ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 13.10.2021 г.
COM(2021) 628 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за прегледа на прилагането на Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2014 г. относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове

Съдържание

1. ВЪВЕДЕНИЕ 2

2. ПРИЛАГАНЕ НА РЕГЛАМЕНТА ЗА ИЧВ 3

2.1. Член 4. Списък на ИЧВ, които засягат Съюза 3

2.2. Ограничения и дерогации (членове 7, 8, 9, 31 и 32) 10

2.3. Член 11. ИЧВ, които засягат даден регион, и местни за Съюза видове 10

2.4. Член 12. ИЧВ, които засягат отделна държава членка 11

2.5. Член 13. Планове за действие относно пътищата на ИЧВ 11

2.6. Член 14. Система за наблюдение 13

2.7. Член 15. Официални проверки 15

2.8. Членове 16 и 17. Уведомяване за ранно откриване и бързо ликвидиране на ранен етап от инвазията 15

2.9. Член 19. Мерки за управление 16

2.10. Член 25. Система за подпомагане на обмена на информация 17

2.11. Повишаване на осведомеността 17

2.12. Разходи по прилагане, ползи и финансиране 18

2.13. Предизвикателства във връзка с прилагането 19

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ 20

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Инвазивните чужди видове (ИЧВ) са животни и растения, които в резултат на човешка намеса са въведени случайно или умишлено в природна среда, в която не се срещат обичайно, което оказва значително отрицателно въздействие върху новата среда.

ИЧВ са една от петте основни причини за загубата на биологично разнообразие в Европа и по света[1]. Освен това те могат да окажат значително неблагоприятно въздействие върху човешкото здраве и икономиката. Регламент (ЕС) № 1143/2014 относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове („Регламент за ИЧВ“) влезе в сила на 1 януари 2015 г. Той има за цел i) да се предотврати, да се сведе до минимум и да се смекчи отрицателното въздействие на ИЧВ върху биологичното разнообразие и екосистемните услуги и ii) да се ограничат социалните и икономическите щети.

Приемането на Регламента за ИЧВ беше важна стъпка напред при разработването на политиката на ЕС в областта на биологичното разнообразие. С приемането на Регламента за ИЧВ бяха изпълнени както i) дейност 16 на цел 5 от стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.[2]; така и ii) цел 9 от Аичи от Стратегическия план за биологичното разнообразие за периода 2011 – 2020 г., приет съгласно Конвенцията за биологичното разнообразие[3].

В настоящия доклад се прави преглед на прилагането на Регламента за ИЧВ, изискван съгласно член 24, параграф 3 от него. Настоящият доклад се основава главно на представените от държавите членки доклади[4], които обхващат периода от 1 януари 2015 г. до 31 декември 2018 г. По отношение на всички области, за които е налична по-актуална информация, в доклада се разглежда и период след посочения срок. Допълнителна информация за настоящия доклад е получена от обществена консултация, проведена през 2021 г.

Представеният в настоящия доклад анализ е ограничен поради краткия период на прилагане на регламента. Въпреки че Регламентът за ИЧВ влезе в сила през януари 2015 г., повечето от неговите разпоредби породиха действие едва през август 2016 г., когато влезе в сила първият списък на Съюза.

Освен това някои ключови задължения за държавите членки (например създаване на система за наблюдение и въвеждане на мерки за управление за широко разпространени ИЧВ, които засягат Съюза) започнаха да се прилагат едва през януари 2018 г. (т.е. 18 месеца след приемането на първия списък на Съюза). Също така задължението на държавите членки да изготвят и изпълняват планове за действие, в които да бъде намерено решение за приоритетните пътища за непреднамереното въвеждане и разпространение на ИЧВ, които засягат Съюза, се прилага едва от юли 2019 г. (т.е. 36 месеца след приемането на първия списък на Съюза).

---

[1] Секретариат на Конвенцията за биологичното разнообразие (2020 г.), Global Biodiversity Outlook 5 (пети „Глобален преглед на биологичното разнообразие“).

[2] *Нашата застраховка живот, нашият природен капитал: стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.* (COM(2011) 244 окончателен).

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

[4] С изключение на една, всички държави членки (става дума за ЕС-28 преди оттеглянето на Обединеното кралство) представиха доклад с информация за периода от 1 януари 2015 г. до 31 декември 2018 г. Постъпилата информация е е публикувана на адрес: ias.eea.europa.eu.

Поради това пълното прилагане на Регламента за ИЧВ започна едва през юли 2019 г. По тези съображения Комисията не допълва настоящия доклад със законодателно предложение за изменение на регламента.

2. ПРИЛАГАНЕ НА РЕГЛАМЕНТА ЗА ИЧВ

2.1. Член 4. Списък на ИЧВ, които засягат Съюза

Списъкът на ИЧВ, които засягат Съюза („списъкът на Съюза“), е в основата на Регламента за ИЧВ. В него се изброяват ИЧВ, чието неблагоприятно въздействие е било счетено за достатъчно сериозно, за да наложи съгласувано действие на равнището на Съюза. По отношение на видовете от списъка се прилагат установените в регламента ограничения и мерки.

За да бъдат включени в списъка на Съюза, видовете трябва да отговарят на всички критерии по член 4, параграф 3, като надлежно се отчитат i) разходите по прилагането за държавите членки, за да предприемат действия срещу ИЧВ; ii) разходите при липса на действие, iii) разходната ефективност на действията; и iv) социално-икономическите аспекти (вж. член 4, параграф 6). Основен елемент на този процес са оценки на риска, като качеството на тези оценки на риска се проверява от научния форум[5]. Списъкът на Съюза и неговите актуализации се приемат с актове за изпълнение, при условие че се получи положително становище от Комитета за инвазивни чужди видове[6].

Първият списък на Съюза[7] влезе в сила на 3 август 2016 г. Той включваше 37 вида. Първата[8] и втората актуализация[9] на списъка влязоха в сила съответно на 2 август 2017 г. и на 15 август 2019 г. С тези актуализации бяха добавени съответно 12[10] и 17 вида. До края на 2021 г. се очаква трето актуализиране на списъка на Съюза. Понастоящем общият брой на ИЧВ, които засягат Съюза, е 66, от които:

- 30 са животински видове, а 36 са растителни видове;
- 41 са предимно сухоземни видове, 23 са предимно сладководни видове, 1 е вид от бракичните води и 1 е морски вид.

Видовете могат да бъдат заличени от списъка, ако вече не отговарят на един или повече критерии, но това все още не се е случвало. Съгласно член 4, параграф 2 трябва да се направи цялостен преглед на списъка на Съюза до август 2022 г. — 6 години след влизането в сила на първоначалния списък.

Регламентът даде възможност за подбор на видовете, които да бъдат включени в списъка, по обективен и научно обоснован начин. Солидната научна оценка, на която се основава списъкът, обаче е за сметка на скоростта: извършването на оценка на риска отнема най-малко 2 години. След това е необходима поне още една година, докато се вземе решение дали видът да бъде включен в списъка. Ако държавите членки обаче считат нов ИЧВ за непосредствена заплаха, те могат да

[5] Експертна група, предвидена в член 28 от Регламента за ИЧВ.

[6] Комитет, предвиден в член 27 от Регламента за ИЧВ.

[7] Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/1141 на Комисията (ОВ L 189, 14.7.2016 г., стр. 4).

[8] Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/1263 на Комисията (ОВ L 182, 13.7.2017 г., стр. 37).

[9] Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1262 на Комисията (ОВ L 199, 26.7.2019 г., стр. 1).

[10] Включването на енотовидното куче *Nyctereutes procyonoides* се прилага от 2 февруари 2019 г. Поради това през 2019 г. държавите членки докладваха за 48 вида.

предприемат спешни мерки в съответствие с член 10 — тази разпоредба досега не е била използвана.

Последните изследвания[11] сочат, че броят на нововъведените чужди видове не спира да расте, а при повечето таксони с течение на времето дори се наблюдава ускоряване на първите записи. Рано или късно много от тези чужди видове вероятно ще станат инвазивни. Поради това е твърде вероятно в бъдеще да се наложи включване на повече видове в списъка на Съюза. В някои публикации се посочва необходимостта от постепенно включване на няколкостотин вида, за да се постигнат целите на Регламента за ИЧВ[12]. Някои заинтересовани страни (например тези, които търгуват с чужди видове) не са съгласни, като твърдят, че списъкът на Съюза вече съдържа твърде много видове и че свързаната с прилагането тежест е твърде голяма.

