

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni volte a prevenire e a gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive»

COM(2013) 620 final — 2013/0307 (COD)

(2014/C 177/15)

Relatore: **CINGAL**

Il Parlamento europeo, in data 12 settembre 2013, e il Consiglio, in data 20 settembre 2013, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 192, paragrafo 1, e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni volte a prevenire e a gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive

COM(2013) 620 final — 2013/0307 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 7 gennaio 2014.

Alla sua 495a sessione plenaria, dei giorni 21 e 22 gennaio (seduta del 22 gennaio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 143 voti favorevoli, 1 voto contrario e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) valuta positivamente la comunicazione della Commissione in esame e plaude all'intenzione di far adottare uno strumento giuridico dell'UE — reso ancor più necessario dall'esistenza di problemi climatici (migrazioni naturali verso Nord) — ma intende altresì sottolineare che la risposta potrebbe apparire tardiva a quanti avevano già da tempo lanciato l'allarme. A giudizio del CESE, la Commissione farebbe bene ad assicurarsi che la comunità scientifica approvi il titolo stesso della comunicazione in tutte le lingue dell'Unione europea. Invece della terminologia impiegata nel titolo della comunicazione, nella versione linguistica francese il Comitato preferisce utilizzare il sintagma «*espèces allochènes invasives*» o «*envahissantes*» (in italiano: «specie alloctone invasive»).

1.2 Il CESE ritiene che la lotta alla specie invasive debba essere considerata una «grande causa» di interesse europeo. Si rallegra quindi dell'impegno assunto dalla Commissione ad adottare un dispositivo globale per contrastare tali specie alloctone invasive, ma le raccomanda di dare maggiori chiarimenti sulle cause di questi problemi, onde far apparire in tutta la sua evidenza la necessità di una massiccia mobilitazione dei soggetti interessati per fornire ogni informazione utile all'organismo competente in materia. Suggerisce inoltre alla Commissione di mettere in risalto le iniziative già intraprese per tentare di contrastare la proliferazione di specie che, una volta introdotte, hanno arrecato dei danni, ad esempio i programmi LIFE. Il Comitato dubita che sia legittimo limitare a 50 l'elenco delle specie invasive.

1.3 Il Comitato plaude all'intenzione della Commissione di associare i cittadini alla lotta contro l'attuale proliferazione di specie alloctone; auspica tuttavia che essi vengano invitati anche ad informarsi e a prendere parte alle azioni di prevenzione. Il CESE mette l'accento sull'importanza del ruolo che svolgono le organizzazioni della società civile, in particolare per quanto riguarda la gestione di spazi naturali o di aree ricreative.

1.4 Di conseguenza, il CESE invita la Commissione a prendere in considerazione l'idea di istituire un Osservatorio europeo delle piante alloctone invasive, competente sia per il quadro di valutazione europeo sia in materia di scambi con i paesi terzi. Secondo la visione del CESE, il nuovo organismo dovrebbe funzionare come punto focale ben individuato, in grado di avvicinare cittadini europei e comunità scientifica mobilitandoli su problemi concreti. Questo consentirebbe di valorizzare le iniziative locali e di evidenziare i punti di convergenza nell'ambito di un programma di comunicazione snello (pagine del sito web). A giudizio del CESE, la creazione di un simile osservatorio, incaricato di gestire le tematiche trasversali e pluridisciplinari, potrebbe costituire un fattore propizio all'indispensabile mobilitazione generale da parte di esperti, animatori presenti sul terreno e promotori di progetti.

1.5 Il CESE auspica che il dispositivo venga presentato durante l'attuale mandato del Parlamento europeo, il che ne consentirebbe l'entrata in vigore prima del 2016. Il sistema di sorveglianza, così come viene proposto nella comunicazione, dovrà essere approvato dall'insieme delle comunità scientifiche e contribuire alla definizione di un elenco di indicatori raccomandati dalla Convenzione sulla diversità biologica, in particolare dall'obiettivo strategico 9: «Entro il 2020, le specie esotiche invasive e i loro percorsi di penetrazione sono individuati e classificati in ordine di priorità, le specie prioritarie sono controllate o eradiccate, e vengono attuate misure per gestire i suddetti percorsi onde prevenire la loro introduzione e insediamento.» Il CESE invita la Commissione a prendere in considerazione la creazione di un «gruppo di consulenza scientifica» (*Scientific Review Group*), come previsto dal regolamento (CE) n. 338/97, abilitato a modificare tale elenco di indicatori.

