

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 3.12.2008
COM(2008) 789 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

HACIA UNA ESTRATEGIA DE LA UE SOBRE ESPECIES INVASORAS

[SEC(2008) 2887 y
SEC(2008) 2886]

1. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR «ESPECIES INVASORAS»?

La flora y la fauna de la Tierra han evolucionado a lo largo de miles de millones de años, y sus océanos, mares, cordilleras, desiertos y grandes ríos han creado barreras físicas para el movimiento de especies, contribuyendo así significativamente a la gran biodiversidad del Planeta y al desarrollo de comunidades vegetales y animales que consideramos típicas de regiones o localidades concretas. No obstante, por influencia de los seres humanos, las barreras físicas que provocaron el desarrollo de especies de fauna y flora distintas en cada región se están superando, y están llegando especies, por accidente o deliberadamente, a lugares que se encuentran a cientos o miles de kilómetros de sus hábitats habituales. En muchos casos, esas especies alóctonas se adaptan mal a su nuevo entorno y enseguida mueren. En otros casos, sin embargo, sobreviven, se reproducen y se establecen. En ocasiones, esas nuevas llegadas tienen tanto éxito que dejan de ser una curiosidad biológica para convertirse en una auténtica amenaza y causan graves daños no sólo a los ecosistemas, sino también a los cultivos y el ganado, perturban la ecología local, repercuten sobre la salud humana y tienen graves efectos económicos. Las especies alóctonas que tienen un impacto negativo de esa magnitud se denominan **especies invasoras**¹.

2. NECESIDAD DE UNA RESPUESTA URGENTE A NIVEL DE LA UE

Los principales factores que afectan directamente a la biodiversidad son las modificaciones de los hábitats, el cambio climático, la sobreexplotación, la contaminación y las especies invasoras². Aunque la UE dispone de instrumentos que se ocupan de cuatro de esos cinco factores, en la actualidad, al contrario de lo que ocurre en muchos otros países de la OCDE, no existe ningún instrumento global a nivel de la Unión para controlar las especies invasoras. Esta deficiencia debe subsanarse para que «se ponga freno al declive de la diversidad biológica con el fin de alcanzar este objetivo para 2010»³. Además, las especies invasoras suponen una grave amenaza económica para la UE: el coste estimado de los daños provocados por las especies invasoras y de las medidas de control necesarias asciende, como mínimo, a 12 000 millones de euros al año, según la información documentada disponible.

Desde las más altas esferas políticas se ha afirmado que es necesaria una acción coordinada para controlar el problema de las especies invasoras. El Consejo de Medio Ambiente⁴, el Parlamento Europeo⁵, el Comité de las Regiones⁶ y el Comité Económico y Social Europeo⁷

¹ En este documento, la expresión «especies invasoras» abarca el concepto de «especies exóticas invasoras» que se utiliza en el Convenio sobre la diversidad biológica y el de «especies alóctonas invasoras». En términos generales, por «especies invasoras» se entienden las especies cuya introducción y/o propagación puede constituir una amenaza para la diversidad biológica o tener otras consecuencias imprevistas.

² Evaluación de los Ecosistemas del Milenio de las Naciones Unidas, 2005.

³ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo, 15-16 de junio de 2001.

⁴ Conclusiones del Consejo (Medio Ambiente) de 3 de marzo de 2008, apartado 13.

⁵ Informe sobre la detención de la pérdida de biodiversidad para 2010, Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria, Parlamento Europeo, 28.3.2007.

⁶ Dictamen del Comité de las Regiones, de 6 de diciembre de 2006, sobre la Comunicación de la Comisión «Detener la pérdida de biodiversidad para 2010 - y más adelante», COM(2006) 216 final – CDR 159/2006 fin.

han insistido, todos ellos, en la necesidad de una estrategia de la UE sobre especies invasoras y un sistema eficaz de alerta rápida, así como de mecanismos de respuesta adecuados a nivel de la UE. Compromisos similares figuran también en el VI Programa de Medio Ambiente y en la Comunicación de la Comisión «Detener la pérdida de biodiversidad para 2010 - y más adelante»⁸, así como en el Plan de Acción asociado a ella, en el cual se reconoce que «debería desarrollarse una estrategia comunitaria global» para reducir considerablemente el impacto de las especies exóticas invasoras sobre la biodiversidad de la UE.

