



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 3.12.2008
COM(2008) 789 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

VERSO UNA STRATEGIA COMUNITARIA PER LE SPECIE INVASIVE

**[SEC(2008) 2887 e
SEC(2008)2886]**

1. COSA SONO LE SPECIE INVASIVE?

La flora e la fauna del pianeta si sono evolute nel corso di miliardi di anni e gli oceani, i mari, le catene montuose, i deserti e persino i grandi fiumi hanno creato barriere fisiche allo spostamento delle specie, contribuendo in maniera significativa alla grande biodiversità del pianeta e allo sviluppo delle comunità animali e vegetali considerate tipiche di particolari regioni o località. Tuttavia in seguito all'intervento umano sono cadute le barriere che avevano circoscritto lo sviluppo di flora e fauna entro determinate regioni e le varie specie stanno arrivando, accidentalmente o intenzionalmente, in località distanti migliaia di chilometri dal loro habitat naturale. In molti casi le specie alloctone si adattano a stento al nuovo ambiente e si estinguono rapidamente, ma altre volte riescono a sopravvivere, riprodursi e insediarsi. In alcuni casi i nuovi arrivati si insediano talmente bene da non rappresentare più solo una curiosità dal punto di vista biologico ma una vera e propria minaccia, causando gravi danni non solo agli ecosistemi ma anche ai raccolti e agli animali di allevamento, turbando l'ecologia locale con effetti sulla salute umana e serie conseguenze sul piano economico. Le specie alloctone che hanno un tale impatto negativo sono note come **specie invasive (SI)**¹.

2. NECESSITÀ DI UNA REAZIONE URGENTE A LIVELLO COMUNITARIO

I principali elementi che influenzano direttamente la biodiversità sono il cambiamento degli habitat, i cambiamenti climatici, l'eccessivo sfruttamento, l'inquinamento e le SI². L'UE dispone di mezzi per affrontare i primi quattro fattori ma, a differenza di molti altri paesi dell'OCSE, non esiste attualmente nessuno strumento completo a livello comunitario per affrontare il problema delle SI. Questa lacuna deve essere colmata se l'UE vuole raggiungere l'obiettivo di arrestare il deterioramento della diversità biologica entro il 2010³. Le SI rappresentano inoltre una grave minaccia economica per l'UE. Sulla base delle informazioni documentate disponibili è stato stimato che i danni causati dalle SI e dalle necessarie misure di controllo costano ogni anno almeno 12 000 milioni di euro.

La necessità di un'azione coordinata per affrontare il problema delle SI è stata espressa ai più alti livelli politici. Il Consiglio Ambiente⁴, il Parlamento europeo⁵, il Comitato delle regioni⁶ e il Comitato economico e sociale europeo⁷ hanno sottolineato la necessità di una strategia comunitaria per le SI, di un efficace sistema di allarme precoce e di meccanismi di reazione validi a livello comunitario. Impegni simili sono stati inseriti nel sesto programma di azione per l'ambiente, nella comunicazione della Commissione "Arrestare la perdita di biodiversità

¹ La denominazione "specie invasive", utilizzata nel testo del documento, comprende anche i concetti di "specie esotiche invasive", utilizzato nella Convenzione sulla diversità biologica, e di "specie invasive alloctone". Per specie invasive si intendono, in generale, quelle specie la cui introduzione e/o diffusione potrebbe minacciare la biodiversità o avere altre conseguenze imprevedibili.

² Millennium Ecosystem Assessment, 2005.

³ Conclusioni della presidenza, Consiglio europeo di Göteborg del 15 e 16 giugno 2001.

⁴ Conclusioni del Consiglio (Ambiente), 3 marzo 2008, paragrafo 13.

⁵ Relazione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010", Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare, Parlamento europeo, 28/3/2007.

⁶ Opinione del Comitato delle regioni, del 6 dicembre 2006, sulla comunicazione della Commissione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 – e oltre", (COM(2006) 216 definitivo), CdR 159/2006 definitivo.

⁷ Opinione del Comitato economico e sociale europeo, del 15 febbraio 2007, sulla comunicazione della Commissione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 – e oltre", (COM(2006) 216 definitivo), NAT/334 - CESE 205/2007 definitivo.

entro il 2010 – e oltre”⁸ e nel relativo piano di azione, dove è stato riconosciuto che "occorre sviluppare una strategia completa a livello comunitario" per ridurre in maniera significativa l'impatto delle specie esotiche invasive sulla biodiversità nell'Unione europea.