1.6 Il CESE apprezza il fatto che la Commissione, attraverso la problematica delle specie esotiche invasive, affronti anche la questione degli spazi lasciati all'abbandono (calanchi, linee ferroviarie abbandonate, ecc.), che spesso costituiscono fonti di infestazione e vie di diffusione e di colonizzazione, e auspica che il metodo che prevede l'eradicazione delle specie pioniere problematiche consentirà di creare imprese specializzate e posti di lavoro.

2. Contesto e sintesi della comunicazione

2.1 Gli effetti dovuti alle specie esotiche invasive hanno un impatto significativo sulla biodiversità, in quanto tali specie rappresentano una delle cause principali della perdita di biodiversità e dell'estinzione di alcune specie, e concorrono a questi fenomeni in misura sempre maggiore. Per quanto concerne l'impatto socioeconomico, le specie esotiche invasive possono essere vettori di patologie o cause dirette di problemi sanitari (ad esempio, asma, dermatiti e allergie), per non parlare dei danni alle infrastrutture e alle strutture ricreative, alla silvicoltura e all'agricoltura, che sono comunque solo alcuni dei settori colpiti. Si stima che i costi per l'Unione imputabili a queste specie ammontino ad almeno 12 miliardi di euro all'anno, e che siano in costante crescita⁽¹⁾.

2.2 Questo problema viene affrontato dagli Stati membri con una serie di misure, concepite però prevalentemente per essere applicate a danno avvenuto e nell'intento di limitarlo, senza sufficiente attenzione a prevenirlo oppure a individuare sul nascere nuove minacce per contrastarle. Gli sforzi sono frammentari e spesso poco coordinati, finendo così per trascurare numerose specie. Poiché le specie esotiche invasive non rispettano le frontiere e si diffondono con facilità da uno Stato membro all'altro, gli interventi predisposti a livello nazionale sono insufficienti a proteggere l'Unione dalla minaccia rappresentata da alcune di queste specie. Non solo, ma questo approccio disorganico può far sì che l'azione condotta da uno Stato membro sia pregiudicata dall'inerzia degli Stati membri confinanti.

2.3 La presente proposta mira all'istituzione di un quadro d'azione per prevenire, ridurre al minimo e mitigare gli effetti negativi delle specie esotiche invasive sulla biodiversità e sui servizi ecosistemici, puntando nel contempo a limitare i danni sociali ed economici. Tale obiettivo verrà perseguito mettendo in campo misure che garantiscano un intervento coordinato, destinando risorse alle specie prioritarie e ad aumentare le azioni preventive, in conformità con l'approccio sotteso alla Convenzione sulla diversità biologica e con i regimi dell'Unione sulla salute degli animali e dei vegetali. Nella pratica, la proposta punta a raggiungere i suddetti obiettivi tramite misure che affrontino l'introduzione deliberata di specie esotiche invasive nell'Unione e il loro rilascio deliberato nell'ambiente, l'introduzione e il rilascio accidentali, la necessità di istituire un sistema di preallarme e reazione rapida e la necessità di gestire la diffusione di queste specie in tutta l'Unione.

2.4 A seguito della consultazione, è stata redatta e pubblicata sul sito della Commissione europea una «Sintesi per i cittadini» chiara e comprensibile.

