COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 13.10.2021
COM(2021) 628 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a revisão da aplicação do Regulamento (UE) n.º 1143/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, relativo à prevenção e gestão da introdução e propagação de espécies exóticas invasoras

Índice

1. INTRODUÇÃO 2

2. EXECUÇÃO DO REGULAMENTO EEI 3

2.1. Artigo 4.°. Lista de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União 3

2.2. Restrições e derrogações (artigos 7.º, 8.º, 9.º, 31.º e 32.º) 10

2.3. Artigo 11.°. Espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação regional e espécies nativas da União 10

2.4. Artigo 12.°. Espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação nos Estados-Membros 11

2.5. Artigo 13.°. Planos de ação relativos às vias de introdução de espécies exóticas invasoras 11

2.6. Artigo 14.°. Sistema de vigilância 13

2.7. Artigo 15.°. Controlos oficiais 15

2.8. Artigos 16.º e 17.º. Notificações de deteção precoce e erradicação rápida numa fase inicial de invasão 15

2.9. Artigo 19.°. Medidas de gestão 16

2.10. Artigo 25.°. Sistema de apoio à informação 17

2.11. Sensibilização 17

2.12. Custos de execução, benefícios e financiamento 18

2.13. Desafios relativos à execução 19

3. CONCLUSÃO 20

1. INTRODUÇÃO

As espécies exóticas invasoras são animais e plantas que, em resultado da intervenção humana, são introduzidos acidental ou deliberadamente num ambiente natural no qual não são, regra geral, encontrados, com consequências negativas graves para o novo ambiente.

As espécies exóticas invasoras são uma das cinco principais causas da perda de biodiversidade, tanto na Europa como a nível mundial[1], e podem ter importantes impactos adversos na saúde humana e na economia. O Regulamento (UE) n.º 1143/2014 relativo à prevenção e gestão da introdução e propagação de espécies exóticas invasoras (Regulamento EEI) entrou em vigor em 1 de janeiro de 2015. Tem como objetivos: i) impedir, minimizar e atenuar os impactos adversos das espécies exóticas invasoras na biodiversidade e nos serviços ecossistémicos, e ii) limitar os danos sociais e económicos.

A adoção do Regulamento EEI constituiu um importante avanço no desenvolvimento da política da UE em matéria de biodiversidade e cumpriu dois objetivos: i) a ação 16 da meta n.º 5 da Estratégia de Biodiversidade da UE para 2020[2], e ii) a meta de Aichi n.º 9 do Plano Estratégico para a Biodiversidade 2011-2020 no âmbito da Convenção sobre a Diversidade Biológica[3].

O presente relatório analisa a execução do Regulamento EEI, conforme previsto no seu artigo 24.º, n.º 3, e baseia-se essencialmente nos relatórios apresentados pelos Estados-Membros[4] relativos ao período de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2018. O presente relatório abrange um período superior ao previsto nesses relatórios, em todos os domínios relativamente aos quais existem informações mais recentes. Contém igualmente informações obtidas através de uma consulta pública realizada em 2021.

A análise apresentada no presente relatório é condicionada pelo curto período de aplicação do Regulamento IAS. Embora o regulamento tenha entrado em vigor em 1 de janeiro de 2015, a maioria das suas disposições só produziu efeitos em agosto de 2016, aquando da entrada em vigor da primeira lista da União.

Além disso, as principais obrigações dos Estados-Membros (por exemplo, a criação de um sistema de vigilância e aplicação de medidas de gestão de espécies exóticas invasoras propagadas em grande escala que suscitam preocupação na União) só se tornaram aplicáveis em janeiro de 2018 (ou seja, 18 meses após a adoção da primeira lista da União). Por outro lado, a obrigação de os Estados-Membros elaborarem e aplicarem planos de ação para controlar as vias prioritárias de introdução não intencional e propagação de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União só é aplicável desde 1 de julho de 2019 (ou seja, 36 meses após a adoção da primeira lista da União).

Por conseguinte, a plena execução do Regulamento EEI teve início apenas em julho de 2019. Por este motivo, a Comissão não complementa o presente relatório com uma proposta legislativa para alterar o regulamento.

---

[1] Secretariado da Convenção sobre a Diversidade Biológica (2020), quinta edição das *Perspetivas Mundiais sobre a Biodiversidade*.

[2] *O nosso seguro de vida, o nosso capital natural: Estratégia de Biodiversidade da UE para 2020* [COM(2011) 244].

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

[4] Todos os Estados-Membros da UE (com referência à UE-28, antes da saída do Reino Unido), com exceção de um, apresentaram um relatório com informações relativas ao período de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2018. As informações apresentadas estão disponíveis em ias.eea.europa.eu.

2. EXECUÇÃO DO REGULAMENTO EEI

2.1. Artigo 4.°. Lista de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União

A lista de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União («lista da União») está no cerne do Regulamento EEI e inclui as espécies exóticas invasoras cujo impacto adverso se considera suficientemente grave para exigir uma ação concertada a nível da União. As espécies incluídas na lista são objeto das restrições e medidas previstas no regulamento.

Para serem incluídas na lista da União, as espécies devem satisfazer todos os critérios do artigo 4.º, n.º 3, tendo devidamente em conta: i) o custo, para os Estados-Membros, da execução de medidas contra as espécies exóticas invasoras, ii) o custo da inação, iii) a eficácia da ação em termos de custos, e iv) os aspetos socioeconómicos (artigo 4.º, n.º 6). Este processo assenta em avaliações do risco cuja qualidade é verificada pelo fórum científico[5]. A lista da União e as suas atualizações são adotadas através de atos de execução, sob reserva do parecer positivo do Comité das Espécies Exóticas Invasoras[6].

A primeira lista da União[7] entrou em vigor em 3 de agosto de 2016 e continha 37 espécies. A primeira[8] e a segunda atualizações[9] da lista entraram em vigor em 2 de agosto de 2017 e em 15 de agosto de 2019, respetivamente. Estas atualizações aditaram 12[10] e 17 espécies, respetivamente. A terceira atualização da lista da União está prevista para o final de 2021. Atualmente, o número total de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União é de 66, das quais:

- 30 espécies animais e 36 espécies vegetais;
- 41 espécies predominantemente terrestres, 23 espécies predominantemente de água doce, uma espécie de água salobra e uma espécie marinha.

Embora as espécies possam ser retiradas da lista caso deixem de satisfazer um ou vários critérios, ainda nenhuma foi retirada. Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, a lista da União deve ser objeto de um reexame exaustivo até 6 de agosto de 2022, seis anos após a entrada em vigor da lista inicial.

O regulamento permitiu selecionar as espécies a incluir na lista de uma forma objetiva e cientificamente sólida. No entanto, a sólida avaliação científica que fundamenta a inclusão na lista é um processo demorado: a avaliação do risco demora, pelo menos, dois anos e a decisão de incluir as espécies na lista demora, pelo menos, outro ano. No entanto, caso os Estados-Membros considerem que uma nova espécie exótica invasora constitui uma ameaça iminente, podem adotar medidas de emergência ao abrigo do artigo 10.º (esta disposição ainda não foi utilizada).

[5] Grupo de peritos previsto no artigo 28.º do Regulamento EEI.
[6] Comité previsto no artigo 27.º do Regulamento EEI.
[7] Regulamento de Execução (UE) 2016/1141 da Comissão (JO L 189 de 14.7.2016, p. 4).
[8] Regulamento de Execução (UE) 2017/1263 da Comissão (JO L 182 de 13.7.2017, p. 37).
[9] Regulamento de Execução (UE) 2019/1262 da Comissão (JO L 199 de 26.7.2019, p. 1).
[10] O cão-guaxinim *Nyctereutes procyonoides* consta oficialmente da lista desde 2 de fevereiro 2019. Por conseguinte, os Estados-Membros comunicaram 48 espécies em 2019.

Estudos recentes[11] indicam que o número crescente de espécies invasoras recentemente introduzidas não revela quaisquer indícios de saturação e muitos táxones apresentam mesmo aumentos da incidência de primeiros registos ao longo do tempo. Mais cedo ou mais tarde, é provável que muitas destas espécies exóticas se tornem invasoras. Por conseguinte, é muito provável que, no futuro, sejam incluídas mais espécies na lista da União. Algumas publicações sugeriram a necessidade de incluir gradualmente na lista algumas centenas de espécies, a fim de alcançar os objetivos do Regulamento EEI[12]. Algumas partes interessadas (por exemplo, as que comercializam espécies exóticas) discordam, argumentando que a lista da União já inclui demasiadas espécies e que os encargos de execução são demasiado pesados.

