



C/2026/4094

31.7.2026

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Documento de orientación sobre el régimen general de protección de las especies de aves: artículos 5 y 9 de la Directiva sobre las aves

(C/2026/4094)

Índice

	<i>Página</i>
1. PREFACIO	2
2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y OBJETIVOS DE LA DIRECTIVA SOBRE LAS AVES	5
2.1. Ámbito de aplicación	5
2.2. Objetivos	6
3. ARTÍCULO 5 DE LA DIRECTIVA SOBRE LAS AVES	8
3.1. Texto del artículo 5	8
3.2. Consideraciones generales	8
3.3. El concepto de «intencionalidad» del artículo 5 de la Directiva sobre las aves	10
3.4. Adopción de medidas preventivas para evitar perjuicios intencionados	11
3.5. Prohibiciones específicas en virtud del artículo 5	12
3.6. Aplicación de las disposiciones del artículo 5	15
3.6.1. Necesidad de un marco legislativo completo y eficaz	15
3.6.2. Integración de los requisitos del artículo 5 en los procedimientos de concesión de autorizaciones	16
3.6.3. Ejemplos de actividades que pueden entrar en el ámbito de aplicación del artículo 5 y de posibles medidas preventivas	17
4. ARTÍCULO 9 DE LA BIRDS DIRECTIVA SOBRE LAS AVES	32
4.1. Texto del artículo 9	32
4.2. Consideraciones generales	33
4.3. Condiciones para la aplicación de las excepciones previstas en el artículo 9	35
4.4. El papel del artículo 9 a la hora de garantizar la consecución de los objetivos de la Directiva sobre las aves	45
4.5. Artículo 9, apartados 3 y 4	46
Anexo I: Aplicación de las excepciones previstas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves en relación con la barnacla cariblanca	47
Anexo II: Aplicación de las excepciones previstas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves en relación con el cormorán grande	55

1. PREFACIO

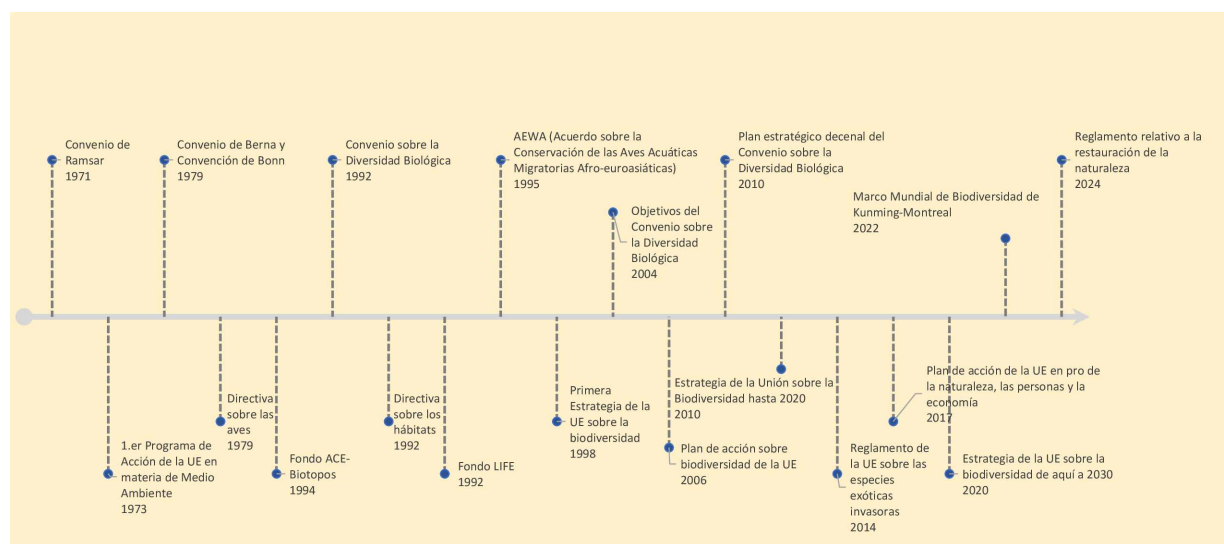
La Directiva 2009/147/CE relativa a la conservación de las aves silvestres (en lo sucesivo, la «Directiva sobre las aves») ⁽¹⁾ es un pilar fundamental de la política medioambiental de la UE. Constituye una reafirmación del compromiso de la UE con la conservación de la biodiversidad mundial que sigue garantizando la protección de las especies de aves en toda Europa.

La Directiva sobre las aves, adoptada en 1979, fue la respuesta política a una fuerte protesta pública por el drástico declive de la avifauna. Dado que las aves migran y no reconocen las fronteras nacionales, estaba claro que los esfuerzos de conservación serían más eficaces si se coordinaban a nivel de la UE. Además, las aves son un importante indicador indirecto del estado de la biodiversidad y de la salud del medio ambiente. Por lo tanto, la Directiva sobre las aves introdujo una nueva dimensión de la conservación de la vida silvestre basada en la protección y la gestión de los hábitats y de las especies, ya que cada vez era más evidente que, para proteger una especie, también era necesario conservar su hábitat.

Si bien siguen existiendo retos que deben superarse para garantizar unas poblaciones de aves sanas a largo plazo, la Directiva sobre las aves sigue sentando las bases para la conservación de las aves en los veintisiete Estados miembros de la UE.

Gráfico 1

Cronología de las principales iniciativas internacionales y de la UE en materia de naturaleza y biodiversidad



EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las presentes orientaciones interpretativas se proponen aclarar las disposiciones del artículo 5 y del artículo 9 de la Directiva sobre las aves, recopilando también la jurisprudencia aplicable del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). No son jurídicamente vinculantes y no crean nuevas obligaciones jurídicas. Más bien ofrecen varias aclaraciones para ayudar a los Estados miembros a desarrollar medidas nacionales de aplicación más adecuadas a su contexto específico.

Todo ello se entiende sin perjuicio de nueva jurisprudencia del TJUE, del resultado de las pruebas de resistencia de las Directivas sobre las aves y los hábitats que se están llevando a cabo y del paquete de propuestas para la simplificación de las cargas administrativas presentado por la Comisión Europea ⁽²⁾. En particular, como parte de dicho paquete, la Comisión ha propuesto algunas disposiciones que garantizarían que los requisitos de protección de las especies del

⁽¹⁾ Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (versión codificada) (DO L 20 de 26.1.2010, p. 7, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/147/2019-06-26>).

⁽²⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Simplificar para lograr una competitividad sostenible», [COM(2025) 980 final].

artículo 5 de la Directiva sobre las aves no se interpreten de manera excesivamente restrictiva o gravosa, pero sin comprometer la consecución de los objetivos de la Directiva ⁽³⁾. Puede ser necesario realizar una revisión de las presentes orientaciones en función de los resultados del proceso legislativo.

Marco general de la Directiva sobre las aves

La Directiva sobre las aves protege a todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado (artículo 1) ⁽⁴⁾.

Reconociendo la importancia de equilibrar la necesidad esencial de proteger nuestro medio ambiente, en particular mediante la conservación de las especies de aves, con otros intereses vitales, el artículo 2 de la Directiva sobre las aves exige a los Estados miembros que adopten medidas para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies contempladas en el artículo 1 en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, teniendo también en cuenta las exigencias económicas y recreativas.

La Directiva sobre las aves persigue este objetivo principalmente a través de dos pilares fundamentales:

- 1) protección de los hábitats de las especies de aves (protección basada en lugares), y
- 2) establecimiento de un régimen general de protección de todas las especies con determinadas prohibiciones (protección de las especies).

El primer pilar se refiere al régimen de protección basada en lugares de la Directiva sobre las aves y se sustenta en sus artículos 3 y 4. El artículo 3 exige a los Estados miembros que tomen las medidas necesarias para preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficiente de hábitats para todas las especies de aves contempladas en el artículo 1. Con arreglo al artículo 4, se clasificarán zonas de protección especial (ZPE) con vistas a la conservación de los territorios más adecuados para las especies enumeradas en el anexo I de la Directiva y para las especies migratorias cuya llegada sea regular. Una vez clasificado un lugar, pasa a formar parte de la red Natura 2000 y está sujeto al régimen de protección establecido en el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves, y en el artículo 6, apartados 2, 3 y 4, de la Directiva 92/43/CEE ⁽⁵⁾ (la «Directiva sobre los hábitats») en virtud del artículo 7 de esta Directiva ⁽⁶⁾. Para cada ZPE, los Estados miembros están obligados a definir objetivos de conservación específicos del lugar y a establecer y aplicar las medidas de conservación necesarias ⁽⁷⁾. Por último, los planes o proyectos que afecten a ZPE solo pueden aprobarse si no tienen un efecto negativo significativo para la integridad del lugar. No obstante, de conformidad con el artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, un plan o proyecto que pueda afectar de forma apreciable a una ZPE puede llevarse a cabo por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, a falta de soluciones alternativas y si se adoptan medidas compensatorias para garantizar la coherencia de la red de ZPE.

⁽³⁾ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la agilización de las evaluaciones ambientales, COM(2025) 984 final. En concreto, el artículo 8 de la propuesta de Reglamento sobre la agilización de las evaluaciones ambientales propone que, cuando los planes y proyectos hayan adoptado medidas de mitigación adecuadas y proporcionadas para evitar sacrificios y perturbaciones, destinadas a evitar efectos adversos importantes sobre la población de la especie de que se trate, a pesar de que pueda haber efectos negativos en especímenes individuales de dichas especies, dichos sacrificios o perturbaciones no se considerarán intencionados en el sentido del artículo 5 de la Directiva sobre las aves. En el momento de la publicación del presente documento de orientación, esta propuesta de Reglamento aún no se ha adoptado. Dentro del pleno respeto de los legisladores, que son las únicas entidades competentes para adoptar legislación de la Unión, el debate de esta propuesta queda fuera del alcance de las presentes orientaciones. Por lo tanto, podrá ser necesario realizar una revisión de las presentes orientaciones en función de los resultados de las negociaciones legislativas de este Reglamento. Lo mismo puede decirse del paquete de medidas sobre las redes eléctricas europeas, que tampoco se ha adoptado todavía en el momento de la publicación del presente documento de orientación https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_25_2945.

⁽⁴⁾ Véanse los asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen*, apartado 36. La Comisión ha elaborado una lista de especies de aves silvestres incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva (la lista de aves): <https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/f3bdeb3b-55c0-47a1-8482-e9a91b126b69/details>.

⁽⁵⁾ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206 de 22.7.1992, p. 7, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1992/43/2025-07-14>).

⁽⁶⁾ El artículo 7 de la Directiva sobre los hábitats somete las ZPE a los requisitos de gestión basados en el lugar establecidos en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats. Para obtener más información sobre estas disposiciones, consulte el documento «Gestión de espacios Natura 2000: Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats», <https://data.europa.eu/doi/10.2779/02245>.

⁽⁷⁾ La obligación de definir objetivos de conservación y de establecer medidas de conservación en las zonas de protección especial se confirmó en el asunto C-66/23, *Elliniki Ornithologiki Etaireia*, apartados 46 y 56.

El segundo pilar establece un régimen general de protección de las especies de aves contempladas en el artículo 1 de la Directiva sobre las aves. A diferencia de los requisitos de protección basada en lugares, este régimen se aplica a todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado.

Este pilar se rige por los artículos 5 a 9 de la Directiva sobre las aves. El artículo 5 exige que se establezca un régimen general de protección de las especies de aves contempladas en el artículo 1, en el que se enumeren las prohibiciones concretas aplicables en este contexto. El artículo 6 prohíbe la venta, el transporte para la venta, la retención para la venta así como el poner en venta aves vivas o muertas al igual que cualquier parte o producto obtenido a partir del ave, sin perjuicio de las excepciones previstas en el artículo 6, apartados 2 y 3, para las especies enumeradas en el anexo III de la Directiva. El artículo 7 establece las condiciones para la caza de las especies de aves enumeradas en el anexo II de la Directiva⁽⁸⁾. El artículo 8, apartado 1, prohíbe el recurso a cualquier medio, instalación o método de captura o muerte masiva o no selectiva o que pudiera causar la desaparición local de una especie. En el anexo IV, letra a), se enumeran algunas prácticas de este tipo que entran en el ámbito de aplicación del artículo 8. El artículo 8, apartado 2, prohíbe cualquier persecución con medios de transporte y en las condiciones mencionadas en el anexo IV, letra b). Por último, el artículo 9 garantiza que las restricciones de protección de los artículos 5 a 8 se sopesen con otros intereses importantes al definir las circunstancias en las que es posible establecer excepciones a dichos requisitos.

La aplicación de la Directiva sobre las aves está sujeta al principio de precaución del artículo 191, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que aplica un nivel de protección más elevado en caso de existir incertidumbre científica en cuanto al riesgo para una especie.

Dado que el instrumento jurídico es una Directiva, los Estados miembros deben transponer sus disposiciones a sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales, lo que les permite tener en cuenta las especificidades nacionales. El TJUE ha sostenido reiteradamente que la transposición de una directiva debe ser clara y precisa, y ejecutarse fielmente y con indiscutible fuerza imperativa, así como con la especificidad, precisión y claridad necesarias para cumplir la exigencia de seguridad jurídica⁽⁹⁾. Además de la obligación de transponer correctamente las disposiciones de la Directiva al Derecho nacional, los Estados miembros también están obligados a garantizar que el régimen de protección establecido se aplique eficazmente sobre el terreno. Esta es la razón por la que las autoridades competentes desempeñan un papel fundamental a la hora de concienciar sobre las disposiciones de protección, establecer requisitos, crear incentivos, supervisar el cumplimiento y garantizar una aplicación plena y efectiva⁽¹⁰⁾. Corresponde a las autoridades competentes de los Estados miembros garantizar que las actividades humanas puedan llevarse a cabo de manera sensible y compatible con la necesidad de proteger las especies de aves en la UE. La Directiva sobre las aves también ofrece flexibilidad, en particular a través de sus disposiciones en materia de excepciones, que permiten a los Estados miembros equilibrar la protección del medio ambiente con intereses socioeconómicos importantes.

Ámbito de aplicación de las orientaciones

El presente documento de orientación tiene por objeto ayudar a los Estados miembros a aplicar correctamente los artículos 5 y 9 de la Directiva sobre las aves. Se limita a reflejar las opiniones de la Comisión y no es jurídicamente vinculante. Solo el TJUE puede proporcionar interpretaciones vinculantes del Derecho de la Unión. En todos los casos en que el TJUE se ha pronunciado sobre una disposición de la Directiva sobre las aves, la Comisión se basa en dicha sentencia para fundamentar las presentes orientaciones y hace hincapié en la flexibilidad de que disponen los Estados miembros a la hora de aplicar las disposiciones teniendo en cuenta los objetivos generales de la Directiva.

El artículo 7, que establece las condiciones que rigen la caza de las especies de aves enumeradas en el anexo II, en el marco de los objetivos generales de conservación de la Directiva, ya se ha abordado en anteriores documentos de orientación de la Comisión. Por lo tanto, el presente documento de orientación complementa el «Documento orientativo sobre la caza sostenible de conformidad con la Directiva sobre aves silvestres» y debe leerse en relación con él⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Véase el Documento orientativo sobre la caza de conformidad con la Directiva sobre aves silvestres, https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en?prefLang=es.

⁽⁹⁾ Véase el asunto C-363/85, *Comisión/Italia*, apartado 6; el asunto C-361/88, *Comisión/Alemania*; Asunto C-159/99, *Comisión/Italia*, apartado 32; Asunto C-415/01, *Comisión/Bélgica*, apartado 21; Asunto C-58/02 *Comisión / España*; Asunto C-6/04, *Comisión / Reino Unido*, apartados 21, 25 y 26. Asunto C-508/04, *Comisión/Austria*, apartado 80; y el asunto C-290/18, *Comisión/Portugal* (Designación y protección de zonas especiales de conservación), apartado 35.

⁽¹⁰⁾ Además, en virtud del artículo 3, apartado 2, letra n), de la Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, los Estados miembros están obligados a garantizar que el sacrificio, la destrucción, la recogida, la posesión, la venta o la oferta para la venta de especímenes de las especies a que se refiere el artículo 1 de la Directiva sobre las aves constituyan delito cuando sean ilícitos e intencionados, excepto en los casos en que dicha conducta afecte a una cantidad insignificante de dichos especímenes.

⁽¹¹⁾ Véase el documento orientativo sobre la caza en virtud de la Directiva sobre aves silvestres: https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en.

Las presentes orientaciones no abarcan las disposiciones de los artículos 6 a 8 de la Directiva sobre las aves ni las disposiciones sobre protección basada en lugares del artículo 4. Para obtener más información sobre los requisitos relativos a la gestión de las ZPE que figuran en el artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats, véanse las orientaciones de la Comisión Europea tituladas «Gestión de espacios Natura 2000: Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats» ⁽¹²⁾.

¿Por qué son necesarias las presentes orientaciones?

En vista de los crecientes retos económicos y de seguridad mundiales, es importante garantizar que la Directiva sobre las aves siga facilitando una economía competitiva y sostenible al tiempo que protege nuestro patrimonio natural.

El presente documento tiene por objeto proporcionar orientaciones para la interpretación y aplicación del régimen general de protección en virtud de la Directiva sobre las aves y, al mismo tiempo, contribuir a reducir la carga administrativa. Aclara los requisitos mínimos y explica cómo pueden aplicarse correctamente los requisitos de protección de las especies, al tiempo que simplifica esta tarea para las autoridades competentes y los operadores económicos.

Para garantizar una aplicación común de las disposiciones, las presentes orientaciones también se proponen explicar las flexibilidades de que disponen los Estados miembros a la luz de los requisitos de la Directiva y de la jurisprudencia del TJUE. El objetivo es permitir que las autoridades públicas, así como los usuarios de la tierra y del mar, prosigan sus actividades con la certeza de que no corren el riesgo de incumplir los requisitos de la Directiva.

Las orientaciones están dirigidas principalmente a las autoridades nacionales, regionales y locales de los Estados miembros, pero servirán también de referencia para las organizaciones y otras partes interesadas que intervienen en la aplicación de la Directiva sobre las aves. Su objetivo es aclarar y racionalizar la aplicación de la Directiva proporcionando orientaciones claras y prácticas basadas en las experiencias de los distintos Estados miembros y en las conclusiones extraídas de la interpretación de la Directiva por parte del TJUE.

El anexo I del presente documento de orientación contiene orientaciones relacionadas con la barnacla cariblanca (*Branta leucopsis*), una especie cuya población ha experimentado un considerable aumento, lo que ha provocado, en algunos casos, daños significativos que afectan a las actividades económicas. Un documento de orientación anterior, titulado *Great Cormorant: Applying derogations under Article 9 of the Birds Directive 2009/147/EC* [«Cormorán grande: Aplicación de las excepciones en virtud del artículo 9 de la Directiva 2009/147/CE sobre las aves»] ⁽¹³⁾, explicaba la aplicación del artículo 9 en el contexto específico de la prevención de perjuicios importantes a determinadas actividades económicas relacionadas con el cormorán grande (*Phalacrocorax carbo*). Dada la pertinencia del asunto, la necesidad de actualizar dicho documento a la luz de los retos nacionales derivados de la creciente abundancia de la especie en partes de la UE y la necesidad de encontrar soluciones para abordar los conflictos entre el cormorán grande y la pesca, en el anexo II de las presentes orientaciones se presenta una versión actualizada. Estos dos anexos tienen por objeto explicar el nivel de flexibilidad de que disponen los Estados miembros para evitar los perjuicios importantes a la agricultura y la pesca causados por estas dos especies, en particular a través de ejemplos prácticos.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y OBJETIVOS DE LA DIRECTIVA SOBRE LAS AVES

2.1. Ámbito de aplicación

1. El artículo 1 de la Directiva sobre las aves define el alcance de su protección.

«Artículo 1

1. La presente Directiva se refiere a la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado. Tiene como objetivo la protección, la administración y la regulación de dichas especies y establece disposiciones para su explotación.
2. La presente Directiva se aplicará a las aves, así como a sus huevos y hábitats».

⁽¹²⁾ Gestión de espacios Natura 2000 – Oficina de Publicaciones de la UE (europa.eu).

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

2. De conformidad con su artículo 1, la Directiva sobre las aves se refiere por tanto a la protección de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado ⁽¹⁴⁾. La Comisión ha enumerado las especies de aves que entran en el ámbito de aplicación de la Directiva, incluidos los visitantes accidentales ⁽¹⁵⁾.
3. El TJUE ha dictaminado que la Directiva sobre las aves obliga a los Estados miembros a proteger a las aves que viven normalmente en estado salvaje en la UE aunque la especie en cuestión no tenga su hábitat natural en el territorio del Estado miembro de que se trate ⁽¹⁶⁾. Las especies introducidas en un Estado miembro están cubiertas por la Directiva sobre las aves si son autóctonas de otro lugar de la UE. Sin embargo, el ámbito de aplicación de la Directiva no se amplía a las especies introducidas que no sean autóctonas de ningún Estado miembro de la UE, a menos que se mencionen explícitamente en uno de los anexos de la Directiva (por ejemplo, el pavo salvaje, *Meleagris gallopavo*).
4. El TJUE ha confirmado que la Directiva no es aplicable a los especímenes de aves nacidos y criados en cautividad, ya que ampliar el régimen de protección más allá de las poblaciones de aves presentes en su entorno natural no contribuiría a lograr el objetivo medioambiental subyacente a la Directiva ⁽¹⁷⁾. Sin embargo, la Directiva es aplicable a los ejemplares domesticados o nacidos y criados en cautividad de especies silvestres liberadas en el medio natural y que ya no pueden distinguirse claramente de los especímenes silvestres. Esto es necesario para garantizar la protección de los especímenes silvestres que podrían sufrir erróneamente perjuicios prohibidos por la Directiva ⁽¹⁸⁾.

2.2. Objetivos

5. El artículo 2 de la Directiva exige que se adopten medidas en relación con las aves contempladas en el artículo 1.

«Artículo 2

Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1 en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas».

6. Aunque no existe ninguna disposición específica de la Directiva sobre las aves que defina sus objetivos, el TJUE ha formulado la finalidad de la Directiva del siguiente modo:

«[...] el objeto de la Directiva sobre las aves consiste, tal como se desprende de su artículo 1, en relación con sus considerandos 3, 5, 7 y 8, en proteger, administrar y regular todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que son aplicables los Tratados para garantizar su conservación como patrimonio de los pueblos europeos, lo que implica una protección a largo plazo manteniendo o restableciendo una diversidad y una superficie suficientes de hábitats. A la vista de este objeto, dicha Directiva impone a los Estados miembros, en virtud de su artículo 2, en relación con su considerando 10, la obligación de tomar todas las medidas necesarias para mantener o adaptar la población de estas especies de aves en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas, de modo que pueda calificarse de satisfactorio» ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁴⁾ Véanse los asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, apartado 36.

⁽¹⁵⁾ <https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-4322-9c63-6cb0fadf29dc/library/f3bdeb3b-55c0-47a1-8482-e9a91b126b69/details>.

⁽¹⁶⁾ Asunto C-149/94, Vergy, apartado 18.

⁽¹⁷⁾ Asunto C-149/94, Vergy, apartados 12 a 15.

⁽¹⁸⁾ En el caso de la paloma bravía (*Columba livia*), en muchas zonas urbanas, los especímenes domesticados ya han escapado de las instalaciones de cría hace mucho tiempo y constituyen poblaciones asilvestradas que se han cruzado con las poblaciones silvestres. Aunque los especímenes criados en cautividad no entran en el ámbito de aplicación de la Directiva, las palomas asilvestradas sí entran en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre las aves, a menos que pueda demostrarse claramente que se crían en cautividad y pueden distinguirse de la población silvestre. Si no puede realizarse esta distinción a nivel de espécimen, como suele ocurrir en situaciones de gestión real, se aplica plenamente el régimen de protección de la Directiva sobre las aves. Se utilizan diversas estrategias de gestión para controlar las poblaciones urbanas de palomas asilvestradas, como la imposición de prohibiciones de alimentación, la regulación de las fuentes de alimento y agua, el uso de disuasión visual y acústica, la instalación de barreras físicas como redes y pinchos para evitar el descanso y la nidificación, la sustitución de huevos fértiles por huevos ficticios en palomares vigilados, la eliminación de nidos, la esterilización, la distribución de piensos anticonceptivos y la captura y retirada o reubicación de ejemplares. Si las opciones de gestión elegidas corren el riesgo de infringir las prohibiciones establecidas en el artículo 5 de la Directiva sobre las aves, deben concederse excepciones adecuadas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9.

⁽¹⁹⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartado 51; véase también el apartado 54 de dicha sentencia. Véase también el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 40.

7. Tal como se establece en el artículo 1, el objetivo de la Directiva sobre las aves es la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en la UE. La redacción del artículo 2 hace especial hincapié en la necesidad de mantener dichas especies en un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, teniendo en cuenta al mismo tiempo las exigencias económicas y recreativas. La referencia a estas exigencias en el artículo 2 refleja la influencia que pueden tener en los niveles de población de las especies protegidas en virtud de la Directiva sobre las aves. Por consiguiente, para la conservación de estas especies, debe entenderse un «nivel satisfactorio» en el contexto de estas diferentes exigencias y de las formas en que pueden influir en los niveles de población de aves ⁽²⁰⁾. La referencia a la necesidad de tener en cuenta las exigencias económicas y recreativas también refleja el hecho de que las actividades económicas y recreativas dependen de la protección de las aves e influyen en ella. Por lo tanto, es necesario garantizar que las exigencias ecológicas, científicas y culturales, así como económicas y recreativas, sirvan de base para la aplicación de todas las disposiciones de la Directiva.
8. En este sentido, el TJUE ha confirmado que el artículo 2 tiene en cuenta, por un lado, la necesidad de una eficaz protección de las aves y, por otro, las exigencias de la salud y de la seguridad públicas, de la economía, de la ecología, de la ciencia, de la cultura y del ocio ⁽²¹⁾. Sin embargo, el TJUE también ha confirmado que el artículo 2 no constituye una excepción autónoma al régimen general de protección establecido por la Directiva sobre las aves ⁽²²⁾.
9. Por lo tanto, estas exigencias ecológicas, científicas, culturales, económicas y recreativas se entienden sin perjuicio de los requisitos establecidos en la Directiva sobre las aves, incluido su artículo 5, y no se tienen en consideración a la hora de aplicar sus prohibiciones ⁽²³⁾. La posibilidad de aplicar las excepciones previstas en el artículo 9 refleja las mencionadas exigencias, cuyo objetivo es equilibrar las diferentes prioridades estratégicas relativas a la aplicación de la Directiva. Además, las exigencias económicas y recreativas pueden ser pertinentes a la hora de evaluar la proporcionalidad de las posibles excepciones en el contexto de un examen de alternativas satisfactorias.
10. También pueden tenerse en cuenta las exigencias económicas y recreativas en la medida en que dichas actividades puedan formar parte de las influencias que actúen sobre la especie. Del mismo modo, el nivel satisfactorio que debe alcanzarse y mantenerse debe tener en cuenta las presiones sobre las especies derivadas de las actividades económicas o recreativas.
11. Los objetivos generales de la Directiva sobre las aves no deben confundirse con el ámbito de aplicación del artículo 5, que contribuye a la consecución de los objetivos de la Directiva a través de un régimen general de protección, que se analiza en el capítulo 3 ⁽²⁴⁾.
12. Para garantizar una interpretación coherente entre la Directiva sobre las aves y la Directiva sobre los hábitats y lograr una aplicación efectiva, la Comisión considera que por «nivel satisfactorio» puede entenderse el nivel al que se alcanza un estado de conservación favorable ⁽²⁵⁾.

⁽²⁰⁾ Véase, por analogía, el asunto C-629/23, *Eesti Suurkiskjad*, apartado 68.

⁽²¹⁾ Asunto C-262/85, *Comisión/Italia*, apartado 8.

⁽²²⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 8; Asunto C-262/85, *Comisión/Italia*, apartado 8.

⁽²³⁾ Véase, por analogía, en relación con el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves, el asunto C-57/89, *Comisión/Alemania*, apartado 22.

⁽²⁴⁾ El artículo 5 se aplica independientemente del estado de la especie o del impacto que una actividad tendría en la especie de que se trate. Para más información, véase el capítulo 3.

⁽²⁵⁾ La Comisión ya ha destacado anteriormente este vínculo en el Documento orientativo sobre la caza sostenible en virtud de la Directiva sobre aves silvestres, p. 20. Esta interpretación se deriva del papel que desempeña la Directiva sobre las aves a la hora de garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales de la Unión en virtud de la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres y, en particular, del Acuerdo sobre la Conservación de las Aves Acuáticas Migratorias Afro-euroasiáticas (AEWA), del Memorando de Entendimiento sobre la Conservación de las Aves de Presa Migratorias de África y de Eurasia (Memorando de Entendimiento sobre rapaces) y del Plan de Acción para las Aves Terrestres Migratorias Afro-euroasiáticas (AEMLAP), cada uno de los cuales exige la protección de las especies de aves y tiene como objetivo el mantenimiento o la consecución de un estado de conservación favorable.

3. ARTÍCULO 5 DE LA DIRECTIVA SOBRE LAS AVES

3.1. Texto del artículo 5

«Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 7 y 9, los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para establecer un régimen general de protección de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1, que incluirá, en particular, la prohibición de:

- a) matarlas o capturarlas de forma intencionada, sea cual fuera el método empleado;
- b) destruir o dañar de forma intencionada sus nidos y sus huevos y quitar sus nidos;
- c) recoger sus huevos en la naturaleza y retenerlos, aun estando vacíos;
- d) perturbarlas de forma intencionada, en particular durante el período de reproducción y de crianza, en la medida que la perturbación tuviera un efecto significativo en cuanto a los objetivos de la presente Directiva;
- e) retener las aves de especies cuya caza y captura no estén permitidas.».

3.2. Consideraciones generales

13. El artículo 5 de la Directiva sobre las aves exige que se establezca un régimen general de protección de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje contempladas en el artículo 1. El artículo 5 enumera prohibiciones en sus letras a) a e) con vistas a la protección de dichas especies.
14. Para que el artículo 5 pueda aplicarse correctamente, los Estados miembros han de establecer un marco legislativo completo y eficaz para la protección de las aves, que conduzca a la aplicación de medidas de protección concretas y específicas que garanticen el cumplimiento de las prohibiciones establecidas en dicho artículo 5 ⁽²⁶⁾. Por lo tanto, este artículo no solo exige la adopción de un marco legislativo completo, sino también la aplicación de medidas de protección concretas y específicas ⁽²⁷⁾.
15. La Directiva sobre las aves ofrece a los Estados miembros flexibilidad para establecer este régimen general de protección, también en lo que se refiere a los métodos y los instrumentos legislativos que pueden utilizarse para aplicar las prohibiciones. Esto puede incluir la adopción de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas específicas destinadas a prohibir efectivamente los perjuicios enumerados en el artículo 5. Dicho margen de apreciación está sujeto a las limitaciones especificadas en el artículo 5, tal como se detallan más adelante ⁽²⁸⁾, y a la obligación de garantizar que dichas medidas conduzcan a la prevención efectiva de los perjuicios enunciados en el artículo 5 ⁽²⁹⁾. Asimismo, el establecimiento y la aplicación del régimen general de protección debe basarse en el objetivo a que se refiere el artículo 2 de la Directiva, a saber, mantener o adaptar las poblaciones de aves en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas.
16. De conformidad con el artículo 1, las prohibiciones del artículo 5 se aplican a todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado. Como ha declarado el TJUE, «de los términos claros e inequívocos del artículo 5 de la Directiva sobre las aves se desprende que la aplicación de las prohibiciones contempladas en esta disposición no está reservada en absoluto a las especies incluidas en la lista del anexo I de la Directiva, las que se encuentran en peligro a un determinado nivel, o las que sufren un declive a largo plazo de la población» ⁽³⁰⁾. En consecuencia, incluso si la población de una especie común es estable y es probable que lo siga siendo en un futuro próximo, los Estados miembros no pueden excluir a dicha especie del ámbito de aplicación de las prohibiciones exigidas por el artículo 5 ⁽³¹⁾. El TJUE también ha sostenido que cualquier consideración del efecto de una actividad en el nivel de población o en el estado de

⁽²⁶⁾ Asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen*, apartado 35.

⁽²⁷⁾ Véanse, por analogía, los asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen*, apartado 75.

⁽²⁸⁾ Véase, por analogía, el asunto C-518/04, *Comisión/Grecia*, apartado 16.

⁽²⁹⁾ Asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen*, apartado 75.

⁽³⁰⁾ Asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, *Föreningen Skydda Skogen*, apartado 36.

⁽³¹⁾ Asunto C-441/17, *Comisión/Polonia*, apartados 262 y 263.

conservación de una especie no será pertinente a efectos de la aplicación del artículo 5, excepto en lo que respecta a la prohibición establecida en el apartado 5, letra d) (véase la sección 3.4) ⁽³²⁾. En el caso del artículo 5, letra d), consideraciones como la abundancia o el estado de conservación de una especie solo son pertinentes a la hora de determinar si la perturbación es significativa en relación con el objetivo de la Directiva sobre las aves, pero no permiten excluir una especie del ámbito de aplicación del artículo 5, letra d).

17. Las prohibiciones del artículo 5 también se aplican a las especies enumeradas en el anexo II de la Directiva sobre las aves. Si bien el artículo 7 permite la caza de estas especies, lo que incluye el sacrificio o la captura de especímenes durante períodos determinados y conforme a determinadas limitaciones establecidas en el artículo 7 ⁽³³⁾, las acciones que se lleven a cabo fuera de los períodos de caza y las actividades que infrinjan el artículo 5, como la destrucción intencionada de nidos o huevos, siguen estando prohibidas en el caso de las especies enumeradas en el anexo II. El ámbito de aplicación del artículo 7 se limita a la caza, lo que significa que otras actividades que puedan causar daños siguen estando prohibidas en relación con las especies enumeradas en el anexo II. El Documento orientativo sobre la caza sostenible de la Comisión ⁽³⁴⁾ ofrece orientaciones adicionales sobre las obligaciones establecidas en el artículo 7.
18. Sobre la base de la jurisprudencia del TJUE, es evidente que las prohibiciones establecidas en el artículo 5 deben aplicarse sin limitación temporal alguna ⁽³⁵⁾. No obstante, las medidas y normas reales por las que se aplican estas prohibiciones pueden tener en cuenta factores estacionales, si están debidamente justificados, y aplicarse únicamente durante períodos de tiempo concretos, como durante el período de nidificación. Por lo que se refiere al artículo 5, letra d), los Estados miembros deben prestar especial atención a las fases sensibles de los ciclos de vida de las especies de aves, como los períodos de reproducción o de crianza. Si bien pueden tenerse en cuenta estos factores estacionales, las especies de aves no pueden retirarse, ni siquiera temporalmente, del régimen general de protección exigido por el artículo 5 ⁽³⁶⁾. Como se explica a continuación, la aplicación de medidas preventivas a actividades potencialmente perjudiciales puede garantizar que las actividades económicas eviten los perjuicios prohibidos enumerados en el artículo 5 y sean compatibles con esta disposición.
19. La protección completa y eficaz de las aves silvestres también requiere una protección integral en términos de alcance geográfico. Esto significa que el artículo 5 se aplica a todo el ámbito geográfico de la Directiva sobre las aves, tal como se define en su artículo 1, independientemente de dónde puedan reposar las aves, o por dónde puedan pasar, o de si la zona se encuentra dentro o fuera de la red Natura 2000. Por lo tanto, cualquier legislación nacional que limite la protección de las aves silvestres a una zona específica (por ejemplo, una zona de patrimonio natural) es incompatible con la Directiva sobre las aves ⁽³⁷⁾. No obstante, al aplicar las prohibiciones del artículo 5, los Estados miembros podrán tener en cuenta criterios geográficos pertinentes para cada especie, teniendo también en cuenta los objetivos del artículo 2.

