

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapobiegania wprowadzaniu i rozprzestrzenianiu się inwazyjnych gatunków obcych i zarządzania nimi

COM(2013) 620 final – 2013/0307 (COD)

(2014/C 177/15)

Sprawozdawca: **Georges CINGAL**

Parlament Europejski, w dniu 12 września 2013 r., oraz Rada, w dniu 20 września 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 192 ust. 1 oraz art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapobiegania wprowadzaniu i rozprzestrzenianiu się inwazyjnych gatunków obcych i zarządzania nimi

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

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 stycznia 2014 r.

Na 495. sesji plenarnej w dniach 21–22 stycznia 2014 r. (posiedzenie z 22 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 143 do 1 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES docenia komunikat Komisji i jej dążenie do przyjęcia wspólnotowego instrumentu prawnego, który w kontekście problemów klimatycznych (naturalne migracje na północ) jest tym bardziej konieczny. Pragnie niemniej podkreślić, że inicjatywa ta może wydawać się spóźniona dla tych, którzy już dawno temu sygnalizowali pewne zagrożenia. EKES uważa, że Komisja powinna zadbać o to, by tytuł komunikatu w różnych językach UE zadowalał naukowców. Wolelibyśmy, by w wersji francuskiej komunikatu zastosowano termin „inwazyjne gatunki obce” (lub ekspansywne) w miejsce terminu „egzotyczne gatunki inwazyjne”.

1.2 EKES uważa, że walka z inwazyjnymi gatunkami obcymi powinna zostać uznana za istotną kwestię europejską. Z zadowoleniem przyjmuje zaangażowanie Komisji, która pragnie wprowadzić ogólny mechanizm walki z inwazyjnymi gatunkami obcymi. Niemniej EKES zaleca Komisji ściślejsze wyjaśnienie przyczyn tych problemów, by bardziej oczywista stała się konieczność masowej mobilizacji zainteresowanych podmiotów w przekazywanie wszelkich informacji i materiałów przydatnych dla instytucji odpowiedzialnej za te zagadnienia. EKES zaleca również Komisji przypomnienie o wysiłkach i doświadczeniach, np. programie LIFE, w zakresie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się gatunków wprowadzonych, które powodują problemy. Komitet wyraża wątpliwość co do ograniczenia gatunków inwazyjnych obecnych na liście do pięćdziesięciu.

1.3 EKES docenia dążenie Komisji do włączenia obywateli w przeciwdziałanie obserwowanemu obecnie rozprzestrzenianiu się gatunków obcych. Niemniej EKES byłby zadowolony, gdyby Komisja zachęcała także obywateli do informowania się i udziału w działaniach zapobiegawczych. EKES podkreśla ważną rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza w zarządzaniu obszarami naturalnymi i rekreacyjnymi.

1.4 EKES zachęca więc Komisję do zastanowienia się nad możliwością utworzenia europejskiego centrum monitorowania obcych roślin inwazyjnych. Ośrodek taki byłby zarazem odpowiedzialny za kwestie dotyczące europejskiej tabeli wskaźników w tej dziedzinie oraz za wymianę informacji z krajami spoza UE. W zamyśle EKES-u centrum to byłoby ściśle określonym głównym miejscem kontaktów między naukowcami a obywatelami UE mobilizującym ich do zajęcia się konkretnymi problemami. Dzięki temu możliwe byłoby uwypuklenie inicjatyw lokalnych i uwydatnienie zbieżności w zwiążym i przystępnym programie komunikacji (na stronie internetowej). EKES uważa, że utworzenie takiego centrum monitorowania odpowiedzialnego za zagadnienia przekrojowe i międzydyscyplinarne, prawdopodobnie byłoby czynnikiem sprzyjającym niezbędnej ogólnej mobilizacji ekspertów, działaczy zaangażowanych w terenie i pomysłodawców projektów.