Las principales vías de entrada de especies invasoras están relacionadas, directa o indirectamente, con el comercio. El rápido crecimiento de las actividades comerciales y de transporte favorece la introducción de especies invasoras y aumenta las presiones ambientales: por ejemplo, la subida de las concentraciones de CO₂, las temperaturas más cálidas, el incremento de la deposición de nitrógeno, la alteración de los regímenes de perturbación y la mayor degradación de los hábitats son presiones que pueden facilitar nuevas invasiones. El comercio es competencia exclusiva de la Comunidad, y las mercancías que se comercializan en el mercado interior pueden circular libremente. Las cuestiones relacionadas con el comercio sólo pueden abordarse con eficacia en la frontera exterior de la CE. La existencia del mercado único implica que, cuando se introduce una especie invasora en el territorio de un Estado miembro, como mercancía o a través de una mercancía, puede extenderse rápidamente por toda la UE. Teniendo en cuenta la manera en que esas especies se establecen y propagan, las medidas adoptadas por un Estado miembro pueden anularse totalmente si los países vecinos no actúan o si reaccionan de forma inadecuada.

La legislación y las políticas existentes de la UE ya ofrecen, en parte, una solución al problema de las especies invasoras. En la actualidad, sin embargo, no hay ningún mecanismo para facilitar la armonización o coherencia de las estrategias que aplican países vecinos o países situados en la misma subregión. Tampoco existe ningún requisito sistemático formal en materia de análisis del riesgo relacionado con la introducción deliberada de especies alóctonas que pueden afectar a la biodiversidad, y la introducción accidental o imprudente sigue estando, en gran medida, sin regular ni en la Comunidad ni en los Estados miembros. Por otra parte, no se ha establecido ningún sistema unificado para realizar el seguimiento y control de las especies invasoras y de sus efectos sobre la biodiversidad europea. Las medidas que se aplican de forma fragmentada no pueden contribuir de forma significativa a reducir los riesgos que suponen las especies invasoras para los ecosistemas europeos.

3. LAS ESPECIES INVASORAS EN EUROPA Y SU IMPACTO

3.1. Las especies invasoras en Europa

En el proyecto DAISIE⁹, financiado con cargo al Sexto Programa marco comunitario de investigación, se identificaron 10 822 especies alóctonas en Europa, y se teme que entre el 10 % y el 15 % de esas especies tengan un impacto económico o ecológico negativo. Las islas aisladas, ricas en biodiversidad, incluidos la mayoría de los territorios de los Estados

⁷ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 15 de febrero de 2007, sobre la Comunicación de la Comisión titulada «Detener la pérdida de biodiversidad para 2010 - y más adelante» (COM(2006) 216 final), NAT/334 - CESE 205/2007 fin DE/Ho/hn.

⁸ COM(2006) 216 final.

⁹ Proyecto DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe*) sobre inventarios de especies exóticas invasoras en Europa, www.europe-aliens.org.

miembros situados fuera del continente europeo, son excepcionalmente vulnerables a la invasión, que, además, puede tener un impacto desproporcionado sobre el sustento y las oportunidades culturales y económicas de las poblaciones locales.

3.2. Vías de entrada

Por lo que se refiere a las vías de entrada, la mayoría de las especies vegetales invasoras salen de jardines o acuarios, mientras que las especies invasoras de la fauna de agua dulce llegan a la naturaleza escapándose de instalaciones de acuicultura o merced a la introducción intencionada de animales exóticos por parte de los pescadores recreativos. En el medio marino, por el contrario, la mayoría de las especies invasoras se introducen de forma involuntaria como «polizones» o contaminantes (por ejemplo, a través del agua de lastre). El volumen creciente de materias de origen animal y vegetal que se transportan por todo el mundo procedentes de un número cada vez mayor de lugares hace aumentar también el potencial de introducción de especies invasoras.