Le SI vengono introdotte principalmente tramite canali associati, direttamente o indirettamente, agli scambi. Le attività commerciali e i trasporti, in rapida espansione, aumentano le possibilità di introdurre SI; inoltre è probabile che pressioni ambientali come le crescenti concentrazioni di CO₂, le temperature più elevate, i maggiori depositi di azoto, le alterazioni dei regimi di disturbo e il maggiore degrado degli habitat facilitino ulteriori invasioni. Gli scambi sono di competenza esclusiva della Comunità e le merci, una volta immesse sul mercato comunitario, possono circolare liberamente. Le problematiche legate agli scambi possono essere affrontate in modo efficace solo alle frontiere esterne della CE. L'esistenza del mercato unico implica che una SI, una volta entrata nel territorio di uno Stato membro come bene di scambio o su un bene di scambio, può diffondersi rapidamente in tutto il territorio dell'UE. Date le modalità di insediamento e diffusione di queste specie, le misure adottate da uno Stato membro possono essere totalmente vane se i paesi confinanti non agiscono o non reagiscono in modo coordinato.

La normativa e le politiche comunitarie vigenti forniscono già una parziale soluzione al problema delle SI. Tuttavia, non esistono al momento meccanismi volti a sostenere l'armonizzazione o la coerenza degli approcci tra paesi confinanti o che si trovano nella stessa sottoregione. Non vi è l'obbligo formale di condurre analisi dei rischi in relazione all'introduzione deliberata di specie alloctone che possono avere effetti sulla biodiversità e le introduzioni accidentali o per negligenza sono perlopiù non regolamentate, né a livello nazionale né a livello comunitario. Non esiste un sistema unificato per il monitoraggio e il controllo delle SI e dei loro effetti sulla biodiversità europea. È improbabile che le misure frammentarie attualmente esistenti possano contribuire in maniera sostanziale a ridurre i rischi che le SI comportano per gli ecosistemi europei.

3. LE SI IN EUROPA E IL LORO IMPATTO

3.1. SI in Europa

Il progetto DAISIE⁹, finanziato nell'ambito del sesto programma quadro per la ricerca dell'UE, ha individuato 10 822 specie alloctone presenti in Europa, il 10-15% delle quali avrà probabilmente un impatto economico o ecologico negativo. Le isole remote ad elevata biodiversità, che comprendono la maggior parte dei territori d'oltremare dell'UE, sono particolarmente vulnerabili alle invasioni, che possono inoltre avere un impatto enorme sui mezzi di sostentamento, la cultura e le opportunità economiche locali.

3.2. Canali

Per quanto riguarda i canali di introduzione, la maggior parte delle piante invasive originariamente "fugge" da giardini o acquari, mentre la fauna invasiva di acqua dolce si diffonde nell'ambiente fuggendo da impianti di acquacoltura o perché deliberatamente rilasciata dai pescatori. Per contro, la maggior parte delle specie invasive in ambiente marino è introdotta in modo non intenzionale come specie "autostoppiste" o contaminanti (ad

⁸ COM(2006) 216 definitivo.

⁹ DAISIE (Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe), www.europe-aliens.org.

esempio tramite acqua di zavorra). Poiché piante e animali vengono trasportati in quantità sempre maggiori da una parte all'altra del pianeta, il potenziale di introduzione di SI aumenta di pari passo.

3.3. Impatto delle SI sull'ecologia

Le SI sono considerate una delle maggiori minacce alla biodiversità¹⁰. I loro impatti sull'ecologia locale comprendono:

- competizione con organismi autoctoni per il cibo e l'habitat. In molte zone d'Europa, ad esempio, lo scoiattolo grigio americano (*Sciurus carolinensis*) costringe lo scoiattolo rosso (*Sciurus vulgaris*), specie autoctona, a spostarsi, il gambero del segnale (*Pacifastacus leniusculus*) costringe a spostarsi il gamberetto di lago (*Astacus spp.*), oppure le numerose specie di pappagallini che occupano ormai molte città europee competono con uccelli di specie autoctone;
- cambiamenti strutturali degli ecosistemi. L'alga *Caulerpa taxifolia*, ad esempio, ha trasformato vaste aree della costa mediterranea in monoculture di *Caulerpa*;
- ibridazione con specie autoctone. Il gobbo della Giamaica (*Oxyura jamaicensis*) e i cervi sika del Giappone (*Cervus nippon*), ad esempio, possono minacciare di estinzione le specie autoctone a causa di incroci e produzione di ibridi;
- tossicità diretta;
- le SI possono costituire un ricettacolo di parassiti o un veicolo di patogeni;
- disturbo dell'impollinazione a causa della competizione con specie di api locali.

3.4. Impatto delle SI sulle attività economiche

Le SI possono diminuire i raccolti di prodotti agricoli, forestali e ittici. L'*Anoplophora glabripennis*, ad esempio, causa gravi danni alle latifoglie, compresi i pioppeti. La medusa a pettine (*Mnemiopsis leidyi*) riduce le catture commerciali di acciughe nel Mar Nero. È noto inoltre che le SI incidono negativamente sulla disponibilità di risorse idriche e causano il degrado del suolo. Piante invasive come la balsamina ghiandola (*Impatiens glandulifera*) causano la scomparsa di piante autoctone importanti che grazie alle loro radici garantiscono la compattezza del terreno, e possono quindi contribuire ad aumentare l'erosione del suolo.

Le SI possono danneggiare le infrastrutture, ad esempio scavando gallerie, se si tratta di animali, o con i loro apparati radicali: le radici dell'albero del paradiso (*Ailanthus altissima*) possono danneggiare pavimentazioni, resti archeologici e muri. Le SI possono inoltre ostacolare i trasporti bloccando i corsi d'acqua. La nutria (*Myocastor coypus*) e il topo muschiato (*Ondatra zibethicus*), entrambi portati in Europa dalle Americhe per la loro pelliccia, sono ormai insediati in tutta Europa e causano danni notevoli ad argini, canali e sistemi di irrigazione e di protezione dalle inondazioni. Una delle specie invasive più famigerate è la cozza zebra (*Dreissena polymorpha*) che, oltre ad un impatto ecologico significativo, provoca gravissimi problemi alle industrie ostruendo le tubature dell'acqua.

¹⁰ Millennium Ecosystem Assessment, 2005.

La felce acquatica azolla (*Azolla spp.*) e il pino strobo (*Pinus strobus*) sono le cause del declino della tradizionale importanza culturale e ricreativa di diversi paesaggi e corpi idrici.

3.5. Impatto delle SI sulla salute umana

Numerosi problemi per la salute umana, come allergie e problemi cutanei, sono causati da SI come l'*Heracleum mantegazzianum* e l'*Ambrosia artemisiifolia*. La zanzara tigre (*Aedes albopictus*), sempre più presente in Europa e veicolo di oltre 22 arbovirus (compresi dengue, Chikungunya, Ross River e West Nile), è stata introdotta tramite il commercio di pneumatici usati. È probabile che, a causa dei cambiamenti climatici, essa si diffonderà ulteriormente a nord.

3.6. Costi dovuti alle SI

I principali costi individuati in Europa sono imputabili ad attività di eradicazione e controllo e ai danni ad agricoltura, foreste, pesca commerciale, infrastrutture e salute umana. Anche se può sembrare che i costi siano dovuti o all'impatto o all'eradicazione delle SI, in realtà vengono portati avanti parallelamente programmi parziali di eradicazione e di controllo, in modo continuativo, per tentare di contenere l'impatto. Secondo una stima iniziale i costi annuali sostenuti in Europa per le SI nel 2008 ammontano a 9 600 – 12 700 milioni di euro (Kettunen et al. 2008). L'importo è senza dubbio sottostimato, perché si basa sulla spesa attuale per l'eradicazione e il controllo delle SI più il costo documentato dell'impatto economico. Poiché molti paesi cominciano solo ora a documentare e registrare costi ed effetti, le cifre reali dei costi finanziari saranno sensibilmente maggiori.

4. DALL'INTRODUZIONE ALL'INSEDIAMENTO ALLA DISPERSIONE

Per affrontare il problema delle SI in maniera efficace occorre comprendere le cause e le modalità di sviluppo del problema.

