KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.10.2021 r.
COM(2021) 628 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych

Spis treści

1. WPROWADZENIE 2

2. WDROŻENIE ROZPORZĄDZENIA W SPRAWIE INWAZYJNYCH GATUNKÓW OBCYCH 3

   2.1. Artykuł 4. Wykaz inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii 3

   2.2. Ograniczenia i odstępstwa (art. 7, 8, 9, 31 i 32) 10

   2.3. Artykuł 11. Inwazyjne gatunki obce stwarzające zagrożenie dla regionu oraz gatunki rodzime w Unii 10

   2.4. Artykuł 12. Inwazyjne gatunki obce stwarzające zagrożenie dla państwa członkowskiego 11

   2.5. Artykuł 13. Plany działania dotyczące dróg przenoszenia inwazyjnych gatunków obcych 11

   2.6. Artykuł 14. System nadzoru 14

   2.7. Artykuł 15. Kontrole urzędowe 15

   2.8. Artykuły 16 i 17. Powiadomienia o wczesnym wykryciu oraz szybka eliminacja na wczesnym etapie inwazji 15

   2.9. Artykuł 19. Środki zaradcze 16

   2.10. Artykuł 25. System wsparcia informacyjnego 17

   2.11. Podnoszenie świadomości 17

   2.12. Koszty wdrażania, korzyści i finansowanie 18

   2.13. Wyzwania związane z wdrożeniem 19

3. WNIOSEK 20

1. WPROWADZENIE

Inwazyjne gatunki obce są to zwierzęta i rośliny, które w wyniku interwencji człowieka zostały przypadkowo lub celowo wprowadzone do środowiska naturalnego, w którym w normalnych warunkach nie występują, co może wiązać się z poważnymi negatywnymi konsekwencjami dla ich nowego środowiska.

Inwazyjne gatunki obce są jedną z pięciu głównych przyczyn utraty różnorodności biologicznej w Europie i na świecie[1]. Mogą one mieć również istotny negatywny wpływ na zdrowie ludzi i gospodarkę. Rozporządzenie (UE) nr 1143/2014 w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych (rozporządzenie w sprawie inwazyjnych gatunków obcych) weszło w życie w dniu 1 stycznia 2015 r. Ma ono na celu: (i) zapobieganie, zminimalizowanie i ograniczenie niepożądanego oddziaływania inwazyjnych gatunków obcych na różnorodność biologiczną i usługi ekosystemowe oraz (ii) ograniczenie szkód społecznych i gospodarczych.

Przyjęcie rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych było znaczącym krokiem naprzód w rozwoju polityki UE w zakresie różnorodności biologicznej. Dzięki przyjęciu rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych zrealizowano zarówno: (i) działanie 16 w ramach celu 5 unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.[2], jak i (ii) 9. cel z Aichi ustalony w strategicznym planie na rzecz różnorodności biologicznej na lata 2011–2020 przyjętym zgodnie z Konwencją o różnorodności biologicznej[3].

W niniejszym sprawozdaniu dokonano przeglądu stosowania rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych zgodnie z jego art. 24 ust. 3. Niniejsze sprawozdanie opiera się przede wszystkim na przedłożonych przez państwa członkowskie sprawozdaniach[4] obejmujących okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. Niniejsze sprawozdanie wykracza poza ten okres w tych wszystkich obszarach, w odniesieniu do których dostępne są bardziej aktualne informacje. Informacje zawarte w niniejszym sprawozdaniu uzyskano również w drodze otwartych konsultacji publicznych przeprowadzonych w 2021 r.

Przedstawiona w niniejszym sprawozdaniu analiza jest ograniczona ze względu na krótki okres stosowania rozporządzenia. Chociaż rozporządzenie w sprawie inwazyjnych gatunków obcych weszło w życie w styczniu 2015 r., większość jego przepisów zaczęła obowiązywać dopiero od sierpnia 2016 r., kiedy wszedł w życie pierwszy wykaz unijny.

Ponadto kluczowe obowiązki państw członkowskich (np. ustanowienie systemu nadzoru oraz wprowadzenie środków zaradczych w odniesieniu do rozprzestrzenionych na szeroką skalę inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii) zaczęły obowiązywać dopiero w styczniu 2018 r. (tj. 18 miesięcy po przyjęciu pierwszego wykazu unijnego). Co więcej, obowiązek sporządzenia i wdrożenia przez państwa członkowskie planów działania w celu rozwiązania kwestii priorytetowych dróg

[1] Sekretariat Konwencji o różnorodności biologicznej (2020), Global Biodiversity Outlook 5 [Perspektywy różnorodności biologicznej na świecie 5].

[2] *Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.* (COM(2011) 244).

[3] https://www.cbd.int/decision/cop/?id=12268

[4] Wszystkie państwa członkowskie (tj. UE-28 przed wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z UE) z wyjątkiem jednego przedłożyły sprawozdanie zawierające informacje obejmujące okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. Przekazane informacje są dostępne pod adresem ias.eea.europa.eu.

niezamierzonego wprowadzania lub rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii ma zastosowanie dopiero od lipca 2019 r. (tj. 36 miesięcy po przyjęciu pierwszego wykazu unijnego).

Pełne wdrażanie rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych rozpoczęło się zatem dopiero w lipcu 2019 r. Z tego względu Komisja nie uzupełnia niniejszego sprawozdania o wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany rozporządzenia.

2. WDROŻENIE ROZPORZĄDZENIA W SPRAWIE INWAZYJNYCH GATUNKÓW OBCYCH

2.1. Artykuł 4. Wykaz inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii

Wykaz inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii („wykaz unijny") jest kluczowym elementem rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych. Zawiera on wykaz inwazyjnych gatunków obcych, których niepożądane oddziaływanie uznano za na tyle poważne, że wymaga skoordynowanych działań na szczeblu unijnym. Gatunki umieszczone w wykazie podlegają ograniczeniom i środkom określonym w rozporządzeniu.

Aby gatunek mógł zostać umieszczony w wykazie unijnym, musi spełniać wszystkie kryteria zawarte w art. 4 ust. 3, z należytym uwzględnieniem: (i) kosztów wdrażania ponoszonych przez państwa członkowskie w związku z podjęciem działań przeciwko przedmiotowemu inwazyjnemu gatunkowi obcemu; (ii) kosztów niepodejmowania działań; (iii) opłacalności działań oraz (iv) aspektów społeczno-gospodarczych (art. 4 ust. 6) Podstawę tego procesu stanowią oceny ryzyka, których jakość jest weryfikowana przez forum naukowe[5]. Wykaz unijny i jego aktualizacje przyjmuje się w drodze aktów wykonawczych pod warunkiem uzyskania pozytywnej opinii Komitetu ds. Inwazyjnych Gatunków Obcych[6].

Pierwszy wykaz unijny[7] wszedł w życie w dniu 3 sierpnia 2016 r. Zawierał 37 gatunków. Pierwsza[8] i druga aktualizacja[9] wykazu weszły w życie odpowiednio w dniu 2 sierpnia 2017 r. i w dniu 15 sierpnia 2019 r. W ramach tych aktualizacji dodano odpowiednio 12[10] i 17 gatunków. Oczekuje się, że trzecia aktualizacja wykazu unijnego będzie miała miejsce do końca 2021 r. Obecnie łączna liczba inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii to 66, z czego:

- 30 to gatunki zwierząt, a 36 – gatunki roślin;
- 41 to gatunki głównie lądowe, 23 – głównie słodkowodne, 1 to gatunek występujący w wodach słonawych, a 1 to gatunek morski.

Gatunek można usunąć z wykazu, jeżeli nie spełnia już jednego lub kilku z kryteriów, ale jak dotąd taka sytuacja nie miała miejsca. Zgodnie z art. 4 ust. 2 wykaz unijny musi

[5] Grupa ekspertów określona w art. 28 rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych.
[6] Komitet określony w art. 27 rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych.
[7] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/1141 (Dz.U. L 189 z 14.7.2016, s. 4).
[8] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/1263 (Dz.U. L 182 z 13.7.2017, s. 37).
[9] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/1262 (Dz.U. L 199 z 26.7.2019, s. 1).
[10] Włączenie jenota *Nyctereutes procyonoides* zaczęło obowiązywać od dnia 2 lutego 2019 r. W 2019 r. państwa członkowskie zgłosiły zatem 48 gatunków.

zostać poddany kompleksowemu przeglądowi do sierpnia 2022, sześć lat po wejściu w życie pierwszego wykazu.

Dzięki rozporządzeniu wybór gatunków, które mają zostać umieszczone w wykazie odbywa się w sposób obiektywny i oparty na solidnej podstawie naukowej. Solidna ocena naukowa, która leży u podstaw procesu umieszczania w wykazie, ma jednak swoją cenę w postaci szybkości: przeprowadzenie oceny ryzyka trwa co najmniej 2 lata. Następnie mija co najmniej kolejny rok zanim zostanie podjęta decyzja, czy dany gatunek należy umieścić w wykazie. Jeżeli jednak państwa członkowskie uznają nowy inwazyjny gatunek obcy za bezpośrednie zagrożenie, mogą zastosować środki nadzwyczajne na podstawie art. 10, przy czym przepis ten nie był jeszcze wykorzystywany.

Najnowsze badania[11] wskazują, że wzrost liczby nowo wprowadzonych gatunków obcych nie wykazuje żadnych oznak nasycenia, a w przypadku większości taksonów obserwuje się nawet wzrost liczby pierwszych wzmianek na przestrzeni czasu. Prawdopodobnie większość z tych obcych gatunków prędzej czy później stanie się inwazyjnymi. Bardzo prawdopodobne jest zatem, że w przyszłości większa liczba gatunków będzie musiała zostać umieszczona w wykazie unijnym. W niektórych publikacjach sugeruje się potrzebę stopniowego umieszczania w wykazie kilkuset gatunków, aby osiągnąć cele rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych[12]. Niektóre zainteresowane strony (na przykład prowadzące handel gatunkami obcymi) nie zgadzają się z taką sugestią, twierdząc że wykaz unijny zawiera już zbyt wiele gatunków oraz że obciążenie związane z jego wdrażaniem jest zbyt duże.