Em qualquer dos casos, a lista da União não pode incluir todas as espécies exóticas invasoras possíveis, já que os critérios a preencher para a inclusão na lista são significativamente exigentes. Por outro lado, o Regulamento EEI estabelece critérios de atribuição de prioridade bastante amplos. Por exemplo, o artigo 4.º, n.º 6, obriga a que seja dada prioridade a dois tipos de espécies exóticas invasoras: i) as espécies que ainda não estejam presentes na União ou que estejam em fase inicial de invasão e sejam particularmente suscetíveis de ter importantes impactos adversos, e ii) as espécies que já estejam estabelecidas na União e tenham impactos adversos mais importantes.

Das 66 espécies exóticas invasoras incluídas na lista, 12 ainda não estão presentes no território da União, enquanto muitas já estão propagadas em grande escala e é pouco provável que sejam erradicadas. A inclusão de espécies ainda não presentes na UE na lista da União tem um efeito preventivo importante, uma vez que não podem ser introduzidas no território da União. No entanto, a prática demonstrou que os dados necessários para realizar uma avaliação dos riscos associados a essas espécies são frequentemente insuficientes. Esta situação, conjugada com a incerteza sobre a dinâmica das comunidades biológicas e os efeitos das alterações climáticas, torna muito difícil prever os impactos potenciais de uma espécie, caso esta seja introduzida. Em consequência, a inclusão de espécies ainda não presentes na UE é um processo difícil. No entanto, a lista da União continua a ter um efeito preventivo. Todas as espécies incluídas na lista já estabelecidas na UE (incluindo as espécies já presentes na maioria dos Estados-Membros como a tartaruga da Florida *Trachemys scripta* e a *Heracleum mantegazzianum*) têm potencial para continuarem a propagar-se significativamente (ver figuras 1 a 4)[13]. A prevenção da continuação desta propagação foi um dos principais argumentos para a sua inclusão na lista da União.

[11] Ver, por exemplo, Seebens H. *et al.* (2017), «No saturation in the accumulation of alien species worldwide», *Nature Communications* 8:14435. doi.org/10.1038/ncomms14435.

[12] Ver Carboneras C. *et al.* (2017) «A prioritised list of invasive alien species to assist the effective implementation of EU legislation», *Journal of Applied Ecology* 2017, 1-9. https://doi.org/10.1111/1365-2664.12997; *et al.* (2018) «More than "100 worst" alien species in Europe», *Biological Invasions* (2018) 20:1611-1621. https://doi.org/10.1007/s10530-017-1651-6. Contudo, várias das espécies sugeridas para inclusão na lista da União não são abrangidas pelo âmbito de aplicação do Regulamento EEI e, na maioria dos casos, são tratadas ao abrigo de outros instrumentos, nomeadamente a legislação fitossanitária da UE.

[13] Tal é igualmente demonstrado pelas avaliações do risco subjacentes.

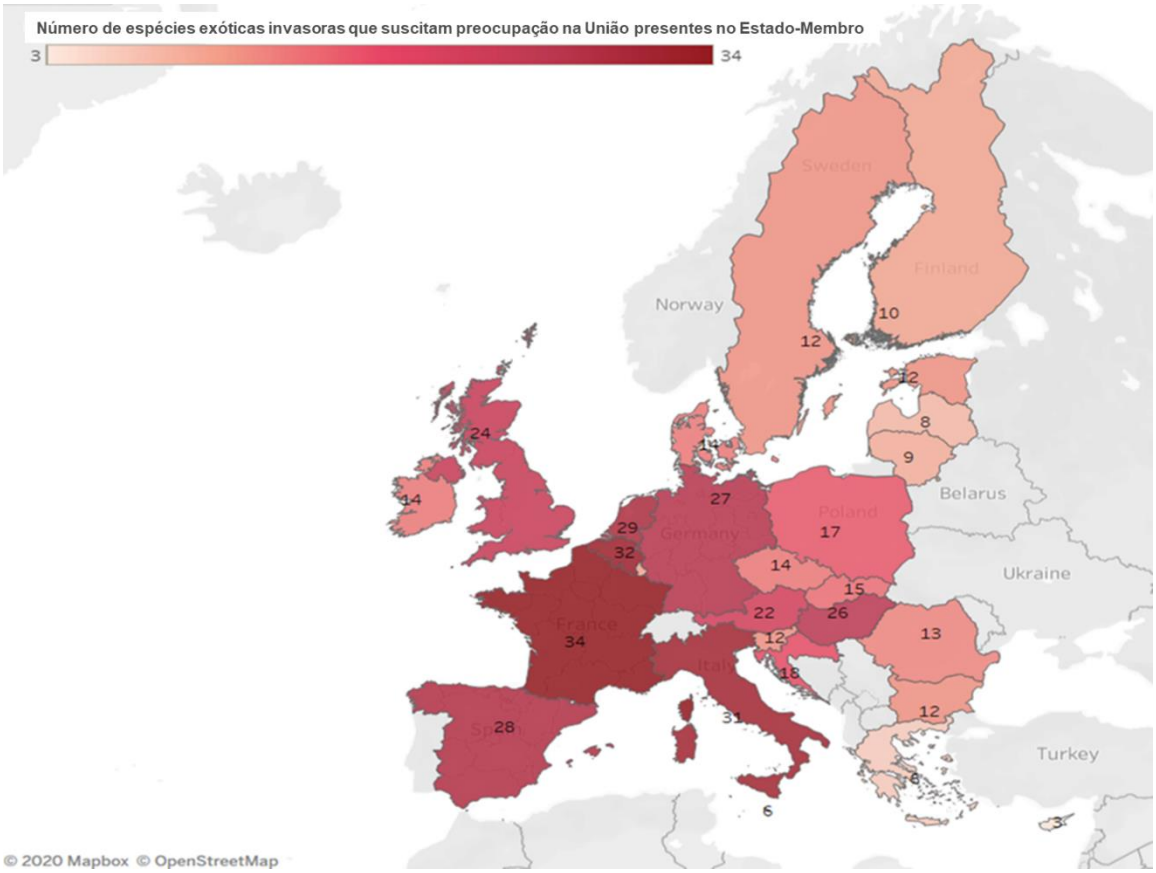

Figura 1: *Número de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União, das 48 espécies abrangidas pelos relatórios de 2019, comunicadas por cada um dos Estados-Membros como presentes no seu território. Portugal não apresentou qualquer relatório.*