3. Osservazioni generali

3.1 Con la comunicazione in esame la Commissione reagisce ai segnali d'allarme lanciati da naturalisti, professionisti o dilettanti — segnali molto spesso ripresi dai giornalisti di tutti i mezzi di informazione — e risponde altresì ai responsabili degli enti territoriali, che hanno già iniziato ad agire a livello locale. La Commissione propone un'applicazione razionale del principio di precauzione per definire una strategia di prevenzione in caso di rischio accertato o di individuazione di un nuovo problema. Il CESE plaude all'iniziativa della Commissione, tanto più in quanto la comunicazione si prefigge obiettivi ambiziosi, commisurati all'immane compito che ci attende. L'11 giugno 2009 il CESE ha adottato il parere NAT/433⁽²⁾ senza che venisse sollevata alcuna obiezione al riguardo. Già allora avevamo formulato un certo numero di raccomandazioni sensate. Riteniamo deplorabile che l'attuazione di piani d'azione a favore della biodiversità richieda tempi così lunghi, soprattutto se si tiene presente che tutta una serie di attività sociali o economiche si basa su importanti ecosistemi.

3.2 La proposta della Commissione punta, mediante l'applicazione di un regolamento, a permettere di avviare un'azione di contrasto di qualsiasi tipo di invasione biologica, vale a dire di fenomeni di proliferazione di specie che, una volta introdotte in un territorio, si rivelano invasive e dannose (definizione dell'Unione internazionale per la conservazione della natura e delle risorse naturali — UICN). I danni potenzialmente arrecati da queste specie riguardano tre aspetti: minaccia per la biodiversità dei nostri ecosistemi, minaccia occasionale per la salute di alcune popolazioni, minaccia per determinate attività economiche. I casi di diffusione di una specie proveniente da una determinata area che rappresenti una minaccia in un'area diversa da quella di provenienza dovranno essere gestiti direttamente dagli Stati membri. Ad esempio, i problemi causati dalle popolazioni di pesci siluro dovranno essere trattati caso per caso, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

3.3 Il CESE esprime apprezzamento per l'attività divulgativa svolta dall'Agenzia europea dell'ambiente e dalla DG Ambiente della Commissione; quest'ultima ha pubblicato di recente un opuscolo sul tema delle specie esotiche invasive, intitolato *Science For Environment Policy: Thematic issue on Invasive Alien Species* («La scienza al servizio della politica ambientale: il tema delle specie esotiche invasive», 18 settembre 2013).

⁽¹⁾ COM(2013) 620 final.

⁽²⁾ Parere del CESE sul tema *Verso una strategia comunitaria per le specie invasive*, relatore generale: SIECKER, GU C 306 del 16.12.2009, pag. 42.

3.4 Il principio guida seguito dalla Commissione è quello di una quota massima iniziale, fissata al 3 %, di specie considerate prioritarie tra le circa 1 500 specie esotiche invasive presenti in Europa. Il CESE osserva che questa scelta non è basata su dati scientifici, bensì imposta dalle scarse risorse di bilancio disponibili. Il CESE apprezza le attività della Commissione in ambito internazionale e si compiace che abbia intavolato un dialogo con gli Stati membri che si sono già attivati per gestire il problema delle specie esotiche invasive. Invita la Commissione a prendere in considerazione la creazione di un «gruppo di consulenza scientifica» (*Scientific Review Group*), come previsto dal regolamento (CE) n. 338/97, abilitato a modificare l'elenco di indicatori.

4. Osservazioni particolari

4.1 Nella comunicazione in esame la Commissione analizza correttamente l'insieme delle problematiche; tuttavia, sembrano emergere delle difficoltà a causa della terminologia utilizzata nella versione francese (e forse anche nelle altre versioni linguistiche). È opportuno tenere ben presente la distinzione, in francese, tra «*espèce invasive*» (specie invasiva non autoctona) e «*espèce envahissante*» (specie dilagante/proliferante autoctona): la prima proviene da un'area diversa da quella di insediamento, mentre la seconda può essere una specie autoctona con un potenziale riproduttivo talmente elevato che è in grado di prevalere in misura eccessiva in un ambiente e, di conseguenza, di impoverirlo. Se si accettano queste definizioni, sarà opportuno assicurarsi che il titolo della comunicazione nella versione francese incontri l'approvazione generale. Nella versione francese della «Sintesi per i cittadini», la Commissione utilizza i termini «*espèces allogènes envahissantes*» [nella versione italiana: «specie esotiche invasive»]. Appare quindi necessario assicurarsi che la terminologia alternativa «*espèces exotiques envahissantes*», spesso utilizzata in francese (ad esempio, nella regione vallona del Belgio), non susciti reazioni negative da parte di alcuni biologi esperti della materia. Questo problema terminologico è stato sollevato per il francese, ma dovrà porsi anche per le altre lingue dell'UE.

