki wyznaczeniu przez regionalnych dyrektorów ds. ochrony środowiska stref ochrony gniazd (każda o powierzchni około 2 800 hektarów). W strefach tych zarówno w sezonie lęgowym, jak i poza nim, ograniczone są praktyki gospodarki leśnej oraz ingerencja człowieka. Zapobiega to nie tylko niepokojeniu ptaków lęgowych, ale także pozwala zachować gniazda i otaczające je siedliska. Na obszarach Natura 2000 strefy ochronne wokół miejsc lęgowych zajmują łączną powierzchnię ponad 600 000 hektarów.

Ze względu na powszechnie znany związek bociana czarnego z lasami, projekt obejmował również działania edukacyjne i promocyjne skierowane do interesariuszy związanych z obszarami leśnymi sieci Natura 2000.

Więcej informacji:

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

Studium przypadku 11: Unikanie zakłóceń w okresie lęgowym dużych ptaków drapieżnych w lasach zarządzanych komercyjnie w Finlandii.

Wycinka drzew i inne działania związane z gospodarką leśną w okresie lęgowym ptaków mogą powodować zakłócenia w procesie lęgowym. Zakłócenia w okresie lęgowym mogą mieć znaczący wpływ na realizację celu dyrektywy ptasiej, jakim jest utrzymanie populacji ptaków na zadowalającym poziomie. Duże ptaki drapieżne, charakteryzujące się naturalnie małą liczebnością osobników i długim okresem lęgowym, są szczególnie wrażliwe na zakłócenia spowodowane przez człowieka.

Informacje o gniazdach dużych ptaków drapieżnych zostały zebrane w krajowej bazie danych, która jest stale aktualizowana. Gdy właściciel lasu przesyła krajowemu organowi leśnemu obowiązkowe zgłoszenie dotyczące zamiaru przeprowadzenia wycinki, organ ten przeprowadza automatyczne porównanie przestrzenne między znanymi gniazdami ptaków a proponowanym obszarem wycinki. Jeśli obszar przeznaczony do wycinki znajduje się w pobliżu znanego gniazda, do właściciela gruntu i posiadacza praw do wycinki wysyłane jest automatyczne powiadomienie. Powiadomienie to dotyczy zakazów określonych w art. 5 i służy jako ostateczna weryfikacja mająca na celu uniknięcie niezamierzonego szkodliwego wpływu na ptaki drapieżne w okresie lęgowym. Jednak najskuteczniejszym etapem wykorzystania informacji o gniazdach jest faza planowania przed wysłaniem zgłoszenia, kiedy to ochronę ptaków można najskuteczniej włączyć do gospodarki leśnej. Jeśli planowana gospodarka leśna miałaby wpłynąć na obszar lęgowy dużych ptaków drapieżnych, możliwe jest zapewnienie całorocznej ochrony poprzez utworzenie obszaru ochronnego wokół gniazda.

Krajowa baza danych zawierająca informacje o gatunkach w Fińskim Centrum Informacji o

Różnorodności Biologicznej: <https://laji.fi/en>

Studium przypadku 12: Ochrona ptaków leśnych poprzez strategię zachowania starego drewna i martwego drewna w Badenii-Wirtembergii

Strategia Alt- und Totholzkonzept (AUT) została opracowana w celu zachowania i wzbogacenia różnorodności biologicznej w lasach Badenii-Wirtembergii poprzez włączenie kluczowych struktur siedliskowych, takich jak stare drzewostany i martwe drewno. Odpowiada ona na potrzeby różnych gatunków ptaków leśnych, zwłaszcza tych, które są uzależnione od starego i martwego drewna do gniazdowania, żerowania i schronienia. Koncepcja AUT jest stopniowo wdrażana w lasach państwowych Badenii-Wirtembergii od lutego 2010 r.

Centralnym elementem koncepcji jest tworzenie grup drzew siedliskowych (Habitatbaumgruppen) oraz schronień leśnych (Waldrefugien). Wyznaczone obszary pozostają nietknięte przez działania leśne, co pozwala procesom naturalnym na tworzenie zróżnicowanych siedlisk strukturalnych. Jest to szczególnie korzystne dla ptaków gniazdujących w dziuplach, takich jak *dzięcioł duży* (*Dendrocopos major*), który potrzebuje martwych i gnijących drzew do drażenia gniazd, *dzięcioła średniego* (*Dryocopus martius*), preferującego dojrzałe drzewa, oraz *gołębia szarego* (*Columba oenas*), który do gniazdowania potrzebuje dużych, starych drzew z istniejącymi już dziuplami.

Realizacja programu obejmuje regularne monitorowanie w celu zapewnienia skuteczności podejmowanych działań. Obejmuje to wybór i oznakowanie grup drzew siedliskowych, które są następnie nanoszone na mapy w celu dalszego zarządzania.

AUT to strategiczny środek łączący aspekty ekologiczne, prawne i bezpieczeństwa w celu poprawy ochrony siedlisk leśnych. Poprzez zachowanie kluczowych struktur siedliskowych bezpośrednio wspiera potrzeby gatunków ptaków leśnych, zapewniając ich dalszą obecność i funkcję ekologiczną w lasach Badenii-Wirtembergii. AUT stanowi pionierskie podejście do praktyk gospodarki leśnej ukierunkowanych na 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 służby doradcze powinny przekazywać właścicielom gruntów leśnych informacje na temat wymogów dotyczących ochrony ptaków. Informacje te powinny opierać się na centralnych, internetowych bazach danych poświęconych poszczególnym gatunkom, szczegółowych przewodnikach dotyczących ochrony gatunków w leśnictwie, narzędziach kartograficznych, broszurach poświęconych konkretnym gatunkom chronionym lub portalu internetowym oferującym możliwości dialogu między organami leśnymi a władzami.

Studium przypadku 13: Platforma kartograficzna „Lasy, różnorodność biologiczna i krajobrazy w regionie Pays de la Loire”

Centre National de la Propriété Forestière (CNPFF) to francuska instytucja publiczna odpowiedzialna za wspieranie i doradzanie prywatnym właścicielom lasów, promowanie zrównoważonej gospodarki leśnej, przygotowywanie i zatwierdzanie planów gospodarki leśnej, zapewnianie wiedzy technicznej, szkoleń i wskazówek oraz prowadzenie badań i działań innowacyjnych za pośrednictwem swojej organizacji zależnej – Institut pour le Développement Forestier (IDF).

Opracowano platformę internetową służącą do mapowania i dokumentowania różnorodności biologicznej lasów oraz siedlisk. Platforma gromadzi i wyświetla inwentaryzacje, warstwy danych dotyczących przyrody (ptaki, płazy, stare drzewa, martwe drewno, tereny podmokłe itp.) oraz obszary o znaczeniu ekologicznym lub dziedzictwa kulturowego (np. lasy o wysokiej wartości, tereny podmokłe i obszary wrażliwe ekologicznie). 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 przyrodniczej. Mogą wówczas unikać szkodliwych ingerencji (takich jak wycinka) w tych strefach lub planować pozyskiwanie drewna i inne działania leśne w sposób minimalizujący wpływ na wrażliwe gatunki.

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 martwego drewna, 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 zwierząt), ponieważ wiele gatunków ptaków potrzebuje starszych drzew, dziupli, zróżnicowanej struktury lasu, martwego drewna oraz stabilnego siedliska w czasie do gniazdowania, żerowania lub schronienia. Dzięki

wykorzystanie IBP podczas planowania gospodarki leśnej pozwala zarządcom wyraźnie uwzględnić potencjał różnorodności biologicznej, a tym samym opracować działania, które zachowają lub wzbogacają cechy siedlisk ważne dla ptaków.

Dzięki połączeniu danych przestrzennych z długoterminową perspektywą oraz zarządzaniem partycypacyjnym podejście to pomaga włączyć ochronę przyrody do rutynowych działań leśnych, zamiast traktować różnorodność biologiczną jako odrębną, opcjonalną kwestię. Platforma ta nie jest jedynie statyczną mapą: zawiera linki do „przewodników” (na przykład na temat „ptaków i gospodarki leśnej”, „martwego drewna i drzew starzejących się”, „leśnych terenów podmokłych i płazów” itp.), które doradzają leśnikom, jak zarządzać siedliskami w sposób sprzyjający różnorodności biologicznej. Oznacza to, że leśnictwo może pozostać opłacalne ekonomicznie, a jednocześnie chronić funkcje ekologiczne lasu, w tym populacje ptaków, zachować złożoność siedlisk oraz zapewnić ciągłość ekosystemów zależnych od lasu.

Więcej informacji:

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

Rybołówstwo

93. Ogólny system ochrony przewidziany w art. 5 wymaga również regulacji działalności połowowej⁸⁷, która może prowadzić do wyrządzenia zabronionych szkód. Jednym z głównych czynników oddziałujących na ptaki w tym kontekście, a w szczególności na ptaki morskie, są przyłowy. Inne czynniki mogą obejmować światła i hałas pochodzące ze statków rybackich, które w znacznym stopniu zakłócają spokój przybrzeżnych kolonii ptaków, lub znaczne zakłócenia wynikające z płoszenia ptaków w pobliżu łowisk śródlądowych. Konieczne jest zatem, aby państwa członkowskie przyjęły i wdrożyły skuteczne środki zapobiegawcze (zob. studium przypadku 13). Można to osiągnąć za pomocą narzędzi planistycznych, takich jak plany zarządzania rybołówstwem, licencje połowowe określające konkretne wymagania i ograniczenia dotyczące niektórych rodzajów narzędzi połowowych wysokiego ryzyka oraz regulacje przestrzenne i czasowe dotyczące działalności połowowej lub operacji statków rybackich.
94. Aby zapewnić odpowiednią ochronę, środki te powinny opierać się na dogłębnej wiedzy na temat zagrożeń, jakie dla ptaków stwarzają określone rodzaje narzędzi połowowych. Systematyczne monitorowanie przyłowów jest zatem warunkiem wstępnym wdrożenia skutecznych środków zapobiegawczych. Monitorowanie to może opierać się na danych gromadzonych przez państwa członkowskie w ramach systemu 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 „Wytucznych dotyczących ścisłej ochrony gatunków zwierząt będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty na mocy dyrektywy siedliskowej”, które mają również zastosowanie do ptaków⁸⁸.
95. Ponieważ ochrona morskich zasobów biologicznych leży w wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej w ramach wspólnej polityki rybołówstwa, ustanowienie niezbędnych środków musi odbywać się w ramach tych ram politycznych⁸⁹. Więcej informacji na ten temat

⁸⁷ Sprawa C-507/04, *Komisja przeciwko Austrii*, pkt 121

⁸⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dab5274d-5891-11ec-91ac-01aa75ed71a1/language-en>

⁸⁹ [Rozporządzenie \(UE\) nr 1380/2013](#) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22–61; oraz [rozporządzenie \(UE\) 2019/1241](#) Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ochrony zasobów rybnych i ekosystemów morskich poprzez środki techniczne, Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 105–201.

Temat ten można znaleźć w sekcji 2-29 wyżej wymienionych wytycznych, a także w „Dokumentie wytycznych dotyczących sieci Natura 2000 i rybołówstwa”⁹⁰.

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

Przykład ten ilustruje dobre praktyki w zakresie cyklicznych działań połowowych. Organizacja pozarządowa zajmująca się ochroną przyrody Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves (SPEA), finansowana w ramach programu LIFE UE oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego i ściśle współpracująca ze społecznością rybacką, zidentyfikowała najbardziej problematyczne narzędzia połowowe oraz gatunki ptaków morskich najbardziej narażone na przypadkowe połowy. Na tej podstawie opracowano i przetestowano różne środki łagodzące. Jedno ze środków, nazwane „straszącą atrapą ptaka”, okazało się szczególnie skuteczne. Jest to urządzenie symulujące obecność drapieżnika, przymocowane do statków rybackich i utrzymywane w ruchu przez wiatr oraz ruch łodzi.

Po przetestowaniu na morzu wyniki były jednoznaczne: odstraszacz ptaków trzymał ptaki morskie z daleka, zmniejszając prawdopodobieństwo ich złapania. Okazał się 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 przebiegu połowów, pozwalało zaoszczędzić czas, który w przeciwnym razie traciłoby się na usuwanie ptaków z narzędzi połowowych, a także ograniczało uszkodzenia sieci. Atrapa strasznego ptaka jest obecnie stosowana przez wszystkich rybaków biorących udział w testach, a obecnie realizowany jest nowy projekt współpracy mający na celu rozszerzenie jej stosowania na większą liczbę statków rybackich.

Więcej informacji:

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

Połowania

96. Działalność łowiecka może również prowadzić do zabijania, znacznego niepokojenia ptaków lub innych zabronionych szkód zgodnie z art. 5 dyrektywy ptasiej, jeżeli działalność ta ma wpływ na gatunki ptaków niebędące przedmiotem polowań lub nie jest zgodna z wymogami art. 7^{ust.} ⁹¹. Należy zatem podjąć środki regulujące polowania, nie tylko w celu zapewnienia zrównoważonej eksploatacji gatunków docelowych wymienionych w załączniku II do dyrektywy, ale także w celu ochrony innych ptaków, które nie są celem polowań, a mimo to odczuwają ich skutki. Powinno to obejmować kwestie związane z błędną identyfikacją przez myśliwych gatunków o podobnym wyglądzie. Stosowanie amunicji ołowianej, która może powodować zatrucie 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 chemikaliów⁹².

⁹⁰ Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, sieci Natura 2000 i rybołówstwa – Stosowanie art. 6 dyrektywy siedliskowej i art. 4 dyrektywy ptasiej do działalności w zakresie rybołówstwa morskiego – zawiadomienie Komisji, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/1449747>

⁹¹ Zob. wytyczne dotyczące polowań w ramach dyrektywy ptasiej: https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en.

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 strzeleckiej na terenach podmokłych lub w ich pobliżu, Dz.U. L 24 z 26.1.2021, s. 19–24.

Lotnictwo

97. Lotnictwo oddziałuje na ptaki na trzy konkretne sposoby. Po pierwsze, samoloty mogą w znacznym stopniu niepokoić ptaki, przelatując na niskich wysokościach nad ich siedliskami lub w pobliżu ich gniazd w okresie lęgowym. Po drugie, samoloty mogą zderzać się z ptakami, zwłaszcza podczas startu i lądowania oraz podczas ćwiczeń na niskiej wysokości z udziałem samolotów wojskowych. Po trzecie, ptaki mogą być przyciągane do lotnisk, które mogą stanowić odpowiednie siedliska do lęgów, odpoczynku lub żerowania. W szczególności ptaki mogą zbliżać się do lotnisk w poszukiwaniu schronienia przed intensywnym rolnictwem w pobliżu. Należy zatem podjąć środki mające na celu zminimalizowanie, a tam, gdzie to możliwe, zapobieganie wpływowi lotnictwa na ptaki, we współpracy z organami ds. bezpieczeństwa lotniczego.
98. Lotniska w Europie już wdrażają różnorodne środki mające na celu zmniejszenie ryzyka kolizji z ptakami, które stanowią poważny problem bezpieczeństwa. Zarządzanie siedliskami jest jedną z najczęściej stosowanych strategii i obejmuje staranne utrzymywanie roślinności, zarządzanie stojącą wodą oraz usuwanie źródeł pożywienia przyciągających ptaki. Poprzez regulowanie wysokości trawy, wycinanie drzew owocowych i przykrywanie stawów lotniska 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. Lotniska w coraz większym stopniu wykorzystują technologie, takie jak systemy radarowe i kamery monitorujące, do śledzenia ruchów ptaków w czasie rzeczywistym, co umożliwia szybką reakcję w przypadku wykrycia stad. Europejskie lotniska są zobowiązane do prowadzenia planów zarządzania zagrożeniami związanymi z dziką fauną (WHMP), zapewniających, że przeszkolony personel ocenia ryzyko, wdraża środki ograniczające zagrożenie oraz zgłasza kolizje 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 dronami, może w znacznym stopniu niepokoić ptaki lub niszczyć ich gniazda. Obowiązkiem władz 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 stref ciszy, ogrodzenia, zamykanie lub ograniczanie działalności, zwłaszcza w sezonie lęgowym, lub wprowadzenie systemów zezwoleń w celu ograniczenia szkodliwych działań. Należy to uzupełnić działaniami uświadamiającymi za pomocą tablic informacyjnych, poprzez informowanie lokalnych przedsiębiorców i rozdawanie ulotek, a także poprzez odpowiednie egzekwowanie środków w razie potrzeby (zob. studium przypadku 15). Dalsze istotne informacje dotyczące działalności rekreacyjnej zawarte są w *dokumencie wytycznych dotyczących sieci Natura 2000 i turystyki*, dostępnym na stronie internetowej Komisji.

Studium przypadku 15: Ekologiczne wskazówki dotyczące morza i wybrzeża.

W Bretanii we Francji latem 2019 r. (od 15 czerwca do 15 września) rozpoczęto kampanię na rzecz świadomości ekologicznej skierowaną do żeglarzy, zarządców infrastruktury portowej, turystów i wędkarzy rekreacyjnych. Celem kampanii było pomóc tym grupom zminimalizować ich wpływ na środowisko; obejmowała ona również działania związane z obserwacją ptaków. Przy pomocy zainteresowanych stron partnerstwo opracowało zestawy informacyjne dotyczące sześciu tematów, broszurę dostępną zarówno w języku francuskim, jak i angielskim, plakat, serię krótkich filmów oraz stronę internetową o charakterze informacyjnym. Wyznaczono dwóch ambasadorów, którzy mieli pomóc w rozpowszechnianiu przesłania.

Do końca kampanii mediatorzy przekazali informacje 600 osobom, udzielili odpowiedzi na 338 indywidualnych zapytań, zaangażowali 32 stowarzyszenia żeglarskie, rozdali zestawy i inne materiały w 60 punktach dystrybucji oraz wzięli udział w 28 wydarzeniach żeglarskich. Godnym uwagi działaniem była kampania

„*Uwaga, chodzimy po jajkach!*”, która została przeprowadzona na wszystkich plażach w regionie w celu zapobiegania deptaniu jaj i niszczeniu gniazd.

Więcej informacji: <https://www.protegeonslamer.bzh/biodiversite/>

4 ARTYKUŁ 9 DYREKTYWY W SPRAWIE PTAKÓW

4.1 Tekst art. 9

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

- (a) - w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego,
 - w interesie bezpieczeństwa lotniczego,
 - w celu zapobiegania poważnym szkodom w uprawach, hodowli zwierząt, lasach, rybołówstwie i wodach,
 - w celu ochrony flory i fauny;
- (b) do celów badań i nauczania, ponownego zasiedlania, reintrodukcji oraz hodowli niezbędnej do tych celów;
- (c) w celu zezwolenia, w ściśle nadzorowanych warunkach i na zasadzie selektywnej, na odławianie, przetrzymywanie lub inne rozsądne wykorzystanie niewielkiej liczby niektórych ptaków.

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

- (a) gatunki, których dotyczą odstępstwa;
- (b) środki, sposoby lub metody dozwolone do odłowu lub zabijania;
- (c) warunki ryzyka oraz okoliczności dotyczące czasu i miejsca, w których takie odstępstwa mogą zostać przyznane;
- (d) organ uprawniony do stwierdzenia, że wymagane warunki są spełnione, oraz do podjęcia decyzji, jakie środki, sposoby lub metody mogą być stosowane, w jakich granicach i przez kogo;
- (e) kontrole, które będą przeprowadzane.

3. Co roku państwa członkowskie przekazują Komisji sprawozdanie dotyczące wdrożenia ust. 1 i 2.

4. Na podstawie dostępnych informacji, a w szczególności informacji przekazanych jej zgodnie z ust. 3, Komisja zapewnia w każdym momencie, aby skutki odstępstw, o których mowa w ust. 1, nie były niezgodne z niniejszą dyrektywą. W tym celu podejmuje ona odpowiednie działania.”

4.2 Uwagi ogólne

101. Artykuł 9 dyrektywy ptasiej przewiduje możliwość odstępstwa od zakazów określonych w art. 5 w wyjątkowych okolicznościach, z zastrzeżeniem pewnych warunków. Przepis ten odzwierciedla potrzebę zachowania pewnej elastyczności oraz starannego wyważenia konieczności osiągnięcia celów ochrony określonych w dyrektywie a znaczeniem, jakie można przypisać podstawom określonym w art. 9. Ponieważ odstępstwa mają z natury charakter wyjątkowy, właściwe organy państw członkowskich muszą zapewnić spełnienie wszystkich wymogów określonych w art. 9 przed ich przyznaniem.

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

103. Odstępstwa od wymogów art. 5–8 dyrektywy mogą być przyznawane wyłącznie w ramach art. 9 dyrektywy ptasiej. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) potwierdził wcześniej

potwierdził, że art. 2 dyrektywy, który nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia środków mających na celu utrzymanie populacji wszystkich gatunków ptaków na poziomie odpowiadającym wymogom ekologicznym, naukowemu i kulturowemu, przy uwzględnieniu wymogów gospodarczych i rekreacyjnych, nie stanowi samodzielnego odstępstwa od art. 5⁹³. TSUE wyjaśnił, że system odstępstw przewidziany w art. 9 „należy interpretować w sposób ścisły i nakłada on na organ podejmujący decyzję ciężar udowodnienia, że warunki te są spełnione w przypadku każdego odstępstwa”⁹⁴.