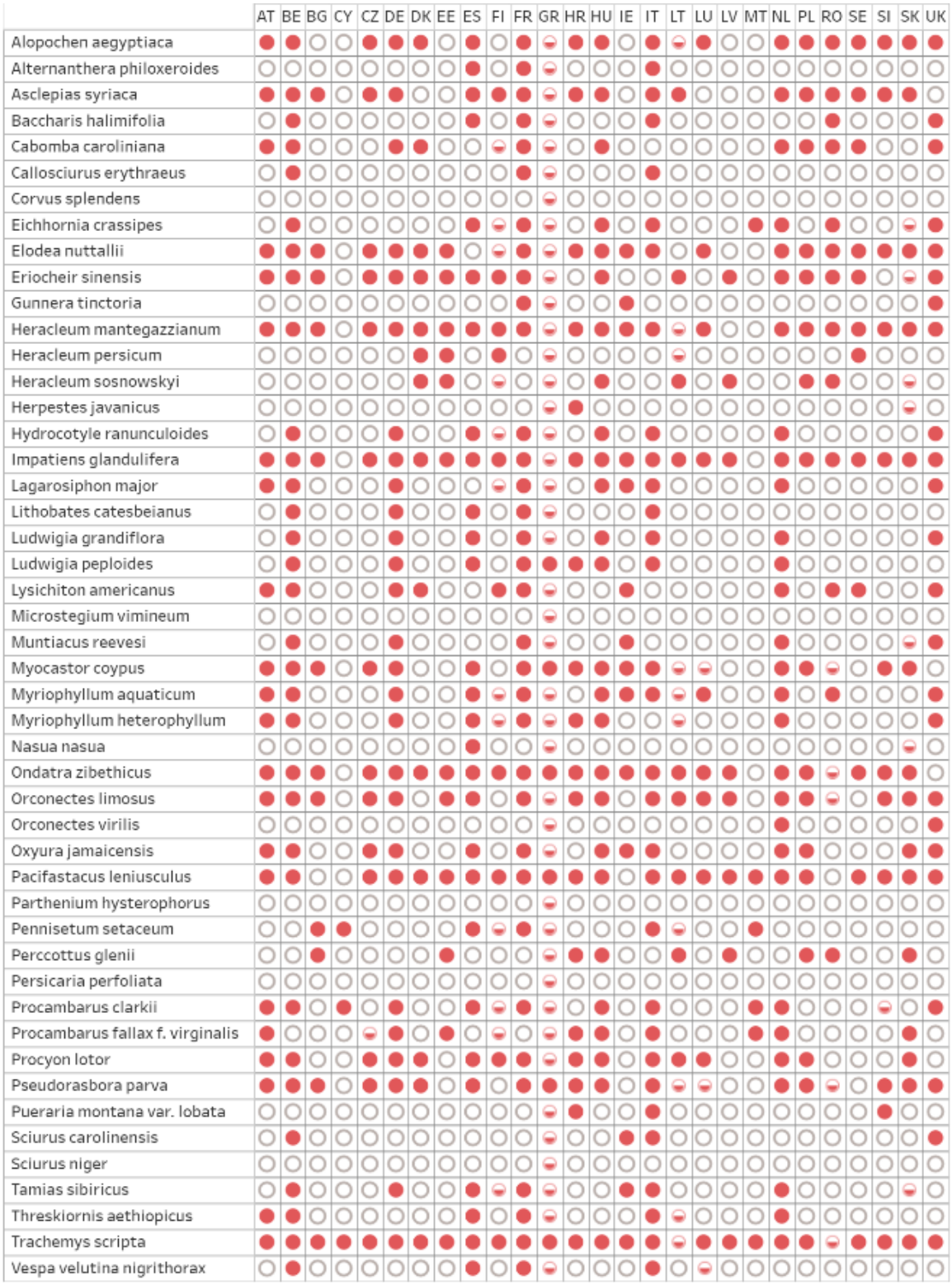

Figura 2: *Situação da presença, por Estado-Membro, das 48 espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União abrangidas pelos relatórios de 2019. Portugal não apresentou qualquer relatório.*

Os símbolos  *indicam respetivamente que: i) a espécie está presente num determinado Estado-Membro, ii) não se sabe se a espécie está presente num determinado Estado-Membro, e iii) considera-se que a espécie não está presente num determinado Estado-Membro.*

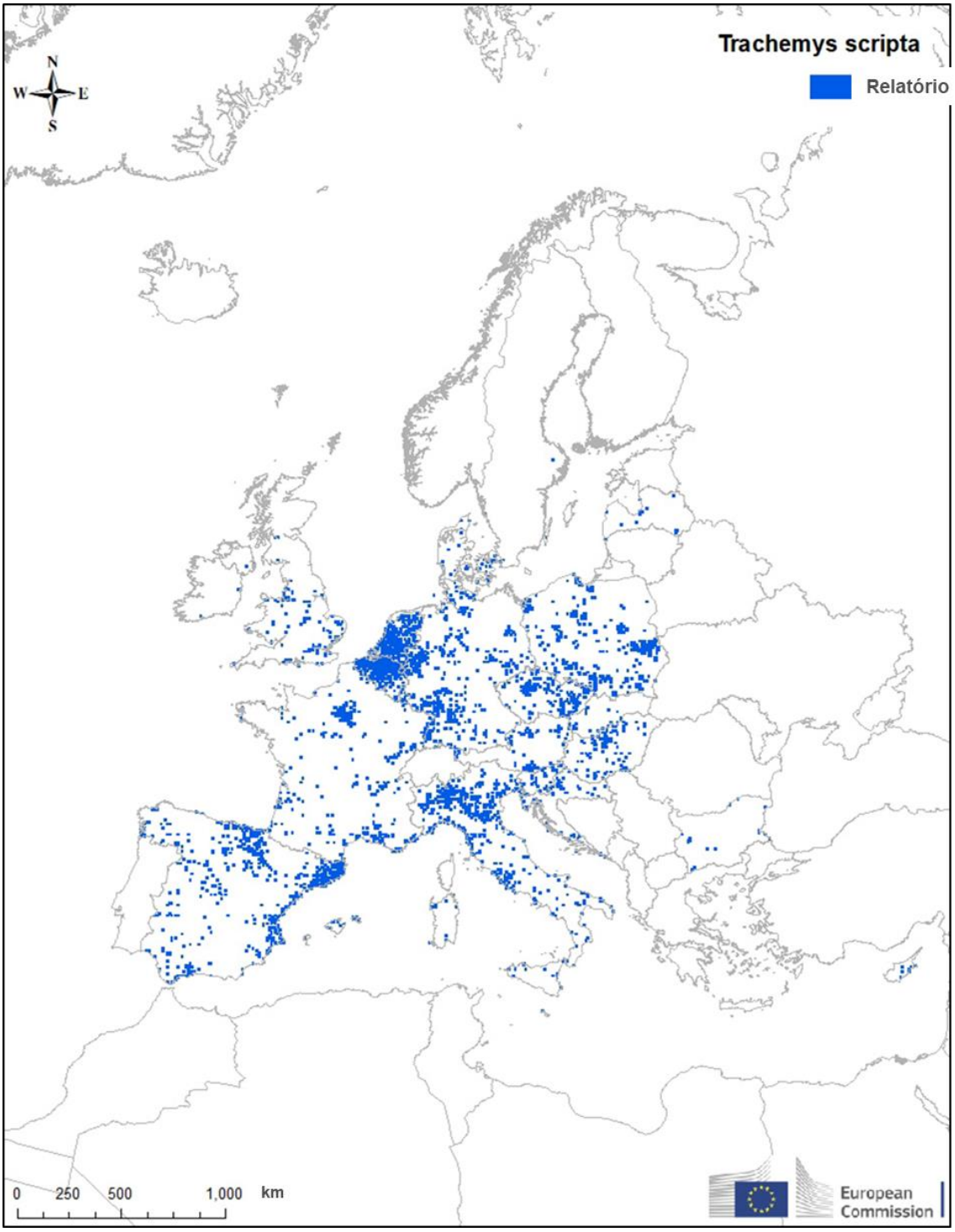

Figura 3: *Distribuição da Trachemys scripta (quadrículas de 10 km x 10 km) comunicada pelos Estados-Membros em 2019. A espécie também está presente na Grécia, em Portugal e na Roménia, mas estes Estados-Membros não forneceram a distribuição por quadrícula.*