1.5 EKES wyraża nadzieję, że mechanizm ten zostanie faktycznie przedstawiony jeszcze podczas obecnej kadencji Parlamentu Europejskiego, co pozwoli na jego wdrożenie jeszcze przed 2016 r. Zaproponowany system nadzoru powinien wiązać się z zatwierdzeniem przez środowiska naukowe oraz przyczyniać się do opracowania wykazu wskaźników zalecanych przez Konwencję o różnorodności biologicznej, zwłaszcza w ramach celu 9 stanowiącego, że „do 2020 r. inwazyjne gatunki obce i drogi ich wprowadzania zostaną określone i sklasyfikowane według kryterium ich priorytetu, gatunki o znaczeniu priorytetowym zostaną poddane kontroli lub wyeliminowane, a także wprowadzone zostaną środki służące zarządzaniu drogami przedostawania się tych gatunków, tak by nie dopuścić do ich wprowadzenia i przyjęcia się”. EKES apeluje do Komisji, by przewidziała utworzenie na mocy rozporządzenia (WE) nr 338/97 Grupy ds. Przeglądu Naukowego (Scientific Study Group), która mogłaby zmienić ten wykaz.

1.6 EKES wyraża zadowolenie z faktu, że Komisja za pośrednictwem problematyki inwazyjnych gatunków obcych zainteresowała się obszarami niewykorzystanymi (grunty nieurodzajne, dawne tory kolejowe itd.), które często są źródłem porażenia, drogami rozprzestrzeniania i kolonizacji przez te gatunki. EKES ma nadzieję, że podejście polegające na wyeliminowaniu tych problematycznych gatunków pionierskich umożliwi rozwój wyspecjalizowanych przedsiębiorstw i zatrudnienia.

2. Kontekst i streszczenie komunikatu

2.1 Inwazyjne gatunki obce wywierają znaczący wpływ na różnorodność biologiczną. Są one jedną z głównych i coraz częstszych przyczyn utraty różnorodności biologicznej i wymierania gatunków, a zjawisko to stale nasila się. Jeśli chodzi o wpływ społeczny i gospodarczy, inwazyjne gatunki obce mogą być przenosicielami chorób lub bezpośrednio powodować problemy zdrowotne (np. astmę, choroby skóry i alergie). Mogą niszczyć infrastrukturę i obiekty wypoczynkowe, utrudniać rozwój leśnictwa lub powodować straty w rolnictwie, nie mówiąc już o innych skutkach. Szacuje się, że szkody powodowane przez inwazyjne gatunki obce kosztują Unię co najmniej 12 mld EUR rocznie, i koszty te stale rosną⁽¹⁾.

2.2 Państwa członkowskie podejmują szereg środków w celu rozwiązania problemu inwazyjnych gatunków obcych, lecz działania te mają głównie zachowawczy charakter, tj. służą zminimalizowaniu powstałych szkód bez poświęcenia wystarczającej uwagi zapobieganiu szkodom lub wykrywaniu nowych zagrożeń i reagowaniu na nie. Wysiłki mają charakter cząstkowy i często są słabo skoordynowane, a w zakresie objętych nimi gatunków występują znaczne luki. Inwazyjne gatunki obce nie respektują granic i mogą z łatwością rozprzestrzeniać się na kolejne państwa członkowskie. Działania podejmowane na szczeblu krajowym nie wystarczą zatem do ochrony Unii przed zagrożeniem ze strony niektórych inwazyjnych gatunków obcych. Ponadto takie fragmentaryczne podejście może doprowadzić do tego, że działania w jednym państwie członkowskim nie odniosą pożądanego skutku na skutek braku działań w sąsiadujących państwach członkowskich.

2.3 Celem omawianego wniosku jest ustanowienie ram prawnych dla działań służących zapobieganiu niekorzystnemu wpływowi inwazyjnych gatunków obcych na różnorodność biologiczną i usługi ekosystemowe oraz minimalizowaniu i łagodzeniu tego wpływu. Ponadto wniosek ma na celu ograniczenie szkód społecznych i gospodarczych. Cel ten zostanie osiągnięty środkami koordynacji działań, przy skierowaniu większości zasobów na gatunki o znaczeniu priorytetowym i intensyfikację działań zapobiegawczych, zgodnie z podejściem przyjętym w Konwencji o różnorodności biologicznej oraz unijnymi systemami ochrony zdrowia roślin i zwierząt. Pod kątem praktycznym we wniosku dąży się do osiągnięcia tych celów przy pomocy środków w zakresie zamierzonego wprowadzania inwazyjnych gatunków obcych do Unii i ich świadomego uwalniania do środowiska, niezamierzonego wprowadzania i uwalniania inwazyjnych gatunków obcych, potrzeby stworzenia systemu wczesnego ostrzegania i szybkiego reagowania oraz potrzeby zarządzania rozprzestrzenianiem się inwazyjnych gatunków obcych na terytorium całej Unii.