4.2 La comunicazione della Commissione dovrebbe illustrare meglio i motivi per i quali l'attuale stato di cose è da considerarsi grave, soprattutto perché la situazione non fa che peggiorare. È assolutamente necessario spiegare che i fenomeni di proliferazione si osservano essenzialmente quando la specie in questione non presenta alcun interesse per i consumatori (predatore), quando non interferisce con le attività umane (zone urbane) o ancora quando si diffonde in aree difficilmente accessibili. In ogni caso, ci troviamo di fronte a dei focolai di infestazione: primula rosea grandiflora, piante appartenenti al genere *Myriophyllum*, poligono giapponese, ecc. (nelle zone umide), ginerium, buddleia, acero negundo, albero della lacca, ecc. (diffusi quasi ovunque). La comunicazione della Commissione cita, a ragione, anche casi di specie il cui insediamento è stato molto bene accolto. Va però ricordato che queste specie vengono portate ad esempio perché si sono acclimate nelle aree di accoglienza: tuttora molto apprezzata è la robinia (*Robinia pseudoacacia*), pianta il cui legno resistente viene impiegato per fabbricare pali e mobili da giardino, o che viene usata per il miele... È invece da deplorare che si sia diffuso l'impiego del panace di Mantegazzi (*Heracleum spp.*) per l'insilamento, poiché non solo questa pianta proliferando danneggia la biodiversità ma la tossina che essa secerne può causare gravi ustioni.

4.3 La Commissione non mette adeguatamente in rilievo i problemi ambientali che sono stati ben individuati, ad esempio, dai gestori dei siti Natura 2000, benché si tratti di questioni di fondamentale importanza. Il CESE si domanda se questa «dimenticanza» non nasconda un senso di colpa da parte della Commissione. Le ONG non dimenticano di aver sollecitato per anni, inutilmente, il divieto di importazione di tartarughe esotiche, e di aver visto accolta la loro richiesta solo dopo che è stato dimostrato che questi animali si riproducono in ambienti naturali. Pur ritenendo che la comunicazione in esame giunga con grave ritardo, il Comitato si compiace in ogni caso della sua pubblicazione, dal momento che, dopotutto, non è mai troppo tardi.

4.4 Il fatto che la Commissione faccia riferimento alle normative in vigore in altri paesi è certamente positivo; tuttavia, sarebbe forse meglio dichiarare apertamente che si è deciso di ispirarsi alle buone pratiche attuate nei paesi terzi. Si dovrebbe qui ricordare un'iniziativa a livello internazionale: la Giornata internazionale dell'ambrosia (*Ragweed Day*), celebrata il primo sabato d'estate e dedicata alla lotta contro la proliferazione delle piante allergeniche (l'ambrosia (*Ambrosia artemisiifolia*) è una pianta colonizzatrice che cresce in tutti i terreni in cui non incontra una concorrenza troppo forte). Nell'industria, l'Unione ha indicato la via da percorrere invitando gli Stati membri a reperire le migliori tecnologie disponibili (in inglese: *best available technologies* — BAT) e a trarne ispirazione.

4.5 La Commissione osserva che «la maggior parte delle specie esotiche invasive resta tuttora esclusa dal campo d'intervento dell'Unione». Il CESE se ne rammarica non meno della Commissione, ma le ricorda anche che, di norma, le questioni ambientali dovrebbero essere integrate in tutte le politiche settoriali. Il Comitato gradirebbe che la Commissione spiegasse, ad esempio, in che modo questa problematica potrà trovare spazio nell'ambito della politica agricola comune. Per fare un esempio, occorre affrontare il problema dei prati naturali infestati dalla primula rosea grandiflora (*Ludwigia grandiflora*).