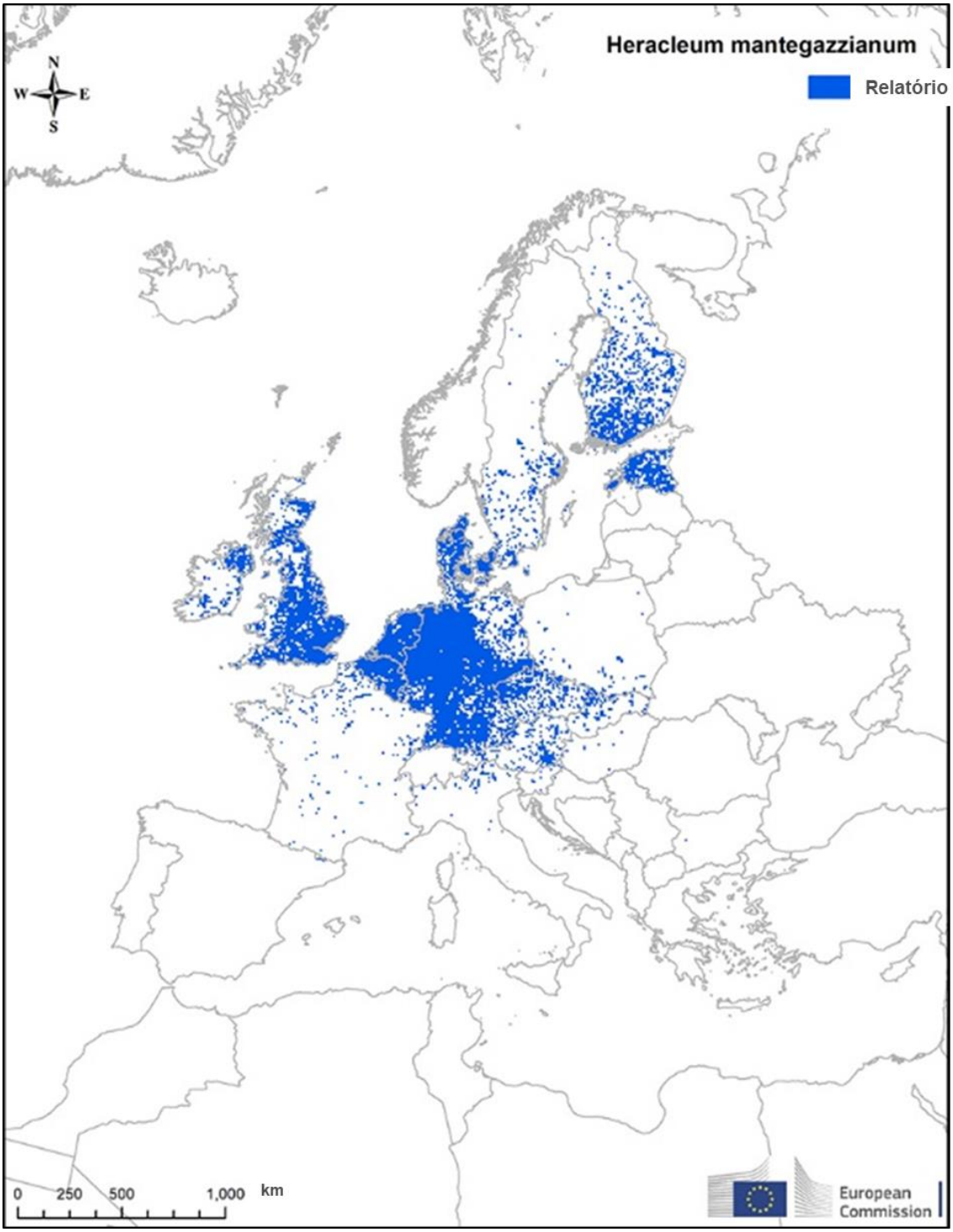

Figura 4: *Distribuição da Heracleum mantegazzianum (quadrículas de 10 km x 10 km) comunicada pelos Estados-Membros em 2019.*

O aditamento de uma espécie à lista da União introduz um desafio suplementar. Se a espécie exótica invasora aditada à lista da União é uma espécie muito comercializada, esta é frequentemente substituída no mercado por outras espécies exóticas que também são potencialmente invasoras. A introdução destas novas espécies implica a realização de uma avaliação do risco e a consideração da sua inclusão na lista da União. Este problema é observado, sobretudo, no comércio de animais de companhia (por exemplo, substituição de tartarugas da Florida *Trachemys scripta* por outras tartarugas exóticas) e no comércio hortícola (por exemplo, substituição do jacinto aquático *Eichhornia crassipes* pela *Pistia stratiotes*). Para resolver este problema, algumas partes interessadas sugeriram a elaboração de listas de espécies autorizadas em vez de uma lista de espécies restringidas. O quadro jurídico atual não prevê esta abordagem a nível da UE, mas alguns Estados-Membros adotaram-na na sua legislação nacional, sobretudo, para o comércio de animais de companhia.

A consideração dos custos e dos aspetos socioeconómicos exigida pelo artigo 4.º, n.º 6, influenciou o processo de inclusão na lista. O exemplo mais característico é a marta americana (*Neovison vison*), uma espécie exótica invasora com importantes impactos adversos na biodiversidade. A marta americana é criada para produção de peles em milhares de explorações de martas na UE. Esta espécie não foi incluída na lista da União[14]. A sua inclusão sujeitaria a criação da espécie para produção de peles ao procedimento de autorização nos termos do artigo 9.º do Regulamento EEI. Vários Estados-Membros consideraram desproporcionados os custos da execução deste procedimento e opuseram-se à inclusão desta espécie na lista. Importa notar que o Regulamento EEI prevê alternativas à inclusão de uma espécie na lista da União. Em primeiro lugar, os Estados-Membros em causa podem combater essa espécie através de medidas nacionais. Em segundo lugar, a espécie pode ser controlada através de uma maior cooperação regional (ver pontos 2.3 e 2.4 *infra*).

A inclusão de espécies exóticas invasoras marinhas na lista coloca desafios específicos[15]. Como referido anteriormente, apenas uma das 66 espécies exóticas invasoras incluídas na lista da União, o *Plotosus lineatus* (peixe-gato-enguia-listado), é uma espécie marinha. No entanto, foram consideradas várias espécies marinhas para a primeira lista da União. O principal entrave à inclusão de espécies marinhas na lista foi a preocupação de que a forte interligação ambiental e a capacidade de dispersão das espécies no meio marinho tornem mais difícil e onerosa a tarefa de vigiar e controlar as invasões biológicas. Tal é especialmente relevante no caso das espécies que são introduzidas no mar Mediterrâneo através do canal do Suez. Todavia, apesar dessas dificuldades, a vigilância, a deteção precoce e a rápida erradicação de espécies marinhas em zonas específicas podem atenuar os seus impactos adversos[16]. No que respeita às vias de introdução e propagação, a propagação e os impactos das espécies exóticas invasoras no meio marinho podem ser reduzidos significativamente através: i) da plena execução da Convenção para a Gestão das Águas de Lastro[17] da Organização Marítima Internacional (OMI)[18], e ii) de uma

[14] Esta decisão foi criticada por várias partes interessadas. Ver, por exemplo, as reações do público sobre a proposta de segunda alteração da lista da União: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Update-of-the-list-of-Invasive-Alien-Species-of-Union-concern.

[15] Ver Kleitou P. *et al.* (2021) «The Case of Lionfish (*Pterois miles*) in the Mediterranean Sea Demonstrates Limitations in EU Legislation to Address Marine Biological Invasions», *Journal of Marine Sci*. Engineering 2021, 9, 325. https://doi.org/10.3390/jmse9030325.

[16] Ver Giakoumi S. *et al.* (2019) «Management priorities for marine invasive species», *Science of the Total Environment*, 688 (2019) 976-982. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.06.282.

[17] A Convenção entrou em vigor em 8 de setembro de 2017, ao passo que o prazo de cumprimento para todos os navios é 8 de setembro de 2024.

melhor execução das diretrizes da OMI para o controlo e gestão da bioincrustação nos cascos dos navios. Por conseguinte, foram preparadas várias avaliações dos riscos para as espécies exóticas invasoras marinhas, que serão tidas em consideração na próxima atualização da lista da União.

2.2. Restrições e derrogações (artigos 7.º, 8.º, 9.º, 31.º e 32.º)

O impacto mais direto do Regulamento EEI está relacionado com o facto de as espécies incluídas na lista estarem sujeitas a restrições, incluindo a proibição de comercialização (artigo 7.º). Em casos excecionais, são possíveis exceções à maior parte das restrições: i) no âmbito de um sistema de licenças gerido pelos Estados-Membros (autorizando a realização de atividades de investigação ou de conservação *ex situ* nos termos do artigo 8.º) ou ii) mediante autorização da Comissão (em casos excecionais, por razões imperativas de reconhecido interesse público, nos termos do artigo 9.º). São possíveis outras derrogações transitórias para os proprietários de animais de companhia (artigo 31.º) e para unidades comerciais (artigo 32.º).

Doze Estados-Membros comunicaram a emissão de um total de 100 licenças entre a data de entrada em vigor da primeira lista da União, em agosto de 2016, e dezembro de 2018. Essas licenças diziam respeito a 32 espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União, sendo 87 destinadas a atividades de investigação e 13 a atividades de conservação *ex situ*. As licenças *ex situ* foram concedidas a estabelecimentos que acolhem espécimes não desejados no âmbito de medidas de gestão, uma atividade que, na realidade, não carece de licença.

Até à data, a Comissão adotou duas decisões de autorização ao abrigo do artigo 9.º. Estas duas decisões autorizaram dois Estados-Membros a prosseguir a criação de cães-guaxinim (*Nyctereutes procyonoides*) para produção de peles.

2.3. Artigo 11.°. Espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação regional e espécies nativas da União

O artigo 11.º permite que os Estados-Membros identifiquem, nas listas nacionais de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação nos Estados-Membros (ver ponto 2.4), as espécies nativas ou não nativas da União que requerem uma cooperação regional reforçada. Essa cooperação pode implicar que sejam aplicadas a essas espécies (e apenas nos Estados-Membros em causa) a maioria das restrições aplicáveis às espécies incluídas na lista da União. A cooperação regional deve ser iniciada por um Estado-Membro, o que ainda não aconteceu.

No caso das espécies exóticas invasoras nativas da União, o fórum científico e outros peritos consultados confirmaram que a cooperação regional reforçada teria constituído uma mais-valia para combater várias dessas espécies. No entanto, o fórum científico identificou um obstáculo: a incerteza quanto aos limites exatos entre a área de distribuição natural e exótica dessas espécies. Esses limites situam-se frequentemente dentro do território dos Estados-Membros em causa: a espécie pode ser nativa em regiões de um Estado-Membro, mas ser exótica e invasora noutras regiões do mesmo país. Além disso, o conhecimento sobre esses limites evolui, frequentemente, em função da investigação mais recente. Essas situações também tornam particularmente difícil explicar ao público em geral a necessidade de adotar medidas para gerir essas espécies.

[18] OMI: Organização Marítima Internacional, a agência especializada das Nações Unidas responsável pela proteção e segurança da navegação, bem como pela prevenção da poluição marinha e atmosférica causada pelos navios.