104. Do państw członkowskich należy zatem opracowanie ram regulacyjnych w sposób zapewniający stosowanie przepisów dotyczących odstępstw zgodnie z zasadą pewności prawa⁹⁵. TSUE orzekł, że odpowiednie przepisy krajowe muszą jasno i precyzyjnie określać kryteria odstępstwa oraz wymagać od właściwych organów uwzględnienia tych kryteriów⁹⁶. TSUE stwierdził również, że w przypadku rozwiązań wyjątkowych, takich jak odstępstwa, konieczne jest zapewnienie, aby wszelkie działania mające wpływ na gatunki chronione mogły być zezwalane wyłącznie na podstawie decyzji zawierających jasne i wystarczające uzasadnienie, odnoszące się do powodów, warunków i wymogów określonych w art. 9⁹⁷.
105. Pełna i dokładna transpozycja art. 9 stanowi warunek wstępny prawidłowego wdrożenia jego przepisów. Z tego powodu przestrzeganie wymogów art. 9 w oparciu o praktyki administracyjne nie może być uznane za właściwe dostosowanie się do przepisów⁹⁸. TSUE stwierdził, że „kryteria, które państwa członkowskie muszą spełnić, aby odstąpić od zakazów określonych w dyrektywie, muszą zostać odzwierciedlone w konkretnych przepisach krajowych, ponieważ wierna transpozycja nabiera szczególnego znaczenia w przypadku, gdy zarządzanie wspólnym dziedzictwem jest powierzone państwom członkowskim na ich odpowiednich terytoriach”⁹⁹. Przepisy art. 9 dyrektywy ptasiej różnią się od przepisów dotyczących 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 podczas transpozycji tych przepisów do krajowych ram prawnych.
106. Artykuł 9 zawiera trzy warunki, które muszą zostać spełnione, jeśli państwo członkowskie zamierza zastosować odstępstwo od art. 5–8. TSUE potwierdził następnie to stanowisko, stwierdzając, że „po pierwsze, państwo członkowskie musi ograniczyć odstępstwo do przypadków, w których nie ma innego zadowalającego rozwiązania; po drugie, odstępstwo musi opierać się na co najmniej jednej z przyczyn wymienionych wyczerpująco w art. 9 ust. 1 lit. a), b) i c); po trzecie, odstępstwo musi spełniać precyzyjne warunki formalne określone w art. 9 ust. 2, które mają na celu ograniczenie odstępstw do tego, co jest absolutnie konieczne, oraz umożliwienie Komisji sprawowania nad nimi nadzoru”¹⁰⁰.
107. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TSUE „odstępstwa na mocy art. 9 dyrektywy mogą być stosowane wyłącznie wtedy, gdy zapewnione jest utrzymanie populacji danego gatunku 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 były utrzymywane na zadowalającym poziomie lub zmierzały w tym kierunku. W związku z tym

⁹³ Sprawa C-247/85, Komisja przeciwko Belgii, pkt 8.

⁹⁴ Sprawa C-557/15, Komisja przeciwko Malcie, pkt 47; sprawa C-76/08, Komisja przeciwko Malcie, pkt 48; sprawa C-217/19, Komisja przeciwko Finlandii (wiosenne polowania na samce edredonów), pkt 66.

⁹⁵ Sprawa C-557/15, Komisja przeciwko Malcie, pkt 47.

⁹⁶ Sprawa C-557/15, Komisja przeciwko Malcie, pkt 47.

⁹⁷ Zob. sprawa C-557/15, Komisja przeciwko Malcie, pkt 47; zob. również sprawa C-217/19, Komisja przeciwko Finlandii (wiosenne polowania na samce edredonów), pkt 66.

⁹⁸ Sprawa C-339/87, Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 29.

⁹⁹ Sprawa C-339/87, Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 36.

¹⁰⁰ Sprawa C-247/85, Komisja przeciwko Belgii, pkt 7.

¹⁰¹ Zob. np. sprawa C-76/08, Komisja przeciwko Malcie, pkt 59.

Konieczne jest monitorowanie stosowania odstępstw oraz ich skutków dla danych gatunków ptaków (a także, w stosownych przypadkach, dla innych gatunków).

108. W tym kontekście zakres każdego odstępstwa musi być określony w sposób jasny i precyzyjny, tak aby odnosił się do konkretnej sytuacji¹⁰² i rozwiązywał konkretny problem. Odstępstwa muszą zatem być wystarczająco ściśle określone, co oznacza, że zgodnie z orzecnictwem TSUE¹⁰³ nie mogą być przyznawane na podstawie ogólnych sformułowań ani na czas nieokreślony. Zakres geograficzny odstępstwa powinien być określony tak jasno, jak to tylko możliwe. Należy wykazać istnienie związku przyczynowego między problemem, który ma zostać rozwiązany, a działalnością wymagającą odstępstwa¹⁰⁴. Zakres musi być zatem ściśle ograniczony do tego, co jest konieczne do osiągnięcia uzasadnionego celu danego odstępstwa, a także należy wykazać wyraźny związek z realizowanym celem¹⁰⁵. Zapewnia to uwzględnienie w decyzji o odstępstwie informacji wymaganych na mocy art. 9 ust. 2.
109. Każde zezwolenie lub inny dokument przyznający odstępstwo powinno zatem zawierać kompletne i jednoznaczne odniesienia do warunków, które musi spełniać dane odstępstwo. Umożliwia to również właściwym organom, w tym sądziom, nadzorowanie przyznanych odstępstw¹⁰⁶.
110. Odstępstwa są przyznawane bez konsultacji z Komisją, co oznacza, że procedura zatwierdzania odbywa się w całości na szczeblu krajowym. Po przyznaniu odstępstwa muszą one być co roku uwzględniane w sprawozdaniu przekazywanym Komisji, zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy¹⁰⁷. Zgodnie z art. 9 ust. 4 Komisja ma wówczas obowiązek zapewnić, aby skutki tych odstępstw nie były niezgodne z dyrektywą. Komisja ma obowiązek podjąć odpowiednie kroki w tym celu.

Wsparcie w zakresie praktycznego wdrażania nr 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 organy samorządowe) do rejestrowania, zarządzania i przekazywania informacji dotyczących odstępstw przyznanych na mocy dyrektyw ptaków i siedlisk. Stanowi ona nowoczesny, jednolity i scentralizowany system zgłaszania odstępstw, w tym ich podstaw prawnych, celów, gatunków, których dotyczą, zasięgu geograficznego, czasu trwania oraz związanych z nimi warunków. Dzięki zastosowaniu wspólnych pól danych i definicji system odstępstw od dyrektyw ptasiej i siedliskowej+ (HaBiDeS+) wspiera spójne stosowanie art. 9 dyrektywy ptasiej oraz art. 16 dyrektywy siedliskowej w całej UE.

Platforma oferuje ustrukturyzowane funkcje sprawozdawcze, które prowadzą państwa członkowskie przez proces przekazywania danych dotyczących odstępstw, w tym gotowe szablony, pola obowiązkowe oraz automatyczne kontrole, które pomagają zapewnić kompletność i przejrzystość danych. HaBiDeS+ umożliwia organom krajowym

¹⁰² Sprawa C-247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 7.

¹⁰³ Sprawa C-247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 28 i 34.

¹⁰⁴ Zob. analogicznie sprawa C-601/22, *WWF Österreich i inni*, pkt 73.

¹⁰⁵ Sprawa C-79/03, *Komisja przeciwko Hiszpanii*, pkt 28. W tej sprawie TSUE potępił stosowanie nieselektywnych tradycyjnych metod łowieckich, ponieważ nie można było wykazać związku między praktyką objętą odstępstwem a deklarowanym celem: zapobieganiem poważnym szkodom w uprawach.

¹⁰⁶ Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 278 i 279 TFUE TSUE może, jeżeli uzna, że wymagają tego okoliczności, nakazać zawieszenie stosowania zaskarżonego aktu oraz może w każdej rozpatrywanej przez siebie sprawie zarządzić wszelkie niezbędne środki tymczasowe. Na przykład w sprawie C-503/06, *Komisja przeciwko Włochom*, TSUE nakazał Włochom zawieszenie stosowania ustawy regionalnej przyznającej odstępstwa w zakresie 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>

na bieżąco aktualizuje i koryguje dane dotyczące odstępstw, ułatwiając Komisji ocenę zgodności, działania następcze oraz analizę porównawczą. W ten sposób zmniejsza obciążenia administracyjne i fragmentację praktyk sprawozdawczych, poprawiając przejrzystość i identyfikowalność stosowania odstępstw na poziomie UE.

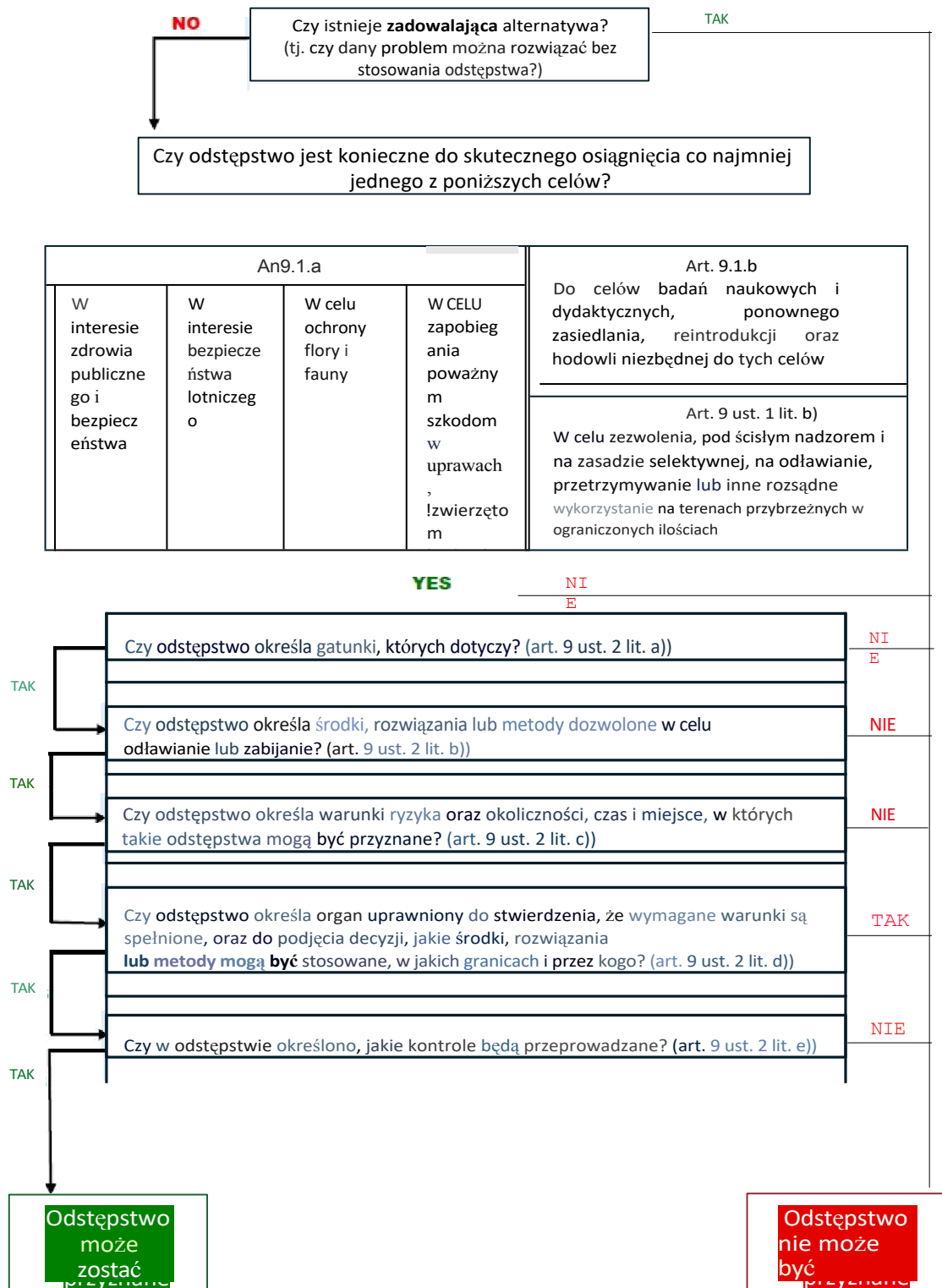
Więcej informacji: <https://circabc.europa.eu/ui/group/173a90fc-40bf-492d-a3a9-df99c4aa8807/library/cfc38522-bd5e-4237-af4b-37928504ee87/details>.

4.3 Warunki stosowania odstępstw na mocy art. 9

111. Ważne odstępstwo może zostać przyznane wyłącznie wtedy, gdy spełnione są trzy warunki określone w art. 9¹⁰⁸.
112. Pierwszym warunkiem, określonym w art. 9 ust. 1, jest brak innego zadowalającego rozwiązania konkretnej kwestii, której dotyczy odstępstwo. Po drugie, odstępstwo musi zostać przyjęte na podstawie jednej z sześciu przyczyn określonych w art. 9 ust. 1 lit. a)–c) dyrektywy. Wreszcie odstępstwo musi spełniać wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2.

¹⁰⁸ Sprawa C-247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 7.

Schemat postępowania w sprawie przyznania odstępstwa na podstawie art. 9 ust. 1



Warunek 1: Brak innego zadowalającego rozwiązania

113. Artykuł 9 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie mogą odstąpić od wymogów art. 5–8 wyłącznie „w przypadku braku innego zadowalającego rozwiązania”. Oznacza to, że odstępstwo nie może zostać przyznane, jeżeli ten sam rezultat można osiągnąć w zadowalający sposób w inny sposób, który albo całkowicie pozwala uniknąć naruszenia art. 5, albo jest mniej szkodliwy w świetle zakazów i celów dyrektywy.
114. W oparciu o orzecznictwo TSUE analizę tego, czy „nie ma innego zadowalającego rozwiązania”, można rozpatrywać w kategoriach trzech pytań: (1) Jaki jest problem lub konkretna sytuacja, którą należy rozwiązać? (2) Czy istnieją inne rozwiązania? (3) Jeśli tak, to czy rozwiązania te pozwolą w zadowalający sposób rozwiązać dany problem lub konkretną sytuację¹⁰⁹?
115. Ocena dostępności innych zadowalających rozwiązań powinna być przeprowadzana indywidualnie dla każdego przypadku, w oparciu o najlepsze dostępne dowody oraz z uwzględnieniem zasady proporcjonalności, biorąc pod uwagę skutki odstępstwa i konieczność prowadzenia danej działalności. Decyzja przyznająca odstępstwo musi zawierać „jasne i wystarczające uzasadnienie” prowadzące do wniosku, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania¹¹⁰.
116. Analiza tego, czy „nie ma innej zadowalającej alternatywy”, zakłada zatem, że istnieje konkretny problem lub sytuacja, którą należy rozwiązać. Właściwe organy krajowe są zobowiązane do rozwiązania tego problemu lub sytuacji poprzez wybranie spośród możliwych alternatyw tej, która jest najbardziej odpowiednia i która zapewni najlepszą ochronę gatunków, a jednocześnie pozwoli rozwiązać dany problem lub sytuację. Aby zapewnić ochronę gatunków, alternatywy należy ocenić pod kątem zakazów wymienionych w art. 5. Mogą one na przykład obejmować alternatywne lokalizacje projektów, inną skalę lub projekt realizacji, a także alternatywne działania, procesy lub metody.
117. Na przykład przy ocenie istnienia „innych zadowalających rozwiązań” w odniesieniu do środków określonych w art. 9 ust. 1 lit. a) tiret trzecie, mających na celu zapobieganie poważnym szkodom w uprawach, hodowli zwierząt, lasach, rybołówstwie i zasobach wodnych, należy preferować lub przynajmniej poważnie rozważyć wykonalne i zapobiegawcze środki nieśmiertelne zgodne z art. 5. W większości przypadków środki zapobiegające szkodom w uprawach lub w hodowli zwierząt (takie jak zmiany w praktykach rolniczych, a także promowanie poprawy warunków siedliskowych) mogą stanowić zadowalającą alternatywę 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 (na przykład związanych z zachowaniem ludzi), mogą stanowić część zadowalających alternatyw dla stosowania środków zwalczania powodujących śmierć zwierząt.
118. Po zidentyfikowaniu problemu lub konkretnej sytuacji, którą należy rozwiązać, oraz po sprawdzeniu, czy jest to zgodne z podstawami wymienionymi w art. 9 ust. 1, w ramach oceny należy rozważyć różne rozwiązania pozwalające na zadowalające rozwiązanie tej kwestii. Orzekając w sprawie zadowalających alternatyw w sprawie dotyczącej odłowu ptaków, TSUE stwierdził, że fakt, iż inny środek nie jest jeszcze możliwy do zastosowania na dużą skalę, nie wystarcza do stwierdzenia, że środek ten nie stanowi „innego zadowalającego rozwiązania”¹¹¹.
119. W związku z tym innego rozwiązania nie można uznać za niezadowalające wyłącznie dlatego, że spowodowałoby ono większe niedogodności dla beneficjentów odstępstwa lub zmusiłoby ich do zmiany zachowania¹¹². W tym kontekście argumenty oparte na „głęboko zakorzenionej tradycji” lub

¹⁰⁹ Sprawa C-10/96, *Ligue Royale Belge pour la protection des oiseaux*. Zob. również Przewodnik po zrównoważonym polowaniu w ramach dyrektywy ptasiej, pkt 3.4.2.

¹¹⁰ Sprawa C-557/15, *Komisja przeciwko Malcie*, 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.

Stwierdzono, że „historyczna i kulturowa tradycja” praktyk łowieckich jest niewystarczająca, by uzasadnić potrzebę odstępstwa¹¹³. Ponadto stosowanie konkretnej metody łowieckiej nie może być traktowane jako cel sam w sobie, ponieważ metoda łowiecka jest z definicji środkiem służącym osiągnięciu celu. W rzeczywistości, gdyby stosowanie konkretnej metody łowieckiej uznano za cel sam w sobie, samo preferowanie jednej metody łowieckiej nad inną wystarczyłoby do spełnienia kryterium „braku innego zadowalającego rozwiązania”. Podważyłoby to funkcję art. 9 polegającą na przyczynianiu się do osiągnięcia celów dyrektywy.

120. Dostępność alternatywnych zadowalających rozwiązań zależy od takich czynników, jak gatunek, którego to dotyczy, podstawa odstępstwa, konkretny obszar oraz państwo członkowskie, w którym ma to miejsce. Na przykład techniki odstraszenia mogą stanowić zadowalające rozwiązanie alternatywne w celu zapobiegania szkodom w uprawach powodowanym przez niektóre gatunki, ale może to nie być zadowalające w przypadku innych, bardziej wytrwałych gatunków, które po prostu powróciłyby po ustaniu zakłócenia.
121. Przy ocenie potencjalnego środka alternatywnego właściwe może być również uwzględnienie proporcjonalności innych rozwiązań. Koszt ekonomiczny opcji technicznie wykonalnej ma znaczenie i może zostać uwzględniony. Nie może to jednak być jedynym czynnikiem decydującym przy wykluczaniu alternatyw służących osiągnięciu zamierzonego celu¹¹⁴.
122. Proporcjonalność innych rozwiązań można ocenić w odniesieniu do liczebności populacji i trendów dotyczących gatunków, na które miałby wpływ rozważany środek¹¹⁵. TSUE orzekł, że należy dokonać oceny wpływu danej działalności na liczebność populacji oraz konieczności jej prowadzenia, a także alternatywnych rozwiązań służących osiągnięciu zamierzonego celu¹¹⁶. Na przykład w ramach ustalania proporcjonalności środka możliwe jest wykluczenie innego rozwiązania, jeżeli wiązałoby się ono ze znacznymi kosztami ekonomicznymi, oferując jednocześnie jedynie niewielkie korzyści w odniesieniu do celów dyrektywy, co miałoby miejsce zwłaszcza w przypadku gatunków, których populacje utrzymują się powyżej zadowalających poziomów. Natomiast jeżeli inny środek wiąże się z niewielkim wzrostem kosztów w porównaniu z rozważanym środkiem, ale jest bardziej zgodny z celami dyrektywy, stanowi on inne zadowalające rozwiązanie.
123. Standard dowodowy dotyczący spełnienia warunku braku innego zadowalającego rozwiązania jest zatem wyższy, jeżeli przyznanie odstępstwa może mieć wpływ na osiągnięcie celów dyrektywy.
124. Dopiero gdy zostanie w wystarczającym stopniu wykazane, że potencjalne alternatywy nie są zadowalające, z uwzględnieniem wyżej wymienionych czynników, oraz gdy spełnione są również pozostałe warunki, można uzasadnić zastosowanie odstępstwa. Jeśli jednak środek jest częściowo zadowalający, nawet jeśli nie rozwiązuje problemu w wystarczającym stopniu, ale mimo to może go ograniczyć lub złagodzić, należy go wdrożyć w pierwszej kolejności. Przy ustalaniu, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania, konieczne jest poparcie decyzji o odstępstwie szczegółowym uzasadnieniem opartym na najlepszej dostępnej wiedzy naukowej oraz przedstawieniem powodów, które doprowadziły właściwy organ do takiego wniosku¹¹⁷.

Przykłady praktyczne

125. W wielu przypadkach środki zapobiegające szkodom, w tym urządzenia odstrasżające dzikie zwierzęta, zmiany w praktykach gospodarowania rolnego, strefy bezpieczeństwa, a także przywracanie dobrego stanu siedlisk

¹¹³ Sprawa C-79/03, *Komisja przeciwko Hiszpanii*, pkt 27.