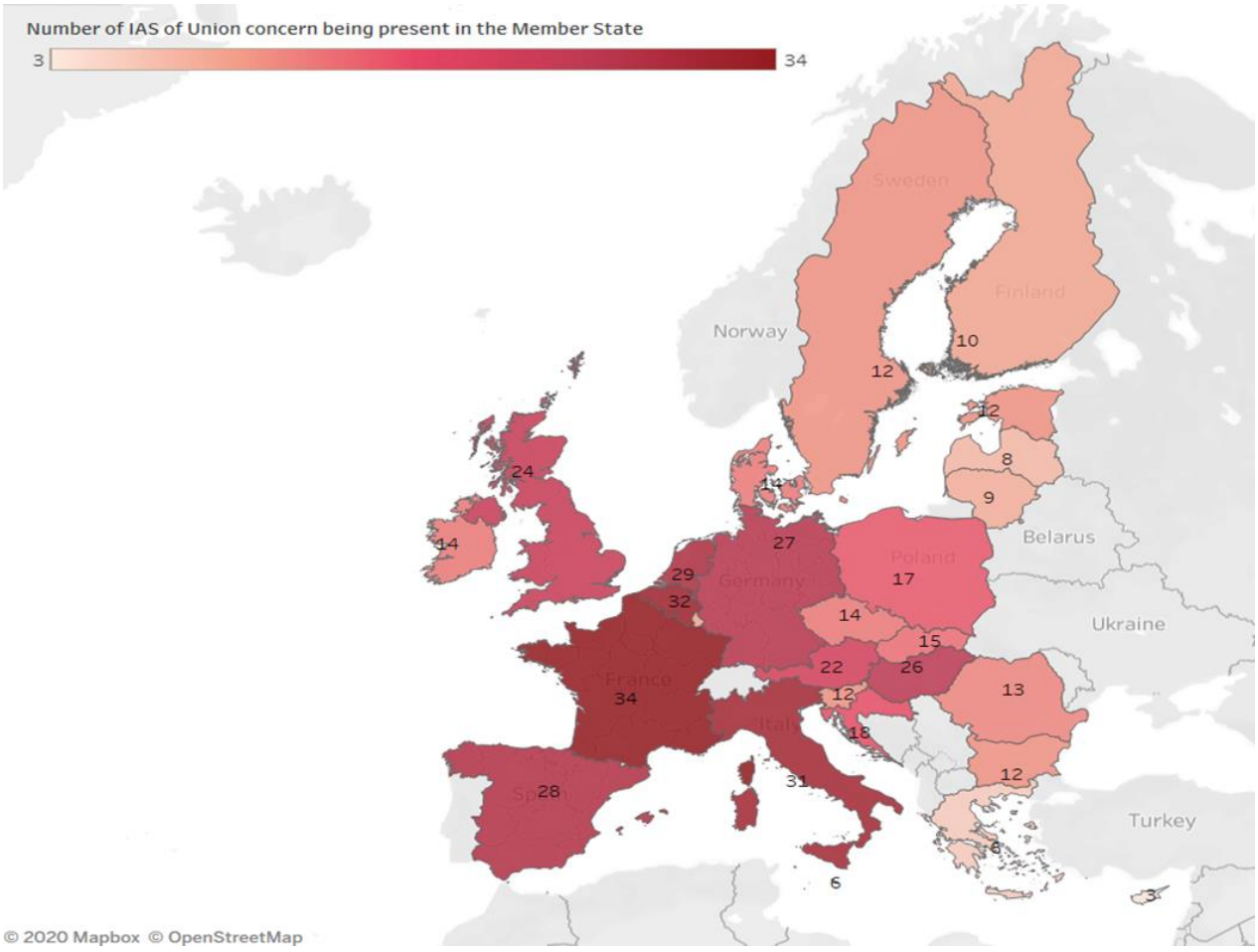
W każdym przypadku wykaz unijny nie może zawierać wszystkich możliwych inwazyjnych gatunków obcych. Wynika to z faktu, że kryteria, które należy spełnić, aby zostać umieszczonym w wykazie, są dość wymagające. Z drugiej strony w rozporządzeniu w sprawie inwazyjnych gatunków obcych przewidziano stosunkowo szerokie kryteria nadawania priorytetów. Na przykład w art. 4 ust. 6 wymaga się priorytetowego traktowania dwóch rodzajów inwazyjnych gatunków obcych: (i) tych, które nie są jeszcze obecne lub są na wczesnym etapie inwazji i istnieje największe prawdopodobieństwo, że będą miały znaczne niepożądane oddziaływanie oraz (ii) tych, które są już zadomowione, a ich niepożądane oddziaływanie jest najbardziej znaczące.

Spośród 66 inwazyjnych gatunków obcych figurujących w wykazie 12 nie jest jeszcze obecnych na terytorium Unii, natomiast wiele gatunków rozprzestrzeniło się już na szeroką skalę i mało prawdopodobne jest, aby zostały wyeliminowane. Umieszczanie w wykazie gatunków, które nie są jeszcze obecne w UE, ma silny efekt zapobiegawczy, ponieważ nie można ich wprowadzać na terytorium Unii. Doświadczenie pokazało jednak, że często brakuje dowodów niezbędnych do przeprowadzenia oceny ryzyka w odniesieniu do takich gatunków. W połączeniu z niepewnością dotyczącą zarówno dynamiki biocenoz, jak i skutków zmiany klimatu, sprawia to, że bardzo trudno jest przewidzieć potencjalne oddziaływanie danego gatunku w przypadku jego

[11] Zob. np. Seebens H. i in. (2017), „No saturation in the accumulation of alien species worldwide" [Brak nasycenia w kontekście nagromadzenia gatunków obcych na świecie], *Nature Communications* 8:14435. doi.org/10.1038/ncomms14435.

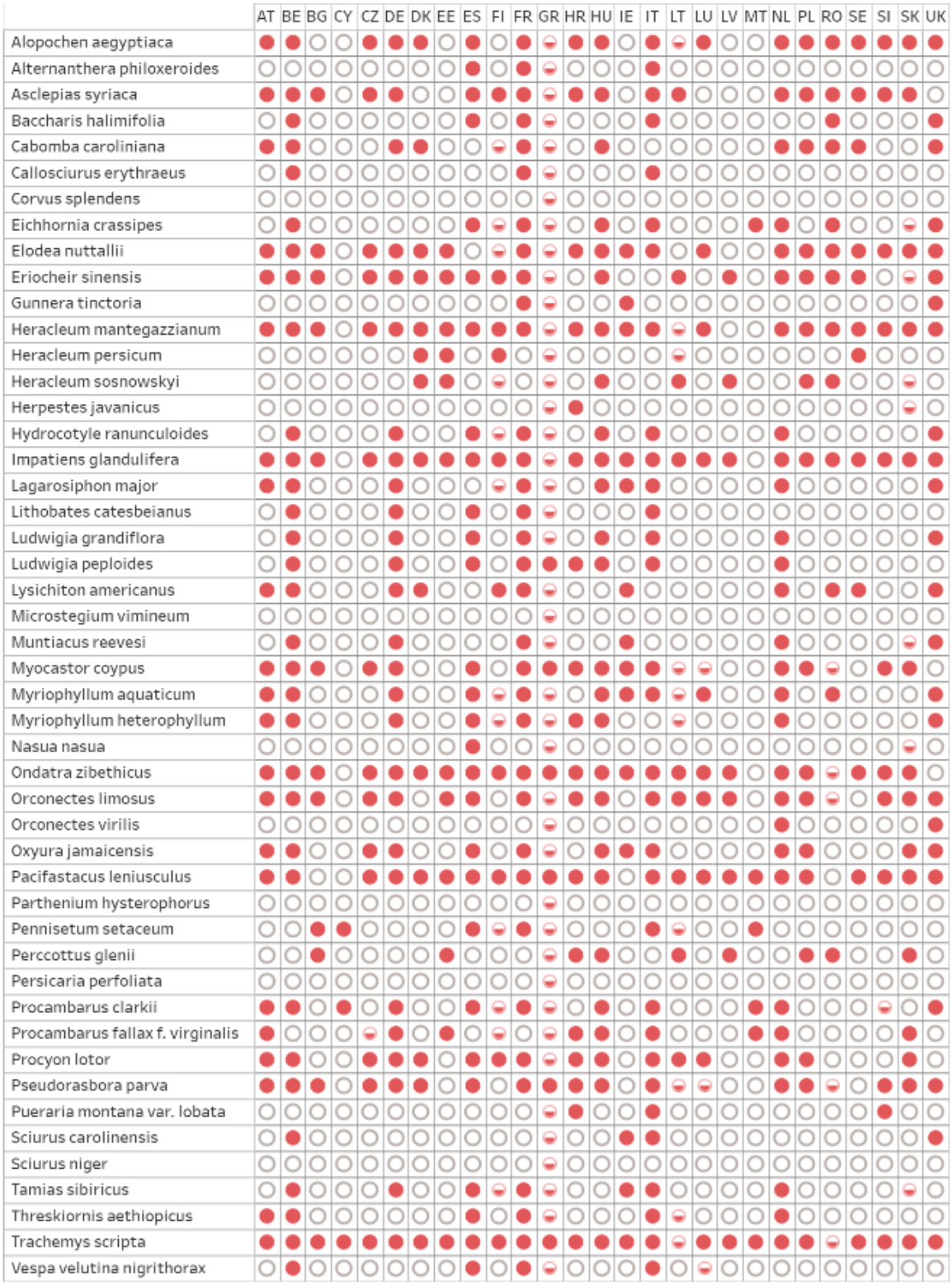
[12] Zob. Carboneras C. i in. (2017) „A prioritised list of invasive alien species to assist the effective implementation of EU legislation" [Priorytetowy wykaz inwazyjnych gatunków obcych mający na celu wspieranie skutecznego wdrażania przepisów UE], *Journal of Applied Ecology* 2017, 1–9. https://doi.org/10.1111/1365-2664.12997 oraz Nentwig W. i in. (2018) „More than »100 worst« alien species in Europe" [Ponad „100 najgorszych" gatunków obcych w Europie], *Biological Invasions* (2018) 20:1611-1621. https://doi.org/10.1007/s10530-017-1651-6. Szereg gatunków, których umieszczenie w wykazie unijnym jest proponowane, nie wchodzi jednak w zakres rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych i w większości przypadków gatunki te są objęte innymi instrumentami, głównie przepisami UE dotyczącymi zdrowia roślin.