Algumas partes interessadas sugeriram a utilização do artigo 11.º para regulamentar, a nível regional, as espécies com reduzida probabilidade de se estabelecerem em muitas regiões da União[19], em vez de as incluir na lista da União. Esta abordagem seria especialmente útil para as espécies de interesse comercial relevante. Por exemplo, as plantas ornamentais suscetíveis de terem um forte impacto na região biogeográfica do Mediterrâneo apenas seriam objeto de regulamentação nesta região, enquanto o seu comércio prosseguiria no norte da Europa, onde não é provável que tenham impactos importantes. As discussões pertinentes realizadas no Comité das Espécies Exóticas Invasoras indicam que os Estados-Membros não optaram por essa solução pelas três razões seguintes:

- O Regulamento EEI permite claramente a inclusão dessas espécies na lista da União[20];
- A inclusão na lista da União é considerada uma medida mais eficaz, especialmente devido à consequente proibição de comercialização em toda a União;
- É difícil aplicar restrições ao comércio apenas em algumas regiões da UE.

2.4. Artigo 12.°. Espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação nos Estados-Membros

O artigo 12.º autoriza os Estados-Membros a elaborar uma lista nacional de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação nos Estados-Membros. Até 31 de março de 2021, 10 Estados-Membros tinham adotado tais listas[21]. O número de táxones em cada uma destas listas varia de 13 a mais de 200. Algumas incluem grupos taxonómicos inteiros (géneros e famílias). A nível nacional, as espécies e os grupos taxonómicos incluídos nas listas estão sujeitos a restrições idênticas às aplicáveis a nível da UE às espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União. Algumas espécies foram incluídas nas listas por vários países. Essas espécies indicam prioridades comuns a esses países. No entanto, com algumas exceções, esta situação não conduziu a uma ação coordenada.

2.5. Artigo 13.°. Planos de ação relativos às vias de introdução de espécies exóticas invasoras

O artigo 13.º obriga os Estados-Membros a identificarem, no prazo de 18 meses a contar da data de adoção ou de atualização da lista da União, as vias (ou seja, rotas e mecanismos) prioritárias de introdução não intencional e propagação de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União. O artigo 13.º obriga igualmente os Estados-Membros a aplicarem planos de ação para controlar as vias prioritárias no prazo de três anos a contar da data de adoção ou de atualização da lista da União.

A maioria dos Estados-Membros identificou as vias prioritárias que lhes dizem respeito. Conforme estabelecido pelo Regulamento EEI, a definição de prioridades baseou-se em estimativas do volume das espécies que são introduzidas através de uma via e do

[19] Ver, por exemplo, as reações do público sobre a proposta de segunda alteração da lista da União: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Update-of-the-list-of-Invasive-Alien-Species-of-Union-concern.

[20] Artigo 4.º, n.º 3, alínea b), e considerando 10 do Regulamento EEI.

[21] A área da avaliação do risco é o território da União, com exceção das regiões ultraperiféricas. O artigo 6.º do Regulamento EEI estabelece disposições específicas para estas regiões, exigindo que os Estados-Membros com regiões ultraperiféricas adotem uma lista de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação em cada região.

potencial impacto dessas espécies. No entanto, os Estados-Membros adotaram metodologias diferentes, que variam desde fórmulas muito simples a fórmulas complexas.

As vias prioritárias identificadas variam significativamente entre os Estados-Membros, tendo sido estabelecidas 36 vias prioritárias diferentes. No entanto, duas dessas vias foram identificadas pela maioria dos Estados-Membros: «Saída do confinamento: espécies de companhia/de aquário/de terrário» e «Saída do confinamento: horticultura» (ver quadro 1).

Alguns Estados-Membros incluíram na sua análise espécies exóticas invasoras não incluídas na lista da União, a fim de elaborarem planos de ação mais abrangentes. Esta opção indica que a atual lista da União é considerada demasiado limitada para a identificação de vias prioritárias. Algumas vias de introdução não podem ser controladas nos termos do artigo 13.º, a menos que as espécies relevantes estejam incluídas na lista da União. Por exemplo, se as espécies introduzidas e propagadas através de águas de lastro não estiverem incluídas na lista da União, não é possível incentivar medidas para controlar esta via de introdução ao abrigo do Regulamento EEI.

Apesar do progresso registado na identificação de vias prioritárias, a aplicação do artigo 13.º está atrasada na maioria dos Estados-Membros. Até 31 de março de 2021, apenas 10[22] Estados-Membros tinham elaborado e comunicado à Comissão os respetivos planos de ação relativos às vias de introdução. Em junho de 2021, a Comissão iniciou procedimentos contra 18 Estados-Membros por não terem elaborado o(s) plano(s) de ação.

Categoria/subcategoria de via de introdução de acordo com a classificação utilizada nos relatórios de 2019		**Número de Estados-Membros que identificaram a via de introdução como prioritária**	**Número de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União correspondentes à via de introdução**
1. LIBERTAÇÃO NA NATUREZA	1.1 Controlo biológico	-	-
	1.2 Controlo da erosão e estabilização de dunas (quebra-ventos, sebes, etc.)	2	3
	1.3 Pesca em meio selvagem (incluindo pesca de lazer)	6	7
	1.4 Caça	1	1
	1.5 Melhoria da paisagem/flora/fauna selvagens	4	6
	1.6 Introdução para efeitos de conservação ou de gestão da vida selvagem	-	-
	1.7 Libertação na natureza para utilização (exceto, por exemplo, peles, transporte, uso médico)	2	12
	1.8 Outras libertações intencionais	4	11
2. SAÍDA DO CONFINAMENTO	2.1 Agricultura (incluindo as matérias-primas para biocombustíveis)	2	2
	2.2 Aquicultura/maricultura	6	18
	2.3 Jardins botânicos, jardins zoológicos/aquários (excluindo aquários domésticos)	5	39
	2.4 Espécies de companhia/de aquário/de terrário (incluindo alimentos vivos para essas espécies)	13	33
	2.5 Animais de criação (incluindo animais sob controlo limitado)	1	2
	2.6 Silvicultura (incluindo florestação ou reflorestação)	2	4
	2.7 Explorações de produção de peles	1	3
	2.8 Horticultura	11	23

[22] Incluindo o Reino Unido, antes da sua saída da UE.

	2.9 Fins ornamentais, com exceção da horticultura	9	26
	2.10 Investigação e criação *ex situ* (em instalações)	-	-
	2.11 Alimentos vivos e iscos vivos	8	9
	2.12 Outras saídas do confinamento	2	11
3. TRANSPORTE COMO CONTAMINANTES	3.1 Materiais de viveiro contaminantes	2	16
	3.2 Iscos contaminados	-	-
	3.3 Contaminantes alimentares (incluindo alimentos vivos)	1	2
	3.4 Contaminantes de animais (exceto parasitas, espécies transportadas por hospedeiros e vetores)	3	15
	3.5 Parasitas de animais (incluindo espécies transportadas por hospedeiros e vetores)	-	-
	3.6 Contaminantes de vegetais (exceto parasitas, espécies transportadas por hospedeiros e vetores)	3	14
	3.7 Parasitas de vegetais (incluindo espécies transportadas por hospedeiros e vetores)	-	-
	3.8 Contaminantes de sementes	1	3
	3.9 Comércio de madeira	-	-
	3.10 Transporte de materiais de *habitat* (solos, vegetação, etc.)	8	23
4. TRANSPORTE INADVERTIDO	4.1 Pesca à linha/equipamento de pesca	6	20
	4.2 Em contentores/a granel	2	3
	4.3 Em aeronaves	1	1
	4.4 Em navios/embarcações (exceto águas de lastro e incrustação nos cascos)	3	14
	4.5 Em máquinas/equipamentos	3	17
	4.6 Por pessoas e respetivas bagagens/equipamentos (em especial turismo)	1	7
	4.7 Em materiais de embalagem orgânicos, nomeadamente embalagens de madeira	1	1
	4.8 Em águas de lastro de navio/embarcação	5	7
	4.9 Por incrustação nos cascos em navio/embarcação	4	8
	4.10 Em veículos (automóveis, comboios, etc.)	4	12
	4.11 Noutros meios de transporte	1	1
5. CORREDOR	5.1 Vias navegáveis/bacias/mares interligados	6	35
	5.2 Túneis e pontes	-	-
6. SEM AUXÍLIO	5.3 Dispersão natural nas fronteiras de espécies exóticas invasoras que foram introduzidas através das vias 1 a 5	8	45

Quadro 1: *Classificação das vias utilizadas nos relatórios, número de Estados-Membros que identificaram cada via como prioritária e número de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União relevante para cada uma das vias de introdução.*

2.6. Artigo 14.°. Sistema de vigilância

O artigo 14.º obriga os Estados-Membros a criarem um sistema de vigilância para a recolha e o registo de informações sobre a ocorrência, no ambiente, de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União.