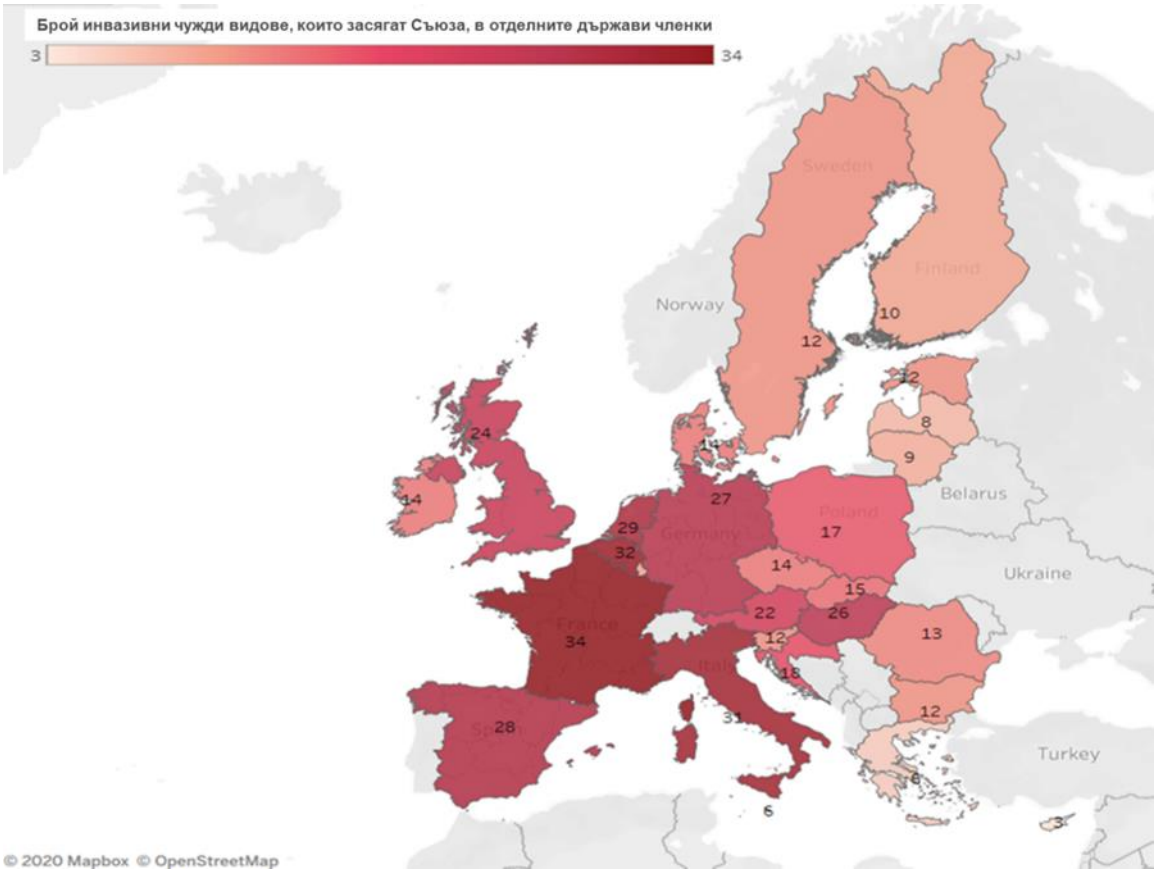
Във всеки случай списъкът на Съюза не може да включва всички възможни ИЧВ, тъй като критериите, на които трябва да отговарят, за да бъдат включени в списъка, са доста строги. От друга страна, в Регламента за ИЧВ са предвидени доста широки критерии за приоритизиране. Например в член 4, параграф 6 се изисква да се даде приоритет на два вида ИЧВ: i) на тези, които все още не присъстват или са на ранен етап на инвазия и има вероятност да доведат до значително неблагоприятно въздействие, и ii) на тези, които вече са установени и имат най-сериозно неблагоприятно въздействие.

12 от 66-те включени в списъка ИЧВ все още не присъстват на територията на Съюза, докато много други вече са широко разпространени и е малко вероятно да бъдат ликвидирани. Включването в списъка на видове, които все още не присъстват в ЕС, има силно превантивен ефект, тъй като те не могат да бъдат внасяни на територията на Съюза. Опитът обаче показва, че често липсват необходимите данни за извършване на оценка на риска за такива видове. Когато към това се добавя несигурност както по отношение на динамиката на биологичните съобщества, така и по отношение на последиците от изменението на климата, прогнозирането на потенциалното въздействие на внесен вид става много трудно. В резултат на това включването на видове, които все още не присъстват в ЕС, се оказа сложно. Въпреки това списъкът на Съюза има превантивен ефект. Всички включени в списъка видове, които вече са установени в ЕС (включително видовете, които вече се срещат в повечето държави членки, като сладководната костенурка *Trachemys scripta* и гигантския хераклеум *Heracleum mantegazzianum*), имат потенциал да се разпространят много повече (вж. фигури 1—4)[13]. Предотвратяването на това по-нататъшно разпространение беше един от основните аргументи за включването им в списъка на Съюза.

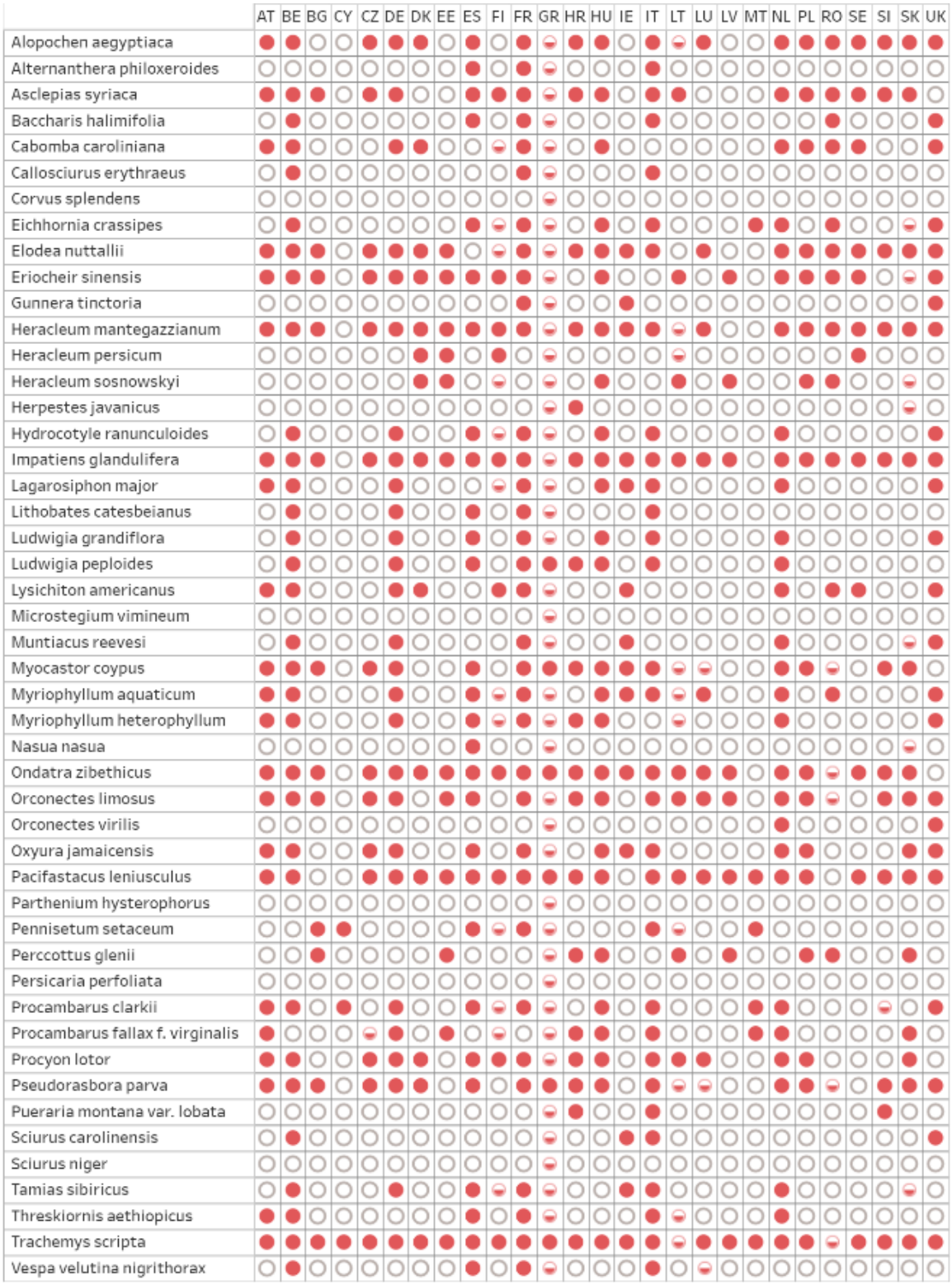
[11] Вж. например Seebens H. *et al.* (2017 г.), „No saturation in the accumulation of alien species worldwide“, в:*Nature Communications* 8:14435. doi.org/10.1038/ncomms14435.