wprowadzenia. W rezultacie umieszczanie w wykazie gatunków, które nie są jeszcze obecne w UE, okazało się trudne. Wykaz unijny ma jednak nadal efekt zapobiegawczy. Wszystkie gatunki umieszczone w wykazie, które są już zadomowione w UE (w tym gatunki już obecne w większości państw członkowskich, np. żółw ozdobny *Trachemys scripta* i barszcz mantegazyjski *Heracleum mantegazzianum*) mogą potencjalnie dalej szeroko się rozprzestrzeniać (zob. rys. 1–4)[13]. Zapobieganie takiemu dalszemu rozprzestrzenianiu było jednym z argumentów przemawiających za umieszczeniem tych gatunków w wykazie unijnym.



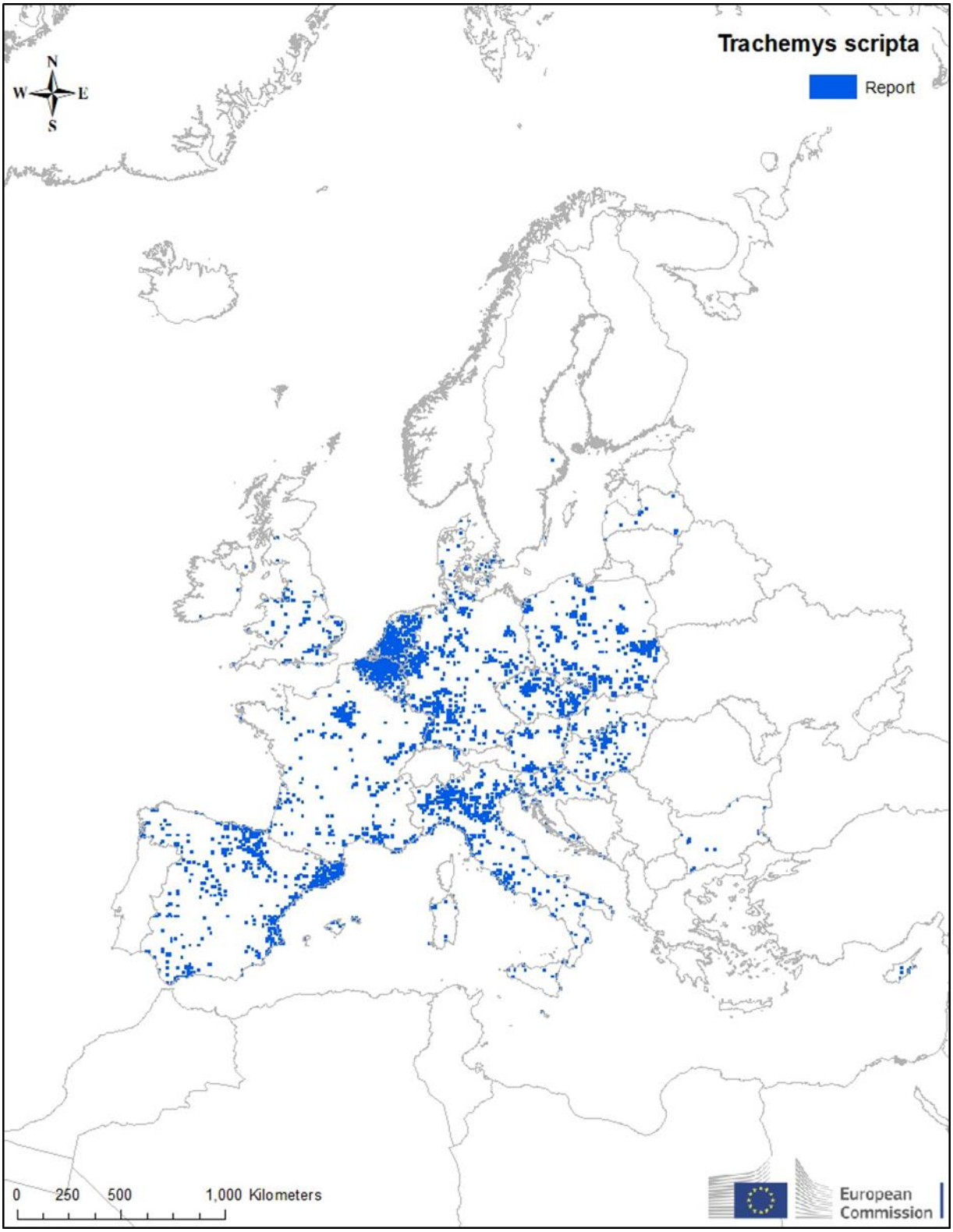
Rys. 1: *Liczba inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii spośród 48 gatunków objętych sprawozdaniami z 2019 r., zgłoszonych przez poszczególne państwa członkowskie jako obecne. Portugalia nie przedłożyła sprawozdania.*

[13] Wykazały to również oceny ryzyka, na podstawie których sporządzono dokument.

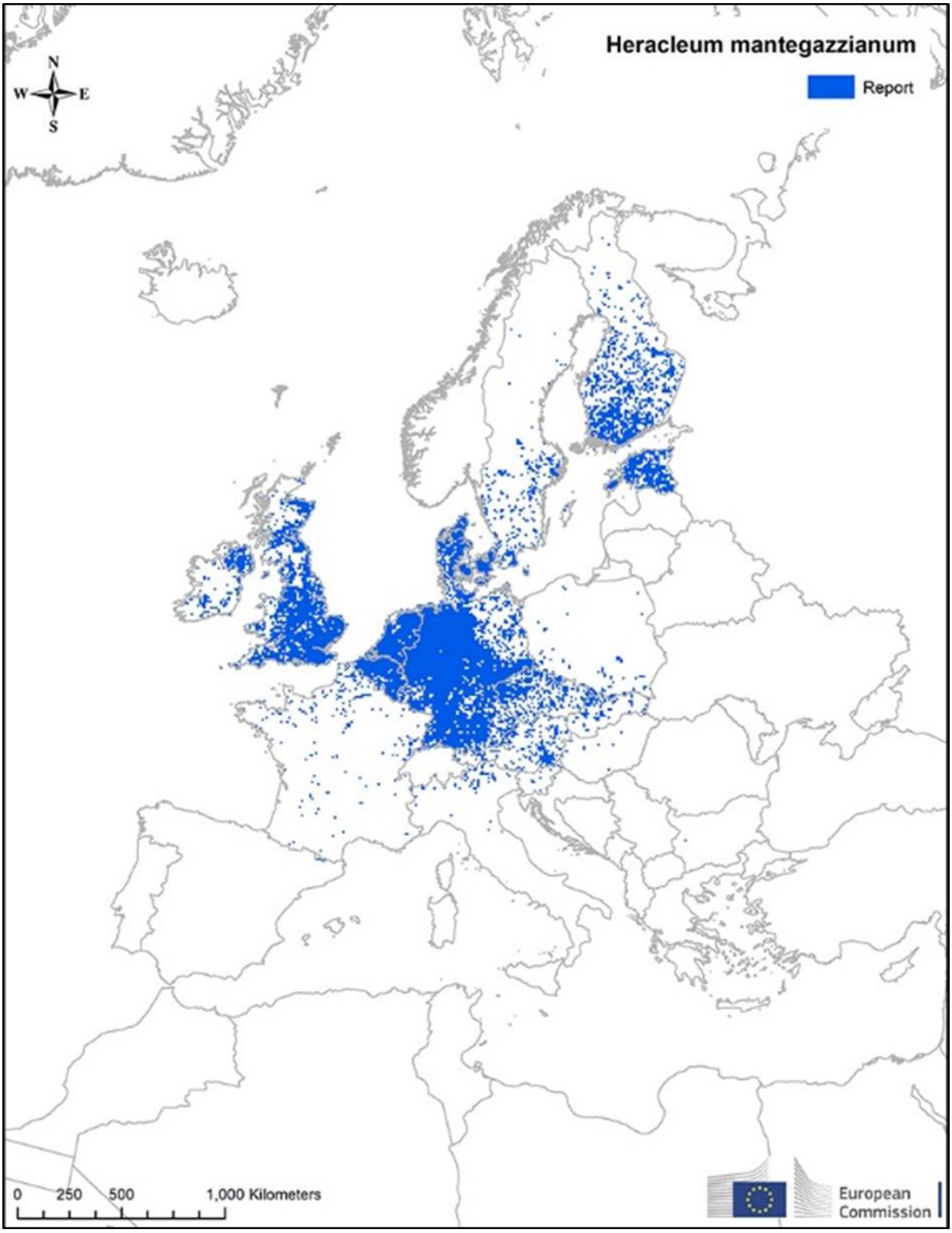


Rys. 2: *Stan występowania w poszczególnych państwach członkowskich 48 inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii objętych sprawozdaniami z 2019 r. Portugalia nie przedłożyła sprawozdania.*