¹¹⁴ Zob. analogicznie sprawa C-601/22, *WWF Österreich*, pkt 82.

¹¹⁵ Sprawa C-784/22, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 54–56.

¹¹⁶ Sprawa C-784/22, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 56.

¹¹⁷ Sprawa C-900/19, *One Voice*, pkt 32.

Warunki środowiskowe lub liczebność populacji ofiar danego gatunku, a także połączenie różnych środków, mogą stanowić zadowalającą alternatywę dla stosowania odstępstw na mocy art. 9. Na przykład w celu zapewnienia bezpieczeństwa lotniczego powszechnie stosuje się zarządzanie roślinnością, aby lotniska stały się nieatrakcyjne dla dzikich zwierząt, oraz techniki odstraszające; czasami konieczne może być połączenie różnych środków, aby skutecznie zapobiegać szkodom.

126. W niektórych przypadkach całkowite uniknięcie zabronionych szkód może nie być możliwe, 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 śmiertelną w celu zwiększenia skuteczności odstraszania, w przeciwieństwie do całkowitego odrzucenia opcji odstraszania.
127. Problemy, które mogą wymagać zastosowania odstępstw, wynikają często z pogorszenia stanu siedlisk i zmniejszonej dostępności pożywienia. Na przykład wpływ drapieżnictwa niektórych ptaków z rodziny krukowatych lub ptaków drapieżnych na ptaki gniazdujące na ziemi, takie jak kuropatwa (*Perdix perdix*), wynika częściowo z utraty odpowiednich siedlisk lęgowych i wychowawczych, zapewniających schronienie i pożywienie. Dlatego też długoterminowe rozwiązania oparte na ekosystemie, takie jak przywrócenie dobrych warunków siedliskowych dla gatunków – zarówno tych powodujących konflikty, jak i tych, które ponoszą ich skutki – powinny być wdrażane równolegle z wszelkimi rozwiązaniami krótkoterminowymi, ewentualnie obejmującymi odstępstwo, mającymi na celu rozwiązanie wszelkich pilnych problemów.
128. Jeśli chodzi o inne zadowalające rozwiązania do celów badawczych, każda decyzja o przyznaniu odstępstwa powinna zawierać wzmiankę o braku innych standardowych naukowych metod badawczych w dziedzinie ornitologii¹¹⁸ oraz precyzyjne i wystarczające uzasadnienie tego braku.

Warunek 2: Wykazanie istnienia jednej z sześciu podstaw określonych w art. 9 ust. 1 lit. a)–c)

129. Przed omówieniem poszczególnych podstaw, które muszą wystąpić, aby można było uchylić się od obowiązków w zakresie ochrony gatunków wynikających z dyrektywy ptasiej, należy zauważyć, że wykaz ten ma charakter wyczerpujący. W związku z tym odstępstwa można wprowadzać wyłącznie wtedy, gdy służą one realizacji którejkolwiek z podstaw określonych w art. 9 ust. 1 lit. a) i b) lub są realizowane zgodnie z wymogami art. 9 ust. 1 lit. c). Podstawa odstępstwa określona w lit. c) – „umożliwienie, w ściśle nadzorowanych warunkach i na zasadzie selektywnej, odłowu, przetrzymywania lub innego rozsądnego wykorzystania niewielkiej liczby niektórych ptaków” – nie jest tutaj omawiana, ponieważ została już opisana w „Wytocznych dotyczących zrównoważonego polowania na mocy dyrektywy ptasiej”¹¹⁹.

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

130. Podstawa ta obejmuje takie okoliczności, jak ochrona społeczeństwa przed chorobami oraz zapobieganie wypadkom. Ta podstawa odstępstwa odnosi się do sytuacji, w których działania podejmowane w celu zapobiegania zagrożeniom dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi są sprzeczne z potrzebą ochrony gatunków ptaków i mają nad nią pierwszeństwo.
131. Użycie terminu „publiczny” oznacza, że jedynie interesy publiczne, promowane przez podmioty publiczne lub prywatne, mogą być rozważane 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 równolegle służą one również szerszemu celowi.

¹¹⁸ Zob. sprawa C-23/23, *Komisja przeciwko Malcie*, pkt 69.

¹¹⁹ Przewodnik dotyczący zrównoważonego polowań w ptaków dyrektywy , sekcja 3.5, strona 58. <https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/4b5dff4d-369c-4c4b-a249-625adc2a7545>

TSUE potwierdził, że ten punkt może obejmować zapobieganie pożarom, powodziom i chorobom¹²⁰. Innym praktycznym przykładem może być zapobieganie zanieczyszczeniu zbiornika wody pitnej lub magazynu żywności odchodami ptaków.

132. Takie odstępstwa mogą być przyznawane wyłącznie w odniesieniu do konkretnych sytuacji, w których interes zdrowia i bezpieczeństwa publicznego ma pierwszeństwo przed ochroną ptaków¹²¹. W związku z tym należy wykazać związek między działalnością dozwoloną na mocy odstępstwa a zidentyfikowanym zagrożeniem dla zdrowia i bezpieczeństwa publicznego. Wymaga to, aby system odstępstw był wystarczająco ściśle określony oraz aby precyzyjnie określał warunki ryzyka oraz okoliczności czasowe i miejscowe, w których odstępstwa mogą być przyznawane¹²². Biorąc za przykład zanieczyszczenie odchodami ptaków, sama obecność odchodów lub gniazda nie będzie wystarczająca do przyznania odstępstwa. Należy wykazać, że lokalizacja lub liczba gniazd jest na tyle duża, że stwarza rzeczywiste zagrożenie dla zdrowia.
133. Zgodnie z art. 16f dyrektywy (UE) 2023/2413 (dyrektywa w sprawie energii odnawialnej III)¹²³, do celów art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy ptasiej, przy rozważaniu interesów prawnych w konkretnym przypadku, planowanie, budowa i eksploatacja elektrowni wykorzystujących energię odnawialną, ich przyłączenie do sieci, sama sieć oraz obiekty magazynowe są domniemane uznawane za służące zdrowiu i bezpieczeństwu publicznemu,¹²⁴. Domniemanie to może zostać podważone i podlega ocenie indywidualnej dla każdego przypadku. Państwa członkowskie mogą, w należycie uzasadnionych i szczególnych okolicznościach, ograniczyć jego stosowanie do niektórych części swojego terytorium, do określonych rodzajów technologii lub do projektów o określonych cechach technicznych, zgodnie z priorytetami określonymi w ich zintegrowanych krajowych planach energetyczno-klimatycznych przedłożonych zgodnie z art. 3 i 14 rozporządzenia (UE) 2018/1999.
134. Artykuł 15 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2024/1735 (ustawa o przemyśle o zerowej emisji netto)¹²⁵ stanowi, że projekty strategiczne w zakresie zerowej emisji netto¹²⁶ oraz projekty produkcji technologii zerowej emisji netto w wyznaczonych dolinach przyspieszenia zerowej emisji netto¹²⁷ leżą w interesie publicznym i mogą być uznane za służące interesom zdrowia i bezpieczeństwa publicznego, pod warunkiem spełnienia wszystkich warunków określonych w dyrektywie ptasiej¹²⁸.
135. Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/1252 (ustawa o surowcach krytycznych)¹²⁹ projekty strategiczne przyczyniające się do bezpieczeństwa dostaw surowców strategicznych uznaje się za służące zdrowiu i bezpieczeństwu publicznemu, pod warunkiem spełnienia wszystkich warunków określonych w dyrektywie ptasiej. W rezultacie, podobnie jak we wszystkich przypadkach przyznawania zwolnienia na podstawie art. 9

¹²⁰ Sprawa C-247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 27.

¹²¹ Sprawa C-247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 27.

¹²² Sprawa C-247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 28.

¹²³ [Dyrektywa \(UE\) 2023/2413](#) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2018/2001, rozporządzenie (UE) 2018/1999 oraz dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylającą dyrektywę Rady (UE) 2015/652.

¹²⁴ art. 16 lit. f) dyrektywy (UE) 2023/2413

¹²⁵ [Rozporządzenie \(UE\) 2024/1735](#) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram środków mających na celu wzmocnienie europejskiego ekosystemu produkcji technologii o zerowej emisji netto oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1724

¹²⁶ Artykuł 15 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2024/1735 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram środków mających na celu wzmocnienie europejskiego ekosystemu produkcji technologii o zerowej emisji netto

¹²⁷ Artykuł 18 ust. 4 rozporządzenia (UE) 2024/1735 w sprawie ustanowienia ram środków mających na celu wzmocnienie europejskiego ekosystemu produkcji technologii o zerowej emisji netto

¹²⁸ Projekty przemysłowe w zakresie zerowej emisji netto objęte rozporządzeniem (UE) 2024/1735 nie są zwolnione z obowiązków wynikających z art. 9 dyrektywy ptasiej, której warunki nadal mają zastosowanie w zwykłym trybie.

¹²⁹ [Rozporządzenie](#) Parlamentu Europejskiego i Rady [\(UE\) 2024/1252](#) z dnia 11 kwietnia 2024 r. ustanawiające ramy zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych dostaw surowców krytycznych oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 oraz (UE) 2019/1020

odstępstwa, nadal istnieje konieczność wykazania, że spełnione są pozostałe warunki określone w art. 9 dyrektywy ptasiej, a mianowicie brak alternatywnych zadowalających rozwiązań oraz wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2.

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

136. Gatunki ptaków o dużej masie ciała i/lub żyjące w stadach stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa załogi, pasażerów i statków powietrznych. Zderzenia z takimi gatunkami ptaków mogą powodować opóźnienia, uszkodzenia statków powietrznych, a nawet katastrofy, co wiąże się z ofiarami śmiertelnymi i daleko idącymi konsekwencjami finansowymi dla branży lotniczej. Zderzenia są zawsze śmiertelne dla ptaków, z którymi doszło do zderzenia, co prowadzi do problemów związanych z ochroną przyrody, gdy są to osobniki rzadkich lub zagrożonych gatunków. Na wielu lotniskach i portach lotniczych podejmuje się działania zaradcze mające na celu zapobieganie zderzeniom ptaków ze statkami powietrznymi¹³⁰. Rozwiązania te obejmują zarządzanie siedliskami w celu zmniejszenia atrakcyjności danego obszaru dla ptaków i stad ptaków oraz różne techniki odstraszenia, takie jak armatki emitujące głośne dźwięki. Środki takie mogą naruszać art. 5 dyrektywy, w szczególności lit. d) dotyczącą zakazu znacznego zakłócania spokoju. W wielu przypadkach dostępne są inne zadowalające rozwiązania, które są skuteczniejsze i trwalsze niż zabijanie. Na przykład należy również rozważyć, w stosownych przypadkach, odtworzenie siedlisk z dala od lotniska w celu odciążenia ptaków, co pozwoliłoby uniknąć konieczności stosowania odstępstwa.

Artykuł 9 ust. 1 lit. a) tiret trzecie: zapobieganie poważnym szkodom w uprawach, hodowli zwierząt, lasach, rybołówstwie i zasobach wodnych.

137. Podstawa ta uwzględnia między innymi pewne interesy gospodarcze związane z tymi obszarami. Ma ona charakter jakościowy, dlatego może być stosowana wyłącznie w przypadku szkód „poważnych”. W związku z tym niewielkie szkody lub zagrożenie niewielkimi szkodami nie mogą być uznane za wystarczające do przyznania odstępstwa na tej podstawie¹³¹.

138. Podstawa ta ma charakter prewencyjny, co oznacza, że może mieć zastosowanie, zanim dojdzie do poważnych szkód. W tym zakresie państwa członkowskie mogą powoływać się na występowanie powtarzających się szkód w przeszłości oraz na wynikające z tego prawdopodobieństwo, że w przypadku braku działań ponownie wystąpią poważne szkody związane ze zidentyfikowanymi populacjami ptaków¹³². Wykorzystanie tej podstawy musi być poparte dowodami i przynajmniej w znacznej mierze przypisane gatunkom, których dotyczy odstępstwo¹³³. W tym względzie ewentualne przyszłe szkody pośrednie, które stanowią abstrakcyjne ryzyko i są tylko częściowo spowodowane przez gatunki chronione, nie mogą być uznane za „poważne szkody” w tym kontekście¹³⁴.

139. Wykaz form szkód objętych tą podstawą odstępstwa ma charakter wyczerpujący. Niektóre przykłady sektorowe, które mogą stanowić podstawę do odstępstwa w ramach tej pozycji, to:

¹³⁰ W celu zapewnienia bezpieczeństwa lotniczego [rozporządzenie Komisji \(UE\) nr 139/2014](#) z dnia 12 lutego 2014 r. ustanawiające wymagania i procedury administracyjne dotyczące lotnisk określa normy bezpieczeństwa lotniczego, w tym w zakresie zarządzania zagrożeniami związanymi z dziką fauną.

¹³¹ Sprawa C-247/85, *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 56.

¹³² Zob. analogicznie sprawa C-601/22, *WWF Österreich*, pkt 70. Chociaż sprawa ta dotyczy odstępstw dotyczących zabijania wilków, w wyroku zinterpretowano znaczenie pojęcia „poważne szkody”, które można zastosować przez analogię do art. 9 dyrektywy ptasiej.

¹³³ Zob. analogicznie sprawa C-601/22, *WWF Österreich*, pkt 71.

¹³⁴ Zob. analogicznie sprawa C-601/22, *WWF Österreich*, pkt 72–74.

- poważne szkody w uprawach, na przykład spowodowane przez ptaki żerujące poprzez niszczenie i zjadanie nasion, młodych roślin lub produktu końcowego;
- poważne lokalne szkody w lasach, na przykład poprzez zahamowanie wzrostu drzew spowodowane nadmierną ilością odchodów pochodzących z gęstych kolonii czapli lub kormoranów;
- poważne szkody w hodowli zwierząt gospodarskich, na przykład w wyniku uprowadzenia lub zranienia zwierząt przez ptaki drapieżne lub wrony, lub w wyniku zwiększonego ryzyka przenoszenia chorób;
- poważne szkody w rybołówstwie, na przykład w wyniku drapieżnictwa na rybach zarówno w środowisku naturalnym, jak i w akwakulturze;
- poważne szkody w zbiornikach wodnych, na przykład poprzez zanieczyszczenie zbiorników wodnych lub uszkodzenie kanałów nawadniających.

140. Ocena tego, czy takie szkody są poważne, będzie zależała głównie od kosztów ekonomicznych, zakresu oraz wpływu na zainteresowane strony lub społeczności. Szkody należy również oceniać w odniesieniu do zdolności zainteresowanej strony do ich zniesienia. Na przykład powaga szkód wyrządzonych przez gęsi uprawom na pojedynczym polu będzie się różnić w przypadku drobnego rolnika i rolnika prowadzącego większe gospodarstwo. Poważność szkód należy również oceniać w tej samej skali, w jakiej stosuje się odstępstwa (tj. na poziomie gospodarstwa w przypadku środków dotyczących pojedynczego gospodarstwa lub na poziomie regionalnym, krajowym lub szlaku migracyjnego w przypadku istnienia regionalnych, krajowych lub szlakowych planów zarządzania).

141. Jak wspomniano powyżej, odstępstwa muszą być odpowiednio ograniczone i dotyczyć konkretnych sytuacji. Dlatego przy opracowywaniu strategii kontroli prewencyjnej należy w pierwszej kolejności dążyć do tego, by działania były ograniczone czasowo i zlokalizowane w miejscach, gdzie istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia poważnych szkód lub gdzie szkody te już występują. Jednak w przypadku gatunków szeroko rozpowszechnionych, które mogą powodować szkody na rozległych obszarach, takich jak gołąb grzywacz (*Columba palumbus*), kormoran czarny (*Phalacrocorax carbo*) czy niektóre gatunki gęsi, uzasadnione może być zastosowanie odstępstw obejmujących szerszy obszar. Nie narusza to nadrzędnego wymogu zapewnienia, by zakres geograficzny odstępstwa był jak najdokładniej określony. Podobnie odstępstwa te muszą być konkretne pod względem liczby osobników, terminów i metod oraz muszą wyjaśniać, czemu ma służyć dane odstępstwo.

142. Możliwe byłoby stosowanie skoordynowanych odstępstw, takich jak „odstępstwa dotyczące szlaków migracyjnych”, w ramach których odstępstwa dotyczące gatunków (takich jak gęś białoczelna lub kormoran wielki) byłyby przyznawane w jednym państwie członkowskim w celu zapobiegania szkodom w innym państwie członkowskim. Podejście to powinno być stosowane albo w ramach międzynarodowego planu zarządzania opracowanego na podstawie międzynarodowej konwencji lub porozumienia, którego stroną jest UE, albo w ramach podobnych ram 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 stosowane w państwie członkowskim, w którym występują poważne szkody lub zagrożenie, nie jest wystarczające, aby zapobiec tym poważnym szkodom lub zagrożeniu; oraz (4) odstępstwa są przyznawane wyłącznie na wniosek państwa członkowskiego, w którym występują poważne szkody lub zagrożenie, oraz w porozumieniu z tym państwem. Przykładowy przypadek zastosowania odstępstwa z powodu „poważnych szkód” wyrządzanych przez kormorany znajduje się w załączniku II do niniejszego dokumentu wytycznych.

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

143. Podstawa ta 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 skorzystania z tej podstawy będzie prawdopodobnie najsilniejsze w przypadku działań na rzecz ochrony gatunków rzadkich lub zagrożonych, ale nie ogranicza się wyłącznie do takich gatunków. Ponadto wydaje się, że w tym przypadku nie ma potrzeby wykazywania prawdopodobieństwa wystąpienia poważnych skutków przed zastosowaniem odstępstwa.
144. Decyzja o tym, czy właściwe jest ubieganie się o odstępstwo w celu ochrony flory i fauny, musi być rozpatrywana indywidualnie dla każdego przypadku, poprzez wyważenie stanu ochrony i potrzeb danego gatunku względem siebie. Przy ustalaniu, czy właściwe jest przyznanie odstępstwa na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) tiret czwarte, należy wziąć pod uwagę różne czynniki, jednak we wszystkich przypadkach takie odstępstwa muszą służyć celom ochrony. Istotny będzie stan ochrony, rzadkość lub wrażliwość gatunków flory lub fauny. Równie istotny będzie 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. Kolejnym czynnikiem jest status ochronny gatunków flory lub fauny chronionych w UE lub na mocy prawa krajowego. Uzasadnienie dla zastosowania art. 9 ust. 1 lit. a) tiret czwarte będzie silniejsze, gdy dotyczy to gatunków flory i fauny chronionych 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, wypasanie, wydeptywanie, gromadzenie odchodów itp. Ta podstawa odstępstwa może zatem mieć zastosowanie do 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(i), który(e) miałby(y) być przedmiotem odstępstwa, jest(są) bezpośrednio odpowiedzialny(e) za problem w zakresie ochrony, któremu ma zaradzić odstępstwo, wykluczając inne czynniki, takie jak choroby, słaba dostępność pożywienia i brak schronienia.
146. Ważnym aspektem, który należy wziąć pod uwagę, jest stopień, w jakim drapieżnictwo można bezpośrednio przypisać szerszym zjawiskom, takim jak utrata, degradacja lub modyfikacja siedlisk. Na przykład drapieżnictwo ptaków drapieżnych jest główną przyczyną śmiertelności chomika europejskiego (*Cricetus cricetus*), zwłaszcza w okresie rozrodu i po hibernacji. Jednak spadek liczebności spowodowany drapieżnictwem jest bezpośrednią konsekwencją antropogenicznej utraty i fragmentacji siedlisk chomika. W Alzacji we Francji chomiki zazwyczaj kopią nory na polach pszenicy lub lucerny, które zapewniają im pożywienie i schronienie przed drapieżnikami. Przekształcenie tych pól w monokulturę kukurydzy powoduje długie okresy, w których gleba pozostaje odsłonięta, narażając chomiki na drapieżnictwo ptaków drapieżnych¹³⁵. W takich przypadkach zwalczanie drapieżników w ramach odstępstw może być prowadzone wyłącznie wtedy, gdy równolegle realizowane są działania na rzecz odtworzenia siedlisk gatunków lub podjęto kroki w celu regulacji szkodliwej działalności człowieka. Środki te powinny mieć pierwszeństwo przed odstrzałem i usuwaniem chronionych osobników ptaków drapieżnych jako samodzielnym działaniem. Potwierdza to art. 9 ust. 1, który wymaga, aby nie istniało żadne inne zadowalające rozwiązanie (patrz wyżej).

¹³⁵<https://www.grand-hamster-alsace.eu/the-great-hamster/?lang=en>.

Artykuł 9 ust. 1 lit. b): do celów badań naukowych i dydaktycznych, repopulacji, reintrodukcji oraz do hodowli niezbędnej do tych celów.