[12] Вж. Carboneras C. *et al.* (2017 г.) „A prioritised list of invasive alien species to assist the effective implementation of EU legislation“, в:*Journal of Applied Ecology* 2017 г., стр. 1—9. https://doi.org/10.1111/1365-2664.12997; и Nentwig W. *et al.* (2018 г.) „More than “100 worst” alien species in Europe“', в:*Biological Invasions* (2018 г.) 20:1611—1621. https://doi.org/10.1007/s10530-017-1651-6. Някои от видовете, предложени за включване в списъка на Съюза, са обаче извън обхвата на Регламента за ИЧВ и в повечето случаи се разглеждат в други инструменти, най-вече законодателството на ЕС в областта на здравето на растенията.

[13]Това се доказва и от оценките на риска, на които се основават справките.

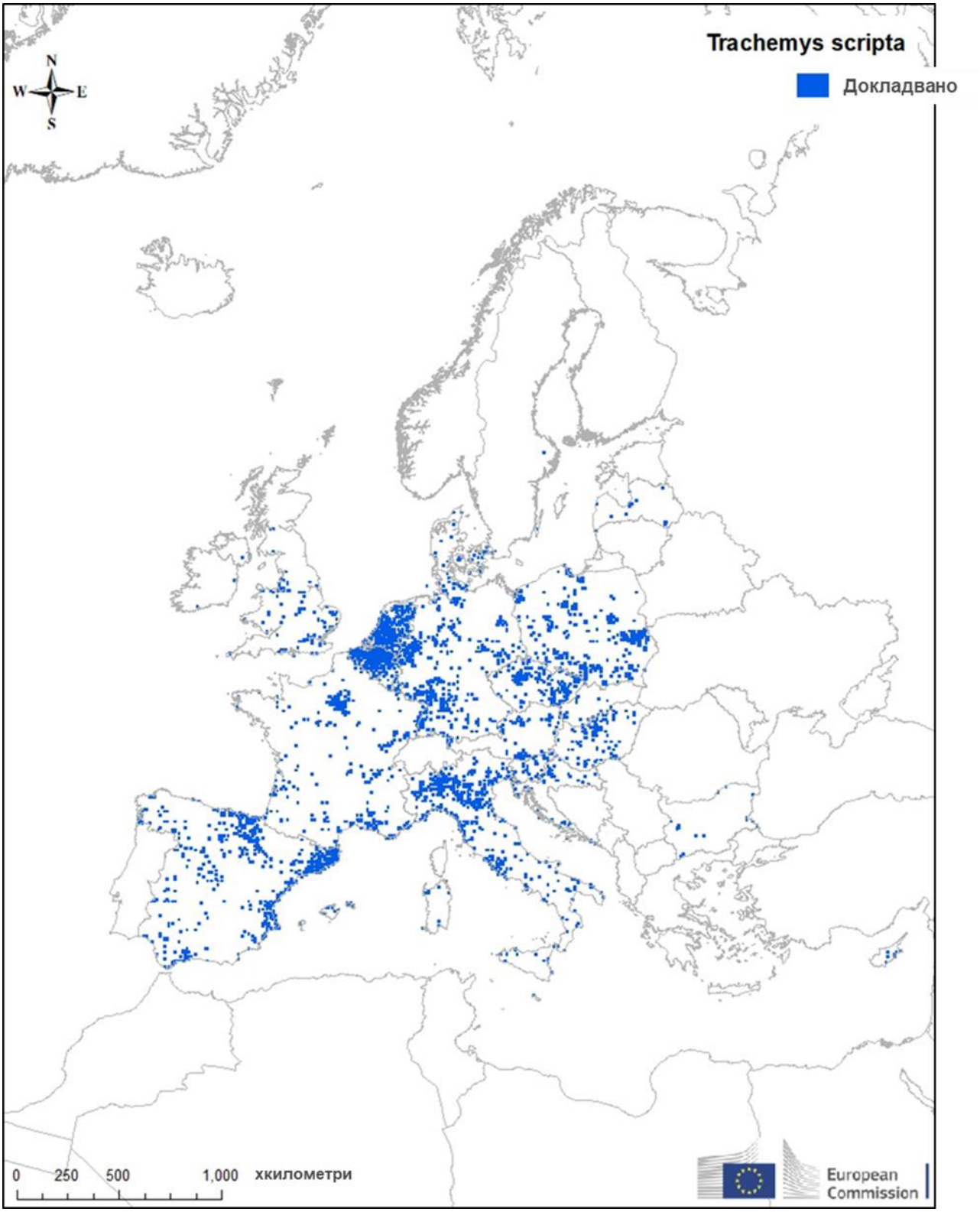


Фигура 1: *Брой на ИЧВ, които засягат Съюза, за които всяка от държавите членки е докладвала, че присъстват — от общо 48-те, обхванати от докладите от 2019 г. Португалия не представи доклад.*