Symbole  *oznaczają odpowiednio, że: (i) gatunek jest obecny w danym państwie członkowskim; (ii) nie wiadomo, czy gatunek jest obecny w danym państwie członkowskim oraz (iii) uważa się, że gatunek nie jest obecny w danym państwie członkowskim.*



Rys. 3: *Rozmieszczenie Trachemys scripta (siatki 10x10 km) zgłoszone przez państwa członkowskie w 2019 r. Gatunek ten jest obecny również w Grecji, Portugalii i Rumunii, ale państwa te nie przekazały rozmieszczenia na poziomie siatki.*



Rys. 4: *Rozmieszczenie Heracleum mantegazzianum (siatki 10x10 km) zgłoszone przez państwa członkowskie w 2019 r.*

Dodatkowe wyzwanie pojawia się po dodaniu gatunku do wykazu unijnego. Jeżeli inwazyjny gatunek obcy, który dodano do wykazu unijnego, jest popularnym przedmiotem handlu, często jest on zastępowany na rynku przez inne gatunki obce, które potencjalnie mogą być również inwazyjne. Takie nowo wprowadzone gatunki należy z kolei poddać ocenie ryzyka i rozważyć ich umieszczenie w wykazie unijnym. Problem ten obserwuje się najczęściej w handlu zwierzętami domowymi (np. zastąpienie żółwi ozdobnych *Trachemys scripta* innymi obcymi żółwiami) i w handlu roślinami ogrodniczymi (np. zastąpienie hiacynta wodnego *Eichhornia crassipes* pistią rozetkową *Pistia stratiotes*). Aby go rozwiązać, niektóre zainteresowane strony zasugerowały sporządzenie wykazów gatunków dozwolonych zamiast wykazu gatunków objętych ograniczeniami. W obecnych ramach prawnych nie przewidziano takiego podejścia na szczeblu UE, ale niektóre państwa członkowskie przyjęły je w swoim ustawodawstwie krajowym, przeważnie w odniesieniu do handlu zwierzętami domowymi.

Uwzględnienie kosztów i aspektów społeczno-gospodarczych zgodnie z wymogami art. 4 ust. 6 miało wpływ na proces umieszczania gatunków w wykazie. Najbardziej charakterystycznym przykładem jest wizon amerykański (*Neovison vison*) jako inwazyjny gatunek obcy o znacznym niepożądanym oddziaływaniu na różnorodność biologiczną. Wizon amerykański jest hodowany na potrzeby produkcji futra w tysiącach hodowli wizonów w UE. Gatunek ten nie został umieszczony w wykazie[14]. Umieszczenie go w wykazie unijnym spowodowałoby objęcie jego hodowli na potrzeby produkcji futra procedurą określoną w art. 9 rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych. Kilka państw członkowskich uznało koszty wdrożenia tej procedury za nieproporcjonalne i sprzeciwiło się umieszczeniu tego gatunku w wykazie. Należy zauważyć, że w rozporządzeniu w sprawie inwazyjnych gatunków obcych przewidziano inne rozwiązania niż umieszczenie gatunku w wykazie unijnym. Po pierwsze, zainteresowane państwo członkowskie może zastosować wobec takiego gatunku środki krajowe. Po drugie, problemem danego gatunku można zająć się w ramach szerszej współpracy regionalnej (zob. sekcje 2.3 i 2.4 poniżej).

Szczególne wyzwania wiążą się z umieszczaniem w wykazie morskich inwazyjnych gatunków obcych[15]. Jak wyjaśniono wyżej, zaledwie jeden z 66 inwazyjnych gatunków obcych figurujących w wykazie unijnym, *Plotosus lineatus* (sumik węgorzowaty), jest gatunkiem morskim. Kilka gatunków morskich uwzględniono jednak w pierwszym wykazie unijnym. Główną przeszkodą utrudniającą umieszczanie w wykazie gatunków morskich była obawa, że duża łączność środowiskowa i zdolność gatunków do rozprzestrzeniania się w środowisku morskim sprawiają, że badania i kontrola inwazji biologicznych są trudniejsze i bardziej kosztowne. Jest to szczególnie istotne w przypadku gatunków, które przedostają się do Morza Śródziemnego przez Kanał Sueski. Pomimo tych wyzwań nadzór, wczesne wykrywanie i szybka eliminacja gatunków morskich w obszarach docelowych mogą jednak ograniczyć ich niepożądane oddziaływanie[16]. Jeżeli chodzi o drogi wprowadzania i rozprzestrzeniania, rozprzestrzenianie inwazyjnych gatunków obcych w środowisku morskim i ich

[14] Spotkało się to z krytyką kilku zainteresowanych stron. Zob. na przykład opinie na temat wniosku dotyczącego drugiej aktualizacji wykazu unijnego: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Zaktualizowany-wykaz-inwazyjnych-gatunkow-obcych-w-UE_pl

[15] Zob. Kleitou P. i in. (2021) „The Case of Lionfish (*Pterois miles*) in the Mediterranean Sea Demonstrates Limitations in EU Legislation to Address Marine Biological Invasions" [„Przypadek ognicy wachlarzopłetwej (*Pterois miles*) w Morzu Śródziemnym wskazuje na ograniczenia w przepisach UE dotyczących inwazji biologicznych w środowisku morskim"], Journal of Marine Sci. Engineering 2021, 9, 325. https://doi.org/10.3390/jmse9030325

[16] Zob. Giakoumi S. i in. (2019) „Management priorities for marine invasive species" [„Priorytety w zakresie zarządzania morskimi inwazyjnymi gatunkami morskimi"], *Science of the Total Environment*, 688 (2019) 976-982. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.06.282.

oddziaływanie na to środowisko można znacząco ograniczyć poprzez: (i) pełne wdrożenie opracowanej przez Międzynarodową Organizację Morską (IMO)[17] konwencji BWM 2004[18] oraz (ii) usprawnione wdrażanie wytycznych IMO dotyczących porastania statków. W związku z tym przygotowano kilka ocen ryzyka w odniesieniu do morskich inwazyjnych gatunków obcych, które zostaną uwzględnione przy kolejnej aktualizacji wykazu unijnego.

2.2. Ograniczenia i odstępstwa (art. 7, 8, 9, 31 i 32)

Najbardziej bezpośredni wpływ rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych przejawia się tym, że gatunki umieszczone w wykazie są objęte ograniczeniami, w tym zakazem handlu (art. 7). W wyjątkowych przypadkach możliwe są wyjątki od większości ograniczeń: (i) w ramach zarządzanego przez państwa członkowskie systemu zezwoleń (umożliwiającego prowadzenie badań naukowych lub ochrony *ex situ* na podstawie art. 8) albo (ii) na podstawie upoważnienia uzyskanego od Komisji (w wyjątkowych przypadkach ze względu na szczególnie istotny interes publiczny na podstawie art. 9). Inne przejściowe odstępstwa są możliwe w przypadku właścicieli zwierząt domowych (art. 31) oraz stad handlowych (art. 32).

Dwanaście państw członkowskich zgłosiło, że w okresie od wejścia w życie pierwszego wykazu unijnego w sierpniu 2016 r. do grudnia 2018 r. wydało łącznie 100 zezwoleń. Zezwolenia te dotyczyły 32 inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii. 87 spośród tych zezwoleń to zezwolenia na prowadzenie badań naukowych, a 13 – na ochronę *ex situ*. Zezwolenia na ochronę *ex situ* wydano ośrodkom przyjmującym niechciane osobniki w ramach środków zaradczych, które to działanie w rzeczywistości nie wymaga zezwolenia.

Dotychczas Komisja przyjęła dwie decyzje o wydaniu upoważnienia na podstawie art. 9. Na mocy obu tych decyzji dwa państwa członkowskie otrzymały upoważnienie do prowadzenia hodowli jenotów (*Nyctereutes procyonoides*) na potrzeby produkcji futer.

2.3. Artykuł 11. Inwazyjne gatunki obce stwarzające zagrożenie dla regionu oraz gatunki rodzime w Unii

Zgodnie z art. 11 państwa członkowskie mogą zidentyfikować na podstawie swoich krajowych wykazów inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla państwa członkowskiego (zob. sekcja 2.4) gatunki rodzime lub nierodzime w Unii, które wymagają wzmocnionej współpracy regionalnej. Taka współpraca może prowadzić do zastosowania do tych gatunków – i tylko w zainteresowanych państwach członkowskich – większości ograniczeń, które mają zastosowanie do gatunków umieszczonych w wykazie unijnym. Współpracę regionalną musi zainicjować państwo członkowskie, co jak dotąd nie miało miejsca.

W odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych rodzimych w Unii forum naukowe oraz inni eksperci, z którymi przeprowadzono konsultacje, potwierdzili, że wzmocniona współpraca regionalna stanowiłaby wartość dodaną w przypadku kilku takich gatunków. Forum naukowe zidentyfikowało jednak przeszkodę: niepewność co do dokładnych granic między rodzimym a obcym zasięgiem takich gatunków. Granice te często

[17] IMO: Międzynarodowa Organizacja Morska, specjalistyczna agencja Organizacji Narodów Zjednoczonych odpowiedzialna za bezpieczeństwo i ochronę żeglugi oraz za zapobieganie zanieczyszczaniu morza i powietrza przez statki.

[18] Konwencja weszła w życie w dniu 8 września 2017 r., natomiast termin na uzyskanie zgodności z jej postanowieniami dla wszystkich statków to 8 września 2024 r.

przebiegają na terytorium zainteresowanego państwa członkowskiego: w pewnych częściach państwa członkowskiego gatunki mogą być rodzime, a w innych częściach tego samego państwa – obce. Ponadto wiedza na temat tych granic często zmienia się w świetle najnowszych badań naukowych. W takich sytuacjach szczególnie trudno jest również wyjaśnić opinii publicznej konieczność zastosowania środków w celu zarządzania tymi gatunkami.