3.3. Impacto ecológico de las especies invasoras

Se considera que las especies invasoras son una de las amenazas más graves para la biodiversidad¹⁰. Entre los impactos que tienen sobre la ecología local cabe destacar los siguientes:

- Compiten con los organismos nativos por alimento y hábitat, por ejemplo, la ardilla gris (*Sciurus carolinensis*) está desplazando a la ardilla roja autóctona (*Sciurus vulgaris*) en muchas partes de Europa; el cangrejo señal (*Pacifastacus leniusculus*) está haciendo lo mismo con el cangrejo de río europeo (*Astacus spp.*), y varias especies de periquitos ocupan hoy en día muchas ciudades de Europa y compiten con las especies de aves autóctonas.
- Modifican las estructuras de los ecosistemas, por ejemplo, el alga *Caulerpa taxifolia* ha cambiado grandes áreas de la costa mediterránea en monocultivos de *Caulerpa*.
- Se hibridan con especies autóctonas, por ejemplo, la malvasía canela (*Oxyura jamaicensis*) y el ciervo sika o nipón (*Cervus nippon*) pueden constituir una amenaza de extinción local de las especies autóctonas debido a los cruces y a la generación de híbridos.
- Tienen una toxicidad directa.
- Son reservorios de parásitos y vectores de patógenos.
- Perturban la polinización porque compiten con especies de abejas locales.

3.4. Impacto de las especies invasoras en las actividades económicas

Las especies invasoras pueden reducir los rendimientos de la agricultura, la silvicultura y la pesca. El escarabajo asiático de antenas largas (*Anoplophora glabripennis*), por ejemplo, provoca graves daños en poblaciones de frondosas, incluidas las alamedas. El ctenóforo americano (*Mnemiopsis leidyi*) reduce las capturas comerciales de anchoas en el Mar Negro. Se sabe, además, que las especies invasoras reducen la disponibilidad de agua y degradan el

¹⁰ Evaluación de los Ecosistemas del Milenio de las Naciones Unidas, 2005.

suelo. Plantas invasoras tales como la impaciencia (*Impatiens glandulifera*) ganan la batalla a especies vegetales autóctonas que realizan una función importante al compactar el suelo con sus raíces, y pueden, por tanto, contribuir a aumentar la erosión.

Las especies invasoras dañan las infraestructuras debido a su carácter intrusivo o por sus sistemas radiculares. Las raíces del árbol del cielo (*Ailanthus altissima*) pueden dañar pavimentos, restos arqueológicos y muros. Además, las especies invasoras pueden dificultar el transporte al obstruir las vías navegables. El coipo (*Myocastor coypus*) y la rata almizclera (*Ondatra zibethicus*), ambos traídos a Europa desde América por su piel, están hoy establecidos en toda Europa y provocan daños considerables en presas, canales y sistemas de regadío y de protección frente a las inundaciones. Una de las especies invasoras más célebres es el mejillón cebra (*Dreissena polymorpha*) que, además de su importante impacto ecológico, causa enormes problemas a la industria al incrustarse en los desagües y obstruirlos.

Los helechos acuáticos de *Azolla spp.* y el pino blanco del Este (*Pinus strobus*) son responsables de la pérdida del valor recreativo y como patrimonio cultural de distintos paisajes y masas de agua.

3.5. Impacto de las especies invasoras en la salud humana

Especies invasoras como el perejil gigante (*Heracleum mantegazzianum*) o la ambrosia común (*Ambrosia artemisiifolia*) provocan problemas para la salud humana como alergias y afecciones cutáneas. El mosquito tigre (*Aedes albopictus*), cada vez más presente en Europa, es un vector de al menos 22 arbovirosis (dengue, fiebre de Chikungunya, virus del Río Ross y fiebre del Nilo occidental), y se introdujo a través del comercio de neumáticos usados. El cambio climático puede impulsar su propagación hacia el norte.

3.6. Costes ocasionados por las especies invasoras

Los principales costes estimados en Europa son los relacionados con la erradicación y el control de las especies invasoras y con los daños a la agricultura, silvicultura, pesca comercial, infraestructuras y salud humana. Aunque pueda parecer que hay, por un lado, costes para combatir el impacto de las especies invasoras y, por otro, costes para su erradicación, hay, de hecho, programas de control y erradicación parcial que se aplican en paralelo y de forma permanente con objeto de intentar limitar su impacto. En 2008, una primera estimación ha permitido situar los costes anuales ocasionados por las especies invasoras en Europa entre 9 600 millones de euros y 12 700 millones de euros (Kettunen *et al.* 2008). No hay duda de que los costes se han subestimado, ya que esa cifra se basa en los gastos actuales de erradicación y control de las especies invasoras y en los costes probados del impacto económico. Si se tiene en cuenta que muchos países empiezan ahora a documentar y registrar costes y efectos, el coste económico real será mucho mayor.

4. DE LA INTRODUCCIÓN AL ESTABLECIMIENTO Y LA DISPERSIÓN

Para solucionar el problema de las especies invasoras, es necesario comprender cómo y por qué ocurre.

La mayoría de las especies alóctonas presentes en Europa se introdujeron de forma deliberada. Su utilización en agricultura, silvicultura, acuicultura, maricultura y con fines ornamentales/hortícolas o recreativos ha aumentado en Europa desde principios del siglo XX. Se importan especies alóctonas por varias razones: por su rápido crecimiento (mayor

rendimiento económico de árboles forestales, protección frente a la erosión del suelo, etc.), para satisfacer la demanda de productos exóticos (comercio de pieles), para alimentar o eliminar otras especies (agentes de control biológico) o, simplemente, porque gustan a la gente (animales domésticos, plantas de jardinería, etc.).

Muchas introducciones están directamente relacionadas con el comercio, bien porque la especie sea en sí una mercancía (madera, fibras, plantas y animales vivos o muertos) bien porque sea un contaminante de una mercancía (muchos organismos nocivos –hongos, bacterias, virus e insectos– se introducen de forma involuntaria adheridos a la mercancía principal). Además, pueden introducirse especies «polizón» a través de vías de entrada comerciales o de transporte, de forma independiente de una mercancía. Por ejemplo, los cascos de los barcos constituyen vectores bien conocidos para los organismos que se incrustan en ellos y para los que se propagan con el agua de lastre. Esas vías de entrada pueden ser internacionales (por ejemplo, la navegación transoceánica) o locales (por ejemplo, el transporte de embarcaciones de recreo desde una cuenca hidrográfica infestada hacia un río o un lago no contaminado).

El cambio climático influye también sobre la distribución de algunas especies, y la supervivencia y propagación de las especies invasoras pueden explicarse por los inviernos más suaves y los veranos más calurosos registrados en Europa en la última década.

En general, las especies alóctonas sólo empiezan a plantear problemas cuando salen de zonas controladas y físicamente restringidas. Las plantas y los animales ornamentales, así como los animales domésticos, no causan ningún problema si permanecen en sus acuarios, jardines u hogares. Los organismos patógenos o nocivos pueden eliminarse a su llegada con medidas de control sanitario. Los crustáceos, moluscos o peces transportados en aguas de lastre pueden eliminarse si el agua se trata antes de su evacuación.

No obstante, si las enfermedades o los organismos vegetales o animales nocivos no se detectan y erradican en la frontera, o si las plantas ornamentales desaparecen o los animales domésticos se escapan o liberan en estanques y cursos de agua locales, o si animales de explotaciones peleteras tales como el coipo (*Myocastor coypus*), la rata almizclera (*Ondatra zibethicus*), el visón americano (*Mustela vison*) o el mapache (*Procyon lotor*) se fugan al medio silvestre, entonces existe el riesgo de que se conviertan en especies invasoras.

En algunos casos, las condiciones climáticas pueden no ser adecuadas, o la fauna y flora locales pueden ser más resistentes, y las especies alóctonas pueden morir. En otras circunstancias, si el clima es propicio y la competencia y depredación por parte de las especies indígenas son débiles, las especies alóctonas pueden sobrevivir, crecer y establecerse en una colonia local.

Si la colonia local de la especie invasora no se detecta y erradica con rapidez, entonces se crea una población sostenible a escala local que se dispersará en nuevos territorios. Es evidente que si se han constituido varias poblaciones locales a partir de una población original, el proceso de dispersión se acelerará y la especie será menos vulnerable a la extinción en ese lugar. Al final, tras un período de años o décadas, una especie puede haber colonizado varios países y, por consiguiente, será casi imposible acabar con ella.