La maggior parte delle specie alloctone presenti in Europa è stata introdotta intenzionalmente. L'uso di queste specie in agricoltura, foreste, acquacoltura, maricoltura e a scopi ornamentali, orticoli o ricreativi è aumentato in tutta Europa dagli inizi del XX secolo. Le specie alloctone possono essere importate perché crescono più in fretta (consentendo maggiori guadagni economici nel caso di alberi da foresta o protezione contro l'erosione del suolo), soddisfano la domanda di prodotti esotici (commercio di pellicce), si alimentano o sterminano altre specie (agenti di controllo biologico) o semplicemente perché piacciono (animali domestici, piante da giardino).

L'introduzione di molte specie è legata al commercio, dove le specie stesse sono un prodotto (legno, fibre, piante e animali vivi o morti) oppure contaminano un prodotto (molti parassiti – funghi, batteri, virus e insetti – sono introdotti non intenzionalmente insieme al prodotto oggetto di scambio). Inoltre, le specie "autostoppiste" possono essere introdotte tramite il commercio o le vie di comunicazione indipendentemente da un prodotto. Le navi, ad esempio, fungono notoriamente da veicolo per gli organismi che incrostanto lo scafo e che vengono diffusi con l'acqua di zavorra. Questi tragitti possono essere internazionali (ad esempio spedizioni transoceaniche) o locali (ad esempio trasporto di imbarcazioni da diporto dal bacino di un fiume infestato ad un fiume o lago incontaminato).

Anche i cambiamenti climatici influiscono sulla distribuzione delle specie e la sopravvivenza e la diffusione di talune SI può essere spiegata dall'innalzamento delle temperature, sia in inverno che in estate, che ha caratterizzato l'Europa nell'ultimo decennio.

I problemi con le specie alloctone emergono generalmente solo quando queste escono da luoghi controllati e fisicamente circoscritti. Le piante ornamentali e gli animali, anche quelli domestici, non causano problemi se rimangono in giardini, acquari o abitazioni. Gli agenti patogeni e i parassiti possono essere eliminati all'arrivo tramite misure di controllo sanitario. È possibile eliminare i crostacei, i molluschi e i pesci presenti nell'acqua di zavorra trattandola prima di scaricarla.

Tuttavia, se i parassiti e le malattie che affliggono piante e animali non vengono rilevati e debellati alla frontiera, se piante ornamentali e animali domestici fuggono o vengono rilasciati in laghi e corsi d'acqua locali, o ancora se animali da allevamento come la nutria (*Myocastor coypus*), il topo muschiato (*Ondatra zibethicus*), il visone americano (*Mustela vison*) e il procione (*Procyon lotor*) fuggono nell'ambiente, rischiano di diventare specie invasive.

In alcuni casi le condizioni climatiche non sono adatte, oppure la flora e la fauna locali sono più resistenti e causano l'estinzione delle specie alloctone. In altre situazioni, se il clima è idoneo e la competizione e l'attacco delle specie autoctone sono deboli, le specie alloctone possono sopravvivere, crescere e riprodursi fino a creare una colonia locale.

Se la colonia locale di specie invasive non viene individuata ed eradicata tempestivamente, una popolazione sostenibile si insedia a livello locale e si disperderà in nuovi territori. Ovviamente, se sono presenti più popolazioni insediate localmente derivanti da diversi ceppi originari, il processo di dispersione sarà più rapido e le specie saranno meno vulnerabili all'estinzione locale. Alla fine, dopo anni o decenni, una specie può diffondersi in diversi paesi ed essere praticamente impossibile da eliminare.

5. STRATEGIE PER AFFRONTARE LE SI

5.1. Approccio gerarchico in tre fasi

La reazione politica alle sfide poste dalle SI ha portato all'approvazione, a livello internazionale, di un **"approccio gerarchico in tre fasi"**¹¹ che prevede misure basate su: 1) prevenzione, 2) rilevamento precoce ed eradicazione e 3) controllo e contenimento a lungo termine. Questo approccio comprende le SI di nuova introduzione e quelle insediate e riflette il principio scientifico e politico in base al quale la **prevenzione** è in genere molto più efficace in termini di costi e auspicabile dal punto di vista ambientale rispetto a misure successive all'introduzione. Tuttavia, dove viene introdotta una SI il **rilevamento precoce e la rapida eradicazione** sono le modalità più efficaci in termini di costi per prevenire l'insediarsi e l'ulteriore diffusione della specie, insieme all'allerta precoce e allo scambio di informazioni. Se non è possibile eradicare la specie, occorre attuare **misure di controllo e/o di contenimento**.

