



Bruxelles, 9.9.2013  
SWD(2013) 322 final

**DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI**

**REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI**

*care însoțește documentul*

**Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind  
prevenirea și gestionarea introducerii și răspândirii speciilor alogene invazive**

{COM(2013) 620 final}

{SWD(2013) 321 final}

{SWD(2013) 323 final}

# DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

## REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

*care însoțește documentul*

### **Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prevenirea și gestionarea introducerii și răspândirii speciilor alogene invazive**

#### **Rezumat**

##### **1. DEFINIREA PROBLEMEI**

Există două aspecte ale problemei create de speciile alogene invazive în Europa: (1) problema ecologică creată de pătrunderea, stabilirea și răspândirea acestora, (2) eșecul în materie de politică, cauzat de cadrul fragmentat și incoerent la nivel european și național, care permite ca problema ecologică să ia amploare.

*O problemă ecologică* - Speciile alogene sunt specii care sunt transportate ca urmare a acțiunii umane în afara mediului natural al acestora, depășind barierele ecologice. Dovezile științifice demonstrează că 10 - 15 % din aceste specii alogene au un impact negativ considerabil asupra biodiversității, precum și consecințe economice și sociale grave: acestea sunt speciile alogene invazive (SAI). Există două cauze principale: (1) anumite specii alogene sunt solicitate și transportate în UE, de exemplu, prin intermediul comerțului (din interes comercial, în scop ornamental, animale de companie, control biologic); (2) anumite specii alogene sunt introduse neintenționat ca și contaminanți ai produselor (comerț din alte domenii) sau ca autostopiști ori pasageri clandestini în mijloacele de transport. Se estimează că SAI au generat costuri pentru UE de cel puțin 12 miliarde EUR/an în ultimii 20 de ani. Acestea afectează întreprinderile, inclusiv întreprinderile mici și microîntreprinderile (de exemplu, nutria are un impact asupra producției agricole), cetățenii (de exemplu, ambrozia provoacă alergii), autoritățile publice (de exemplu, bizamul deteriorează infrastructura) și biodiversitatea (de exemplu, rața roșcată din America de Nord - *Oxyura jamaicensis* amenință populația locală de rațe cu cap alb). Întrucât volumul comerțului și al transportului este în creștere, numărul de SAI introduse este, de asemenea, în creștere. Mai mult, întrucât SAI introduse se stabilesc și se răspândesc, prejudiciul cauzat de fiecare SAI este în creștere, ceea ce duce la creșterea continuă a daunelor. Dacă nu se iau măsuri corespunzătoare, se preconizează majorarea costurilor pentru UE.

*Un eșec în materie de politică* – Un număr extrem de redus de state membre au aplicat un cadru legal cuprinzător de abordare a problemei, în timp ce majoritatea acestora se bazează pe măsuri ad hoc luate în cazul fiecărei specii în parte, generând astfel o abordare fragmentată și acțiuni necoordonate privind soluționarea unei probleme cu caracter transfrontalier. În prezent, legislația UE se referă numai la dăunători și agenți patogeni care afectează plantele și animalele și la speciile alogene introduse pentru acvacultură (reglementate de regimul fitosanitar, regimul sanitar-veterinar și prin regulamentul privind utilizarea speciilor alogene în acvacultură), fără a aborda o parte semnificativă a problemei. De asemenea, măsurile luate în prezent de statele membre ale UE în ceea ce privește SAI sunt în mare parte reactive și încearcă să reducă daunele cauzate deja.

Toate statele membre sunt afectate de SAI, însă la momente diferite și de specii diferite, în timp ce anumite SAI afectează cea mai mare parte a UE, iar altele constituie o problemă doar în anumite regiuni sau în anumite condiții ecologice ori climatice. Se poate presupune că țările cu un volum comercial mai ridicat și cu numeroase puncte de intrare pot fi afectate de un număr mai ridicat de SAI introduse. Nu este posibil să se stabilească amploarea sau densitatea mișcărilor intracomunitare întrucât nu se efectuează controale interne asupra mărfurilor sau nu se monitorizează speciile alogene care circulă în sălbăticie, de-a lungul frontierelor. Întrucât efectele create de SAI sunt relevante la nivelul întregii UE, toate statele membre ale UE ar beneficia de desfășurarea unor acțiuni coordonate de abordare a SAI, existând în mod clar necesitatea ca fiecare dintre acestea să depună eforturi în acest sens.