Até 31 de março de 2024, 24 Estados-Membros tinham criado sistemas de vigilância, a maioria dos quais com base em sistemas já existentes, incluindo sistemas estabelecidos no âmbito de outros atos legislativos da UE. Num número muito reduzido de casos, foi criado um novo sistema de vigilância. Os sistemas de vários Estados-Membros estão associados à ciência cidadã e alguns sistemas baseiam-se exclusivamente nesta ciência. Alguns Estados-Membros também incluem informações das partes interessadas (agricultores, silvicultores, caçadores, pescadores, ONG de conservação da natureza, etc.). Em junho de 2021, a Comissão iniciou procedimentos contra 18 Estados-Membros por não terem criado um sistema de vigilância.

Foram identificadas algumas lacunas e incoerências na distribuição comunicada das espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União. Os relatórios apresentavam diferenças significativas no número de espécies registadas nas regiões

fronteiriças por Estados-Membros vizinhos (ver figura 5). Tal indica que: i) a distribuição efetiva de algumas espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União ainda não é inteiramente conhecida, e ii) os sistemas de vigilância não abrangiam adequadamente todas as espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União ou todos os territórios nacionais, pelo menos até 2018, quando estes registos foram recolhidos.

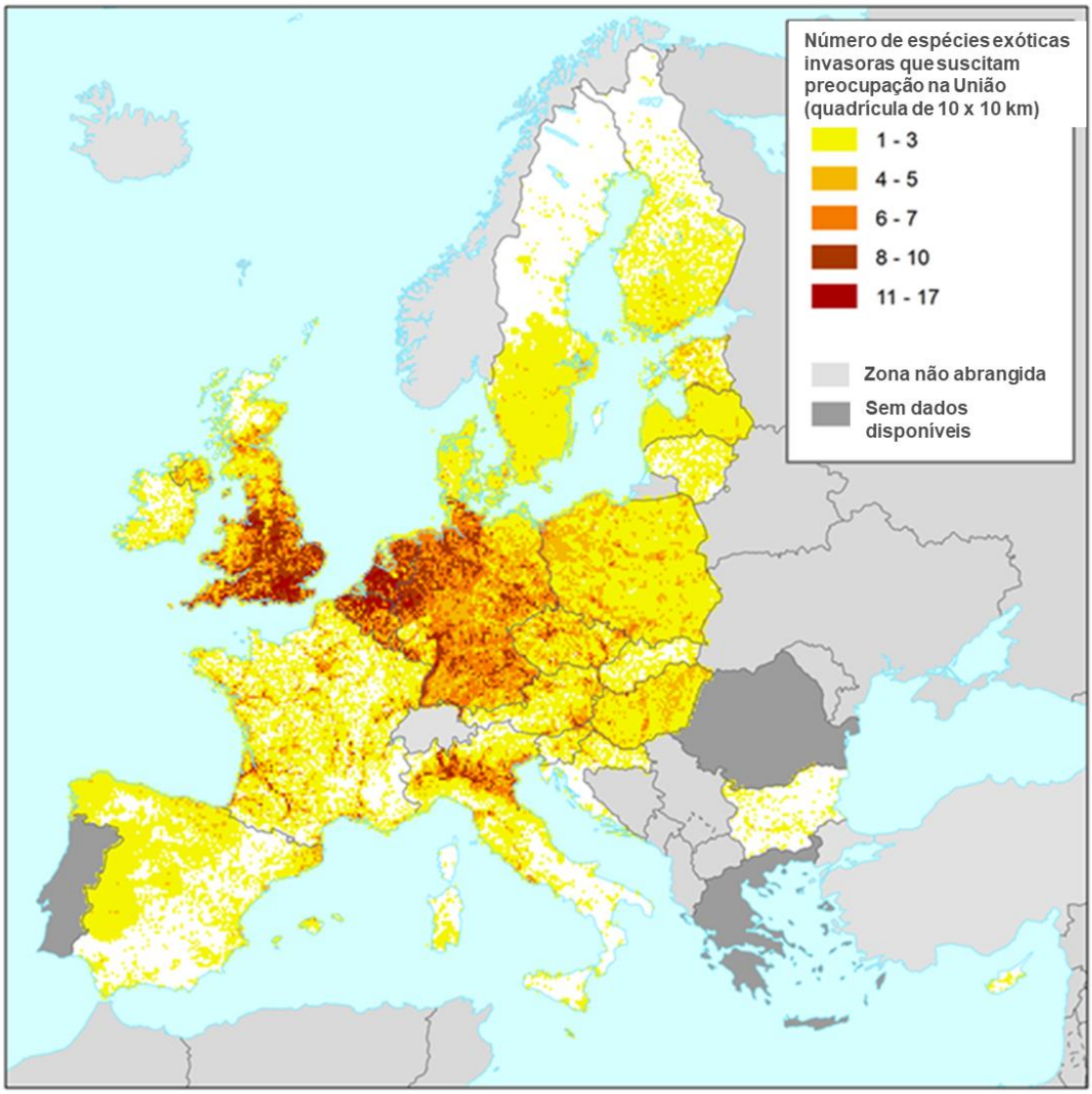

Figura 5: *Número de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União das 48 espécies abrangidas pelos relatórios de 2019, por quadrícula de 10 km x 10 km.*

2.7. Artigo 15.°. Controlos oficiais

O artigo 15.º obrigava os Estados-Membros a criarem, até 2 de janeiro de 2016, estruturas plenamente funcionais com vista a efetuar os controlos oficiais necessários para impedir a introdução intencional na União de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação.

Até 31 de março de 2021, 25 Estados-Membros tinham procedido à criação dessas estruturas, que envolvem os serviços aduaneiros e/ou serviços fitossanitários/veterinários. Os Estados-Membros comunicaram apenas um reduzido número de interceções de espécies exóticas invasoras na sequência dos controlos oficiais realizados nas fronteiras.

A integralidade das estruturas de controlo oficial varia consoante os Estados-Membros. A integração da lista da União na TARIC[23] e no TRACES[24] facilitou os controlos documentais. No entanto, apenas alguns Estados-Membros parecem efetuar análises do risco e controlos físicos específicos. Muitos Estados-Membros terão de clarificar melhor a repartição de responsabilidades entre as diversas autoridades envolvidas, nomeadamente em matéria de cooperação, intercâmbio de informações e programas de formação. Em junho de 2021, a Comissão iniciou procedimentos contra dois Estados-Membros por não terem aplicado o artigo 15.º.

2.8. Artigos 16.º e 17.º. Notificações de deteção precoce e erradicação rápida numa fase inicial de invasão

Nos termos do artigo 16.º, os Estados-Membros devem notificar à Comissão o aparecimento de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União cuja presença fosse anteriormente desconhecida ou o reaparecimento de qualquer uma dessas espécies depois de ter sido declarada erradicada. Nos termos do artigo 17.º, esses Estados-Membros devem: i) adotar medidas de erradicação rápida, ii) notificar essas medidas à Comissão, e iii) informar os outros Estados-Membros.

Desde a adoção da primeira lista da União, em julho de 2016, e até 31 de março de 2021, 19 Estados-Membros (incluindo o Reino Unido até à sua saída da UE) notificaram à Comissão, por meio do sistema de notificação específico[25], 135 casos de deteção precoce, relativos a 34 das 66 espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União. Para 57 desses casos, as notificações confirmaram a erradicação rápida; para 42, o esforço estava em curso; para 5, ainda não tinham sido decididas quaisquer medidas; e para um, o Estado-Membro decidiu aplicar medidas de gestão em consonância com o artigo 18.º (derrogações da obrigação de erradicação rápida). Em 30 casos, os Estados-Membros consideraram que a erradicação rápida não foi conseguida. A espécie para a qual foram apresentadas mais notificações de deteção precoce, 43 no total, foi a vespa-asiática (*Vespa velutina nigrithorax*).

[23] Pauta Aduaneira Integrada da União Europeia.

[24] Sistema informático veterinário integrado.

[25] NOTSYS: https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys/.