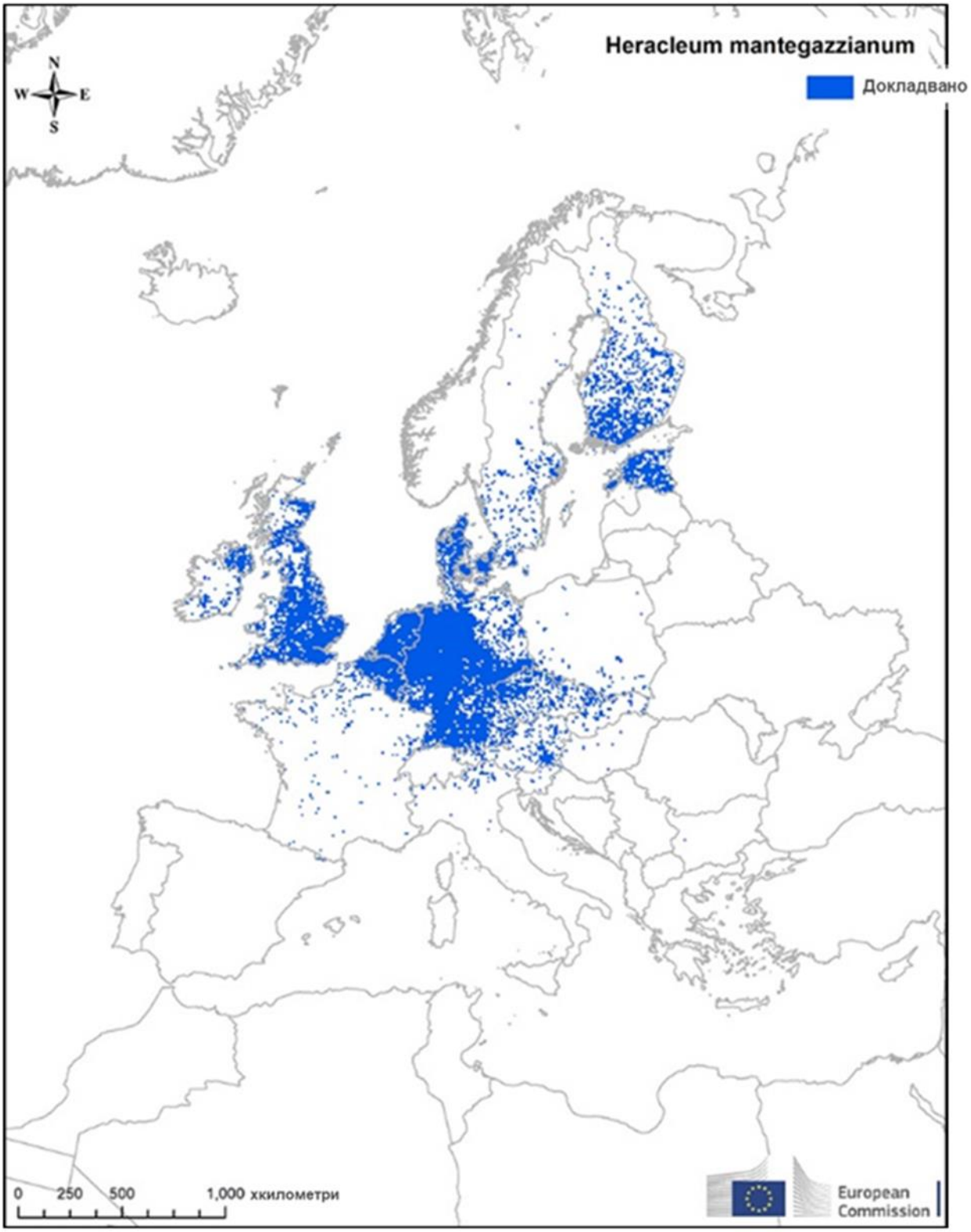


Фигура 2: *Статут на присъствие на 48-те ИЧВ, които засягат Съюза, обхванати от докладите от 2019 г., по държави членки. Португалия не представи доклад.*

Символите  *указват съответно, че: i) видът присъства в дадена държава членка; ii) не е известно дали присъства в дадена държава членка; и iii) се счита, че не присъства в дадена държава членка.*



Фигура 3: *Разпределение на Trachemys scripta (на площ 10 x 10 km) съгласно докладите на държавите членки от 2019 г. Видът присъства и в Гърция, Португалия и Румъния, но тези държави членки не предоставиха данни за разпределението на равнището на разпределителна мрежа.*



Фигура 4: *Разпределение на Heracleum mantegazzianummantegazzianum (на площ 10 x 10 km) съгласно докладите на държавите членки от 2019 г.*

Допълнително предизвикателство възниква, когато даден вид бъде добавен към списъка на Съюза. Ако добавеният към списъка на Съюза ИЧВ е широко търгуван вид, той често се заменя на пазара с други чужди видове, които потенциално също са инвазивни. Тогава тези нововъведени видове трябва от своя страна да бъдат оценени по отношение на риска и разгледани с олед включване в списъка на Съюза. Този проблем се наблюдава най-вече при търговията с домашни любимци (например замяна на сладководните костенурки *Trachemys scripta* с други чужди костенурки) и при търговията с градинарски стоки (например замяна на водния хиацинт *Eichhornia crassipes* с водната маруля *Pistia stratiotes*). За разрешаване на този проблем някои заинтересовани страни предложиха да се изготвят списъци на разрешените видове вместо списък на видове с ограничения. Настоящата правна рамка не предвижда такъв подход на равнището на ЕС, но някои държави членки са го приели в националното си законодателство, най-вече за търговията с домашни любимци.

Включването в списъка е било повлияно от отчитането на разходите и социално-икономическите аспекти, както се изисква в член 4, параграф 6. Най-характерният пример е американската норка (*Neovison vison*) — ИЧВ със значително неблагоприятно въздействие върху биологичното разнообразие. Американската норка се отглежда за добив на кожи в хиляди стопанства за норки в ЕС. Този вид не е включен в списъка[14]. Ако бъде включен в списъка на Съюза, развъждането му за добив на кожа ще стане предмет на процедурата за издаване на разрешителни съгласно член 9 от Регламента за ИЧВ. Някои държави членки считат, че разходите за провеждането на тази процедура са непропорционални, и се противопоставиха на включването на този вид в списъка. Важно е да се отбележи, че Регламентът за ИЧВ предвижда алтернативи на добавянето на даден вид към списъка на Съюза. Първо, засегнатите държави членки могат да вземат национални мерки, за да се справят с тези видове. Второ, проблемите с тези видове могат да се разрешават чрез засилено регионално сътрудничество (вж. точки 2.3 и 2.4 по-долу).

Особени предизвикателства поставя и включването на морските ИЧВ в списъка[15]. Както се вижда по-горе, само един от 66-те ИЧВ от списъка на Съюза, а именно видът сом *Plotosus lineatus*, е морски вид. При изготвянето на първия списък на Съюза обаче беше взето под внимание включването на няколко морски вида. Основната пречка за включването на морски видове беше опасението, че проучването и контролът на биологичните инвазии ще бъдат по-трудни и по-скъпи поради високата степен на свързаност на видовете с околната среда и широката им разпръснатост в морската среда. Това важи в особена степен за видовете, които влизат в Средиземно море през Суецкия канал. Въпреки тези проблеми надзорът, ранното откриване и бързото ликвидиране на съответните морски видове в целевите зони могат да смекчат неблагоприятното им въздействие[16]. Що се отнася до пътищата за въвеждане и разпространение, разпространението и въздействието на ИЧВ в морската среда могат да бъдат значително намалени чрез i) пълното

[14] От някои заинтересовани страни това беше критикувано. Вж. например предоставените от обществеността коментари относно предложението за второ актуализиране на списъка на Съюза: 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] Вж. Kleitou P. *et al.* (2021 г.) „The Case of Lionfish (*Pterois miles*) in the Mediterranean Sea Demonstrates Limitations in EU Legislation to Address Marine Biological Invasions“, в:*Journal of Marine Sci*. Engineering 2021 г., 9, стр. 325. https://doi.org/10.3390/jmse9030325.

[16] Вж. Giakoumi S. *et al.* (2019 г.) „Management priorities for marine invasive species“, *Science of the Total Environment*, 688 (2019 г.), стр. 976—982. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.06.282.

прилагане на Конвенцията за баластните води[17] на Международната морска организация (ММО)[18] и ii) по-доброто прилагане на насоките на ММО във връзка с биологичното обрастване. Поради това бяха изготвени няколко оценки на риска за морски ИЧВ, които да бъдат взети предвид при следващото актуализиране на списъка на Съюза.

2.2. Ограничения и дерогации (членове 7, 8, 9, 31 и 32)

Най-прякото въздействие на Регламента за ИЧВ е, че видовете от списъка подлежат на ограничения, включително забрана за търговия (вж. член 7). В изключителни случаи са възможни изключения от повечето ограничения: или i) в рамките на система за издаване на разрешителни, управлявана от държавите членки (позволяваща дейности за научни изследвания или опазване *ex-situ* съгласно член 8), или ii) разрешени от Комисията (в изключителни случаи по причини от първостепенен обществен интерес съгласно член 9). Други преходни дерогации са възможни за собствениците на домашни любимци (вж. член 31) и за търговски запаси (вж. член 32).

Съгласно докладите дванадесет държави членки са издали общо 100 разрешителни от влизането в сила на първия списък на Съюза през август 2016 г. до декември 2018 г. Тези разрешителни се отнасят до 32 ИЧВ, които засягат Съюза. 87 от разрешителните бяха предназначени за научни изследвания, а 13 — за опазване *ex-situ*. Разрешителните *ex-situ* бяха предоставени на учреждения, в които се приемат нежелани екземпляри в рамките на мерки за управление — дейност, за която всъщност не се изисква разрешително.

Към днешна дата Комисията прие две решения за разрешаване съгласно член 9. С тези две решения на две държави членки беше разрешено да продължат отглеждането на енотовидни кучета (*Nyctereutes procyonoides*) за производство на кожи.

2.3. Член 11. ИЧВ, които засягат даден регион, и местни за Съюза видове

Съгласно член 11 на държавите членки се разрешава да набележат в своите национални списъци на ИЧВ, които ги засягат (вж. точка 2.4), местни или неместни за Съюза видове, за които е необходимо засилено регионално сътрудничество. Това сътрудничество може да доведе до прилагането за тези видове – и то само в съответните държави членки – на повечето от ограниченията, които са предвидени за видовете, включени в списъка на Съюза. Регионалното сътрудничество трябва да бъде инициирано от държава членка, което все още не се е случвало.

Що се отнася до ИЧВ, които са местни за Съюза, научният форум и други експерти, чието мнение беше потърсено, потвърдиха, че засиленото регионално сътрудничество би имало добавена стойност за справяне с няколко от тези видове. Научният форум обаче установи пречка: трудността да се определят точните граници между местния и чуждия ареал на разпространение на такива видове. Тези граници често се намират на територията на съответните държави членки: видовете

[17] Конвенцията влезе в сила на 8 септември 2017 г., а крайният срок за привеждане в съответствие на всички кораби е 8 септември 2024 г.