147. Odstępstwa przyznane w ramach tej pozycji obejmują odławianie w celu obrączkowania lub umieszczenia nadajników do śledzenia satelitarnego, w celu badania wzorców migracji oraz identyfikacji miejsc postoju. Konieczne może być również odławianie ptaków w celu prowadzenia badań nad chorobami, takimi jak ptasia grypa.
148. Termin „badania” w art. 9 ust. 1 lit. b) należy rozumieć jako „badania naukowe”. Oznacza to, że badania, których dotyczy odstępstwo, muszą przebiegać zgodnie z określonymi zasadami metodologicznymi. Na przykład projekt badawczy musi mieć cel wyrażony w postaci pytania badawczego i być zaprojektowany w sposób umożliwiający osiągnięcie postępu w udzielaniu odpowiedzi na to pytanie¹³⁶. W rzeczywistości termin „w celach” wskazuje, że projekt i realizacja programu badawczego muszą być uzasadnione i proporcjonalne w stosunku do jego określonego celu naukowego¹³⁷. Wymaga to zatem istnienia związku między działaniem dozwolonym na mocy odstępstwa a badaniami niezbędnymi do udzielenia odpowiedzi na zadane pytanie. Na przykład nieproporcjonalnie duża wielkość próby, powodująca znaczne zakłócenia w życiu gatunku w zamian za ograniczone nowe dane naukowe lub dane, które nie przeważają nad nadrzędnym znaczeniem ochrony dzikich gatunków ptaków, nie zostałaby uznana za proporcjonalną. Oczekuje się również, że projekt badań będzie zgodny ze standardami naukowymi i etycznymi, a badania powinny być zazwyczaj prowadzone, zaprojektowane lub przynajmniej zweryfikowane i zatwierdzone przez niezależną instytucję naukową. Na przykład obrączkowanie ptaków powinno być przeprowadzane wyłącznie przez niezależnych i przeszkolonych ornitologów.

Wsparcie w zakresie praktycznego wdrażania 4. Elastyczność w stosowaniu art. 9 poprzez skoordynowane podejście oparte na szlakach migracyjnych

Aby pomóc państwom członkowskim w skutecznym i skoordynowanym radzeniu sobie z wyzwaniami związanymi ze szkodami gospodarczymi wyrządzanymi przez niektóre gatunki, w stosownych przypadkach można stosować odstępstwa dotyczące szlaków migracyjnych na mocy dyrektywy ptasiej. Podejście to pozwala państwu członkowskiemu na przyznanie odstępstw w odniesieniu do niektórych gatunków, zwłaszcza wędrownych (takich jak gęś białoczelna czy kormoran wielki), w celu zapobiegania poważnym szkodom występującym w innym państwie członkowskim. Podejście to powinno jednak realizować się w ramach międzynarodowej konwencji lub porozumienia, którego stroną jest UE, takiego jak Porozumienie w sprawie ptaków wodnych Afryki i Eurazji (AEWA) lub Konwencja berneńska, albo w ramach europejskiego lub regionalnego planu działania dotyczącego gatunków, uzgodnionego przez wszystkie zainteresowane państwa członkowskie, przy zapewnieniu odpowiednich zabezpieczeń zgodnych z wymogami art. 9 oraz odpowiednich konsultacji z zainteresowanymi państwami członkowskimi i ich zaangażowania (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. Art. 9 ust. 2 dyrektywy ptasiej określa szczegółowe specyfikacje dotyczące odstępstw. Pozwalają one państwom członkowskim i Komisji na monitorowanie odstępstw przyznanych na mocy ust. 1. Właściwe organy muszą uwzględnić następujące informacje w swoich decyzjach w sprawie odstępstw oraz w sprawozdaniach dotyczących odstępstw przekazywanych Komisji:

- (a) gatunki objęte odstępstwami;

¹³⁶ Opinia rzecznika generalnego Ćapety w sprawie C-23/23, *Komisja przeciwko Malcie*, pkt 60.

¹³⁷ Opinia rzecznika generalnego Ćapety w sprawie C-23/23, *Komisja przeciwko Malcie*, pkt 62.

- (b) środki, sposoby lub metody dozwolone do chwytania lub zabijania;
- (c) warunki ryzyka oraz okoliczności dotyczące czasu i miejsca, w których można przyznać takie odstępstwa;
- (d) organ uprawniony do stwierdzenia, że wymagane warunki są spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, sposoby lub metody mogą być stosowane, w jakich granicach i przez kogo;
- (e) kontrole, które będą przeprowadzane.

150. Aby ułatwić przestrzeganie art. 9 ust. 2, Komisja przełożyła wymogi techniczne art. 9 ust. 2 na format sprawozdawczy dotyczący odstępstw, wykorzystujący internetowe narzędzie cyfrowe o nazwie „Habitats and Birds Directives Derogation System+” (**HaBiDeS+**)¹³⁸. Państwa członkowskie są zachęcane do korzystania z tego narzędzia, które upraszcza proces spełniania tego warunku przyznawania odstępstw. Jego zastosowanie może zmniejszyć obciążenia administracyjne związane z wdrażaniem art. 9.

151. TSUE orzekł, że te warunki formalne „mają na celu ograniczenie odstępstw do tego, co jest absolutnie konieczne, oraz umożliwienie Komisji sprawowania nad nimi nadzoru”¹³⁹. Osobno TSUE orzekł, że „obowiązujące przepisy krajowe muszą jasno i precyzyjnie określać kryteria odstępstwa oraz wymagać od organów odpowiedzialnych za ich stosowanie, aby je uwzględniały”¹⁴⁰. Pełne i dokładne określenie 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, że skutki odstępstw nie są niezgodne z dyrektywą.

152. Dokładniej rzecz ujmując, aby zachować 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 objęte odstępstwami”

Państwa członkowskie muszą wydawać i zgłaszać odstępstwa w odniesieniu do poszczególnych gatunków, posługując się ich nazwami naukowymi, a nie grupując je na wyższym poziomie taksonomicznym ani nie stosując nieprecyzyjnych kategorii, takich jak „ptaki”, „wszystkie gatunki” czy „wrony”. Na przykład odstępstwo przyznane właścicielowi komercyjnego stawu rybnego na zabicie określonej liczby czapli siwych (*Ardea cinerea*) oraz określonej liczby kormoranów wielkich (*Phalacrocorax carbo*) powinno zostać zgłoszone jako dwa odrębne odstępstwa. W niektórych przypadkach można zrobić wyjątek, gdy okoliczności związane z rozpatrywanym odstępstwem utrudniają uzyskanie wszystkich niezbędnych informacji, na przykład gdy nie da się z góry przewidzieć listy gatunków, których ma ono dotyczyć – jak w przypadku bezpieczeństwa ruchu lotniczego – lub gdy uzasadniają to okoliczności, pod warunkiem że zostanie to później odpowiednio zgłoszone.

W odniesieniu do każdego gatunku należy określić i wskazać w sprawozdaniu liczbę osobników objętych działaniami i faktycznie zabitych lub zakłóconych, albo liczbę gniazd objętych działaniami i faktycznie zniszczonych/uszkodzonych. W przypadku gdy nie jest możliwe określenie dokładnej liczby, należy podać szacunkową wartość lub przedział wartości. Czasami odbywa się to poprzez ograniczenie liczby zezwoleń i/lub ustalenie krajowych lub regionalnych limitów, które muszą być zgodne z art. 9 oraz nadrzędnymi celami dyrektywy ptasiej.

- Artykuł 9 ust. 2 lit. b) „środki, sposoby lub metody dozwolone do odłowu lub zabijania”

¹³⁸ Zob. podręcznik sprawozdawczości HaBiDeS+ <https://circabc.europa.eu/ui/group/173a90fc-40bf-492d-a3a9-df99c4aa8807/library/cfc38522-bd5e-4237-af4b-37928504ee87/details>.

¹³⁹ Sprawa C-118/94, *Associazione Italiana per il WWF*, pkt 21.

¹⁴⁰ Sprawa C-557/15, *Komisja przeciwko Malcie*, pkt 47.

Należy je zgłaszać w celu oceny ich wpływu na gatunki. Należy podać szczegółowe informacje na temat metod, takie jak rodzaj i rozmiar.

- Artykuł 9 ust. 2 lit. c) „warunki ryzyka oraz miejsce i czas, w których można przyznać odstępstwo”

Odstępstwa muszą być ograniczone czasowo i mieć charakter lokalny, odnosząc się do czasu i miejsca, w których przewiduje się wystąpienie danego problemu. Szczegóły te należy określić tak precyzyjnie, jak to możliwe i konieczne do ustalenia zakresu odstępstwa.

- Artykuł 9 ust. 2 lit. d) „organ uprawniony do stwierdzenia, że wymagane warunki są spełnione, oraz do podjęcia decyzji, jakie środki, rozwiązania lub metody mogą być stosowane, w jakich granicach i przez kogo”

Właściwy organ, który przyznał odstępstwo, musi być jasno wskazany wraz z pełną nazwą na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, a także, w stosownych przypadkach, należy wskazać, komu przyznano odstępstwo.

- Artykuł 9 ust. 2 lit. e) „kontrole, które będą przeprowadzane”

Właściwe organy muszą nadzorować i monitorować prawidłowość ich wdrażania, weryfikować, czy osiągnęły one swój cel, popierając to dowodami naukowymi, oraz, w razie potrzeby, podejmować środki naprawcze w celu zapobiegania ryzyku lub szkodom dla gatunków.

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 ptaków na zadowalającym poziomie lub dostosowaniu ich do tego poziomu. W związku z tym odstępstwa przyznane na mocy art. 9 muszą być zgodne z celami dyrektywy, a mianowicie z utrzymaniem populacji gatunków ptaków na zadowalającym poziomie lub dostosowaniem ich do tego poziomu¹⁴¹. Wynika to jasno z motywu 9 dyrektywy, w którym podkreślono potrzebę „ograniczenia wszystkich odstępstw do tych gatunków, których stan biologiczny na to pozwala”. Wymóg ten jest zazwyczaj zapewniany poprzez ocenę proporcjonalności przy stosowaniu warunku braku innego zadowalającego rozwiązania, jak wyjaśniono w sekcji 4.3¹⁴².
154. W związku z tym państwa członkowskie muszą monitorować stosowanie odstępstw na szczeblu krajowym, aby zapewnić, że ich skumulowane skutki są zgodne z celami dyrektywy. Umożliwi to państwom członkowskim, a w dalszej kolejności Komisji, monitorowanie wpływu odstępstw na liczebność populacji gatunków ptaków oraz, w razie potrzeby, transgranicznego wpływu odstępstw na transgraniczne populacje ptaków. Może to wymagać od władz regionalnych lub lokalnych oceny skutków odstępstw wykraczających poza ich własne jurysdykcje, szczególnie w przypadkach, gdy odstępstwa są przyznawane na poziomie szlaków migracyjnych oraz w państwach członkowskich o zdecentralizowanej strukturze. Biorąc pod uwagę powyższe oraz uwzględniając art. 9 ust. 2 lit. e), do monitorowania na dużą skalę i monitorowania lokalnego można, w zależności od struktury systemu krajowego, podchodzić w różny sposób, jednak w obu przypadkach należy zapewnić konkretny, całościowy plan. Właściwe organy krajowe muszą zapewnić spełnienie wszystkich warunków programu odstępstw

¹⁴¹ Sprawa C-76/08, *Komisja przeciwko Malcie*, pkt 59.

¹⁴² Sprawa C-784/23, *Voore Mets i Lemeks Põlva*, pkt 54–56.

przed przyznaniem odstępstwa oraz monitorować skutki odstępstw po ich przyznaniu¹⁴³. Analiza ta powinna obejmować zarówno poszczególne odstępstwa, jak i ich skumulowane skutki w połączeniu z innymi odstępstwami, w stosownych przypadkach. Właściwe stosowanie systemu odstępstw wymaga ram proceduralnych, które zapobiegają niepożądanym skutkom w świetle celów dyrektywy ptasiej oraz umożliwiają właściwym organom weryfikację, czy warunki związane z odstępstwami są spełnione¹⁴⁴.

155. W przypadku zawarcia porozumienia między państwami członkowskimi w sprawie zapobiegania szkodom opartego na skoordynowanym stosowaniu odstępstw na poziomie szlaków migracyjnych należy zapewnić, by skumulowany wpływ tych odstępstw nie wpłynął negatywnie na utrzymanie populacji gatunku na zadowalającym poziomie ani na dostosowanie się do tego poziomu. Wymaga to ustalenia 1) korzystnej wartości odniesienia (FRV) dla danej populacji oraz 2) progu wyższego od FRV, poniżej którego należy poświęcić większą uwagę populacji danego gatunku. Skumulowane skutki odstępstw muszą również uwzględniać inne czynniki oddziałujące na liczebność populacji ptaków i ich zasięg występowania, takie jak polowania, nielegalne zabijanie oraz gatunki inwazyjne. Państwa członkowskie muszą również uwzględniać różne kryteria dotyczące w szczególności sytuacji w zakresie rozmnażania się gatunku oraz całkowitego rocznego wskaźnika śmiertelności z przyczyn naturalnych¹⁴⁵.
156. Warunki te należy sprawdzać dla każdej jednostki zarządzania populacją danego gatunku, opierając się na przykład na modelu przyjętym dla gęsi białoczelnej¹⁴⁶ lub gęsi szarej (*Anser anser*) w ramach AEWA.
157. Jednym z podejść może być ustalenie maksymalnej liczby ptaków, które mogą zostać zabite lub usunięte na poziomie szlaku migracyjnego w określonym okresie czasu, aby zapewnić utrzymanie populacji na zadowalającym poziomie. Ten maksymalny poziom nie może być celem, lecz pułapem, którego nie wolno przekroczyć łącznie w wyniku stosowania odstępstw. Podejście to można zastosować albo w ramach międzynarodowego planu zarządzania opracowanego na mocy międzynarodowych konwencji lub porozumień, których stroną jest UE, albo w ramach podobnych ram zatwierdzonych przez wszystkie zainteresowane państwa członkowskie. Właściwe organy w zainteresowanych państwach członkowskich musiałyby koordynować swoje działania, aby uniknąć przekroczenia tego pułapu.

4.5 Artykuł 9 ust. 3 i 4

158. Artykuł 9 ust. 3 nakłada na państwa członkowskie obowiązek przekazania Komisji sprawozdania z wykonania art. 9 ust. 1 i 2. Zgodnie z art. 9 ust. 4 Komisja ma obowiązek wykorzystać dostępne jej informacje, w tym te przekazane na podstawie art. 9 ust. 3, w celu zapewnienia, by skutki odstępstw były zgodne z dyrektywą. Komisja ma obowiązek podjąć w tym celu odpowiednie kroki.
159. Artykuł 9 ust. 4 nadaje Komisji rolę nadzorczą w celu zapewnienia, że skumulowane skutki odstępstw przyznanych przez państwa członkowskie są zgodne z art. 9 ust. 1 i 2, a także z nadrzędnymi celami ochrony określonymi w dyrektywie. Nawet jeśli odstępstwa są uzasadnione w poszczególnych przypadkach, nie mogą one prowadzić do sytuacji, w której populacje ptaków ulegają zmniejszeniu lub nie osiągają zadowalającego poziomu, jak wyjaśniono powyżej. W tym celu konieczne jest, aby państwa członkowskie składały sprawozdania z wdrażania art. 9 ust. 1 i 2 do

¹⁴³ Przepisy art. 9 ust. 2 lit. e) przewidujące wiążące środki kontroli powinny zostać transponowane do krajowego porządku prawnego, sprawa C-192/11, *Komisja przeciwko Polsce*, pkt 65 i 67.

¹⁴⁴ Sprawa C-60/05, *WWF Italia i inni*, pkt 44.

¹⁴⁵ Sprawa C-60/05, *WWF Italia i inni*, pkt 25.

¹⁴⁶ Zob. przykład przykład, adaptacyjne trasy migracji programy programy
dotyczące w gęsi :

https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/documents/AEWA_EGM_IWG_9_6_Status_RBG_AF MP.pdf.

Komisji co roku, zgodnie z art. 9 ust. 3. W tym kontekście szczególnie istotne będą dane wymagane na mocy art. 9 ust. 2, służące do oceny skutków, jakie odstępstwo miałyby dla danego gatunku.

160. Artykuł 9 ust. 3 i 4 ustanawiają zatem ramy monitorowania zgodności odstępstw przyznanych w państwach członkowskich z wymogami art. 9 oraz z nadrzędnymi celami dyrektywy.
161. Obowiązki sprawozdawcze¹⁴⁷ wyszczególnione w obecnym formacie sprawozdania z odstępstw mają na celu poprawę efektywności sprawozdawczości na wszystkich szczeblach zarządzania, w tym na szczeblu regionalnym, krajowym i unijnym¹⁴⁸. Nowy format sprawozdania oraz system HaBiDeS+ są obecnie wykorzystywane przez Komisję i państwa członkowskie UE¹⁴⁹ w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego związanego ze sprawozdawczością.
162. Komisja okresowo przekazuje państwom członkowskim informacje zwrotne na podstawie oceny informacji zawartych w ich oficjalnych sprawozdaniach. Informacje te 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 alternatywnych rozwiązań. 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 ptasiej, w szczególności w celu zapewnienia realizacji jej celów.
163. Wszystkie dane dotyczące odstępstw przekazywane corocznie przez państwa członkowskie są dostępne na stronie internetowej Europejskiej Agencji Środowiska¹⁵⁰. 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 narzędziem informatycznym do sprawozdawczości, mają na celu zmniejszenie obciążenia administracyjnego organów oraz zapewnienie przejrzystych i wiarygodnych informacji na temat odstępstw.

¹⁴⁷ Obowiązki sprawozdawcze wynikające z art. 9 ust. 3 opisano w „Przewodniku po zrównoważonym polowaniu”, sekcje 3.7.1–3.7.8.

¹⁴⁸ Obejmuje to również wszystkie obowiązki sprawozdawcze wynikające z art. 9 Konwencji o ochronie dzikiej fauny i flory oraz siedlisk naturalnych w Europie (konwencja berneńska). Zgodnie z obecnym porozumieniem między Komisją Europejską a sekretariatem konwencji berneńskiej Unia Europejska gromadzi wszystkie odstępstwa zgłoszone przez państwa członkowskie UE za dany okres sprawozdawczy i przekazuje je sekretariatowi konwencji berneńskiej.

¹⁴⁹ Dostęp do narzędzia HaBiDeS+ można uzyskać online 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 gęsi białoczelnej

1. Kontekst

W niniejszym załączniku opisano stosowanie odstępstw w kontekście konfliktów między gęsią białoczelową (*Branta leucopsis*) a działalnością człowieka. Jako duży i liczny ptak wodny pasący się, występujący w dużych skupiskach, gatunek ten wchodzi w konflikt z działalnością rolniczą poprzez lokalne szkody w uprawach oraz wpływ na trawę i konkurencję o nią. Istnieje długa historia zarządzania takimi konfliktami za pomocą szerokiego wachlarza różnych środków, które podsumowano poniżej.

Najpierw omówiono status prawny i populacje gęsi białoczelnych. Następnie w niniejszym załączniku przedstawiono rodzaje środków dotyczących gęsi białoczelnych, które wymagają zastosowania odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej, oraz podsumowano główne występujące konflikty. Przedstawiono w nim również podejście do odstępstw dotyczących szlaków migracyjnych w ramach Międzynarodowego planu zarządzania jednym gatunkiem (ISSMP)¹⁵¹ dla tego gatunku, przyjętego przez strony Porozumienia w sprawie afrykańsko-eurazjatyckich ptaków wodnych (AEWA) w 2019 r.

Wiele istotnych informacji na temat gęsi białoczelnych, w tym dotyczących ich zasięgu występowania, ekologii, stanu ochrony, szczegółowych danych dotyczących liczebności populacji i trendów, można znaleźć w poniższych źródłach i nie są one powielane w niniejszym dokumencie:

- Międzynarodowy plan zarządzania pojedynczym gatunkiem (ISSMP) AEWA dotyczący gęsi białoczelnej; oraz
- strony internetowe poświęcone temu gatunkowi, powiązane z Europejską Platformą Zarządzania Gęsiami (EGMP) w ramach AEWA⁽¹⁵²⁾, które zawierają wiele istotnych danych i informacji na temat tych populacji. W ramach EGMP działają grupy robocze zajmujące się zarówno populacją gęsi białoczelnej z Grenlandii, jak i z Rosji.

Dalsze źródła informacji podano w sekcji 8 poniżej.

2. Status ochrony prawnej gęsi białoczelnej

Podobnie jak w przypadku wszystkich gatunków dzikich ptaków naturalnie występujących na terytorium europejskim państw członkowskich, gęś białoczelna objęta jest ogólnym systemem ochrony przewidzianym w dyrektywie ptasiej. Jej celowe chwytanie lub zabijanie, znaczne niepokojenie, zwłaszcza w okresie lęgowym i wychowu młodych, niszczenie gniazd lub zabieranie jaj może być dozwolone przez państwa członkowskie wyłącznie zgodnie z systemem odstępstw przewidzianym w dyrektywie (art. 9).

Gęś białoczelna jest wymieniona w załączniku I do dyrektywy, wymagającym wyznaczenia obszarów specjalnej ochrony. Nie figuruje ona w załączniku II, co oznacza, że polowanie zgodnie z art. 7 nie jest możliwe. Jednakże regulowane polowanie w ramach odstępstwa przyznanego na mocy art. 9 dyrektywy może służyć jako uzasadnione narzędzie zarządzania mające na celu zapobieganie poważnym szkodom w uprawach.

Gęś białoczelna jest wymieniona w załączniku II do Konwencji berneńskiej, która wymaga między innymi zakazu umyślnego zabijania (art. 6) (chyba że na podstawie odstępstwa zgodnie z

¹⁵¹ Jensen, G.H., Madsen, J., Nagy, S. i Lewis M. (red.) 2018. Międzynarodowy plan zarządzania gatunkowego AEWA dla gęsi białoczelnej (*Branta leucopsis*) – populacja rosyjska/niemiecka i holenderska, populacja wschodniej Grenlandii/Szkocji i Irlandii, populacja Svalbardu/południowo-zachodniej Szkocji. Seria techniczna AEWA nr 70. Bonn, Niemcy. <https://www.unep-aewa.org/publication/international-single-species-management-plan-barnacle-geese-russiagermany-netherlands>

¹⁵²<https://egmp.aewa.info/>

(art. 9 tej konwencji).