2.4 Tzw. streszczenie dla obywateli, które zostało przygotowane po przeprowadzeniu konsultacji i umieszczone na stronach Komisji, jest jasno sformułowane.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komisja reaguje na często nagłaśniane przez dziennikarzy w różnych mediach ostrzeżenia ze strony osób zawodowo lub amatorsko zajmujących się ekologią. Komisja udziela odpowiedzi także działaczom społeczności terytorialnych, którzy już podjęli działania na poziomie lokalnym. Komisja proponuje stosowne skorzystanie z zasady ostrożności, by określić politykę zapobiegania w przypadku stwierdzenia zagrożenia lub nowego problemu. Komitet jest tym bardziej zadowolony, że komunikat jest ambitny, na miarę tego olbrzymiego zadania. W dniu 11 czerwca 2009 r. opinia NAT/433⁽²⁾ została przyjęta bez najmniejszego sprzeciwu. Sformułowaliśmy już wtedy stosowne zalecenia. Ubolewamy, że upłynęło tyle czasu zanim wprowadzono w życie plany działania na rzecz różnorodności biologicznej, zwłaszcza w sytuacji, gdy od tych wyjątkowych ekosystemów zależą działania społeczno-gospodarcze.

3.2 Wniosek Komisji dzięki wprowadzeniu rozporządzenia ma umożliwić przeciwdziałanie wszelkiej inwazji biologicznej, zjawisku rozprzestrzeniania się gatunków wprowadzonych na pewnym obszarze, które powodują szkodliwe skutki (definicja Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody). Są trzy rodzaje takich szkodliwych skutków związanych z: zagrożeniem dla różnorodności biologicznej naszych ekosystemów, czasem zagrożeniem dla zdrowia niektórych grup ludności oraz zagrożeniem niektórych rodzajów działalności gospodarczej. Przypadkami rozprzestrzeniania się gatunków pochodzących z jednego regionu, które powodują pojawienie się problemów w innym, powinny zajmować się bezpośrednio państwa członkowskie. Tak więc problemy powodowane przez populacje sumów należy rozważać osobno w poszczególnych przypadkach, zgodnie z zasadą pomocniczości.

3.3 EKES docenia wysiłki pedagogiczne podejmowane przez Europejską Agencję Ochrony Środowiska i DG ds. Środowiska, która niedawno opublikowała broszurę tematyczną poświęconą inwazyjnym gatunkom obcym (Science For Environment Policy: Thematic issue on Invasive Alien Species, 18 września 2013 r.).

⁽¹⁾ COM(2013) 620 final.

⁽²⁾ Opinia EKES-u „W kierunku strategii UE w sprawie gatunków inwazyjnych”, Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 42.

3.4 Za zasadę przewodnią swych działań Komisja obrała wyjściowy pułap liczby gatunków o znaczeniu priorytetowym do 3 % spośród około 1500 gatunków inwazyjnych występujących w Europie. EKES zauważa, że wybór ten nie ma pokrycia w wiedzy naukowej, lecz wynika z ograniczonych środków budżetowych. EKES docenia, że Komisja działa na poziomie międzynarodowym i prowadzi dialog z państwami członkowskimi, które już zaangażowały się w zarządzanie inwazyjnymi gatunkami obcymi. EKES apeluje do Komisji, by przewidziała utworzenie na mocy rozporządzenia (WE) nr 338/97 Grupy ds. Przeglądu Naukowego (Scientific Study Group), która mogłaby zmienić ten wykaz.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Komisja dobrze przeanalizowała całokształt problemów, niemniej wydaje się, że pojawił się problem terminologiczny po francusku (być może także w innych językach). Należałoby przypomnieć różnicę między obcym gatunkiem inwazyjnym a gatunkiem ekspansywnym: gatunek inwazyjny pochodzi z innego obszaru, podczas gdy gatunek ekspansywny jest gatunkiem rodzimym o takim potencjale rozmnażania, że może w nadmiernym stopniu zdominować środowisko i je zubożyć. Jeśli przyjmujemy tę definicję, należy zadbać o to, by tytuł francuski komunikatu został przyjęty przez wszystkich. W streszczeniu dla obywateli Komisja użyła w wersji francuskiej terminu „obce gatunki ekspansywne”. Wydaje się więc konieczne zadbanie o to, by często używane (np. w Walonii) wyrażenie „egzotyczne gatunki ekspansywne” nie wywoływało negatywnych reakcji ze strony niektórych biologów specjalizujących się w tych zagadnieniach. Pytanie poruszone w stosunku do wersji francuskiej należy również postawić w odniesieniu do pozostałych języków UE.