## 2. ACȚIUNEA UE SE JUSTIFICĂ DIN PRIVINȚA SUBSIDIARITĂȚII ?

Faptul că numărul de SAI este în creștere, în ciuda actualelor politici/inițiative, indică faptul că abordarea actuală nu este eficientă. Întrucât speciile nu țin seama de frontiere, acțiunea UE va fi justificată. Va fi necesară o acțiune coordonată a UE pentru a se garanta faptul că, atunci când SAI intră pentru prima oară în Uniune, statele membre vor lua măsuri prompte în beneficiul altor state membre care nu sunt încă afectate. Acțiunea respectivă va asigura, de asemenea, claritatea juridică și condiții de egalitate pentru sectoarele care utilizează sau comercializează specii exotice, evitând în același timp o fragmentare a pieței interne cauzate de restricțiile de comercializare diferite a SAI între statele membre. Anumite specii sunt invazive și extrem de dăunătoare în unele țări, fiind inofensive sau chiar profitabile în alte țări. Acționând la nivelul UE, în conformitate cu principiul solidarității, se va proteja interesul statelor membre care sunt susceptibile să suporte consecințele cele mai nefaste. În cele din urmă, statele membre care aplică deja legi privind SAI vor beneficia de o abordare comună, garantându-se astfel faptul că statele membre învecinate vor lua măsuri în cazul aceluiași specii.

## 3. OBIECTIVE

### Obiective generale:

reducerea la minimum a impactului negativ al SAI asupra biodiversității și mediului înconjurător și contribuția la **obiectivul UE privind biodiversitatea pentru 2020**, prin îndeplinirea obiectivului 5: „*Identificarea și ierarhizarea, până în 2020, a SAI și a căilor de introducere a acestora, controlul și eradicarea speciilor prioritare și gestionarea căilor de introducere pentru a preveni introducerea și stabilirea de noi SAI*”;

reducerea la minimum a impactului economic și social negativ al SAI asupra economiei UE și cetățenilor UE și protejarea bunăstării și a sănătății acestora, contribuind astfel la **Strategia Europa 2020**.

### Obiective specifice:

înlocuirea abordării reactive actuale cu o abordare mai preventivă în ceea ce privește SAI;

acordarea priorității pentru acțiunile în ceea ce privește SAI pentru care se pot obține cele mai mari beneficii nete;

promovarea unei abordări coerente privind SAI la nivelul întregii UE.

#### Obiective operaționale:

prevenirea introducerii intenționate a SAI de interes pentru UE pe teritoriul acesteia;

prevenirea introducerii neintenționate a SAI în UE și eliberarea neintenționată a acestora în mediul înconjurător;

prevenirea eliberării intenționate a SAI în mediul înconjurător;

avertizarea timpurie și reacția rapidă pentru a preveni reproducerea și răspândirea SAI de interes pentru UE;

eliminarea, reducerea sau atenuarea daunelor cauzate de gestionarea SAI de interes pentru UE stabilite în mediul înconjurător.

#### **4. OPȚIUNI DE POLITICĂ**

Au fost identificate cinci opțiuni, toate acestea abordând cele cinci obiective operaționale, însă la niveluri diferite de ambiție. Opțiunile au fost dezvoltate printr-o abordare duală, incluzând în același timp o analiză a măsurilor necesare pentru abordarea obiectivelor operaționale (conținutul), precum și a tipului de instrument de politică (forma).

**Opțiunea 0** - Opțiunea de bază reprezintă status quo-ul, fără a include măsuri suplimentare, abordând astfel numai dăunătorii și agenții patogeni care afectează plantele și animalele și speciile alogene introduse pentru acvacultură. În plus, vor fi impuse interdicții la import în baza Regulamentului privind comerțul cu specii sălbatice și va fi abordată problema privind apa de balast atunci când va intra în vigoare Convenția privind apa de balast. Statele membre vor continua să acționeze ad-hoc, în funcție de costurile daunelor cauzate în cazul fiecărei specii.

**Opțiunea 1** – Încurajarea acțiunii voluntare și consolidarea cooperării vor include elaborarea de orientări, coduri de conduită sectoriale și alte campanii educaționale și de sensibilizare. Aceste măsuri vor veni în completarea măsurilor luate deja în cadrul opțiunii 0.