4.6 L'analisi dei problemi svolta dalla Commissione è perfetta, ma rimane astratta. Il CESE si chiede se non sarebbe opportuno dimostrare ancora una volta l'esistenza di questi problemi con una serie di esempi: casi concreti di introduzione deliberata sono quelli della coccinella Arlecchino asiatica (*Harmonia axyridis*) o del ciliegio tardivo, anche detto ciliegio americano (*Prunus serotina*), mentre tra gli esempi di introduzione accidentale si possono citare l'alga marina *Caulerpa taxifolia* (detta «alga killer») e il calabrone gigante asiatico (*Vespa velutina*). Si dovrebbero forse menzionare anche le attuali introduzioni irresponsabili (caso particolare di introduzione deliberata) di pesci siluro. In assenza di iniziative di questo tipo, il CESE raccomanda alla Commissione di menzionare i propri lavori (ad esempio l'eccellente opuscolo pubblicato nel maggio 2009) e di inserire dei link a pagine web contenenti informazioni utili.

4.7 L'analisi dei modelli di proposta di regolamento è chiara e il motivo per cui nella comunicazione viene preferita l'opzione 2.4 è evidente: secondo questa opzione, sono gli Stati membri a dover passare all'azione non appena venga individuato un nuovo problema (trasmissione delle informazioni, analisi della situazione, proposta di azione).

4.8 Gli elementi giuridici della comunicazione appaiono adeguati; inoltre, la proposta di regolamento deve consentire di affrontare ogni tipo di situazione, tanto per il passato quanto per l'oggi e in futuro. Il Comitato dubita che sia legittimo limitare a 50 l'elenco delle specie esotiche invasive potenzialmente nocive per l'Unione.

4.9 L'analisi finanziaria appare invece eccessivamente ottimistica, dal momento che, quando il meccanismo diventerà operativo, la mole di informazioni trasmessa sarà tale che con ogni probabilità i servizi competenti riusciranno molto difficilmente a trattare tutti i dati ricevuti. Se questo avverrà, sarà la Commissione a dover rimediare al successo «eccessivo» ottenuto dal sistema che essa stessa avrà introdotto!

4.10 Nella fase attuale, non tutti i dettagli della proposta sono ancora stati messi a punto e spetterà agli Stati membri dare delle risposte concrete a tutta una serie di interrogativi. La domanda che ricorrerà più spesso riguarderà probabilmente il mezzo più pertinente per la distruzione di una specie vivente. Il CESE teme che questo possa suscitare delle polemiche a livello locale.

4.11 La questione dell'informazione e della partecipazione dei cittadini viene affrontata al Capo V della proposta, relativo agli aspetti orizzontali della problematica. La prevenzione non può essere un compito affidato esclusivamente agli esperti; il Comitato fa osservare che spesso sono stati dei soggetti locali a lanciare l'allarme rivolgendosi direttamente ai governi e/o alla DG Ambiente. Sembra opportuno permettere anche ai cittadini di dare un contributo attivo in questo campo; essi infatti spesso non dispongono di contatti con degli organismi di ricerca, benché questi ultimi, per parte loro, sollecitino in molti casi i cittadini a fornire loro dei dati. Il caso del calabrone gigante asiatico, del resto, riassume perfettamente il problema nel suo complesso: concorrente del calabrone europeo, questo insetto punge l'uomo ed è un predatore delle api in prossimità di alveari o arnie. I semplici cittadini hanno cercato in tutti i modi di eliminare questa specie invasiva, e poi, riconoscendo che era impossibile, hanno provato dapprima con il mezzo di lotta chimica più ecologico disponibile (SO₂) e, alla fine, hanno constatato che era sufficiente allevare galline in prossimità delle arnie per assicurarne la difesa biologica. Il CESE invita pertanto la Commissione ad associare il maggior numero possibile di cittadini tramite le loro organizzazioni (sindacati, ONG ed altre ancora).

4.12 L'applicazione della normativa (articolo 27) appare soddisfacente, nella misura in cui l'UE non dovrebbe ripetere l'esperienza di fissare scadenze che hanno causato dei problemi nel caso di altri prodotti, ad esempio per determinati prodotti chimici. Le disposizioni relative alla distruzione delle specie che non presentano un interesse commerciale rilevante e alla modifica delle procedure di autorizzazione delle altre specie appaiono concepite in modo adeguato.

Bruxelles, 22 gennaio 2014

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE