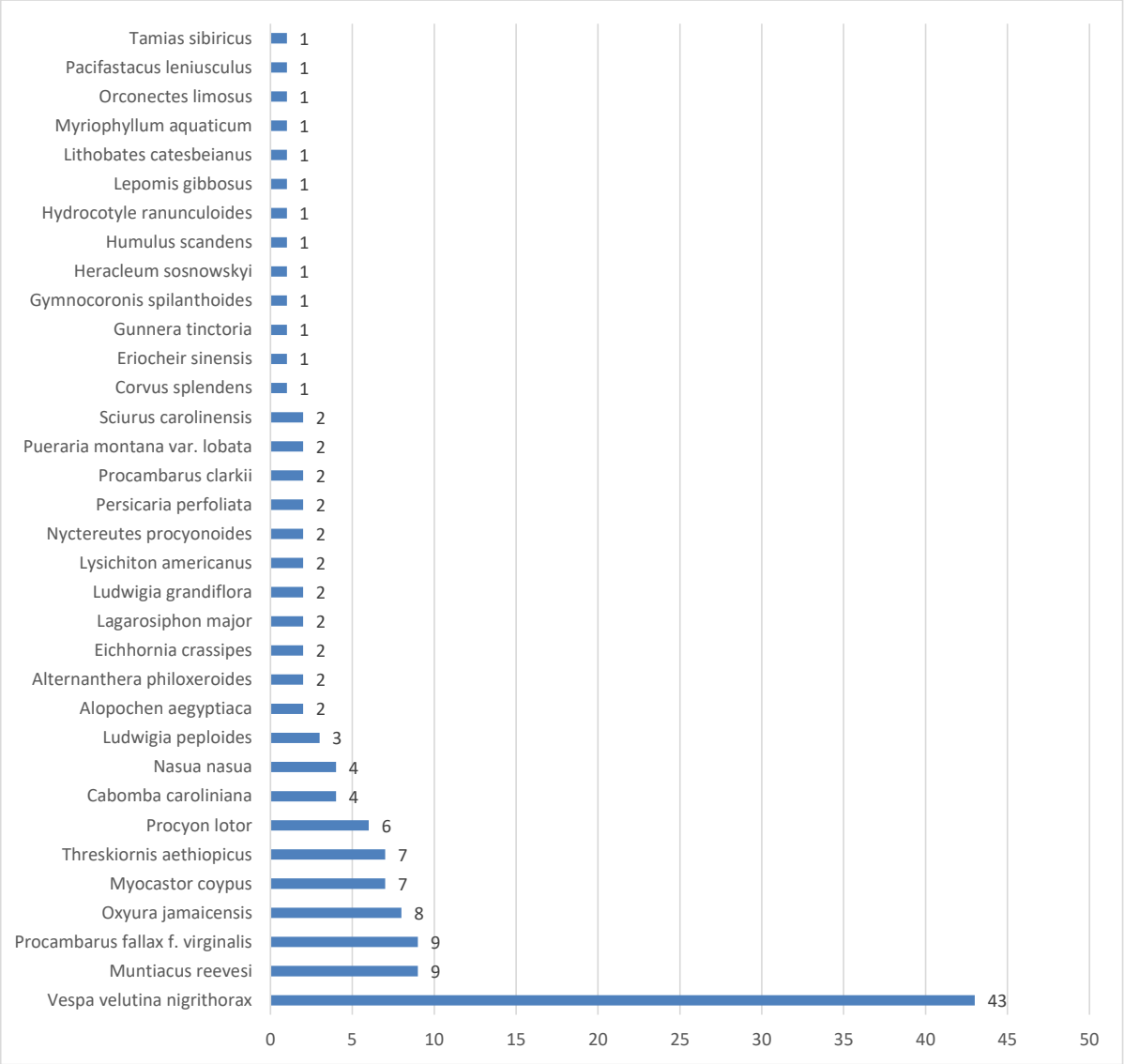

Figura 6: *Notificações de deteção precoce por espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União durante o período de julho de 2016 a março de 2021 Os números incluem várias notificações para a mesma espécie por Estado-Membro.*

2.9. Artigo 19.°. Medidas de gestão

O artigo 19.º obriga os Estados-Membros a aplicarem medidas de gestão eficazes para as espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União propagadas em grande escala no seu território. Essas medidas devem visar a erradicação, o controlo da população ou o confinamento das espécies exóticas invasoras.

Vinte e três Estados-Membros comunicaram ter aplicado medidas de gestão para as espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União presentes no seu território, entre julho de 2016 e dezembro de 2018. Comunicaram 634 medidas de gestão distintas, abrangendo 41 das 43 espécies exóticas invasoras incluídas na lista da União durante esse período e presentes na União. Alguns Estados-Membros elaboraram medidas para cada população específica de espécies no seu território, enquanto outros adotaram medidas para a população total das espécies no seu território.

De acordo com os relatórios, 6 % das medidas de gestão resultaram em erradicação, 21 % conduziram a uma redução da população visada, 14 % não causaram qualquer alteração na população visada, 17 % registaram um aumento da população visada, apesar da sua

aplicação, e 42 % não produziram resultados conclusivos. Os relatórios indicam igualmente esforços significativos para compreender e atenuar os impactos das medidas de gestão em espécies não visadas.

2.10. Artigo 25.°. Sistema de apoio à informação

O sistema de apoio à informação instituído pela Comissão para facilitar a execução do Regulamento EEI compreende:

- A Rede Europeia de Informação sobre Espécies Exóticas[26], que facilita o acesso a informações científicas e dados geográficos sobre cerca de 14 000 espécies exóticas presentes na Europa;

- O sistema europeu de notificação de espécies exóticas[27], que permite aos Estados-Membros notificar a Comissão e informar os outros Estados-Membros sobre as deteções precoces de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União e as medidas de erradicação rápida adotadas para essas espécies.

2.11. Sensibilização

A maioria dos Estados-Membros envidou esforços para informar o público sobre os impactos das espécies exóticas invasoras e a necessidade de as combater, sobretudo, através da criação ou melhoria de sítios Web específicos. Os Estados-Membros também realizaram campanhas de sensibilização destinadas ao público em geral ou a segmentos específicos do público (partes interessadas, jovens, escolas, etc.) através de vários meios (artigos em jornais e revistas, comunicados de imprensa, boletins informativos, programas de rádio e televisão, exposições em museus, conferências, inquéritos públicos, aplicações para dispositivos móveis no domínio da ciência cidadã e a promoção de códigos de conduta). Em muitos Estados-Membros, o público também foi informado por meio das ONG, do setor privado, das instituições de ensino e de outras associações afetadas pelas espécies exóticas invasoras ou que trabalham neste domínio.

A Comissão promoveu a sensibilização para as espécies exóticas invasoras através de uma página Web específica[28] (a plataforma EASIN, com conteúdos de divulgação científica, de educação em linha e das redes sociais) e da aplicação para dispositivos móveis no domínio da ciência cidadã, intitulada *Invasive Alien Species in Europe*[29] (espécies exóticas invasoras na Europa). Os projetos em curso visam: i) melhorar o conhecimento e a comunicação entre os principais setores e as autoridades competentes que lidam com as espécies exóticas invasoras[30], e ii) promover a gestão humana das espécies exóticas invasoras vertebradas[31]. A Comissão também elaborou materiais para ajudar os Estados-Membros a aplicar o Regulamento EEI (por exemplo, guias para apoiar a identificação de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União através de controlos oficiais ou de sistemas de vigilância, e um guia para interpretar as categorias de vias de introdução de espécies exóticas de acordo com a definição da Convenção sobre a Diversidade Biológica).

[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.

2.12. Custos de execução, benefícios e financiamento

Dezanove Estados-Membros apresentaram estimativas dos custos inerentes ao cumprimento do Regulamento EEI no período de 2015 a 2018. Esses custos variam entre 17 000 EUR e 40 milhões de EUR por Estado-Membro. Os custos totais estimados em todos os Estados-Membros ascendem a cerca de 75 milhões de EUR durante o período de quatro anos. A maioria das estimativas abrange medidas de gestão e de sensibilização, mas algumas também incluem custos com pessoal e outros custos. Uma vez que estas estimativas não abrangem as mesmas categorias de custos e têm diversas limitações, as comparações não são significativas.

Os Estados-Membros, na sua maioria, consideraram os custos comunicados uma subestimação dos custos reais. Também não conseguiram quantificar os custos globais, uma vez que as atividades de execução são realizadas por organismos públicos no âmbito do seu trabalho ou função (por exemplo, no que respeita aos controlos oficiais e aos sistemas de vigilância). Além disso, algumas atividades são realizadas por muitos intervenientes diferentes a nível nacional, regional e local, o que dificulta a tarefa de coligir todos os custos. As medidas de gestão integram, frequentemente, atividades que não se limitam exclusivamente às espécies exóticas invasoras incluídas na lista e abordam as espécies exóticas invasoras ou a restauração da natureza em geral, o que torna extremamente difícil a identificação dos custos relacionados apenas com a execução do Regulamento EEI.