**Opțiunea 2.1** - Un instrument legislativ de bază va fi susținut de o singură listă de SAI de interes pentru UE. Lista va conține speciile alogene al căror caracter invaziv a fost demonstrat în cadrul evaluărilor de risc și în cazul cărora o comisie permanentă, incluzând reprezentanți ai statelor membre, a stabilit că reprezintă o amenințare pentru UE. Această listă va genera o serie de obligații pentru statele membre: pe de o parte, de a lua măsuri pentru a preveni intrarea speciilor incluse în listă în UE (prevenire) și, pe de altă parte, pentru a gestiona speciile enumerate care au intrat și s-au stabilit deja în UE (reacție), cu scopul de a evita continuarea răspândirii acestora pe teritoriul UE și pentru a minimiza daunele rezultate. Responsabilitatea de a alege măsurile care trebuie luate (de eradicare, de izolare sau de gestionare) va reveni statelor membre.

**Opțiunea 2.2** - Această opțiune extinde domeniul de aplicare al opțiunii 2.1 dincolo de lista SAI de interes pentru UE în ceea ce privește normele privind eliberarea acestor specii în mediul înconjurător. Această opțiune va fi realizată prin introducerea unui sistem în cadrul căruia statele membre solicită prezentarea unei autorizații de eliberare a SAI de interes pentru statul membru în cauză.

**Opțiunea 2.3** – Această opțiune extinde mai mult domeniul de aplicare al opțiunii 2.1 dincolo de lista SAI de interes pentru UE în ceea ce privește normele privind eliberarea acestor specii în mediul înconjurător. Această opțiune va fi realizată prin crearea unui sistem în cadrul căruia noile specii alogene invazive vor putea fi eliberate în mediul înconjurător numai în urma unei aprobări clare și vor putea fi introduse pe o listă UE a speciilor alogene aprobate pentru a fi eliberate, după ce se va stabili că eliberarea acestora nu va atrage riscuri.

**Opțiunea 2.4** – Față de opțiunea 2.2, această opțiune consolidează prevederile privind reacția rapidă. Aceasta se va realiza prin introducerea obligăției statelor membre de a eradica SAI recent stabilite, incluse în lista SAI de interes pentru UE, mai degrabă decât de a le gestiona sau de a le izola, cu excepția cazului în care Comisia a acordat o derogare.

## 5. EVALUAREA IMPACTURILOR

O dificultate întâmpinată la analiza impactului diferitelor opțiuni a fost faptul că este imposibil să se anticipeze numărul și tipul invaziilor care vor trebui combătute, precum și numărul și tipul speciilor care vor fi incluse în lista SAI de interes pentru UE. Mai mult, până de curând, s-a efectuat un număr redus de studii economice la scară largă și cuprinzătoare privind SAI în general.

Un alt aspect important care trebuie luat în considerare este faptul că sectoarele care ar putea fi afectate de instrumentul legislativ se presupune că includ mai multe IMM-uri, inclusiv microîntreprinderi. Comisia își exprimă preocuparea privind impactul legislației asupra întreprinderilor mici și a microîntreprinderilor și aplică o politică de diminuare a sarcinii suportate de aceste întreprinderi; cu toate acestea, se preconizează ca acestea să intre sub incidența legislației. SAI pot avea efecte negative grave asupra IMM-urilor în sectoare precum silvicultura, agricultura, turismul și activitățile recreative. Prin urmare, aceste sectoare vor beneficia de introducerea unor măsuri coordonate de abordare a SAI. Pe de altă parte, alte IMM-uri, precum comerțanții de animale de companie și sectorul horticola, beneficiază de pe urma comercializării speciilor alogene și ar putea fi afectate de introducerea unei legislații privind abordarea SAI, care ar putea impune o serie de restricții cu privire la utilizarea speciilor alogene, deși este recunoscut în general faptul că, pentru majoritatea situațiilor, există opțiunea unor specii de substituție.

Analiza a identificat următoarele impacturi principale:

**Opțiunea 0** - În timp ce costul acțiunii se ridică deja la 1,4 miliarde EUR/an, menținerea status quo-ului nu ar contribui la prevenirea creșterii daunelor cauzate de SAI mediului înconjurător, economiei și societății, fiind astfel ineficientă în ceea ce privește atingerea obiectivelor acestei propuneri.

**Opțiunea 1** - Această opțiune ar implica un cost suplimentar minim al acțiunii față de opțiunea 0, însă, în același timp, ar ineficientă în ceea ce privește prevenirea creșterii daunelor.