Niektóre zainteresowane strony zasugerowały wykorzystanie art. 11 w celu uregulowania na szczeblu regionalnym gatunków, których zadomowienie się na dużych obszarach Unii jest bardzo mało prawdopodobne[19], zamiast umieszczania ich w wykazie unijnym. Takie podejście byłoby szczególnie przydatne w przypadku gatunków o istotnym znaczeniu handlowym. Na przykład rośliny ozdobne, które mogą mieć silny wpływ w regionie biogeograficznym Morza Śródziemnego, byłyby objęte regulacją tylko w tym regionie, podczas gdy handel nimi byłby kontynuowany w Europie Północnej, gdzie ich wpływ jest mało prawdopodobny. Z istotnych dyskusji na forum Komitetu ds. Inwazyjnych Gatunków Obcych wynika, że państwa członkowskie nie zdecydowały się na takie rozwiązanie z trzech powodów:

- w rozporządzeniu w sprawie inwazyjnych gatunków obcych wyraźnie dopuszcza się dodanie takich gatunków do wykazu unijnego[20];
- dodanie do wykazu unijnego uważa się za bardziej skuteczny środek, w szczególności biorąc pod uwagę wynikający z tego zakaz handlu w Unii;
- trudno jest egzekwować ograniczenia w handlu jedynie w niektórych częściach UE.

2.4. Artykuł 12. Inwazyjne gatunki obce stwarzające zagrożenie dla państwa członkowskiego

Zgodnie z art. 12 państwa członkowskie mogą sporządzić krajowy wykaz inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla państwa członkowskiego. Do dnia 31 marca 2021 wykazy takie przyjęło 10 państw członkowskich[21]. Liczba taksonów w każdym z tych wykazów waha się od 13 do ponad 200. Niektóre wykazy obejmują całe grupy taksonomiczne (rodzaje i rodziny). Gatunki i grupy taksonomiczne umieszczone w wykazie są objęte, na szczeblu krajowym, takimi samymi ograniczeniami, jakie mają zastosowanie na szczeblu UE w odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii. Niektóre gatunki znalazły się w wykazach kilku państw. Gatunki te wskazują na wspólne priorytety tych państw. Poza kilkoma wyjątkami nie doprowadziło to jednak to skoordynowanych działań.

2.5. Artykuł 13. Plany działania dotyczące dróg przenoszenia inwazyjnych gatunków obcych

W art. 13 zobowiązano państwa członkowskie do zidentyfikowania dróg (tj. szlaków i mechanizmów) niezamierzonego wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii oraz nadania im priorytetu w terminie 18 miesięcy od przyjęcia lub aktualizacji wykazu unijnego. W art. 13

[19] Zob. na przykład opinie na temat wniosku dotyczącego drugiej aktualizacji wykazu unijnego: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Zaktualizowany-wykaz-inwazyjnych-gatunkow-obcych-w-UE_pl

[20] Art. 4 ust. 3 lit. b) oraz motyw 10 rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych.

[21] Ocena ryzyka obejmuje terytorium Unii z wyłączeniem regionów najbardziej oddalonych. W art. 6 rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych określono przepisy szczegółowe dla regionów najbardziej oddalonych i zobowiązano państwa członkowskie posiadające regiony najbardziej oddalone do przyjęcia wykazu inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla każdego z tych regionów.

zobowiązano również państwa członkowskie do wdrożenia, w terminie 3 lat od przyjęcia lub aktualizacji wykazu unijnego, planów działania w celu rozwiązania kwestii priorytetowych dróg przenoszenia.

Większość państw członkowskich zidentyfikowała istotne dla siebie priorytetowe drogi przenoszenia. Zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych nadanie priorytetu opierało się na szacunkach dotyczących liczebności gatunków wprowadzanych daną drogą przenoszenia oraz ich potencjalnego oddziaływania. Państwa członkowskie stosowały jednak różne metody, od dość prostych po złożone wzory.

Identyfikowane priorytetowe drogi przenoszenia różnią się znacząco w poszczególnych państwach członkowskich, a priorytet nadano 36 różnym drogom przenoszenia. Większość państw członkowskich nadała jednak priorytet dwóm drogom przenoszenia: „ucieczka z miejsc izolacji: gatunki zwierząt domowych/akwariowych/terrariowych" oraz „ucieczka z miejsc izolacji: ogrodnictwo" (zob. tabela 1).

W celu opracowania bardziej kompleksowych planów działania niektóre państwa członkowskie uwzględniły w swoich analizach dodatkowe inwazyjne gatunki obce, które nie figurują w wykazie unijnym. Oznacza to, że obecny wykaz unijny postrzega się jako zbyt ograniczony na potrzeby nadawania priorytetu drogom przenoszenia w ramach tego wykazu. Niektóre drogi przenoszenia nie mogą być uwzględnione na podstawie art. 13, chyba że odpowiednie gatunki zostaną umieszczone w wykazie unijnym. Na przykład jeżeli gatunek wprowadzony i rozprzestrzeniony przez wody balastowe nie zostanie umieszczony w wykazie unijnym, nie można podjąć działań dotyczących tej drogi przenoszenia na podstawie rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych.

Pomimo postępów w nadawaniu priorytetu drogom przenoszenia, w większości państw członkowskich wdrażanie art. 13 jest opóźnione. Do dnia 31 marca 2021 r. tylko 10[22] państw członkowskich sporządziło i przedstawiło Komisji swoje plany działania dotyczące dróg przenoszenia. W czerwcu 2021 r. Komisja wszczęła postępowania przeciwko 18 państwom członkowskim w związku z niesporządzeniem planów działania.

Kategoria/podkategoria dróg przenoszenia według klasyfikacji stosowanej w sprawozdaniach z 2019 r.		**Liczba państw członkowskich, które zidentyfikowały daną drogę przenoszenia jako priorytetową**	**Liczba inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii odpowiadających danej drodze przenoszenia**
1. UWALNIANIE DO ŚRODOWISKA	1.1 Środki kontroli biologicznej	-	-
	1.2 Kontrola erozji/stabilizacja wydm (wiatrochrony, żywopłoty itp.)	2	3
	1.3 Połowy w warunkach naturalnych (w tym połowy rekreacyjne)	6	7
	1.4 Łowiectwo	1	1
	1.5 „Poprawianie" stanu krajobrazu/flory/fauny w warunkach naturalnych	4	6
	1.6 Wprowadzanie do celów związanych z ochroną lub zarządzaniem dziką fauną i florą	-	-
	1.7 Uwalnianie do środowiska do celów użytkowych (innych niż wymienione powyżej, np. pozyskiwanie futer, transport, zastosowania medyczne)	2	12
	1.8 Inne zamierzone uwalnianie	4	11

[22] W tym Zjednoczone Królestwo przed jego wystąpieniem z UE.

2. UCIECZKA Z MIEJSC IZOLACJI	2.1 Rolnictwo (w tym surowce do produkcji biopaliw)	2	2
	2.2 Akwakultura/marikultura	6	18
	2.3 Ogrody botaniczne/zoologiczne/akwaria (z wyjątkiem akwariów domowych)	5	39
	2.4 Gatunki zwierząt domowych/akwariowych/terrariowych (w tym żywa pasza dla takich gatunków)	13	33
	2.5 Zwierzę gospodarskie (w tym zwierzęta pozostawione pod ograniczoną kontrolą)	1	2
	2.6 Leśnictwo (w tym zalesianie lub ponowne zalesianie)	2	4
	2.7 Hodowle zwierząt futerkowych	1	3
	2.8 Ogrodnictwo	11	23
	2.9 Cele ozdobne inne niż ogrodnictwo	9	26
	2.10 Prace badawcze i hodowla *ex situ* (w stosownych obiektach)	-	-
	2.11 Żywa pasza i żywa przynęta	8	9
	2.12 Inne przypadki ucieczki z miejsc izolacji	2	11
3. TRANSPORT – ZANIECZYSZCZENIE	3.1 Zanieczyszczenie w materiale szkółkarskim	2	16
	3.2 Zanieczyszczona przynęta	-	-
	3.3 Zanieczyszczenie w żywności (w tym w żywej paszy)	1	2
	3.4 Zanieczyszczenie na zwierzętach (z wyjątkiem pasożytów, gatunków przenoszonych przez gospodarza/wektor)	3	15
	3.5 Pasożyty na zwierzętach (w tym gatunki przenoszone przez gospodarza i wektor)	-	-
	3.6 Zanieczyszczenie na roślinach (z wyjątkiem pasożytów, gatunków przenoszonych przez gospodarza/wektor)	3	14
	3.7 Pasożyty na roślinach (w tym gatunki przenoszone przez gospodarza i wektor)	-	-
	3.8 Zanieczyszczenie na materiale siewnym	1	3
	3.9 Handel drewnem	-	-
	3.10 Transport materiału siedliskowego (gleby, roślin itp.)	8	23
4. TRANSPORT – „PASAŻEROWIE NA GAPĘ”	4.1 Sprzęt wędkarski/połowowy	6	20
	4.2 Kontenery/transport luzem	2	3
	4.3 „Pasażerowie na gapę” w samolocie lub na nim	1	1
	4.4 „Pasażerowie na gapę” na statku/łodzi (z wyłączeniem wody balastowej i zanieczyszczenia kadłuba)	3	14
	4.5 Maszyny/wyposażenie	3	17
	4.6 Ludzie i ich bagaż/sprzęt (w szczególności turystyka)	1	7
	4.7 Organiczne materiały opakowaniowe, w szczególności opakowania z drewna	1	1
	4.8 Woda balastowa na statku/łodzi	5	7
	4.9 Zanieczyszczenie kadłuba statku/łodzi	4	8
	4.10 Pojazdy (samochód osobowy, pociąg itp.)	4	12
	4.11 Inne środki transportu	1	1
5. KORYTARZ	5.1 Połączone drogi wodne/dorzecza/morza	6	35
	5.2 Tunele i pomosty lądowe	-	-
6. ROZPRZESTRZENIANIE SAMOCZYNNE	5.3 Naturalne rozprzestrzenianie się ponad granicami inwazyjnych gatunków obcych, które zostały wprowadzone drogami wymienionymi w pkt 1–5	8	45