Apoyo a la aplicación práctica 1: Flexibilidad para establecer un marco jurídico para un régimen general de protección

Los Estados miembros disponen de una gran flexibilidad a la hora de transponer las disposiciones de la Directiva sobre las aves a su legislación nacional, manteniendo al mismo tiempo un marco legislativo claro y aplicando medidas preventivas eficaces para garantizar el cumplimiento de los objetivos de dicha Directiva. Esto podría conllevar la introducción de nuevas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas específicas, o la promulgación de otras, a nivel nacional o regional, adaptadas a sus sistemas de gobernanza únicos. También pueden integrarse medidas preventivas en la legislación sectorial que regula actividades económicas como la energía, la silvicultura o la agricultura, y adaptarse a las circunstancias regionales o locales particulares cuando sea necesario. Además, los Estados miembros pueden facilitar la aplicación del marco jurídico ofreciendo apoyo a los actores económicos a través de servicios de asesoramiento, regímenes de financiación específicos e iniciativas de sensibilización.

⁽³²⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartados 53 y 54, y asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 43.

⁽³³⁾ En el asunto C-157/89, Comisión/Italia, apartado 14, el TJUE se refirió a la necesidad de un «régimen completo de protección durante los períodos en los que la supervivencia de las aves silvestres está particularmente amenazada».

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

⁽³⁵⁾ Asunto C-252/85, Comisión/Francia, apartado 9. Aunque esta sentencia se refería al artículo 5, letras b) y c), puede aplicarse al artículo 5 en su conjunto, ya que la redacción no limita el alcance de ninguna de las prohibiciones establecidas en él.

⁽³⁶⁾ Asunto C-507/04, Comisión/Austria, apartado 114.

⁽³⁷⁾ Asunto C-252/85, Comisión/Francia, apartado 15.

3.3. El concepto de «intencionalidad» del artículo 5 de la Directiva sobre las aves

20. Antes de abordar las disposiciones específicas del artículo 5, es importante aclarar el concepto de «intencionalidad», un factor clave para interpretar y aplicar las prohibiciones establecidas en el artículo 5, letras a), b) y d):
 - a) matarlas o capturarlas de forma intencionada, sea cual fuera el método empleado;
 - b) destruir o dañar de forma intencionada sus nidos y sus huevos y quitar sus nidos; y
 - d) perturbarlas de forma intencionada, en particular durante el período de reproducción y de crianza, en la medida que la perturbación tuviera un efecto significativo en cuanto a los objetivos de la presente Directiva;
21. Mientras tanto, las prohibiciones enumeradas en las letras c) y e) se aplicarán con independencia de la intención del autor del acto.
22. Existe una jurisprudencia consolidada del TJUE en relación con el concepto de «intencionalidad». Según el TJUE, el término «intencionado» abarca tanto las actividades que tienen por objeto la captura, el sacrificio y la perturbación de las aves o la destrucción o daño de sus nidos, como las actividades que no tienen manifiestamente tal propósito, pero que comportan la aceptación de la posibilidad de tal captura, sacrificio, perturbación, destrucción o daño ⁽³⁸⁾. Por consiguiente, si el autor de una actividad acepta la posibilidad de que sus acciones den lugar a un perjuicio prohibido, pero, no obstante, procede con dicha actividad, esto está cubierto por las prohibiciones del artículo 5, aunque no fuera su intención causar dicho perjuicio ⁽³⁹⁾. Sin embargo, por lo que se refiere a las especies enumeradas en el anexo II, existe una excepción, ya que los especímenes de estas especies pueden cazarse, es decir, matarse o capturarse durante períodos determinados y conforme a determinadas limitaciones establecidas en el artículo 7.
23. A fin de establecer los conocimientos necesarios a efectos de determinar la intencionalidad, deben darse dos condiciones acumulativas: i) el conocimiento de la presencia de aves, y ii) el conocimiento de que la actividad considerada puede causar un tipo de daño prohibido a dichas aves. Ambos elementos deben considerarse a la luz de la información disponible y de su difusión.
24. A fin de apoyar a los operadores económicos que lleven a cabo actividades que puedan dar lugar a perjuicios prohibidos, los Estados miembros deben concienciarlos sobre las medidas preventivas disponibles.
25. En primer lugar, el conocimiento de la presencia de aves incluye situaciones en las que se observaron aves o sus nidos en una zona que se verá afectada por la actividad en cuestión, o en las que existen datos científicos y observaciones documentadas de la presencia de aves en dicha zona. El TJUE ha dictaminado que esto también puede incluir circunstancias en las que pueda esperarse razonablemente su presencia sobre la base de factores ecológicos, por ejemplo, el tipo y la edad de un bosque o de pastizales típicos de determinadas especies de aves ⁽⁴⁰⁾.
26. El conocimiento de la presencia de aves no es suficiente en sí mismo, sino que también debe existir un riesgo razonable de que la actividad controvertida pueda causar perjuicios prohibidos a las aves presentes. En este contexto, es importante considerar las necesidades y sensibilidades de la especie, teniendo en cuenta dónde anida, sus hábitos de nidificación, qué zonas utiliza para la búsqueda de alimento o la caza y otras consideraciones específicas de la especie. Estos conocimientos pueden basarse en la información contenida en los planes de acción para la especie, los planes de gestión de espacios Natura 2000 o los planes forestales, así como en cualquier otro dato científico pertinente y en la investigación sobre la especie de que se trate.

⁽³⁸⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartado 49, y asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 39.

⁽³⁹⁾ Véase el asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartados 47 y 48, en el que el Tribunal confirmó que el concepto de «intencionalidad» debe interpretarse de manera coherente entre el artículo 5 de la Directiva sobre las aves y el artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats. En consecuencia, el Tribunal de Justicia aplicó la dilatada jurisprudencia aplicada al concepto de «intencionalidad» del artículo 12 de la Directiva sobre los hábitats al concepto paralelo del artículo 5 de la Directiva sobre las aves.

⁽⁴⁰⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartado 61.

27. Por lo tanto, la determinación del riesgo se basa en una interacción entre las repercusiones de la actividad en cuestión y las necesidades y sensibilidades de la especie de que se trate. Esto podría referirse, por ejemplo, a la tala de árboles durante el período de nidificación en lugares en los que se sabe que anidan aves forestales, o a determinadas prácticas agrícolas que afectan a algunas aves que anidan en el suelo, lo que puede dar lugar a su muerte, a la destrucción de sus nidos o a perturbaciones importantes. Esto no deriva en una prohibición de la tala y la siega, sino que garantiza que la práctica sea compatible con la protección de las aves.
28. Del mismo modo, si se planifica una actividad fuera del período de nidificación de las especies de aves, o, por ejemplo, se adoptan otras precauciones (véase más adelante todo lo relativo a medidas preventivas), esto puede quedar fuera del ámbito de los perjuicios intencionados. Dicha planificación podría basarse en escoger el momento del año en que se espera que no haya especímenes de aves en la zona objeto de una actividad. También podría ser posible identificar zonas concretas en las que las aves no estén presentes dentro de un lugar o un hábitat más amplio. Estas consideraciones son muy específicas del contexto y, por lo tanto, deben evaluarse caso por caso.
29. En todos los casos, el papel de las autoridades nacionales es fundamental. Dichas autoridades deben basarse en datos científicos sobre la presencia geográfica y temporal de aves a la hora de regular las actividades económicas. Deben utilizar todos los medios adecuados para difundir proactivamente información sobre la presencia de aves y sobre cualquier norma existente para su protección, así como sobre las medidas preventivas disponibles. A la luz del artículo 2, las autoridades nacionales también deben poner esta información a disposición de las partes interesadas para que sus actividades económicas o recreativas puedan coexistir con las exigencias de protección de las aves.
30. Dado que las prohibiciones establecidas en el artículo 5 se aplican independientemente de su repercusión real en las especies de que se trate, excepto en el caso contemplado en el artículo 5, letra d), la aceptación de la posibilidad de daño no puede determinarse en función del nivel de población de la especie de que se trate o del impacto en ella ⁽⁴¹⁾.

3.4. Adopción de medidas preventivas para evitar perjuicios intencionados

31. Como se explica a continuación, la adopción de medidas preventivas eficaces en respuesta a actividades potencialmente perjudiciales puede dar lugar a la exclusión de los perjuicios intencionados, prohibidos en virtud del artículo 5, letras a), b) o d), cuando se cumplan condiciones específicas. Este enfoque puede proporcionar un marco claro para los operadores económicos y las autoridades nacionales y reducir la necesidad de aplicar excepciones y, por tanto, también la carga administrativa.
32. Cuando sea probable que una actividad viole las prohibiciones establecidas en el artículo 5, letras a), b) o d), las autoridades nacionales competentes podrán definir medidas preventivas que los agentes (económicos o de otro tipo) puedan aplicar durante la fase de planificación o ejecución para permitir el desarrollo de la actividad en cuestión, evitando al mismo tiempo, en la medida de lo posible, daños a las especies de aves presentes. Tales medidas preventivas deben ser concretas y específicas, tener en cuenta la información pertinente sobre las especies de que se trate y estar destinadas a evitar, en la medida de lo posible, los efectos prohibidos que la actividad en cuestión pueda tener a fin de garantizar el respeto efectivo de las prohibiciones enumeradas en el artículo 5 ⁽⁴²⁾. Cuando las actividades se basan en un enfoque preventivo ⁽⁴³⁾ y existe un alto grado de certeza de que el daño quedará excluido, las repercusiones residuales posteriores pueden considerarse fortuitas y no intencionadas. Este enfoque tiene la ventaja de permitir que una actividad prosiga sin necesidad de una excepción con arreglo al artículo 9 de la Directiva sobre las aves.
33. Cuando no sea posible evitar dicho perjuicio, habrá que recurrir a las disposiciones sobre excepciones establecidas en el artículo 9 (véase el capítulo siguiente).

⁽⁴¹⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartados 49-54.

⁽⁴²⁾ Véase el asunto C-441/17, Comisión/Polonia, apartado 259, en el que el TJUE consideró que una decisión de las autoridades nacionales que permitía la tala de árboles que se sabía que constituían hábitats importantes para una serie de especies de aves infringía el artículo 5, letras b) y d), en parte por no haberse adoptado medidas de protección concretas y específicas que excluyeran el perjuicio prohibido y garantizaran el cumplimiento de los requisitos correspondientes.

⁽⁴³⁾ Véanse por analogía, los asuntos acumulados C-473/19 y C-474/19, Föreningen Skydda Skogen, apartado 77.

34. Estas medidas preventivas pueden tenerse en cuenta a la hora de evaluar si un proyecto o una actividad viola las prohibiciones del artículo 5 ⁽⁴⁴⁾. El TJUE ha confirmado que no es necesario evaluar los efectos de un proyecto independientemente de las medidas de acompañamiento propuestas para evitarlos o, en el caso del artículo 5, letra d), reducirlos a niveles insignificantes. Solo son pertinentes los efectos que las aves sufrirán efectivamente como consecuencia de la realización del proyecto ⁽⁴⁵⁾.
35. Por lo que se refiere a la identificación de tales medidas preventivas y a su integración en el diseño y la ejecución de proyectos o actividades, las autoridades competentes tienen la obligación de tener en cuenta «los datos científicos disponibles más fiables y los resultados más recientes de la investigación internacional» a la hora de evaluar la eficacia de las medidas preventivas ⁽⁴⁶⁾. No obstante, no debe dificultarse excesivamente que los operadores y las autoridades competentes demuestren que no se producirían perjuicios prohibidos ⁽⁴⁷⁾. El TJUE ha dictaminado que no puede exigirse que la prueba de la eficacia de las medidas preventivas se aporte mediante documentación científica que acredite la puesta en práctica con éxito de dichas medidas, puesto que tal documentación no está necesariamente disponible ⁽⁴⁸⁾. Al considerar el uso de medidas preventivas, por ejemplo, en el contexto de un procedimiento de concesión de autorizaciones, su eficacia puede probarse mediante la evaluación motivada de un perito judicial ⁽⁴⁹⁾ y, dependiendo de la legislación nacional, pueden utilizarse otros instrumentos similares.
36. Una vez implantadas, debe supervisarse la eficacia de las medidas preventivas para velar por que se lleven a cabo y garantizar realmente el cumplimiento del artículo 5, evitando perjuicios a las aves o a sus nidos y huevos. Cuando proceda, podrá establecerse un mecanismo para responder a los perjuicios prohibidos que se observen a fin de garantizar el cumplimiento del artículo 5. Sin estos mecanismos de seguimiento y respuesta, no sería posible asegurar que las medidas preventivas garanticen realmente el cumplimiento. Cuando se detecte un perjuicio, puede ser necesario realizar ajustes para hacer frente a cualquier otro daño que se produzca, de manera que se garantice el cumplimiento del artículo 5 y pueda proseguir la actividad en cuestión.

Apoyo a la aplicación práctica 2: Reducción de la carga administrativa y garantía de seguridad jurídica gracias a unas medidas preventivas integradas

Las autoridades nacionales pueden facilitar las actividades económicas o recreativas que puedan suponer un riesgo de violación del artículo 5 de la Directiva sobre las aves mediante la identificación de medidas preventivas específicas diseñadas para evitar eficazmente los perjuicios a las aves. Cuando se aplique un enfoque preventivo eficaz, los posibles efectos restantes no deberán considerarse intencionados, lo que permitirá que la actividad se lleve a cabo sin necesidad de recurrir a una excepción en virtud del artículo 9. Esto puede simplificar la aplicación y reducir considerablemente la carga administrativa y los costes para las autoridades y las empresas, proporcionando al mismo tiempo seguridad jurídica a los operadores. Este enfoque debe aplicarse mediante una estrecha cooperación entre las autoridades nacionales competentes y los sectores económicos, en particular asesorando a los operadores sobre cómo cumplir los requisitos del artículo 5 (véanse los capítulos 3.3 y 3.5).

3.5. Prohibiciones específicas en virtud del artículo 5

37. Cada una de las prohibiciones enumeradas en el artículo 5 identifica perjuicios que deben ser prohibidos por los Estados miembros. El TJUE ha confirmado que, en relación con las letras a) y b), todo examen de la incidencia de una actividad humana en el nivel de la población de las especies de aves de que se trate no es pertinente a efectos de la aplicación de dichas disposiciones ⁽⁵⁰⁾. Esta interpretación puede extenderse a las letras c) y e) por analogía, dado que estas prohibiciones tampoco hacen referencia a la necesidad de que el perjuicio tenga un efecto significativo en

⁽⁴⁴⁾ Véase, por analogía, el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 44. Este asunto se refería únicamente a la prohibición establecida en el artículo 5, letra d), pero su interpretación también es útil a efectos del artículo 5, letras a) y b).

⁽⁴⁵⁾ Véase, por analogía, el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 45.

⁽⁴⁶⁾ Véase, por analogía, el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 57.

⁽⁴⁷⁾ Véase, por analogía, el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartados 50 a 53, en el que el Tribunal hace referencia al principio de efectividad.

⁽⁴⁸⁾ Véase, por analogía, el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 57.

⁽⁴⁹⁾ Véase, por analogía, el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartados 51, 57 y 58.

⁽⁵⁰⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartado 54.

la población de la especie, o en referencia a los objetivos de la Directiva sobre las aves. El TJUE afirmó que las implicaciones de una actividad para el nivel de población de una especie solo se tendrán en cuenta en la medida en que ello sea pertinente para evaluar la proporcionalidad de una excepción solicitada con arreglo al artículo 9 ⁽⁵¹⁾ (véase el capítulo 4). Por otra parte, el examen de la incidencia de una actividad humana en el nivel de población de las especies de aves afectadas será pertinente a efectos del artículo 5, letra d) ⁽⁵²⁾.

5 a) *Matar o capturar de forma intencionada a las aves, sea cual fuera el método empleado*

38. El artículo 5, letra a), se aplica a todas las etapas de la vida de las especies de aves, tal como se desprende de la falta de matización al respecto en la redacción de esta disposición.
39. Podrán matarse o capturarse con fines cinegéticos determinadas especies enumeradas en el anexo II de la Directiva, dentro de los límites establecidos en el artículo 7. Según el artículo 7, las especies enumeradas en el anexo II pueden cazarse siempre que la caza no se lleve a cabo durante la época de nidificación o durante las distintas fases de reproducción de dichas especies y no ponga en peligro los esfuerzos de conservación en el área de distribución de la especie. En el caso de las aves migratorias enumeradas en el anexo II, la prohibición de caza se extiende al período de regreso de la especie a su lugar de nidificación. En el «Documento orientativo sobre la caza sostenible de conformidad con la Directiva sobre aves silvestres» ⁽⁵³⁾ se ofrecen aclaraciones sobre las disposiciones relativas a la caza de especies enumeradas en el anexo II.

5 b) *Destruir o dañar de forma intencionada sus nidos y sus huevos y quitar sus nidos*

40. El objetivo de la protección de los nidos ⁽⁵⁴⁾ y los huevos es garantizar el éxito de la reproducción de las especies de aves. Algunas especies vuelven al mismo nido cada año, mientras que otras construyen un nuevo nido. En consecuencia, el TJUE ha afirmado que el artículo 5, letra b), exige una protección ininterrumpida de los nidos, observando que «una protección ininterrumpida del hábitat de las aves es necesaria, teniendo en cuenta que numerosas especies vuelven a utilizar cada año los nidos construidos en años anteriores» ⁽⁵⁵⁾. Sin embargo, en el caso de las especies que normalmente no vuelven a utilizar sus nidos de año en año, y cuyos nidos no serán normalmente reutilizados por otras especies, no será necesario proporcionar protección a dichos nidos una vez abandonados.

5 c) *Recoger sus huevos en la naturaleza y retenerlos, aun estando vacíos*

41. La recogida de huevos de aves en la naturaleza supone una importante amenaza para su conservación, ya que interrumpe el ciclo natural de reproducción, impidiendo que las aves críen satisfactoriamente a su descendencia. Se trata de una amenaza especialmente grave cuando afecta a especies raras y amenazadas o a especies que tienen una elevada demanda en el comercio ilegal de especies silvestres. En el caso de algunas poblaciones de especies, como el halcón sacre (*Falco cherrug*), la recogida de huevos de nidos ha provocado un fuerte descenso de la población. En consecuencia, la prohibición de retener huevos, aun estando vacíos, contribuye a minimizar la demanda de recogida y comercialización de huevos. El TJUE ha dictaminado que esta prohibición también debe aplicarse sin limitación temporal alguna, lo que significa que debe proporcionarse una protección ininterrumpida a los huevos de aves silvestres ⁽⁵⁶⁾.

5 d) *Perturbar de forma intencionada a las aves, en particular durante el período de reproducción y de crianza, en la medida que la perturbación tuviera un efecto significativo en cuanto a los objetivos de la Directiva*

42. El artículo 5, letra d), prohíbe las perturbaciones de las aves que resulten significativas para la consecución de los objetivos de la Directiva sobre las aves. Por lo tanto, además del requisito de «intencionalidad», el artículo 5, letra d), solo se aplica en la medida en que la perturbación «tenga un efecto significativo en el objetivo de mantener o adaptar

⁽⁵¹⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartados 54-56.

⁽⁵²⁾ Asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 43.

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

⁽⁵⁴⁾ Un nido es un lugar o una estructura huecos que un ave fabrica o elige para poner sus huevos, así como para incubar y proteger a su descendencia.

⁽⁵⁵⁾ Asunto C-252/85, Comisión/Francia, apartado 9.

⁽⁵⁶⁾ Asunto C-252/85, Comisión/Francia, apartado 9.

en un nivel satisfactorio la población de las especies de aves en cuestión»⁽⁵⁷⁾. Si bien esta prohibición se aplica sin limitaciones temporales estrictas, es especialmente pertinente para las perturbaciones que se producen durante los períodos de reproducción y de crianza, ya que son las fases más sensibles para la supervivencia de las especies de aves y, a su vez, para alcanzar los objetivos de la Directiva.

43. El TJUE ha confirmado que esta prohibición solo se aplica a las perturbaciones que tengan un efecto significativo en el mantenimiento de las poblaciones de una especie en un nivel satisfactorio, y no a los especímenes de dichas especies. La situación solo cambiará si «la población de una determinada especie de aves silvestres es tan reducida en número que la perturbación de especímenes aislados de esa especie puede poner en peligro su conservación»⁽⁵⁸⁾.
44. Por lo tanto, las autoridades competentes deben evaluar cuidadosamente qué nivel de perturbación puede considerarse significativo, teniendo en cuenta las características y sensibilidades de la especie y sus necesidades, así como las actividades en cuestión. La prohibición establecida en el artículo 5, letra d), deberá aplicarse de manera más estricta en relación con las especies raras o vulnerables, así como con aquellas que, por ejemplo, se encuentren en una situación desfavorable. En el caso de las especies cuyas poblaciones superen un nivel satisfactorio, podrían permitirse más perturbaciones.
45. Entre los factores que deben tenerse en cuenta para determinar la importancia de una perturbación figuran la duración (temporal o permanente), la intensidad (escala, niveles de ruido, grado de cambio que se produce en el entorno), la frecuencia, la superficie y la proximidad a las aves afectadas. Por lo tanto, es necesario considerar también el efecto acumulativo de las perturbaciones en relación con las demás actividades que se están produciendo en la zona, a fin de determinar con precisión si la perturbación es significativa.
46. Como se menciona en el artículo 5, letra d), las perturbaciones durante los períodos de reproducción y de crianza son especialmente importantes, pero también deben ser motivo de preocupación otras fases sensibles de la vida que podrían poner en peligro la supervivencia (como las perturbaciones en áreas de alimentación e invernada importantes).
47. Al evaluar si una perturbación es significativa en relación con el objetivo de mantener o restablecer las poblaciones a un nivel satisfactorio, es posible tener en cuenta cualquier medida preventiva (véase la sección 3.3) que impida efectivamente que un proyecto u otra actividad perturbe las aves o reduzca dicha perturbación de modo que no tenga efectos significativos⁽⁵⁹⁾. La prueba de que tales perturbaciones no tendrían efectos significativos en los objetivos de la Directiva no debe resultar «excesivamente difícil»⁽⁶⁰⁾.

5 e) *Retener aves de especies cuya caza y captura no estén permitidas*

48. Esta prohibición se aplica a todas las etapas de la vida de un espécimen, vivo o muerto, y a cualquier parte de este. No se aplica a las especies de aves cinegéticas enumeradas en el anexo II (sujetas a los límites establecidos en el artículo 7), ni a las aves no cubiertas por la Directiva (véase la sección 2.1), ni a las aves capturadas legalmente de otro modo en la naturaleza en virtud de una excepción legal con arreglo al artículo 9.
49. Debe ser posible identificar a los especímenes en cautividad mediante un sistema de registro oficial establecido a nivel nacional. Esto puede garantizarse mediante un sistema oficial de anillamiento⁽⁶¹⁾ o, preferiblemente, mediante el uso de transpondedores de microchip o la toma de huellas dactilares de ADN, ya que se trata de métodos más sólidos. En cualquier caso, un anillo cerrado de pata registrado del tamaño correcto y que no haya sufrido ninguna manipulación es la condición mínima para indicar que el ave estuvo en posesión del criador durante sus primeros diez días de vida, lo que indica que probablemente nació en cautividad.

⁽⁵⁷⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartado 62.

⁽⁵⁸⁾ Asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 41.

⁽⁵⁹⁾ Asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 44. En este caso, las medidas preventivas estaban relacionadas con un proyecto de carretera, pero lo mismo se aplicaría a otras actividades.

⁽⁶⁰⁾ Asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 53.

⁽⁶¹⁾ Un anillo cerrado de pata del tamaño correcto y que no haya sido manipulado es la condición mínima para demostrar que un ave estuvo en posesión del criador durante sus primeros diez días de vida, lo que indica que probablemente nació en cautividad.

3.6. Aplicación de las disposiciones del artículo 5

3.6.1. Necesidad de un marco legislativo completo y eficaz

50. Como se explica en el capítulo 1, las disposiciones de una directiva deben ejecutarse con indiscutible fuerza imperativa, así como con la especificidad, la precisión y la claridad exigidas para cumplir la exigencia de seguridad jurídica. Por lo tanto, el artículo 5 exige que se adopte un marco legislativo completo y eficaz mediante la puesta en práctica de medidas concretas y específicas de protección que garanticen el respeto efectivo de las prohibiciones ⁽⁶²⁾. En general, los Estados miembros deben garantizar que las actividades, en particular las actividades reiterativas, se lleven a cabo de conformidad con las disposiciones sobre protección de las especies, a fin de evitar eficazmente perjuicios prohibidos. El régimen general de protección debe incluir normas y prácticas prescritas a los operadores, así como campañas de sensibilización, actividades de promoción y, en caso necesario, medidas de ejecución. Esto puede ejecutarse a través de diversas herramientas, como instrumentos de planificación, sistemas de consentimiento previo o normas específicas aplicables a particulares u operadores económicos en sectores que puedan tener una repercusión en las especies de aves.
51. Las medidas deben adaptarse al ciclo de vida de la especie de que se trate, teniendo en cuenta su temporada de cría, así como sus hábitats de alimentación, vías de migración y zonas de descanso o de nidificación. Cuando corresponda, podrán aplicarse medidas a grupos de especies que compartan las mismas amenazas y características. Sobre la base del artículo 2, los objetivos de conservación y restauración de una especie pueden justificar medidas más específicas o restrictivas a fin de excluir cualquier repercusión de las actividades prohibidas en virtud del artículo 5.
52. Las autoridades competentes de los Estados miembros deben comunicar claramente las prohibiciones, así como la información disponible sobre la presencia de la especie y las medidas de protección disponibles o prescritas, a los usuarios de la tierra y del mar afectados y al público en general. El seguimiento es fundamental para determinar la eficacia de las medidas. Esto podría incluir el seguimiento por GPS, la vigilancia de nidos y colonias y, en el caso de las actividades recreativas, la vigilancia de los participantes por parte de los organizadores. Las autoridades nacionales competentes deben definir el alcance y la magnitud de dicho seguimiento (por ejemplo, a nivel de parcela o emplazamiento, a nivel paisajístico o a nivel regional) para garantizar que exista, caso por caso, una visión de conjunto eficaz de las implicaciones que las medidas están teniendo para las aves.
53. Ni siquiera adoptando todas las medidas preventivas puede garantizarse que se eliminen todos los riesgos. Los Estados miembros deben establecer un sistema que evalúe la eficacia de las medidas preventivas y las revise periódicamente, como parte del régimen general de protección que exige el artículo 5.
54. Estas medidas adoptadas para aplicar la Directiva sobre las aves deben complementarse con otras medidas de ejecución o de estímulo, por ejemplo, información específica sobre los requisitos de protección. Dichas medidas pueden incluir directrices y folletos diseñados específicamente para el sector, actividades de sensibilización de las partes interesadas y un seguimiento sólido de la presencia de aves y nidos, aprovechando al mismo tiempo las aportaciones de la ciencia ciudadana.
55. En casos concretos y cuando se cumplan las condiciones, puede concederse una excepción al régimen general de protección (véase el capítulo 4).
56. Para evitar la necesidad de una excepción y, por tanto, reducir la carga administrativa, los Estados miembros pueden adoptar medidas preventivas a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos del artículo 5 de la Directiva. Estas medidas preventivas tienen en cuenta las especificidades de los sectores, según se desprende del artículo 2 de la Directiva, y facilitan el cumplimiento.
57. Las medidas preventivas (como se explica en la sección 3.3) pueden estar relacionadas con el tipo, la ubicación, el diseño y el calendario de una actividad o un proyecto concretos. Estas medidas pueden referirse a la planificación, la construcción y las fases operativas de un proyecto o actividad. Por ejemplo, la instalación de barreras laterales que impidan a las aves volar y colisionar con los automóviles, o el establecimiento de límites de velocidad más bajos en una autopista una vez construida, si no puede excluirse la posibilidad de que se produzcan perjuicios prohibidos. Estas medidas deberán ser plenamente operativas durante toda la duración del proyecto o actividad.

⁽⁶²⁾ Asunto C-441/17, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża), apartado 252.

3.6.2. Integración de los requisitos del artículo 5 en los procedimientos de concesión de autorizaciones

58. El artículo 5 no exige evaluaciones de impacto o procedimientos de concesión de autorizaciones específicos para lograr el cumplimiento. Dado que el artículo 5 es una disposición de una directiva, los Estados miembros tienen flexibilidad para elegir los medios más adecuados para aplicar los requisitos, en particular mediante la integración en los procedimientos existentes de concesión de autorizaciones o medioambientales. Esto está en consonancia con el principio de autonomía procesal de los Estados miembros ⁽⁶³⁾.
59. En el caso de una actividad o proyecto previsto que requiera una autorización, como, por ejemplo, la construcción de tendidos eléctricos, parques eólicos, autopistas, minas o infraestructuras de acuicultura, los Estados miembros pueden integrar las medidas de protección en los procedimientos de aprobación o concesión de autorizaciones y en las evaluaciones de impacto ambiental establecidas en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, o en la Directiva sobre la evaluación de impacto ambiental (EIA) ⁽⁶⁴⁾ y la Directiva sobre la evaluación ambiental estratégica (EAE) ⁽⁶⁵⁾, a fin de garantizar que las actividades que requieren la autorización no sean perjudiciales para las especies de aves. Esto también es posible en el caso de las actividades reiterativas o en curso, con el objetivo de que los requisitos de protección de las especies se tengan en cuenta a la hora de renovar sus autorizaciones.
60. En este contexto, la probabilidad de que la actividad en cuestión dé lugar a perjuicios prohibidos en virtud del artículo 5 podría evaluarse y delimitarse a través de los procesos de toma de decisiones existentes. A tal fin, las evaluaciones de impacto ambiental o las decisiones de control adoptadas con arreglo a la Directiva EIA pueden proporcionar un marco útil para determinar los riesgos para las especies de aves. Por ejemplo, el artículo 3, apartado 1, letra b), de la Directiva EIA exige a los Estados miembros que identifiquen, describan y evalúen los efectos significativos directos e indirectos de un proyecto sobre, entre otros componentes del medio ambiente, la biodiversidad, prestando especial atención a las especies protegidas en virtud de la Directiva sobre las aves. Esta descripción de los efectos probables puede utilizarse para determinar si es necesario establecer medidas preventivas y adaptar el proyecto en cuestión para cumplir las prohibiciones establecidas en el artículo 5. Del mismo modo, la aplicación de la EEM a los planes (por ejemplo, los planes de gestión forestal) podría utilizarse para determinar las medidas preventivas pertinentes y garantizar el cumplimiento de los requisitos del artículo 5.
61. Cuando un plan o proyecto pueda afectar de forma apreciable a espacios Natura 2000, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, deberá someterse a una evaluación adecuada con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats (véase el capítulo 1 para más detalles sobre el marco general de la Directiva sobre las aves). Esto significa que la evaluación del posible daño a las aves puede integrarse en las evaluaciones que forman parte de los procesos de toma de decisiones a distintos niveles en un Estado miembro. Esto permite identificar correcta y rápidamente las posibles repercusiones de un proyecto en las especies de aves a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves antes de que se lleve a cabo.
62. Algunos Estados miembros han integrado evaluaciones de impacto sobre las especies en los procedimientos existentes de concesión de autorizaciones ⁽⁶⁶⁾, en particular para reducir la carga administrativa. Otros Estados miembros han introducido procedimientos específicos para cumplir los requisitos del artículo 5 en los casos en que no se aplican las evaluaciones ambientales mencionadas. También es posible adoptar medidas preventivas estándar en la legislación sectorial para actividades que se sepa que pueden provocar la muerte o perturbaciones significativas de las aves, emitir directrices o normas sectoriales o imponer restricciones estacionales a determinadas actividades. A la hora de elegir el mejor enfoque para aplicar los requisitos del artículo 5, los Estados miembros también deben tener en cuenta la posible carga administrativa.

⁽⁶³⁾ Véase el asunto C-131/24 *VIRUS* y otros, apartado 50.

⁽⁶⁴⁾ Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 26 de 28.1.2012, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/92/oj>), modificada por la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014. Véase también el documento titulado *Guidance on the interpretation of definitions of project categories in Annex I and II of the EIA Directive* [«Orientaciones sobre la interpretación de las definiciones de las categorías de proyectos enumeradas en los anexos I y II de la Directiva EIA», documento en inglés] (<https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/e7f9c73c-86ba-11ef-a67d-01aa75ed71a1/language-es>).

⁽⁶⁵⁾ Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DO L 197 de 21.7.2001, p. 30, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj>).

⁽⁶⁶⁾ En Francia, la evaluación de impacto de un proyecto sobre las especies es similar al procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats para los espacios Natura 2000. Cualquier proyecto que pueda tener efectos significativos en las aves está sujeto a una evaluación adecuada de sus repercusiones en la conservación de estas. Si el proyecto afecta considerablemente a la especie, la autoridad aplica excepciones.

3.6.3. Ejemplos de actividades que pueden entrar en el ámbito de aplicación del artículo 5 y de posibles medidas preventivas

Carretera y ferrocarril

63. El tráfico por carretera o ferrocarril puede tener un impacto en las especies de aves, ya que pueden producirse colisiones entre aves y vehículos y la infraestructura de transporte o perturbaciones significativas debido al ruido provocado por el tráfico ⁽⁶⁷⁾. Las autoridades nacionales competentes son responsables de adoptar las medidas necesarias para evitar perjuicios prohibidos en relación con la construcción y la explotación de infraestructuras de transporte. Algunas medidas pertinentes pueden ser el establecimiento de límites de velocidad permanentes o temporales, el cierre de la carretera durante determinados períodos, la instalación de pantallas anticollisión con dibujos repetidos o calcomanías de aves rapaces en barreras acústicas transparentes y la instalación de otras estructuras pertinentes, por ejemplo para evitar la contaminación por escorrentía o para evitar otros tipos de perturbaciones.

Energía

64. La producción de energía y las infraestructuras energéticas, especialmente las basadas en combustibles fósiles, pueden tener un impacto negativo significativo en las especies de aves. Teniendo especialmente en cuenta el efecto acumulativo sobre el clima, las emisiones de las centrales eléctricas de combustibles fósiles matan más de 30 veces más aves que los parques eólicos, por GWh producido ⁽⁶⁸⁾. Las aves pueden sufrir golpes contra las chimeneas de las centrales eléctricas de combustibles fósiles, los aerogeneradores, las estructuras de refrigeración de las centrales nucleares y las líneas de transmisión y distribución. Por lo tanto, será necesario integrar medidas preventivas adecuadas durante su planificación y en los proyectos individuales.
65. La energía eólica representa la mayor parte de la producción de energía renovable de la UE, con lo que contribuye a la lucha contra el cambio climático, que es la principal causa de pérdida de biodiversidad. Sin embargo, los parques eólicos pueden afectar negativamente a las poblaciones de aves. Si bien los aerogeneradores son responsables de menos del 0,1 % de las muertes de aves relacionadas con el ser humano —una cifra mucho menor a la de las centrales energéticas tradicionales o los rascacielos ⁽⁶⁹⁾—, debido a su importancia, las posibles repercusiones se han estudiado ampliamente tanto dentro como fuera de la UE. Existen numerosos documentos de orientación nacionales sobre las repercusiones y las posibles medidas de mitigación, así como las «Orientaciones de la Comisión sobre los proyectos de energía eólica y la legislación de la UE sobre protección de la naturaleza» ⁽⁷⁰⁾.
66. Uno de los principales riesgos que plantean los aerogeneradores son las colisiones de aves con sus palas. Hay que adoptar un enfoque jerárquico a la hora de considerar las medidas de mitigación. En primer lugar, deben considerarse medidas destinadas a prevenir los impactos, como evitar que se produzcan impactos significativos en primer lugar, empezando por la selección estratégica de emplazamientos para los parques eólicos a fin de evitar las rutas migratorias y las zonas de reproducción y de búsqueda de alimento. Cuando esto no sea posible, deberán aplicarse medidas destinadas a reducir los impactos.