**Opțiunea 2.1** – Se estimează că această opțiune nu ar genera costuri de acțiune suplimentare majore (26 – 40 de milioane EUR/an în plus) față de opțiunea 0 și ar putea chiar duce la o scădere a costurilor de-a lungul timpului (1 miliard EUR/an). Măsurile propuse în cadrul opțiunii 2.1 ar cuprinde reorganizarea cheltuielilor curente – vizând mai mult prevenirea și mai puțin reacția (în conformitate cu regimurile fitosanitare și sanitar veterinar) - și utilizarea

mai eficientă a resurselor, printr-o stabilire coerentă a priorităților. Costurile suplimentare ar fi, de asemenea, menținute la minimum prin utilizarea la maxim a dispozițiilor existente. Opțiunea 2.1 ar putea avea un impact negativ asupra comerțului internațional (dar numai în cazul în care ar fi interzise SAI cu valoare mare comercializate la scară largă) și asupra întreprinderilor mici și a microîntreprinderilor care cultivă SAI sau care comercializează animale de companie și specii ornamentale (dar numai în măsura în care nu s-ar fi găsit alternative corespunzătoare). Cu toate acestea, potențialele efecte economice negative ar fi luate în considerare la evaluarea speciilor în vederea introducerii pe listă a acestora. Pe de altă parte, cetățenii, autoritățile publice și alți operatori economici, inclusiv numeroase întreprinderi mici și microîntreprinderi, precum agricultorii și silvicultorii, ar fi principalii beneficiari ai evitării agravării daunelor. De asemenea, toți operatorii economici ar beneficia de creșterea securității juridice și de o abordare mai coordonată. În cele din urmă, instrumentul legislativ de bază ar atrage beneficii sociale, de mediu și economice substanțiale care ar depăși costurile. Într-adevăr, pachetul de măsuri ar evita pierderea locurilor de muncă (de exemplu, după criza din sectorul pescuitului), ar aduce beneficii sănătății publice, proprietăților și dotărilor recreaționale. Impactul asupra mediului ar fi, de asemenea, unul pozitiv datorită evitării daunelor asupra biodiversității și serviciilor ecosistemice. Se estimează că prevenirea răspândirii fiecărei SAI ar duce la evitarea unui cost mediu pe termen lung de 130 de milioane EUR/an asociat daunelor/controlului. Aceasta este o estimare aproximativă, dar care ilustrează în mod simplificat potențialele beneficii. Mai mult, chiar dacă nu ar fi posibilă prevenirea SAI recent stabilite, s-ar continua enumerarea și gestionarea acestora în mod coerent, evitându-se astfel generarea unor costuri suplimentare asociate daunelor.

**Opțiunea 2.2** – Această opțiune ar oferi o abordare mai preventivă, fără a fi prea împovărătoare. Aceasta ar genera o serie de costuri administrative suplimentare pentru statele membre care nu aplică încă un sistem de autorizare și pentru operatorii economici care au un interes în eliberarea de specii alogene de interes pentru statul membre. Cu toate acestea, acest sistem ar evita introducerea în mediul înconjurător a SAI, care, deși nu sunt enumerate ca SAI de interes pentru UE, pot cauza daune economice, sociale și de mediu considerabile.

**Opțiunea 2.3** - Această opțiune ar urma cea mai precaută abordare din punct de vedere economic, social și al mediului înconjurător. Cu toate acestea, această opțiune ar reprezenta o schimbare semnificativă față de abordarea actuală și ar cauza o sarcină administrativă substanțială asupra sectoarelor economice care depind de introducerea speciilor alogene în mediul înconjurător (de exemplu, sectorul forestier și sectorul horticola).

**Opțiunea 2.4** - Această opțiune ar garanta că noile invazii sunt gestionate imediat și cu rigurozitate. Fiecare invazie eradicată rapid ar evita producerea de efecte negative pe termen lung asupra economiei, mediului social și mediului înconjurător. Această măsură ar necesita efectuarea unei investiții inițiale mai mari, în special de către statele membre, care pe termen lung ar rezulta însă în economii substanțiale pentru întreaga societate.

În cele din urmă, trebuie să se ia în considerare faptul că statele membre vor fi afectate în moduri diferite, în funcție de structura întreprinderilor din cadrul acestora, pe lângă condițiile geografice și climatice. De exemplu, în anumite state membre, sectorul forestier este mai dezvoltat decât alte sectoare (de exemplu, în țările nordice, în Germania), în timp ce în altele, sectorul horticola este cel prosper (de exemplu, în Țările de Jos). Cu toate acestea, nu a fost posibilă identificarea unor dezechilibre deosebit de grave între statele membre.