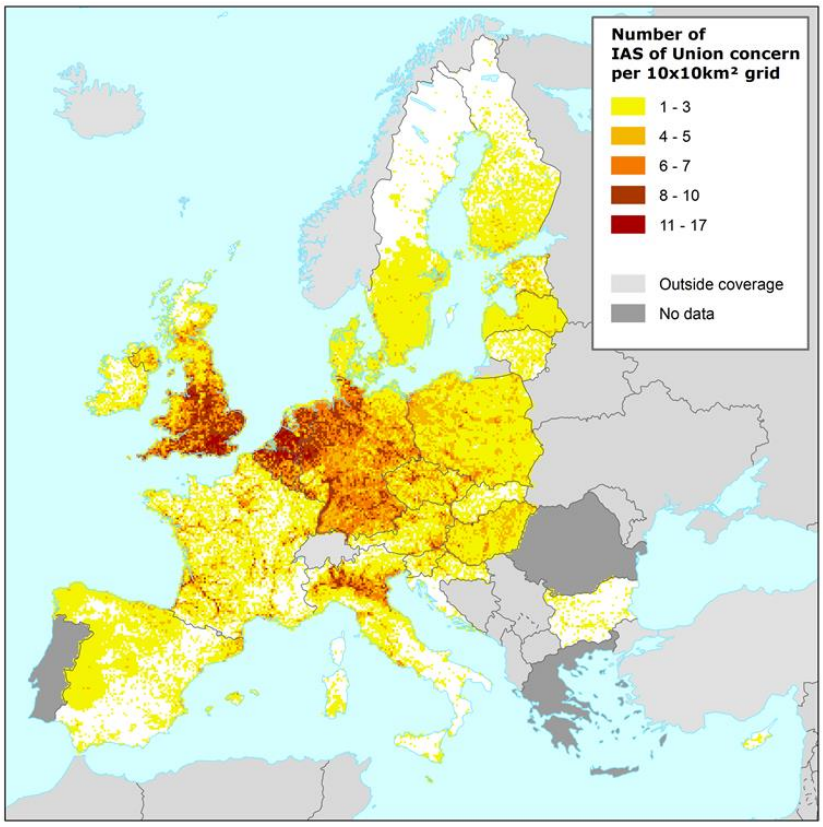
Tabela 1: *Klasyfikacja dróg przenoszenia zastosowana w sprawozdaniach, liczba państw członkowskich, które zidentyfikowały poszczególne drogi przenoszenia jako priorytetowe oraz liczba inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii istotnych dla każdej z dróg przenoszenia.*

2.6. Artykuł 14. System nadzoru

W art. 14 zobowiązano państwa członkowskie do ustanowienia system nadzoru, w którym gromadzą i rejestrują dane dotyczące występowania w środowisku inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii.

Do dnia 31 marca 2021 r. 24 państwa członkowskie ustanowiły taki system, często w oparciu o istniejące systemy, w tym systemy wywodzące się z innych aktów prawnych UE. W bardzo niewielu przypadkach ustanowiono nowy system nadzoru. Systemy kilku państw członkowskich są powiązane z nauką obywatelską, a kilka systemów opiera się prawie wyłącznie na nauce obywatelskiej. Niektóre państwa członkowskie uwzględniają również informacje od zainteresowanych stron (rolników, leśników, myśliwych, rybaków, organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną przyrody itp.). W czerwcu 2021 r. Komisja wszczęła postępowania przeciwko trzem państwom członkowskim w związku z nieustanowieniem systemu nadzoru.

Zaobserwowano pewne luki i niespójności, jeżeli chodzi o zgłoszone rozmieszczenie inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii. Sprawozdania ukazały istotne różnice dotyczące liczby gatunków odnotowanych w regionach przygranicznych przez sąsiadujące państwa członkowskie (zob. rys. 5). Oznacza to, że: (i) rzeczywiste rozmieszczenie niektórych inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii nadal nie jest w pełni znane oraz (ii) systemy nadzoru – przynajmniej do 2018 r., kiedy to zgromadzono te dane – nie obejmowały w wystarczającym stopniu wszystkich inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii ani wszystkich terytoriów krajowych.



Rys. 5: *Liczba inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii spośród 48 gatunków objętych sprawozdaniami z 2019 r. w siatce 10 x 10 km*

2.7. Artykuł 15. Kontrole urzędowe

W art. 15 zobowiązano państwa członkowskie, aby do dnia 2 stycznia 2016 r. utworzyły w pełni funkcjonujące struktury prowadzenia kontroli urzędowych niezbędnych do zapobiegania zamierzonemu wprowadzaniu inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii.

Do dnia 31 marca 2021 r. struktury takie utworzyło 25 państw członkowskich. W struktury te są zaangażowane służby celne lub fitosanitarne/weterynaryjne. Państwa członkowskie zgłosiły tylko kilka przypadków wykrycia inwazyjnych gatunków obcych w następstwie kontroli urzędowych na granicach.

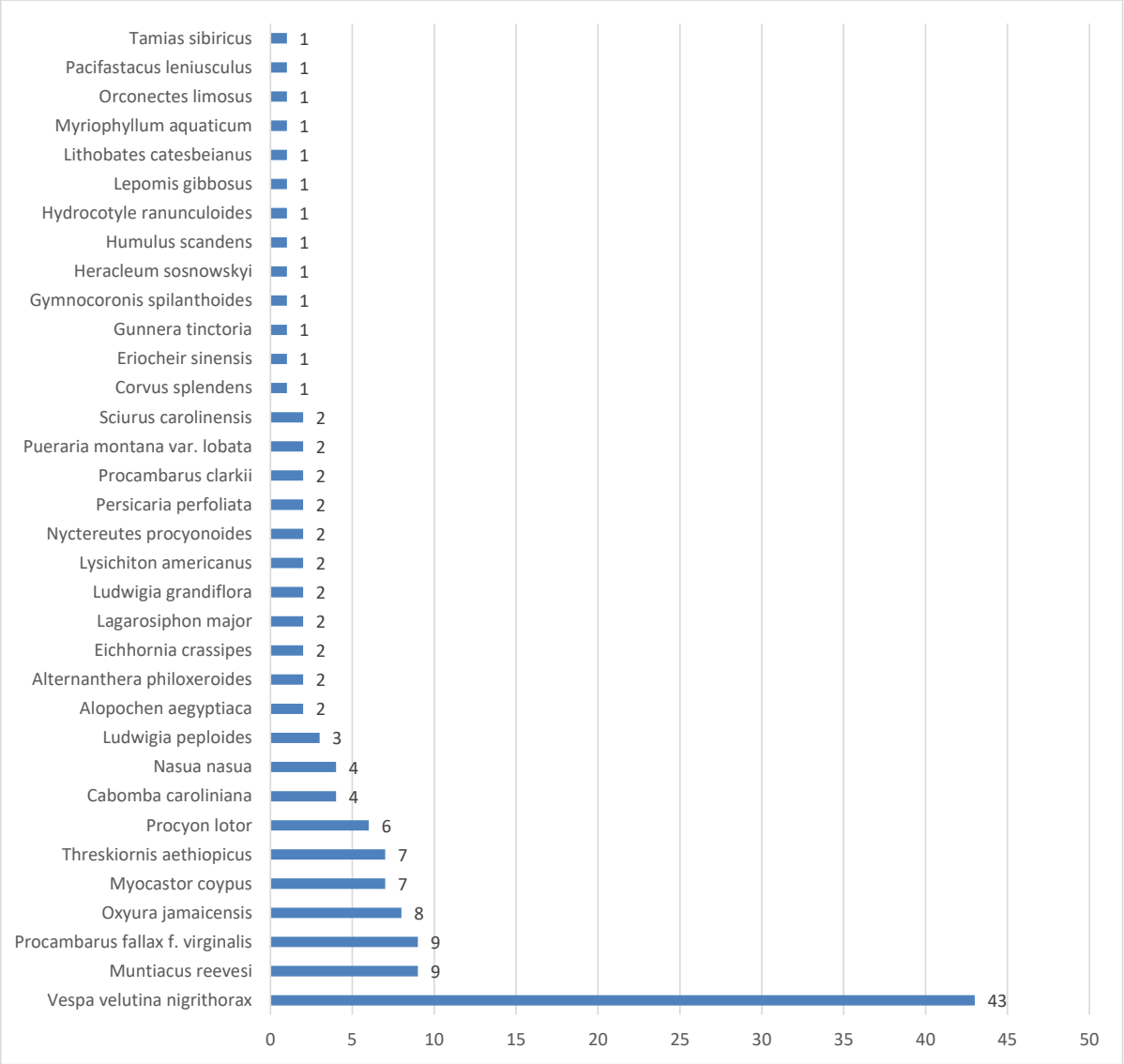
Kompletność struktur kontroli urzędowych jest różna w poszczególnych państwach członkowskich. Włączenie wykazu unijnego do TARIC[23] oraz TRACES[24] ułatwiło kontrole dokumentów. Wydaje się jednak, że tylko kilka państw członkowskich przeprowadziło specjalne analizy ryzyka oraz kontrole bezpośrednie. Wiele państw członkowskich będzie musiało bardziej doprecyzować podział obowiązków między poszczególnymi zaangażowanymi organami, w tym w odniesieniu do współpracy, wymiany informacji i programów szkoleń. W czerwcu 2021 r. Komisja wszczęła postępowania przeciwko dwóm państwom członkowskim w związku z niewdrożeniem art. 15.