[18] ММО: Международната морска организация е специализирана агенция на ООН, която отговаря за безопасността и сигурността на корабоплаването и за предотвратяването на замърсяването на морските води и въздуха от кораби.

могат да бъдат местни в едните части на държава членка, но чужди и инвазивни в други части на същата държава. Освен това познанията за тези граници често се развиват в контекста на най-новите резултати от научните изследвания. Поради тези обстоятелства е особено трудно да се обясни на широката общественост защо са необходими мерки за управление на тези видове.

Някои заинтересовани страни предложиха видовете, за които е много малко вероятно да се установят в големи части на Съюза, въз основа на член 11 да бъдат регулирани на регионално равнище[19], вместо да бъдат включени в списъка на Съюза. Този подход би бил особено полезен за видове от значителен търговски интерес. Така например декоративни растения, които могат да имат сериозно въздействие в Средиземноморския биогеографски регион, биха могли да бъдат регулирани само там, докато в Северна Европа, където значително въздействие от тях е малко вероятно, търговията с тях би могла да продължи. Съответните обсъждания в рамките на Комитета за инвазивни чужди видове показват, че държавите членки не са избрали такова решение поради следните три причини:

- Регламентът за ИЧВ ясно позволява включването на такива видове в списъка на Съюза[20];
- включването в списъка на Съюза се счита за по-ефективна мярка, особено предвид произтичащата от това забрана на търговията в целия Съюз;
- трудно е да се налагат търговски ограничения само в някои части на ЕС.

2.4. Член 12. ИЧВ, които засягат отделна държава членка

Съгласно член 12 държавите членки могат да изготвят национален списък на ИЧВ, които ги засягат. До 31 март 2021 г. 10 държави членки бяха приели такива списъци[21]. Броят на таксоните в отделните списъци варира от 13 до над 200. Някои списъци включват цели таксономични групи (родове и семейства). Видовете и таксономичните групи от тези списъци подлежат на национално равнище на подобни ограничения, както прилаганите на равнищета на ЕС по отношение на ИЧВ, които засягат Съюза. Някои видове са включени в списъка на няколко държави, което означава, че тези държави имат общи приоритети. С някои изключения това обаче не доведе до съгласувани действия.

2.5. Член 13. Планове за действие относно пътищата на ИЧВ

Съгласно член 13 от държавите членки се изисква в рамките на 18 месеца след приемането или актуализирането на списъка на Съюза да набележат и приоритизират пътищата (т.е. маршрутите и механизмите) на непреднамерено въвеждане и разпространяване на ИЧВ, които засягат Съюза. В член 13 се изисква също така в рамките на три години след приемането или актуализирането на списъка на Съюза държавите членки да изпълнят планове за действие за решаване на проблемите с приоритетните пътища.

---

[19] Вж. например предоставените от обществеността коментари относно предложението за второ актуализиране на списъка на Съюза: 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] Член 4, параграф 3, буква б) и съображение 10 от Регламента за ИЧВ.

[21] Оценката на риска обхваща територията на Съюза, с изключение на най-отдалечените региони. Член 6 от Регламента за ИЧВ съдържа специфични разпоредби за най-отдалечените региони, съгласно които от държавите членки с най-отдалечени региони се изисква да приемат списък на инвазивните чужди видове, които засягат всеки един от тях.

Повечето държави членки са набелязали приоритетните пътища, които са от значение за тях. Както се изисква в Регламента за ИЧВ, приоритизирането се основава на приблизителни оценки на обема на видовете, които навлизат чрез даден път, и на потенциалното въздействие на тези видове. Държавите членки обаче следват различни методики, вариращи от сравнително прости до сложни формули.

Набелязани са общо 36 приоритетни пътя, които значително се различават в отделните държави членки. Има обаче два пътя, на които повечето държави членки отдадоха приоритет: „Изпускане от ограничена зона: домашни любимци/видове за аквариуми и за терариуми“ и „Изпускане от ограничена зона: градинарство“ (вж. таблица 1).

Някои държави членки са включили в своя анализ допълнителни ИЧВ, които не са обхванати от списъка на Съюза, за да изготвят по-широкообхватни планове за действие. Това показва, че настоящият списък на Съюза се възприема като твърде ограничена рамка, за да се степенуват по важност пътищата в нея. Определени пътища могат да бъдат разгледани съгласно член 13 само ако съответните видове са включени в списъка на Съюза. Например ако видовете, въведени и разпространени с баластната вода, не се включват в списъка на Съюза, не е възможно да се инициират мерки срещу този път съгласно Регламента за ИЧВ.

Въпреки напредъка при приоритизирането на пътищата, прилагането на член 13 изостава в повечето държави членки. До 31 март 2021 г. само 10 държави членки[22] бяха изготвили своите планове за действие относно пътищата и ги бяха предали на Комисията. През юни 2021 г. Комисията започна процедури срещу 18 държави членки за това, че не са изготвили план за действие.

Категория/подкатегория на пътищата съгласно класификацията, използвана в докладите от 2019 г.		**Брой държави членки, които са набелязали пътя като приоритетен**	**Брой на ИЧВ, които засягат Съюза, за съответния път**
1. ОСВОБОЖДАВАНЕ В ПРИРОДАТА	1.1 Биологичен контрол	—	—
	1.2 Контрол на ерозията/стабилизиране на дюните (ветрозащитни пояси, живи плетове, ...)	2	3
	1.3 Риболов в дивата природа (включително любителски риболов)	6	7
	1.4 Лов	1	1
	1.5 „Подобряване“ на ландшафта/флората/фауната в дивата природа	4	6
	1.6 Въвеждане с цел опазване или управление на дивата природа	—	—
	1.7 Освобождаване в природата с цел използване (различно от посоченото по-горе, например за обработка и производство на кожи, транспортиране, медицинско приложение)	2	12
	1.8 Преднамерено освобождаване с друга цел	4	11
2. ИЗПУСКАНЕ ОТ ОГРАНИЧЕНА ЗОНА	2.1 Селското стопанство (включително суровини за биогорива)	2	2
	2.2 Аквакултури/морски култури	6	18
	2.3 Ботаническа градина/зоологична градина/аквариуми (без домашни аквариуми)	5	39
	2.4 Домашен любимец/вид за аквариуми/терариуми (включително жива храна за такива видове)	13	33
	2.5 Селскостопански животни (включително животни под ограничен контрол)	1	2
	2.6 Горско стопанство (включително залесяване или повторно залесяване)	2	4
	2.7 Стопанства за производство на кожи	1	3
	2.8 Градинарство	11	23

[22] Включително Обединеното кралство преди оттеглянето му от ЕС.

	2.9 Декоративни цели, различни от градинарство	9	26
	2.10 Научни изследвания и отглеждане *ex-situ* (в съоръжения)	—	—
	2.11 Жива храна и жива стръв	8	9
	2.12 Друго изпускане от ограничена зона	2	11
3. ТРАНСПОРТИРАНЕ – ЗАМЪРСИТЕЛ	3.1 Замърсител на посадъчен материал	2	16
	3.2 Замърсена стръв/примамка	—	—
	3.3 Замърсител в храните (включително жива храна)	1	2
	3.4 Замърсител върху животните (без паразити или видове, транспортирани от гостоприемник или вектор)	3	15
	3.5 Паразити върху животните (включително видове, транспортиран от гостоприемник/вектор)	—	—
	3.6 Замърсител върху растенията (без паразити или видове, транспортирани от гостоприемник или вектор)	3	14
	3.7 Паразити върху растенията (включително видове, транспортиран от гостоприемник/вектор)	—	—
	3.8 Замърсител на семена	1	3
	3.9 Търговия с дървен материал	—	—
	3.10 Транспортиране на материал от местообитания (почва, растителен материал и др.)	8	23
4. ТРАНСПОРТИРАНЕ — „НЕРЕДОВЕН ПЪТНИК“	4.1 Риболовно/въдичарско оборудване	6	20
	4.2 Контейнер/насипно	2	3
	4.3 „Стопаджии“ в или върху самолет	1	1
	4.4 „Стопаджии“ върху кораб/лодка (без баластни води и обрастване на подводната част на корабите)	3	14
	4.5 Машини/оборудване	3	17
	4.6 Хора и техен багаж/оборудване (по-специално в областта на туризма)	1	7
	4.7 Биологичен опаковъчен материал, по-специално дървен	1	1
	4.8 Баластни води от кораби/лодки	5	7
	4.9 Обрастване на подводната част на корабите/лодките	4	8
	4.10 Превозни средства (кола, влак, ...)	4	12
	4.11 Други превозни средства	1	1
5. КОРИДОР	5.1 Взаимносвързани водни пътища/басейни/морета	6	35
	5.2 Тунели и сухопътни връзки	—	—
6. БЕЗ ВЪНШНО ВЛИЯНИЕ	5.3 Естествено трансгранично разпространение на инвазивни чужди видове, които са въведени по пътища 1—5	8	45