¹¹ Convention on Biological Diversity (CBD): Guiding Principles for the prevention, introduction and mitigation of impacts of alien invasive species that threaten ecosystems, habitats or species annexed to Decision VI/23 (Convenzione sulla diversità biologica: principi guida per la prevenzione, l'introduzione e la mitigazione degli impatti delle specie esotiche invasive che minacciano gli ecosistemi, gli habitat o le specie di cui in allegato alla decisione VI/23 (L'Aia, aprile 2002).

Prevenzione. La diffusione delle SI avviene tramite sei vie principali: rilascio, fuga, contaminazione, "autostop", corridoio o spontaneamente. La maggioranza delle introduzioni deriva direttamente o indirettamente dagli scambi commerciali; per ridurre o prevenire ulteriori introduzioni tramite questo canale occorre istituire controlli e ispezioni alle frontiere, oltre ad una procedura di valutazione per determinare l'accettabilità delle nuove merci importate. Questi approcci dovrebbero essere basati sullo scambio di informazioni tra gli organismi nazionali, regionali e internazionali che si occupano del controllo delle SI. La prevenzione relativa agli organismi "autostoppisti" introdotti tramite gli scafi o l'acqua di zavorra delle navi trarrebbe enormi vantaggi dalla ratificazione e dall'attuazione della Convenzione sull'acqua di zavorra.

Il **rilevamento precoce e la rapida eradicazione** delle SI dipendono da programmi di monitoraggio efficaci, uniti ad un meccanismo di rilevamento precoce volto ad informare il più rapidamente possibile altre aree che potrebbero essere colpite e scambiare informazioni sulle possibili strategie di eradicazione. Nei casi in cui le SI sono già insediate e diffuse in un'ampia area geografica, è opportuno istituire programmi di eradicazione sorvegliati – ed eventualmente sostenuti finanziariamente – da un organismo centrale.

Controllo e/o contenimento. Dove le SI sono insediate e diffuse occorre concentrare gli sforzi sul controllo e sul contenimento. Ancora una volta, questo presuppone un efficace scambio di informazioni e l'attuazione di campagne e azioni coordinate per controllare o arrestare la diffusione delle specie interessate.

5.2. Strumenti esistenti per combattere le SI in Europa

Per quanto riguarda i diversi elementi delle strategie descritte sopra, la Commissione ha valutato la normativa, i programmi di ricerca, i piani di azione e le altre iniziative esistenti al fine di individuare gli aspetti già disciplinati e le eventuali lacune.

La **direttiva relativa alla salute delle piante** (2000/29/CE) riguarda principalmente la prevenzione dell'introduzione e diffusione di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali. In seguito ad una valutazione dei rischi di diffusione di organismi nocivi è possibile aggiungere nuove specie all'elenco previsto dalla direttiva. Gli Stati membri dispongono di meccanismi ben sviluppati per la trasmissione di informazioni, la cooperazione, l'ispezione e il controllo. La direttiva prevede meccanismi flessibili che consentono di adottare misure di emergenza qualora vengano rilevati organismi nocivi sul territorio degli Stati membri. Tuttavia, l'impatto delle SI sulla salute umana o le conseguenze dirette sull'economia, dovute ad esempio all'ostruzione dei corsi d'acqua, non rientrano nel campo di applicazione della normativa.

La normativa comunitaria in materia di **zoonosi** può coprire le SI quando sono veicolo di malattie per gli animali. Vengono attuate procedure di controllo e ispezione negli Stati membri e procedure di valutazione in tutto il territorio dell'UE. Nell'ambito della rete comunitaria per le malattie trasmissibili sono state adottate norme armonizzate per la notifica rapida delle misure sanitarie adottate, o di cui si prevede l'adozione, negli Stati membri, ad esempio nel caso di nuove epidemie o di minacce alla salute dovute alle SI.