Caso práctico 1: Mapa de sensibilidad de las aves y los murciélagos a los parques eólicos en Flandes

Flandes elaboró un mapa de sensibilidad combinado cuyo objetivo es indicar las zonas en las que el emplazamiento de aerogeneradores puede conllevar riesgos para las aves o los murciélagos. Pretende facilitar información y guiar más evaluaciones y planificación estratégica a escala de lugar. Es un ejemplo de mapa de sensibilidad de múltiples especies y demuestra la manera en que se pueden evaluar grupos diferentes en una sola herramienta. Clasifica la región en cuatro categorías: riesgo alto, medio, posible y bajo/no hay datos. Aunque hay aspectos del mapa distintivos de Flandes, los principios podrían aplicarse fácilmente a otros lugares.

⁽⁶⁷⁾ En el asunto C-131/24, VIRUS y otros, apartado 39, el Tribunal confirmó que los proyectos de construcción de una carretera pueden estar comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 5, letra d), aunque la actividad en cuestión no haya tenido por objeto perjudicar a las aves.

⁽⁶⁸⁾ 5 cosas que debes saber sobre la energía eólica – Comisión Europea.

⁽⁶⁹⁾ 5 cosas que debes saber sobre la energía eólica – Comisión Europea.

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

El instrumento incluye un mapa de vulnerabilidad de las aves basado en SIG, compuesto por nueve mapas temáticos (por ejemplo, zonas de búsqueda de alimento y descanso para aves de caza no reproductoras, rutas de migración estacional) y un mapa de predicción del hábitat. Estas capas de datos se examinan mejor de forma individual, pero también pueden superponerse para ofrecer una visión general de todas las posibles sensibilidades. Las capas apiladas (como mapa de síntesis) se muestran con categorías de sensibilidad representadas como de riesgo alto (3), medio (2) y posible (1), y de bajo riesgo/sin datos (0). Este mapa puede consultarse en detalle en una aplicación web que también muestra otros mapas importantes, como reservas naturales protegidas, espacios Natura 2000, etc.

Los mapas de sensibilidad y las directrices que los acompañan se utilizan con frecuencia en las decisiones de emplazamiento en Flandes. Los promotores de proyectos y las consultorías los utilizan para llevar a cabo la planificación estratégica y como «punto de partida» para realizar evaluaciones de proyectos a escala de lugar más detalladas. Los entes locales y regionales los aplican con el mismo fin y para comprobar si los promotores de proyectos y las consultorías tuvieron debidamente en cuenta la información disponible. Debe hacerse hincapié en que, en el caso de las zonas de alto riesgo, la evaluación local debe ser más detallada.

La aplicación web: <https://geo.inbo.be/windturbines/index.html>

Para más información:

Atlas de Riesgos en Flandes Aves/Murciélagos – Aerogeneradores, <https://www.vlaanderen.be/inbo/en-gb/data-applications/de-vlaamse-risicoatlas-vogelsvleermuizen-windturbines/>

67. Tras recurrir a la prevención, el ajuste temporal a demanda puede utilizarse como una importante estrategia de mitigación para reducir las colisiones de aves con aerogeneradores, en particular a lo largo de las principales rutas migratorias. Esto puede incluir ajustes temporales de su funcionamiento que tengan en cuenta los patrones estacionales y diurnos del comportamiento de las especies, como la detención temporal de las palas cuando se detecten aves cerca de los aerogeneradores. El ajuste temporal a demanda, que inicialmente dependía de observadores humanos, está ahora cada vez más automatizado, y se utilizan radares, cámaras, transmisores de GPS, geovallado e inteligencia artificial para rastrear los movimientos de las aves en tiempo real. Algunos sistemas combinan la detección tanto humana como tecnológica, y son los operadores los que toman la decisión final de parada.
68. Si las medidas de prevención no se consideran adecuadas o proporcionadas, deben valorarse otras medidas para reducir el impacto. Estas pueden incluir medidas de diseño de proyectos que puedan reducir la intensidad de los impactos (por ejemplo, la colocación de elementos disuasorios visuales en los aerogeneradores para aumentar la visibilidad de las aves puede reducir el riesgo de colisión, y pueden utilizarse dispositivos acústicos de disuasión durante la construcción y la explotación de proyectos marítimos para reducir el ruido subacuático).

Caso práctico 2: Parada a demanda asistida por radar, parque eólico de Barão de São João, Portugal

El parque eólico de Barão São João de E.ON, de 50 megavatios, situado en una ruta migratoria, aplicó un protocolo de parada a demanda asistida por radar (RASOD, por sus siglas en inglés) basado en un conjunto predeterminado de criterios. Para supervisar la actividad de vuelo de las aves migratorias se utilizó un equipo de seguimiento que realizó observaciones desde puntos estratégicos. Los datos de radar en tiempo real proporcionaron al coordinador del equipo información de mejor calidad sobre la base de la cual iniciar una parada.

Con el tiempo, la experiencia del equipo de seguimiento influyó positivamente en la eficacia del enfoque RASOD: el tiempo medio necesario para que se produjera una parada tras haber dado la correspondiente orden disminuyó en un 91 % y las horas equivalentes anuales medias de parada disminuyeron en un 86 % entre 2010 y 2014. Las palas de los aerogeneradores podían inmovilizarse en aproximadamente 15 segundos tras iniciar una parada, utilizando un sistema de «control de supervisión y de adquisición de datos» (SCADA) para proporcionar un acceso en tiempo real a aerogeneradores y parques eólicos individuales, así como una gestión en tiempo real de estos.

Además, los aerogeneradores se volvían a poner en marcha sin necesidad de una mayor comunicación con el personal operativo. No se registraban colisiones de aves migratorias planeadoras durante la aplicación del protocolo de parada. En el último año del estudio quinquenal, el período de parada equivalente total correspondió al 0,2 % del tiempo equivalente anual disponible, y más del 40 % de los períodos de parada equivalentes dieron lugar a pérdidas de energía insignificantes debido a las bajas velocidades del viento.

69. En el caso de las instalaciones de plantas de energía renovable, las instalaciones de almacenamiento de energía en coubicación y la conexión de dichas plantas y almacenamiento a la red, la Directiva (UE) 2023/2413 (Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables) ⁽⁷¹⁾ ha introducido disposiciones pertinentes para establecer medidas de mitigación dentro de las «zonas de aceleración renovable» (artículo 15 *quater* de la Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables), y de las «zonas de infraestructura específicas» (artículo 15 *sexies* de la Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables), así como para proyectos de energía renovable situados fuera de estas zonas (artículo 16 *ter* de la Directiva sobre fuentes de energía renovables).
70. El artículo 15 *quater*, apartado 1, letra b), de la Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables prevé el establecimiento de normas adecuadas sobre medidas de mitigación eficaces a la hora de elaborar los planes de zonas de aceleración renovable. Establece que los Estados miembros deben velar, cuando proceda, por que se apliquen medidas de mitigación adecuadas de manera proporcionada y oportuna para garantizar el cumplimiento del artículo 5 de la Directiva sobre las aves, entre otras disposiciones. El artículo 15 *sexies*, apartado 2, de la Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables incluye una disposición similar en cuanto a la elaboración de planes específicos de áreas para la infraestructura de red y de almacenamiento necesaria para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico. Se han desarrollado orientaciones ⁽⁷²⁾ y un estudio específico ⁽⁷³⁾ sobre la designación de zonas de aceleración renovable, así como orientaciones ⁽⁷⁴⁾ sobre el establecimiento de áreas de infraestructura específicas, en particular relativas a la aplicación de medidas de mitigación.
71. El calificativo de «medidas de mitigación adecuadas» significa que las medidas de mitigación deben ser adecuadas y eficaces para garantizar el cumplimiento del artículo 5 de la Directiva sobre las aves (por ejemplo, evitar la muerte y las perturbaciones significativas de las aves), pero al mismo tiempo proporcionadas. Por ejemplo, si se demuestra que el uso de elementos disuasorios visuales o acústicos es suficiente para evitar colisiones de aves con aerogeneradores en un parque eólico concreto, no sería necesario utilizar otra medida de mitigación, como la restricción temporal de la explotación cuando las aves se encuentren en las proximidades.
72. El artículo 16 *ter*, apartado 2, de la Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables [Directiva (UE) 2023/2413] especifica que, en el caso de los proyectos situados fuera de las zonas de aceleración renovable, cuando un determinado proyecto de energía renovable haya adoptado las medidas de mitigación necesarias, no se considerará deliberada ninguna muerte o perturbación causadas a las especies protegidas con arreglo al artículo 12, apartado 1, de la Directiva 92/43/CEE y el artículo 5 de la Directiva 2009/147/CE sobre las aves. El considerando 37 de la Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables aclara además que las muertes o perturbaciones significativas no se deben considerar deliberadas cuando el proyecto de construcción y explotación de plantas de energía renovable [comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre fuentes de energía renovables] establece medidas de mitigación adecuadas para evitar estas muertes, perturbaciones, para evaluar la eficacia de dichas medidas mediante un seguimiento adecuado y, a la luz de la información recabada, adopta medidas adicionales según sea necesario para garantizar que no se produzcan repercusiones adversas significativas en la población de la especie afectada. Si bien el considerando 37 no distingue entre proyectos situados dentro o fuera de zonas de aceleración renovable, se da a entender que dicha aclaración sería aplicable en ambos contextos ⁽⁷⁵⁾.
73. Por lo que se refiere al uso de medidas de mitigación novedosas (sin que su eficacia esté ampliamente probada), el artículo 15 *quater*, apartado 1, y el artículo 16 *ter*, apartado 2, de la Directiva sobre fuentes de energía renovables permiten su uso en proyectos piloto, para plantas de energía renovable situadas dentro y fuera de las zonas de aceleración renovable, siempre que se supervise su eficacia y se adopten medidas correctoras si no resultan eficaces.
74. No obstante, debe garantizarse el control de la eficacia de dichas medidas. A la luz de la información recopilada, será necesario adoptar nuevas medidas si estas no resultan eficaces.

⁽⁷¹⁾ Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (DO L, 2023/2413, 31.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>).

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

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

⁽⁷⁴⁾ https://commission.europa.eu/document/download/76fa5c90-909c-4bda-b655-edf564f5542e_en?filename=C_2025_4012_1_E_N_annexe_acte_autonome_cp_part1_v2.pdf.

⁽⁷⁵⁾ El artículo 16 *ter*, apartado 2, de la Directiva 2023/2413 se refiere explícitamente a los proyectos situados fuera de zonas de aceleración renovable. En vista de ello, los proyectos situados dentro de estas zonas — que se benefician de procedimientos de concesión de autorizaciones simplificados — no deben estar sujetos a normas de protección de especies más estrictas que las aplicables fuera de dichas zonas.

Instalaciones de transmisión y distribución de electricidad

75. El tendido eléctrico puede plantear varios riesgos importantes para las aves, principalmente por colisión y electrocución.
76. La colisión está causada tanto por las líneas de transmisión como por las de distribución y se produce cuando las aves, especialmente las especies más grandes como las rapaces o las aves acuáticas, no detectan los cables en su trayectoria de vuelo, lo que provoca lesiones o la muerte. Esto es especialmente problemático en las zonas en las que el tendido eléctrico atraviesa rutas migratorias, humedales o paisajes abiertos en los que las aves dependen de señales visuales para hacerse camino. Algunas especies son más vulnerables debido a su comportamiento de vuelo, su tamaño o su maniobrabilidad limitada.
77. La electrocución es otra amenaza importante que plantea el tendido eléctrico de media y baja tensión. Afecta especialmente a las aves más grandes que se posan en postes o conductores transversales, y tocan simultáneamente conductores bifásicos o un conductor y un dispositivo de toma de tierra, especialmente cuando las plumas están mojadas, con lo que se cierra un circuito eléctrico. Las aves más afectadas son las rapaces, las cigüeñas y otras aves grandes, y la mortalidad se suele concentrar en zonas en las que el diseño de los postes o la separación entre conductores son inadecuados. Los grupos de especies que se ven afectados con especial frecuencia por la electrocución son las ciconiformes, las falconiformes, las accipitriformes, las strigiformes y las passeriformes ⁽⁷⁶⁾.
78. Más allá de las muertes directas, el tendido eléctrico puede dar lugar a efectos ecológicos secundarios, como descensos de la población, cambios en la composición de las especies y una mayor vulnerabilidad a los depredadores. Las medidas de mitigación, como los desviadores de aves, los conductores aislados y el trazado de líneas estratégicas, son esenciales para reducir estos impactos, pero una planificación y un seguimiento cuidadosos siguen siendo fundamentales para equilibrar el desarrollo de infraestructuras energéticas con la conservación de las aves. Además, las líneas de alta tensión pueden fragmentar hábitats y crear barreras, alterando los patrones de movimiento de las aves y reduciendo potencialmente el acceso a zonas críticas de alimentación o reproducción.
79. La Comisión ha elaborado un documento de orientación específico al respecto para ayudar a los Estados miembros, las partes interesadas y los operadores económicos a abordar los problemas de conformidad con las disposiciones de la legislación de la UE en materia de protección de la naturaleza ⁽⁷⁷⁾. También se han elaborado orientaciones similares en otros textos ⁽⁷⁸⁾.

Caso práctico 3: El proyecto SafeLines4Birds

Se trata de un proyecto de seis años cofinanciado por el programa LIFE de la UE, cuyo objetivo es reducir la mortalidad no natural de aves provocada por el tendido eléctrico en Francia, Bélgica y Portugal. Estas interacciones —colisiones, electrocuciones y perturbaciones durante la reproducción— plantean importantes amenazas para diversas especies de aves, como el quebrantahuesos, el buitre negro y el sisón común. El proyecto se centra en trece especies especialmente vulnerables debido a su tamaño, comportamiento y distribución.

Un consorcio diverso de quince socios, entre ellos gestores de redes de transporte (GRT), gestores de redes de distribución (GRD), ONG medioambientales y expertos científicos de Francia, Bélgica, Portugal, Alemania y los Estados Unidos, colabora en este proyecto. Puesto en marcha por el Comité Nacional de Avifauna (CNA) de Francia, SafeLines4Birds ejemplifica una coordinación inusual y eficaz entre las organizaciones de protección de la naturaleza y los gestores de redes. Esta colaboración facilita acciones específicas y coordinadas para mitigar el impacto del tendido eléctrico en las aves.

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

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

⁽⁷⁸⁾ Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, 2004. Recomendación n.º 110 sobre la minimización de los efectos adversos de instalaciones de superficie de transmisión de electricidad (tendidos o líneas eléctricas) sobre las aves; <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=847305&Site=COE>; Convención de las Naciones Unidas sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, 2002. Resolución 7.4 sobre Electrocución de Aves Migratorias; http://www.cms.int/sites/default/files/document/RES_7_04_Electrocution_0_0.pdf.

El proyecto utiliza un enfoque polifacético para abordar la mortalidad de las aves. La clave reside en elaborar un mapa de sensibilidad e identificar las zonas más críticas y, a continuación, desplegar medidas de readaptación o ayudar en la futura planificación de la red. Entre las principales medidas de mitigación que aplicará el proyecto figura la instalación de 3 880 dispositivos anticolidión en lugares de alto riesgo. También probará soluciones innovadoras como el sistema para la prevención de colisiones con aves (ACAS, por sus siglas en inglés), que utiliza luz ultravioleta para mejorar la visibilidad del cable durante la noche, y aplicará medidas para evitar la electrocución. Además, SafeLines4Birds se propone reducir las perturbaciones durante la temporada de cría y mejorar y compartir conocimientos en toda Europa. El objetivo a largo plazo es garantizar la viabilidad de las especies de aves objetivo minimizando sus interacciones con el tendido eléctrico.

Para más información:

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

Recuadro 1: Conferencia Wingspan

La conferencia «Wingspan 2024: Asociaciones para una transición energética respetuosa con las aves» se celebró en Bruselas en 2024 y fue la edición inaugural de Wingspan, una conferencia que tendrá lugar cada dos años en pro de una transición energética positiva para la naturaleza.

En la conferencia de 2024 se presentaron las asociaciones entre los gestores de redes eléctricas, los desarrolladores y operadores de energías renovables y la sociedad civil medioambiental, y se fomentó un entorno propicio para la creación de nuevas asociaciones. Fue la primera de una serie de conferencias bienales dirigidas a ecologistas, científicos, gestores de redes, desarrolladores de energías renovables y representantes gubernamentales destinadas a compartir estrategias y soluciones para una transición energética positiva para la naturaleza. Los temas, concebidos para un público internacional, abarcaban conocimientos científicos recientes, estrategias de conservación de última generación e innovaciones tecnológicas inclusivas desde el punto de vista de la naturaleza.

Con 320 asistentes en línea y presenciales, el acto reunió a una amplia gama de partes interesadas (gestores de redes, ONG, desarrolladores de energías renovables, académicos y autoridades de todo el mundo) para abordar la urgente necesidad de una transición energética respetuosa con la naturaleza. La conferencia contó con interesantes mesas redondas, presentaciones científicas, un taller, una sesión de carteles y una feria en la que se mostraron los dispositivos de protección de las aves utilizados a lo largo de las líneas eléctricas y las infraestructuras de energía eólica.

Aquí pueden consultarse todos los materiales de la conferencia: <https://wingspan-conference.eu/wingspan-2024/>

Libro resumen de ponencias: <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:ccde2a24-f6a9-4347-bfd1-43daa5280358>

Industria extractiva

80. Por su propia naturaleza, la extracción de minerales tiene inevitablemente un impacto sobre el suelo en el que se realiza. La mayoría de las minas y canteras requieren que se eliminen elementos superficiales durante el proceso de extracción y necesitan espacio para las escombreras, los vertederos y las balsas, así como para las infraestructuras, los edificios y las carreteras de acceso asociados. Estas actividades también pueden, en ocasiones, destruir nidos y huevos y causar perturbaciones significativas a las aves y provocar la pérdida o el deterioro de sus hábitats. Sin embargo, esto no es en modo alguno sistemático, y los riesgos de impacto deben evaluarse caso por caso. Es necesario realizar un seguimiento continuo de la presencia de aves, y deben adoptarse las medidas adecuadas en el lugar de extracción y sus zonas circundantes en consecuencia. La Comisión ha elaborado orientaciones específicas al respecto para ayudar a los Estados miembros, las partes interesadas y los operadores económicos a abordar los problemas en consonancia con las disposiciones de la legislación de la UE en materia de protección de la naturaleza ⁽⁷⁹⁾.

⁽⁷⁹⁾ Comisión Europea: Dirección General de Medio Ambiente, Guía de la Comisión Europea sobre la realización de actividades extractivas no energéticas de conformidad con los requisitos de Natura 2000, Oficina de Publicaciones, 2011, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/98870>; y documento de orientación «Extracción de minerales no energéticos y Natura 2000. Resumen», Oficina de Publicaciones, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/985239>.

Caso práctico 4: LIFE in Quarries

LIFE in Quarries es un proyecto dirigido por la Fédération de l'Industrie Extractive et Transformatrice de Belgique (FEDIEX) en colaboración con la región valona (Departamento de Naturaleza y Bosques), la Universidad de Lieja (Facultad de Gembloux Agro-Bio Tech, Unidad de Biodiversidad y Paisaje), Natagora asbl y el Parc naturel des Plaines de l'Escaut. Este proyecto puso de manifiesto que las canteras activas que crean acantilados, laderas arenosas, suelos desnudos, masas de agua temporales o permanentes y terrenos variados pueden albergar una sorprendente diversidad de especies, incluidas aves que prefieren hábitats abiertos o rocosos/arenosos de este tipo en lugar de bosques o tierras agrícolas.

Mediante medidas como la renovación de acantilados verticales y bancos de arena (arenales/acantilados sueltos), la gestión de estanques y pastizales temporales y la creación de masas de agua permanentes o plataformas flotantes, el proyecto creó lugares de nidificación y alimentación favorables para las aves. Entre las especies beneficiadas figuran las aves que anidan en acantilados o taludes, como el avión zapador, el abejaruco común y el martín pescador. En los paisajes altamente urbanizados y estabilizados, las canteras desempeñan una función en el mantenimiento de sus poblaciones. La conservación, la creación intencionada y el mantenimiento de taludes verticales y bancos de arena aportan un hábitat ideal para estas aves excavadoras. Si no se interviene, los taludes verticales acaban por desmoronarse y la vegetación invade estas arenas desnudas, lo que hace que el hábitat sea inadecuado.

En lugar de esperar a que cerraran las canteras, el proyecto LIFE in Quarries aplicó una «gestión dinámica de la biodiversidad» durante la extracción, de manera que la creación y el mantenimiento de hábitats respetuosos con las aves se desarrollaron en paralelo a las operaciones de cantera. Esto ha demostrado que es posible combinar la actividad industrial en curso con la conservación de las poblaciones de aves y otras especies silvestres.

En la red de veintisiete canteras activas participantes, el seguimiento biológico confirmó que las especies objetivo, incluidas las aves, colonizaron rápidamente los hábitats de nueva creación, lo que demuestra que las actuaciones de gestión se tradujeron en resultados reales en materia de biodiversidad, no solo en potencial teórico.

El proyecto sentó las bases para unas buenas prácticas en materia de gestión de la biodiversidad que pueden aplicarse en otros lugares con directrices, protocolos de seguimiento y compromisos a largo plazo (por ejemplo, el mantenimiento de hábitats clave durante quince años) que ofrecen un modelo para que los explotadores de canteras incluyan la conservación de las aves y la fauna y la flora silvestres en sus operaciones habituales.

Para más información:

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

Viviendas y edificios

81. Los edificios afectan a las aves de diversas maneras. El uso de grandes superficies de vidrio en los edificios modernos plantea un riesgo de colisión. A menudo, las aves no pueden distinguir el vidrio reflectante o transparente del cielo abierto o la vegetación, por lo que vuelan hacia él y resultan heridas o mueren. Muchos fabricantes de acristalamientos en Europa suministran ahora «vidrio respetuoso con las aves» que incorpora patrones visibles (puntos, líneas) o recubrimientos para que las aves puedan detectar el vidrio. También es posible readaptar las superficies de vidrio existentes, utilizando películas que puedan reducir el reflejo y, si están bien diseñadas, minimizar considerablemente la colisión. Otra solución es realizar adaptaciones del diseño arquitectónico de los edificios para incorporar, por ejemplo, vidrio en ángulo o aletas y cortes en los reflejos, de modo que el vidrio deje de ser una ilusión «directa» para las aves.

Caso práctico 5: Proyecto LIFE BooGI-BOP para prevenir colisiones de aves con edificios

LIFE BooGI-BOP (LIFE17 GIE/DE/000466) es un proyecto financiado por el programa LIFE, que reconoció que las colisiones de aves con los edificios con fachada de vidrio representan una amenaza para la biodiversidad que se está pasando muy por alto. En el marco de su iniciativa «Las aves colisionan con los edificios: ¿qué pueden hacer las empresas?», BooGI-BOP proporciona a las empresas y a los propietarios de instalaciones una ficha informativa y un documento de orientación en los que se expone por qué las aves se estrellan contra las ventanas. Por ejemplo, debido al reflejo de la vegetación o del cielo, o a la desorientación provocada por la iluminación interior y la iluminación nocturna exterior. Las orientaciones enmarcan las colisiones de aves con edificios como parte de un diseño de instalaciones más amplio orientado a la biodiversidad, lo que anima a las empresas a integrar la prevención de colisiones en sus evaluaciones de emplazamientos, procedimientos de licitación y prácticas de gestión de instalaciones.

En la práctica, BooGI-BOP apoya a las empresas ayudándolas a identificar las zonas de riesgo en sus instalaciones (por ejemplo, grandes fachadas de vidrio ininterrumpidas, zonas con fuerte iluminación nocturna, edificios adyacentes a la vegetación o corredores verdes) y, seguidamente, aplicando medidas de mitigación. Entre estas medidas se incluyen el uso de tratamientos o películas de acristalamiento seguros para las aves, la aplicación de patrones visibles en las superficies de vidrio, la reducción o reorientación de la iluminación interior/exterior para reducir la atracción y el reflejo, y la integración de sistemas de iluminación fuera de las horas punta o sensibles al movimiento. El proyecto puso de manifiesto que estas intervenciones contribuyen tanto a los objetivos de biodiversidad como a las credenciales de sostenibilidad de una empresa.

Para más información:

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

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

82. La iluminación artificial procedente de los edificios altera el comportamiento de las aves de múltiples maneras. Las aves que migran por la noche suelen guiarse por la señal luminosa natural de las estrellas, la luz de la luna o el horizonte. Cuando la intensa luz de los edificios o las infraestructuras urbanas domina el cielo nocturno, puede desorientar a estas aves. Pueden dar vueltas alrededor de estructuras iluminadas, perder el rumbo, quemar reservas de energía vitales, acabar en lugares peligrosos, colisionar con fachadas de vidrio o superficies iluminadas o convertirse en presas fáciles.

Caso práctico 6: Proyecto LIFE Natura@night para abordar la contaminación lumínica

El proyecto LIFE Natura@night está dirigido por la Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves en asociación con seis municipios y varios institutos y se ejecuta en los archipiélagos macaronésicos de las Azores, Madeira y las Islas Canarias para abordar el creciente problema de la contaminación lumínica. Estas islas atlánticas albergan diez especies de aves marinas reproductoras muy sensibles a la luz artificial, así como otros animales nocturnos como los murciélagos. Sin embargo, la rápida expansión urbana de los últimos años ha aumentado considerablemente la luz artificial. Los datos recopilados por una red de fotómetros instalados en catorce islas en el marco del anterior proyecto Interreg EELabs confirmaron un aumento constante de la contaminación lumínica, lo que pone de relieve la urgencia de los esfuerzos de mitigación.

La contaminación lumínica plantea una especial amenaza para las aves marinas jóvenes, especialmente para especies como la pardela atlántica (*Calonectris borealis*). Cuando echan plumas a finales de otoño, estas aves se hacen camino guiándose por la luna y las estrellas para llegar al océano, donde permanecerán varios años antes de volver para reproducirse. La luz artificial de las calles, los coches y los edificios puede desorientarlas, provocando agotamiento, colisiones o encalladuras en ciudades en las que caen presas de depredadores como gatos y ratas. Esto se ha convertido en una de las principales causas de mortalidad de aves marinas en la región.

El proyecto LIFE Natura@night está cartografiando el alcance de la contaminación lumínica en las islas y utilizándolo para elaborar planes directores de iluminación pública menos perjudiciales en colaboración con una serie de municipios. Esto incluye sustituir las bombillas tradicionales por bombillas LED nuevas, que son mucho más eficientes, no solo porque ayudan a las aves, sino también porque ofrecen un importante ahorro económico a los municipios. Por ejemplo, el Ayuntamiento de Câmara de Lobos, en Madeira, ha instalado recientemente sesenta y seis nuevas luces LED que minimizan las emisiones de luz azul, lo que se sabe que tiene una especial repercusión en las aves y los insectos. El proyecto se propone que, al llegar a su fin, se hayan eliminado más de cuatrocientas unidades de iluminación de zonas sensibles y se haya implantado una iluminación dirigida hacia abajo para reducir el deslumbramiento.

Más allá de las aves marinas, la iniciativa beneficia a la biodiversidad en general y a las comunidades locales. La reducción de la iluminación artificial ayuda a los murciélagos y los insectos a mantener sus comportamientos naturales y mejora la salud humana al atenuar los trastornos del sueño y otros problemas relacionados con la iluminación excesiva durante el horario nocturno. Además, en el proyecto participan voluntarios y ecologistas que se encargan de rescatar a las aves marinas desorientadas; solo en noviembre de 2023, se encontraron más de ochocientas aves encalladas en tierra que fueron devueltas al mar de forma segura.

Este es un ejemplo de una solución beneficiosa para todas las partes que aborda el impacto de la iluminación artificial nocturna en las aves y otros animales, reduciendo al mismo tiempo el coste público.

Para más información:

<https://naturaatnight.spea.pt/es/>

Caso práctico 7: Sector de la construcción en España, proyecto LIFE - ZEPAURBAN

Uno de los objetivos de este proyecto era evitar que se destruyeran o perturbaran las colonias reproductoras del cernícalo primilla (*Falco naumanni*) debido a las obras de restauración de edificios en los que anidan estas aves. El proyecto tenía por objeto diseñar y construir cajas nido artificiales más seguras, más duraderas y más económicas.

Una de las actuaciones trataba la idoneidad del sustrato de nidificación en edificios gestionados por la Dirección General de Bibliotecas, Museos y Patrimonio Cultural. Las medidas adoptadas en Cáceres tenían por objeto consolidar las colonias en tres edificios en los que el cernícalo primilla y otras aves habían provocado la caída de material al suelo del centro urbano.

En el Centro Cultural San Jorge, el edificio que alberga el mayor número de parejas, se renovó la superficie del tejado utilizada y dañada por las aves. Las obras consistieron en limpiar la cubierta de baldosas de cerámica curvadas e impermeabilizar, teniendo en cuenta la necesidad de dar acceso a las aves. Para atenuar el impacto en las aves, se instalaron clavos de madera bajo cubierta y las correspondientes baldosas de ventilación para dar acceso a las aves a los tejados.

Para más información:

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

Agricultura

83. La labranza o la siega, el arado de prados y campos de cultivo que albergan nidos en el suelo, la conversión de prados o la poda de setos en primavera pueden tener repercusiones para las aves. La agricultura también puede incluir actividades que pueden perjudicar a las aves durante los períodos de invernada o descanso, como la recolección intensiva de olivas durante la noche. Para garantizar que estas actividades no causen ninguno de los perjuicios prohibidos en virtud del artículo 5 de la Directiva sobre las aves, los Estados miembros deben determinar y adoptar medidas de protección claras y detalladas para prevenir y mitigar cualquier daño prohibido a la especie. Las autoridades competentes deben aplicar medidas de protección concretas en forma de normas o prácticas prescritas que deben aplicarse en las explotaciones. Esto podría incluir la zonificación espacial, ordenanzas locales sobre la conservación de las especies de aves, posiblemente complementadas por un manual de buenas prácticas, planes de acción locales/nacionales o redes de voluntarios dispuestos a supervisar la presencia de aves y que puedan alertar a los agricultores y a las autoridades (véase el caso práctico 8). Los incentivos financieros y el apoyo a los gestores de tierras también son importantes para ayudar a adaptar las prácticas agrícolas.

84. El artículo 5 de la Directiva sobre las aves no implica que no puedan realizarse actividades agrícolas durante los períodos de reproducción y de crianza de las aves ligadas a medios agrícolas. Sin embargo, estas actividades deben adaptarse, a fin de evitar los perjuicios prohibidos en virtud del artículo 5, sobre la base de la mejor información disponible, por ejemplo, sobre la presencia de aves o la ubicación de sus nidos. Los Estados miembros deben determinar y adoptar medidas de protección claras y detalladas para prevenir y mitigar cualquier daño prohibido a la especie. Estas medidas deben promoverse activamente mediante la publicación de orientaciones, la impartición de formación o la emisión de notificaciones, y con el fin de garantizar que se conozcan y apliquen las restricciones (véase el caso práctico 8). Los Estados miembros también necesitan sistemas para controlar y hacer cumplir estas medidas, basados en un seguimiento sólido de la presencia de aves y nidos ⁽⁸⁰⁾, y aprovechando al mismo tiempo las aportaciones de la ciencia ciudadana.
85. Las medidas en el marco de la política agrícola común (PAC) de la UE, que incluyen, entre otras cosas, los regímenes ecológicos, los compromisos medioambientales, climáticos y otros compromisos de gestión y pagos específicos de la zona para determinados requisitos obligatorios (como los pagos Natura 2000), así como la condicionalidad de la PAC ⁽⁸¹⁾, podrían contribuir a garantizar el cumplimiento del artículo 5 de la Directiva sobre las aves. La PAC posterior a 2027 seguirá contando con medidas similares. Una de las normas de la PAC en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales (BCAM) de la tierra centradas en la biodiversidad es la BCAM 8 ⁽⁸²⁾. Esta exige a los agricultores que mantengan los elementos del paisaje y prohíbe cortar setos y árboles durante la temporada de reproducción y crianza de las aves, contribuyendo así al cumplimiento del artículo 5, letras b) y d) (véase el caso práctico 9). Sin embargo, cabe señalar que cualquier cambio en las normas de condicionalidad de la PAC, así como en las normas nacionales conexas, no altera las obligaciones establecidas por la Directiva sobre las aves. A fin de garantizar el cumplimiento del artículo 5, es posible que los Estados miembros tengan que complementar dichas normas con normas adicionales, garantizando al mismo tiempo que todas las medidas pertinentes se apliquen a todos los agricultores, también a los que no reciben ayudas de la PAC.

Caso práctico 8: Protección del aguilucho pálido por voluntarios en Francia

En Francia, la región de Normandía recurre a la ayuda de voluntarios para realizar un seguimiento de los nidos en los campos de cultivo de cereales. Una vez que los ornitólogos voluntarios identifican los nidos, las autoridades notifican al propietario del terreno la necesidad de protegerlos. Seguidamente, junto con las autoridades competentes, los ornitólogos se reúnen con el agricultor para tratar el tema de la protección de la especie. La mayoría de los agricultores participan sin dificultad en este sistema de protección de especies. En la primavera de 2021, los voluntarios y los ornitólogos profesionales de esta región protegieron a sesenta y siete especies amenazadas, más de un 50 % por encima de la cifra más alta de los cuatro años anteriores. En 2021, esta operación evitó la destrucción de cuarenta y un nidos de aguiluchos pálidos (*Circus cyaneus*), doce nidos de alcaravanes (*Burhinus oedicnemus*) y, principalmente, de los territorios de reproducción de la polluela chica (*Zapornia pusilla*) en el estuario del Sena.

Para más información:

<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>

⁽⁸⁰⁾ Se están utilizando cada vez más las nuevas tecnologías de seguimiento de las aves, que proporcionan datos de alta resolución y en tiempo real, lo que reduce la necesidad de realizar observaciones manuales sobre el terreno que requieren mucha mano de obra.

⁽⁸¹⁾ Para recibir ayuda a la renta de la UE, los agricultores deben seguir un conjunto de normas básicas. La interacción entre estas normas y el apoyo prestado a los agricultores se denomina condicionalidad. Se espera que los agricultores cumplan las normas, en particular las buenas condiciones agrarias y medioambientales (BCAM), a fin de recibir ayuda en el marco de la PAC. Los agricultores que incumplan las BCAM verán reducida su ayuda de la UE y podrán enfrentarse a otras sanciones. Véase el Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC).

⁽⁸²⁾ El requisito y la norma pertinentes de la BCAM 8 a efectos de la aplicación del artículo 5 son el «Mantenimiento de los elementos del paisaje» y la «Prohibición de cortar setos y árboles durante la temporada de cría y reproducción de las aves».

Caso práctico 9: Aplicación de la BCAM 8 en Bélgica, Luxemburgo, Alemania, Italia y España

Ejemplos de aplicación de las prohibiciones establecidas en el artículo 5, letras b) y d), de la Directiva sobre las aves a través de la BCAM 8:

- Bélgica (Valonia): la poda de setos y árboles está prohibida durante el período de reproducción y nidificación de las aves, es decir, del 1 de abril al 31 de julio.
- Bélgica (Flandes): la poda de setos y árboles está prohibida durante la temporada de cría (a título indicativo, del 15 de marzo al 15 de junio).
- Luxemburgo: restricciones a la poda y al corte de setos y árboles durante la temporada de cría y reproducción de las aves: de conformidad con el artículo 17, apartados 6 y 7, de la Ley de 18 de julio de 2018, está prohibido recortar setos vivos, arbustos y lindes de bosques del 1 de marzo al 1 de octubre. Existen excepciones como la poda de setos en inmuebles residenciales o parques y la poda necesaria para realizar actividades de silvicultura. Queda prohibido todo recorte que dañe setos vivos, arbustos o lindes de bosques, en particular con herramientas o métodos inadecuados, como segadoras de mayales.
- Alemania: la prohibición de corte se aplica del 1 de marzo al 30 de septiembre, de conformidad con la Ley Federal de Conservación de la Naturaleza y la legislación estatal conexas, y en el marco de la condicionalidad, a los setos y franjas arboladas, a los árboles en hilera, a las arboledas y a los árboles aislados.
- Italia: la prohibición de podar árboles y arbustos se aplica a escala nacional del 15 de marzo al 15 de agosto para cubrir la temporada de cría y nidificación de las aves, a menos que se regule de otro modo a nivel regional.
- España: está prohibido realizar operaciones de corte y poda de setos y árboles durante la temporada de reproducción y cría de las aves (de marzo a agosto), a menos que la autoridad medioambiental lo autorice expresamente. Los setos se definen en la sección de «elementos del paisaje» de las BCAM.