Таблица 1: *Категоризация на използваните в докладите пътища, брой на държавите членки, които са набелязали съответния път като приоритетен, и брой на ИЧВ, които засягат Съюза, набелязани като от значение във връзка с всеки от пътищата.*

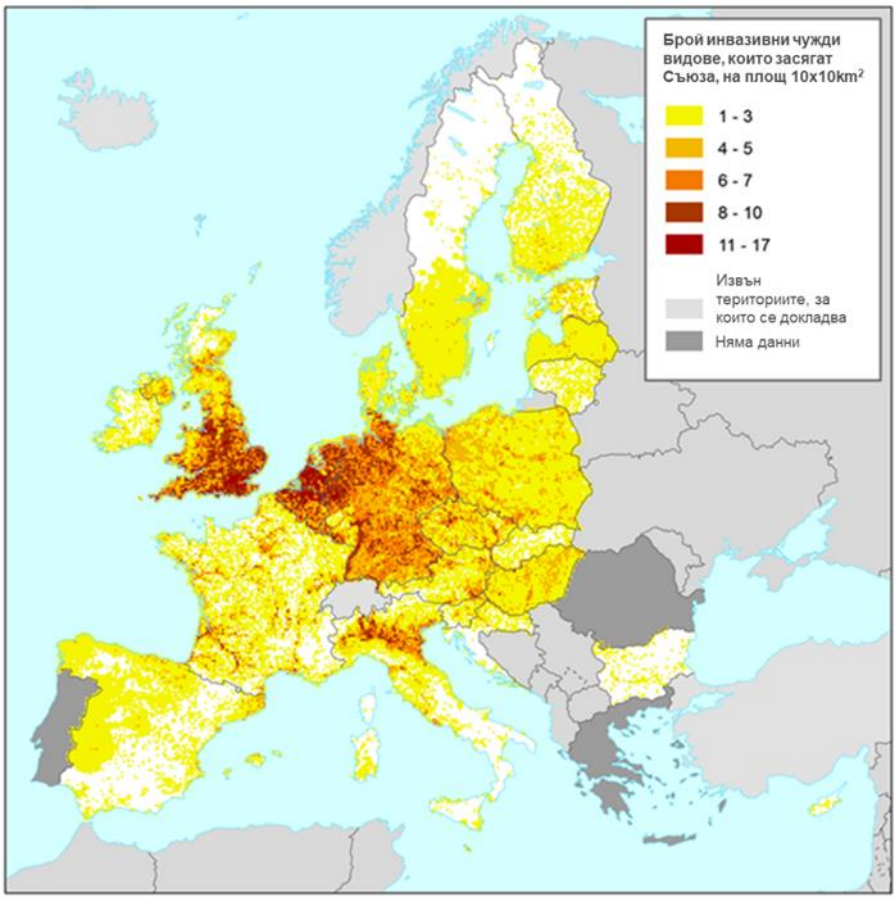
2.6. Член 14. Система за наблюдение

Съгласно член 14 от държавите членки се изисква да създадат система за наблюдение, в която се събират и записват данни относно появата в околната среда на ИЧВ, които засягат Съюза.

До 31 март 2021 г. 24 държави членки бяха създали такава система, често въз основа на съществуващи системи, включително системи, произтичащи от други законодателни актове на ЕС. В много малко случаи е създадена нова система за наблюдение. Системите на няколко държави членки са свързани с гражданската наука, а няколко системи дори разчитат почти изцяло на гражданската наука. Някои държави членки включват и информация от заинтересовани страни (земеделски производители, горски стопани, ловци, рибари, природозащитни НПО и др.). През юни 2021 г. Комисията започна процедури срещу три държави членки за това, че не са създали система за наблюдение.

Бяха установени някои пропуски и несъответствия по отношение на докладваното разпределение на ИЧВ, които засягат Съюза. Докладите на съседни държави

членки показват значителни разлики в броя на видовете, установени в граничните региони (вж. фигура 5). От това може да се заключи, че i) действителното разпределение на някои ИЧВ, които засягат Съюза, все още не е напълно известно; и ii) поне до 2018 г., когато данните бяха събрани, системите за наблюдение не покриваха в достатъчна степен всички ИЧВ, които засягат Съюза, или всички национални територии.



Фигура 5: *Брой на ИЧВ, които засягат Съюза (по квадранти от площ 10 x 10 km), от общо 48-те, обхванати от докладите от 2019 г.*

2.7. Член 15. Официални проверки

Съгласно член 15 държавите членки трябваше до 2 януари 2016 г. да създадат напълно функциониращи структури за извършване на официални проверки, необходим за предотвратяване на преднамереното въвеждане на ИЧВ, които засягат Съюза.

До 31 март 2021 г. 25 държави членки бяха създали такива структури. В тези структури участват митническите и/или фитосанитарните/ветеринарните служби. Държавите членки докладваха само няколко улавяния на ИЧВ след извършване на официални проверки на границите.

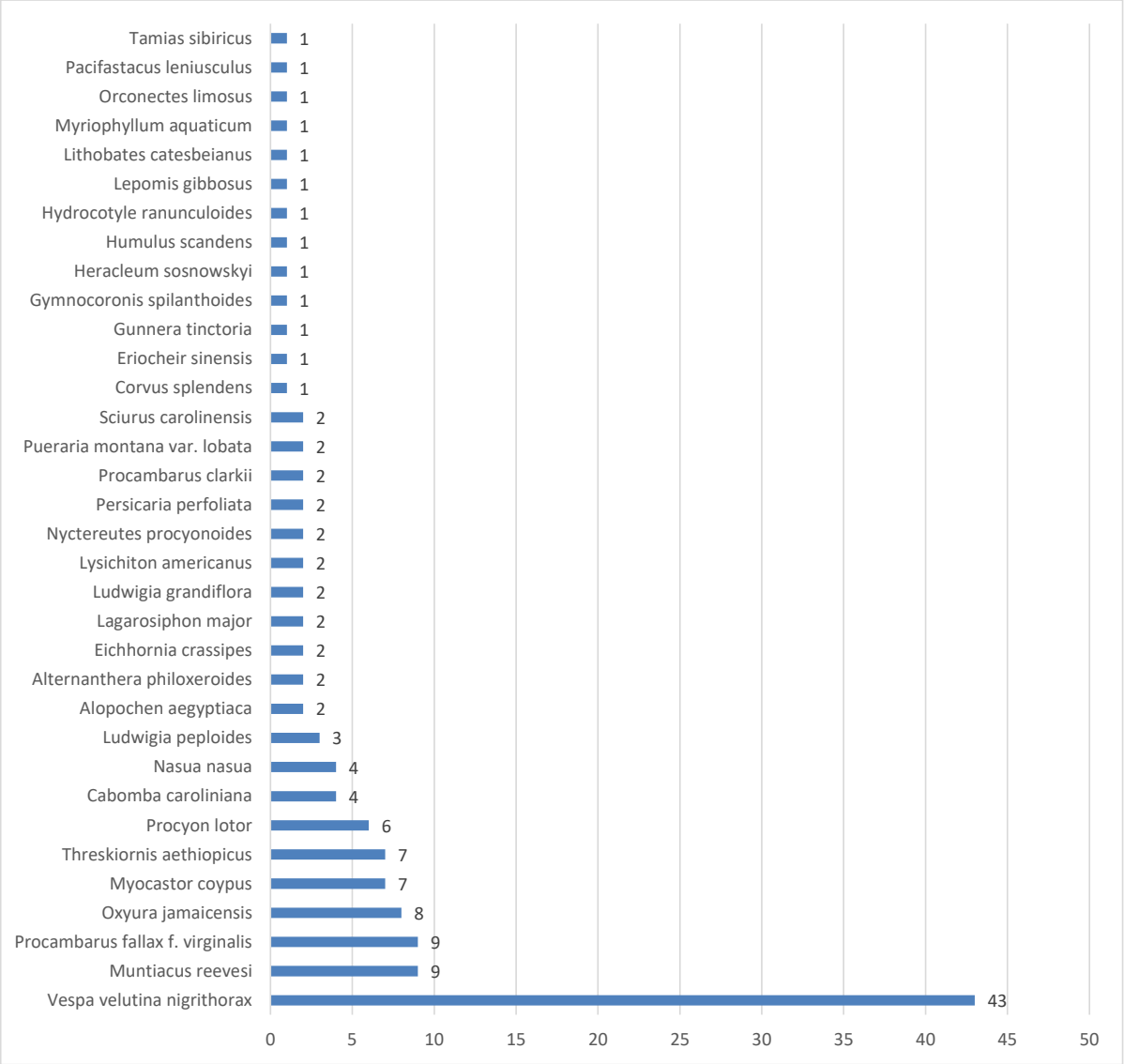
Пълнотата на структурите за официални проверки е различна в отделните държави членки. Включването на списъка на Съюза в ТАРИК[23]и TRACES[24] улесни проверките по документи. Изглежда обаче само няколко държави членки извършват целенасочени анализи на риска и физически проверки. Много държави членки ще трябва да изяснят по-добре разделението на отговорностите между различните участващи органи, включително в областите на сътрудничество, обмен на информация и програми за обучение. През юни 2021 г. Комисията започна процедури срещу две държави членки за това, че не прилагат член 15.