Il **regolamento sul commercio della flora e della fauna selvatiche (regolamento n. 338/97 del Consiglio)**, volto principalmente a controllare il commercio delle specie minacciate di

estinzione, vieta l'importazione di quattro specie¹² che rappresentano una minaccia ecologica. Gli Stati membri hanno istituito procedure di ispezione e di controllo ai sensi del regolamento suddetto, ma non esistono procedure di valutazione.

Il regolamento n. 708/2007 del Consiglio relativo all'impiego in acquacoltura di specie esotiche e di specie localmente assenti prevede la valutazione dei rischi associati all'introduzione volontaria di organismi e relative specie non bersaglio in acquacoltura. Le **direttive sulla protezione della natura (79/409/CEE e 92/43/CEE)** vietano di introdurre nell'ambiente selvatico specie che possono minacciare le specie autoctone. La **direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE)** impone agli Stati membri di ottenere un buono stato ecologico nelle acque. La **direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (2008/56/CE)** individua nell'introduzione di specie alloctone una delle principali minacce alla biodiversità in Europa e impone in maniera specifica agli Stati membri di includere le SI nella descrizione del "buono stato ecologico".

Il **programma LIFE** finanzia programmi relativi al controllo e all'eradicazione delle SI: sono stati finanziati oltre 100 progetti tra il 1992 e il 2002 (per un costo complessivo di 27 milioni di euro) e 80 progetti tra il 2003 e il 2006 (costo complessivo di 17 milioni di euro). Il sesto programma quadro di ricerca ha finanziato 2 progetti relativi alle SI: ALARM¹³ e DAISIE¹⁴. Il progetto DAISIE ha permesso di realizzare il primo inventario paneuropeo delle specie esotiche invasive. Il progetto SAIS (South Atlantic Invasive Species), sostenuto dal **nono Fondo europeo di sviluppo**, è volto a potenziare la capacità locale di ridurre l'impatto delle specie invasive sui territori d'oltremare britannici dell'Atlantico del sud.

Nel 2003 è stata adottata la **strategia europea sulle specie esotiche invasive** nell'ambito della **Convenzione di Berna. L'Organizzazione europea e mediterranea per la protezione delle piante (EPPO)** gestisce un sistema di notifica delle specie nocive e cura un elenco delle specie esotiche invasive di cui si consiglia la regolamentazione a livello nazionale per evitare l'ulteriore introduzione e diffusione, comprese le piante esotiche invasive. Quattro piante esotiche invasive sono state oggetto delle valutazioni svolte da EPPO e dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), che però non ha ritenuto soddisfacente nessuna delle valutazioni.

6. ALTERNATIVE POSSIBILI

In UE il problema delle SI potrebbe essere affrontato con diverse possibili azioni. La presente comunicazione descrive 4 opzioni¹⁵ in ordine crescente di intensità. Le opzioni, tuttavia, non sono separate e non si escludono a vicenda ed è possibile combinare elementi delle diverse azioni. Di ogni opzione vengono descritti vantaggi e svantaggi.

¹² Tartaruga dalle guance rosse (*Trachemys scripta elegans*); rana toro (*Rana catesbeiana*); testuggine palustre dipinta (*Chrysemys picta*); gobbo della Giamaica (*Oxyura jamaicensis*).

¹³ ALARM (Assessing Large-scale Risks for Biodiversity with tested Methods), www.alarmproject.net.

¹⁴ DAISIE (Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe), www.europe-aliens.org.

¹⁵ La scelta di un'opzione o di un insieme di opzioni dipenderà dai risultati dell'analisi dell'incidenza finanziaria, che verrà svolta in precedenza.

A) Status quo

Lo "status quo" costituisce un punto di riferimento rispetto al quale è possibile valutare le altre opzioni. Ovviamente, se non vengono intraprese azioni le SI continueranno a insediarsi nell'UE con conseguenze ecologiche, economiche e sociali sempre più gravi e un aumento dei relativi costi.