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

Tabela 1. Status prawny populacji gęsi białoczelnej na mocy umów międzynarodowych oraz dyrektywy ptasiej UE.

Populacja	Dyrektywa ptasia	Konwencja berneńska	AEWA ¹⁵³
Wschodnia Grenlandia / Szkocja i Irlandia	Załącznik I	Dodatek II	B1
Svalbard / południowo-zachodnia Szkocja	Załącznik I	Dodatek II	A3a
Rosja/Niemcy oraz Holandia	Załącznik I	Dodatek II	C
Ustalane populacje osiadłe	Załącznik I	Dodatek II	Nieobjęte

3. Populacje i trendy

W UE występują cztery populacje biogeograficzne (tabela 2), z których trzy mają podłoże historyczne⁽¹⁵⁴⁾ a jedna jest osiadła. W ciągu ostatnich dwóch dekad ich liczebność znacznie wzrosła¹⁵⁵. Trzy populacje (Wschodnia Grenlandia/Szkocja i Irlandia; Svalbard/południowo-zachodnia Szkocja oraz Rosja/Niemcy i Holandia) są wymienione w konwencji 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 ochronnym dotyczącym ich siedlisk przez cały rok, a także korzystają z ogólnych wymogów art. 3.

Tabela 2. Populacje biogeograficzne gęsi białoczelnej występujące w UE

Populacja	Status	Państwa zasięgu (UE pogrubioną czcionką)
Wschodnia Grenlandia / Szkocja i Irlandia	Wędrowna	Br: Grenlandia, Islandia, Wielka Brytania, Nbr: Islandia, Irlandia , Wielka Brytania,
Svalbard / południowo-zachodnia Szkocja	Wędrowny	Br: Norwegia (Svalbard)

¹⁵³ Status w ramach AEWA: populacje są klasyfikowane według stopnia zagrożenia: A (wysokie ryzyko), B (średnie), C (korzystny), zgodnie z definicjami [zawartymi w tabeli 1 planu działania AEWA](#).

¹⁵⁴ Scott, D.A. i Rose, D.A. 1996. *Atlas populacji kaczek (Anatidae) w Afryce i zachodniej Eurazji*. Publikacja Wetlands International nr 41. Wageningen, Holandia.

¹⁵⁵ Feige, N., van der Jeugd, H.P., van der Graaf, A.J., Larsson, K., Leito, A. i Stahl, J. 2008. Nowo powstałe miejsca lęgowe gęsi białoczelnej (*Branta leucopsis*) w północno-zachodniej Europie – przegląd siedlisk lęgowych i rozwoju kolonii. *Vogelwelt* 129: 244–252.

Populacja	Status	Państwa występowania (UE pogrubioną czcionką)
		Liczba: Norwegia (kontynent) oraz Wielka Brytania
Rosja/Niemcy i Holandia	Wędrowne (MU1 i 2)	Br: MU1 Rosja, MU2 – Finlandia, Szwecja, Estonia, Dania, MU3, Niemcy, Holandia,
	Gatunki osiadłe (MU3)	Liczba: Finlandia, Szwecja, Łotwa, Litwa, Polska, Dania, Niemcy, Holandia, Belgia
Ugruntowane populacje nie migrujące ¹⁵⁶	Nie migrujące	Belgia, Francja, Czechy, Szwajcaria, Wielka Brytania, Norwegia

Br = Lęgowe

Nbr = Poza okresem lęgowym

W wyniku udanych długoterminowych działań ochronnych, wynikających głównie z zobowiązań wynikających z dyrektyw ptasiej i siedliskowej, liczebność wszystkich czterech populacji gęsi białoczelnej znacznie wzrosła, a status populacji w UE jest stabilny (korzystny).

Na potrzeby Europejskiej Platformy Zarządzania Gęsiami (EGMP – sekcja 3.1, załącznik 1) w ramach AEWA w ramach populacji rosyjsko-niemiecko-holenderskiej wyróżnia się trzy jednostki zarządzania (MU):

MU1 Ptaki migrujące na duże odległości, gniazdujące w arktycznej Rosji

MU2 Ptaki gniazdujące nad Bałtykiem

MU3 Ptaki osiadłe, gniazdujące w krajach nad Morzem Północnym

Liczebność populacji gęsi białoczelnej w Rosji, Niemczech i Holandii wzrosła ze 102 000 w latach 90. do około 1,6 miliona w styczniu 2024 r. EGMP zauważa, że „po utrzymywaniu się na stabilnym poziomie około 1,4 mln osobników liczebność populacji na szlaku migracyjnym wydaje się ponownie wzrosnąć w ciągu ostatnich dwóch sezonów [2022 i 2023], pomimo doniesień o stratach spowodowanych ogniskami ptasiej grypy” ⁽¹⁵⁷⁾.

Biorąc pod uwagę te liczebności populacji, Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody (IUCN) klasyfikuje status ochronny tego gatunku jako „najmniejszej troski” (LC). Spośród trzech populacji wymienionych w AEWA największa jest obecnie populacja występująca w Rosji i Niemczech oraz w Niderlandach. Najnowsze szacunki liczebności populacji i trendy przedstawia EGMP.

Oprócz historycznego wzrostu liczebności populacji oraz biorąc pod uwagę, że gatunek ten występuje w dużym zagęszczeniu na europejskich obszarach pozagniazdowych ¹⁵⁸, w ostatnich latach odnotowano również wzrost szkód w rolnictwie (choć na niektórych obszarach konflikty tego typu mają długą historię,

¹⁵⁶ Informacje na temat rozmieszczenia i liczebności w sezonie lęgowym można znaleźć w „*European Breeding Bird Atlas 2*”. W regionie bałtyckim ptaki nie migrujące są uwzględnione jako segment (jednostka zarządzania 2 – poniżej) populacji rosyjskiej do celów modelowania i zarządzania (patrz [ISSMP](#)).

¹⁵⁷ https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/reports/egmp_briefing_note_2025.pdf

¹⁵⁸ Szczegółowe informacje można znaleźć w ISSMP AEWA: Jensen, G.H., Madsen, J., Nagy, S. i Lewis M. (red.) 2018. *Międzynarodowy plan zarządzania jednym gatunkiem AEWA dotyczący gęsi białoczelnej (Branta leucopsis) – populacja rosyjska/niemiecka i holenderska, populacja wschodniej Grenlandii/Szkocji i Irlandii, populacja Svalbardu/południowo-zachodniej Szkocji*. Seria techniczna AEWA nr 70. Bonn, Niemcy.

(sprzed wejścia w życie dyrektywy ptasiej).

4. Charakter konfliktów z gęsiami białoskrzydłymi w UE

Wzrost liczebności i zasięgu występowania gęsi białoczelnych spowodował nasilenie konfliktów na całym ich międzynarodowym obszarze występowania. Obejmują one:

- konflikty z rolnictwem, szkody w uprawach, a także wiosną, kiedy może dochodzić do ostrej rywalizacji o wczesne pastwiska ze zwierzętami hodowanymi¹⁵⁹ zwłaszcza na północnych szerokościach geograficznych i/lub na obszarach postojowych podczas migracji oraz na obszarach zimowania.
- potencjalne ryzyko kolizji z samolotami w sytuacjach, gdy czasami bardzo duże stada gęsi przelatują nad lotniskami lub w ich pobliżu¹⁶⁰; oraz
- wpływ na pozostałą różnorodność biologiczną i/lub funkcje ekosystemowe¹⁶¹.

5. Artykuł 9 dyrektywy ptasiej i jego zastosowanie do gęsi białoczelnej

Gęś białoczelna, podobnie jak wszystkie ptaki występujące naturalnie w stanie dzikim na terenie UE, jest chroniona na mocy dyrektywy ptasiej. Ponieważ gatunek ten nie podlega polowaniom (nie figuruje w załączniku II), odstępstwo od wymogów ochronnych określonych w art. 5 jest możliwe wyłącznie wtedy, gdy spełnione są wymogi art. 9:

- nie ma innego zadowalającego rozwiązania,
- ma zastosowanie jedna z przyczyn wymienionych w art. 9 ust. 1 lit. a), b) lub c), oraz
- spełnione są wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2.

W niniejszej sekcji przedstawiono, w jaki sposób stosuje się te trzy warunki dotyczące odstępstw w odniesieniu do gęsi bernikla oraz jakie są najczęściej stosowane rodzaje odstępstw.

Państwa członkowskie nie muszą konsultować się z Komisją przed zastosowaniem odstępstw. Jednakże, jako minimalne narzędzie koordynacji i mechanizm informacji zwrotnej, przesyłają one Komisji Europejskiej roczne sprawozdanie dotyczące wszystkich odstępstw przyznanych na mocy art. 9. W sprawozdaniach tych odstępstwa są uzasadniane w oparciu o wymogi dyrektywy. W praktyce oznacza to, że stosowanie odstępstw nie może prowadzić do sytuacji, w której populacja gęsi bernikla i jej zasięg ulegną zmniejszeniu w stopniu uniemożliwiającym jej przetrwanie lub nie zostaną utrzymane na zadowalającym poziomie.

5.1. Warunek 1: Brak zadowalającej alternatywy

Artykuł 9 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie mogą odstąpić od wymogów art. 5–8 wyłącznie „w przypadku braku innego zadowalającego rozwiązania”.

Istnieje wiele nieśmiertelnych środków zarządzania lub narzędzi, które można wykorzystać w celu złagodzenia szkód powodowanych przez gęsi bernikla. Zazwyczaj polegają one na odstraszaniu gęsi od potencjalnie wrażliwych

¹⁵⁹ Szczegółowe informacje można znaleźć w dokumencie AEWA ISSMP.

¹⁶⁰ Bradbeer, D.R., Rosenquist, C., Christensen, T.K. i Fox, A.D. 2017. Zatłoczone niebo: konflikty między rosnącymi populacjami gęsi a bezpieczeństwem lotniczym. *Ambio* 46 (suplement 2): S290–S300.

¹⁶¹ Buij, R., Melman, T.C.P., Loonen, M.J.J.E. i Fox, A.D. 2017. Równoważenie funkcji ekosystemu, korzyści i szkód wynikających z rosnących populacji gęsi. *Ambio* 46 (suplement 2): S301–S318.

pól uprawnych przy użyciu różnych środków odstraszających dźwiękowych i wizualnych¹⁶². Środki te są dobrze znane, a ich stosowanie ma długą tradycję. Inne powszechnie stosowane metody zarządzania konfliktami między gęsiami a rolnictwem obejmują:

- zapewnianie zachęt finansowych lub rekompensat w celu zachęcania do przyjmowania gęsi białoczelnych i innych gatunków gęsi na terenach rolniczych oraz zrekompensowania utraconych zysków; oraz
- strategiczne podejścia przestrzenne polegające na tworzeniu obszarów schronienia¹⁶³ (czasami nazywanych obszarami „dozwolonymi” i „nieodzwolonymi”), które mogą pomieścić gęsi wypłószone z otaczających wrażliwych terenów rolniczych.

Pełny przegląd środków zarządzania populacją gęsi stosowanych przez państwa obszaru występowania, zarówno członkowskie UE, jak i spoza UE, został opracowany przez AEWA EGMP¹⁶⁴.

Jeśli chodzi o inne zadowalające rozwiązania, należy zastosować odstraszanie i inne metody ograniczania konfliktów. Jeśli okażą się one nieskuteczne, można udzielić odstępstw na stosowanie środków kontroli śmiertelnej. Proporcjonalność różnych alternatyw można uwzględnić w oparciu o ich wpływ na gatunek oraz konieczność interwencji niezbędnej do zapobieżenia szkodom. Istotnymi czynnikami do rozważenia byłyby liczebność populacji gatunku oraz skala szkód powodowanych przez gęsi w porównaniu z kosztami i wykonalnością dostępnych opcji.

5.2. Warunek 2: Wykazanie wystąpienia jednej z sześciu podstaw określonych w art. 9 ust. 1 lit. a)–c)

Najczęściej podawanym przez państwa członkowskie powodem wydawania odstępstw dotyczących gęsi białoczelnych jest „zapobieganie poważnym szkodom w uprawach, w hodowli zwierząt, w lasach, w rybołówstwie i w zasobach wodnych” (art. 9 ust. 1 lit. a)).

Ogólne pojęcie „poważnych szkód” powodowanych przez gęsi bernikle ma charakter względny i jako takie wymaga oceny indywidualnej dla każdego przypadku, w zależności od miejsca i czasu wystąpienia konfliktu. Na przykład intensywne wypasanie na użytkach zielonych może nie mieć znaczenia z punktu widzenia rolnictwa jesienią, kiedy trawa jest nadal obfita, lub w środku zimy, kiedy zwierzęta hodowlane są karmione w oborach. Może to jednak mieć bardzo duże znaczenie wiosną, kiedy w rolnictwie istnieje potrzeba wykorzystania pierwszych nowych i pożywnych pędów trawy.

Od dawna gromadzone są doświadczenia dotyczące zarządzania konfliktami między gęsiami a rolnictwem w Europie¹⁶⁵. Pokazały one, że konflikty z rolnictwem mają zarówno wymiar przestrzenny, jak i czasowy – miejsce i czas wypasu są istotnymi kwestiami. W związku z tym powagę szkód należy określać w oparciu o takie czynniki, jak liczba obecnych osobników oraz zagrożenie dla gruntów rolnych wynikające z takich czynników, jak pora roku i

¹⁶² Np. Robai, C.I., Nyaga, J.M., Karuri, H., Elmberg, J. i Månsson, J. 2024. Zmniejszenie liczby gęsi pasących się na polach uprawnych – skuteczność różnych technik odstraszania. *Crop Protection* 177: 106552.

¹⁶³ Istnieje długa historia tworzenia obszarów schronienia dla gęsi białoczelnej 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 gęsi białoczelne (*Branta leucopsis* Bechst.) w kontekście tworzenia obszarów schronienia i wzrostu liczebności. *Biological Conservation* 39(1): 63–81). Jednak ostatecznie ich skuteczność jest ograniczona w sytuacjach, gdy liczba ptaków, które należy pomieścić, stale rośnie.

¹⁶⁴ Tombre I.M., Brunner, A., D’Hondt, B., Düttmann, H., Enzerink, R., Fox, A., Feige, N., Heldbjerg, H., Herrero B., Huysentruyt, F., Kostiuszyn, V., Månsson, J., McKenzie, R., Mensink, G., Meyers, E., Midtgaard, L., Nilsson, L., Nolet, B., Petrovych, O., Post, K., Scallan, D., Terävaäinen, M., Uldal, C., Westebring, M. i Høj Jensen, G. 2019. [Przegląd środków zarządzania populacjami gęsi w państwach obszaru występowania objętych Europejską Platformą Zarządzania Gęsiami \(EGMP\)](#). Publikacja AEWA EGMP nr 10. Bonn, Niemcy. 41 str.

¹⁶⁵ Roomen, M. van i Madsen, J. 1992. *Ptactwo wodne a rolnictwo: przegląd i perspektywy na przyszłość w zakresie szkód w uprawach w Europie*. Materiały z międzynarodowych warsztatów zorganizowanych przez Ministerstwo

Rolnictwa, Gospodarki Przyrodniczej i Rybołówstwa oraz IWRB. *Publikacja specjalna IWRB* nr 21. Slimbridge, Wielka Brytania.

lokalizacja. Dokładne czynniki, które należy uwzględnić przy określaniu powagi szkód, pozostają w gestii państw członkowskich.

5.3. Warunek 3: Wymogi techniczne określone w art. 9 ust. 2

Zgodnie z art. 9 ust. 2 w odstępstwie należy określić środki, sposoby i metody odłowu lub zabijania. Właściwy organ jest uprawniony do stwierdzenia, że wymagane warunki są spełnione, oraz do podjęcia decyzji, jakie środki, sposoby lub metody mogą być stosowane, w jakich granicach i przez kogo. Możliwe są różne konkretne rozwiązania oraz okoliczności dotyczące czasu i miejsca związane z ograniczeniami odstępstw. Liczba ptaków zabitych lub spłoszonych (co ma szczególne znaczenie w okresie lęgowym) powinna jednak być wskazana i monitorowana w ramach odstępstwa w miarę możliwości. W przypadku gdy podanie dokładnych liczb nie jest możliwe, można zgłaszać przedziały liczbowe osobników zabitych/spłoszonych w ramach odstępstwa. W każdym razie dane te muszą pozostawać spójne z głównym celem dyrektywy ptasiej, jakim jest ochrona ptaków.

W przypadku odstępstw na mocy art. 9 ust. 1 lit. c) należy również zwrócić uwagę na szczególne warunki, o których mowa w tym punkcie. Wymaga to opracowania konkretnych środków ochronnych w celu uniknięcia niekorzystnego wpływu na inne zagrożone gatunki, zwłaszcza na obszarach specjalnej ochrony. Ponieważ art. 9 ust. 2 lit. e) wymaga opisu kontroli, które będą przeprowadzane, prawdopodobnie należy rozróżnić kontrolę na dużą skalę od kontroli lokalnej. Jednak w obu przypadkach należy przedstawić konkretny plan działania.

6. Studia przypadków

6.1. Zarządzanie ukierunkowane na populacje a AEWA

W 2019 r. strony AEWA przyjęły Międzynarodowy plan zarządzania jednym gatunkiem (ISSMP), a następnie kontynuowały prace nad opracowaniem EGMP, który zapewnia ustrukturyzowany i międzynarodowy sposób wymiany najlepszych praktyk w zakresie ochrony tego i innych gatunków gęsi, zwłaszcza w odniesieniu do zarządzania konfliktami.

Podstawą podejścia promowanego przez EGMP jest ścisła współpraca między państwami zasięgu występowania, uwzględniająca zarówno migrujący charakter wielu populacji gęsi, jak i korzyści płynące z dzielenia się zarówno konkretnymi, jak i strategicznymi rozwiązaniami wspólnych problemów. W przypadku gęsi białoczelnej zapewnia to międzynarodowe forum koordynacji działań nakreślonych w przyjętym ISSMP, w tym podejść do odstępstw.

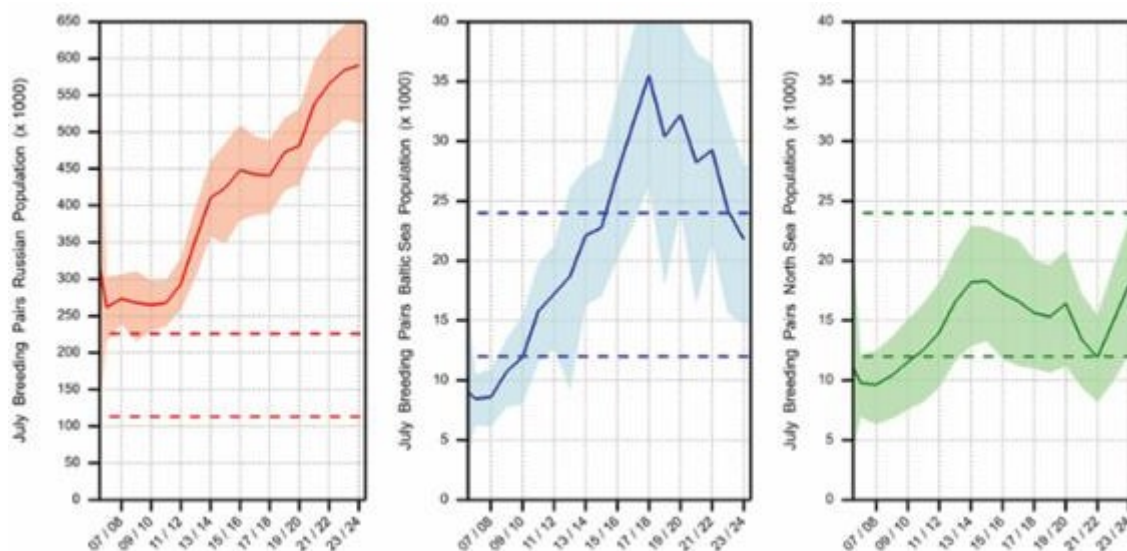
Międzynarodowa Grupa Robocza ds. Zarządzania Gęsiami w Europie (IWG) sformułowała zalecenia dotyczące korzyści płynących z koordynacji odstępstw. W ramach tego procesu ustalono korzystne wartości odniesienia (FRV) dla liczebności populacji, zasięgu występowania i rozległości siedlisk. W ramach procesu EGMP co roku dokonuje się oceny najnowszych międzynarodowych danych dotyczących liczebności, przeżywalności i produktywności każdej populacji oraz sporządza się sprawozdania na ten temat. Dla każdej z czterech populacji ustalono próg bezpieczeństwa wynoszący 200% (tj. dwukrotność) korzystnej populacji odniesienia (FRP).

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

Najnowsze informacje na temat stanu populacji oraz zalecenia dotyczące zarządzania przedstawiono w nocie informacyjnej z 10-posiedzenia Europejskiej Międzynarodowej Grupy Roboczej ds. Zarządzania Gęsiami

, które odbyło się w 2025 r.¹⁶⁶.