2.8. Членове 16 и 17. Уведомяване за ранно откриване и бързо ликвидиране на ранен етап от инвазията

Съгласно член 16 държавите членки трябва да уведомят Комисията за появата на ИЧВ, които засягат Съюза, чието присъствие преди това не е било известно, или за повторната поява на ИЧВ, които засягат Съюза, за чието ликвидиране вече е било докладвано. Съгласно член 17 в тези случаи държавите членки трябва i) да предприемат мерки да бързо ликвидиране; ii) да съобщават тези мерки на Комисията; и iii) да информират другите държави членки.

От приемането на първия списък на Съюза през юли 2016 г. до 31 март 2021 г. 19 държави членки (включително Обединеното кралство до оттеглянето му от ЕС) уведомиха Комисията чрез специалната система за уведомяване[25] за 135 случая на ранно откриване, които се отнасяха до 34 от 66-те ИЧВ, които засягат Съюза. За 57 от тези случаи в уведомленията се потвърди бързото им ликвидиране; в 42 случая мерките още не бяха приключили; в 5 случая все още не беше взето решение за мерки; а за 1 случай държавата членка реши да приложи мерки за управление в съответствие с член 18 (дерогации от задължението за бързо ликвидиране). Според държавите членки в 30 случая не е постигнато бързо ликвидиране. Видът, за който най-често са изпратени уведомления за ранно откриване – общо 43 – е азиатският стършел (*Vespa velutina nigrithorax*).

[23] Интегрираната тарифа на Европейския съюз.
[24] Интегрирана компютризирана ветеринарна система.
[25] NOTSYS: https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys/.



Фигура 6: *Уведомления за ранно откриване с разбивка по ИЧВ, които засягат Съюза, през периода от юли 2016 г. до март 2021 г. Данните включват множество уведомления за един и същ вид по държава членка.*

2.9. Член 19. Мерки за управление

Съгласно член 19 държавите членки трябва да прилагат ефективни мерки за управление на ИЧВ, които засягат Съюза и са широко разпространени на тяхна територия. Тези мерки трябва да са насочени към ликвидиране, контрол на популацията или ограничаване на разпространението на ИЧВ.

Съгласно докладите 23 държави членки са приложили мерки за управление на присъстващи на територията им ИЧВ, които засягат Съюза, между юли 2016 г. и декември 2018 г. Докладвано е за 634 отделни мерки за управление, предприети поотношение на 41 от 43-те ИЧВ, включени в списъка на Съюза през този период и присъстващи в Съюза. Някои държави членки разработиха конкретни мерки за всяка специфична популация от видове на своя територия, докато други предприеха мерки по отношение на общата популация на своята територия.

Според докладите 6 % от мерките за управление са довели до ликвидиране; 21 % — до намаляване на целевата популация; 14 % не са довели до промяна в целевата популация; при 17 % се е отбелязало увеличение на целевата популация въпреки

мерките за управление; и 42 % са довели до неясни резултати. Освен това от докладите се вижда, че са положени значителни усилия за разбиране и смекчаване на въздействието на мерките за управление върху нецелевите видове.

2.10. Член 25. Система за подпомагане на обмена на информация

Системата за подпомагане на обмена на информация, създадена от Комисията с цел улесняване на прилагането на Регламента за ИЧВ, се състои от следното:

- Европейската информационна мрежа за чужди видове[26], която осигурява лесен достъп до научна информация и геопространствени данни за около 14 000 чужди вида, които се срещат в Европа;

- Европейската система за уведомяване за чужди видове[27], с чиято помощ държавите членки могат да уведомяват Комисията за ранното откриване на ИЧВ, които засягат Съюза, и за предприетите бързи мерки за тяхно ликвидиране, и съответно да информират другите държави членки.

2.11. Повишаване на осведомеността

Повечето държави членки са положили усилия да информират обществеността за въздействието на ИЧВ и необходимостта от борбата с тях, главно чрез създаване или подобряване на специални уебсайтове. Държавите членки също така проведоха кампании за повишаване на осведомеността, насочени към широката общественост или определени групи от обществото (заинтересовани страни, млади хора, училища и др.), като използваха различни средства (статии във вестници и списания, съобщения за медиите, бюлетини, радио- и телевизионни предавания, музейни изложби, конференции, проучвания на общественото мнение, приложения за мобилни телефони в областта на гражданската наука и поощряване на използването на кодекси за поведение). В много държави членки обществеността беше информирана и от НПО, частния сектор, образователни институции и други асоциации, засегнати от ИЧВ или работещи в тази област.

Комисията повишава осведомеността относно ИЧВ чрез специална уебстраница[28] (платформата на EASIN, която включва разпространение на научна информация, възможности за електронно обучение и съдържание за социалните медии) и приложение за смартфони в областта на гражданската наука във връзка с инвазивните чужди видове в Европа („Invasive Alien Species in Europe“)[29]. Понастоящем се провеждат проекти с цел: i) подобряване на разбирането и комуникацията между ключовите сектори и компетентните органи, които се занимават с ИЧВ[30]; и ii) насърчаване на хуманното управление на гръбначни ИЧВ[31]. Освен това Комисията разработи материали за подпомагане на държавите членки при прилагането на Регламента за ИЧВ (например ръководства за подпомагане на идентифицирането на ИЧВ, които засягат Съюза, чрез официални проверки или системи за наблюдение, както и ръководство за тълкуване на

[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

категориите пътища за въвеждане на чужди видове съгласно определенията в Конвенцията за биологичното разнообразие).

2.12. Разходи по прилагане, ползи и финансиране

19 държави членки предоставиха приблизителна оценка на разходите за спазване на Регламента за ИЧВ за периода 2015—2018 г. Тези разходи варират от 17 000 EUR до 40 милиона евро на държава членка. Общите очаквани разходи във всички държави членки възлизат на около 75 милиона евро за четиригодишния период. Повечето оценки обхващат мерки за управление и повишаване на осведомеността, но някои включват и разходи за персонал и други разходи. Тъй като тези оценки не се отнасят до едни и същи категории разходи и имат различни ограничения, не може да се направят сравнения със съдържателна информация.

Повечето държави членки бяха на мнение, че отчетените разходи са по-ниски от действителните. В повечето случаи държавите членки не бяха в състояние да определят количествено общите разходи, тъй като дейностите по прилагането се извършват от публични органи в рамките на тяхната текуща работа или съществуващия им капацитет (например за официални проверки и системи за наблюдение). Освен това някои дейности се предприемат от множество различни участници на национално, регионално и местно равнище, което затруднява събирането на всички разходи. Мерките за управление често са част от дейности, които не са насочени само към ИЧВ в списъка, а към ИЧВ или възстановяването на природата като цяло, поради което е много трудно да се определи кои от разходите са свързани само с прилагането на Регламента за ИЧВ.