B) Massimizzare l'uso dei vigenti strumenti giuridici unitamente a misure volontarie

I requisiti giuridici formali rimarrebbero invariati rispetto ad oggi, ma si deciderebbe di affrontare attivamente il problema delle SI nell'ambito della vigente normativa. Questo implicherebbe lo svolgimento di valutazioni del rischio tramite gli organismi e le procedure esistenti, come l'Autorità europea per la sicurezza alimentare. Gli Stati membri inserirebbero volontariamente le problematiche relative alle SI nelle funzioni di controllo delle frontiere. Potrebbe inoltre essere creato¹⁶ un sistema di allarme precoce e di informazione in tutta Europa basato sulle attività esistenti¹⁷. L'inventario delle SI del progetto DAISIE potrebbe essere mantenuto e aggiornato regolarmente. I piani per l'eradicazione delle specie sarebbero sviluppati e sostenuti da finanziamenti nazionali. Potrebbero essere istituiti, ai livelli adeguati, gruppi di interesse multisettoriali per favorire lo scambio di buone pratiche, sviluppare orientamenti mirati e contribuire a risolvere i conflitti di interesse. Potrebbero essere redatti codici di condotta volontari per incoraggiare un comportamento responsabile da parte di venditori al dettaglio, utenti e consumatori.

Il vantaggio principale di questa opzione è che non richiede l'adozione di nuove norme. Le procedure di valutazione e le procedure di controllo e ispezione degli Stati membri esistono già. Tuttavia, nemmeno con un approccio proattivo la copertura sarebbe completa, rimarrebbero incertezze giuridiche notevoli e il livello di reazione alla minaccia delle SI varierebbe in misura considerevole da uno Stato membro all'altro. Coordinare la raccolta di disposizioni ad hoc potrebbe dimostrarsi difficoltoso. Un sistema basato su impegni assunti volontariamente dagli Stati membri e codici di condotta volontari sarebbe efficace solo quanto l'elemento più debole del sistema.

B+) Adattare la normativa vigente

Questa opzione è simile all'opzione B sotto molti aspetti, ma prevede modifiche della normativa vigente in materia di salute delle piante e degli animali al fine di coprire una gamma più ampia di organismi potenzialmente invasivi e un'estensione dell'elenco di "specie che costituiscono una minaccia ecologica" che, ai sensi del regolamento sul commercio della flora e della fauna selvatiche, è vietato importare e spostare all'interno dell'UE. Qualora venisse adottato questo approccio, sarebbe necessario destinare risorse aggiuntive alle SI durante il processo di valutazione e nelle attività di controllo alle frontiere svolte dagli Stati membri.

¹⁶ È in corso uno studio di fattibilità condotto dall'AEA.

¹⁷ Inventario delle specie esotiche invasive redatto nell'ambito di DAISIE (<http://www.europe-aliens.org/index.jsp>); NOBANIS (North European and Baltic Network on IAS); riviste scientifiche online, tra cui "Aquatic Invasions" e "Biorisk".

Il vantaggio di questo approccio è che alcune incertezze e lacune giuridiche sarebbero risolte, pur senza rendere necessaria l'adozione di nuove norme. Tuttavia, il problema delle SI non verrebbe affrontato in maniera esaustiva e sarebbe molto difficoltoso coordinare le azioni.

C) Strumento giuridico comunitario specifico e completo

Questa opzione prevede la creazione di un quadro giuridico specifico e completo per affrontare le SI, con procedure indipendenti per la valutazione e l'intervento che tengano conto della vigente normativa. Se questo approccio venisse ritenuto opportuno e conveniente in termini di costi, gli aspetti tecnici dell'attuazione potrebbero essere centralizzati da una specifica agenzia¹⁸. Gli Stati membri, comprese le regioni ultraperiferiche, sarebbero tenuti ad effettuare controlli alla frontiera e a scambiare informazioni relative alle SI. Potrebbero inoltre essere istituite procedure per la notifica e il monitoraggio obbligatori e meccanismi di reazione rapidi ed efficaci. Si può prevedere che l'UE finanzia in parte le azioni di eradicazione e di controllo, ma gli Stati membri potrebbero anche finanziare queste azioni direttamente.

Si tratta dell'opzione più efficace ai fini del controllo delle SI. Essa garantisce la maggiore chiarezza giuridica rispettando nel contempo il principio di proporzionalità. Tuttavia, gli Stati membri e la Commissione dovrebbero sostenere costi amministrativi e gli operatori incorrerebbero in costi diretti.