5. ESTRATEGIAS PARA SOLUCIONAR EL PROBLEMAS DE LAS ESPECIES INVASORAS

5.1. El enfoque jerárquico en tres etapas

Como respuesta política a las amenazas que plantean las especies invasoras, a nivel internacional se acordó un «**enfoque jerárquico en tres etapas**»¹¹ para apoyar la adopción de medidas basadas en 1) la prevención, 2) la pronta detección y la erradicación y 3) la contención y medidas de control a largo plazo. Ese enfoque se aplica a las nuevas introducciones y a la gestión de las especies invasoras establecidas. Refleja el consenso científico y político de que, en general, la **prevención** es preferible desde los puntos de vista económico y ecológico a la adopción de medidas una vez las especies introducidas. No obstante, si ya se ha producido la entrada de una especie invasora, una **pronta detección y una erradicación rápida** son los medios más rentables, respaldados por sistemas de alerta rápida y de intercambio de información, para impedir su establecimiento y propagación. En caso de que no sea posible la erradicación, deben aplicarse **medidas de contención y/o control**.

Prevención: Hay seis vías de entrada principales de especies invasoras: liberación, escape, contaminante, polizón, corredor y sin ayuda. La mayor parte de las introducciones son directa o indirectamente resultado del comercio. Para reducir o prevenir nuevas introducciones por esa ruta, sería necesario aumentar la frecuencia de los controles e inspecciones en las fronteras, y realizar un procedimiento de evaluación para determinar si se aceptan o no las importaciones de nuevas mercancías. Esos enfoques deben basarse en un intercambio de información entre los organismos nacionales, regionales e internacionales que luchan contra las especies invasoras. La ratificación y aplicación del Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques facilitaría enormemente la prevención en lo que respecta a los organismos que se introducen como polizones en el casco o el agua de lastre de los barcos.

La pronta detección y erradicación de especies invasoras dependen de programas eficaces de vigilancia asociados a un mecanismo de alerta rápida para poner sobre aviso lo antes posible a otras zonas que puedan verse afectadas e intercambiar información sobre posibles estrategias de erradicación. Cuando la especie invasora ya se ha establecido y se ha propagado por una extensa área geográfica, convendría disponer de programas de erradicación coordinados y, quizás, subvencionados por un organismo central.

Control y/o confinamiento: Cuando una especie invasora ya está establecida y extendida, debe insistirse en las medidas de control y contención. En este caso también se debe realizar un intercambio eficaz de información y aplicar campañas y acciones coordinadas para controlar y detener la propagación de la especie.

5.2. Instrumentos existentes para solucionar el problema de las especies invasoras en Europa

Teniendo en cuenta los distintos aspectos estratégicos antes descritos, la Comisión ha examinado la legislación, los programas de investigación, los planes de acción y otras

¹¹ Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB): Principios de orientación para la prevención, introducción y mitigación de impactos de especies exóticas que amenazan los ecosistemas, los hábitats o las especies, adjuntos a la Decisión VI/23 (La Haya, abril de 2002).

iniciativas existentes para determinar qué aspectos están ya cubiertos y dónde están las lagunas.

La **Directiva de Sanidad Vegetal** (2000/29/CE) se refiere principalmente a la prevención de la introducción y propagación de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales. A la lista comunitaria de organismos nocivos establecida con arreglo a la Directiva pueden añadirse nuevas especies sobre la base de una evaluación del riesgo de plagas. Los Estados miembros cuentan con mecanismos bien desarrollados para la transmisión de información, la cooperación, las inspecciones y el control. La Directiva prevé una serie de mecanismos flexibles que permiten tomar medidas de emergencia cuando se encuentran organismos nocivos en el territorio de los Estados miembros. Los impactos de las especies invasoras sobre la salud humana o las consecuencias económicas directas de, por ejemplo, la obstrucción de vías navegables, no entran, sin embargo, en su ámbito de aplicación.

La legislación veterinaria de la UE puede aplicarse a las especies invasoras cuando son vectores de **enfermedades de animales**. Se han establecido procedimientos de control e inspección a nivel de los Estados miembros, y procedimientos de evaluación a nivel de la UE. En el marco de la red comunitaria de enfermedades transmisibles se han adoptado normas armonizadas que exigen la notificación rápida de las medidas de sanidad pública adoptadas o previstas por los Estados miembros ante, por ejemplo, una situación epidemiológica nueva o amenazas sanitarias provocadas por la presencia de una especie invasora.