Najnowsze trendy populacyjne dla trzech jednostek zarządzania (MU) populacji rosyjsko-niemiecko-holenderskiej przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Tendencje dla trzech jednostek zarządzania (MU) populacji gęsi białoczelnej z Rosji, Niemiec i Holandii: po lewej (czerwona) MU1; pośrodku (niebieska) MU2; po prawej (zielona) MU3¹⁶⁷. Dolna linia kropkowana na każdym wykresie to FRP, górna linia kropkowana to próg bezpieczeństwa wynoszący 200% FRP. Tendencje przedstawiono jako średnie oparte na zintegrowanym modelu populacyjnym (linia jednolita) z 95-procentowymi przedziałami ufności dla liczby par lęgowych w lipcu dla każdej jednostki zarządzania.

Zgodnie z informacjami zawartymi w notcie informacyjnej „...liczebność w rosyjskiej jednostce zarządzania nr 1 (MU1) znacznie przewyższa FRP oraz próg 200% FRP.

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

W jednostce zarządzania MU3 na Morzu Północnym liczba par lęgowych wzrosła ostatnio i obecnie przekracza poziom FRP. Liczebność ta pozostaje jednak poniżej progu 200%, co wymaga skoordynowanego zarządzania odstępstwami między Niemcami a Niderlandami.”

Gdy poziom populacji znacznie przekracza 200%, jak ma to miejsce w przypadku obszaru MU1, koordynacja poziomu odłowów w ramach odstępstw między zainteresowanymi państwami członkowskimi nie jest wymagana. Koordynacja odłowów staje się konieczna, jeśli poziom populacji jest poniżej progu 200% i zbliża się do FRP. Tak jest w przypadku obszarów MU2 i MU3. Poziomy ich populacji spowodowały konieczność skoordynowanego zarządzania odłowami, jeśli oczekuje się, że znaczne stosowanie odstępstw będzie miało wpływ na lokalne populacje lęgowe.

W jednostce morskiej MU3 na Morzu Północnym liczba par lęgowych wzrosła ostatnio i obecnie przekracza poziom FRP. Liczebność pozostaje jednak poniżej progu 200%, co wymaga skoordynowanego zarządzania odstępstwami między Niemcami a Holandią. Holandia i Niemcy uzgodniły, że w przypadku planowania znaczących odstępstw w Niemczech,

¹⁶⁶https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/reports/egmp_briefing_note_2025.pdf

¹⁶⁷ Liczba ludności stan oraz zarządzanie zalecenia EGM IWG10
– https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/reports/egmp_briefing_note_2025.pdf

koordynacja miałyby miejsce między tymi dwoma krajami¹⁶⁸. W przeciwnym razie koordynacja powinna odbywać się przede wszystkim w Holandii, gdzie krajowa korzystna populacja referencyjna (FRP) została obecnie rozdzielona między prowincje, a regionalne rady ds. dzikiej przyrody wdrażają skoordynowany proces. W odpowiedzi na zbliżanie się liczebności populacji do poziomów FRP w poszczególnych prowincjach w niektórych prowincjach Holandii nastąpiło już zawieszenie lub znaczne ograniczenie odstępstw. Kierując się decyzją podjętą podczas nadzwyczajnego posiedzenia grupy roboczej IWG9, Holandia i Niemcy przedłożyły sprawozdanie dotyczące koordynacji odłowów w obu krajach.

6.2. Doświadczenia i rozwiązania w Finlandii

Około 800 000 lub więcej gęsi białoczelnych lęgowych w Rosji (z jednostki zarządzania AEWA nr 1) zatrzymuje się i żeruje na polach w Północnej Karelii i południowo-wschodniej Finlandii wiosną i jesienią. Każdego roku na ponad 10 000 hektarów gruntów rolnych na tych obszarach mogą wystąpić szkody.

Chociaż Finlandia wydaje 500 000 EUR na zapobieganie szkodom powodowanym przez gęsi wiosną, w tym na zatrudnianie pasterzy gęsi, szkody te wynoszą jednak 3–4 mln EUR.

Finlandia przetestowała syreny, balony z gazem, latawce z sokółmi, manekiny ludzkie, armatki z gazem wybuchowym, armatki laserowe, ręczne urządzenia laserowe, pasterzy gęsi oraz drony. Jednak według Finlandii żadna z tych prób nie przyniosła trwałych rezultatów, które znacząco 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 gniazdowania ptaków w Finlandii przypada na okres od kwietnia do lipca.

Jeśli chodzi o jesienne zezwolenia na odstępstwa, w 2023 r. Sąd Administracyjny Wschodniej Finlandii stwierdził, że stosowanie naboju ślepych można uznać za zadowalającą alternatywę dla strzelania na śmierć w celu zapobiegania poważnym szkodom wyrządzanym uprawom przez gęsi bernikle. Następnie w badaniu¹⁶⁹ stwierdzono, że naboje ślepe i strzelanie na śmierć są równie skutecznymi metodami odstraszania, chociaż w niektórych przypadkach strzelanie na śmierć ma silniejszy efekt.

W ostatnim czasie Finlandia badała podejście oparte na większej współpracy, polegające na stosowaniu „pól tolerancyjnych”, na których gęsi są akceptowane, w połączeniu z „pólami zakazanymi”, z których są one aktywnie odstraszane. Stwierdzono, że gęsi wykazują indywidualną preferencję dla pól tolerancyjnych w porównaniu z polami standardowymi lub odstraszającymi w różnych skalach. Utworzenie funkcjonalnego pola akceptacyjnego dla gęsi wymaga starannego planowania, wiedzy na temat zachowania gęsi oraz informacji dotyczących historii szkód rolniczych, a także uznania, że sam status ochrony obszaru nie gwarantuje sukcesu.

Stwierdzono również, że funkcjonalne i atrakcyjne pola akceptacyjne najprawdopodobniej sprawdzają się lepiej na obszarach o długiej historii preferencji gęsi i szkód w rolnictwie. Te wstępne wyniki sugerują, że ten system podziału na strefy, opracowany we współpracy z lokalnymi rolnikami, może ograniczyć konflikty poprzez skupienie gęsi na wybranych obszarach, jednocześnie chroniąc uprawy w innych miejscach. Ten fiński przykład wskazuje na potencjał lokalnie współtworzonych podejść, pozwalających na lepsze zrównoważenie interesów ochrony przyrody i rolnictwa.

Jednak wieloletnie doświadczenia w Finlandii pokazują, że zapobieganie poważnym szkodom w uprawach może również wymagać dodatkowych środków, w tym polowań prewencyjnych. W przypadku braku

¹⁶⁸https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/documents/AEWA_EGM_IWG_10_14_Rev.1.pdf

¹⁶⁹ 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. *Arktyczne migrujące gęsi białoczelne wykorzystują pola zapasowe w nowym rolniczym obszarze postojowym*. *Journal of Applied Ecology* 62(2):317–328.

W przypadku braku alternatywnych rozwiązań polowanie prewencyjne byłoby uzasadnione w celu uniknięcia poważnych szkód w uprawach, o ile spełnione są warunki określone w art. 9.

6.3. Zarządzanie populacją gęsi białoczelnych osiadłych w Holandii ¹⁷⁰

W Holandii gęsi białoczelne zadomowiły się jako gatunek lęgowy w 1982 r. Do 2012 r. populacja krajowa (wchodząca w skład jednostki zarządzania AEWA nr 3 – patrz wyżej) wzrosła do szacowanych 13 800 par lęgowych, co spowodowało nasilenie konfliktów z rolnictwem. Obszar północnej delty jest tradycyjną ostoją holenderskiej populacji, gdzie przebywa około połowy ptaków.

W regionie Północnej Delty wzrosła skala szkód w uprawach rolnych i na użytkach zielonych spowodowanych przez gęsi bernikle. Odszkodowania dla rolników za uprawy uznane za zniszczone przez gęsi są wypłacane przez holenderski „Fundusz Fauny” (wcześniej Fundusz Łowiecki), który rekompensuje straty w plonach upraw polowych, straty w pierwszym koszeniu trawy na kiszonkę, konkurencję z wypasem zwierząt gospodarskich oraz skutki rozbryzgiwania błota podczas deszczowej pogody. Odszkodowanie jest wypłacane dopiero po podjęciu przez rolników prób odstraszenia gęsi z ich gruntów.

Od 2005 r. polowanie na gęsi bernikle w obszarze delty w ramach odstępstwa jest dozwolone na podstawie zezwolenia jako środek ostateczny mający na celu odstraszenie gęsi od wrażliwych upraw oraz zmniejszenie liczebności lokalnej populacji. Liczba ptaków zastrzelonych w północnej części delty w ramach odstępstwa wzrosła z 377 w 2005 r. do 5 324 w 2014 r.

Wpływ odstrzału w ramach odstępstwa monitorowano poprzez letnie liczenia ptaków i gniazd oraz ocenę wskaźników przeżywalności mierzonych za pomocą obrączkowania i ponownego obserwowania. W latach 2007–2014 liczebność populacji wzrosła niemal dwukrotnie, osiągając około 28 000 osobników, pomimo corocznego odstrzału 15–25% gęsi oraz wskaźników przeżywalności dorosłych i młodych wynoszących odpowiednio 79% i 67% (dla porównania: naturalna przeżywalność dla obu grup wiekowych wynosi 96%).

Polowania mogą być mniej skuteczne ze względu na nieproporcjonalne odstrzały 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, jeśli 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 dotycząca odstępstw i skoordynowanego odstrzału ma kluczowe znaczenie dla budowania zaufania wśród zainteresowanych stron oraz zapewnienia zgodności z umowami międzynarodowymi. W związku z tym Komisja opracowała internetowe narzędzia do przeglądania danych dotyczących odstępstw¹⁷¹. Zawierają one szczegółowe informacje na temat rocznych wniosków o odstępstwa przedłożonych przez państwa członkowskie, a także statystyki dotyczące kompletności tych sprawozdań:

- [Przegląd odstępstw i wyjątków od ochrony gatunków w całej UE](#); -
- [poszczególne odstępstwa i szczegółowe informacje na ich temat](#); oraz
- [Kompletność danych w krajowych sprawozdaniach dotyczących odstępstw i wyjątków](#).

¹⁷⁰ van der Jeugd, H.P. i Kwak, A. 2017. [Zarządzanie holenderską populacją gęsi białoskrzydłej \(*Branta leucopsis*\) o charakterze osiadłym: Jak pogodzić wyniki liczeń, obrączkowania i statystyk odłowów łowieckich?](#) *Ambio* 46 (suplement 2): 251–261.

(¹⁷¹) [Tabela odstępstw i wyjątków | Europejska Agencja Środowiska](#)

8. Więcej informacji

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

Inne źródła przydatnych informacji to:

- [Międzynarodowy plan zarządzania jednym gatunkiem dla gęsi białoczelnej \(populacja rosyjsko-niemiecka i holenderska we wschodniej Grenlandii; populacja szkocka i irlandzka na Svalbardzie; populacja południowo-zachodniej Szkocji\)](#) przyjęty podczas 7. konferencji stron AEW (MoP 7);
- [Europejska platforma zarządzania gęsiami](#) – zawiera pełne archiwum dokumentów związanych z międzynarodowymi dyskusjami i decyzjami dotyczącymi programów adaptacyjnego zarządzania szlakami migracyjnymi (AFMP) dla trzech populacji gęsi białoczelnej (patrz załącznik 1 poniżej). Zawiera również obszerną listę odpowiednich publikacji recenzowanych, [dostępną tutaj](#); oraz
- [Zarządzanie populacjami gęsi: od skali lokalnej do skali szlaków migracyjnych](#) – numer specjalny czasopisma „Ambio” zawierający dużą liczbę artykułów dotyczących konfliktów związanych z zarządzaniem populacjami gęsi oraz rozwiązań w tym zakresie.

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

1. Kontekst

W UE występują trzy gatunki z rodziny kormoranowatych (*Phalacrocoracidae*): kormoran europejski (*Gulosus aristotelis*, dawniej *Phalacrocorax aristotelis*), kormoran karłowaty (*Microcarbo pygmaeus*, dawniej *Phalacrocorax pygmaeus*) oraz kormoran wielki (*Phalacrocorax carbo*). Pierwsze dwa gatunki zostały wpisane do załącznika I do dyrektywy ptasiej ze względu na ich niekorzystny stan ochrony. Kormoran wielki – często nazywany po prostu kormoranem – jest szerzej rozpowszechniony i od 1997 r. nie figuruje już w załączniku I do dyrektywy ptasiej¹⁷², co oznacza, że nie ma obowiązku wyznaczania obszarów specjalnej ochrony dla tego gatunku.

Podobnie jak wszystkie gatunki dzikich ptaków występujące naturalnie na terytorium europejskim państw członkowskich, kormoran wielki (*Phalacrocorax carbo*) objęty jest ogólnym systemem ochrony przewidzianym w art. 5, 6 i 8 dyrektywy ptasiej. W ostatnich dziesięcioleciach, w wyniku połączonego oddziaływania środków ochronnych wynikających z dyrektywy ptasiej, rozwoju akwakultury oraz innych czynników, liczebność kormorana wielkiego w Europie wzrosła¹⁷³. Jako gatunek stadny, gniazdujący w koloniach w pobliżu głównych źródeł pożywienia, kormoran wielki zaczął powodować konflikty zarówno z rybołówstwem komercyjnym, jak i rekreacyjnym, a także z akwakulturą, ze względu na oddziaływanie na ryby i konkurencję o pożywienie; może on również negatywnie wpływać na gatunki ryb o szczególnym znaczeniu dla ochrony przyrody oraz powodować konflikty z innymi formami komercyjnego lub rekreacyjnego wykorzystania zbiorników wodnych.

Aby wesprzeć państwa członkowskie w rozwiązywaniu konfliktów między kormoranem wielkim 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 różnych konfliktów spowodowanych przez kormorana wielkiego. Sieć badawcza INTERCAFE opracowała serię raportów dotyczących konfliktów między kormoranami a rybołówstwem, popartych obszernymi studiami przypadków dotyczącymi siedlisk i rybołówstwa. Studia przypadków zawierały „zestaw narzędzi” do zarządzania populacją kormoranów, mający na celu zapobieganie i ograniczanie problemów związanych z kormoranami w europejskim rybołówstwie, z którego mogą korzystać organy władzy i zainteresowane strony. Wszystkie dokumenty są dostępne pod adresem: <https://www.ceh.ac.uk/our-science/projects/intercafe-information>
- Platforma UE ds. kormoranów opracowała serię dokumentów podsumowujących dotyczących rozmieszczenia, zasięgu występowania, ekologii, stanu i trendów populacyjnych kormorana wielkiego, a także jego interakcji z rybami, rybołówstwem i akwakulturą oraz zarządzania konfliktami między kormoranami a rybołówstwem. Dokumenty te zostały zaktualizowane w 2024 r. i są dostępne na [stronie internetowej Komisji poświęconej dyrektywie ptasiej](#)¹⁷⁴. Chociaż niektóre elementy zostały pokrótce podsumowane poniżej, dokumenty zamieszczone na tej stronie stanowią wyczerpujące źródło informacji, które można wykorzystać do rozwiązywania tych konfliktów.

¹⁷² [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. 9–17.

¹⁷³ <https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/b32b1896-aa4b-492b-af20-28f43cfe5bd4/details>

¹⁷⁴ https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive_en

- W 2013 r. Komisja opublikowała wytyczne zatytułowane „*Kormoran wielki – stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej*”⁽¹⁷⁵⁾, oparte na wszystkich zgromadzonych informacjach i zdobytych doświadczeniach oraz na orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczących stosowania art. 9 dyrektywy ptasiej.

Niniejszy załącznik zastępuje i aktualizuje poprzednie wytyczne opublikowane w 2013 r. oraz stanowi część wytycznych dotyczących ogólnego systemu ochrony gatunków ptaków na mocy dyrektywy ptasiej. Dokument ten dotyczy w szczególności stosowania odstępstw w celu rozwiązywania konfliktów między kormoranem wielkim a działalnością człowieka. Zawiera on krótki przegląd liczebności populacji i trendów dotyczących tego gatunku, jego statusu prawnego oraz charakteru występujących konfliktów, a także możliwych rozwiązań. Następnie przedstawia on kroki niezbędne do zastosowania przepisów dotyczących odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej.

2. Kormoran wielki w UE

W Europie opisano dwa podgatunki kormorana wielkiego. *Phalacrocorax carbo carbo* (podgatunek atlantycki) występuje wzdłuż wybrzeża Atlantyku i gniazduje niemal wyłącznie na skalistych wybrzeżach Islandii, Norwegii, Wielkiej Brytanii, Irlandii i zachodniej Francji. W ostatnich latach coraz większa liczba ptaków przemieszcza się w głąb lądu, aby zimować i żerować w siedliskach słodkowodnych, spędzając tam dłuższy czas przed powrotem na wybrzeże w celu rozrodu.

Phalacrocorax carbo sinensis (podgatunek kontynentalny) występuje od Europy Zachodniej przez całą Azję aż po Chiny i Indie. Od zawsze wykorzystuje zarówno tereny śródlądowe, jak i przybrzeżne do rozmnażania się i żerowania. Można go spotkać w szerokiej gamie różnych siedlisk podmokłych – od przybrzeżnych terenów podmokłych, jezior śródlądowych i dużych nizinnych systemów rzecznych po stawy rybne i gospodarstwa rolne, sztuczne żwirownie oraz otwarte zbiorniki wodne.

W ciągu ostatnich kilku dekad odnotowano znaczny wzrost liczebności podgatunku *P. carbo sinensis*, podczas gdy populacja *P. carbo carbo* wzrosła w mniejszym stopniu (a w niektórych miejscach nawet uległa zmniejszeniu).

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

Kormorany charakteryzują się złożonymi wzorcami migracji. W przeciwieństwie do wielu innych ptaków wędrownych nie wszystkie migrują w tym samym czasie ani do tych samych obszarów. Ich zwyczaje migracyjne zależą w pewnym stopniu od położenia geograficznego kolonii lęgowej. Wiele ptaków z krajów północnych i Europy Środkowej migruje zimą na południe. Odległości te 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 aż do wybrzeża Afryki Północnej.

Zgodnie z najnowszym ogólnoeuropejskim spisem kolonii lęgowych w Europie z 2012 roku, koordynowanym przez Grupę Badawczą ds. Kormoranów IUCN/Wetlands International i finansowanym w ramach projektu UE CORMAN¹⁷⁶, 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. Spośród nich jednak

¹⁷⁵ Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Środowiska i N2K Group EEIG, *Kormoran wielki – Stosowanie odstępstw na mocy art. 9 dyrektywy ptasiej 2009/147/WE*, Urząd Publikacji, 2013, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/56719>

¹⁷⁶ <http://cormorants.freehostia.com>

w UE-28 odnotowano jedynie 214 800 par lęgowych¹⁷⁷ (z których większość gniazdowała w krajach nadbałtyckich), a większość pozostałych w Rosji i na Ukrainie. Odnotowano również 16 000 par lęgowych podgatunku atlantyckiego *P. carbo carbo* (w zaledwie trzech państwach członkowskich UE-28: Francji, Irlandii i Wielkiej Brytanii).

Zgodnie ze sprawozdaniami sporządzonymi na podstawie art. 12 dyrektywy ptasiej (za okres 2013–2018)¹⁷⁸ 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 gatunku *P. carbo sinensis* wynika prawdopodobnie z połączenia kilku czynników, w tym z prawnej ochrony przed dawnymi prześladowaniami, ochrony kluczowych miejsc lęgowych, ograniczenia stosowania dichlorodifenylotrichloroetanu (DDT) i innych pestycydów ulegających bioakumulacji, łagodniejszych zim oraz łatwiejszego dostępu do siedlisk żerowych.¹⁷⁹

Populację lęgową podgatunku *P. carbo carbo* w UE-28 oszacowano na 13 910 par lęgowych, przy czym odnotowano ujemną tendencję krótkoterminową we Francji i Wielkiej Brytanii oraz dodatnią tendencję krótkoterminową w Irlandii. Najnowszy (2015–2021) duży międzynarodowy spis ptaków morskich w Wielkiej Brytanii i Irlandii wykazał łączną liczbę maksymalnie 13 330 par lęgowych, co wskazuje na niewielki wzrost w obu krajach.

Państwa członkowskie przedkładają obecnie nowe sprawozdania sporządzone na podstawie art. 12 za okres 2019–2024. Zgodnie ze wstępną oceną przedłożonych danych populację lęgową *P. carbo sinensis* szacuje się na 287 000–323 000 par.

3. Status ochrony prawnej kormorana wielkiego

Kormoran wielki objęty jest ogólnym systemem ochrony na mocy dyrektywy ptasiej (art. 5). Celowe chwytanie i zabijanie kormoranów wielkich, znaczne niepokojenie tych ptaków, zwłaszcza w okresie lęgowym, niszczenie ich gniazd lub zabieranie ich jaj są zabronione i mogą być dozwolone przez państwa członkowskie wyłącznie zgodnie z systemem odstępstw określonym w art. 9 dyrektywy. Kormoran wielki nie figuruje w załączniku I (gatunki objęte szczególnymi środkami ochronnymi) ani w załączniku II (gatunki, na które można polować) do dyrektywy.

Jeśli chodzi o umowy międzynarodowe, kormoran wielki jest wymieniony w załączniku III – Chronione gatunki fauny do Konwencji berneńskiej. W związku z tym nie jest to gatunek objęty ścisłą ochroną, co pozwala na regulowanie jego eksploatacji. Gatunek ten jest również objęty Porozumieniem w sprawie afrykańsko-eurazjatyckich wędrownych ptaków wodnych (AEWA). Znajduje się on w kolumnie C, kategorii 1 tabeli 1 załącznika 3 do Porozumienia, co oznacza, że jego populacja liczy ponad około 100 000 osobników i w związku z tym mógłby on odnieść znaczne korzyści z międzynarodowej współpracy.