86. Los servicios de asesoramiento a las explotaciones también contribuyen prestando asesoramiento específico para apoyar el cumplimiento de los requisitos de protección de especies de la Directiva sobre las aves. Los asesores agrícolas especializados en aves ligadas a medios agrícolas pueden prestar asesoramiento a los agricultores. Estos asesores pueden ponerse a disposición a través de cámaras agrarias, servicios privados de consultoría, agencias privadas u ONG. Sus tareas consisten en concienciar a los agricultores sobre sus obligaciones en relación con la protección de las especies presentes en sus tierras. Pueden proporcionar información en línea, información por escrito o asesoramiento directo *in situ*. Por ejemplo, puede facilitarse información en una aplicación móvil cuando una parcela de terreno agrícola se incluya en una superficie utilizada por aves ligadas a medios agrícolas.

Silvicultura

87. El artículo 5 de la Directiva sobre las aves no implica que no puedan realizarse actividades forestales durante los períodos de reproducción y de crianza. Deben integrarse medidas preventivas en la planificación y las prácticas de gestión forestal con el fin de evitar daños a las especies de aves, en particular la tala durante la temporada de cría, que es probable que afecte a las aves y a sus nidos. Las medidas preventivas pueden incluir una planificación espacial y temporal de las operaciones basada en el riesgo, por ejemplo, zonas tampón en torno a espacios sensibles o el mantenimiento de estructuras de hábitat fundamentales, según proceda. El TJUE ha aclarado que, si se prevé que un bosque en el que está comprobado que anidan aves va a ser completamente talado (tala rasa) o parcialmente talado (tala selectiva), independientemente del estado de conservación de la especie en cuestión, la realización de esas talas durante el período de reproducción y de crianza de aves está comprendida en las prohibiciones establecidas en el artículo 5, letras a) y b), de la Directiva sobre las aves⁽⁸³⁾. Si la tala diera lugar a una perturbación que tuviera un efecto significativo en las poblaciones de aves habida cuenta de los objetivos de la Directiva, también estaría cubierta por el artículo 5, letra d).

⁽⁸³⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartados 49, 54 y 62.

88. Esto no implica una prohibición total de la tala, ni siquiera durante el período de nidificación y cría de las aves, pero las actividades deben adaptarse para evitar las acciones prohibidas en virtud del artículo 5, sobre la base de la mejor información disponible, por ejemplo, sobre la presencia de aves nidificadoras en los lugares de reproducción o de crianza ⁽⁸⁴⁾. Cuando las operaciones se lleven a cabo durante las temporadas de reproducción y de crianza, será necesario actuar con especial cautela a la hora de planificar y llevar a cabo dichas actividades con el fin de evitar zonas con indicios de reproducción o crianza activas (por ejemplo, lugares de reproducción conocidos o utilizados habitualmente y hábitats especialmente sensibles). Los árboles que se sabe que resultan adecuados para la nidificación, los árboles muertos, los árboles de hábitat y los árboles de cavidad deben dejarse sin recolectar para evitar la destrucción de los nidos. En algunos hábitats conocidos por tener una elevada densidad de nidificación, o potencial para ello, limitar la actividad forestal durante los períodos de nidificación también puede ser una medida adecuada. En el caso de algunas especies, también podrían considerarse otras medidas adicionales, como el establecimiento de zonas tranquilas o prohibidas en torno a nidos conocidos durante el período de nidificación [especialmente en el caso de especies grandes como la cigüeña negra (*Ciconia nigra*) o las aves rapaces], cuando exista la posibilidad de que se destruyan nidos o se sufran perturbaciones significativas. Por ejemplo, a efectos de la aplicación del artículo 5, letra d), hace tiempo que se aplica una restricción de las actividades humanas en torno a los nidos de determinadas especies de rapaces, mochuelos y cigüeñas negras en Hungría, donde se aplican restricciones temporales para evitar perturbaciones directas durante la temporada de cría ⁽⁸⁵⁾. En el caso de otras especies menos sensibles, las perturbaciones momentáneas durante la temporada de cría podrían no tener un impacto significativo y no poner en peligro su éxito reproductivo. Corresponde a las autoridades nacionales competentes definir las medidas preventivas adecuadas con respecto a la especie y la situación concretas.
89. Cuando los operadores programan operaciones fuera de los períodos de reproducción y de crianza y, en caso necesario, aplican medidas preventivas específicas para cada lugar, los efectos residuales no suelen constituir una perturbación intencionada y significativa en el sentido del artículo 5, letra d).
90. Podrían aplicarse, cuando proceda, medidas como una silvicultura de retención ambiciosa, que deje parcelas permanentes, árboles de hábitat y otras estructuras biológicas importantes, en el marco de una gestión forestal sostenible, y que abarque la mayoría de las prácticas de gestión forestal actuales. Las orientaciones de la Comisión sobre Natura 2000 y los bosques también contienen experiencias y ejemplos de buenas prácticas de diferentes Estados miembros en materia de gestión forestal ⁽⁸⁶⁾ y ofrecen más información para armonizar la silvicultura con la protección de la naturaleza y las aves.
91. Los incentivos financieros y el apoyo a los silvicultores también son importantes para contribuir a garantizar que las actividades forestales estén en consonancia con la protección de las aves.

Caso práctico 10: Mejores prácticas para la conservación y la gestión de la cigüeña negra en Polonia

La Estación Experimental Forestal de Rogów y el Comité para la Protección de las Águilas, con el apoyo del Programa Operativo de Infraestructuras y Medio Ambiente polaco, han aplicado una serie de medidas destinadas a mejorar la protección de la cigüeña negra y sus hábitats en dieciséis lugares Natura 2000 en toda Polonia.

En 2023, el proyecto había llegado a proteger entre seiscientos y setecientos lugares de reproducción, con lo que brindó apoyo al 55 % de la población reproductora nacional. Los ejecutores fueron los directores regionales de protección del medio ambiente, que designaron zonas de protección de nidos (cada una de unas 2 800 hectáreas). Las prácticas de gestión forestal y las perturbaciones humanas están restringidas en estas zonas tanto durante la temporada de cría como fuera de ella. Esto no solo impide que las aves nidificantes sufran perturbaciones, sino que también preserva los nidos y el hábitat circundante. En los espacios Natura 2000, las zonas protegidas en torno a los lugares de nidificación abarcan una superficie acumulada de más de 600 000 hectáreas.

⁽⁸⁴⁾ La mera observación de un ave no implica necesariamente que esté criando en la zona. Para confirmar que un ave está anidando en una zona se requieren pruebas tales como encontrar un nido con huevos o crías, ver a aves adultas portando alimentos para sus crías, observar crías que han emplumado recientemente o detectar tácticas de distracción o fingimiento de lesiones. Para considerar que es probable que haya reproducción, deben observarse elementos como una pareja en un hábitat adecuado, tácticas de cortejo, cantos territoriales o aves que visitan lugares probables de nidificación o construyen nidos.

⁽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 and forests. Part III, Case studies [«Natura 2000 y los bosques. Parte III. Casos prácticos», documento en inglés], Oficina de Publicaciones, 2015, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/65827>.

Debido a la conocida asociación de la cigüeña negra con los bosques, el proyecto también incluyó actividades de educación y publicidad dirigidas a las partes interesadas que participan en los espacios forestales Natura 2000.

Para más información:

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

Caso práctico 11: Prevención de perturbaciones durante el período de nidificación de grandes aves rapaces en bosques gestionados comercialmente en Finlandia

El aprovechamiento maderero y otras actividades de gestión forestal durante el período de nidificación de las aves pueden interrumpir la nidificación. Las perturbaciones durante el período de nidificación pueden tener un efecto significativo en el objetivo de la Directiva sobre las aves de mantener las poblaciones de aves en un nivel satisfactorio. Las grandes aves rapaces con un recuento individual naturalmente bajo y largos períodos de nidificación son especialmente sensibles a las perturbaciones humanas.

Se ha recopilado información sobre los nidos de grandes aves rapaces en una base de datos nacional, que se mantiene constantemente actualizada. Cuando el propietario forestal envía a la autoridad forestal nacional una declaración obligatoria sobre la intención de llevar a cabo la tala, la autoridad lleva a cabo una comparación espacial automatizada entre los nidos de aves conocidos y la zona de tala propuesta. Si la zona que se va a talar está cerca de un nido conocido, se envía automáticamente un aviso al propietario del terreno y al propietario de los derechos de explotación forestal. Dicho aviso hace referencia a las prohibiciones del artículo 5 y sirve como verificación final para evitar efectos nocivos no deseados en las aves rapaces durante el período de nidificación. Sin embargo, la fase más eficaz de utilización de la información sobre el nido es la fase de planificación previa al envío de la declaración, en la que la protección de las aves puede incorporarse a la gestión de la manera más eficiente. Si una gestión forestal prevista afectara a una zona de nidificación de grandes aves rapaces, es posible proporcionar protección durante todo el año mediante la creación de una zona de protección alrededor del nido.

Base de datos nacional de información sobre especies en el Servicio Finandés de Información sobre la Biodiversidad:

<https://laji.fi/en>

Caso práctico 12: Conservación de las aves forestales mediante una estrategia de conservación de la madera vieja y la madera muerta en Baden-Württemberg

La estrategia Alt-und-Tothholzkzept (AUT) se desarrolló para preservar y mejorar la biodiversidad en los bosques de Baden-Württemberg gracias a la integración de estructuras de hábitat fundamentales como la madera vieja y la madera muerta. Aborda las necesidades de diversas especies de aves forestales, en particular de las que dependen de la madera vieja y la madera muerta para nidificar, alimentarse y obtener refugio. El concepto AUT se ha aplicado gradualmente en los bosques del estado de Baden-Württemberg desde febrero de 2010.

Un elemento central de este concepto es el establecimiento de grupos de árboles de hábitat (Habitatbaumgruppen) y de refugios forestales (Waldrefugien). Estas zonas designadas no se ven afectadas por las actividades forestales, lo que permite que los procesos naturales creen hábitats estructurales diversos. Esto es especialmente beneficioso para las aves que anidan en cavidades, como la *Dendrocopos major*, que necesita árboles muertos y en proceso de descomposición para excavar sus nidos, la *Dryocopus martius*, que prefiere los árboles maduros, y la *Columba oenas*, que depende de árboles grandes y viejos con cavidades para anidar que ya existían anteriormente.

La aplicación del régimen conlleva un seguimiento periódico para garantizar la eficacia de las medidas adoptadas. Incluye la selección y el marcado de los grupos de árboles de hábitat, que posteriormente se cartografían con vistas a una gestión continua.

La AUT es una medida estratégica que integra consideraciones ecológicas, jurídicas y de seguridad para mejorar la conservación de los hábitats forestales. Al preservar las estructuras de hábitat fundamentales, satisface directamente las necesidades de las especies de aves forestales, garantizando su presencia continua y su función ecológica en los bosques de Baden-Württemberg. El concepto AUT es un enfoque pionero para las prácticas de gestión forestal destinadas a la conservación de la biodiversidad.

Aquí puede consultarse información sobre el concepto AUT (en alemán):

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

92. Los servicios de asesoramiento del Gobierno deben proporcionar información sobre los requisitos de protección de las aves a los propietarios de terrenos forestales. Esta información debe orientarse y apoyarse a través de bases de datos centrales en línea específicas para cada especie, guías específicas sobre la protección de las especies en la silvicultura, herramientas cartográficas, folletos sobre determinadas especies protegidas o un portal de servicios en línea con opciones de información para el diálogo entre los organismos y las autoridades forestales.

Caso práctico 13: Plataforma de cartografía «Bosque, Biodiversidad y Paisajes en los Países del Loira»

El Centre National de la Propriété Forestière (CNPF) es un organismo público de Francia responsable de apoyar y asesorar a los propietarios forestales privados, promover la gestión forestal sostenible, preparar y aprobar planes de gestión forestal, proporcionar conocimientos técnicos, formación y orientación y llevar a cabo actividades de investigación e innovación a través de su organización filial, el Institut pour le Développement Forestier (IDF).

Han desarrollado una plataforma en línea para cartografiar y documentar la biodiversidad y los hábitats forestales. Esta plataforma agrega y muestra inventarios, capas de datos sobre naturaleza (aves, anfibios, árboles viejos, madera muerta, humedales, etc.), y zonas de interés ecológico o patrimonial (por ejemplo, bosques de alto valor, humedales y zonas ecológicamente sensibles). Al dar acceso a esta información en un mapa, los gestores forestales pueden ver claramente dónde hay hábitats importantes, como zonas de nidificación de aves forestales, humedales o zonas con un elevado valor de conservación. A continuación, pueden evitar intervenciones perjudiciales (como la tala) en esas zonas, o planificar el aprovechamiento maderero y otras actividades de silvicultura de manera que se minimice el impacto en las especies sensibles.

La plataforma fomenta el uso de una herramienta de evaluación, el «Índice de Biodiversité Potentielle (IBP)», que evalúa la «capacidad para albergar biodiversidad» de una masa forestal sobre la base de una serie de criterios ecológicos: presencia de madera muerta, árboles senescentes, diversidad estructural (edad de los árboles, sotobosque, árboles de hábitat), continuidad de la cubierta forestal a lo largo del tiempo, etc. Todos estos criterios resultan pertinentes para las aves (y otra fauna) dado que muchas especies de aves dependen de árboles viejos, cavidades, una estructura forestal variada, madera muerta y un hábitat estable a lo largo del tiempo para anidar, alimentarse y refugiarse. Al utilizar el índice IBP durante la planificación de la gestión forestal, los gestores pueden tener en cuenta explícitamente el potencial de la biodiversidad y, por tanto, diseñar medidas que preserven o mejoren las características del hábitat que son importantes para las aves.

Al combinar los datos espaciales con una perspectiva a largo plazo y una gestión participativa, este enfoque ayuda a integrar la conservación en las actividades forestales rutinarias en lugar de tratar la biodiversidad como una inquietud aislada y opcional. La plataforma no es un mero mapa estático: enlaza con «guías» (por ejemplo, sobre «aves y gestión forestal», «madera muerta y árboles senescentes», «humedales forestales y anfibios», etc.), que asesoran a los silvicultores sobre cómo gestionar los hábitats de un modo respetuoso con la biodiversidad. Esto significa que la silvicultura puede seguir siendo económicamente viable, salvaguardando al mismo tiempo las funciones ecológicas del bosque, incluida la protección de las poblaciones de aves, preservando la complejidad del hábitat y garantizando la continuidad de los ecosistemas que dependen del bosque.

Para más información:

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

Pesca

93. El régimen general de protección previsto en el artículo 5 también exige que se regulen de las actividades pesqueras ⁽⁸⁷⁾ que puedan dar lugar a perjuicios prohibidos. Una de las principales repercusiones en las aves en este contexto, y en las aves marinas en particular, son las capturas accesorias. Otras presiones pueden ser las luces y el ruido procedentes de los buques pesqueros que perturban considerablemente a las colonias de aves cercanas a la costa, o las importantes perturbaciones provocadas al ahuyentar las aves en el contexto de la pesca de interior. Por lo tanto, es necesario que los Estados miembros adopten y apliquen medidas preventivas eficaces (véase el caso práctico 14). Esto puede hacerse a través de instrumentos de planificación como los planes de gestión de la pesca, las licencias de pesca que establecen requisitos y restricciones específicos para determinados tipos de artes de pesca de alto riesgo y la regulación espacial y temporal de la actividad pesquera o las operaciones de los buques pesqueros.
94. Para garantizar una protección adecuada, las medidas deben sustentarse en un buen conocimiento de los riesgos que plantean para las aves determinados artes de pesca. Por lo tanto, el seguimiento sistemático de las capturas accesorias es un requisito indispensable para la aplicación de medidas preventivas eficaces. Dicho seguimiento puede basarse en los datos recabados por los Estados miembros en el marco de recopilación de datos pesqueros, en la medida en que esto proporcione una evaluación sólida del riesgo de capturas accesorias para permitir el establecimiento y la aplicación de medidas preventivas. Puede encontrarse más información sobre este tema en las secciones 2-76 y 2-77 del «Documento de orientación sobre la protección rigurosa de las especies animales de interés comunitario con arreglo a la Directiva sobre los hábitats», que también es pertinente para las aves ⁽⁸⁸⁾.
95. Puesto que la conservación de los recursos biológicos marinos es competencia exclusiva de la Unión Europea en virtud de la política pesquera común, el establecimiento de las medidas necesarias debe efectuarse a través de este marco estratégico ⁽⁸⁹⁾. Puede encontrarse más información sobre este tema en la sección 2-29 del mencionado Documento de orientación, así como en las «Orientaciones sobre Natura 2000 y pesca» ⁽⁹⁰⁾.

Caso práctico 14: Pescadores y aves marinas: aliados para el mar

Este ejemplo ilustra buenas prácticas en lo que respecta a las actividades pesqueras reiterativas. Financiada por el programa LIFE de la UE y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, y en estrecha colaboración con la comunidad pesquera, la ONG de conservación de la naturaleza Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves (SPEA) identificó los artes de pesca más problemáticos y las especies de aves marinas más susceptibles a las capturas accidentales. Sobre esta base, desarrollaron y probaron diferentes medidas de mitigación. Una de las medidas que denominaron como «señuelo ahuyentador de aves» resultó especialmente eficaz. Se trata de un dispositivo que simula la presencia de un depredador, fijado a los buques pesqueros y que se mantiene en movimiento por el viento y el movimiento del buque.

Tras someterse a ensayo en el mar, los resultados fueron inequívocos: el señuelo mantuvo alejadas a las aves, con lo que se redujo la probabilidad de que fueran capturadas. Se constató que era especialmente eficaz en el caso de la pardela balear (*Puffinus mauretanicus*). Los pescadores ayudaron a ajustar el dispositivo, que resultó tener muchas otras ventajas para ellos. Económico y fácil de producir, fácil de montar y reparar, no interfería en las dinámicas de pesca, les ahorra tiempo que de otro modo perderían retirando las aves de los artes de pesca y reducía los daños causados a las redes. Todos los pescadores que participaron en los ensayos utilizan ahora el señuelo ahuyentador de aves y se está llevando a cabo un nuevo proyecto de cooperación para ampliar su uso a más buques pesqueros.

Para más información:

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

⁽⁸⁷⁾ Asunto C-507/04, *Comisión/Austria*, apartado 121.

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

⁽⁸⁹⁾ Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común (DO L 354 de 28.12.2013, p. 22, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj>). y Reglamento (UE) 2019/1241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre la conservación de los recursos pesqueros y la protección de los ecosistemas marinos con medidas técnicas (DO L 198 de 25.7.2019, p. 105, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1241/oj>).

⁽⁹⁰⁾ Comisión Europea: Dirección General de Medio Ambiente, Orientaciones sobre Natura 2000 y Pesca: aplicación del artículo 6 de la Directiva sobre los hábitats y del artículo 4 de la Directiva sobre las aves a las actividades marítimo-pesqueras, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/1449747>.

Caza

96. Las actividades cinegéticas también pueden provocar la muerte, una perturbación significativa de las aves u otros perjuicios prohibidos en virtud del artículo 5 de la Directiva sobre las aves cuando dichas actividades afectan a especies de aves no cinegéticas o no se ajustan a los requisitos del artículo 7 ⁽⁹¹⁾. Por lo tanto, deben adoptarse medidas para regular la caza, no solo para garantizar la explotación sostenible de las especies objetivo enumeradas en el anexo II de la Directiva, sino también para proteger a otras aves que no son objeto de la caza pero que, no obstante, se ven afectadas por ella. Esto debe abarcar cuestiones relacionadas con la identificación errónea por parte de los cazadores de especies similares. El uso de munición de plomo, que puede provocar intoxicación por plomo, se prohibió en los humedales en 2021 en virtud del Reglamento (UE) 2021/57 de la Comisión, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos ⁽⁹²⁾.

Aviación

97. La aviación afecta a las aves de tres maneras concretas. En primer lugar, las aeronaves pueden perturbar significativamente a las aves cuando vuelan a baja altitud sobre sus hábitats o cerca de sus nidos durante las temporadas de cría. En segundo lugar, las aeronaves pueden colisionar con las aves, en particular durante el despegue y el aterrizaje, y durante los entrenamientos en niveles bajos con aeronaves militares. En tercer lugar, las aves pueden verse atraídas hacia los aeropuertos, ya que estos pueden proporcionar hábitats adecuados para la reproducción, el descanso o la búsqueda de alimento. En particular, las aves pueden acercarse a los aeropuertos para refugiarse de la agricultura intensiva cercana. Por lo tanto, deben adoptarse medidas para minimizar y, cuando sea posible, prevenir el impacto de la aviación en las aves, en cooperación con las autoridades de seguridad aérea.
98. Los aeropuertos europeos ya aplican una serie de medidas para reducir el riesgo de colisiones con aves, que constituyen un importante problema de seguridad. La gestión del hábitat es una de las estrategias más comunes, que conlleva el mantenimiento cuidadoso de la vegetación, la gestión de aguas estancadas y la eliminación de fuentes de alimento que puedan atraer a las aves. Al gestionar la altura de la hierba, talar árboles frutales y cubrir estanques, los aeropuertos hacen que el entorno circundante resulte menos atractivo para las aves.
99. Además de estas medidas, los elementos disuasorios físicos, como las redes y los pinchos, impiden que las aves aterricen o se posen en zonas sensibles. Los aeropuertos recurren cada vez más a tecnologías como los sistemas de radar y las cámaras de vigilancia para controlar los movimientos de las aves en tiempo real, lo que permite dar una respuesta rápida cuando se detectan bandadas. Los aeropuertos europeos están obligados a mantener planes de gestión de los peligros para la vida silvestre (WHMP, por sus siglas en inglés), de manera que se garantice que personal formado evalúe los riesgos, aplique medidas de mitigación y notifique choques con la fauna silvestre. Conjuntamente, estas estrategias crean un enfoque integral que minimiza las colisiones de aves y mantiene la seguridad aérea.

Actividades de ocio

100. Las actividades de ocio como el senderismo, el windsurf y el kitesurf, los deportes de motor, los festivales de música, el alpinismo, el kayak, la navegación, el avistamiento de aves, el paseo de perros sin correa y el vuelo de drones pueden perturbar significativamente a las aves o dañar sus nidos. Es responsabilidad de las autoridades nacionales adoptar medidas preventivas suficientes para garantizar el cumplimiento de las prohibiciones establecidas en el artículo 5 en relación con las actividades recreativas. Estas medidas podrían incluir la creación de zonas tranquilas, el cercado, el cierre o la restricción de actividades, especialmente durante las temporadas de cría, o la introducción de sistemas de concesión de autorizaciones para limitar las actividades perjudiciales. Esto debe complementarse con la sensibilización a través de paneles informativos, sesiones informativas con las empresas locales y la distribución de folletos, así como con una correcta ejecución de las medidas cuando sea necesario (véase el caso práctico 15). En el «Documento de orientación sobre Natura 2000 y el turismo», disponible en el sitio web de la Comisión, se ofrece más información pertinente sobre las actividades de ocio.

⁽⁹¹⁾ Véase el documento orientativo sobre la caza en virtud de la Directiva sobre aves silvestres: https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive/sustainable-hunting-under-birds-directive_en.

⁽⁹²⁾ Reglamento (UE) 2021/57 de la Comisión, de 25 de enero de 2021, que modifica, por lo que respecta al plomo en la munición de las armas de fuego utilizadas en los humedales o en sus inmediaciones, el anexo XVII del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH) (DO L 24 de 26.1.2021, p. 19, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/57/oj>).

Caso práctico 15: Consejos ecológicos para el mar y la costa

En Bretaña (Francia), se puso en marcha una campaña de conciencia ecológica en el verano de 2019 (del 15 de junio al 15 de septiembre) dirigida a navegantes, gestores de infraestructuras portuarias, turistas y pescadores recreativos. El objetivo de la campaña era ayudar a estos grupos a minimizar su impacto en el medio ambiente; lo que incluía actividades de avistamiento de aves. Con la ayuda de las partes interesadas, la asociación elaboró kits de información sobre seis temas, un folleto disponible tanto en francés como en inglés, un cartel, una serie de vídeos breves y un sitio web informativo. Se designaron dos embajadores para ayudar a difundir el mensaje.

Al final de la campaña, los mediadores habían facilitado información a 600 personas, realizado 338 consultas individuales, involucrado a 32 asociaciones de navegación, distribuido kits y otros materiales en 60 puntos de distribución y participado en 28 eventos náuticos. Una actividad destacada fue la campaña «Attention, on marche sur des œufs!», que se llevó a cabo en todas las playas de la zona con el objetivo de evitar que las personas pisaran los huevos y destruyeran los nidos.

Para más información:

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

4. ARTÍCULO 9 DE LA BIRDS DIRECTIVA SOBRE LAS AVES**4.1. Texto del artículo 9**

«1. Los Estados miembros podrán introducir excepciones a los artículos 5 a 8 si no hubiere otra solución satisfactoria, por los motivos siguientes:

- a) — en aras de la salud y de la seguridad públicas,
- en aras de la seguridad aérea,
- para prevenir perjuicios importantes a los cultivos, el ganado, a los bosques, a la pesca y a las aguas,
- para proteger la flora y la fauna;
- b) para fines de investigación o de enseñanza, de repoblación, de reintroducción así como para la crianza orientada a dichos fines;
- c) para permitir, en condiciones estrictamente controladas y de un modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades.

2. Las excepciones contempladas en el apartado 1 deberán hacer mención de:

- a) las especies que serán objeto de las excepciones;
- b) los medios, instalaciones o métodos de captura o muerte autorizados;
- c) las condiciones de peligro y las circunstancias de tiempo y de lugar en las que podrán hacerse dichas excepciones;
- d) la autoridad facultada para declarar que se reúnen las condiciones requeridas y para decidir qué medios, instalaciones o métodos podrán aplicarse, dentro de qué límites y por parte de qué personas;
- e) los controles que se ejercerán.

3. Los Estados miembros remitirán cada año un informe a la Comisión sobre la aplicación de los apartados 1 y 2.
4. Habida cuenta de las informaciones de que disponga y en particular, de aquellas que le sean comunicadas en virtud del apartado 3, la Comisión velará constantemente por que las consecuencias de las excepciones contempladas en el apartado 1 no sean incompatibles con la presente Directiva. En este sentido, tomará las iniciativas oportunas.»»

4.2. Consideraciones generales

101. El artículo 9 de la Directiva sobre las aves prevé la posibilidad de establecer excepciones a las prohibiciones del artículo 5 en circunstancias excepcionales, siempre que se cumplan determinadas condiciones. Esta disposición refleja la necesidad de cierta flexibilidad y un cuidadoso equilibrio entre la necesidad de alcanzar los objetivos de conservación de la Directiva y la importancia que puede atribuirse a los motivos establecidos en el artículo 9. Dado que las excepciones son de carácter excepcional, las autoridades competentes de los Estados miembros deben velar por que se cumplan todos los requisitos establecidos en el artículo 9 antes de concederlas.
102. Si bien el ámbito de aplicación de las presentes orientaciones se limita a los artículos 5 y 9, cabe señalar que el artículo 9 también permite la concesión de excepciones en relación con el artículo 6, el artículo 7 y el artículo 8 de la Directiva.
103. Las excepciones a los requisitos de los artículos 5 a 8 de la Directiva solo pueden concederse en el marco del artículo 9 de la Directiva sobre las aves. El TJUE ha confirmado anteriormente que el artículo 2 de la Directiva, que obliga a los Estados miembros a adoptar medidas para mantener la población de todas las especies de aves en un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, teniendo en cuenta al mismo tiempo las exigencias económicas y recreativas, no constituye una excepción autónoma al artículo 5 ⁽⁹³⁾. El TJUE ha aclarado asimismo que el régimen de excepciones previsto en el artículo 9 «debe ser interpretado en sentido estricto e imponer la carga de la prueba de que se cumplen los requisitos, respecto a cada excepción, a la autoridad que adopte la correspondiente decisión» ⁽⁹⁴⁾.
104. Por lo tanto, corresponde a los Estados miembros diseñar su marco reglamentario de manera que la aplicación de las excepciones se ajuste al principio de seguridad jurídica ⁽⁹⁵⁾. El TJUE ha dictaminado que la normativa nacional aplicable debe enunciar de forma clara y precisa los criterios por los que se establecen excepciones y obligar a las autoridades competentes a tenerlos en cuenta ⁽⁹⁶⁾. El TJUE también ha declarado que, en el caso de un régimen de excepciones, es necesario garantizar que toda intervención que afecte a las especies protegidas se autorice únicamente sobre la base de decisiones precisa y adecuadamente motivadas, que se refieran a los motivos, requisitos y exigencias previstos en el artículo 9 ⁽⁹⁷⁾.
105. La transposición plena y precisa del artículo 9 es un requisito previo para la correcta aplicación de sus disposiciones. Por esta razón, no puede considerarse que el cumplimiento de las exigencias del artículo 9 basado en meras prácticas administrativas constituya una ejecución válida ⁽⁹⁸⁾. El TJUE declaró que «los criterios según los cuales los Estados miembros pueden introducir excepciones a las prohibiciones establecidas en la Directiva deben recogerse en disposiciones nacionales precisas, habida cuenta de que la exactitud de la transcripción reviste una importancia particular en un asunto en el que se confía la administración del patrimonio común a los respectivos Estados miembros en sus propios territorios» ⁽⁹⁹⁾. Las disposiciones del artículo 9 de la Directiva sobre las aves difieren de las previstas en el régimen de excepciones establecido en virtud del artículo 16 de la Directiva sobre los hábitats. Por consiguiente, los Estados miembros deben establecer una distinción clara entre las diferentes disposiciones sobre excepciones de las dos Directivas a la hora de transponer dichas disposiciones a su marco jurídico nacional.

⁽⁹³⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 8.

⁽⁹⁴⁾ Asunto C-557/15, *Comisión/Malta*, apartado 47; Asunto C-76/08, *Comisión/Malta*, apartado 48; y asunto C-217/19, *Comisión/Finlandia (Caza primaveral del pato de flojel macho)*, apartado 66.

⁽⁹⁵⁾ Asunto C-557/15, *Comisión/Malta*, apartado 47.

⁽⁹⁶⁾ Asunto C-557/15, *Comisión/Malta*, apartado 47.

⁽⁹⁷⁾ Véase el asunto C-557/15, *Comisión/Malta*, apartado 47. Véase también el asunto C-217/19, *Comisión/Finlandia (Caza primaveral del pato de flojel macho)*, apartado 66.

⁽⁹⁸⁾ Véase el asunto C-339/87, *Comisión / Países Bajos*, apartado 29.

⁽⁹⁹⁾ Véase el asunto C-339/87, *Comisión / Países Bajos*, apartado 36.

106. El artículo 9 contiene tres condiciones que deben cumplirse si un Estado miembro desea establecer excepciones a los artículos 5 a 8. Así lo confirmó posteriormente el TJUE afirmando que «primero, el Estado miembro debe limitar las excepciones para aquellos casos en que no hubiere otra solución satisfactoria; en segundo lugar, la excepción debe fundarse en al menos uno de los motivos enumerados limitativamente en el artículo 9, apartado 1, letras a), b) y c), y, en tercer lugar, las excepciones deben responder a los precisos criterios de forma enumerados en el artículo 9, apartado 2, que tienen por objeto limitar las excepciones a lo estrictamente necesario y permitir la supervisión de las mismas por la Comisión» ⁽¹⁰⁰⁾.
107. De conformidad con la jurisprudencia reiterada del TJUE, «las excepciones establecidas en virtud del artículo 9 de la Directiva solo pueden concederse si existe la garantía de que se mantendrá la población de las especies afectadas en un nivel satisfactorio» ⁽¹⁰¹⁾. Las autoridades competentes responsables de conceder las excepciones deben velar por que se satisfagan las tres condiciones y por que las excepciones no socaven la consecución de los objetivos generales de la Directiva sobre las aves de manera que las poblaciones de especies se mantengan en un nivel satisfactorio o avancen hacia él. Por lo tanto, es necesario supervisar la aplicación de las excepciones y sus implicaciones para las especies de aves en cuestión (y para otras especies cuando proceda).
108. En este contexto, el ámbito de aplicación de cualquier excepción debe definirse en términos claros y precisos que sean aplicables a la situación específica ⁽¹⁰²⁾ y que aborden un problema concreto. Por lo tanto, las excepciones deben estar suficientemente delimitadas, lo que significa que no pueden concederse sobre la base de condiciones generales o con una duración indefinida, según el TJUE ⁽¹⁰³⁾. El ámbito geográfico de una excepción debe definirse con la mayor claridad posible. Debe demostrarse la existencia de una relación de causalidad entre el problema que debe abordarse y la actividad que requiere una excepción ⁽¹⁰⁴⁾. Por lo tanto, el ámbito de aplicación debe limitarse estrictamente a lo necesario para alcanzar el objetivo legítimo de la excepción de que se trate y debe demostrarse una relación de causalidad clara con el objetivo perseguido ⁽¹⁰⁵⁾. Esto se garantiza incluyendo la información requerida en virtud del artículo 9, apartado 2, en la decisión por la que se establece la excepción.
109. Por lo tanto, toda licencia u otro instrumento que conceda una excepción debe ser completo y explícito en sus referencias a las condiciones que debe cumplir la excepción. Esto también permite a las autoridades competentes, incluidos los jueces, supervisar las excepciones concedidas ⁽¹⁰⁶⁾.
110. Las excepciones se conceden sin consultar a la Comisión, lo que significa que el procedimiento de aprobación se lleva a cabo íntegramente a nivel nacional. Una vez concedidas, estas excepciones deben incluirse en un informe remitido anualmente a la Comisión, de conformidad con el artículo 9, apartado 3, de la Directiva ⁽¹⁰⁷⁾. En virtud del artículo 9, apartado 4, la Comisión está entonces obligada a velar por que las consecuencias de dichas excepciones no sean incompatibles con la Directiva. La Comisión está obligada a adoptar las medidas adecuadas a tal fin.

⁽¹⁰⁰⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 7.

⁽¹⁰¹⁾ Véase, por ejemplo, el asunto C-76/08, *Comisión/Malta*, apartado 59.

⁽¹⁰²⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 7.

⁽¹⁰³⁾ Véase el asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartados 28 y 34.

⁽¹⁰⁴⁾ Véase, por analogía, el asunto C-601/22, *WWF Österreich y otros*, apartado 73.

⁽¹⁰⁵⁾ Asunto C-79/03, *Comisión/España*, apartado 28. En este caso, el TJUE condenó el uso de métodos tradicionales de caza no selectivos porque no podía establecerse ningún vínculo entre la práctica objeto de la excepción y el objetivo declarado: prevención de perjuicios importantes a los cultivos.

⁽¹⁰⁶⁾ Cabe recordar que, de conformidad con los artículos 278 y 279 del TFUE, el TJUE podrá, si estima que las circunstancias así lo exigen, ordenar la suspensión de la ejecución del acto impugnado y ordenar las medidas provisionales necesarias en los asuntos de que esté conociendo. Por ejemplo, en el asunto C-503/06, *Comisión/Italia*, el TJUE ordenó a Italia que suspendiera la ejecución de una normativa regional relativa a la autorización de excepciones en materia de caza.