4.2 W komunikacie należy lepiej wyjaśnić przesłanki uznania sytuacji za poważną, tym bardziej, że wciąż się ona pogarsza. Należy bezwzględnie wyjaśnić, że rozprzestrzenianie się gatunku zauważa się głównie wtedy, gdy gatunek ten nie interesuje konsumentów (drapieźników), gdy nie jest przeszkodą dla działalności człowieka (obszary miejskie) oraz gdy rozwija się na obszarach trudno dostępnych. We wszystkich tych przypadkach mamy do czynienia z ogniskami zakaźnymi gatunków takich jak: Ludwigia, wywłócznik, rdestowiec ostrokończysty itd. na terenach podmokłych, trawa pampasowa, budleja (omżyn), klon jesionolistny, sumak lakowy itd. – praktycznie wszędzie. Niemniej w komunikacie słusznie mówi się tylko o tych gatunkach, które spotkały się z bardzo dobrym przyjęciem. I w tym wypadku dobrze jest sobie przypomnieć, że sprowadzone okazy zachwalano właśnie ze względu na to, że się dobrze dostosowały do warunków lokalnych: nadal bardzo ceni się grochodrzew akacjowaty (*Robinia pseudoacacia*) wykorzystywany do produkcji kołków, odpornego drewna na meble ogrodowe, miodu itd. Natomiast ubolewa się nad tym, że różne gatunki roślin z rodzaju barszcz (*Heracleum spp.*) rozprzestrzeniły się jako roślina pastewna wykorzystywana w kiszonkach. Jego szybkie rozmnażanie się zagraża różnorodności biologicznej, a wydzielana przez nią toksyna może powodować poważne oparzenia.

4.3 Komisja niedostatecznie podkreśla problemy ekologiczne o żywotnym znaczeniu, które są przecież doskonale znane np. osobom zarządzającym obszarami Natura 2000. EKES zastanawia się, czy nie wynika to z ukrytego poczucia winy. Organizacje pozarządowe dobrze pamiętają o tym, że przez lata bezskutecznie domagały się wprowadzenia zakazu przywozu egzotycznych żółwi. Wniosek ten spotkał się z przychylną odpowiedzią dopiero wtedy, gdy dostarczono dowody na to, że rozmnażają się one w różnych środowiskach naturalnych. EKES uważa, że komunikat pojawił się z dużym opóźnieniem, choć przyjmuje go z radością, bo nigdy nie jest zbyt późno na pozytywne działania.

4.4 Komisja wspomina o przepisach w różnych krajach. Słusznie, niemniej można by otwarcie napisać, że postanowiono zainspirować się najlepszymi doświadczeniami w różnych częściach świata. Należałoby wymienić międzynarodową inicjatywę, jaką jest Dzień Ambrozji Bylicolistnej (Ragweed Day) – organizowany w pierwszą sobotę lata i poświęcony przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się tej alergennej rośliny. Ambrozja (*Ambrosia artemisiifolia*) jest rośliną kolonizującą rozwijającą się na dowolnym obszarze, na którym nie spotyka zbyt ożywionej konkurencji. Jeśli chodzi o przemysł, to UE wskazała właściwą drogę zachęcając państwa członkowskie do zidentyfikowania najlepszych rozwiązań technicznych i do inspirowania się nimi (najlepszych dostępnych technik, po angielsku – BAT).

4.5 Komisja podkreśla, że „w obecnych działaniach Unii nie uwzględnia się większości inwazyjnych gatunków obcych”. EKES ubolewa nad tą sytuacją na równi z Komisją, niemniej przypomina jej, że normalnie kwestie środowiska naturalnego powinny być uwzględniane we wszystkich politykach sektorowych. EKES byłby wdzięczny Komisji za wyjaśnienie na przykład, w jaki sposób na poziomie wspólnej polityki rolnej można by uwzględnić tę problematykę. Należałoby na przykład zająć się kwestią porostania łąk naturalnych przez jeden z gatunków z rodzaju ludwigia (*Ludwigia grandiflora*).