## 6. COMPARAREA OPȚIUNILOR

Pe baza evaluării impacturilor, a fost posibilă emiterea următoarei concluzii:

Cu toate că **Opțiunea 0** și **Opțiunea 1** includ mai multe acte legislative ale UE și naționale, o mare parte a speciilor și a modalităților de răspândire a acestora rămân neabordate. Se estimează că aceste măsuri generează deja costuri de acțiune în valoare de 1,4 miliarde EUR/an, în special pentru statele membre, însă s-a constatat ineficiența acestora în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor acestui exercițiu și lipsa de coerență cu obiectivele globale ale UE.

**Opțiunea 2.1** ar putea reduce semnificativ impactul negativ al SAI și ar fi eficientă în îndeplinirea obiectivelor. Aceasta ar genera doar costuri suplimentare de acțiune în valoare de 26 – 40 de milioane EUR/an. Mai mult, costul de acțiune ar putea scădea în timp la 1 miliard EUR/an. Acest lucru ar avea un impact pozitiv asupra eficienței cheltuielilor efectuate de autoritățile publice ale statelor membre și ar asigura coerența cu obiectivele globale ale UE.

**Opțiunea 2.2** ar fi mai eficientă, mai eficace și mai coerentă decât Opțiunea 2.1, implicând costuri suplimentare moderate, întrucât statele membre s-ar baza, în general, pe sistemele existente.

**Opțiunea 2.3** ar fi chiar mai eficientă și mai coerentă decât Opțiunea 2.2, dar ar impune în același timp o sarcină semnificativă anumitor operatori economici, în special celor implicați în producția primară, ceea ce i-ar afecta astfel eficiența.

**Opțiunea 2.4** ar fi mai eficientă, mai eficace și mai coerentă decât Opțiunea 2.2, implicând costuri suplimentare moderate.

În concluzie, se estimează că Opțiunea 2.3 va genera cel mai bun rezultat în ceea ce privește eficiența și coerența. Cu toate acestea, compromisul față de sectorul economic este considerat a fi prea mare și astfel, raportul costuri/beneficii este mai puțin favorabil decât în cazul Opțiunii 2.2. Pe de altă parte, s-a estimat că beneficiile suplimentare ale Opțiunii 2.4 sunt substanțiale și că depășesc costurile suplimentare față de Opțiunile 2.2 și 2.1. De asemenea, Opțiunea 2.4 s-ar baza în mod extrem de eficient pe dispozițiile existente în statele membre. Prin urmare, **Opțiunea 2.4** a fost aleasă ca **opțiunea preferată**, întrucât generează cel mai important beneficiu în ceea ce privește costurile, deși nu reprezintă opțiunea care generează cele mai importante beneficii pentru biodiversitate.

Alegând Opțiunea 2.4, se estimează că: (1) costul de acțiune anual va rămâne stabil sau chiar va scădea în timp, (2) nivelul beneficiilor (de exemplu, privind evitarea daunelor și gestionarea costurilor) va continua să crească de-a lungul anilor, odată cu evitarea unui număr tot mai mare de invazii, (3) costurile totale asociate problemei nu vor crește la fel de mult ca în cazul în care UE nu ar lua măsuri.

## 7. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Monitorizarea și evaluarea rezultatelor instrumentului propus vor fi abordate prin intermediul obligațiilor de raportare și notificare conținute în textul legislativ. În baza acestora, Comisia și alte organisme vor putea emite rapoarte privind indicatorii și vor monitoriza progresele realizate în îndeplinirea obiectivelor.

Obligațiile de raportare vor avea la bază mecanismele de raportare existente, precum cele aplicate în conformitate cu Directiva privind păsările, cu Directiva privind habitatele, cu Directiva-cadru privind apa și cu Directiva-cadru privind strategia pentru mediul marin, precum și cu regimurile fitosanitare, sanitar veterinar și privind acvacultura. Aceste obligații vor fi limitate la minimul strict necesar pentru a asigura punerea în aplicare a textului legislativ și a altor angajamente internaționale, în scopul de a evita impunerea unor sarcini administrative inutile.

Textul legislativ va include o clauză de revizuire care va permite actualizarea abordării în funcție de progresul științific și tehnic realizat și care va permite dezvoltarea progresivă în continuare, având în vedere problemele care apar pe parcursul implementării.