⁽¹⁰⁷⁾ Puede consultarse cada una de las excepciones en este enlace: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/derogations-and-exceptions-table>. Resumen de las excepciones a la protección de especies en toda la UE: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/overview-of-derogations-and-exceptions-dashboards>.

Apoyo a la aplicación práctica 3: Herramienta informática en línea para reducir la carga administrativa y facilitar la comunicación de excepciones por parte de los Estados miembros

HaBiDeS+ es una plataforma informática en línea específica gestionada por la Agencia Europea de Medio Ambiente y utilizada por los Estados miembros (en particular por las regiones y otras administraciones locales) para registrar, gestionar y transmitir información sobre las excepciones concedidas en virtud de las Directivas sobre las aves y los hábitats. Proporciona un sistema moderno, único y centralizado para la notificación de excepciones, que incluye en particular sus bases jurídicas, objetivos, las especies afectadas, su ámbito geográfico, su duración y las condiciones asociadas. Al utilizar campos de datos y definiciones comunes, el sistema para notificar excepciones en el marco de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves denominado *Habitats and Birds Directives Derogation System+* (HaBiDeS+) ayuda a aplicar de manera coherente el artículo 9 de la Directiva sobre las aves y el artículo 16 de la Directiva sobre los hábitats en toda la UE.

La plataforma ofrece mecanismos de notificación estructurados que guían a los Estados miembros a la hora de presentar datos sobre las excepciones, en particular plantillas predefinidas, campos obligatorios y controles automatizados que ayudan a garantizar la exhaustividad y la claridad. HaBiDeS+ permite a las autoridades nacionales actualizar y corregir los registros de excepciones a lo largo del tiempo y facilita la evaluación de la conformidad, el seguimiento y el análisis comparativo por parte de la Comisión. De este modo, reduce la carga administrativa y la fragmentación de las prácticas de notificación, mejorando la transparencia y la trazabilidad del uso de excepciones a nivel de la UE.

Más información en:

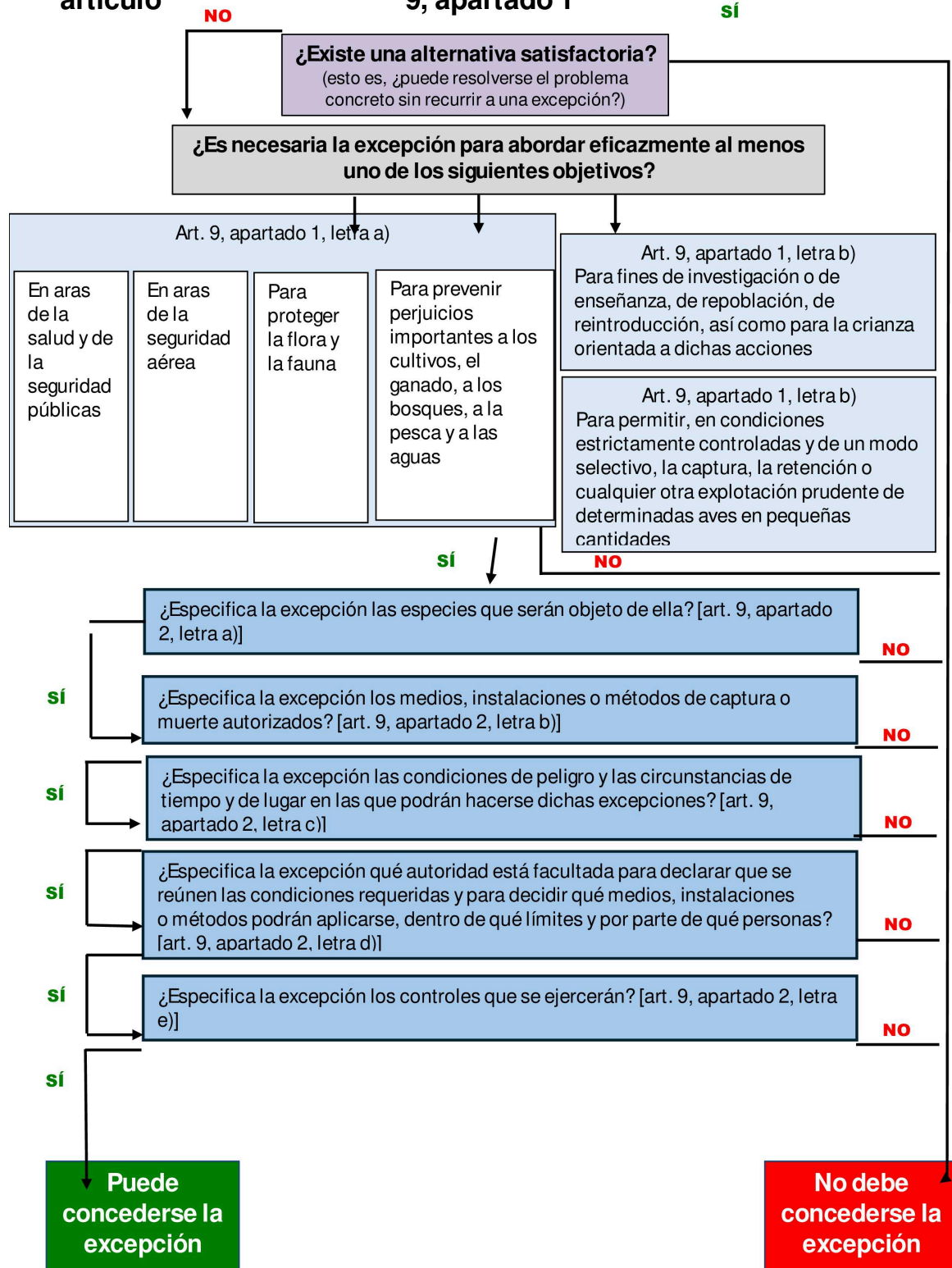
<https://circabc.europa.eu/ui/group/173a90fc-40bf-492d-a3a9-df99c4aa8807/library/cfc38522-bd5e-4237-af4b-37928504ee87/details>.

4.3. Condiciones para la aplicación de las excepciones previstas en el artículo 9

111. Solo podrá concederse una excepción válida si se cumplen las tres condiciones establecidas en el artículo 9 ⁽¹⁰⁸⁾.
112. Como primera condición, el artículo 9, apartado 1, establece que no debe haber otra solución satisfactoria a la cuestión específica que la excepción pretende abordar. En segundo lugar, la excepción debe adoptarse por uno de los seis motivos contemplados en el artículo 9, apartado 1, letras a) a c), de la Directiva. Por último, la excepción debe cumplir los requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2.

⁽¹⁰⁸⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 7.

Diagrama de flujo para la concesión de una excepción en virtud del artículo 9, apartado 1



Condición 1: No hay otra solución satisfactoria

113. El artículo 9, apartado 1, dispone que los Estados miembros solo podrán establecer excepciones a los requisitos de los artículos 5 a 8 «si no hubiere otra solución satisfactoria». Esto significa que no puede concederse una excepción si el mismo resultado puede alcanzarse satisfactoriamente de una manera diferente que evite por completo una infracción del artículo 5 o sea menos perjudicial habida cuenta de las prohibiciones y los objetivos de la Directiva.

114. Sobre la base de la jurisprudencia del TJUE, puede considerarse que el análisis de si «no hay otra solución satisfactoria» debe responder a tres preguntas: 1) ¿Cuál es el problema o la situación específica que se necesita solucionar? 2) ¿Existen otras soluciones? 3) En caso afirmativo, ¿resolverán de manera satisfactoria el problema o la situación específica de que se trate ⁽¹⁰⁹⁾?

115. La evaluación de la disponibilidad de otras soluciones satisfactorias debe llevarse a cabo caso por caso y basándose en las mejores pruebas disponibles, así como teniendo en cuenta la proporcionalidad a la luz de la repercusión de la excepción y la necesidad de la actividad. La decisión por la que se concede la excepción debe incluir una «motivación precisa y adecuada» que lleve a la conclusión de que no existe otra solución satisfactoria ⁽¹¹⁰⁾.

116. El análisis de la existencia de otra solución satisfactoria presupone por tanto que se está dando un problema o situación específicos que requieren solución. Se insta a las autoridades nacionales competentes a que resuelvan dicho problema o situación seleccionando, entre las opciones posibles, la más idónea para asegurar una protección óptima de las especies al tiempo que se aborda el problema o situación. Para garantizar la protección de las especies, las opciones deben cotejarse con las prohibiciones enumeradas en el artículo 5. Por ejemplo, las opciones podrían consistir en localizaciones alternativas de los proyectos, escalas o diseños de desarrollo diferentes, o actividades, procesos o métodos alternativos.

117. Por ejemplo, cuando se evalúe la existencia de «otras soluciones satisfactorias» distintas de las medidas en virtud del artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion, cuyo objetivo es evitar perjuicios importantes a los cultivos, al ganado, a los bosques, a la pesca y a las aguas, deben favorecerse, o por lo menos examinarse seriamente, medios no letales viables y de carácter preventivo compatibles con el artículo 5. En la mayoría de los casos, las medidas preventivas contra los perjuicios a los cultivos o al ganado (como los cambios en las prácticas agrícolas, así como el fomento de la mejora de las condiciones del hábitat) pueden ser una alternativa satisfactoria a la aplicación de excepciones en virtud del artículo 9, apartado 1, letra a). Otras medidas preventivas, como la difusión de información con base científica con el fin de reducir los conflictos (por ejemplo, el comportamiento humano), pueden constituir alternativas satisfactorias al uso del control letal.

118. Una vez detectado el problema o la situación específica que debe abordarse y habiéndose comprobado que se ajusta a los motivos enumerados en el artículo 9, apartado 1, la evaluación debe considerar las diversas soluciones para abordar dicho problema o situación satisfactoriamente. Al pronunciarse sobre alternativas satisfactorias en un asunto relativo a la captura de aves, el TJUE ha sostenido que el hecho de que otra medida no sea todavía viable a gran escala no basta por sí mismo para concluir que la otra medida no constituye «otra solución satisfactoria» ⁽¹¹¹⁾.

119. Por lo tanto, no debe considerarse que otra solución existente no es satisfactoria solo por el hecho de que daría molestias u obligaría a modificar el comportamiento de los beneficiarios de la excepción ⁽¹¹²⁾. En este sentido, los argumentos basados en que las prácticas de caza constituyen una «tradición muy arraigada» o forman parte de una «tradición histórica y cultural» se estimaron insuficientes para justificar la necesidad de una excepción ⁽¹¹³⁾. Además, la utilización de un determinado método de caza no puede considerarse un objetivo en sí misma, ya que un método de caza es, por definición, un método para alcanzar un objetivo. En efecto, si la utilización de un determinado método de caza debiera considerarse un objetivo en sí misma, bastaría con preferir un método de caza a otro para cumplir el criterio de «no hay otra solución satisfactoria». Esto socavaría la función del artículo 9 a la hora de contribuir a la consecución de los objetivos de la Directiva.

120. La disponibilidad de soluciones alternativas satisfactorias varía en función de factores como la especie de que se trate, el motivo de excepción invocado, la zona específica de que se trate y el Estado miembro en el que se produzca el problema o situación. Por ejemplo, las técnicas de ahuyentamiento pueden constituir una solución alternativa satisfactoria para evitar daños a los cultivos provocados por determinadas especies, pero esto puede no resultar satisfactorio para otras especies más persistentes que simplemente regresarían una vez que cesara la perturbación.

⁽¹⁰⁹⁾ Asunto C-10/96, *Ligue Royale Belge pour la protection des oiseaux*. Véase también el Documento orientativo sobre la caza sostenible de conformidad con la Directiva sobre aves silvestres, apartado 3.4.2.

⁽¹¹⁰⁾ Asunto C-557/15, *Comisión/Malta*, apartado 50.

⁽¹¹¹⁾ Asunto C-10/96, *Ligue Royale Belge pour la protection des oiseaux*, apartado 22.

⁽¹¹²⁾ Asunto C-900/19, *One Voice*, apartados 40 y 41.

⁽¹¹³⁾ Asunto C-79/03, *Comisión/España*, apartado 27.

121. Al evaluar una posible medida alternativa, también puede ser conveniente considerar la proporcionalidad de otras soluciones. El coste económico de una opción técnicamente viable es pertinente y puede tenerse en cuenta. Sin embargo, este no puede ser el único factor determinante a la hora de descartar alternativas para alcanzar el objetivo invocado ⁽¹¹⁴⁾.
122. La proporcionalidad de otras soluciones puede evaluarse en función de los niveles de población y las tendencias de las especies que se verían afectadas por la medida considerada ⁽¹¹⁵⁾. El TJUE ha dictaminado que debe apreciarse tanto la incidencia de la actividad en cuestión en el nivel de la población como la necesidad de dicha actividad, así como las soluciones alternativas que permiten alcanzar el objetivo invocado ⁽¹¹⁶⁾. Por ejemplo, a la hora de determinar la proporcionalidad de una medida, podría excluirse otra solución si esta conllevara costes económicos significativos al tiempo que solo ofreciera beneficios menores en relación con los objetivos de la Directiva, y este sería el caso, en particular, de las especies cuyas poblaciones están por encima de niveles satisfactorios. En cambio, si la otra medida conlleva un pequeño aumento de los costes en comparación con la medida prevista, pero se ajusta en mayor medida a los objetivos de la Directiva, constituye otra solución satisfactoria.
123. Por lo tanto, el nivel de prueba exigido para cumplir el requisito de que no exista otra solución satisfactoria es más estricto si la concesión de la excepción puede tener implicaciones para la consecución de los objetivos de la Directiva.
124. Solo cuando se demuestre suficientemente que las posibles alternativas no son satisfactorias, teniendo en cuenta las consideraciones antes mencionadas, y cuando también se cumplan las demás condiciones, podrá justificarse el uso de la excepción. No obstante, si una medida es parcialmente satisfactoria, incluso aunque no solucione suficientemente el problema pero, con todo, pueda reducir o mitigar el problema, debe aplicarse en primer lugar. A la hora de determinar que no existe otra solución satisfactoria, es necesario justificar la decisión por la que se concede la excepción mediante una motivación detallada, basada en los mejores conocimientos científicos pertinentes y en la que se expongan los motivos que llevaron a la autoridad competente a esa conclusión ⁽¹¹⁷⁾.

Ejemplos prácticos

125. En muchos casos, las medidas para prevenir daños, en particular los dispositivos de disuasión de la fauna silvestre, los cambios en las prácticas de gestión agrícola, las zonas seguras, así como el restablecimiento de unas buenas condiciones de hábitat o de poblaciones presa de las especies afectadas, o una combinación de medidas, pueden ser una alternativa satisfactoria al uso de excepciones en virtud del artículo 9. Por ejemplo, en el caso de la seguridad aérea, se recurre ampliamente a la gestión de la vegetación para hacer que los aeropuertos no resulten atractivos para la fauna silvestre, así como a técnicas disuasorias, y, en ocasiones, podría ser necesaria una combinación de diferentes medidas para prevenir eficazmente los daños.
126. En algunos casos, puede que no sea posible evitar por completo los perjuicios prohibidos, lo que significa que debe optarse por la solución que tenga la menor repercusión a la vista de las prohibiciones del artículo 5 y de los objetivos de la Directiva. Esto podría incluir el uso de técnicas de ahuyentamiento complementadas con un control letal limitado para hacer que el ahuyentamiento sea más eficaz, en lugar de descartar por completo la opción del ahuyentamiento.
127. Los problemas que pueden requerir la aplicación de excepciones se deben a menudo al deterioro del hábitat y a la menor disponibilidad de alimentos. Por ejemplo, el impacto de la depredación por parte de algunos córvidos o rapaces en las aves que anidan en el suelo, como la perdiz pardilla (*Perdix perdix*), se debe en parte a la pérdida de buenos hábitats de nidificación y cría que ofrecen refugio y alimento. Por lo tanto, las soluciones a largo plazo basadas en los ecosistemas, como el restablecimiento de un buen estado del hábitat para las especies, tanto para las que causan conflictos como para las que sufren el impacto, deben aplicarse junto con cualquier solución a corto plazo, que podría implicar una excepción, destinada a abordar cualquier problema inmediato.

⁽¹¹⁴⁾ Véase, por analogía, el asunto C-601/22, WWF Österreich, apartado 82.

⁽¹¹⁵⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartados 54-56.

⁽¹¹⁶⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartado 56.

⁽¹¹⁷⁾ Asunto C-900/19, One Voice, apartado 32.

128. Por lo que se refiere a otras soluciones satisfactorias para fines de investigación, toda decisión de conceder una excepción debe mencionar la inexistencia de otros medios científicos de investigación corrientes en el ámbito ornitológico ⁽¹¹⁸⁾ y contener una motivación precisa y adecuada acerca de tal inexistencia.

Condición 2: Demostrar uno de los seis motivos expuestos en el artículo 9, apartado 1, letras a) a c)

129. Antes de pasar a analizar cada uno de los motivos que deben existir para establecer excepciones a las obligaciones de protección de las especies en virtud de la Directiva sobre las aves, procede señalar que la lista es exhaustiva. Como consecuencia de ello, solo pueden adoptarse excepciones si invocan cualquiera de los enunciados indicados en el artículo 9, apartado 1, letras a) y b), o si se llevan a cabo de conformidad con las especificaciones del artículo 9, apartado 1, letra c). El motivo de excepción previsto en la letra c) «permitir, en condiciones estrictamente controladas y de un modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades» no se analiza aquí, puesto que ya se describe en el «Documento orientativo sobre la caza sostenible de conformidad con la Directiva sobre aves silvestres» ⁽¹¹⁹⁾.

Artículo 9, apartado 1, letra a), primer guion en aras de la **salud y de la seguridad públicas**.

130. Este motivo se refiere a circunstancias como la protección de la población contra las enfermedades y la prevención de accidentes. Este motivo de excepción alude a situaciones en las que las medidas adoptadas para prevenir los riesgos para la salud y la seguridad de las personas son contrarias a la necesidad de proteger las especies de aves y prevalecen sobre ella.
131. El uso del término «públicas» indica que solo los intereses públicos, promovidos por organismos públicos o privados, pueden ponderarse con los objetivos de conservación de la Directiva. Así pues, los proyectos que redundan plenamente en interés de empresas o particulares no suelen considerarse de interés público, a menos que también respondan paralelamente a un propósito más amplio. El TJUE ha confirmado que este enunciado podría cubrir la prevención de incendios, inundaciones y enfermedades ⁽¹²⁰⁾. Otro ejemplo práctico de ello podría ser la prevención de la contaminación mediante excremento de ave de un depósito de agua potable o de un almacén de alimentos.
132. Tales excepciones solo podrán concederse en relación con situaciones específicas en las que el interés de la salud y de la seguridad públicas prime sobre la protección de las aves ⁽¹²¹⁾. Por lo tanto, debe establecerse un vínculo entre la actividad permitida en virtud de la excepción y el problema de salud y de seguridad públicas detectado. Esto exige que el sistema de excepciones esté suficientemente delimitado y especifique las condiciones de peligro y las circunstancias de tiempo y de lugar en las que pueden hacerse excepciones ⁽¹²²⁾. Por poner el ejemplo de la contaminación por excrementos de aves, la mera presencia de excrementos, o de un nido, no bastará por sí sola para conceder una excepción. Debe demostrarse que la ubicación o el número de nidos son tales que dan lugar a un riesgo real para la salud.
133. De conformidad con el artículo 16 *septies* de la Directiva (UE) 2023/2413 (Directiva sobre fuentes de energía renovables III) ⁽¹²³⁾, a la hora de sopesar los intereses jurídicos en los casos individuales a efectos del artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva sobre las aves, se presume que la planificación, la construcción y la explotación de plantas de energía renovable, la conexión de dichas plantas a la red, la propia infraestructura de evacuación y los activos de almacenamiento contribuyen a la salud y la seguridad públicas ⁽¹²⁴⁾. Esta presunción puede impugnarse y está sujeta a una evaluación caso por caso. Los Estados miembros podrán restringir, en determinadas circunstancias debidamente justificadas, la aplicación de este artículo a determinadas zonas de su territorio, a determinados tipos de tecnología o a proyectos con ciertas características técnicas, de conformidad con las prioridades que figuran en sus planes nacionales integrados de energía y clima planes nacionales integrados de energía y clima presentados con arreglo a los artículos 3 y 14 del Reglamento (UE) 2018/1999.

⁽¹¹⁸⁾ Véase el asunto C-23/23, *Comisión/Malta*, apartado 69.

⁽¹¹⁹⁾ Documento orientativo sobre la caza sostenible de conformidad con la Directiva sobre aves silvestres, sección 3.5, página 58. <https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/4b5dfd4-369c-4c4b-a249-625adc2a7545>.

⁽¹²⁰⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 27.

⁽¹²¹⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 27.

⁽¹²²⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 28.

⁽¹²³⁾ Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (DO L, 2023/2413, 31.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>).

⁽¹²⁴⁾ Artículo 16, letra f), de la Directiva (UE) 2023/2413.

134. El artículo 15, apartado 3, del Reglamento (UE) 2024/1735 (Reglamento sobre la Industria de Cero Emisiones Netas) ⁽¹²⁵⁾ establece que los proyectos estratégicos de cero emisiones netas ⁽¹²⁶⁾ y los proyectos de fabricación de tecnologías de cero emisiones netas en Valles de aceleración de cero emisiones netas ⁽¹²⁷⁾ designados son de interés público y puede considerarse que sirven a los intereses de la salud y la seguridad públicas, siempre que se cumplan todas las condiciones establecidas en la Directiva sobre las aves ⁽¹²⁸⁾.
135. Además, de conformidad con el artículo 10, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1252 ⁽¹²⁹⁾ (Reglamento de Materias Primas Fundamentales), se considera que los proyectos estratégicos que contribuyen a la seguridad del suministro de materias primas estratégicas están al servicio de la salud y la seguridad públicas siempre que se cumplan todas las condiciones establecidas en la Directiva sobre las aves. En consecuencia, como ocurre en todos los casos a la hora de conceder excepciones en virtud del artículo 9, sigue siendo necesario demostrar que se cumplen las demás condiciones establecidas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves, a saber, la ausencia de soluciones satisfactorias alternativas y los requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2.

Artículo 9, apartado 1, letra a), segundo guion: en aras de la **seguridad aérea**.

136. Las especies de aves pesadas o que se mueven en bandadas suponen un grave peligro para la seguridad de la tripulación aérea, los pasajeros y las aeronaves. Las colisiones con estas especies de aves pueden provocar retrasos, daños en las aeronaves e incluso accidentes, lo que puede llevar a la pérdida de vidas humanas y tener repercusiones financieras de gran alcance para el sector de la aviación. Las colisiones siempre son mortales para las aves golpeadas, lo que causa problemas de conservación cuando se trata de especímenes de especies raras o amenazadas. En muchos aeródromos y aeropuertos se adoptan medidas de gestión para evitar los golpes de aves con aeronaves ⁽¹³⁰⁾. Estas soluciones conllevan una gestión del hábitat para reducir el atractivo del lugar para las aves y las bandadas de aves, así como diversas técnicas de ahuyentamiento, como los cañones, que producen ruidos muy fuertes. Estas medidas pueden infringir el artículo 5 de la Directiva, en particular su letra d), que prohíbe las perturbaciones significativas. En muchos casos, existen otras soluciones satisfactorias que son más eficaces y duraderas que el sacrificio. Por ejemplo, también debe valorarse la posibilidad, cuando proceda, de restaurar el hábitat más alejado del aeródromo a fin de desviar a las aves, lo que evitaría la necesidad de acogerse a una excepción.

Artículo 9, apartado 1, letra a), tercer guion: para prevenir **perjuicios importantes a los cultivos, el ganado, a los bosques, a la pesca y a las aguas**.

137. Este motivo responde, entre otras cosas, a determinados intereses económicos relacionados con estos ámbitos. Es de carácter cualitativo, por lo que solo puede aplicarse cuando los perjuicios son «importantes». Por lo tanto, los perjuicios de menor importancia o la amenaza de perjuicios de menor importancia no pueden considerarse suficientes para conceder una excepción con arreglo a este enunciado ⁽¹³¹⁾.
138. Este motivo tiene carácter preventivo, lo que significa que puede aplicarse antes de que se hayan producido perjuicios importantes. A este respecto, los Estados miembros pueden basarse en la existencia de perjuicios recurrentes en el pasado y en la consiguiente probabilidad de que vuelvan a producirse daños graves relacionados con determinadas poblaciones de aves si no se actúa ⁽¹³²⁾. El recurso a este motivo debe demostrarse mediante pruebas y ser imputable,

⁽¹²⁵⁾ Reglamento (UE) 2024/1735 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de fabricación de tecnologías de cero emisiones netas y se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724 (DO L, 2024/1735, 28.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1735/oj>).

⁽¹²⁶⁾ Artículo 15, apartado 3, del Reglamento (UE) 2024/1735 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de fabricación de tecnologías de cero emisiones netas.

⁽¹²⁷⁾ Artículo 18, apartado 4, del Reglamento (UE) 2024/1735, por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de fabricación de tecnologías de cero emisiones netas.

⁽¹²⁸⁾ Los proyectos industriales de cero emisiones netas cubiertos por el Reglamento (UE) 2024/1735 no están exentos de las obligaciones establecidas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves, cuyas condiciones siguen aplicándose con normalidad.

⁽¹²⁹⁾ Reglamento (UE) 2024/1252 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020 (DO L, 2024/1252, 3.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj>).

⁽¹³⁰⁾ Con el fin de mantener la seguridad aérea, el Reglamento (UE) n.º 139/2014 de la Comisión, de 12 de febrero de 2014, por el que se establecen los requisitos y procedimientos administrativos relativos a los aeródromos fija normas de seguridad aérea, entre otras cosas para gestionar los riesgos relacionados con la fauna silvestre.

⁽¹³¹⁾ Asunto C-247/85, *Comisión/Bélgica*, apartado 56.

⁽¹³²⁾ Véase, por analogía, el asunto C-601/22, *WWF Österreich*, apartado 70. Aunque este asunto se refiere a excepciones para el sacrificio de lobos, la sentencia interpreta el concepto de «daños graves», que puede aplicarse por analogía al artículo 9 de la Directiva sobre las aves.

al menos en gran medida, a la especie a la que se refiere la excepción ⁽¹³³⁾. En este sentido, los posibles daños indirectos futuros que constituyan riesgos abstractos y que solo sean causados parcialmente por especies protegidas no pueden considerarse «daños graves» en este contexto ⁽¹³⁴⁾.

139. La lista de las formas de perjuicio cubiertas por este motivo de excepción es exhaustiva. Algunos ejemplos sectoriales que pueden dar lugar a una excepción con arreglo a este enunciado son:
- perjuicios importantes a los cultivos, por ejemplo, cuando las aves buscan alimento a costa de la destrucción y el consumo de semillas, del crecimiento de las plantas o del producto final;
 - perjuicios locales importantes a los bosques, por ejemplo, por el retraso en el crecimiento de los árboles debido a los excrementos excesivos generados por colonias densas de garzas o cormoranes;
 - perjuicios importantes al ganado, por ejemplo, cuando aves rapaces o cuervos capturan o hieren al ganado, o debido al aumento del riesgo de transmisión de enfermedades;
 - perjuicios importantes a la pesca, por ejemplo, debido a la depredación de peces tanto en el medio natural como en la acuicultura;
 - perjuicios importantes a las masas de agua, por ejemplo, debido a la contaminación de los embalses de agua, o a daños a los canales de riego.
140. La evaluación de si tales perjuicios son importantes dependerá principalmente del coste económico, del alcance y de la repercusión para las partes interesadas o las comunidades implicadas. Los daños también deben evaluarse en función de la capacidad de la parte interesada para soportarlos. Por ejemplo, la gravedad de los perjuicios provocados por los gansos a los cultivos en un único campo diferirá entre un pequeño agricultor y un agricultor que explote una empresa más grande. La gravedad de los perjuicios también debe evaluarse al mismo nivel en el que se adoptan las excepciones (es decir, a nivel de explotación en el caso de las medidas para una única explotación, o a nivel regional, nacional o de ruta migratoria en el caso de que existan planes de gestión regionales, nacionales o de ruta migratoria).
141. Como se ha señalado anteriormente, las excepciones deben estar suficientemente delimitadas y abordar situaciones específicas. Por lo tanto, a la hora de diseñar estrategias de control preventivo, el primer enfoque debe consistir en limitar las acciones en el tiempo y localizarlas en el lugar en el que es probable que se produzcan o se estén produciendo los perjuicios importantes. Sin embargo, las especies muy extendidas que pueden causar daños en grandes zonas, como la paloma torcaz (*Columba palumbus*), el cormorán grande (*Phalacrocorax carbo*) o algunas especies de ganso, pueden justificar excepciones que abarquen una zona más amplia. Esto se entiende sin perjuicio del requisito general de garantizar que el ámbito geográfico de una excepción esté lo más claramente definido posible. Del mismo modo, estas excepciones deben ser específicas en cuanto a número, calendario y métodos, y deben explicar qué situación pretende abordar la excepción.
142. Podría recurrirse a excepciones coordinadas, como las «excepciones para rutas migratorias», en virtud de las cuales se concederían excepciones para especies (como la barnacla cariblanca o el cormorán grande) en un país para evitar daños en otro. Este enfoque debe utilizarse bien en el marco de un plan de gestión internacional elaborado en virtud de un convenio o acuerdo internacional en el que la UE sea parte, bien en un marco similar aprobado por todos los Estados miembros afectados. Asimismo, podría aplicarse este enfoque si: 1) se demuestra que existe un vínculo entre el perjuicio/riesgo importante en una zona de un Estado miembro y las aves objeto de la excepción en otro Estado miembro; 2) se cumplen todas las demás condiciones aplicables en virtud del artículo 9; 3) se demuestra que una excepción aplicada en el Estado miembro en el que se produce el perjuicio/riesgo importante no es suficiente para evitar que se produzca dicho perjuicio/riesgo importante; y 4) solo pueden concederse excepciones en consulta con el Estado miembro en el que se produce el perjuicio/riesgo importante y si este así lo solicita. En el anexo II del presente documento de orientación se incluye un posible ejemplo de aplicación de una excepción por «daños graves» causados por cormoranes.

⁽¹³³⁾ Véase, por analogía, el asunto C-601/22, WWF Österreich, apartado 71.

⁽¹³⁴⁾ Véase, por analogía, el asunto C-601/22, WWF Österreich, apartados 72 a 74.

Artículo 9, apartado 1, letra a), cuarto guion: **para proteger la flora y la fauna**

143. Este motivo se aplica a los esfuerzos de conservación de especies o hábitats, y aborda situaciones en las que es necesario violar las prohibiciones previstas en el artículo 5 para proteger otra flora o fauna. Los tipos de fauna o flora no se especifican, pero parecen ser diferentes de la flora y la fauna de interés económico contempladas en otras disposiciones del artículo 9, apartado 1, letra a). Es probable que la justificación para basarse en este motivo sea más sólida cuando se refiere a los esfuerzos de conservación de especies raras o amenazadas, pero no se limita a dichas especies. Además, no parece que en este caso sea necesario demostrar la probabilidad de que se produzcan efectos graves antes de aplicar la excepción.
144. La conveniencia de aplicar una excepción para la protección de la flora y la fauna debe determinarse caso por caso, ponderando el estado de conservación y las necesidades de la especie de que se trate. A la hora de determinar si procede conceder una excepción con arreglo al artículo 9, apartado 1, letra a), cuarto guion, deberán tenerse en cuenta diversos factores, pero en todos los casos dichas excepciones deben obedecer a un objetivo de conservación. Resultarán pertinentes la rareza del estado de conservación o la vulnerabilidad de las especies de flora o fauna. Del mismo modo, también será pertinente el hecho de que la flora o fauna que necesita protección sea más escasa o tenga un estado de conservación peor que las especies de aves para las que se solicita la excepción. Otro factor es el estado de protección de las especies de flora o fauna protegidas en la UE o por el Derecho nacional. La justificación para invocar el artículo 9, apartado 1, letra a), cuarto guion, será más sólida cuando se refiera a especies de flora y fauna protegidas a nivel de la UE (como las especies enumeradas en los anexos IV y V de la Directiva sobre los hábitats) o a especies protegidas en virtud del Derecho nacional.
145. Las aves pueden afectar a la flora y la fauna mediante, entre otras cosas, la depredación, el pastoreo, el pisoteo y la acumulación de deyecciones. Por lo tanto, este motivo de excepción puede aplicarse a las aves depredadoras, como las rapaces, que cazan especies protegidas. Dado que la fecundidad de las rapaces es baja, es especialmente importante garantizar que se tengan en cuenta todas las demás soluciones posibles para evitar una mortalidad adicional o su retirada de la población reproductora. Las autoridades deben demostrar que el espécimen o especímenes que serían objeto de la excepción son directamente responsables del problema de conservación que la excepción pretende abordar, descartando otros factores como enfermedades, una escasa disponibilidad de alimentos y la falta de refugio.
146. Un aspecto importante que debe tenerse en cuenta es la medida en que la depredación puede atribuirse directamente a dinámicas más amplias, como la pérdida, el deterioro o la modificación del hábitat. Por ejemplo, la depredación de las rapaces es la principal causa de mortalidad del hámster europeo (*Cricetus cricetus*), especialmente durante su reproducción y poshibernación. No obstante, el declive causado por la depredación es una consecuencia directa de la pérdida antropogénica de hábitat y de la fragmentación del hámster. En Alsacia (Francia), los hámsteres suelen cavar su madriguera en campos de trigo o alfalfa, que proporcionan alimento y refugio frente a los depredadores. La conversión de estos campos en monocultivo de maíz da lugar a largos períodos de suelo desnudo, lo que hace que los hámsteres sean vulnerables a la depredación de las rapaces⁽¹³⁵⁾. En tales casos, el control de las aves depredadoras mediante excepciones solo puede llevarse a cabo cuando se estén aplicando medidas paralelas de restauración de hábitats de especies o se hayan adoptado medidas para regular las actividades humanas perjudiciales. Debe darse prioridad a estas medidas sobre el sacrificio y la retirada de especímenes protegidos de rapaces como medida independiente. Esto se ve corroborado por el artículo 9, apartado 1, que exige que no exista ninguna otra solución satisfactoria (véase más arriba).

Artículo 9, apartado 1, letra b): para fines de **investigación o de enseñanza, de repoblación, de reintroducción así como para la crianza orientada a dichas acciones.**

147. Las excepciones concedidas en virtud de este enunciado incluyen la captura con vistas al anillamiento o a la fijación de etiquetas para el seguimiento por satélite, con el fin de estudiar los patrones migratorios e identificar los lugares de escala. También puede ser necesario capturar aves para la investigación de enfermedades como la gripe aviar.
148. El término «investigación» del artículo 9, apartado 1, letra b), debe entenderse como «investigación científica». Esto significa que la investigación objeto de la excepción debe seguir determinados pasos metodológicos. Por ejemplo, un proyecto de investigación debe tener una finalidad expresada en una cuestión objeto de investigación y ha de estar diseñado de forma que sea posible responder a dicha cuestión⁽¹³⁶⁾. En efecto, la expresión «para fines de»

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

⁽¹³⁶⁾ Conclusiones de la Abogada General Árpeta en el asunto C-23/23, Comisión/Malta, punto 60.

indica que el diseño y la ejecución del programa de investigación deben ser razonables y proporcionados en relación con su objetivo científico declarado ⁽¹³⁷⁾. Por lo tanto, esto requiere que exista un vínculo entre la actividad permitida gracias a la excepción y la investigación necesaria para responder a la cuestión. Por ejemplo, un tamaño de muestra injustificadamente grande que provoque perturbaciones muy intrusivas para la especie a cambio de nuevos datos científicos limitados o de datos que no prevalezcan sobre la importancia general de conservar las especies de aves silvestres no se consideraría proporcionado. También se espera que el diseño de la investigación se ajuste a las normas científicas y éticas, y normalmente debe ser realizada, diseñada o, al menos, revisada y aprobada por una institución científica independiente. El anillamiento de aves, por ejemplo, solo deben realizarlo ornitólogos independientes y formados.