2.8. Artykuły 16 i 17. Powiadomienia o wczesnym wykryciu oraz szybka eliminacja na wczesnym etapie inwazji

Zgodnie z art. 16 państwa członkowskie muszą powiadomić Komisję o pojawieniu się inwazyjnego gatunku obcego stwarzającego zagrożenie dla Unii, o którego obecności wcześniej nie wiedziano, lub o ponownym pojawieniu się inwazyjnego gatunku obcego stwarzającego zagrożenie dla Unii po zgłoszeniu, że gatunek ten został wyeliminowany. Zgodnie z art. 17 te państwa członkowskie muszą: (i) zastosować szybkie środki eliminacji; (ii) powiadomić o tych środkach Komisję oraz (iii) powiadomić pozostałe państwa członkowskie.

Od czasu przyjęcia pierwszego wykazu unijnego w lipcu 2016 r. i do dnia 31 marca 2021 r. 19 państw członkowskich (w tym Zjednoczone Królestwo do czasu jego wystąpienia z UE) powiadomiło Komisję za pośrednictwem specjalnego systemu zgłaszania[25] o 135 przypadkach wczesnego wykrycia, które dotyczyły 34 z 66 inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii. W 57 przypadkach powiadomienia potwierdziły szybką eliminację; w 42 – działania były w toku; w 5 – nie podjęto jeszcze żadnej decyzji w sprawie środków; a w 1 przypadku państwa członkowskie podjęły decyzję o zastosowaniu środków zaradczych zgodnie z art. 18 (odstępstwa od obowiązku szybkiej eliminacji). W 30 przypadkach państwa członkowskie uznały, że nie osiągnięto szybkiej eliminacji. Gatunkiem, w odniesieniu do którego złożono największą liczbę powiadomień o wczesnym wykryciu – łącznie 43 – jest szerszeń azjatycki (*Vespa velutina nigrithorax*).

[23] Zintegrowana taryfa Unii Europejskiej.
[24] Zintegrowany skomputeryzowany system weterynaryjny.
[25] NOTSYS: https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys/.



Rys. 6: *Powiadomienia o wczesnym wykryciu według inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii w okresie lipiec 2016 r.–marzec 2021 r. Liczby obejmują wielokrotne powiadomienia dotyczące tego samego gatunku na państwo członkowskie.*

2.9. Artykuł 19. Środki zaradcze

W art. 19 zobowiązano państwa członkowskie do zastosowania skutecznych środków zaradczych w odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii rozprzestrzenionych na szeroką skalę na ich terytorium. Środki takie muszą mieć na celu eliminację, kontrolę lub izolację populacji inwazyjnych gatunków obcych.

23 państwa członkowskie powiadomiły o zastosowaniu środków zaradczych w odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii obecnych na ich terytorium w okresie od lipca 2016 r. do grudnia 2018 r. Zgłosiły one 634 różne środki zaradcze, które objęły 41 spośród 43 inwazyjnych gatunków obcych umieszczonych w wykazie unijnym w tym okresie i obecnych w Unii. Niektóre państwa członkowskie opracowały środki dla każdej konkretnej populacji gatunków na swoim terytorium, podczas gdy inne zastosowały środki w odniesieniu do całej populacji na swoim terytorium.

Ze sprawozdań wynika, że 6 % środków zaradczych doprowadziło do eliminacji; 21 % doprowadziło do spadku populacji docelowej; 14 % nie spowodowało żadnej zmiany

w populacji docelowej; w przypadku 17 % nastąpił wzrostu populacji docelowej pomimo zastosowania środków zaradczych, a 42 % przyniosło niejasne wyniki. Sprawozdania wskazują również na znaczne starania mające na celu zrozumienie i złagodzenie oddziaływania środków zaradczych na gatunki niedocelowe.

2.10. Artykuł 25. System wsparcia informacyjnego

System wsparcia informacyjnego ustanowiony przez Komisję, aby pomóc we wdrażaniu rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych, obejmuje:

- Europejską Sieć Informacji o Inwazyjnych Gatunkach Obcych[26], która umożliwia łatwy dostęp do informacji naukowych i danych przestrzennych na temat 14 000 gatunków obcych występujących w Europie;

- Europejski System Powiadamiania o Gatunkach Obcych[27], który umożliwia państwom członkowskim powiadamianie Komisji i informowanie pozostałych państw członkowskich o wczesnym wykryciu inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii oraz o szybkich środkach eliminacji, które zastosowano wobec tych gatunków.

2.11. Podnoszenie świadomości

Większość państw członkowskich podjęło starania, aby poinformować ogół społeczeństwa o oddziaływaniu inwazyjnych gatunków obcych oraz konieczności przeciwdziałania im, głównie poprzez utworzenie lub udoskonalenie specjalnych stron internetowych. Państwa członkowskie przeprowadziły również kampanie informacyjne dla ogółu lub konkretnych segmentów społeczeństwa (zainteresowanych stron, osób młodych, szkół itp.) z pomocą różnych środków (artykuły w gazetach i czasopismach, komunikaty prasowe, biuletyny, programy radiowe i telewizyjne, wystawy w muzeach, konferencje, ankiety publiczne, aplikacje mobilne w ramach nauki obywatelskiej oraz propagowanie kodeksów postępowania). W wielu państwach członkowskich społeczeństwo było informowane również przez organizacje pozarządowe, sektor prywatny, instytucje edukacyjne oraz inne stowarzyszenia, których dotyczy problem inwazyjnych gatunków obcych lub które się nimi zajmują.

Komisja podnosi świadomość problemu inwazyjnych gatunków obcych poprzez specjalną stronę internetową[28] (platforma EASIN obejmująca upowszechnianie nauki, edukację online oraz treści w mediach społecznościowych) oraz stworzoną w ramach nauki obywatelskiej aplikację na smartfony Invasive Alien Species in Europe (inwazyjne gatunki obce w Europie)[29]. Realizowane projekty mają na celu: (i) poprawę zrozumienia i komunikacji między kluczowymi sektorami a właściwymi organami zajmującymi się inwazyjnymi gatunkami obcymi[30] oraz (ii) propagowanie zarządzania inwazyjnymi obcymi gatunkami kręgowców przez człowieka[31]. Komisja opracowała również materiały mające pomóc państwom członkowskim we wdrażaniu rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych (np. przewodniki wspierające identyfikację inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii w ramach kontroli urzędowych lub systemów nadzoru oraz przewodnik na temat interpretacji kategorii dróg

[26] EASIN: https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin.
[27] NOTSYS: https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys.
[28] https://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/index_en.htm
[29] https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin/CitizenScience/BecomeACitizen
[30] https://www.adelphi.de/en/project/invasive-alien-species-improving-understanding-and-communication
[31] https://www.iucn.org/regions/europe/our-work/biodiversity-conservation/invasive-alien-species/humane-management-vertebrate-ias

wprowadzania gatunków obcych zgodnie z definicją zawartą w Konwencji o różnorodności biologicznej).

2.12. Koszty wdrażania, korzyści i finansowanie

19 państw członkowskich przedstawiło szacunkowe koszty zapewnienia zgodności z rozporządzeniem w sprawie inwazyjnych gatunków obcych w latach 2015–2018. Koszty te wahają się od 17 000 EUR do 40 mln EUR na państwo członkowskie. Całkowite szacunkowe koszty we wszystkich państwach członkowskich wynoszą ok 75 mln EUR w przedmiotowym czteroletnim okresie. Większość szacunków obejmuje środki zaradcze oraz środki dotyczące podnoszenia świadomości, ale niektóre obejmują również koszty personelu i inne koszty. Ponieważ szacunki te nie obejmują takich samych kategorii kosztów i mają różne ograniczenia, ich porównania nie są miarodajne.

Większość państw członkowskich uznała, że zgłoszone koszty stanowią niedoszacowanie kosztów rzeczywistych. Państwa członkowskie w większości nie były w stanie określić całkowitych kosztów, ponieważ działania związane z wdrażaniem są prowadzone przez podmioty publiczne w ramach ich obecnej pracy lub możliwości (np. w przypadku kontroli urzędowych i systemów nadzoru). Ponadto niektóre działania podejmowane są przez wiele różnych podmiotów na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, co utrudnia zestawienie wszystkich kosztów. Środki zaradcze stanowią często część działań, których zakres wykracza poza umieszczone w wykazie inwazyjne gatunki obce i które dotyczą inwazyjnych gatunków obcych lub ogólnie odbudowy zasobów przyrodniczych, co sprawia, że identyfikacja kosztów związanych z wdrażaniem samego rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych jest bardzo trudna.

Koszty ponoszą również sektory gospodarki, które muszą dostosować swoją działalność (np. przedsiębiorstwa zajmujące się handlem zwierzętami domowymi i ogrodnictwem, które muszą zaprzestać prowadzenia handlu inwazyjnymi gatunkami obcymi stwarzającymi zagrożenie dla Unii, oraz ogrody zoologiczne, które muszą wprowadzić środki mające zapobiec ucieczce i rozmnażaniu się okazów).

Oszacowanie korzyści jest trudne, przynajmniej w kategoriach pieniężnych. Korzyści obejmują unikanie niekorzystnego wpływu na różnorodność biologiczną, zdrowie ludzi (np. oparzenia skóry spowodowane przez barszcz mantegazyjski *Heracleum mantegazzianum*) i gospodarkę (np. szkody w infrastrukturze) w wyniku zapobiegania wprowadzaniu nowych gatunków oraz zarządzania istniejącymi populacjami inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii. W ostatnich badaniach[32] potwierdzono założenie przyjęte w ocenie skutków rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych[33], że koszt jak najwcześniejszego zastosowania środków zaradczych wobec inwazyjnych gatunków obcych wyraźnie przewyższa koszty niepodejmowania działań lub działań podjętych ze znaczną zwłoką. Wynika to z faktu, że z czasem koszty szkód i koszty zarządzania zwykle znacznie wzrastają.