El **Reglamento sobre comercio de fauna y flora silvestres (Reglamento (CE) nº 338/97 del Consejo)**, cuyo objetivo principal es controlar el comercio de especies amenazadas, prohíbe la importación de cuatro especies¹² que constituyen una amenaza ecológica. Los Estados miembros han establecido procedimientos de inspección y control con arreglo a ese Reglamento, pero no procedimientos de evaluación.

El **Reglamento (CE) nº 708/2007 del Consejo sobre el uso de las especies exóticas y las especies localmente ausentes en la acuicultura** prevé la evaluación de los riesgos asociados a la introducción deliberada de organismos de acuicultura y de las especies no objetivo asociadas. Las **Directivas sobre protección de la naturaleza (79/409/CEE y 92/43/CEE)** prohíben la introducción en el medio silvestre de especies que puedan constituir una amenaza para las autóctonas. La **Directiva marco sobre el agua (2000/60/CE)** exige a los Estados miembros conseguir un buen estado ecológico en las aguas a las que se aplica. La **Directiva marco sobre la Estrategia Marina (2008/56/CE)** considera que la introducción de especies alóctonas es una grave amenaza para la biodiversidad en Europa, y exige a los Estados miembros, específicamente, que incluyan a las especies invasoras en la descripción de «buen estado medioambiental».

El **Programa LIFE** concede ayudas a proyectos que se ocupan del control y erradicación de especies invasoras: entre 1992 y 2002, se financiaron más de 100 proyectos (con un coste total de 27 millones de euros), y entre 2003 y 2006, 80 proyectos (con un coste total de 17 millones de euros). El **Sexto Programa marco de investigación** financió dos proyectos relacionados con las especies invasoras: ALARM¹³ y DAISIE¹⁴. El proyecto DAISIE produjo

¹² La tortuga de Florida (*Trachemys scripta elegans*), la rana toro americana (*Rana catesbeiana*), la tortuga pintada (*Chrysemys picta*) y la malvasía canela (*Oxyura jamaicensis*).

¹³ Proyecto ALARM (*Assessing Large-scale Risks for Biodiversity with tested Methods*) sobre la evaluación con métodos probados de riesgos a gran escala para la biodiversidad www.alarmproject.net.

el primero inventario paneuropeo de especies exóticas invasoras. El proyecto SAIS (*South Atlantic Invasive Species Project*), beneficiario del **noveno Fondo Europeo de Desarrollo**, tiene por objeto aumentar la capacidad regional para reducir el impacto de las especies invasoras en los territorios británicos de ultramar en el Atlántico Sur.

En 2003 se adoptó la **Estrategia Europea sobre Especies Exóticas Invasoras** en el marco del **Convenio de Berna**. La **Organización Europea y Mediterránea para la Protección de las Plantas (OEPP)** gestiona un sistema de notificación de organismos nocivos y mantiene listas de especies exóticas invasoras respecto a las cuales se aconseja adoptar una legislación nacional que impida nuevas introducciones y la propagación de, en particular, especies vegetales exóticas invasoras. Cuatro especies exóticas invasoras han sido objeto de evaluaciones por parte de la OEPP y de exámenes por parte de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) que, por el momento, no ha considerado ninguna satisfactoria.

6. OPCIONES ESTRATÉGICAS

Hay una serie de respuestas para el problema de las especies invasoras que podrían considerarse en la UE. En la presente Comunicación se describen cuatro¹⁵ opciones en orden de intensidad creciente. Esas opciones, sin embargo, no deben considerarse por separado ni son excluyentes entre sí, de manera que podrían combinarse elementos de opciones distintas. Se describen las ventajas e inconvenientes de cada opción.

A) Situación sin cambios

La opción de permanecer en una situación sin cambios constituye un punto de referencia respecto al cual pueden evaluarse otras opciones. Pero es evidente que, si no se adopta ninguna medida, las especies invasoras seguirán estableciéndose en la UE, con las consecuencias ecológicas, económicas y sociales asociadas y los costes que ello supone.