Някои разходи се поемат и от икономическите сектори, които трябва да адаптират своите дейности (например търговците на домашни любимци и градинарски продукти, които трябва да прекратят търговията с ИЧВ, които засягат Съюза, и зоологическите градини, които трябва да предприемат мерки, за да предотвратят изпускането и размножаването на екземпляри).

Ползите трудно се оценяват, поне в парично изражение. Предимство е например, че с предотвратяването на въвеждането на нови ИЧВ, които засягат Съюза, и с управлението на съществуващи популации от тях се избягва неблагоприятното въздействие върху биологичното разнообразие, човешкото здраве (например изгаряния на кожата, причинени от гигантския хераклеум *Heracleum mantegazzianum*) и икономиката (напр. щети на инфраструктурата). Неотдавнашни проучвания[32] потвърждават предположението, направено в оценката на въздействието на Регламента за ИЧВ[33], че разходите за борбата с ИЧВ на възможно най-ранен етап несъмнено се компенсират от разходите, свързани с бездействие или прекалено късно предприети действия. Това се дължи на факта, че с течение на времето разходите за покриване на щетите и за управление обикновено нарастват значително.

Въпреки че е отчетен известен успех при ликвидирането или ограничаването на ИЧВ, които засягат Съюза (вж. точки 2.8 и 2.9 по-горе), е твърде рано да се извърши оценка на цялостното въздействие на Регламента за ИЧВ в това

[32] Вж. Cuthbert R.N. *et al.* „Global economics of aquatic invasive alien species“, в: *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“, в: *Biological invasions* (2021) In review. DOI: 10.21203/rs.3.rs-300416/v1.

[33] Работен документ на службите на Комисията SWD (2013) 321 final.

отношение. През 2013 г. беше създадено изходно разпределение за видове от списъка, което съответства на датата на приемане на списъка на Съюза[34]. Първото разпределение, докладвано от държавите членки, съответства на най-добрите налични знания в момент, който е възможно най-близък до 31 декември 2018 г. Задълженията за управление обаче се прилагаха едва от февруари 2018 г. за първия списък на Съюза и от февруари 2019 г. за неговото първо актуализиране. Както се очакваше, сравнението между изходното разпределение и докладваните разпределения не показа съществени промени[35]. По-съдържателно сравнение ще може да се направи въз основа на второто докладвано разпределение, което се очаква за 2025 г. Друг критерий за успех би било значителното намаляване на натиска, упражняван от ИЧВ върху защитените видове и местообитания. Такива тенденции обаче са много бавни и не се очаква да бъдат измерени преди 2030 г.

Държавите членки докладваха, че предприетите действия са били финансирани както с национални/местни средства, така и със средства от ЕС, главно по програма LIFE и Кохезионния фонд на ЕС. Много държави членки, особено тези, които разчитат в най-голяма степен на финансиране от ЕС, изтъкнаха, че липсата на достатъчно ресурси е една от основните причини за забавянето при прилагането на някои разпоредби.

2.13. Предизвикателства във връзка с прилагането

В рамките на този преглед бяха установени някои предизвикателства и области, в които се налага подобрение (вж. по-долу).

- Все още не е достигната пълна степен на прилагане на Регламента за ИЧВ, тъй като в повечето държави членки все още не се изпълняват плановете за действие за решаване на проблемите с приоритетните пътища. Освен това в много държави членки има потенциал за подобряване както по отношение на обхвата на системите за наблюдение, така и на структурите за официални проверки.
- Несигурността по отношение на потенциалното въздействие или икономическото значение на определени видове може да възпрепятства включването им в списъка на Съюза, като по този начин се намали въздействието на Регламента за ИЧВ. Въпреки това Регламентът за ИЧВ съдържа разпоредби (спешни мерки и засилено регионално сътрудничество), които биха могли да бъдат подходящи във връзка с видовете, които представляват непосредствен риск, и видовете от икономическо значение. Държавите членки обаче не са използвали тези разпоредби, а Регламентът за ИЧВ не дава право на Комисията да ги инициира
- Има потенциал за по-добра координация между държавите членки, тъй като: i) списъците на ИЧВ, които засягат отделните държави членки, съдържат някои общи видове; ii) приоритетите на мерките за управление и усилията се различават в отделните съседни държави; и iii) държавите членки са определили много различни приоритети по отношение на пътищата.

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

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

- Тъй като списъкът на Съюза е приоритетен списък, към който могат да се добавят видове само след като има достатъчно доказателства, поради естеството си той не може да включва всички ИЧВ.
- Липсата на достатъчни средства за справяне с ИЧВ продължава да бъде пречка за много държави членки. Поради това финансирането от ЕС от различни източници (например Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури по отношение на ИЧВ в морската среда; „Хоризонт Европа“ за съответните научни изследвания; общата селскостопанска политика за управлението на съответните ИЧВ и т.н.) остава важно, за да се допълнят националните средства и да се постигне пълно и ефективно прилагане.
- Друго значително предизвикателство в няколко държави членки е липсата на административен капацитет, особено на местно и регионално равнище. Това засяга множество аспекти — от способността за поддържане на подходящи системи за наблюдение до способността за приоритизиране и предприемане на мерки (включително: i) изготвяне и изпълнение на планове за действие; ii) провеждане на необходимите обществени консултации и управление на конфликти, когато възникнат такива (например с групи от заинтересовани страни, които се противопоставят на включването в списъка или на мерките за управление).
- Има пропуски в знанията, по-специално по отношение на: i) методите за документиране на разходите и ползите от справянето с ИЧВ; ii) последиците от изменението на климата за установяването и разпространението на ИЧВ; и iii) новаторски методи за управление на ИЧВ, по-специално мерки, насочени към широк спектър от такива таксони на равнището на пътищата.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Като се има предвид, че за различните задължения по Регламента за ИЧВ се прилагат различни срокове между приемането на първия списък на Съюза през юли 2016 г. и юли 2019 г., би било прибързано да се правят заключения по повечето аспекти на Регламента за ИЧВ. По тези съображения Комисията не допълни настоящия доклад със законодателно предложение за изменение на Регламента за ИЧВ. Допълнителна информация за вземане на решение относно необходимостта от такова предложение ще бъде събрана чрез следващите доклади от държавите членки, които трябва да бъдат представени през 2025 г.

Въпреки че прилагането на Регламента за ИЧВ се оказва трудно в няколко отношения, той вече започва да постига своите цели. В настоящия първи преглед се посочват някои значителни постижения, изложени в подточките по-долу.

- С Регламента за ИЧВ е създадена съгласувана рамка за справянето с ИЧВ на равнището на ЕС. Той накара повечето държави членки да създадат система за наблюдение и да извършват официални проверки на тези видове. Въпреки много краткия период на пълното прилагане има признаци, че ограниченията (например отстраняване на видове от търговията), ранното откриване/бързото ликвидиране и управлението на широко разпространените видове носят ползи.
- Разпоредбите относно списъка на ИЧВ, които засягат Съюза, се оказаха ефективни и дават възможност за редовното му актуализиране. Броят на

уведомленията за ранно откриване и на предприетите мерки за управление показва, че ИЧВ от списъка са от значение за повечето държави членки.

- Информацията за ИЧВ, които присъстват в Европа, вече е централизирана и по-пълна от всякога. Въведени са нови механизми за докладване и предупреждаване за нови случаи.
- Регламентът за ИЧВ доведе до повишаване на осведомеността относно проблема с инвазивните чужди видове, включително сред широката общественост.

Регламентът за ИЧВ е навременен законодателен акт. Прогнозираният ръст на световната търговия и международните пътувания, в съчетание с изменението на климата, вероятно ще увеличи въвеждането и установяването на ИЧВ. Това може да доведе до увеличаване на отрицателното въздействие върху биологичното разнообразие и екосистемите, човешкото здраве и икономиката. В резултат от това може да се повишат и свързаните разходи[36]. Пълното прилагане на Регламента за ИЧВ, както и на други приложими законодателни актове и международни споразумения, трябва да бъде ускорено. Това е ангажимент, поет в рамките на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г.[37]

[36] Вж. например Diagne C. *et al.* (2021 г.), „High and rising economic costs of biological invasions worldwide“, в: *Nature*. https://doi.org/10.1038/s41586-021-03405-6.

[37] COM(2020)380.