Apoyo a la aplicación práctica 4. Flexibilidad en la aplicación del artículo 9 mediante un enfoque coordinado de rutas migratorias

Para ayudar a los Estados miembros a hacer frente a los retos relacionados con los daños económicos causados por determinadas especies de manera eficaz y coordinada, pueden aplicarse excepciones para rutas migratorias cuando proceda en virtud de la Directiva sobre las aves. Este enfoque permite a un Estado miembro conceder excepciones para determinadas especies, especialmente las migratorias (como la barnacla cariblanca o el cormorán grande), con el fin de evitar que se produzcan perjuicios importantes en otro Estado miembro. No obstante, este enfoque debe tener lugar en el marco de un convenio o acuerdo internacional en el que sea parte la UE, como el Acuerdo sobre la Conservación de las Aves Acuáticas Migratorias Afro-euroasiáticas (AEWA) o el Convenio de Berna, o un plan de acción europeo o regional para las especies acordado por todos los Estados miembros afectados, con las salvaguardias adecuadas en consonancia con los requisitos del artículo 9 y una consulta y una participación adecuadas de los Estados miembros afectados (véase el apartado 139).

Condición 3: Aplicación de los requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2

149. La tercera condición se refiere al cumplimiento de los requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2. El artículo 9, apartado 2, de la Directiva sobre las aves establece especificaciones precisas sobre las excepciones, que permiten a los Estados miembros y a la Comisión controlar las excepciones previstas en el apartado 1. Las autoridades competentes deberán incluir la siguiente información en sus decisiones por las que se establezcan excepciones y en los informes sobre excepciones presentados a la Comisión:
- a) las especies que serán objeto de las excepciones;
 - b) los medios, instalaciones o métodos de captura o muerte autorizados;
 - c) las condiciones de peligro y las circunstancias de tiempo y de lugar en las que podrán hacerse dichas excepciones;
 - d) la autoridad facultada para declarar que se reúnen las condiciones requeridas y para decidir qué medios, instalaciones o métodos podrán aplicarse, dentro de qué límites y por parte de qué personas;
 - e) los controles que se ejercerán.
150. Para facilitar el cumplimiento del artículo 9, apartado 2, la Comisión ha traducido los requisitos técnicos de dicha disposición en un formato de notificación de excepciones a través de la herramienta informática para notificar excepciones en el marco de las Directivas sobre los hábitats y sobre las aves denominada *Habitats and Birds Directives Derogation System+* (HaBiDeS+) ⁽¹³⁸⁾. Se invita a los Estados miembros a hacer uso de esta herramienta, que simplifica el proceso de cumplimiento de esta condición para la concesión de excepciones. Si se utiliza, puede reducir la carga administrativa relacionada con la aplicación del artículo 9.

⁽¹³⁷⁾ Conclusiones de la Abogada General Ćapeta en el asunto C-23/23, Comisión/Malta, punto 62.

⁽¹³⁸⁾ Véase el manual de presentación de informes HaBiDeS+ <https://circabc.europa.eu/ui/group/173a90fc-40bf-492d-a3a9-df99c4aa8807/library/cfc38522-bd5e-4237-af4b-37928504ee87/details>.

151. El TJUE ha declarado que estos criterios formales «tienen como objeto limitar las excepciones a lo estrictamente necesario y permitir la vigilancia de la Comisión»⁽¹³⁹⁾. Por otra parte, el TJUE ha declarado que «la normativa nacional aplicable en esta materia debe enunciar de forma clara y precisa los criterios por los que se establecen excepciones y obligar a las autoridades competentes para su aplicación a tenerlos en cuenta»⁽¹⁴⁰⁾. Es necesario aportar especificaciones completas y precisas con arreglo al artículo 9, apartado 2, letras a) a e), para que la Comisión pueda cumplir su obligación en virtud del artículo 9, apartado 4, de garantizar que las consecuencias de las excepciones no sean incompatibles con la Directiva.

152. Más concretamente, para cumplir lo dispuesto en el artículo 9, apartado 2, los Estados miembros deben observar lo siguiente en relación con la información exigida en cada letra:

— Artículo 9, apartado 2, letra a), «las especies que serán objeto de las excepciones»

Los Estados miembros deben conceder y notificar excepciones por especie utilizando su nombre científico, y no agrupadas en un nivel taxonómico superior o utilizando categorizaciones imprecisas como «aves», «todas las especies» o «cuervos». Por ejemplo, una excepción concedida al propietario de un estanque piscícola comercial para sacrificar a un determinado número de garzas reales (*Ardea cinerea*) y a un determinado número de cormoranes grandes (*Phalacrocorax carbo*) deberá notificarse como dos excepciones distintas. Podrán hacerse excepciones en determinados casos en los que las circunstancias que rodean a la excepción en cuestión dificulten la disponibilidad de la información necesaria, por ejemplo, cuando no pueda preverse la lista de especies objetivo, como en el caso de la seguridad del tránsito aéreo, o cuando así lo justifiquen las circunstancias, aunque, no obstante, deberán notificarse posteriormente en consecuencia.

Para cada especie, debe definirse e indicarse en el informe el número de ejemplares objetivo y realmente sacrificados o perturbados, o el número de nidos objetivo y realmente destruidos o dañados. Cuando no sea posible determinar el número exacto, deberá indicarse una estimación o un intervalo de valores. Esto se hace a veces limitando el número de autorizaciones o fijando cuotas nacionales o regionales, que deben ajustarse al artículo 9 y a los objetivos generales de la Directiva sobre las aves.

— Artículo 9, apartado 2, letra b), «los medios, instalaciones o métodos de captura o muerte autorizados»

Estos deben notificarse para evaluar sus efectos en la especie. Deben incluirse detalles sobre los métodos, como el tipo y el tamaño.

— Artículo 9, apartado 2, letra c), «las condiciones de peligro y las circunstancias de tiempo y de lugar en las que podrán hacerse dichas excepciones»

Las excepciones deben estar limitadas en el tiempo y aplicarse a nivel local, centrándose en el momento y el lugar en que se espera que se produzca el problema. Estos detalles deben definirse con la mayor precisión posible y necesaria para determinar el ámbito de aplicación de la excepción.

— Artículo 9, apartado 2, letra d), «la autoridad facultada para declarar que se reúnen las condiciones requeridas y para decidir qué medios, instalaciones o métodos podrán aplicarse, dentro de qué límites y por parte de qué personas»

La autoridad competente que haya concedido la excepción deberá estar claramente identificada con su nombre completo a nivel nacional, regional o local, y también deberá identificarse a quién se concede la excepción, cuando proceda.

— Artículo 9, apartado 2, letra e), «los controles que se ejercerán»

Las autoridades competentes deben supervisar y controlar su correcta aplicación, verificar si han alcanzado su objetivo, respaldado por pruebas científicas, y, en caso necesario, adoptar medidas correctoras para evitar riesgos o daños a la especie.

⁽¹³⁹⁾ Asunto C-118/94, Associazione Italiana per il WWF, apartado 21.

⁽¹⁴⁰⁾ Asunto C-557/15, Comisión/Malta, apartado 47.

4.4. El papel del artículo 9 a la hora de garantizar la consecución de los objetivos de la Directiva sobre las aves

153. Las medidas adoptadas en virtud de las disposiciones de la Directiva sobre las aves deben contribuir a la consecución de los objetivos generales de la Directiva de mantener o adaptar las poblaciones de especies de aves en un nivel satisfactorio. En consecuencia, las excepciones concedidas en virtud del artículo 9 deben ajustarse a los objetivos de la Directiva, a saber, mantener o adaptar las poblaciones de especies de aves en un nivel satisfactorio ⁽¹⁴¹⁾. Así se desprende claramente del considerando 9 de la Directiva, que subraya la necesidad de «limitar toda excepción exclusivamente a las especies cuya situación biológica lo permita». Este requisito se garantiza normalmente mediante la evaluación de la proporcionalidad al aplicar la condición de que no exista otra solución satisfactoria, como se explica en la sección 4.3 ⁽¹⁴²⁾.
154. En consecuencia, los Estados miembros deben supervisar el uso de las excepciones a nivel nacional para garantizar que sus efectos acumulativos sean compatibles con los objetivos de la Directiva. Esto permitirá a los Estados miembros, y posteriormente a la Comisión, supervisar los efectos de las excepciones en los niveles de población de las especies de aves y, en caso necesario, los efectos transfronterizos de las excepciones en las poblaciones de aves transfronterizas. Esto puede requerir que las autoridades regionales o locales evalúen los efectos de las excepciones más allá de sus propias jurisdicciones, en particular cuando las excepciones se adopten a nivel de rutas migratorias y en los Estados miembros descentralizados. Habida cuenta de lo anterior, y teniendo en cuenta el artículo 9, apartado 2, letra e), el seguimiento local y a gran escala puede, en función de la estructura del sistema nacional, abordarse de manera diferente, pero en ambos casos debe establecerse un régimen general específico. Las autoridades nacionales competentes deben garantizar que se cumplen todas las condiciones del régimen de excepciones antes de conceder una excepción, así como supervisar los efectos de las excepciones tras su concesión ⁽¹⁴³⁾. Este análisis debe abarcar tanto las excepciones individuales como sus efectos acumulativos cuando se evalúen en combinación con otras excepciones, cuando proceda. El uso adecuado del sistema de excepciones requiere un marco procesal que evite efectos no deseados a la vista de los objetivos de la Directiva sobre las aves y permita a las autoridades competentes comprobar que se cumplen las condiciones asociadas a las excepciones ⁽¹⁴⁴⁾.
155. Cuando se establezca un acuerdo entre los Estados miembros para la prevención de daños basado en el uso coordinado de excepciones a nivel de las rutas migratorias, debe existir la necesidad de garantizar que los efectos acumulativos de las excepciones no afecten al mantenimiento de la especie en un nivel satisfactorio o a su adaptación a dicho nivel. Esto requiere establecer 1) un valor de referencia favorable (VRF) para la población afectada y 2) un umbral superior al VRF por debajo del cual deberá prestarse mayor atención a la población de la especie. Los efectos acumulativos de las excepciones también deben tener en cuenta otras presiones que afectan a los niveles de población de aves y su área de distribución, como la caza, la matanza ilegal y las especies invasoras. Los Estados miembros también deben tener en cuenta diversos criterios relativos, en particular, a la situación relativa a la reproducción y a la mortalidad anual total de las especies por causa natural ⁽¹⁴⁵⁾.
156. Estas condiciones deben comprobarse con respecto a cada unidad de gestión individual de la población de la especie, basándose, por ejemplo, en el modelo adoptado para la barnacla cariblanca ⁽¹⁴⁶⁾ o el ánsar común (*Anser anser*) en el marco del AEWA.
157. Un posible enfoque consistiría en fijar un número máximo de aves que podrían sacrificarse o retirarse a nivel de las rutas migratorias durante un determinado período de tiempo para garantizar que la población se mantenga en un nivel satisfactorio. Este nivel máximo no debe constituir un objetivo, sino un límite máximo que no debe superarse colectivamente mediante la aplicación de excepciones. Este enfoque puede utilizarse bien en el marco de un plan de gestión internacional elaborado en virtud de convenios o acuerdos internacionales en los que la UE sea parte, bien en un marco similar aprobado por todos los Estados miembros afectados. Las autoridades competentes de los Estados miembros afectados tendrían que coordinar sus acciones para evitar superar ese límite máximo.

⁽¹⁴¹⁾ Asunto C-76/08, Comisión/Malta, apartado 59.

⁽¹⁴²⁾ Asunto C-784/23, Voore Mets y Lemeks Põlva, apartados 54-56.

⁽¹⁴³⁾ Las disposiciones del artículo 9, apartado 2, letra e), que establecen medidas de control vinculantes, deben transponerse al ordenamiento jurídico nacional; asunto C-192/11, Comisión/Polonia, apartados 65 y 67.

⁽¹⁴⁴⁾ Asunto C-60/05, WWF Italia y otros, apartado 44.

⁽¹⁴⁵⁾ Asunto C-60/05, WWF Italia y otros, apartado 25.

⁽¹⁴⁶⁾ Véanse, por ejemplo, los programas de gestión adaptativa de las rutas migratorias de la barnacla cariblanca: https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/documents/AEWA_EGM_IWG_9_6_Status_RBG_AFMP.pdf.

4.5. Artículo 9, apartados 3 y 4

158. El artículo 9, apartado 3, exige a los Estados miembros que remitan un informe a la Comisión sobre la aplicación de los apartados 1 y 2 de dicho artículo. De conformidad con el artículo 9, apartado 4, la Comisión debe utilizar las informaciones de que disponga y, en particular, aquellas que le sean comunicadas en virtud del artículo 9, apartado 3, para velar por que las consecuencias de las excepciones sean compatibles con la Directiva. La Comisión está obligada a adoptar las medidas adecuadas a tal fin.
159. El artículo 9, apartado 4, establece una función de supervisión para que la Comisión garantice que los efectos acumulativos de las excepciones concedidas por los Estados miembros estén en consonancia con el artículo 9, apartados 1 y 2, así como con los objetivos generales de conservación de la Directiva. Incluso cuando las excepciones estén justificadas en casos concretos, no deben provocar una situación en la que las poblaciones de aves disminuyan o no alcancen niveles satisfactorios, como se ha explicado anteriormente. A tal fin, es necesario que los Estados miembros informen anualmente a la Comisión sobre la aplicación del artículo 9, apartados 1 y 2, de conformidad con el artículo 9, apartado 3. Las especificaciones exigidas en virtud del artículo 9, apartado 2, serán especialmente importantes en este contexto a fin de evaluar las implicaciones que tendría una excepción para la especie en cuestión.
160. Por consiguiente, el artículo 9, apartados 3 y 4, establece un marco para supervisar la conformidad de las excepciones concedidas en los Estados miembros con los requisitos del artículo 9 y con los objetivos generales de la Directiva.
161. Las obligaciones de información ⁽¹⁴⁷⁾ detalladas en el actual formato de notificación de excepciones tienen por objeto mejorar la eficiencia de la notificación en todos los niveles de gobernanza, incluidos los niveles regional, nacional y de la UE ⁽¹⁴⁸⁾. La Comisión y los Estados miembros de la UE utilizan actualmente el nuevo formato de notificación y la herramienta HaBiDeS+ ⁽¹⁴⁹⁾ con el objetivo de reducir la carga administrativa relacionada con la notificación.
162. La Comisión proporciona periódicamente información a los Estados miembros sobre la base de una evaluación de la información contenida en sus informes oficiales. Estas observaciones pueden poner de relieve problemas de cumplimiento en las excepciones concedidas por un Estado miembro y, por ejemplo, sugerir que se reduzca el número de aves que pueden capturarse o se reconsideren soluciones alternativas. La Comisión también puede llamar la atención de los Estados miembros sobre cuestiones derivadas de la información incompleta contenida en los informes sobre excepciones. Se pide a los Estados miembros que adapten su sistema de excepciones para garantizar el cumplimiento de la Directiva sobre las aves, en particular para garantizar que se cumplan sus objetivos.
163. Todos los datos sobre excepciones notificados anualmente por los Estados miembros están disponibles en el sitio web de la Agencia Europea de Medio Ambiente ⁽¹⁵⁰⁾. Existen tres visores de datos interactivos que facilitan el acceso a la información presentada por los Estados miembros mediante el uso de filtros, por ejemplo, por especie y subespecie (como las diferentes especies de cormoranes), país, año y motivo que justifica la concesión de la excepción. Estas herramientas digitales, junto con la herramienta informática de notificación, tienen por objeto reducir la carga administrativa de las autoridades y facilitar información transparente y fiable sobre las excepciones.

⁽¹⁴⁷⁾ Las obligaciones de información exigidas en virtud del artículo 9, apartado 3, se describen en el «Documento orientativo sobre la caza sostenible», secciones 3.7.1 a 3.7.8.

⁽¹⁴⁸⁾ También abarcan todas las obligaciones de información en virtud del artículo 9 del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa (el Convenio de Berna). En virtud del acuerdo vigente entre la Comisión Europea y la Secretaría del Convenio de Berna, la Unión Europea recopila todas las excepciones notificadas por los Estados miembros durante un período de referencia dado y las transmite a la Secretaría del Convenio de Berna.

⁽¹⁴⁹⁾ Es posible acceder en línea a la herramienta HaBiDeS+ en la siguiente dirección: <https://webforms.eionet.europa.eu/>.

⁽¹⁵⁰⁾ Consúltense los visores de datos interactivos en <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/nature-protection-and-restoration/species-protection-and-conservation?activeAccordion=f9bdf76-5165-4f3a-a940-e059381a7972>.

ANEXO I

Aplicación de las excepciones previstas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves en relación con la barnacla cariblanca**1. Antecedentes**

El presente anexo describe el uso de excepciones en el contexto de los conflictos entre la barnacla cariblanca (*Branta leucopsis*) y las actividades humanas. Al ser un ave acuática de pastoreo abundante y de gran tamaño que se da en altas densidades, la especie entra en conflicto con las actividades agrícolas debido a los daños a los cultivos locales y a su impacto en la hierba y la competencia por ella. Ha habido una larga historia de gestión de este tipo de conflictos mediante toda una serie de distintas medidas, que se resumen a continuación.

En primer lugar, se tratan el estatuto jurídico y las poblaciones de la barnacla cariblanca. A continuación, en el presente anexo se exponen los tipos de medidas relativas a la barnacla cariblanca que requieren la aplicación de excepciones en virtud del artículo 9 de la Directiva sobre las aves, y se resumen los principales conflictos que se producen. También se presenta el enfoque relativo a las excepciones para rutas migratorias en el marco del Plan Internacional de Gestión de Especies Únicas (ISSMP, por sus siglas en inglés)⁽¹⁾ para esta especie adoptado por las partes del Acuerdo sobre la Conservación de las Aves Acuáticas Migratorias Afro-euroasiáticas (AEWA) en 2019.

Una buena parte de la información pertinente sobre la barnacla cariblanca, en particular sobre su área de distribución, ecología, estado de conservación y los datos sobre las cifras y las tendencias de las poblaciones, puede encontrarse en las siguientes fuentes y no se duplica en el presente documento:

- el Plan Internacional de Gestión de Especies Únicas (ISSMP, por sus siglas en inglés) del AEWA para la barnacla cariblanca; y
- páginas web relacionadas con la especie vinculadas a la Plataforma Europea de Gestión de los Gansos (EGMP, por sus siglas en inglés)⁽²⁾ del AEWA, que contienen muchos datos e información pertinentes sobre estas poblaciones. La EGMP cuenta con grupos de trabajo para la población de barnacla cariblanca tanto rusa como de Groenlandia.

En la sección 8 se ofrecen más fuentes de información.

2. Estatuto jurídico de protección de la barnacla cariblanca

Al igual que todas las especies de aves silvestres que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros, la barnacla cariblanca está cubierta por el régimen general de protección de la Directiva sobre las aves. Los Estados miembros solo podrán autorizar su captura o sacrificio intencionados, sus perturbaciones significativas, en particular durante el período de reproducción y cría, la destrucción de sus nidos o la recogida de sus huevos de conformidad con el sistema de excepciones de la Directiva (artículo 9).

La barnacla cariblanca figura en el anexo I de la Directiva, por lo que es una especie objetivo a efectos de la clasificación como zona de protección especial. No figura en el anexo II, lo que significa que no puede cazarse de conformidad con el artículo 7. Sin embargo, la caza regulada mediante una excepción concedida en virtud del artículo 9 de la Directiva puede servir como instrumento de gestión legítimo para prevenir perjuicios importantes a los cultivos.

La barnacla cariblanca figura en el anexo II del Convenio de Berna, que exige, entre otras cosas, la prohibición de la muerte intencionada (artículo 6) (a menos que se establezca una excepción en virtud del artículo 9 de dicho Convenio).

Cada población tiene un estatuto diferente en el marco del Plan de Acción del AEWA (anexo 3, cuadro 1), con requisitos de protección definidos.

⁽¹⁾ Jensen, G.H., Madsen, J., Nagy, S. y Lewis M. (compiladores), 2018. Plan Internacional de Gestión de Especies Únicas para la barnacla cariblanca (*Branta leucopsis*) del AEWA — Población de Rusia/Alemania y Países Bajos, población de Groenlandia oriental/Escocia e Irlanda, y población de Svalbard/Escocia suroccidental. AEWA Technical Series n.º 70. Bonn, Alemania. <https://www.unep-awea.org/publication/international-single-species-management-plan-barnacle-goose-russiagermany-netherlands>.

⁽²⁾ <https://egmp.awea.info/>.

Cuadro 1

Estatuto jurídico de las poblaciones de barnacla cariblanca en virtud de acuerdos internacionales y de la Directiva sobre las aves de la UE

Población	Directiva sobre las aves	Convenio de Berna	AEWA ⁽¹⁾
Groenlandia oriental/Escocia e Irlanda	Anexo I	Apéndice II	B1
Svalbard/Escocia suroccidental	Anexo I	Apéndice II	A3a
Rusia/Alemania y Países Bajos	Anexo I	Apéndice II	C
Poblaciones no migratorias establecidas	Anexo I	Apéndice II	No cubierto

⁽¹⁾ Estado conforme al AEWA: las poblaciones se clasifican según la preocupación que suscitan: A (de alto riesgo), B (intermedio), C (favorable), según se definen estas categorías en el Cuadro 1 del Plan de Acción del AEWA.

3. Poblaciones y tendencias

Existen cuatro poblaciones biogeográficas en la UE (cuadro 2), de las cuales tres tienen una base histórica ⁽³⁾ y una es no migratoria. Todas han crecido considerablemente en las dos últimas décadas ⁽⁴⁾. Tres de ellas (Groenlandia oriental/Escocia e Irlanda; Svalbard/Escocia suroccidental y Rusia/Alemania y Países Bajos) figuran en la lista del AEWA, mientras que las cuatro, incluidas las aves residentes, tienen un estatuto con arreglo al anexo I de la Directiva sobre las aves y, por tanto, son objeto de medidas de conservación especiales en relación con su hábitat durante todo el año y se benefician de los requisitos generales del artículo 3.

Cuadro 2

Poblaciones biogeográficas de la barnacla cariblanca presentes en la UE

Población	Situación	Estados de su área de distribución (UE en negrita)
Groenlandia oriental/Escocia e Irlanda	Migratoria	Repr.: Groenlandia, Islandia, Reino Unido No repr.: Islandia, Irlanda , Reino Unido
Svalbard/Escocia suroccidental	Migratoria	Repr.: Noruega (Svalbard) No repr.: Noruega (continental) y Reino Unido
Rusia/Alemania y Países Bajos	Migratoria (MU1 & 2)	Repr.: MU1 Rusia, MU2 – Finlandia, Suecia, Estonia, Dinamarca , MU3, Alemania, Países Bajos
	No migratoria (MU3)	No repr.: Finlandia, Suecia, Letonia, Lituania, Polonia, Dinamarca, Alemania, Países Bajos, Bélgica
Poblaciones no migratorias establecidas ⁽¹⁾	No migratoria	Bélgica, Francia, Chequia , Suiza, Reino Unido, Noruega

⁽¹⁾ Véase el *European Breeding Bird Atlas 2* para conocer su distribución y abundancia en la temporada de cría. En la región del Báltico, las aves no migratorias se incluyen como segmento (unidad de gestión 2 — más abajo) de la población rusa a efectos de modelización y gestión (véase el ISSMP).

Repr. = Reproductoras

No repr. = No reproductoras

⁽³⁾ Scott, D.A. y Rose, D.A. 1996. *Atlas of Anatidae populations in Africa and western Eurasia* [«Atlas de poblaciones de anátidas en África y Eurasia occidental», documento en inglés]. Wetlands International Publication n.º 41. Wageningen, Países Bajos.

⁽⁴⁾ Feige, N., van der Jeugd, H.P., van der Graaf, A.J., Larsson, K., Leito, A. y Stahl, J. 2008. *Newly established breeding sites of the Barnacle Goose Branta leucopsis in North-western Europe – an overview of breeding habitats and colony development* [«Lugares de reproducción de reciente creación para la barnacla cariblanca *Branta leucopsis* en el noroeste de Europa: visión general de los hábitats de reproducción y del desarrollo de colonias», documento en inglés]. *Vogelwelt* 129: 244-252.

Como resultado de los fructíferos esfuerzos de conservación a largo plazo, derivados principalmente de las obligaciones impuestas por las Directivas sobre las aves y los hábitats, las cuatro poblaciones de barnacla cariblanca han aumentado significativamente en número y su estado de población en la UE es seguro (favorable).

A efectos de la Plataforma Europea de Gestión de los Gansos (EGMP, sección 3.1, apéndice 1) en el marco del AEWA, se reconocen tres unidades de gestión (MU) dentro de la población de Rusia/Alemania y Países Bajos:

MU1: Cría de aves migratorias de larga distancia en la Rusia ártica

MU2: Aves nidificantes bálticas

MU3: Cría de aves no migratorias en los países del mar del Norte

El tamaño de la población de barnacla cariblanca de Rusia/Alemania y Países Bajos ha aumentado de 102 000 ejemplares en la década de 1990 a alrededor de 1,6 millones en enero de 2024. La EGMP señala que «tras mantenerse estable en torno a los 1,4 millones de ejemplares, el tamaño de la población de las rutas migratorias parece haber vuelto a aumentar en las dos últimas temporadas [2022 y 2023], a pesar de los informes sobre pérdidas causadas por los brotes de gripe aviar» ⁽⁵⁾.

Con estos tamaños de población, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) clasifica el estado de conservación de la especie como «de preocupación menor». De las tres poblaciones que figuran en la lista del AEWA, la más numerosa es actualmente la de Rusia/Alemania y Países Bajos. La EGMP presenta las estimaciones y tendencias más recientes del tamaño de la población.

Junto con el aumento histórico de las cifras de las poblaciones y dado que la especie se encuentra en densidades elevadas en zonas europeas no reproductoras ⁽⁶⁾, también se ha notificado un aumento del perjuicio a la agricultura en los últimos años (aunque en algunas zonas hay una larga trayectoria de este tipo de conflictos, anteriores a la Directiva sobre las aves).

4. Naturaleza de los conflictos con barnaclas cariblancas en la UE

El aumento del número y de la distribución de las barnaclas cariblancas ha provocado un aumento de los conflictos en toda su área de distribución internacional. Estos son algunos ejemplos de estos conflictos:

- conflictos con la agricultura, daños a los cultivos, también en primavera, cuando puede haber una fuerte competencia por el pastoreo temprano con los animales de granja ⁽⁷⁾, especialmente en latitudes septentrionales o en zonas de parada migratoria y zonas de invernada.
- posibles riesgos de colisiones aéreas en situaciones en las que puede haber un gran número de barnaclas sobrevolando los aeropuertos o volando cerca de ellos ⁽⁸⁾; y
- impactos en otras funciones de la biodiversidad o del ecosistema ⁽⁹⁾.

5. El artículo 9 de la Directiva sobre las aves y su aplicación a la barnacla cariblanca

La barnacla cariblanca, como todas las aves que viven normalmente en estado salvaje en la UE, está protegida por la Directiva sobre las aves. Dado que esta especie no puede cazarse (no figura en el anexo II), la excepción a las exigencias de protección previstas en el artículo 5 solo es posible si se cumplen los requisitos del artículo 9:

- no hay otra solución satisfactoria,
- es aplicable uno de los motivos enumerados en el artículo 9, apartado 1, letras a), b) o c), y
- se cumplen los requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2.

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

⁽⁶⁾ Véase el ISSMP del AEWA para obtener más información: Jensen, G.H., Madsen, J., Nagy, S. y Lewis M. (compiladores), 2018. Plan Internacional de Gestión de Especies Únicas para la barnacla cariblanca (*Branta leucopsis*) del AEWA — Población de Rusia/Alemania y Países Bajos, población de Groenlandia oriental/Escocia e Irlanda, y población de Svalbard/Escocia suroccidental. AEWA Technical Series n.º 70. Bonn, Alemania.

⁽⁷⁾ Véase el ISSMP del AEWA para obtener más información.

⁽⁸⁾ Bradbeer, D.R., Rosenquist, C., Christensen, T.K. & Fox, A.D. 2017. *Crowded skies: conflicts between expanding goose populations and aviation safety* [«Cielos congestionados: conflictos entre las poblaciones de gansos en expansión y la seguridad aérea», documento en inglés]. *Ambio* 46 (Suplemento 2): S290-S300.

⁽⁹⁾ Buij, R., Melman, T.C.P., Loonen, M.J.J.E. & Fox, A.D. 2017. *Balancing ecosystem function, services and disservices resulting from expanding goose populations* [«Equilibrar la función, los servicios y los perjuicios de los ecosistemas resultantes de la expansión de las poblaciones de gansos», documento en inglés]. *Ambio* 46 (Suplemento 2): S301-S318.

Esta sección ilustra cómo se aplican las tres condiciones para la concesión de excepciones en el caso de la barnacla cariblanca y los tipos de excepciones que se utilizan con más frecuencia.

Los Estados miembros no necesitan consultar a la Comisión antes de aplicar excepciones. Sin embargo, como herramienta mínima de coordinación y mecanismo de retroalimentación, envían a la Comisión Europea un informe anual sobre todas las excepciones concedidas en virtud del artículo 9. En los informes, las excepciones se justifican sobre la base de los requisitos de la Directiva. En la práctica, esto significa que la aplicación de las excepciones no debe dar lugar a una situación en la que la población y el área de distribución de la barnacla cariblanca se reduzcan hasta el punto de resultar inviables, o no se mantengan en un nivel satisfactorio.

Condición 1: Ausencia de otra solución satisfactoria

El artículo 9, apartado 1, dispone que los Estados miembros solo podrán establecer excepciones a los requisitos de los artículos 5 a 8 «si no hubiere otra solución satisfactoria».

Existen numerosas medidas o herramientas de gestión no letales para aliviar los daños provocados por las barnaclas cariblancas. Estas suelen consistir en ahuyentar a las barnaclas de los campos agrícolas potencialmente sensibles utilizando diversos elementos de disuasión acústicos y visuales ⁽¹⁰⁾. Estas medidas se entienden adecuadamente y se utilizan desde hace mucho tiempo. Otros métodos muy utilizados para gestionar los conflictos de las barnaclas con la agricultura son:

- la concesión de incentivos financieros o indemnizaciones para fomentar el asentamiento de la barnacla y otros gansos en tierras agrícolas y compensar el lucro cesante; y
- enfoques espaciales estratégicos para crear zonas de refugio ⁽¹¹⁾ (a veces denominadas zonas «fomentadas» y zonas «prohibidas») que puedan albergar gansos que han sido ahuyentados de las tierras agrícolas sensibles circundantes.

La plataforma EGMP del AEWA ha elaborado una revisión completa de las medidas de gestión de gansos utilizadas por los Estados del área de distribución de la UE y de fuera de la UE ⁽¹²⁾.

Por lo que se refiere a otras soluciones satisfactorias, deben adoptarse enfoques de ahuyentamiento u otros enfoques de reducción de conflictos. Si resultan ineficaces, pueden concederse excepciones para aplicar el control letal. Puede tenerse en cuenta la proporcionalidad de las diferentes alternativas en función de su impacto en la especie y de la necesidad de intervención necesaria para evitar daños. Las consideraciones pertinentes serían los niveles de población de la especie y la magnitud de los daños que están causando las barnaclas, en comparación con el coste y la viabilidad de las opciones disponibles.

Condición 2: Demostrar uno de los seis motivos expuestos en el artículo 9, apartado 1, letras a) a c)

El motivo más citado por los Estados miembros para conceder excepciones a la barnacla cariblanca es «prevenir perjuicios importantes a los cultivos, al ganado, a los bosques, a la pesca y a las aguas» [artículo 9, apartado 1, letra a)].

El concepto general de «perjuicios importantes» causados por la barnacla cariblanca es relativo y, como tal, debe evaluarse caso por caso, donde y cuando se produce un conflicto. El pastoreo intensivo en pastizales, por ejemplo, puede no ser significativo desde el punto de vista agrícola en otoño, cuando la hierba sigue siendo abundante, o a mediados del invierno, cuando los animales de granja se alimentan en establos. Sin embargo, puede ser muy importante en primavera, cuando existe la necesidad agrícola de explotar el primer crecimiento nuevo y nutritivo de la hierba.

⁽¹⁰⁾ Por ejemplo, Robai, C.I., Nyaga, J.M., Karuri, H., Elmberg, J. y Månsson, J., 2024. *Reducing the number of grazing geese on agricultural fields - effectiveness of different scaring techniques* [«Reducción del número de gansos que pastan en los campos agrícolas: eficacia de las diferentes técnicas de ahuyentamiento», documento en inglés]. *Crop Protection* 177: 106552.

⁽¹¹⁾ Existe una larga historia de desarrollo de zonas de refugio para la barnacla y otras especies de gansos (por ejemplo, Owen, M., Black, J.M., Agger, M.K. y Campbell, C.R.G. 1987. *The use of the Solway Firth, Britain, by barnacle geese Branta leucopsis Bechst. in relation to refuge establishment and increases in numbers* [«Utilización del Fiordo de Solway (Gran Bretaña) por la barnacla cariblanca *Branta leucopsis* (Bechst.) en relación con la creación de refugios y el aumento de las cifras», documento en inglés]. *Biological Conservation* 39(1): 63-81). Sin embargo, en última instancia su eficacia es limitada en situaciones en las que hay que asentar a un número cada vez mayor de ejemplares.

⁽¹²⁾ Tombre I.M., Brunner, A., D'Hondt, B., Düttmann, H., Enzerink, R., Fox, A., Feige, N., Heldbjerg, H., Herraro B., Huysentruyt, F., Kostiushyn, V., Månsson, J., McKenzie, R., Mensink, G., Meyers, E., Midtgaard, L., Nilsson, L., Nolet, B., Petrovych, O., Post, K., Scallan, D., Terävaäinen, M., Uldal, C., Westebing, M. y Høj Jensen, G., 2019. *An overview of the management measures for geese in Range States of the European Goose Management Platform* [«Una visión general de las medidas de gestión de gansos en los Estados del área de distribución de la Plataforma Europea de Gestión de los Gansos», documento en inglés]. Publicación n.º 10 de la EGMP del AEWA. Bonn, Alemania. 41 pp.

A lo largo del tiempo, se ha adquirido experiencia en la gestión de conflictos entre las barnaclas y la agricultura en Europa ⁽¹³⁾. Esto ha puesto de manifiesto que los conflictos con la agricultura tienen un elemento tanto espacial como atemporal, y que tanto el lugar como el momento en que se produce el pastoreo son cuestiones importantes. Por consiguiente, la gravedad del perjuicio debe determinarse en función de factores como el número de especímenes presentes y el riesgo para las tierras agrícolas sobre la base de factores como la época del año y la ubicación. Corresponde a los Estados miembros decidir qué factores concretos deben tenerse en cuenta a la hora de determinar la gravedad del perjuicio.

Condición 3: Requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2

De conformidad con el artículo 9, apartado 2, la excepción deberá hacer mención de los medios, instalaciones y métodos de captura o muerte. La autoridad competente está facultada para declarar que se reúnen las condiciones requeridas y para decidir qué medios, instalaciones o métodos podrán aplicarse, dentro de qué límites y por parte de qué personas. Son posibles diversas disposiciones particulares y circunstancias de tiempo y de lugar en relación con las limitaciones a las excepciones. No obstante, debe indicarse el número de aves sacrificadas o ahuyentadas (que es especialmente pertinente durante la temporada de cría) y controlarse en la medida de lo posible mientras dure la excepción. Cuando no sea posible obtener cifras exactas, pueden comunicarse intervalos de ejemplares sacrificados o ahuyentados en virtud de la excepción. En cualquier caso, estas cifras deben seguir manteniendo la coherencia con el objetivo principal de la Directiva sobre las aves, es decir, la conservación de las aves.