Os custos também são suportados por setores económicos que têm de adaptar as suas atividades (por exemplo, comerciantes hortícolas e de animais de companhia, que têm de deixar de comercializar espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União e jardins zoológicos que têm de adotar medidas para assegurar que os espécimes não fogem nem se reproduzem).

Estimar os benefícios é difícil, pelo menos em termos monetários. Os benefícios incluem os impactos adversos sobre a biodiversidade, a saúde humana (por exemplo, queimaduras da pele provocadas pela *Heracleum mantegazzianum*) e a economia (por exemplo, danos em infraestruturas) que foram evitados em resultado da prevenção de novas introduções e da gestão das populações existentes de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União. Estudos recentes[32] confirmam a hipótese enunciada na avaliação de impacto relativa ao Regulamento EEI[33] de que o custo de combater as espécies exóticas invasoras o mais cedo possível é claramente inferior aos custos da inação ou da adoção de medidas com um atraso significativo. Tal deve-se ao facto de os custos dos danos e os custos de gestão tenderem a aumentar substancialmente ao longo do tempo.

Embora tenha sido notificado algum sucesso na erradicação ou contenção de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União (ver pontos 2.8 e 2.9 *supra*), é prematuro avaliar o impacto global do Regulamento EEI a este respeito. Em 2013, aquando da adoção da lista da União, foi criada uma distribuição de referência das espécies nela incluídas[34]. A primeira distribuição comunicada pelos Estados-Membros corresponde aos dados mais exatos disponíveis tão próximo quanto possível de 31 de dezembro de 2018. No entanto, as obrigações de gestão só entraram em vigor em

[32] Ver Cuthbert R.N. *et al.* «Global economics of aquatic invasive alien species» *Science of the Total Environment* 775 (2021) 145238. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.145238; Ahmed D.A. *et al.* «Managing biological invasions: the cost of inaction», *Biological invasions* (2021) In review. DOI: 10.21203/rs.3.rs-300416/v1.

[33] SWD(2013) 321 final.

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

fevereiro de 2018 e em fevereiro de 2019 para a primeira lista da União e para a sua primeira atualização, respetivamente. Previsivelmente, a comparação entre a distribuição de referência e as distribuições comunicadas não revelou qualquer alteração significativa[35]. Será possível realizar uma comparação mais significativa com base na segunda distribuição notificada, que terá lugar em 2025. Um outro indicador de sucesso seria uma redução apreciável da pressão exercida pelas espécies exóticas invasoras nas espécies e nos *habitats* protegidos. No entanto, essas tendências são muito lentas e não se espera que sejam quantificadas antes de 2030.

Os Estados-Membros comunicaram que as medidas adotadas foram financiadas por fontes nacionais/locais e através de financiamento da UE, nomeadamente, o programa LIFE e o Fundo de Coesão da UE. Muitos Estados-Membros, sobretudo os mais dependentes de financiamento da UE, invocaram a falta de recursos suficientes como um dos principais motivos para os atrasos na execução de determinadas disposições.

2.13. Desafios relativos à execução

A presente análise identificou alguns desafios e domínios que podem ser melhorados, que são indicados a seguir.

- A plena execução do Regulamento EEI ainda não foi alcançada, uma vez que muitos Estados-Membros ainda não aplicaram os planos de ação para controlar as vias prioritárias. Além disso, ainda é possível melhorar a abrangência da cobertura dos sistemas de vigilância e as estruturas de controlo oficial em muitos Estados-Membros.
- A incerteza quanto aos impactos potenciais ou à importância económica de determinadas espécies pode impedir a sua inclusão na lista da União, reduzindo assim o impacto do Regulamento EEI. Não obstante, o regulamento inclui disposições (medidas de emergência e cooperação regional reforçada) que permitem combater as espécies que apresentam riscos iminentes e as espécies de importância económica. No entanto, os Estados-Membros não recorreram a essas disposições, e o regulamento não confere à Comissão o direito de as aplicar.
- Existe margem para uma maior coordenação entre os Estados-Membros, uma vez que: i) as listas de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação a nível nacional contêm algumas espécies comuns, ii) as prioridades das medidas de gestão e dos esforços diferem entre países vizinhos, e iii) os Estados-Membros identificaram prioridades muito diferentes nas vias de introdução a controlar.
- O facto de a lista da União ser uma lista prioritária na qual as espécies só podem ser incluídas quando existem elementos de prova suficientes significa que, pela sua natureza, esta lista não pode incluir todas as espécies exóticas invasoras.
- A falta de financiamento suficiente para combater as espécies exóticas invasoras continua a constituir um obstáculo para muitos Estados-Membros. Por conseguinte, o financiamento da UE continua a ser importante para complementar o financiamento nacional, a partir de várias fontes (por exemplo, o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Agricultura para as espécies exóticas invasoras no meio marinho, o programa Horizonte Europa para a investigação relevante, a política agrícola comum para a gestão das espécies exóticas invasoras pertinentes, etc.), a fim de assegurar a execução plena e efetiva.

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

- A falta de capacidade administrativa, sobretudo a nível local e regional, constitui outro desafio importante em vários Estados-Membros e varia desde a capacidade para executar um número suficiente de sistemas de vigilância até à capacidade de definir e realizar intervenções prioritárias (incluindo: i) a elaboração e aplicação de planos de ação, ii) a gestão das consultas públicas necessárias e a gestão de possíveis conflitos [por exemplo, com partes interessadas que se oponham à inclusão na lista ou às medidas de gestão]).
- Existem lacunas de conhecimento, nomeadamente sobre os seguintes aspetos: i) métodos para documentar os custos e os benefícios do combate às espécies exóticas invasoras, ii) as implicações das alterações climáticas para o estabelecimento e a propagação das espécies exóticas invasoras, e iii) novos métodos para a gestão das espécies exóticas invasoras, em especial medidas para combater uma grande variedade de táxones de espécies exóticas invasoras a nível das vias de introdução.

3. CONCLUSÃO

Tendo em conta que os prazos para a execução das diferentes obrigações previstas no Regulamento EEI se aplicaram gradualmente entre a data da adoção da primeira lista da União, em julho de 2016, e julho de 2019, é prematuro retirar conclusões sobre a maioria dos aspetos do regulamento. Por este motivo, a Comissão não incluiu no presente relatório uma proposta legislativa de alteração do Regulamento EEI. Os próximos relatórios dos Estados-Membros, previstos para 2025, deverão fornecer mais informações para uma decisão sobre a necessidade dessa proposta.

Embora a execução do Regulamento EEI constitua um desafio em diversos aspetos, os seus objetivos já têm vindo a ser alcançados. Esta primeira avaliação identifica alguns resultados significativos, indicados nos pontos seguintes.

- O Regulamento EEI criou um quadro coerente para combater as espécies exóticas invasoras a nível da UE; instou a maioria dos Estados-Membros a criar um sistema de vigilância para essas espécies e a efetuar controlos oficiais das mesmas. Não obstante o período muito curto de execução plena e efetiva, existem indicações de que a imposição de restrições (por exemplo, a retirada de espécies do circuito comercial), a deteção precoce/erradicação rápida e a gestão das espécies propagadas em grande escala proporcionam benefícios.
- As disposições relativas à lista de espécies exóticas invasoras que suscitam preocupação na União demonstraram ser eficazes e permitiram a atualização regular da lista. O número de notificações de deteção precoce e de medidas de gestão adotadas indica que as espécies exóticas invasoras incluídas na lista são relevantes para a maioria dos Estados-Membros.
- As informações sobre as espécies exóticas invasoras presentes na Europa estão agora centralizadas e são mais completas do que nunca. Estão disponíveis novos mecanismos de alerta e de comunicação de novas observações.
- O Regulamento EEI permitiu promover a sensibilização para o problema das espécies exóticas invasoras, nomeadamente junto do público em geral.

O Regulamento EEI é um ato legislativo oportuno. O aumento esperado do comércio e das viagens globais, juntamente com as alterações climáticas, deve conduzir a um aumento da introdução e do estabelecimento de espécies exóticas invasoras. Esta situação pode implicar um aumento dos impactos adversos sobre a biodiversidade e os

ecossistemas, a saúde humana e a economia, bem como um aumento dos custos conexos[36]. A plena execução do Regulamento EEI, assim como de outros atos legislativos e acordos internacionais pertinentes, deve ser intensificada. Trata-se de um compromisso assumido no âmbito da Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030[37].

[36] Ver, por exemplo, Diagne C. *et al.* (2021), «High and rising economic costs of biological invasions worldwide», *Nature*. https://doi.org/10.1038/s41586-021-03405-6.

[37] COM(2020)380.