7. ASPETTI ORIZZONTALI

È importante che il pubblico sia informato e coinvolto per poter affrontare in maniera efficace i problemi legati alle SI, in particolare per quanto riguarda le introduzioni accidentali che non possono essere contrastate in misura adeguata con gli strumenti amministrativi e giuridici. Attività di comunicazione e informazione possono creare un senso di responsabilità tra i cittadini europei, le autorità e le industrie per quanto riguarda il commercio e lo spostamento di potenziali SI, nonché i programmi di eradicazione e/o controllo. Cittadini più informati porteranno meno specie alloctone nei loro giardini e laghetti.

Portando avanti la ricerca si possono conoscere meglio le SI e i percorsi tramite i quali vengono introdotte, nonché i rischi e la gravità del fenomeno. Ad esempio è possibile prevedere l'invasione di nuove specie e mettere a punto metodi di controllo e gestione più convenienti sotto il profilo economico. I risultati di ricerca e monitoraggio, unitamente a iniziative come l'accesso gratuito alle riviste online, possono contribuire allo sviluppo di sistemi informativi relativi alle SI. Anche l'iniziativa *Global Monitoring for Environment and Security* (GMES – Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza)¹⁹ potrebbe essere uno strumento valido per il monitoraggio e il controllo dell'impatto delle SI sull'ambiente.

Qualunque futura strategia comunitaria per le SI dovrebbe inoltre tenere conto della possibilità di utilizzare finanziamenti europei a sostegno di questa azione. Dovrebbe poi essere valutata la possibilità di coinvolgere il settore privato, compreso il settore delle assicurazioni.

¹⁸ L'attuazione totale o parziale di questa opzione dipenderà anche dagli esiti dell'imminente discussione del gruppo di lavoro interistituzionale sulle agenzie. Potrà essere valutato anche l'ampliamento del mandato di organismi esistenti.

¹⁹ COM(2008) 748 definitivo.

I paesi terzi sono all'origine delle SI che entrano nell'UE. Tuttavia, l'UE stessa può rappresentare per questi paesi una fonte potenziale di SI, che potrebbero deteriorare i mezzi di sostentamento e indurre migrazioni e possibili conflitti. Mentre sarà portato avanti l'impegno nel contesto di convenzioni internazionali come la Convenzione sulla biodiversità e la Convenzione di Berna, la Comunità europea dispone di un grande potenziale per dirigere azioni bilaterali con i paesi terzi per alleviare la pressione delle SI in entrambe le direzioni. La Comunità europea può inoltre sostenere le attività svolte dai paesi terzi e a livello locale o internazionale tramite lo strumento di cooperazione allo sviluppo (in particolare tramite il programma Ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali), il Fondo europeo di sviluppo e lo strumento europeo di vicinato e partenariato. Gli Stati membri possono offrire un ulteriore sostegno tramite i loro strumenti di cooperazione allo sviluppo.

8. CONCLUSIONI

Non è possibile arrestare la perdita di biodiversità nell'UE senza affrontare le SI in modo completo. Le conseguenze ecologiche, economiche e sociali delle SI nell'UE sono notevoli e richiedono reazioni coordinate. Al momento attuale la Comunità non è in grado di affrontare le SI in maniera efficace e aree ricche di biodiversità, ad esempio i territori d'oltremare dell'UE, non ricevono un'attenzione adeguata. La vigente normativa comunitaria copre parzialmente diversi aspetti delle SI e rende difficile un'attuazione coordinata, pertanto le azioni portate avanti dagli Stati membri sono perlopiù poco coerenti o non lo sono affatto. Gli scenari scientifici indicano un aumento drammatico delle invasioni biologiche e la situazione è destinata a peggiorare.

La presente comunicazione descrive la natura della minaccia posta dalle SI e i possibili approcci alla soluzione del problema. La Commissione terrà in considerazione il riscontro che riceverà dal Consiglio, dalle altre istituzioni e dalle parti interessate per ultimare la strategia comunitaria che intende proporre nel 2010 al fine di ridurre in maniera sostanziale l'impatto delle SI sulla biodiversità europea. Nel frattempo, la Commissione valuterà la possibilità di istituire un sistema di allarme precoce e di informazione basato su un inventario aggiornato regolarmente, unitamente a meccanismi di reazione efficaci che, secondo la Commissione, costituiranno un importante passo avanti.