En el caso de las excepciones contempladas en el artículo 9, apartado 1, letra c), también es importante tener en cuenta las condiciones específicas mencionadas en dicha letra. Esto requiere desarrollar medidas de conservación específicas para evitar efectos adversos en otras especies amenazadas, especialmente dentro de las zonas de protección especial. Dado que el artículo 9, apartado 2, letra e), exige una descripción de los controles que se ejercerán, es probable que el control a gran escala y el control local deban considerarse de manera diferente. No obstante, en ambos casos debe establecerse un régimen específico.

6. Casos prácticos

6.1. Gestión centrada en la población y el AEWA

En 2019, las partes del AEWA adoptaron un Plan Internacional de Gestión de Especies Únicas (ISSMP, por sus siglas en inglés) y, posteriormente, han impulsado el desarrollo de la plataforma EGMP, que proporciona un medio estructurado e internacional para compartir mejores prácticas en relación con la conservación de esta y otras especies de ganso, especialmente en lo que respecta a la gestión de conflictos.

La base del enfoque promovido por la EGMP es una estrecha cooperación entre los Estados del área de distribución, teniendo en cuenta tanto el carácter migratorio de muchas poblaciones de gansos como el beneficio de compartir soluciones específicas y estratégicas a problemas comunes. En el caso de la barnacla cariblanca, proporciona un foro internacional para la coordinación de las actuaciones descritas en el ISSMP adoptado, en particular de los enfoques con respecto a las excepciones.

El Grupo de Trabajo Internacional sobre Gestión de Gansos Europeos (IWG, por sus siglas en inglés) ha formulado recomendaciones de gestión sobre los beneficios de coordinar las excepciones. Este proceso ha establecido valores de referencia favorables (VRF) con respecto al tamaño de la población, el área de distribución y la extensión del hábitat. El proceso de la EGMP evalúa anualmente los datos internacionales más recientes sobre las cifras, la supervivencia y la productividad de cada población e informa al respecto. Se ha fijado un umbral de seguridad del 200 % (es decir, del doble) de la población de referencia favorable (PRF) para cada una de las cuatro poblaciones.

Cada tres años, la EGMP evalúa si el tamaño de la población y sus unidades de gestión se sitúan por debajo de un umbral del 200 % y se aproximan a la población de referencia favorable (100 %).

La información más reciente sobre el estado de la población y las recomendaciones de gestión se presenta en la nota informativa de la 10.^a reunión del Grupo de Trabajo Internacional sobre Gestión de Gansos Europeos, que se celebró en 2025 ⁽¹⁴⁾.

En el gráfico 2 se presentan las últimas tendencias poblacionales de las tres unidades de gestión (MU) de la población de Rusia/Alemania y Países Bajos.

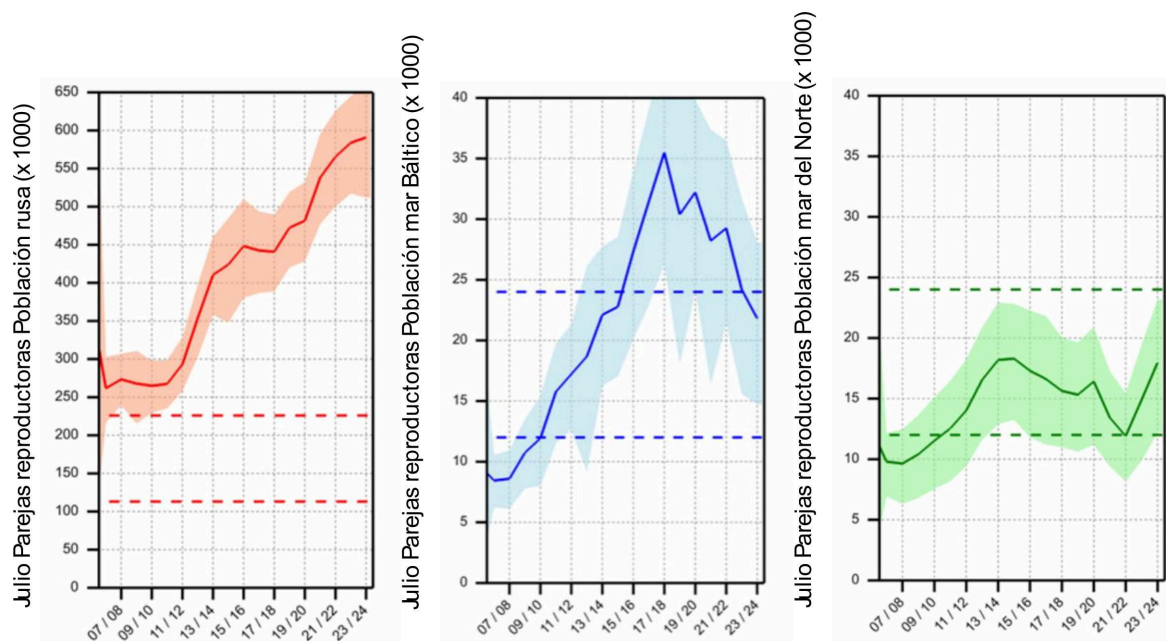
⁽¹³⁾ Roomen, M. van y Madsen, J., 1992. *Waterfowl and agriculture: review and future perspective of crop damage in Europe* [«Aves acuáticas y agricultura: revisión y perspectivas futuras de los daños a los cultivos en Europa», documento en inglés]. Actas del taller internacional convocado por el Ministerio de Agricultura, Gestión de la Naturaleza y Pesca y el IWRB. (Publicación especial n.º 21 del IWRB), Slimbridge, Reino Unido.

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

Gráfico 2

Tendencias de las tres unidades de gestión (MU) de la población de Rusia/Alemania y Países Bajos de barnacla cariblanca:
izquierda (rojo) MU1; centro (azul) MU2; derecha (verde) MU3 ⁽¹³⁾

La línea discontinua inferior de cada gráfico es la PRF, mientras que la línea discontinua superior es el umbral de seguridad del 200 % de la PRF. Las tendencias son medias basadas en modelos integrados de población (línea de color continua) con intervalos de confianza del 95 % para el número de parejas reproductoras en el mes de julio en cada unidad de gestión (MU).



Según la información que figura en la nota informativa, «... las cifras de la unidad de gestión 1 (MU1) de Rusia están muy por encima de la PRF y del umbral del 200 % de la PRF.

Por el contrario, la unidad de gestión 2 (MU2) del Báltico ha registrado un descenso, y el tamaño de la población cayó por debajo del umbral del 200 % de la PRF en 2024. Esta evolución generó la necesidad de gestionar de forma coordinada la retirada de aves si se prevé que unos niveles importantes de excepciones afecten a las poblaciones reproductoras locales de Dinamarca, Finlandia o Suecia.

En la MU3 mar del Norte, el número de parejas reproductoras ha aumentado recientemente y se sitúa ahora por encima de la PRF. Sin embargo, las cifras siguen estando por debajo del umbral del 200 %, lo que exige una gestión coordinada de las excepciones entre Alemania y Países Bajos».

Cuando el nivel de población es muy superior al 200 %, como es el caso de la MU1, no es necesario coordinar el nivel de retirada de aves a través de excepciones entre los Estados miembros afectados. La coordinación de las retiradas se hace necesaria si el nivel de la población se sitúa por debajo del umbral del 200 % y se aproxima a la PRF. Este es el caso de la MU2 y la MU3. Sus niveles de población han creado la necesidad de gestionar de forma coordinada las retiradas si se prevé que una aplicación considerable de excepciones afecte a las poblaciones reproductoras locales.

En la MU3 mar del Norte, el número de parejas reproductoras ha aumentado recientemente y se sitúa ahora por encima de la PRF. Sin embargo, las cifras siguen estando por debajo del umbral del 200 %, lo que exige una gestión coordinada de las excepciones entre Alemania y Países Bajos. Los Países Bajos y Alemania acordaron que, si se preveían excepciones importantes en Alemania, se llevaría a cabo una coordinación entre ambos países ⁽¹⁴⁾. De lo contrario, la coordinación debería tener lugar principalmente en los Países Bajos, donde la población de referencia favorable (PRF) nacional se ha distribuido ahora entre las distintas provincias y los consejos regionales de vida silvestre están llevando a cabo un proceso coordinado. Para responder a niveles de población que se aproximan a los niveles provinciales de PRF, ya se ha aplicado una suspensión o una reducción significativa de las excepciones en algunas provincias de los Países Bajos. Guiados por la decisión de la 9.ª reunión del Grupo de Trabajo Internacional sobre Gestión de Gansos Europeos (EGM IWG9), los Países Bajos y Alemania han presentado un informe sobre la coordinación de las retiradas en ambos países.

⁽¹³⁾ Population status and management recommendations EGM IWG10 [«Recomendaciones sobre el estado y la gestión de las poblaciones, 10.ª reunión del Grupo de Trabajo Internacional sobre Gestión de Gansos Europeos», documento en inglés]: https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/reports/egmp_briefing_note_2025.pdf.

⁽¹⁴⁾ https://egmp.aewa.info/sites/default/files/meeting_files/documents/AEWA_EGM_IWG_10_14_Rev.1.pdf.

6.2. Experiencia y soluciones en Finlandia

Aproximadamente 800 000 o más ejemplares de barnacla cariblanca, que cría en Rusia (de la unidad de gestión 1 del AEWA), se detienen y alimentan en los campos de Karelia del Norte y del sudeste de Finlandia en primavera y otoño. Cada año pueden producirse daños en más de 10 000 hectáreas de tierras agrícolas en estas zonas.

Aunque Finlandia gasta 500 000 EUR en la prevención de los daños provocados por los gansos en primavera, lo que incluye la contratación de pastores de gansos, los perjuicios ascienden a entre 3 000 000 y 4 000 000 EUR.

Finlandia ha probado sirenas, balones gasométricos, cometas de halcón, siluetas humanas, cañones de gas explosivos, cañones láser, láseres de mano, pastores de gansos y drones. Sin embargo, según Finlandia, ninguno de estos ensayos ha dado resultados duraderos que reduzcan considerablemente los daños a los cultivos. Varias resoluciones de los tribunales nacionales han señalado limitaciones jurídicas al uso de algunos de estos métodos en primavera, especialmente en lo que se refiere a sus posibles repercusiones en otras especies de aves nidificantes. El período general de cría y nidificación de las aves en Finlandia transcurre entre los meses de abril y julio.

Por lo que se refiere a las autorizaciones para aplicar excepciones en otoño, en 2023, el Tribunal Administrativo de Finlandia Oriental declaró que el uso de cartuchos de fogeo puede considerarse una alternativa satisfactoria al disparo letal para evitar que la barnacla cariblanca cause perjuicios importantes a los cultivos. Posteriormente, un estudio ⁽¹⁷⁾ concluyó que los cartuchos de fogeo y el disparo letal son métodos disuasorios igualmente eficaces, aunque en algunos casos el disparo letal tiene un efecto más potente.

Más recientemente, Finlandia ha estudiado un enfoque más cooperativo a través de «campos de asentamiento» en los que se toleran las barnaclaras, combinados con campos «prohibidos» de los que se ahuyentan activamente. Se constató que las barnaclaras muestran una selección individual a favor de los campos de asentamiento en comparación con los campos normales o los campos de los que se ahuyentan en varias escalas. El establecimiento de un campo de asentamiento funcional para las barnaclaras requiere una planificación cuidadosa, conocimientos sobre el comportamiento de estos animales e información sobre la historia de perjuicios a la agricultura, así como el reconocimiento de que el estado de conservación de la zona por sí solo no garantiza el éxito.

También se constató que es muy probable que unos campos de asentamiento funcionales y atractivos funcionen mejor en zonas que los gansos han preferido tradicionalmente y que tienen una larga historia de daños a la agricultura. Estos primeros resultados sugieren que este sistema de zonificación, desarrollado con agricultores locales, puede reducir los conflictos al concentrar a las barnaclaras en zonas seleccionadas al tiempo que se protegen los cultivos en otros lugares. Este caso finlandés apunta al potencial que encierran los enfoques diseñados conjuntamente a nivel local para equilibrar mejor los intereses agrícolas y de conservación.

Sin embargo, la dilatada experiencia en Finlandia ha demostrado que la prevención de perjuicios importantes a los cultivos también puede requerir medidas adicionales que conlleven la caza preventiva. A falta de soluciones alternativas, la caza preventiva estaría justificada para evitar perjuicios importantes a los cultivos si se cumplen las condiciones del artículo 9.

6.3. Gestión de la barnacla cariblanca residente en los Países Bajos ⁽¹⁸⁾

En los Países Bajos, la barnacla cariblanca se estableció como especie nidificadora en 1982. En 2012, la población nacional (parte de la unidad de gestión 3 del AEWA — véase más arriba) había crecido hasta alcanzar unas 13 800 parejas reproductoras, lo que aumentó el conflicto agrícola. La zona del norte del Delta es tradicionalmente el bastión de la población neerlandesa, ya que aproximadamente la mitad de las aves residen allí.

La intensidad de los perjuicios causados a los cultivos agrícolas y los pastizales por la barnacla cariblanca ha aumentado en la zona del norte del Delta. La indemnización a los agricultores por los cultivos que se consideran dañados por las barnaclaras corre a cargo del «Fondo de la Fauna» neerlandés (anteriormente el «Fondo de Animales de Caza»), que compensa las pérdidas de rendimiento de los cultivos herbáceos, la primera siega de hierba para ensilado, la competencia por el pastoreo con el ganado y los efectos del encharcamiento cuando se dan condiciones meteorológicas húmedas. La compensación no se paga hasta que los agricultores hayan intentado ahuyentar a las barnaclaras de sus tierras.

⁽¹⁷⁾ Seltnmann, M.W., Ylitalo, A.K., Piironen, A., Store, R., Heikkinen, J., Heim, W., Piha, M., Seimola, T., Laaksonen, T. y Forsman, J.T. 2025. Arctic migrating barnacle geese utilize accommodation fields in a new agricultural staging area [«La barnacla cariblanca migratoria del Ártico utiliza campos de asentamiento en una nueva zona agrícola de descanso», documento en inglés]. *Journal of Applied Ecology*, 62(2), pp. 317-328.

⁽¹⁸⁾ van der Jeugd, H.P. & Kwak, A., 2017. Management of a Dutch resident barnacle goose *Branta leucopsis* population: How can results from counts, ringing and hunting bag statistics be reconciled? [«Gestión de la barnacla cariblanca residente en Países Bajos: ¿Cómo pueden conciliarse los resultados de los recuentos, el anillamiento y las estadísticas de caza?», documento en inglés] *Ambio* 46 (Suplemento 2): 251-261.

Desde 2005, se permite el disparo excepcional de la barnacla cariblanca en la zona del Delta con licencia como medida de último recurso para ahuyentar a las barnaclas de cultivos sensibles y reducir el tamaño de la población local. El número de aves disparadas en la zona del norte del Delta en virtud de una excepción aumentó de 377 en 2005 a 5 324 en 2014.

La repercusión de los disparos amparados en excepciones se ha supervisado mediante recuentos de aves y nidos en verano, y la evaluación de las tasas de supervivencia se ha medido mediante el anillamiento y el reavistamiento. El tamaño de la población casi se ha duplicado hasta alcanzar unos 28 000 ejemplares durante el período comprendido entre 2007 y 2014, a pesar de la eliminación anual del 15-25 % de las barnaclas y de unas tasas de supervivencia adulta y juvenil del 79 y del 67 % (en comparación con una supervivencia natural del 96 % en ambas categorías de edad).

El disparo puede resultar menos eficaz debido a la captura desproporcionada de ejemplares inmaduros tras la reproducción y de ejemplares de otras poblaciones en invierno. Las barnaclas que todavía no han madurado tienen una mayor mortalidad natural, especialmente en su primer invierno, por lo que muchas de las que son abatidas probablemente habrían muerto de todos modos de forma natural. Además, el sacrificio de barnaclas visitantes de otras poblaciones es ineficaz si el objetivo es controlar las aves locales que provocan daños.

Para lograr una gestión adaptativa óptima, la participación de las partes interesadas es fundamental.

7. Notificación de las excepciones

El suministro de una información transparente sobre las excepciones y la coordinación de las retiradas son fundamentales para generar confianza entre las partes interesadas y garantizar el cumplimiento de los acuerdos internacionales. Por ello, la Comisión ha desarrollado visores de datos de excepciones en línea ⁽¹⁹⁾. Estos muestran información detallada sobre las excepciones anuales presentadas por los Estados miembros, así como estadísticas sobre la exhaustividad de dichos informes:

- Resumen de las excepciones a la protección de especies en toda la UE;
- Excepciones individuales e información detallada sobre ellas; y
- Exhaustividad de los datos de los informes nacionales sobre excepciones.

8. Información adicional

Puede encontrarse mucha información sobre las medidas de protección previstas en la Directiva sobre las aves en la siguiente página web de la Comisión: https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive_en?prefLang=es.

Otras fuentes de información útiles son:

- el Plan Internacional de Gestión de Especies Únicas para la barnacla cariblanca (población de Rusia/Alemania y Países Bajos, población de Groenlandia oriental/Escocia e Irlanda, y población de Svalbard/Escocia suroccidental) adoptado por la 7.ª reunión de partes del AEWA;
- la Plataforma Europea de Gestión de los Gansos: contiene un archivo completo de documentos que recogen debates y decisiones internacionales sobre los programas de gestión adaptativa de rutas migratorias (AFMP, por sus siglas en inglés) respecto de las tres poblaciones de barnacla cariblanca (véase el anexo 1). También contiene una larga lista de publicaciones pertinentes revisadas por pares en este enlace; y
- *Goose management: from local to flyway scale* [«Gestión de los gansos: de la escala local a la de las rutas migratorias»]: Edición especial de la revista *Ambio* que contiene un gran número de documentos sobre conflictos y soluciones en materia de gestión de los gansos.

⁽¹⁹⁾ Tablero de excepciones | Agencia Europea de Medio Ambiente.

ANEXO II

Aplicación de las excepciones previstas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves en relación con el cormorán grande**1. Antecedentes**

En la UE, pueden encontrarse tres especies de la familia de cormoranes *Phalacrocoracidae*: el cormorán moñudo (*Gulosus aristotelis*, anteriormente *Phalacrocorax aristotelis*), el cormorán pigmeo (*Microcarbo pygmaeus*, anteriormente *Phalacrocorax pygmaeus*) y el cormorán grande (*Phalacrocorax carbo*). Las dos primeras especies se enumeran en el anexo I de la Directiva sobre las aves debido a su estado de conservación desfavorable. El cormorán grande, a menudo denominado simplemente cormorán, está más extendido y desde 1997 ya no figura en el anexo I de la Directiva sobre las aves ⁽¹⁾, lo que significa que no existe la obligación de clasificar zonas de protección especial para esta especie.

Al igual que todas las especies de aves silvestres que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros, el cormorán grande (*Phalacrocorax carbo*) está cubierto por el régimen general de protección previsto en los artículos 5, 6 y 8 de la Directiva sobre las aves. En las últimas décadas, como resultado del efecto combinado de las medidas de protección de la Directiva sobre las aves, la expansión de la acuicultura y otros factores, el número de cormoranes grandes ha aumentado en Europa ⁽²⁾. Al ser una especie gregaria que anida en colonias cercanas a sus principales fuentes de alimento, el cormorán grande empezó a provocar conflictos con la pesca tanto comercial como recreativa y con la acuicultura, debido a las repercusiones en los peces y a la competencia por ellos, pero también puede afectar negativamente a especies de peces que suscitan especial preocupación desde el punto de vista de la conservación, así como crear conflictos con otros usos comerciales o recreativos de las masas de agua.

Con el fin de ayudar a los Estados miembros a abordar los conflictos entre el cormorán grande y la pesca, la Comisión ha adoptado una serie de iniciativas:

- En 2011, a petición del Parlamento Europeo, la Comisión puso en marcha una Plataforma de Cormoranes de la UE, basada principalmente en el anterior proyecto INTERCAFE financiado por la UE (2004-2008), que colaboró estrechamente con las principales partes interesadas para estudiar en detalle los diferentes conflictos provocados por el cormorán grande. La red de investigación INTERCAFE elaboró una serie de informes sobre los conflictos entre los cormoranes y la pesca respaldados por exhaustivos estudios de casos sobre hábitats y pesquerías. Los estudios de casos incluían una «caja de herramientas» de gestión de cormoranes para ayudar a prevenir y reducir los problemas causados por los cormoranes en las pesquerías europeas, que pueden utilizar las autoridades y las partes interesadas. Todos los documentos pueden consultarse en el siguiente enlace: <https://www.ceh.ac.uk/our-science/projects/intercafe-information>
- La Plataforma de Cormoranes de la UE elaboró una serie de documentos de síntesis sobre la distribución, el área de distribución, la ecología, el estado y las tendencias de la población del cormorán grande, así como sobre sus interacciones con los peces, la pesca y la acuicultura, y sobre la gestión de los conflictos entre los cormoranes y la pesca. Estos documentos se actualizaron en 2024 y están disponibles en la página web de la Comisión sobre la Directiva sobre las aves ⁽³⁾. Aunque a continuación se resumen brevemente algunos de sus elementos, los documentos que figuran en esta página web constituyen recursos exhaustivos que pueden utilizarse para abordar los conflictos.
- En 2013, la Comisión publicó un documento de orientación titulado «Cormorán grande: aplicación de excepciones en virtud del artículo 9 de la Directiva sobre las aves» ⁽⁴⁾, basado en toda la información recopilada y en las experiencias adquiridas y las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la aplicación del artículo 9 de la Directiva sobre las aves.

El presente anexo sustituye y actualiza las orientaciones anteriores publicadas en 2013 y forma parte de las orientaciones sobre el régimen general de protección de las especies de aves en virtud de la Directiva sobre las aves. Aborda específicamente el uso de excepciones para resolver conflictos entre el cormorán grande y las actividades humanas. Ofrece una breve visión general de las cifras de las poblaciones y las tendencias de la especie, su estatuto jurídico y la naturaleza de los conflictos asociados, así como de las posibles soluciones. Seguidamente, describe los pasos para aplicar las disposiciones en materia de excepciones previstas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves.

⁽¹⁾ Directiva 97/49/CE de la Comisión de 29 de julio de 1997 por la que se modifica la Directiva 79/409/CEE del Consejo relativa a la conservación de las aves silvestres (DO L 223 de 13.8.1997, p. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1997/49/oj>).

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

⁽³⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/birds-directive_en?prefLang=es.

⁽⁴⁾ Comisión Europea, Dirección General de Medio Ambiente y N2K Group EEIG, *Great cormorant – Applying derogations under Article 9 of the Birds Directive 2009/147/EC* [«Cormorán grande: aplicación de excepciones en virtud del artículo 9 de la Directiva 2009/147/CE sobre las aves», documento en inglés], Oficina de Publicaciones, 2013, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/56719>.

2. El cormorán grande en la UE

En Europa se han descrito dos subespecies de cormorán grande. La subespecie atlántica *Phalacrocorax carbo carbo* vive en la costa atlántica y cría casi exclusivamente en las costas rocosas de Islandia, Noruega, el Reino Unido, Irlanda y el oeste de Francia. En los últimos años, un número cada vez mayor de aves se han desplazado al interior para hibernar y se alimentan en hábitats de agua dulce, donde pasan períodos de tiempo más largos antes de volver a la costa para reproducirse.

La subespecie continental *Phalacrocorax carbo sinensis* se encuentra en Europa occidental y desde allí se extiende hacia Asia llegando hasta China y la India. Siempre ha utilizado lugares tanto interiores como costeros para criar y alimentarse. Puede encontrarse en una amplia variedad de hábitats de humedales distintos, desde humedales costeros, lagos interiores y grandes sistemas fluviales de tierras bajas hasta estanques y explotaciones piscícolas, fosas de grava artificiales y embalses abiertos.

Se ha producido un aumento sustancial del número de subespecies de *P. carbo sinensis* en las últimas décadas, mientras que la población de *P. carbo carbo* ha crecido de forma más modesta (e incluso disminuido en algunos lugares).

Debido a que algunas subespecies atlánticas pasan más tiempo en el interior y al aumento de la subespecie continental, en la actualidad hay más aves de ambas subespecies en zonas interiores. Las dos especies han entrado a menudo en contacto en estos lugares, lo que a veces ha provocado que se crucen.

Los cormoranes tienen patrones de migración complejos. A diferencia de muchas otras aves migratorias, no todos migran al mismo tiempo ni a las mismas zonas. Sus hábitos migratorios dependen en cierta medida de la situación geográfica de la colonia reproductora. Muchas aves de los países del Norte y de Europa Central migran al sur en invierno. Sin embargo, las distancias varían considerablemente entre los ejemplares de una misma colonia y también dependen de la dureza del invierno. Mientras que algunas aves migran solo 100 kilómetros al sur, otras vuelan a través del mar Mediterráneo hasta la costa del norte de África.

Según el último recuento paneuropeo de colonias reproductoras en Europa en 2012, coordinado por el Wetlands International Cormorant Research Group de la UICN y financiado en el marco del proyecto CORMAN de la UE ⁽⁵⁾, se estimó que la población reproductora de la subespecie continental *P. carbo sinensis* en el Paleártico occidental (que abarca Europa al oeste de los Urales, partes de Oriente Próximo y el norte de África) era de 370 000 parejas reproductoras. Sin embargo, de ellas, solo 214 800 parejas reproductoras se dieron en la UE-28 ⁽⁶⁾ (la mayoría criaron en los países ribereños del mar Báltico), y la mayoría restante crió en Rusia y Ucrania. También hubo 16 000 parejas reproductoras de la subespecie atlántica *P. carbo carbo* (en tan solo tres Estados miembros de la UE-28: Francia, Irlanda y el Reino Unido).

Según los informes presentados con arreglo al artículo 12 de la Directiva sobre las aves (para el período 2013-2018) ⁽⁷⁾, se estimó que la población reproductora de la subespecie *P. carbo sinensis* en la UE-28 fue de entre 220 000 y 272 000 parejas reproductoras. Se considera que esta subespecie tiene una tendencia estable o positiva a corto y largo plazo en la mayoría de los Estados miembros en los que se cría.

El aumento de las cifras de *P. carbo sinensis* se debe probablemente a una combinación de factores, como su protección jurídica frente a persecuciones pasadas, la protección de sus principales lugares de reproducción, una reducción del uso de diclorodifeniltricloroetano (DDT) y otros plaguicidas bioacumulativos, inviernos más suaves y un acceso más fácil a los hábitats de alimentación ⁽⁸⁾.

La población reproductora de la subespecie *P. carbo carbo* en la EU-28 se estimó en 13 910 parejas reproductoras, con una tendencia negativa a corto plazo en Francia y el Reino Unido y una tendencia positiva a corto plazo en Irlanda. El censo internacional más reciente (2015-2021) de aves marinas británicas e irlandesas registró un total máximo de 13 330 parejas reproductoras, lo que indica un pequeño aumento en ambos países.

Los Estados miembros están presentando actualmente sus nuevos informes con arreglo al artículo 12 correspondientes al período 2019-2024. Según la evaluación preliminar de los datos presentados, la población reproductora de *P. carbo sinensis* se estima entre 287 000 y 323 000 parejas.

⁽⁵⁾ <http://cormorants.freehostia.com>.

⁽⁶⁾ Antes de la salida del Reino Unido de la Unión Europea.

⁽⁷⁾ Comisión Europea (2020), Herramienta web del artículo 12 (2013-2018): Estado y tendencias de las poblaciones a nivel de la UE y de los Estados miembros [en línea]. <https://nature-art12.eionet.europa.eu/article12/>.

⁽⁸⁾ Christof Herrmann, Thomas Bregnballe, Kjell Larsson, Meelis Leivits, Pekka Rusanen, *Population development of Baltic Bird Species: Great Cormorant (Phalacrocorax carbo sinensis)* [«Evolución de la población de especies de aves bálticas: el cormorán grande (Phalacrocorax carbo sinensis)», documento en inglés] (2018).

3. Estatuto jurídico de protección del cormorán grande

El cormorán grande está cubierto por el régimen general de protección previsto en la Directiva sobre las aves (artículo 5). La captura y el sacrificio intencionados de cormoranes grandes, sus perturbaciones significativas, especialmente durante el período de reproducción, la destrucción de sus nidos o la recogida de sus huevos están prohibidos y solo pueden ser autorizados por los Estados miembros de conformidad con el sistema de excepciones establecido en el artículo 9 de la Directiva. El cormorán grande no figura en el anexo I (especies objeto de medidas de conservación especiales) ni en el anexo II (especies que pueden cazarse) de la Directiva.

Por lo que se refiere a los acuerdos internacionales, el cormorán grande figura en el anexo III (Especies de fauna protegidas) del Convenio de Berna. Por consiguiente, no es una especie estrictamente protegida, lo que permite regular su explotación. La especie también está cubierta por el Acuerdo sobre la Conservación de las Aves Acuáticas Migratorias Afro-euroasiáticas (AEWA). Figura en la columna C, categoría 1, del cuadro 1 del anexo 3 del Acuerdo, lo que significa que tiene una población de más de 100 000 ejemplares y, por tanto, podría beneficiarse sustancialmente de la cooperación internacional.

4. El artículo 9 de la Directiva sobre las aves y su aplicación al cormorán grande

El cormorán grande, como todas las aves que viven normalmente en estado salvaje en la UE, está protegido en virtud de la Directiva sobre las aves y su protección se rige por los artículos 5, 6 y 8. El artículo 9 permite a los Estados miembros establecer excepciones a las prohibiciones del artículo 5 (es decir, desviarse de ellas) si se cumplen tres condiciones:

- no hay otra solución satisfactoria,
- es aplicable uno de los motivos enumerados en el artículo 9, apartado 1, letras a), b) o c), y
- se cumplen los requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2.

Los Estados miembros no necesitan consultar a la Comisión antes de aplicar excepciones. Sin embargo, como herramienta mínima de coordinación y mecanismo de retroalimentación, envían a la Comisión Europea un informe anual sobre todas las excepciones concedidas en virtud del artículo 9. En los informes, las excepciones se justifican sobre la base de los requisitos de la Directiva. En la práctica, esto significa que la aplicación de las excepciones no debe dar lugar a una situación en la que la población y el área de distribución del cormorán grande se reduzcan hasta el punto de resultar inviables, o no se mantengan en un nivel satisfactorio.

Los Estados miembros están haciendo pleno uso de las disposiciones en materia de excepciones para abordar los conflictos entre los cormoranes y la pesca. Existen importantes diferencias en la forma de hacerlo, tanto en lo que respecta a los métodos como a los lugares en los que se aplican excepciones como forma de gestión de conflictos. Algunos Estados miembros están utilizando ampliamente las excepciones, incluidas las medidas aplicadas en las colonias reproductoras, mientras que otros Estados miembros no utilizan excepciones ⁽⁹⁾.

La mayoría de las excepciones se autorizan para permitir el sacrificio o la captura intencionados mediante cualquier método [prohibidos en virtud del artículo 5, letra a)]. Normalmente, se dispara a los cormoranes como ayuda al ahuyentamiento a fin de reforzar otros elementos disuasorios, reducir temporalmente el número de aves individuales que se alimentan en un lugar determinado y ajustar sus niveles de población de conformidad con los requisitos del artículo 9. Sin embargo, el sacrificio de aves plantea problemas en la práctica, ya que muy a menudo otras aves sustituyen a las aves muertas. Esto ocurre especialmente en los lugares situados en las rutas migratorias de cormoranes, principalmente en otoño e invierno. También puede ocurrir en otras épocas del año si los cormoranes se desplazan libremente entre distintos lugares.

Las excepciones también son muy utilizadas para permitir la destrucción o el daño intencionados de sus nidos y huevos o la retirada de sus nidos [todo ello prohibido en virtud del artículo 5, letra b)]. La destrucción de nidos o huevos puede reducir el rendimiento reproductor de las aves, de modo que haya menos aves recién emplumadas al final de la temporada de cría, menos aves más maduras para visitar las pesquerías en invierno y, posteriormente, menos aves adultas para reproducirse. Sin embargo, los cormoranes son flexibles en su comportamiento reproductivo y sus poblaciones son bastante resistentes a la mortalidad. Por ejemplo, los cormoranes pueden reconstruir sus nidos y trasladar sus nidadas.

Esta sección ilustra cómo pueden aplicarse las tres condiciones para las excepciones en el caso del cormorán grande. Muestra el alcance y los tipos de excepciones más frecuentes utilizados por los Estados miembros.

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

Condición 1: Ausencia de otra solución satisfactoria

El artículo 9, apartado 1, dispone que los Estados miembros solo podrán establecer excepciones a los requisitos de los artículos 5 a 8 «si no hubiere otra solución satisfactoria». Esto significa que una medida que se esté considerando no puede basarse en los motivos de excepción previstos en el artículo 9 cuando el objetivo que invoca pueda abordarse de otra manera «satisfactoria» que sea a) legal con arreglo a la Directiva sobre las aves (aunque pueda requerir su propia excepción) o b) menos perjudicial habida cuenta de las prohibiciones del artículo 5 y de los objetivos de la Directiva.

Existen numerosas soluciones o herramientas alternativas para prevenir o reducir el conflicto entre el cormorán grande y la pesca y las especies de peces a nivel local. Debe darse preferencia a estos métodos, que evitan la necesidad de excepciones, a menos que la solución pueda descartarse a la luz de experiencias anteriores o que la ejecución resulte desproporcionada en relación con los beneficios de conservación que reportaría. Por lo tanto, la búsqueda de alternativas debe limitarse a las que quepa razonablemente esperar que sean eficaces en una situación determinada, sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles.

Estos son algunos ejemplos de medidas preventivas:

- **Ahuyentar a los cormoranes** de una pesquería. El enfoque se basa en ahuyentar de manera suficiente a los cormoranes mediante dispositivos de disuasión acústicos o visuales para que se trasladen a otro lugar en busca de alimento. La eficacia de las técnicas de ahuyentamiento depende de que los elementos disuasorios sean lo suficientemente atemorizantes como para hacer que los cormoranes se desplacen a otro lugar, así como de la disponibilidad de un lugar alternativo «mejor» al que puedan trasladarse. El principal inconveniente es que los cormoranes acaban por darse cuenta (y a menudo con bastante rapidez) de que no existe una amenaza real, se habitúan a los ruidos, los visores o los olores y empiezan a ignorarlos. Sin embargo, existen pruebas convincentes de que las aves se sienten sistemáticamente asustadas por la presencia humana si asocian a los seres humanos con una situación de peligro. Los métodos de ahuyentamiento son más eficientes en las masas de agua pequeñas, lo que significa que pueden no ser suficientemente eficaces o proporcionados como medida preventiva en las masas de agua más grandes. Del mismo modo, el efecto ahuyentador de las medidas no letales puede reforzarse combinándolas con un control letal limitado para el que deben obtenerse excepciones.
- **Proteger a los peces utilizando dispositivos de exclusión** para evitar que los cormoranes accedan a ellos. Estas técnicas consisten en utilizar redes y cables aéreos para mantener a los cormoranes alejados de los peces. Funcionan mejor cuando los peces se concentran en zonas relativamente pequeñas. Estas técnicas son ideales para estanques en tierra o piscifactorías de corriente en los que pueden fijarse cercados de red de forma permanente. En otros lugares, como en las jaulas de piscifactorías situadas en masas de agua abiertas, las redes antidepredadores pueden colgarse en forma de cortina o fijarse como recintos completos bajo el agua para evitar que las aves buceadoras lleguen a las poblaciones de peces a través de la malla de la jaula. En estos lugares, puede aprovecharse el hecho de que los cormoranes suelen necesitar distancias bastante largas para tomar vuelo y aterrizar. Al colocar cables, cuerdas o barreras de malla a través de las aguas, puede resultar difícil, o incluso imposible, que los cormoranes aterricen en la superficie del agua o tomen vuelo desde ella. En las masas de agua más grandes, la exclusión total es más difícil y puede resultar poco práctica.
- **Técnicas de gestión de las poblaciones de peces** para reducir la disponibilidad de peces para los cormoranes. Estas herramientas se basan en el hecho de que los cormoranes tienen que tomar decisiones sobre dónde alimentarse. Tienen que sopesar una serie de cuestiones si quieren satisfacer sus necesidades alimentarias diarias. Una de ellas es si están perdiendo o ganando peso (el estado físico del ave); otro aspecto son las condiciones ambientales (necesitan más alimento/energía durante los períodos más fríos o húmedos); también se tiene en cuenta la fase del ciclo anual en la que se encuentran (períodos de migración, temporada de cría, invernada); así como el tamaño de las crías y su edad, y las distancias entre los dormideros o colonias y los lugares de alimentación. La elección del lugar de búsqueda de alimento también depende de la disponibilidad, del número y de la calidad de los posibles lugares de alimentación adecuados. Un lugar de búsqueda de alimento de buena calidad será un lugar que ofrezca un acceso y una alimentación sin riesgos ni perturbaciones, con un buen suministro de pescado relativamente fácil de capturar. Las técnicas de gestión de las poblaciones de peces se proponen alterar la calidad de las oportunidades de búsqueda de alimento disponibles para los cormoranes intentando que los peces sean menos fáciles de capturar. El principio básico es que si los peces son difíciles de capturar, las aves pueden optar por alimentarse en otras aguas donde les sea más fácil pescar. Por ejemplo, cuando los gestores de pesquerías controlan los regímenes de siembra de peces, existen varias opciones que podrían reducir las pérdidas de peces y hacer que los lugares en cuestión resulten menos atractivos para los cormoranes en su búsqueda de alimento. Algunos ejemplos de estas medidas son:
 - *Retraso de la siembra de peces durante el pico de presencia de cormoranes*

Esta medida puede ser eficaz cuando las cifras de cormoranes muestran picos estacionales claros (por ejemplo, períodos de invernada o de migración). Al reducir la disponibilidad de peces cuando la presión ejercida por los cormoranes es mayor, las piscifactorías y los lugares de siembra pierden atractivo como zonas de alimentación. En varios Estados miembros se ha demostrado que los cormoranes pueden desplazarse a lugares alternativos cuando disminuye la eficiencia de su búsqueda de alimento. Sin embargo, este enfoque requiere flexibilidad en los calendarios de siembra y puede no ser viable para todas las pesquerías.