4. Artykuł 9 dyrektywy ptasiej i jego zastosowanie do kormorana wielkiego

¹⁷⁷ Przed wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej.

¹⁷⁸ Komisja Europejska (2020) Narzędzie internetowe dotyczące art. 12 (2013–2018): Stan i trendy populacji na poziomie UE i państw członkowskich [online]. <https://nature-art12.eionet.europa.eu/article12/>

¹⁷⁹ Christof Herrmann, Thomas Bregnballe, Kjell Larsson, Meelis Leivits, Pekka Rusanen, „Rozwój populacji gatunków ptaków bałtyckich: kormoran wielki (*Phalacrocorax carbo sinensis*)” (2018)

Kormoran wielki, podobnie jak wszystkie ptaki występujące naturalnie w środowisku dzikim w UE, jest objęty ochroną na mocy dyrektywy ptasiej, a jego ochrona regulowana jest przez art. 5, 6 i 8. Artykuł 9 zezwala państwom członkowskim na odstępstwo (tj. odejście) od zakazów określonych w art. 5, jeżeli spełnione są trzy warunki:

- nie ma innego zadowalającego rozwiązania,
- ma zastosowanie jedna z przyczyn 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. Jednakże, jako minimalne narzędzie koordynacji i mechanizm informacji zwrotnej, przesyłają one Komisji Europejskiej roczne sprawozdanie dotyczące wszystkich odstępstw przyznanych na mocy art. 9. W sprawozdaniach tych odstępstwa są uzasadniane w oparciu o wymogi dyrektywy. W praktyce oznacza to, że stosowanie odstępstw nie może prowadzić do sytuacji, w której populacja kormorana wielkiego i jej zasięg ulegną zmniejszeniu w stopniu uniemożliwiającym jej przetrwanie lub nie będą utrzymywane na zadowalającym poziomie.

Państwa członkowskie w pełni wykorzystują przepisy dotyczące odstępstw w celu rozwiązywania konfliktów między kormoranami a rybołówstwem. Istnieją znaczne różnice w sposobie postępowania, zarówno pod względem metod, jak i miejsc, w których odstępstwa są stosowane jako sposób zarządzania konfliktami. Niektóre państwa członkowskie szeroko korzystają z odstępstw, w tym ze środków stosowanych w koloniach lęgowych, podczas gdy inne państwa członkowskie nie stosują odstępstw.¹⁸⁰

Większość odstępstw jest zatwierdzana w celu umożliwienia celowego zabijania lub chwytania dowolną metodą (co jest zabronione na mocy art. 5 lit. a)). Kormorany są zazwyczaj odstrzeliwane jako środek odstraszający, mający na celu wzmocnienie innych środków odstraszających, tymczasowe zmniejszenie liczby ptaków żerujących w danym miejscu oraz dostosowanie liczebności ich populacji zgodnie z wymogami art. 9. W praktyce zabijanie ptaków wiąże się jednak z problemami, 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 mieć miejsce również w innych porach roku, jeśli kormorany swobodnie przemieszczają się między różnymi lokalizacjami.

Odstępstwa są również szeroko stosowane w celu umożliwienia celowego niszczenia lub uszkodzenia gniazd i jaj kormoranów lub usuwania ich gniazd (co jest zabronione na mocy art. 5 lit. b)). Niszczenie gniazd lub jaj może zmniejszyć wydajność lęgową ptaków, dzięki czemu pod koniec sezonu lęgowego powinno być mniej ptaków, które opuściły gniazdo, mniej starszych ptaków odwiedzających łowiska zimą, a w konsekwencji mniej dorosłych ptaków zdolnych do rozmnażania się. Kormorany wykazują jednak elastyczność w zachowaniach lęgowych, a ich populacje są dość odporne na śmiertelność. Na przykład kormorany mogą odbudować swoje gniazda i złożyć ponownie legi jaj.

W niniejszej sekcji przedstawiono, w jaki sposób trzy warunki dotyczące odstępstw mogą być stosowane w przypadku kormorana wielkiego. Pokazano w niej zakres oraz najczęstsze rodzaje odstępstw stosowanych przez państwa członkowskie.

1. Warunek 1: Brak zadowalającej alternatywy

Artykuł 9 ust. 1 stanowi, że państwa członkowskie mogą odstąpić od wymogów art. 5–8 wyłącznie „w przypadku braku innego zadowalającego rozwiązania”. Oznacza to, że rozważany środek nie może opierać się na podstawach odstępstwa określonych w art. 9, jeżeli jego deklarowany cel można osiągnąć w inny „zadowalający” sposób, który jest: (a) zgodny z prawem na mocy dyrektywy ptasiej (nawet jeśli

¹⁸⁰<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/overview-of-derogations-and-exceptions-dashboards>

może wymagać własnego odstępstwa), albo (b) mniej szkodliwy w świetle zakazów określonych w art. 5 oraz celów dyrektywy.

Istnieje wiele alternatywnych rozwiązań lub narzędzi, które pozwalają zapobiegać konfliktom między kormoranem wielkim a rybołówstwem oraz gatunkami ryb na poziomie lokalnym lub je ograniczać. Metody te, które pozwalają uniknąć konieczności stosowania odstępstw, powinny być preferowane, chyba że rozwiązanie to można wykluczyć na podstawie wcześniejszych doświadczeń lub jego wdrożenie byłoby nieproporcjonalne do korzyści w zakresie ochrony, jakie przyniosłoby. Poszukiwanie alternatyw powinno zatem ograniczać się do tych rozwiązań, co do których można racjonalnie oczekiwać, że będą skuteczne w danej sytuacji, w oparciu o najlepszą dostępną wiedzę naukową.

Oto kilka przykładów środków zapobiegawczych:

- **Odstraszanie kormoranów z łowisk.** Metoda ta polega na wystarczającym odstraszeniu kormoranów za pomocą bodźców dźwiękowych lub wizualnych, tak aby przeniosły się one do innego miejsca żerowania. Skuteczność technik odstraszania zależy od tego, czy bodźce są na tyle przerażające, by skłonić kormorany do przeniesienia się gdzie indziej, oraz od dostępności „lepszego” alternatywnego miejsca, do którego mogłyby się przenieść. Główną wadą jest to, że kormorany w końcu (i często dość szybko) zdają sobie sprawę, że nie ma rzeczywistego zagrożenia, przyzwyczajają się do dźwięków, obrazów lub zapachów 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 najskuteczniejsze w przypadku małych zbiorników wodnych, co oznacza, że jako środek zapobiegawczy mogą okazać się niewystarczająco skuteczne lub nieproporcjonalne w przypadku większych zbiorników. Podobnie efekt odstraszający środków nieśmiertelnych można wzmocnić, łącząc je z ograniczoną kontrolą śmiertelną, na którą należy uzyskać odstępstwa.
- **Ochrona ryb za pomocą urządzeń uniemożliwiających kormoranom dostęp do nich.** Techniki te opierają się na sieciach i linach napowietrznych, które mają na celu utrzymanie kormoranów z dala od ryb. Działają one najlepiej, gdy ryby są skoncentrowane na stosunkowo niewielkich obszarach. Techniki te są idealne w przypadku stawów lądowych lub hodowli ryb w kanałach, gdzie ogrodzenia z siatek można zamontować na stałe. W innych miejscach, takich jak klatki hodowlane na otwartych akwenach, siatki przeciwdrapieżnikowe można zawieszać w postaci zasłon lub jako kompletne ogrodzenia podwodne, aby uniemożliwić ptakom nurkującym dotarcie do ryb znajdujących się w siatkowych workach klatek. W takich miejscach można wykorzystać fakt, że kormorany zazwyczaj potrzebują dość długich 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 zbiornikach wodnych całkowite wykluczenie kormoranów jest trudniejsze i może okazać się niepraktyczne.
- **Techniki zarządzania zasobami rybnymi** mające na celu ograniczenie dostępności ryb dla kormoranów. Narzędzia te opierają się na fakcie, że kormorany muszą dokonywać wyborów przy wyborze miejsca żerowania. Aby zaspokoić swoje codzienne zapotrzebowanie pokarmowe, muszą rozważyć szereg czynników. Należą do nich: to, czy ptak traci na wadze, czy przybiera na wadze (stan fizyczny ptaka); warunki środowiskowe (w chłodniejszych lub bardziej deszczowych okresach potrzeba więcej pożywienia/energii); etap cyklu rocznego (okresy migracji, sezon lęgowy, zimowanie); wielkość lęgu i wiek piskląt oraz odległości między miejscami odpoczynku lub koloniami a miejscami żerowania. Wybór miejsca żerowania zależy również od dostępności, liczby i jakości potencjalnych, odpowiednich miejsc żerowania. Miejscem żerowania wysokiej jakości będzie takie, które zapewnia bezpieczny, niezakłócony dostęp i możliwość żerowania, a także obfite zasoby stosunkowo łatwych do złowienia ryb. Techniki zarządzania zasobami rybnymi mają na celu zmianę jakości możliwości żerowania dostępnych dla kormoranów poprzez utrudnienie im połowu ryb. Podstawową zasadą jest to, że jeśli ryby są trudne do złowienia, ptaki mogą zdecydować się na żerowanie na innych akwenach, gdzie łowienie jest łatwiejsze. Na przykład tam, gdzie zarządcy rybołówstwa mają kontrolę nad systemami zarybiania

, istnieje kilka opcji, które mogą zmniejszyć straty ryb i sprawić, że miejsca te staną się mniej atrakcyjne dla żerujących kormoranów. Oto kilka przykładów takich środków:

- Opóźnienie zarybiania w okresie szczytowej obecności kormoranów

Środek ten może być skuteczny tam, gdzie liczebność kormoranów wykazuje wyraźne sezonowe szczyty (np. w okresach zimowania lub migracji). Poprzez ograniczenie dostępności ryb w okresie największej presji ze strony kormoranów hodowle ryb i miejsca zarybiania stają się mniej atrakcyjnymi obszarami żerowania. Dane z kilku państw członkowskich wskazują, że kormorany mogą przenosić się do alternatywnych miejsc, gdy spada efektywność żerowania. Podejście to wymaga jednak elastyczności w harmonogramach zarybiania i może nie być wykonalne w przypadku wszystkich łowisk.

- Zarybianie w krótkich odstępach czasu i w wielu lokalizacjach

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

- Zarybianie większymi rybami, mniej podatnymi na drapieżnictwo

Kormorany preferują mniejsze, łatwiejsze do złapania ryby. Zarybianie większymi klasami wielkości może znacznie zmniejszyć bezpośrednie straty spowodowane drapieżnictwem, szczególnie na wodach stojących i w stawach rybnych. Chociaż może to zwiększyć koszty zarybiania, często uznaje się to za opłacalne 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 służących jako legowiska w pobliżu wrażliwych akwenów (np. martwych drzew lub konstrukcji sztucznych), aby zniechęcić kormorany do przebywania w pobliżu stad ryb, lub tworzenie schronień dla ryb poprzez instalowanie konstrukcji zanurzonych, roślinności lub sztucznych schronień, w których ryby mogą się ukryć, zmniejsza skuteczność żerowania kormoranów i pomaga rybom uniknąć drapieżnictwa. Zwiększenie złożoności siedlisk (np. ulepszone obszary tarła, głębsze brzegi) zapewnia również rybom więcej miejsc, w których mogą uciec przed kormoranami. Narzędzia te stanowią rozszerzenie opisanych powyżej technik zarządzania stadami ryb. Ich celem jest zmniejszenie atrakcyjności danych miejsc dla kormoranów pod względem odpoczynku, gniazdowania lub żerowania. Chociaż nigdy nie powstrzymają one kormoranów całkowicie przed odpoczywaniem, rozmnażaniem się czy żerowaniem, to w skali konkretnego obszaru mogą ograniczyć lub wyeliminować obecność kormoranów oraz zapobiec kolonizacji tego obszaru przez ptaki. Uniemożliwienie kormoranom założenia miejsca odpoczynku może powstrzymać je przed przybyciem na dany obszar z powodu obecności innych ptaków lub zapobiec późniejszym próbom rozmnażania się.
- **Zachęty finansowe** mające na celu sprzyjanie osiedlaniu się kormoranów na akwenach wodnych lub rekompensaty mające na celu zrekompensowanie strat ekonomicznych (zob. studium przypadku 1)

Jeśli jednak po wdrożeniu środków zapobiegawczych nadal występuje sprzeczność z przepisami art. 5 dyrektywy ptasiej, np. w przypadku połączenia metod nieśmiertelnych i śmiertelnych, konieczne byłoby zastosowanie odstępstwa.

2. Warunek 2: Przyczyna odstępstwa

Na podstawie sprawozdań dotyczących odstępstw, które państwa członkowskie przedkładają co roku Komisji Europejskiej, najczęściej podawanymi przez państwa członkowskie powodami wydawania odstępstw w odniesieniu do kormorana wielkiego jest zapobieganie poważnym szkodom w

rybołówstwie (w tym w akwakulturze), lasach oraz wód, 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 wielkiego spowodował wzrost liczby zgłaszanych konfliktów z rybołówstwem i akwakulturą, głównie dlatego, że wiele zbiorników wodnych, w których kormorany zwykle żerują, stanowi również obszary bezpośrednio interesujące ludzi – na przykład rybołówstwo komercyjne, hodowle ryb (ekstensywne i intensywne), a także wędkarstwo rekreacyjne (w naturalnych, półnaturalnych lub sztucznych siedliskach wodnych). Rybołówstwo prowadzone jest w wodach słodkich (w tym w systemach stawów rybnych i naturalnych jeziorach), wodach słonawych (przybrzeżnych terenach podmokłych) oraz na obszarach morskich (obszarach przybrzeżnych). Jednak drapieżnictwo kormoranów jest często tylko jednym z wielu czynników stresogennych oddziałujących obecnie na stada ryb na tych obszarach.

Dyrektywa ptasia nie rozróżnia różnych kategorii rybołówstwa, np. komercyjnego lub rekreacyjnego. Jednak w obecnym kontekście pojęcie „rybołówstwa” obejmuje:

- przemysł polegający na polowie, przetwórstwie i sprzedaży ryb lub miejsce, w którym się to odbywa,
- miejsce, w którym hoduje się ryby w celu ich sprzedaży (akwakultura),
- rybołówstwo rekreacyjne.

Pojęcie rybołówstwa rekreacyjnego w szczególności odnosi się nie tylko do łowisk rekreacyjnych, ale także do klubów wędkarskich oraz komercyjnych łowisk typu „put and take”.

Konflikty między kormoranami a rybołówstwem komercyjnym są również bardzo złożone i dynamiczne. Czas występowania i zakres takich konfliktów różnią się ogromnie, ponieważ w całej Europie występują duże różnice w liczebności i rozmieszczeniu kormoranów, a ptaki te podejmują sezonowe wędrówki na dużą skalę między obszarami lęgowymi a zimowiskami. Konflikty występują zatem o różnych porach roku, w różnych miejscach i na różnych skalach geograficznych i mogą dotyczyć ptaków lęgowych, zimujących lub migrujących.

Ponadto, oprócz złożonych wzorców przemieszczania się kormoranów, na konflikty wpływają również równie złożone dynamiki populacji ryb (np. śmiertelność zależna od zagęszczenia) oraz sezonowe i roczne wahania czynników zewnętrznych, takich jak warunki pogodowe (szczególnie surowość zimy) i skutki zanieczyszczenia wody, a także dostępność mechanizmów kompensacyjnych.

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

Należy podkreślić, że aby państwo członkowskie mogło udzielić odstępstwa, konieczne jest ustalenie, czy prawdopodobne szkody uznaje się za „poważne”. Celem tego przepisu dyrektywy nie jest zapobieganie zagrożeniu niewielkimi szkodami. Aby szkody uznano za „poważne”, należy oczekiwać, że będą one miały istotny wpływ gospodarczy na rybołówstwo i/lub na interesy rekreacyjne związane z rybołówstwem.

Rodzaje szkód

Szkody w rybołówstwie mogą prowadzić do bezpośrednich lub pośrednich strat gospodarczych, utraty wartości mienia lub utraty środków produkcji. Mogą one również generować dodatkowe koszty (np. związane z wymianą uszkodzonego sprzętu i ponownym zarybieniem łowisk). W przypadku interesów związanych z wędkarstwem rekreacyjnym mogą one prowadzić do strat gospodarczych, a nie tylko niekorzystnie wpływać na sam interes rekreacyjny, chyba że ma to konsekwencje gospodarcze (np. spadek sprzedaży zezwoleń wędkarskich).

Przewidywalność i ryzyko

Jeśli szkoda jeszcze **nie** wystąpiła, należy wykorzystać doświadczenia z przeszłości, aby przewidzieć, czy istnieje wysokie prawdopodobieństwo jej wystąpienia. Ponadto sytuacja powinna dotyczyć poważnej szkody dla interesów gospodarczych, wykraczającej poza zwykłą uciążliwość lub normalne ryzyko biznesowe.

Dowody

Z powyższego wynika, że szkody w mieniu (które już wystąpiły lub których wystąpienia można się spodziewać) muszą zostać wykazane na podstawie faktów. Biorąc pod uwagę trudności związane z oszacowaniem wielkości stada ryb oraz fakt, że drapieżnictwo kormoranów może szybko doprowadzić do wyczerpania stada ryb (co może uniemożliwić przeprowadzenie szczegółowych badań przed podjęciem działań), konieczne może być przyjęcie szybkiego i pragmatycznego podejścia do ustalenia, czy szkoda jest poważna, na przykład poprzez ocenę dokonaną przez niezależnych ekspertów z wykorzystaniem wszystkich dostępnych dowodów i wiedzy naukowej. Jednakże w przypadku wykorzystania opinii eksperckiej do uzasadnienia odstępstwa taka ekspertyza nadal wymaga naukowego uzasadnienia na poparcie swoich wniosków, a także upewnienia się, że eksperci nie mają konfliktu interesów. Szkody gospodarcze oblicza się często poprzez pomnożenie szacowanej dziennej liczby ptaków przebywających nad stawami rybnymi przez średnią dzienną ilość ryb zjadanych przez jednego ptaka. W stosownych przypadkach, na przykład gdy nie wynika to w sposób oczywisty z obserwacji na danym obszarze, należy przeprowadzić monitorowanie przez ornitologów lub innych wykwalifikowanych ekspertów ds. dzikiej przyrody w celu oszacowania dziennej liczby ptaków. Nie należy uwzględniać kosztów rozprzestrzeniania się chorób, nakładu pracy ludzkiej ani kosztów amunicji do broni palnej używanej do odstraszenia ptaków ze stawów rybnych.

Zapobieganie

Należy przypomnieć, że odstępstwa wydane na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy ptasiej mają na celu zapobieganie poważnym szkodom, co oznacza, że nie ma wymogu oczekiwania na wystąpienie szkody ani wykazywania jej zaistnienia. Niemniej jednak konieczne będzie wykazanie, że wystąpienie szkody jest prawdopodobne. Musi istnieć prawdopodobieństwo, że szkody wystąpią zarówno w konkretnym miejscu, jak i będą wystarczająco poważne. Wcześniejsze przypadki szkód można wykorzystać do wykazania, że istnieje prawdopodobieństwo ponownego wystąpienia poważnych szkód, a w przypadku braku wcześniejszych przypadków wystarczy wykazać, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia poważnych szkód.

W przypadku gdy szkoda ma niewielki lub żaden wpływ gospodarczy, zarówno bezpośredni, jak i pośredni, odstępstwa dotyczące szkód w rybołówstwie mogą nadal być możliwe w celu „ochrony fauny i flory” (zob. ramka 1 poniżej). Miara szkody może zatem odnosić się zarówno do znaczenia ekologicznego gatunków, na które ma ona wpływ (np. gatunków rzadkich lub zagrożonych), jak i do wszelkiego wpływu na rybołówstwo.

Ramka 1: Praktyczna ocena, czy szkoda jest „poważna”

Chociaż biologia i ekologia kormoranów były przedmiotem szeroko zakrojonych badań naukowych, praktyczne zrozumienie interakcji między kormoranami a rybami i rybołówstwem pozostaje złożone. Straty można oszacować ilościowo w hodowlach ryb, ale wiarygodne oceny są zazwyczaj znacznie trudniejsze w przypadku rybołówstwa prowadzonego na większą skalę oraz w innych zbiornikach wodnych.

Niektóre badania wykazały, że kormorany mogą wywierać znaczący negatywny wpływ na stada ryb i rybołówstwo – powodując spadek liczebności ryb i biomasy. Jednak inne badania wskazują również, że sama obecność kormoranów w danym miejscu niekoniecznie oznacza, że dochodzi do poważnych szkód.

Ponadto nie jest możliwe określenie żadnych stałych, znormalizowanych progów dotyczących liczebności populacji, proporcji lub wskaźników usuniętych zasobów rybnych, które mogłyby służyć jako punkt odniesienia do oceny wystąpienia „poważnych szkód”.

Niemniej jednak do uzasadnienia odstępstw zawsze konieczna jest obiektywna ocena oparta na faktach dotyczących faktycznej obecności kormoranów i potencjalnych skutków, z uwzględnieniem innych czynników wpływających na stada ryb.