Chociaż ogłoszono pewne sukcesy w eliminowaniu lub powstrzymywaniu inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii (zob. sekcje 2.8 i 2.9 powyżej), jest

[32] Zob. Cuthbert R.N. i in., „Global economics of aquatic invasive alien species" [Globalna ekonomika wodnych inwazyjnych gatunków obcych], *Science of the Total Environment*, 775 (2021) 145238. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.145238; Ahmed D.A. i in., „Managing biological invasions: the cost of inaction" [Środki zaradcze wobec inwazji biologicznych: koszt niepodejmowania działań], *Biological invasions* (2021), w trakcie przeglądu. DOI: 10.21203/rs.3.rs-300416/v1.

[33] SWD(2013) 321 final.

zbyt wcześnie, by oceniać ogólny wpływ rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych w tym względzie. Odpowiadające czasowi przyjęcia wykazu unijnego wyjściowe rozmieszczenie gatunków wymienionych w wykazie powstało w 2013 r.[34] Pierwsze rozmieszczenie zgłoszone przez państwa członkowskie odpowiada najlepszej wiedzy, jaka była dostępna najbliżej dnia 31 grudnia 2018 r. Obowiązki stosowania środków zaradczych miały jednak zastosowanie dopiero od lutego 2018 r. i lutego 2019 r., odpowiednio w odniesieniu do pierwszego wykazu unijnego i jego pierwszej aktualizacji. Jak można było przewidzieć, porównanie między rozmieszczeniem wyjściowym a rozmieszczeniem zgłoszonym nie wykazało żadnej istotnej zmiany[35]. Bardziej miarodajne porównanie będzie można przeprowadzić na podstawie drugiego zgłoszonego rozmieszczenia, co ma nastąpić w 2025 r. Kolejną miarą sukcesu byłoby zauważalne zmniejszenie presji wywieranej przez inwazyjne gatunki obce na chronione gatunki i siedliska. Tendencje te są jednak bardzo powolne i nie przewiduje się, aby ich zmierzenie nastąpiło przed 2030 r.

Państwa członkowskie poinformowały, że finansowanie podjętych działań pochodziło zarówno ze źródeł krajowych/lokalnych, jak i z finansowania unijnego, głównie z programu LIFE i Funduszu Spójności UE. Wiele państw członkowskich, zwłaszcza tych najbardziej uzależnionych od finansowania unijnego, jako jeden z głównych powodów opóźnień we wdrażaniu niektórych przepisów podawało brak wystarczających zasobów.

2.13. Wyzwania związane z wdrożeniem

W wyniku niniejszego przeglądu zidentyfikowano pewne wyzwania i obszary wymagające poprawy, które przedstawiono poniżej.

- Nadal nie udało się w pełni wdrożyć rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych, ponieważ większość państw członkowskich nie wdrożyła jeszcze planów działania w celu rozwiązania kwestii priorytetowych dróg przenoszenia. Ponadto w wielu państwach członkowskich istnieje możliwość poprawy zarówno kompleksowości zasięgu systemów nadzoru, jak i struktur kontroli urzędowych.
- Niepewność co do potencjalnego wpływu lub znaczenia gospodarczego niektórych gatunków może utrudniać ich włączenie do wykazu unijnego, ograniczając tym samym wpływ rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych. Rozporządzenie w sprawie inwazyjnych gatunków obcych zawiera jednak przepisy (środki nadzwyczajne i wzmocniona współpraca regionalna), które mogą stanowić środki zaradcze wobec gatunków stanowiących bezpośrednie zagrożenie i gatunków mających znaczenie gospodarcze. Państwa członkowskie nie skorzystały jednak z tych przepisów, a rozporządzenie w sprawie inwazyjnych gatunków obcych nie daje Komisji prawa do ich zainicjowania.
- Istnieje możliwość większej koordynacji między państwami członkowskimi, ponieważ: (i) wykazy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie na poziomie krajowym obejmują niektóre powszechnie występujące gatunki; (ii) priorytety w zakresie środków zaradczych i starań różnią się w poszczególnych krajach sąsiadujących oraz (iii) państwa członkowskie określiły bardzo zróżnicowane priorytety w zakresie rozwiązania kwestii dróg przenoszenia.

[34] https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin/Documentation/Baseline

[35] https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123170

- Fakt, że wykaz unijny jest wykazem priorytetowym, do którego dodawanie gatunków możliwe jest dopiero po uzyskaniu wystarczających dowodów, oznacza, że ze względu na swój charakter nie może on obejmować wszystkich inwazyjnych gatunków obcych.
- Dla wielu państw członkowskich przeszkodę stanowi nadal brak wystarczających funduszy na przeciwdziałanie inwazyjnym gatunkom obcym. W związku z tym finansowanie unijne ma nadal duże znaczenie jako uzupełnienie finansowania krajowego z różnych źródeł (np. Europejski Fundusz Morski, Rybacki i Akwakultury w odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych w środowisku morskim; „Horyzont Europa" w odniesieniu do stosownych badań naukowych; wspólna polityka rolna w odniesieniu do środków zaradczych wobec odpowiednich inwazyjnych gatunków obcych itp.) w celu osiągnięcia pełnego i skutecznego wdrożenia.
- W kilku państwach członkowskich kolejnym istotnym wyzwaniem jest brak zdolności administracyjnych, zwłaszcza na poziomie lokalnym i regionalnym. Obejmuje to zarówno zdolność do prowadzenia wystarczających systemów nadzoru, jak i zdolność do ustalania priorytetów i przeprowadzania interwencji (w tym: (i) przygotowanie i realizację planów działania; (ii) zarządzanie niezbędnymi konsultacjami publicznymi oraz zarządzanie konfliktem w przypadku jego wystąpienia (np. z grupami zainteresowanych stron sprzeciwiającymi się umieszczeniu w wykazie lub środkom zaradczym)).
- Istnieją luki w wiedzy, w szczególności w zakresie: (i) metod dokumentowania kosztów i korzyści środków zaradczych wobec inwazyjnych gatunków obcych; (ii) wpływu zmiany klimatu na zadomowienie się i rozprzestrzenianie inwazyjnych gatunków obcych oraz (iii) nowatorskich metod w zakresie środków zaradczych wobec inwazyjnych gatunków obcych, w szczególności środków dotyczących szerokiego zakresu taksonów inwazyjnych gatunków obcych na poziomie drogi przenoszenia.

3. WNIOSEK

Biorąc pod uwagę, że terminy wdrożenia poszczególnych obowiązków wynikających z rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych miały zastosowanie stopniowo od przyjęcia pierwszego wykazu unijnego w lipcu 2016 r. do lipca 2019 r., jest zbyt wcześnie, aby wyciągnąć wnioski dotyczące większości aspektów rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych. Z tego względu Komisja nie uzupełnia niniejszego sprawozdania o wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych. Dalsze informacje umożliwiające podjęcie decyzji o konieczności przedłożenia takiego wniosku zostaną zebrane w kolejnych sprawozdaniach państw członkowskich, które mają zostać przedłożone w 2025 r.

Chociaż wdrażanie rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych stanowi pod wieloma względami wyzwanie, jego cele zaczynają być już realizowane. W tym pierwszym przeglądzie stwierdzono pewne znaczące osiągnięcia, które przedstawiono w poniższych punktach.

- W rozporządzeniu w sprawie inwazyjnych gatunków obcych stworzono spójne ramy dotyczące środków zaradczych wobec inwazyjnych gatunków obcych na poziomie UE. Skłoniło to większość państw członkowskich do ustanowienia systemu nadzoru i przeprowadzania kontroli urzędowych w odniesieniu do

takich gatunków. Pomimo bardzo krótkiego okresu faktycznego pełnego wdrożenia istnieją przesłanki wskazujące, że ograniczenia (np. wycofanie gatunków z obrotu), wczesne wykrywanie/szybka eliminacja oraz środki zaradcze wobec gatunków rozprzestrzenionych na szeroką skalę przynoszą korzyści.

- Przepisy dotyczące wykazu inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii okazały się skuteczne i umożliwiły regularną aktualizację wykazu. Liczba powiadomień o wczesnym wykryciu oraz wprowadzone środki zaradcze wskazują, że włączone do wykazu inwazyjne gatunki obce są istotne dla większości państw członkowskich.
- Informacje na temat inwazyjnych gatunków obcych obecnych w Europie są teraz scentralizowane i bardziej kompletne niż kiedykolwiek wcześniej. Wprowadzono nowe mechanizmy zgłaszania nowych obserwacji i ostrzegania o nich.
- Dzięki rozporządzeniu w sprawie inwazyjnych gatunków obcych zwiększono świadomość problemu inwazyjnych gatunków obcych, w tym wśród ogółu społeczeństwa.

Rozporządzenie w sprawie inwazyjnych gatunków obcych jest aktem prawnym, który pojawił się we właściwym czasie. Oczekuje się, że przewidywany wzrost globalnego handlu i podróży, wraz ze zmianą klimatu, przyczyni się do zwiększenia liczby przypadków wprowadzania i zadomowienia się inwazyjnych gatunków obcych. Może to prowadzić do zwiększenia istotnego negatywnego wpływu na różnorodność biologiczną i ekosystemy, zdrowie ludzkie i gospodarkę. Może to również prowadzić do wzrostu powiązanych kosztów[36]. Należy również przyspieszyć pełne wdrożenie rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych, a także innych istotnych przepisów i umów międzynarodowych. Jest to zobowiązanie podjęte w ramach unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030[37].

[36]Zob. np. Diagne C. i in. (2021), „High and rising economic costs of biological invasions worldwide" [Wysokie i rosnące koszty gospodarcze inwazji biologicznych na świecie], *Nature*. https://doi.org/10.1038/s41586-021-03405-6

[37] COM(2020) 380.