4.6 Komisja przeprowadza doskonałą analizę tego problemu, lecz jest to analiza abstrakcyjna. EKES zastanawia się nad tym, czy nie należałoby ponownie zilustrować tego zagadnienia konkretnymi przypadkami: zwłaszcza biedronki azjatyckiej „arlekin” (*Harmonia axyridis*) lub czeremchy amerykańskiej (*Prunus serotina*), czy też toksycznego glonu *Caulerpa taxifolia*, azjatyckiego szerszenia (*Vespa velutina*) jako przykładu wprowadzenia niezamierzonego. Być może trzeba by było dodać jeszcze gatunki wprowadzane obecnie w sposób nieodpowiedzialny np. ryby sumowate (szczególny przypadek wprowadzenia zamierzonego). W przeciwnym wypadku EKES zaleca Komisji powołanie się na jej opracowania (doskonała ilustrowana broszura wydana w maju 2009 r.) oraz załączenie linków do interesujących stron internetowych.

4.7 Analiza modeli przedstawionych we wniosku w sprawie rozporządzenia jest jasna i wybór opcji 2.4 jest oczywisty: w zakresie odpowiedzialności państw członkowskich będzie leżało podjęcie działań, jak tylko stwierdzi się nowy problem (przekazanie informacji, analiza sytuacji, propozycja działań).

4.8 Aspekty prawne zdają się być odpowiednio ujęte a wniosek musi umożliwić poradzenie sobie w każdej sytuacji, jaka zaistniała w przeszłości, pojawia się obecnie lub zaistnieje w przyszłości. Komitet wyraża wątpliwość co do zasadności ograniczenia listy gatunków inwazyjnych obcych potencjalnie szkodliwych dla Unii do pięćdziesięciu.

4.9 Natomiast analiza finansowa stwarza obraz zbyt optymistyczny. Faktycznie, gdy mechanizm ten znacznie działać, napływ informacji będzie tak duży, że odnośne służby z trudem będą mogły podołać przetwarzaniu wszystkich tych danych. W tym wypadku to Komisja będzie musiała zapłacić cenę tego sukcesu!

4.10 Na obecnym etapie prac nad wnioskiem nie wszystkie szczegóły zostały ustalone. To państwa członkowskie będą musiały znaleźć konkretne odpowiedzi na różne pytania. Bez wątpienia najczęściej będzie to kwestia najodpowiedniejszego sposobu wytypowania danego żyjącego gatunku. EKES obawia się, że stanie się to powodem polemik prowadzonych na poziomie lokalnym.

4.11 Kwestie przekazywania informacji i udziału społeczeństwa poruszono w Rozdziale V wniosku wraz z aspektami horyzontalnymi tego problemu. Środki zapobiegawcze nie mogą leżeć wyłącznie w kompetencjach specjalistów. EKES pragnie przypomnieć, że to często podmioty lokalne wydawały ostrzeżenia skierowane bezpośrednio do rządów lub do DG ds. Środowiska. Słuszne byłoby, żeby wnioski obywateli również mogły stanowić aktywny przyczynek, gdyż często brak jest kontaktu między różnymi instytutami badawczymi a obywatelami, nawet jeśli instytucje te często zapraszają obywateli do przekazywania przedmiotowych danych. Zresztą przypadek azjatyckiego szerszenia *Vespa velutina* dobrze ilustruje złożoność problemu. Owad ten jest żądliwym konkurentem szerszenia europejskiego i żywi się pszczołami w pobliżu pasiek. Obywatele szukali różnych sposobów wyeliminowania tego drapieżnika. W końcu uznali, że nie jest to możliwe i starali się znaleźć możliwie najczystsze (SO₂) chemiczne środki zwalczania i zauważyli, że wystarczy umieścić kury w pobliżu uli, żeby zapewnić ochronę biologiczną pasiek. Wobec tego EKES wzywa Komisję do włączenia maksymalnej liczby obywateli za pośrednictwem ich organizacji (związków zawodowych, organizacji pozarządowych itd.).

4.12 Stosowanie przepisów (art. 27) zdaje się zadowalające o tyle, o ile nie należy dopuścić do tego, by UE ponownie wprowadzała terminy, które były problematyczne w przypadku innych produktów, np. chemicznych. Dobrze przemyślano kwestie zniszczenia gatunków nie przedstawiających większej wartości handlowej oraz zmianę procedur udzielania zezwoleń na inne gatunki.

Bruksela, 22 stycznia 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