Bardziej szczegółowe informacje na temat dowodów szkód są dostępne w dokumencie „Interakcje między kormoranami, rybami i rybołówstwem”, który zawiera również linki do studiów przypadków dotyczących konfliktów między rybołówstwem konflikty dla różnych sektorów sektory oraz siedlisk <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, dużego miejsca odpoczynku kormoranów, co prowadzi do gromadzenia się kwaśnego guana. Obowiązuje tu ta sama koncepcja „poważnych szkód”, co wyjaśniono powyżej w sekcji dotyczącej zapobiegania poważnym szkodom w rybołówstwie. Na przykład powagę szkód można wykazać, gdy zagrożone jest wykorzystanie drzew do celów komercyjnych. Jednak przy określaniu powagi szkód należy również wziąć pod uwagę wielkość obszaru dotkniętego szkodami.

W przypadku gdy szkody nie mają skutków ekonomicznych, zarówno bezpośrednich (niemożność sprzedaży drewna), jak i pośrednich (wpływ na estetykę lasu, a tym samym spadek ruchu turystycznego), odstępstwa dotyczące szkód w lasach i roślinności mogą być nadal możliwe w celu „ochrony fauny i flory” (patrz poniżej).

c. Odstępstwa mające na celu zapobieganie poważnym szkodom w środowisku wodnym

Ten powód odstępstwa powinien być stosowany wyłącznie w przypadku, gdy kormorany powodują poważne szkody w wykorzystaniu akwenu do celów komercyjnych innych niż rybołówstwo. Może to mieć miejsce na przykład na niektórych obszarach wykorzystywanych do celów rekreacyjnych, na które poważne szkody spowodowane przez kormorany mogą mieć wpływ ekonomiczny, np. w postaci znacznego pogorszenia jakości akwenu lub jego atrakcyjności turystycznej z powodu zanieczyszczenia odchodami kormoranów. Jeśli przedmiot odstępstwa dotyczy wędkarstwa, należy zgłosić go jako „szkody w rybołówstwie”, a nie jako „szkody w środowisku wodnym”.

Obowiązuje ta sama koncepcja „poważnych szkód”, co opisano powyżej w sekcji dotyczącej zapobiegania poważnym szkodom w rybołówstwie. Na przykład turyści, których przyciąga naturalne piękno obszarów nadbrzeżnych, mogą przestać uważać te obszary za atrakcyjne, gdy osiedlą się tam kormorany, również z powodu silnego zapachu wydobywającego się z ich gniazd. W skali lokalnej spadek wartości nieruchomości oraz ograniczenie ruchu turystycznego i rekreacyjnego mogą powodować straty ekonomiczne dla mieszkańców danego obszaru oraz przedsiębiorstw, których dochody zależą od turystyki.

Jeżeli skupiska kormoranów mogłyby wpłynąć na jakość wody pitnej w niektórych zbiornikach wodnych, jako podstawę odstępstwa należy podać art. 9 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze (w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego).

d. Odstępstwa w celu ochrony flory i fauny

Czwartym powodem odstępstw podejmowanych na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) jest ochrona flory i fauny. Argumenty przemawiające za zastosowaniem odstępstwa są prawdopodobnie najsilniejsze w przypadkach związanych z utrzymaniem populacji gatunków rzadkich lub zagrożonych, ale nie ograniczają się one wyłącznie do takich gatunków.

Odnotowano na przykład przypadki drapieżnictwa kormoranów na stadach węgorza europejskiego (*Anguilla anguilla*), smoltów łososia (*Salmo salar*), pstrąga marmurkowego (*Salmo marmoratus*), lipienia

(*Thymallus thymallus*) (zob. ramka 2 poniżej), a także innych gatunków ryb objętych ochroną (na szczeblu UE 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 daną populację (lub populacje).

Ramka 2: Projekt badawczy „ProtectFish”

W 2024 r. uruchomiono nowy projekt finansowany przez UE w ramach programu „Horyzont Europa – Badania i innowacje” – „ProtectFish” – mający na celu analizę populacji kormorana wielkiego i jego wpływu na populacje gatunków ryb rzecznych wymienionych w dyrektywie siedliskowej. Projekt, który koncentruje się w szczególności na populacjach lipienia rzeczno, obejmie przeprowadzenie różnego rodzaju eksperymentów terenowych, przegląd istniejących wyników oraz organizację konsultacji, warsztatów i wywiadów w celu oceny i konsolidacji dotychczasowej wiedzy na temat roli drapieżnictwa w odniesieniu do chronionych ryb rzecznych.

Rola drapieżnictwa i kontroli drapieżnictwa będzie mierzona na odcinkach rzek patrolowanych przez setki wolontariuszy. Na krótszych odcinkach rzek badany będzie wpływ konstrukcji fizycznych, takich jak sieci, oraz struktur naturalnych na przeżywalność ryb. Dane z połowów elektrycznych będą wykorzystywane w połączeniu z kamerami do monitorowania dzikiej przyrody w celu monitorowania i zliczania drapieżników oraz ofiar, aby ocenić wpływ drapieżnictwa na ryby chronione przez 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.

Więcej informacji można znaleźć tutaj: <https://protectfish.eu/>

3. Warunek 3: Wymogi 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 stwierdzenia, że wymagane warunki są spełnione, oraz do podjęcia decyzji, jakie środki, sposoby lub metody mogą być stosowane, w jakich granicach i przez kogo. Możliwe są zatem różne konkretne rozwiązania oraz okoliczności dotyczące czasu i miejsca związane z ograniczeniami odstępstw. Niemniej jednak we wszystkich przypadkach należy wskazać liczbę ptaków, które zostaną zabite lub spłoszone (co ma szczególne znaczenie w okresie lęgowym), a następnie monitorować ją przez cały okres obowiązywania odstępstwa. Czasami odbywa się to poprzez ograniczenie liczby zezwoleń i/lub nałożenie krajowych lub regionalnych limitów. W każdym razie dane te muszą pozostawać 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, ale w celu 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, ale 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 kontrolowania rozmnażania kormoranów wielkich są interwencje dotyczące jaj (np. smarowanie olejem lub zastępowanie ich atrapami). Jednakże, choć kilka krajów nadbałtyckich stosuje obecnie tę metodę, nie ma to miejsca w

wielu innych krajach. Broń palna służąca do zabijania lub odstraszenia ptaków oraz urządzenia odstraszające (pistolety gazowe lub inne) to główne metody stosowane w okresie migracji lub zimowania.

Możliwe jest udzielanie zezwoleń ogólnych przy spełnieniu warunków formalnych określonych w art. 9 ust. 2, *tj.* zezwoleń nieudzielanych konkretnym osobom, lecz raczej ogólnej kategorii upoważnionych osób, takich jak właściciele gruntów i ich przedstawiciele. Jednakże, jak wskazano w „Przewodniku po zrównoważonym polowaniu”, w przeciwieństwie do art. 9 ust. 1 lit. c), który wymaga, aby odstępstwa były przyznawane na „warunkach ścisłego nadzoru”, brzmienie art. 9 ust. 2 nie wyklucza takich ogólnych zezwoleń na odstępstwa oparte na art. 9 ust. 1 lit. a). W tym względzie, jak stwierdzono również w „Przewodniku po zrównoważonym polowaniu” w ramach 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 jasno określone w samym 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 dotyczących szlaków migracyjnych w celu zapobiegania poważnym szkodom na terytorium innego państwa członkowskiego

Możliwe jest stosowanie skoordynowanej kontroli populacji, w tym stosowanie „odstępstw dotyczących szlaków migracyjnych”, w ramach których w jednym kraju przyznawano by odstępstwa dotyczące gatunków takich jak kormoran wielki w celu zapobiegania poważnym szkodom w innym kraju.

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

Jednakże w celu ustanowienia skoordynowanego podejścia niezbędne jest dysponowanie dokładnymi i aktualnymi informacjami pozwalającymi określić korzystne wartości odniesienia dla populacji kormorana wielkiego (liczebność populacji, zasięg występowania i rozległość siedliska). Po drugie, należy ustanowić solidny, skoordynowany system monitorowania, dostarczający regularnych danych dotyczących liczebności, przeżywalności i produktywności.

Następnie należy osiągnąć porozumienie w sprawie populacji referencyjnej sprzyjającej szlakom migracyjnym oraz ustalić próg bezpieczeństwa w celu zapewnienia podejścia ostrożnościowego. Na podstawie tego porozumienia można by ustalić poziom referencyjny oddzielnie dla każdego kraju. Należy osiągnąć porozumienie w kwestiach takich jak skala geograficzna powyższej koordynacji oraz ocena planów zarządzania w celu oszacowania stanu populacji, a także koordynacja i ocena podejść do zarządzania.

Dlatego też kluczowe znaczenie ma 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 spełnienia wszystkich warunków określonych w art. 9 oraz dla oceny skuteczności środków, a także dla podejmowania bieżących decyzji dotyczących zarządzania i dostosowywania strategii w razie potrzeby.

4. Studia przypadków

4.1 : Rozwiązywanie konfliktów z kormoranem wielkim w stawach karpowych w Chorwacji

W Chorwacji znajduje się 15 rozległych stawów karpowych o łącznej powierzchni około 12 000 hektarów. Wszystkie są ważnymi miejscami lęgowymi i migracyjnymi dla ptaków wodnych i wchodzi w skład sieci Natura 2000. Chociaż kormoran wielki (*Phalacrocorax carbo sinensis*) nie jest gatunkiem docelowym dla klasyfikacji obszarów specjalnej ochrony (SPA), regularnie występuje i żeruje na stawach karpowych. Chociaż nie jest tak liczny jako ptak lęgowy, istnieje znaczna presja ze strony ptaków zimujących, wśród których przeważają kormorany przybywające z innych części Europy (każdą zimą do Chorwacji migruje nawet 20 000 ptaków).

Kormoran wielki był w Chorwacji gatunkiem ściśle chronionym do 1995 r., a państwo zostało pozwane do sądu przez szereg hodowli ryb, domagających się odszkodowania finansowego za poniesione szkody. Państwo przegrało wszystkie sprawy sądowe i przez wiele lat było zmuszone do wypłacania znacznych kwot.

Po latach wspólnych wysiłków ornitologów oraz przedstawicieli sektora ochrony przyrody i rybołówstwa państwo zgodziło się oferować hodowcom ryb coroczne płatności motywacyjne za „utrzymywanie ekosystemów stawów karpowych” (zamiast wypłacania odszkodowań za wyrządzone szkody). Środek ten, obowiązujący od 2008 roku i cieszący się powszechną akceptacją, jest stosowany do dziś.

Zgodnie z chorwackimi ramami działań priorytetowych na lata 2021–2027, w latach 2014–2016 Ministerstwo Rolnictwa zapewniło hodowcom ryb wsparcie państwowe „na utrzymanie ekosystemów stawów karpowych” w łącznej wysokości 3,5 mln EUR. Począwszy od 2018 r. wsparcie to zostało przekształcone w rekompensatę „za szkody wyrządzone przez różne gatunki ptaków i innych zwierząt w stawach karpowych”, z łączną alokacją w wysokości 8,7 mln EUR w latach 2018–2020. Rekompensaty były wypłacane z budżetu państwa na podstawie corocznych rozporządzeń Ministerstwa Rolnictwa i przyznawane na hektar powierzchni produkcyjnej stawów. W przypadku stawów rybnych objętych szczególną ochroną, na których polowanie jest zabronione, wsparcie zostało zwiększone o 30% w 2020 r. i o 50% od 2021 r. Wsparcie to trwa do dziś, a we wrześniu 2024 r. stawka została podwyższona do 902,18 EUR na hektar powierzchni produkcyjnej.

W 2024 r. uruchomiono nowy środek w ramach Programu Operacyjnego ds. Rybołówstwa i Akwakultury Republiki Chorwacji na okres programowania 2021–2027, zatytułowany „Środek II.10. Akwakultura zapewniająca usługi w zakresie ochrony środowiska”. Środek ten zapewnia rekompensatę za dodatkowe koszty i/lub utracone dochody wynikające ze stosowania w akwakulturze metod zgodnych ze specyficznymi potrzebami środowiska i podlegających szczególnym wymogom zarządzania wynikającym z wyznaczenia obszarów w ramach sieci Natura 2000. Jak wspomniano wcześniej, wszystkie ekstensywne stawy karpiowe znajdują się w sieci Natura 2000 i muszą wdrażać środki ochronne określone w rozporządzeniu w sprawie celów i środków ochrony obszarów specjalnej ochrony (SPA).

Chociaż stawy karpiowe nie zostały wyznaczone konkretnie dla kormorana, ponieważ gatunek ten nie figuruje w załączniku I do dyrektywy ptasiej, ptaki te stanowią integralną część zarządzania obszarem Natura 2000, ponieważ tworzą zwarte kolonie wraz z innymi gatunkami ptaków rybożernych, dla których obszar ten został sklasyfikowany. Wspólnie wykorzystują one również stawy jako zimowe siedliska żerowania. Wszelkie polowania na kormorany lub ich odstraszenie miałyby zatem bezpośredni negatywny wpływ również na inne gatunki ptaków.

Środek jest dostępny w okresie od 1 sierpnia 2024 r. do 31 grudnia 2029 r.¹¹ (ostatnim rokiem kwalifikowalności jest rok 2028). Kryteria dla środka II.10 obejmują punktację opartą na statusie ochrony stawu rybnego (rezerwat specjalny, park przyrodniczy), powierzchni stawu rybnego (>1 000 ha; 400–1 000 ha; <400 ha) oraz rodzaju gospodarstwa rybnego (mikro i małe; średnie; duże przedsiębiorstwo)¹². Premia wynosi

356 EUR/ha¹³ zarejestrowanego obszaru produkcyjnego stawu rybnego, ale „nie może przekroczyć 35% rocznego dochodu z tytułu sprzedaży produktów akwakultury osiągniętego przez użytkownika 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 poprzez porównanie dochodów i kosztów tradycyjnych stawów rybnych z dochodami i kosztami stawów ekstensywnych. Rekompensata jest pokrywana w 70% z budżetu UE, a w 30% z budżetu państwa.

Podsumowując, po kilkudziesięciu latach prób rozwiązania problemu kormoranów w Chorwacji poprzez usuwanie lub odstraszenie ptaków rybożernych oraz rekompensowanie wyrządzonych szkód, sytuacja uległa poprawie dzięki skierowaniu wysiłków na zapewnienie zachęt do utrzymania wartości bioróżnorodności ekstensywnych stawów karpiowych oraz do akceptacji obecności gatunków ptaków rybożernych, w szczególności kormoranów. Wyzwania, którym należy sprostać w przyszłości, wiążą się z zapewnieniem rentowności ekstensywnych stawów karpiowych oraz rozwojem innych zróżnicowanych usług opartych na walorach przyrodniczych.

4.2: Zarządzanie populacją kormoranów w Danii

Obecny duński plan zarządzania konfliktem między kormoranem wielkim 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 później ustabilizowała się. W 2020 r. populację duńską 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 ważnych dla zasobów rybnych oraz tam, gdzie występują wrażliwe gatunki ryb. Dania wyznaczyła szereg obszarów priorytetowych, na których koncentruje się większość działań związanych z zarządzaniem koloniami lęgowymi.

Przed zastosowaniem środków letalnych należy najpierw wypróbować inne rozwiązania, takie jak odstraszenie ptaków lub stosowanie technicznych środków odstraszających, i stosować je w zakresie, w jakim jest to praktycznie i ekonomicznie możliwe, aby zapobiec szkodom. Jeśli środki te okażą się niewystarczające, można podjąć środki regulacyjne obejmujące odstrzał, smarowanie jaj olejem lub niszczenie gniazd i jaj. Środki te można stosować wyłącznie po uzyskaniu uprzedniego zezwolenia. Praktyka dowodzi, że w przypadku kormorana wielkiego stosowanie technik odstraszania w połączeniu z ograniczonymi środkami letalnymi zwiększa skuteczność odstraszania.

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

W celu zmniejszenia wielkości istniejących kolonii lub zapobiegania powstawaniu nowych kolonii można zezwolić na smarowanie jaj olejem i/lub niszczenie gniazd i jaj. Działania te mogą być prowadzone w koloniach kormoranów wymienionych w planie zarządzania, w koloniach położonych w promieniu 30 kilometrów od obszarów przybrzeżnych uznanych za istotne dla rybołówstwa i zasobów rybnych lub w strumieniach i jeziorach, w których występują sielawa, lipień, łosoś, pstrąg lub węgorz, a także w koloniach położonych w odległości większej niż 30 kilometrów od takich wyznaczonych obszarów, o ile można udowodnić, że kolonia ta jest przyczyną

rozległych szkód dla ryb, rybołówstwa i interesów rybackich. Zarówno do smarowania jaj olejem, jak i do niszczenia gniazd i jaj wymagane jest zezwolenie regulacyjne od Agencji ds. Przyrody oraz zgoda właściciela gruntu.

Plan został opracowany w ramach dialogu z istniejącą grupą roboczą ds. kormoranów i sfinalizowany przez Ministerstwo Środowiska. Nie ma on określonego terminu wygaśnięcia, ale będzie poddawany ocenie, a stosowane w nim narzędzia będą aktualizowane w celu uwzględnienia nowej wiedzy i doświadczeń zebranych w terenie.

Ramka 4: Czy słuszne jest uznanie kormoranów wielkich za poważne zagrożenie dla różnych populacji ryb w Holandii?

Mennobart van Eerden i Stef van Rijn przeanalizowali wyniki swoich długoterminowych obserwacji w Holandii i opublikowali swoje spostrzeżenia w czasopiśmie „Ravon” 87, grudzień 2022 r., tom 24 | numer 4, str. 78–81 <https://natuurtijdschriften.nl/pub/1019938/RAVON2022024004004.pdf>

Podsumowanie:

Holandia „nigdy nie interweniowała, stosując środki kontroli populacji”. Niemniej jednak populacja par łęgowych wykazuje tendencję spadkową, szczególnie w rejonie dużych jezior obszaru IJsselmeer (spadek o ponad 80%), co idzie w parze z wyraźnym zmniejszeniem dostępności składników odżywczych. Kolonie łęgowe, które w latach 70. i 80. XX wieku stanowiły bastion tego gatunku, znacznie się zmniejszyły i przeniosły do mniejszych zbiorników wodnych w głębi łąd. Te mniejsze zbiorniki wodne charakteryzują się znacznie lepszą jakością wody i zasobami rybnymi. Z długoterminowych danych dotyczących spożycia ryb jasno wynika, że kormorany żywią się głównie obfitymi, małymi rybami (7–25 centymetrów). Ponieważ ich dieta (zbadana na podstawie otolitów) w dużej mierze odzwierciedla skład ryb, uważa się, że kormorany wielkie reagują na dostępność ryb w sposób oddolny. W połączeniu z naturalnym odłowem wynoszącym 20% lub mniej zasobów rybnych, w skali całego systemu wodnego nie ma powodu do obaw przed drapieżnictwem kormoranów wielkich. Tylko w małych lub silnie zarybionych zbiornikach wodnych może to mieć miejsce lokalnie, zwłaszcza gdy brakuje schronienia dla ryb (martwe drewno, makrofity itp.). Zarządzanie siedliskami ryb wydaje się być użytecznym środkiem mającym na celu zmniejszenie ryzyka drapieżnictwa ze strony kormoranów wielkich, zwłaszcza w pobliżu zapór, śluz lub przepławek dla ryb.

5. Sprawozdawczość dotycząca odstępstw

Przejrzysta sprawozdawczość dotycząca odstępstw i skoordynowanego odłowu ma kluczowe znaczenie dla budowania zaufania wśród zainteresowanych stron oraz zapewnienia zgodności z umowami międzynarodowymi. W związku z tym Komisja opracowała internetowe narzędzia do przeglądania danych dotyczących odstępstw¹⁸¹. Zawierają one szczegółowe informacje na temat rocznych odstępstw zgłaszanych przez państwa członkowskie, a także statystyki dotyczące kompletności tych sprawozdań:

- [przegląd odstępstw i wyjątków od ochrony gatunków w całej UE](#);
- [poszczególne odstępstwa i szczegółowe informacje na ich temat](#); oraz
- [kompletność danych zawartych w krajowych sprawozdaniach dotyczących odstępstw i wyjątków](#).

¹⁸¹ [Przegląd odstępstw i wyjątków dotyczących ochrony gatunków w całej UE | Europejska Agencja Środowiska](#)

6. Więcej informacji

Dokumenty z finansowanego przez UE projektu INTERCAFE, w ramach którego we współpracy z kluczowymi zainteresowanymi stronami szczegółowo zbadano różne konflikty między kormoranami a rybołówstwem, są dostępne pod adresem: <https://www.ceh.ac.uk/our-science/projects/intercafe>.

Dokumenty podsumowujące dotyczące rozmieszczenia, zasięgu występowania, ekologii, stanu populacji i trendów populacyjnych kormorana wielkiego, jego interakcji z rybami, rybołówstwem i akwakulturą oraz zarządzania konfliktami między kormoranami a rybołówstwem są dostępne na [stronie internetowej Komisji poświęconej dyrektywie ptasiej](#):

- [Często zadawane pytania dotyczące ekologii kormorana](#), pozwalające lepiej zrozumieć jego biologię, ekologię i zachowanie;
- [Liczebność i rozmieszczenie kormoranów w Europie](#) – wyjaśnienie monitorowania i liczenia populacji kormoranów w UE;
- [Interakcje między kormoranami, rybami i rybołówstwem](#) – najczęstsze źródła konfliktów;
- [Zarządzanie konfliktami między kormoranami a rybołówstwem](#) – podsumowanie 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](#) zawierająca najważniejsze publikacje na ten temat (ponad 5 000 publikacji wraz z funkcją wyszukiwania według słów kluczowych).