B) Recurso máximo a los instrumentos jurídicos existentes, junto con medidas voluntarias

Los requisitos jurídicos formales seguirían en su estado actual, pero se tomaría una decisión consciente de abordar de forma proactiva los problemas que plantean las especies invasoras con arreglo a la legislación vigente. Eso implicaría realizar evaluaciones de riesgos recurriendo a instituciones y procedimientos existentes, tales como la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria. Los Estados miembros incorporarían de forma voluntaria las cuestiones relacionadas con las especies invasoras a sus procedimientos de control fronterizo. Sobre la base de actividades existentes¹⁶, podría crearse, asimismo, un Sistema de Información y Alerta Rápida a escala europea¹⁷. El inventario del proyecto DAISIE sobre especies invasoras podría mantenerse y actualizarse con periodicidad. Podrían desarrollarse

¹⁴ Proyecto DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe*) sobre inventarios de especies exóticas invasoras en Europa, www.europe-aliens.org.

¹⁵ La elección de una opción o de opciones combinadas dependerá de los resultados de un análisis previo de su incidencia financiera.

¹⁶ El inventario de especies exóticas invasoras en Europa elaborado por el proyecto DAISIE (véase: <http://www.europe-aliens.org/index.jsp>); la red NOBANIS (*North European and Baltic Network on IAS*); revistas científicas en línea como, por ejemplo «Aquatic Invasions» y «Bioris».

¹⁷ La AEMA está realizando un estudio de viabilidad al respecto.

planes de erradicación de especies financiados con fondos nacionales. Podrían crearse agrupaciones intersectoriales de interesados, a los niveles adecuados, para impulsar el intercambio de mejores prácticas, elaborar orientaciones específicas y ayudar a resolver conflictos de interés. Podrían redactarse códigos de conducta voluntarios para estimular un comportamiento responsable por parte de minoristas, usuarios y consumidores.

La principal ventaja de esta opción es que no requiere nueva legislación. Ya existen procedimientos de evaluación y los Estados miembros disponen de procedimientos de control e inspección. No obstante, no se abarcarían todos los aspectos incluso con un enfoque proactivo, persistiría la inseguridad jurídica y el grado de respuesta a la amenaza de las especies invasoras podría variar considerablemente de un Estado miembro a otro. La coordinación de esta serie de disposiciones *ad hoc* podría resultar muy difícil. Un sistema basado en iniciativas voluntarias de los Estados miembros y en códigos de conducta voluntarios no puede ser muy eficaz.

B+) Adaptación de la legislación vigente

Esta opción es similar, en muchos aspectos, a la opción B, pero implicaría la modificación de la legislación vigente sobre sanidad animal y vegetal para incluir una gama más amplia de organismos potencialmente invasores y la ampliación de la lista de especies que constituyen una amenaza ecológica cuya importación y traslado a nivel internacional están prohibidos con arreglo al Reglamento sobre comercio de fauna y flora silvestres. Si se aplicara este planteamiento, habría que asignar recursos adicionales para ocuparse de las especies invasoras en los procesos de evaluación y en las actividades de control fronterizo de los Estados miembros.

La ventaja de esta opción es que se suprimirían algunas inseguridades y lagunas jurídicas sin tener que adoptar nueva legislación. No obstante, el problema de las especies invasoras seguiría sin abordarse de forma exhaustiva y la coordinación resultaría muy difícil.

C) Un instrumento jurídico completo y específico a nivel de la UE

De seguirse esta opción, habría que establecer un marco legislativo completo y específico para las especies invasoras, con procedimientos independientes de evaluación e intervención que tuvieran en cuenta la legislación en vigor. Si se considerara conveniente y rentable, los aspectos técnicos de su aplicación podrían centralizarse en una agencia específica¹⁸. Los Estados miembros, incluidas las regiones europeas ultraperiféricas, tendrían que realizar controles en las fronteras centrados en las especies invasoras e intercambiar información sobre ellas. Asimismo podrían establecerse procedimientos obligatorios de seguimiento y notificación y mecanismos eficaces de respuesta rápida. Aunque es posible considerar la asignación en alguna medida de fondos de la UE para apoyar medidas de erradicación y control, los Estados miembros podrían también financiar directamente este tipo de acciones.

Esta opción podría ser la más eficaz desde el punto de vista del control de las especies invasoras. Proporcionaría la mayor claridad jurídica y respetaría, al mismo tiempo, el

¹⁸ La aplicación parcial o total de esta opción dependerá también de los resultados de los debates en curso en el Grupo de trabajo interinstitucional sobre las agencias. Asimismo, podría considerarse la ampliación del mandato de los órganos existentes.

principio de proporcionalidad. No obstante, podría tener costes administrativos para los Estados miembros y para la Comisión, así como costes directos para los agentes económicos.