— *Siembra de peces a intervalos frecuentes y en varias ubicaciones*

La siembra dispersa y escalonada reduce la previsibilidad y la rentabilidad de las posibilidades de alimentación para los cormoranes. La liberación de cantidades más pequeñas de peces en varios lugares reduce la densidad local de presas, lo que a su vez reduce el incentivo para que los cormoranes se agrupen. En general, esta medida se considera una buena práctica en la pesca extensiva y en los ríos, especialmente cuando se combina con un hábitat complejo que limita la visibilidad de los peces.

— *Sembrar peces de mayor tamaño menos vulnerables a la depredación*

Los cormoranes tienen como blanco preferente peces más pequeños y más fáciles de capturar. Si se siembran clases de mayor tamaño, pueden reducirse considerablemente las pérdidas inmediatas por depredación, especialmente en las aguas mansas y los estanques. Aunque esto puede aumentar los costes de siembra, a menudo se considera una opción rentable a largo plazo, cuando la presión depredadora es elevada.

- **Técnicas de modificación del hábitat** para reducir la disponibilidad de peces para los cormoranes, como la eliminación de posibles posaderos y estructuras de descanso cerca de aguas sensibles (por ejemplo, árboles muertos o estructuras artificiales) para disuadir a los cormoranes de permanecer cerca de las poblaciones de peces, o la creación de refugios para los peces mediante la instalación de estructuras sumergidas, vegetación o refugios artificiales en los que los peces puedan ocultarse, lo que reduce la eficiencia de la búsqueda de alimento de los cormoranes y ayuda a los peces a evitar la depredación. Una mayor complejidad del hábitat (por ejemplo, mejores zonas de desove o márgenes más profundas) también proporciona a los peces más lugares para escapar de los cormoranes. Estas herramientas constituyen una ampliación de las técnicas de gestión de las poblaciones de peces descritas anteriormente. Su objetivo es hacer que los lugares resulten menos atractivos para los cormoranes a la hora de descansar, anidar o alimentarse. Aunque nunca impedirán por completo que los cormoranes descansen, críen o se alimenten, en lugares específicos pueden reducir o eliminar la presencia de cormoranes y evitar que las aves colonicen la zona. Al impedir que los cormoranes establezcan un lugar de descanso puede evitarse que se sientan atraídos hacia una zona por la presencia de otras aves o pueden impedirse intentos posteriores de reproducción.

- **Incentivos financieros** para fomentar el asentamiento de cormoranes en masas de agua o indemnizaciones para compensar las pérdidas económicas (véase el caso práctico 1)

Sin embargo, si tras la aplicación de las medidas preventivas sigue existiendo una contradicción con las disposiciones del artículo 5 de la Directiva sobre las aves, como la combinación de métodos no letales y letales, sería necesario aplicar una excepción.

Condición 2: El motivo de la concesión de la excepción

Sobre la base del informe sobre excepciones que los Estados miembros presentan cada año a la Comisión Europea, los motivos más citados por los Estados miembros para conceder excepciones al cormorán grande son evitar perjuicios importantes a la pesca (incluida la acuicultura), a los bosques y a las aguas y proteger la flora y la fauna [artículo 9, apartado 1, letra a)].

a. Excepciones para evitar perjuicios importantes a la pesca

El aumento del número de cormoranes grandes ha provocado un aumento de los conflictos notificados con la pesca y la acuicultura, principalmente porque muchas de las masas de agua en las que los cormoranes tienden a alimentarse también son lugares de interés directo para las personas, por ejemplo, lugares de pesca comercial, piscifactorías (extensivas e intensivas) y lugares para la pesca recreativa con caña (en hábitats acuáticos naturales, seminaturales o artificiales). La pesca se desarrolla en aguas dulces (como los sistemas de estanques piscícolas y los lagos naturales), aguas salobres (humedales costeros) y zonas marinas (zonas costeras). Sin embargo, la depredación de los cormoranes suele ser solo uno de los muchos factores de estrés que afectan actualmente a las poblaciones de peces en esas zonas.

La Directiva sobre las aves no distingue entre diferentes categorías de pesca, por ejemplo, la comercial o la recreativa. Sin embargo, en el presente contexto, el concepto de «pesca» abarca:

- la industria de captura, transformación y venta de pescado o el lugar donde tienen lugar,
- el lugar en el que se crían peces para su venta (acuicultura),
- la pesca recreativa.

El concepto de pesca recreativa en particular corresponde no solo a los caladeros de recreo, sino también a los clubes de pesca deportiva y a las actividades comerciales de suelta y captura.

Los conflictos entre los cormoranes y la pesca comercial también son muy complejos y dinámicos. El momento y el alcance de estos conflictos varían enormemente, ya que existen grandes variaciones en las cifras y la distribución de los cormoranes en toda Europa, y las aves realizan desplazamientos estacionales a gran escala entre las zonas de reproducción y de invernada. Así pues, los conflictos se producen en diferentes momentos del año, en diferentes lugares y a diferentes escalas geográficas, y pueden tener que ver con la cría, la invernada o la migración de las aves.

Asimismo, además de los complejos patrones de desplazamiento del cormorán, los conflictos también se verán influidos por dinámicas igualmente complejas de las poblaciones de peces (por ejemplo, la mortalidad dependiente de la densidad) y por variaciones estacionales y anuales de los factores externos, como las condiciones meteorológicas (en particular, la dureza del invierno) y los efectos de la contaminación del agua, así como por la disponibilidad de mecanismos compensatorios.

Esta complejidad inherente significa que cada situación es diferente, que la evaluación de los conflictos requiere un enfoque caso por caso que tenga en cuenta todo el conjunto de factores, y que la gestión de conflictos debe ser adaptativa. El calendario de las acciones de gestión a lo largo del año también desempeña un papel fundamental a la hora de determinar su eficacia.

Cabe destacar que, para que un Estado miembro pueda conceder una excepción, es necesario determinar si el perjuicio probable se considera «importante» o no. Esta disposición de la Directiva no tiene por objeto la prevención de las amenazas de perjuicios de menor importancia. Para que los perjuicios se consideren «importantes», debe esperarse que tengan un impacto económico sustancial en la pesca o en los intereses recreativos relacionados con la pesca.

Tipos de perjuicios

Los perjuicios a la pesca pueden provocar una pérdida económica directa o indirecta, una pérdida de valor de la propiedad, o una pérdida de material de producción. También podrían generar costes adicionales (por ejemplo, sustitución de los equipos dañados y repoblación de las pesquerías). En el caso de los intereses de la pesca recreativa, podrían dar lugar a pérdidas económicas y no solo afectar negativamente a los intereses recreativos *per se*, a menos que esto tenga consecuencias económicas (por ejemplo, reducción de las ventas de licencias de pesca).

Previsibilidad y riesgo

Si aún **no** se ha producido el perjuicio, debe utilizarse la experiencia pasada para predecir si existe una alta probabilidad de que se produzca. Además, la situación debe referirse a un perjuicio grave a un interés económico que vaya más allá de las meras molestias o del riesgo empresarial normal.

Pruebas

De lo anterior se desprende que el daño a los activos (que ya se ha producido o que se espera que se produzca) debe demostrarse de manera fáctica. Habida cuenta de las dificultades para cuantificar el tamaño de las poblaciones de peces y de que la depredación por parte de los cormoranes puede agotar rápidamente una población de peces (lo que puede impedir que se lleven a cabo estudios detallados antes de adoptar medidas), puede ser necesario adoptar un enfoque rápido y pragmático para determinar si los perjuicios son importantes, por ejemplo, mediante una evaluación llevada a cabo por expertos independientes basada en todas las pruebas y conocimientos científicos disponibles. Sin embargo, cuando se utiliza un dictamen de expertos para justificar una excepción, dichos conocimientos especializados siguen necesitando una justificación con base científica que respalde la conclusión del dictamen, y también ha de comprobarse que los expertos no tengan conflictos de intereses. El daño económico se basa a menudo en multiplicar el número diario estimado de aves presentes en los estanques por la cantidad media diaria de peces consumidos por ave. Cuando proceda, por ejemplo, cuando no sea evidente en función de la presencia en la zona, los ornitólogos u otros expertos cualificados en fauna silvestre deben realizar un seguimiento para estimar las cifras diarias. No deben contabilizarse el coste de la propagación de enfermedades, el esfuerzo humano y los costes de munición de las pistolas utilizadas para disuadir a las aves de acercarse a la piscifactoría.

Prevención

Cabe recordar que las excepciones concedidas en virtud del artículo 9, apartado 1, letra a), de la Directiva sobre las aves tienen por objeto evitar perjuicios importantes, lo que significa que no es necesario esperar a que se produzcan dichos perjuicios ni a demostrarlos. No obstante, será necesario demostrar que es probable que se produzca un perjuicio. Debe existir la probabilidad tanto de que el perjuicio se produzca en un lugar determinado como de que sea suficientemente importante. Los casos de perjuicios anteriores pueden utilizarse para demostrar que existe una probabilidad de que vuelvan a producirse perjuicios importantes o, a falta de casos anteriores, bastará con demostrar que existe una alta probabilidad de que se produzcan perjuicios importantes.

Cuando los perjuicios tienen una repercusión económica escasa o nula, ya sea directa o indirecta, seguirá siendo posible establecer excepciones relativas a los perjuicios a la pesca en relación con «la protección de la flora y la fauna» (véase el recuadro 1). Por lo tanto, la medida del perjuicio también puede estar relacionada con la importancia ecológica de la especie afectada (por ejemplo, una especie rara o amenazada), así como con cualquier tipo de repercusión en la pesca.

Recuadro 1: Evaluación práctica de si un perjuicio es «importante»

Aunque la biología y la ecología de los cormoranes han sido objeto de una investigación científica considerable, la comprensión práctica de las interacciones entre los cormoranes y los peces y la pesca sigue siendo compleja. Es posible cuantificar las pérdidas a nivel de las piscifactorías, pero suele ser mucho más difícil realizar una evaluación fiable en el caso de una pesca más extensiva y otras masas de agua.

Algunos estudios han demostrado que los cormoranes pueden tener repercusiones negativas importantes en las poblaciones de peces y en la pesca, lo que conlleva una disminución de la abundancia de peces y de la biomasa. Sin embargo, otras investigaciones también han indicado que la mera presencia de cormoranes en un lugar no significa necesariamente que se estén produciendo perjuicios importantes.

Además, no es posible establecer umbrales fijos y normalizados en términos de cifras de las poblaciones, o de proporciones o índices de eliminación de poblaciones de peces que puedan servir de referencia para evaluar la existencia de «perjuicios importantes».

No obstante, para justificar las excepciones siempre es necesaria una evaluación objetiva basada en hechos relacionados con la presencia real del cormorán y sus posibles repercusiones, teniendo en cuenta otros factores que influyen en las poblaciones de peces.

Puede encontrarse información más detallada sobre las pruebas de perjuicios en el documento Interactions between cormorants, fish and fisheries [«Interacciones entre los cormoranes, los peces y la pesca»], que también ofrece enlaces a casos prácticos sobre conflictos pesqueros en diferentes sectores pesqueros y hábitats acuáticos <https://circabc.europa.eu/ui/group/e21159fc-a026-4045-a47f-9ff1a319e1c5/library/ab7d8f27-fb1c-4117-8f66-36246abad59c/details>.

b. Excepciones para evitar perjuicios importantes a los bosques

Los daños a la vegetación y a los árboles suelen producirse cuando existe una colonia grande o un gran dormidero permanente de cormoranes que genera acumulación de guano ácido. Se aplica el mismo concepto de «perjuicio importante» que se ha explicado anteriormente en la sección sobre la prevención de perjuicios importantes a la pesca. Por ejemplo, la gravedad del perjuicio puede demostrarse cuando el uso de árboles con fines comerciales se ve amenazado. No obstante, el tamaño de la zona afectada también debe tenerse en cuenta a la hora de determinar la gravedad del perjuicio.

Cuando los daños no tienen un impacto económico, ya sea directo (la madera no puede venderse) o indirecto (afectan a la estética del bosque y, por tanto, reducen el turismo), las excepciones relativas a los perjuicios a los bosques y a la vegetación pueden seguir siendo posibles en relación con «la protección de la flora y la fauna» (véase más adelante).

c. Excepciones para evitar perjuicios importantes a las aguas

Este motivo de excepción debe utilizarse únicamente cuando los cormoranes causen perjuicios importantes a la finalidad comercial de la masa de agua distinta de la pesca. Este podría ser el caso, por ejemplo, de determinadas zonas utilizadas para actividades de ocio, que pueden verse afectadas económicamente por daños graves provocados por los cormoranes, como una pérdida importante de calidad de la masa de agua o de su viabilidad para el turismo debido a la contaminación por guano de cormorán. Si el objeto de la excepción está relacionado con actividades de pesca deportiva, debe notificarse como «perjuicio a la pesca», y no como «perjuicio a las aguas».

Se aplica el mismo concepto de «perjuicio importante» descrito anteriormente en la sección sobre la prevención de perjuicios importantes a la pesca. Por ejemplo, los turistas atraídos por la belleza natural de las zonas ribereñas pueden dejar de considerar atractivas estas zonas una vez que los cormoranes establezcan ahí su residencia, también debido al fuerte olor procedente de sus dormideros. A escala local, la disminución del valor inmobiliario y la reducción del turismo y el ocio pueden provocar pérdidas económicas a los residentes de la zona y a las empresas que dependen de los ingresos procedentes del turismo.

Si la concentración de cormoranes puede afectar a la calidad del agua potable en determinados embalses, debe invocarse como motivo de la excepción el artículo 9, apartado 1, letra a), primer guion (en aras de la salud y de la seguridad públicas).

d. Excepciones para proteger la flora y la fauna

El cuarto motivo de las excepciones adoptadas en virtud del artículo 9, apartado 1, letra a), se refiere a la protección de la flora y la fauna. Es probable que el argumento a favor de la excepción sea más potente cuando se asocia a los esfuerzos de conservación de especies raras o amenazadas, pero no se limita a dichas especies.

Por ejemplo, se han notificado incidentes de depredación de cormoranes en poblaciones de anguila europea (*Anguilla Anguilla*), salmón atlántico (*Salmo salar*), trucha de mármol (*Salmo marmoratus*), timalo (*Thymallus thymallus*) (véase el recuadro 2), y otras especies de peces que están protegidas (a nivel nacional o de la UE). Cada caso debe estudiarse a fondo y decidirse sobre la base del asesoramiento de las autoridades competentes. Las decisiones deben basarse en la mejor información científica disponible sobre el impacto a largo plazo en la población o poblaciones afectadas.

Recuadro 2: Proyecto de investigación «ProtectFish»

En 2024, se puso en marcha un nuevo proyecto financiado por la UE en el marco del Programa de Investigación e Innovación «Horizonte Europa», ProtectFish, destinado a analizar la población de cormoranes grandes y su impacto en las poblaciones de especies de peces fluviales enumeradas en la Directiva sobre los hábitats. El proyecto, que se centra especialmente en las poblaciones de tímalo de río, llevará a cabo diversos tipos de ensayos de campo, revisará los resultados existentes y organizará consultas, talleres y entrevistas para evaluar y consolidar los conocimientos existentes sobre el papel de la depredación en los peces de río protegidos.

El papel de la depredación y del control de la depredación se medirá en tramos fluviales patrullados por cientos de voluntarios. En los segmentos fluviales más cortos, se estudiará el efecto de las estructuras físicas, como las redes y las estructuras naturales, en la supervivencia de los peces. Los datos de la pesca eléctrica se utilizarán en combinación con cámaras para fauna silvestre para supervisar y contar a los depredadores y las presas a fin de evaluar el impacto de la depredación en los peces protegidos por la UE.

El consorcio que lleva a cabo el proyecto está formado por universidades, institutos de investigación y organizaciones de Alemania, Austria, Bélgica, Chequia, Dinamarca, Italia, Polonia y Suecia. Está coordinado por la Universidad Técnica de Dinamarca.

Para más información, véase: <https://protectfish.eu/>

Condición 3: Requisitos técnicos del artículo 9, apartado 2

De conformidad con el artículo 9, apartado 2, la excepción deberá hacer mención de los medios, instalaciones y métodos de captura o muerte. La autoridad competente está facultada para declarar que se reúnen las condiciones requeridas y para decidir qué medios, instalaciones o métodos podrán aplicarse, dentro de qué límites y por parte de qué personas. Por lo tanto, son posibles diversas disposiciones particulares y circunstancias de tiempo y de lugar en relación con las limitaciones a las excepciones. No obstante, debe indicarse el número de aves que serían sacrificadas o ahuyentadas (lo que es una situación especialmente pertinente durante la temporada de cría) y, a continuación, controlarse dicha cifra durante todo el período de aplicación de la excepción en todos los casos. Esto se hace a veces limitando el número de autorizaciones o imponiendo cuotas nacionales o regionales. En cualquier caso, estas cifras deben seguir manteniendo la coherencia con el objetivo principal de la Directiva sobre las aves, es decir, la conservación de las aves.

Por lo tanto, debe tenerse en cuenta que no puede utilizarse un régimen de excepciones para reducir la población como un objetivo en sí mismo, sino para cumplir una de las excepciones previstas en el artículo 9, apartado 1, es decir, para prevenir perjuicios importantes o para proteger la flora y la fauna. Dicho régimen no puede aspirar a eliminar a todos los ejemplares de una zona, sino a reducir el número en consonancia con el nivel de perjuicio que deba mitigarse o los objetivos de conservación para proteger la flora y la fauna. Sin embargo, esto no excluye las medidas destinadas a eliminar o prevenir las colonias reproductoras o los dormideros en determinadas partes de una zona más amplia, ya que no descarta la presencia de ejemplares individuales.

Durante la temporada de cría, las intervenciones relativas a los huevos (por ejemplo, el aceitado o su sustitución por huevos ficticios) son el principal método utilizado para controlar la reproducción de los cormoranes grandes. Sin embargo, aunque varios países ribereños del mar Báltico están utilizando actualmente este método, no ocurre lo mismo en muchos otros países. Las armas de fuego para matar o ahuyentar a las aves y los dispositivos espantapájaros (armas de gas u otros) son los principales métodos utilizados durante la época de migración o de invernada.

Es posible conceder autorizaciones generales al tiempo que se satisfacen los criterios formales enunciados en el artículo 9, apartado 2, es decir, autorizaciones no concedidas a personas sino a categorías de personas a las que se da autorización, por ejemplo, propietarios de tierras y agentes que los representen. Sin embargo, como se indica en el Documento orientativo sobre la caza sostenible, a diferencia del artículo 9, apartado 1, letra c), que exige que las excepciones se concedan en «condiciones estrictamente controladas», el enunciado del artículo 9, apartado 2, no parece excluir tales autorizaciones generales de excepciones basadas en el artículo 9, apartado 1, letra a). A este respecto, como también se indica en el Documento orientativo sobre la caza sostenible de conformidad con la Directiva sobre aves silvestres, dando por sentado, como es lógico, que la excepción abarca todos los aspectos mencionados en el artículo 9, apartado 2, se espera que los motivos que justifican la concesión de una excepción a una categoría amplia de personas estén claramente especificados en la excepción.

Por último, aunque las excepciones deben aplicarse a nivel de los Estados miembros, la coordinación entre ellos podría resultar útil (véase el recuadro 3).

Recuadro 3: Aplicación de las excepciones para rutas migratorias a fin de evitar perjuicios importantes en el territorio de otro Estado miembro

Es posible utilizar un control coordinado de la población, en particular la aplicación de «excepciones para rutas migratorias», en virtud de las cuales se concederían excepciones para especies como el cormorán grande en un país para evitar que se produzcan perjuicios importantes en otro país.

Este enfoque puede adoptarse bien en el marco de un plan de gestión internacional elaborado en virtud de un convenio o acuerdo internacional en el que la UE sea parte, bien en un marco similar aprobado por todos los Estados miembros afectados.

Sin embargo, a fin de establecer un enfoque coordinado, es esencial disponer de información precisa y actualizada para determinar valores de referencia favorables para la población de cormoranes grandes (tamaño de la población, área de distribución y extensión del hábitat). En segundo lugar, debe establecerse un sistema de seguimiento coordinado sólido que aporte datos periódicos sobre las cifras, la supervivencia y la productividad.

A continuación, debe alcanzarse un acuerdo sobre la población de referencia favorable de la ruta migratoria y fijarse un umbral de seguridad para garantizar un enfoque de precaución. Sobre la base de dicho acuerdo, podría establecerse un nivel de referencia por separado para cada país. Debe llegarse a un acuerdo sobre cuestiones como la escala geográfica de la coordinación antes mencionada y la evaluación de los planes de gestión a fin de evaluar el estado de la población y la coordinación y la evaluación de los enfoques de gestión.

Por lo tanto, también es fundamental evaluar periódicamente la situación, de manera que no solo se controlen las cifras, la supervivencia y la productividad de la especie, sino también la pesca, lo que incluye la evaluación de los perjuicios. Esto es fundamental para garantizar el cumplimiento de todas las condiciones aplicables en virtud del artículo 9 y evaluar la eficacia de las medidas, fundamentar las decisiones de gestión en curso y adaptar las estrategias, cuando sea necesario.

5. Casos prácticos

5.1. Resolución de conflictos con el cormorán grande en estanques de carpas en Croacia

En Croacia hay quince estanques extensivos para peces carpa que abarcan unas 12 000 hectáreas. Todos ellos son lugares importantes para la reproducción y la migración de aves acuáticas y están incluidos en la red Natura 2000. Aunque el cormorán grande (*Phalacrocorax carbo sinensis*) no es una especie objetivo para la clasificación como ZPE, suele estar presente y alimentarse en estanques de carpas. Aunque no son muy numerosos como ave reproductora, existe una presión considerable por parte de las aves invernantes, que en su mayoría incluyen cormoranes procedentes de otras partes de Europa (hasta 20 000 aves migran a Croacia cada invierno).

El cormorán grande fue una especie estrictamente protegida en Croacia hasta 1995 y el Estado fue llevado ante los tribunales por una serie de piscifactorías que solicitaron una compensación económica por daños y perjuicios. El Estado perdió todos los procesos judiciales y se vio obligado a pagar grandes sumas durante muchos años.

Tras años de esfuerzos conjuntos por parte de ornitólogos y de los sectores de la conservación de la naturaleza y la pesca, el Estado acordó ofrecer a las piscifactorías pagos anuales de incentivos para «mantener los ecosistemas de los estanques de carpas» (en lugar de pagar una compensación por los daños causados). Esta medida, que está en vigor desde 2008 y ha sido ampliamente aceptada, se mantiene hasta la fecha.

Según el marco de acción prioritaria 2021-2027 de Croacia, entre 2014 y 2016, el Ministerio de Agricultura brindó apoyo estatal a las piscifactorías «para el mantenimiento de los ecosistemas de estanques de carpas» por un importe total de 3 500 000 EUR. A partir de 2018, esta ayuda se revisó y adoptó la forma de compensación por los daños causados por diversas especies de aves y otros animales a los estanques de carpas, con una asignación total de 8 700 000 EUR entre 2018 y 2020. Las compensaciones se pagaron con cargo al presupuesto del Estado sobre la base de ordenanzas anuales del Ministerio de Agricultura y se asignaron por hectárea de superficie productiva de estanques. En el caso de los estanques especialmente protegidos en los que no se permite la caza, la ayuda se incrementó en un 30 % en 2020 y un 50 % desde 2021. La ayuda prosigue hasta la fecha y, en septiembre de 2024, la prima aumentó a 902,18 EUR por hectárea de superficie productiva.

En 2024, se activó una nueva medida en el marco del Programa Operativo de Pesca y Acuicultura de la República de Croacia para el período de programación 2021-2027, titulada «Medida II.10. Acuicultura al servicio de la protección del medio ambiente». Esta medida garantiza la compensación de los costes adicionales o las pérdidas de ingresos resultantes de la aplicación de métodos de acuicultura que se ajusten a las necesidades específicas del medio ambiente y estén sujetos a requisitos especiales de gestión derivados de la designación de zonas como parte de la red Natura 2000. Como se ha mencionado anteriormente, todos los estanques extensivos para peces carpa forman parte de la red Natura 2000 y deben aplicar las medidas de conservación definidas en la Ordenanza sobre objetivos y medidas de conservación de las ZPE.

Aunque los estanques de carpas no se han designado específicamente en relación con el cormorán, ya que este no figura en el anexo I de la Directiva sobre las aves, estas aves forman parte integrante de la gestión del espacio Natura 2000, dado que se encuentran en colonias cercanas a otras especies de aves piscívoras para las que sí se ha clasificado el espacio. También comparten estanques como hábitats de alimentación invernal. Por lo tanto, la caza o ahuyentamiento de los cormoranes también tendría efectos negativos directos en las demás especies de aves.

La medida está abierta durante el período comprendido entre el 1 de agosto de 2024 y el 31 de diciembre de 2029 ⁽¹⁾ (el último año de admisibilidad es 2028). Los criterios para acogerse a la Medida II.10 incluyen una puntuación basada en el estado de protección del estanque (reserva especial, parque natural), la superficie del estanque (> 1 000 ha; 400-1 000 ha; < 400 ha) y el tipo de piscifactoría (microempresa y pequeña empresa; mediana empresa; gran empresa) ⁽¹²⁾. La prima se fija en 356 EUR/ha ⁽¹³⁾ de la zona de producción registrada de un estanque, pero «no podrá superar el 35 % de los ingresos anuales obtenidos por la venta de productos de la acuicultura del usuario en el año natural de referencia». Esta prima se basó en los cálculos del «Proyecto de integración de Croacia en la red Natura 2000 de la UE — NIP», que utilizó el concepto de coste de oportunidad, comparando los ingresos y los costes de los estanques convencionales con los de los estanques extensivos. Un 70 % de la compensación se abona con cargo al presupuesto de la UE y un 30 %, con cargo al presupuesto del Estado.

En conclusión, tras varias décadas intentando abordar el problema de los cormoranes en Croacia retirando o ahuyentando a las aves piscívoras y compensando los perjuicios causados, la situación se ha mejorado reorientando los esfuerzos hacia la concesión de incentivos para mantener el valor en cuanto a biodiversidad de los estanques extensivos de carpas y para aceptar la presencia de especies de aves piscívoras en particular, incluido el cormorán. Los retos que deben abordarse en el futuro radican en garantizar la viabilidad económica de los grandes estanques de carpas y desarrollar otros servicios diversificados basados en valores naturales.

5.2. Gestión del cormorán en Dinamarca

El actual plan de gestión de Dinamarca para el conflicto entre el cormorán grande y la pesca se publicó en marzo de 2022 y se basa en el principio de gestión local de conflictos establecido en el plan anterior, que estuvo vigente de 2016 a 2020. El objetivo del plan es encontrar un equilibrio entre el mantenimiento de poblaciones viables de la especie y la respuesta a las inquietudes del sector pesquero.

La población de cormoranes de Dinamarca empezó a crecer en la década de 1980 debido a la mejora de la protección en Dinamarca y en el resto de Europa. La población se mantuvo relativamente estable en torno a 39 000 parejas entre 1993 y 2006. A continuación, las cifras disminuyeron a alrededor de 25 000 en 2013, pero posteriormente aumentaron para después estabilizarse. En 2020, la población danesa se estimó en casi 32 000 parejas.

El principio subyacente al plan de gestión de conflictos es que los retos que plantea el cormorán deben abordarse a nivel local. La búsqueda de alimento de los cormoranes debe reducirse en zonas que sean importantes para las poblaciones de peces y en las que existan especies de peces vulnerables. Dinamarca ha designado una serie de ámbitos prioritarios en los que se concentran la mayor parte de los esfuerzos relacionados con la gestión de las colonias reproductoras.

Antes de aplicar el control letal, deben probarse en primer lugar otras soluciones, como ahuyentar a las aves o utilizar medios técnicos disuasorios, y estas soluciones deben utilizarse en la medida en que sea posible desde el punto de vista práctico y económico para evitar daños. Si estas medidas no resultan satisfactorias, pueden adoptarse medidas reglamentarias como el disparo, el aceitado de huevos o la destrucción de nidos y huevos. Dichas medidas solo pueden llevarse a cabo previa autorización. La práctica demuestra que, en el caso del cormorán grande, el uso de técnicas de ahuyentamiento complementadas con un control letal limitado hace que el ahuyentamiento sea más eficaz.

Además de un permiso reglamentario de la Agencia Danesa de la Naturaleza, el disparo también requiere una licencia de caza válida y un permiso del propietario del terreno. El control letal puede tener lugar entre el 1 de agosto y el 31 de marzo (y entre el 1 de abril y el 1 de mayo, para proteger la solla, el salmón y la trucha que migran al mar).

Podrá autorizarse el aceitado de huevos o la destrucción de nidos y huevos para reducir el tamaño de las colonias existentes o para evitar que se establezcan nuevas colonias. Estos procedimientos podrán llevarse a cabo en las colonias de cormoranes enumeradas en el plan de gestión, en colonias situadas en un radio de 30 kilómetros de las zonas costeras designadas como importantes para la pesca y las poblaciones de peces o en arroyos y lagos con presencia de corégono, tinalos, salmones, truchas o anguilas, o en colonias situadas a más de 30 kilómetros de dichas zonas designadas, si puede demostrarse que la colonia está causando importantes daños a los peces, la pesca y los intereses pesqueros. Es necesario obtener un permiso reglamentario de la Agencia de la Naturaleza y el permiso del propietario del terreno tanto para el aceitado de huevos como para la destrucción de nidos y huevos.

El plan se elaboró entablando un diálogo con el grupo de trabajo sobre cormoranes que se había creado y fue ultimado por el Ministerio de Medio Ambiente. No tiene una fecha de fin, pero se evaluará y se actualizarán sus herramientas a fin de reflejar los nuevos conocimientos y experiencias en este ámbito.

Recuadro 4: ¿Es correcto considerar a los cormoranes grandes una grave amenaza para diversas poblaciones de peces en los Países Bajos?

Mennobart van Eerden & Stef van Rijn revisó sus resultados de seguimiento a largo plazo en los Países Bajos y publicó sus observaciones en la revista *Ravon* 87, edición de diciembre de 2022, volumen 24 | número 4. p. 78-81.

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

Resumen

Los Países Bajos «nunca han intervenido adoptando medidas de control de la población». Sin embargo, la población de parejas reproductoras tiende a disminuir, especialmente en la zona de grandes lagos del IJsselmeer (reducción > 80 %), paralelamente a una marcada reducción de la disponibilidad de nutrientes. Tras haber sido el bastión de la especie en las décadas de 1970 y 1980, las colonias reproductoras se han reducido mucho y se han trasladado a masas interiores de agua más pequeñas. La calidad del agua y las poblaciones de peces son mucho mejores en estas masas de agua más pequeñas. De los datos a largo plazo sobre el consumo de peces se desprende que los cormoranes se alimentan principalmente de peces abundantes y pequeños (de entre 7 y 25 centímetros). Dado que su dieta (estudiada mediante la determinación de otolitos) refleja en gran medida la composición de los peces, se considera que los cormoranes grandes reaccionan ante la disponibilidad de peces de forma ascendente. En combinación con una captura natural del 20 % o menos de la población de peces, a nivel del sistema hídrico apenas se teme la depredación por parte del cormorán grande. Esto solo puede ocurrir a nivel local en masas de agua pequeñas o muy pobladas, especialmente cuando falta refugio para los peces (madera muerta, macrofitos, etc.). La gestión de los hábitats de los peces parece una medida útil para reducir el riesgo de depredación por parte de los cormoranes grandes, especialmente cerca de presas, compuertas o pasos de peces.

6. Notificación de las excepciones

El suministro de una información transparente sobre las excepciones y la coordinación de las retiradas son fundamentales para generar confianza entre las partes interesadas y garantizar el cumplimiento de los acuerdos internacionales. Por ello, la Comisión ha desarrollado visores de datos de excepciones en línea⁽¹⁰⁾. Estos muestran información detallada sobre las excepciones anuales presentadas por los Estados miembros, así como estadísticas sobre la exhaustividad de dichos informes:

- resumen de las excepciones a la protección de especies en toda la UE;
- excepciones individuales e información detallada sobre ellas; y
- exhaustividad de los datos de los informes nacionales sobre excepciones.

⁽¹⁰⁾ Resumen de las excepciones a la protección de especies en toda la UE | Agencia Europea de Medio Ambiente.

7. Información adicional

Los documentos del proyecto INTERCAFE, financiado por la UE, que colaboró estrechamente con las principales partes interesadas para estudiar en detalle los diferentes conflictos entre los cormoranes y la pesca, están disponibles en el siguiente enlace: <https://www.ceh.ac.uk/our-science/projects/intercafe>.

Los documentos de síntesis sobre la distribución, el área de distribución, la ecología, el estado y las tendencias de la población del cormorán grande, sus interacciones con los peces, la pesca y la acuicultura, y la gestión de los conflictos entre los cormoranes y la pesca están disponibles en la página web de la Comisión sobre la Directiva sobre las aves:

- Preguntas frecuentes sobre la ecología de los cormoranes para comprender mejor su biología, ecología y comportamiento.
 - Cifras y distribución de los cormoranes en Europa, explicación del control y el recuento de las cifras de cormoranes en la UE.
 - Interacciones entre los cormoranes, los peces y la pesca, cuáles son las fuentes de conflicto más comunes.
 - Gestión de los conflictos entre los cormoranes y la pesca: síntesis de la información sobre las medidas y herramientas de gestión utilizadas para reducir los problemas que plantean los cormoranes para la pesca.
 - Aspectos sociales, culturales y jurídicos de los problemas que surgen entre los cormoranes y la pesca, así como de la ecología de las aves y los peces.
 - Una amplia bibliografía sobre las publicaciones más importantes sobre el tema (más de 5 000 publicaciones acompañadas de una búsqueda por palabra clave).
-