7. CUESTIONES HORIZONTALES

Es importante que la población esté informada y comprometida para solucionar con eficacia los problemas de las especies invasoras, especialmente por lo que se refiere a los casos de introducción involuntaria que los instrumentos administrativos y jurídicos no pueden regular satisfactoriamente. Las actividades de comunicación y educación pueden generar un sentido de responsabilidad entre ciudadanos, autoridades y empresas europeos ante el comercio y traslado de especies potencialmente invasoras y los programas de erradicación o control. Si los ciudadanos estuvieran mejor informados, tenderían menos a introducir especies alóctonas en sus jardines y estanques.

Si se intensificara la investigación podrían conocerse mejor las especies invasoras y sus vías de entrada, así como los riesgos y gravedad de su presencia; la investigación, por ejemplo, permitiría prever la invasión de nuevas especies y desarrollar métodos rentables de control y gestión. Los resultados de la investigación y el seguimiento, junto con iniciativas tales como las revistas de acceso abierto en línea, pueden contribuir al desarrollo de sistemas de información sobre especies invasoras. La iniciativa GMES (Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad)¹⁹ podría convertirse también en una herramienta valiosa para el seguimiento y control del impacto ambiental de esas especies.

Cualquier estrategia futura de la UE sobre especies invasoras debería considerar, asimismo, qué posibilidades hay de recurrir a los instrumentos comunitarios de financiación para apoyar las medidas que se adopten. También debería analizarse la posibilidad de implicar al sector privado, incluido el sector de los seguros.

Las especies invasoras que llegan a la UE proceden de terceros países. No obstante, la Unión puede ser también fuente potencial de especies invasoras para esos terceros países. En esos países, las especies invasoras pueden provocar una degradación de las condiciones de vida de sus habitantes y, por consiguiente, contribuir a intensificar la migración y los eventuales conflictos. Aunque van a seguir realizándose esfuerzos en el marco de convenios internacionales como el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Convenio de Berna, la Comunidad tiene un potencial considerable para realizar acciones bilaterales con terceros países con objeto de reducir la presión de las especies invasoras en ambos sentidos. La Comunidad Europea puede apoyar las actividades emprendidas por terceros países, así como a nivel regional o internacional, por medio de su Instrumento de Cooperación al Desarrollo (en concreto, el Programa Temático para el Medio Ambiente y los Recursos Naturales), el Fondo Europeo de Desarrollo y el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Los Estados miembros pueden aportar fondos adicionales con cargo a sus propios instrumentos de cooperación al desarrollo.

8. CONCLUSIÓN

Detener la pérdida de biodiversidad en la UE no va a ser posible si no se aborda exhaustivamente el problema de las especies invasoras. Las consecuencias ecológicas,

¹⁹ COM(2008) 748 final.

económicas y sociales de las especies invasoras en la UE son considerables y exigen una respuesta coordinada. En la actualidad, la Comunidad es incapaz de afrontar con eficacia el problema de las especies invasoras, y zonas con gran biodiversidad como los territorios de los Estados miembros situados fuera del continente europeo, no reciben la atención adecuada. La legislación comunitaria vigente regula sólo parcialmente distintos aspectos relacionados con las especies invasoras y, por eso, resulta difícil garantizar una aplicación coordinada. La coherencia política entre la mayoría de los Estados miembros es escasa o nula. Hay escenarios científicos que auguran un aumento espectacular de las invasiones biológicas. Es probable, por tanto, que la situación empeore.

En la presente Comunicación se describen la amenaza que plantean las especies invasoras y los posibles enfoques desde los que abordar el problema. La Comisión tendrá en cuenta las aportaciones del Consejo, las demás instituciones de la UE y las partes interesadas a la hora de ultimar su propuesta sobre una estrategia comunitaria, que tiene la intención de presentar en 2010 con objeto de reducir considerablemente el impacto de las especies invasoras sobre la biodiversidad europea. Mientras tanto, la Comisión estudiará la posibilidad de crear un Sistema de Información y Alerta Rápida sobre la base de un inventario actualizado con periodicidad junto con mecanismos eficaces de respuesta, lo que, en su opinión, constituirá un paso importante.