

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye – Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az invazív fajokra vonatkozó európai uniós stratégia felé**

COM(2008) 789 végleges

(2009/C 306/10)

2008. december 3-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*„A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az invazív fajokra vonatkozó európai uniós stratégia felé”*

Az EGSZB elnöksége 2009. február 24-én megbízta a „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. június 10–11-én tartott 454. plenáris ülésén (a június 11-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Martin SIECKER személyében, továbbá 109 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az invazív fajok növekvő veszélyt jelentenek a biológiai sokféleségre, a mezőgazdaságra és a közegészségre. Jelenleg az invazív fajokkal kapcsolatos becsült költség évi 10–12 milliárd euróra tehető, ami jelentős gazdasági terhet is jelent.

1.2 Az EGSZB elismeri, hogy – ahogyan az a legfelsőbb politikai szinten is kifejezésre jutott – egyértelműen cselekvésre van szükség, és tudomásul veszi, hogy a közleményben leírtak szerint az invazív fajok kezelésére négy politikai lehetőség van: a „változatlan ügymenet”, a jelenlegi jogi eszközök használatának maximalizálása, önkéntes intézkedésekkel kiegészítve, a jelenlegi jogszabályok kiigazítása, és egy átfogó, e célra rendelt uniós jogi eszköz létrehozása.

1.3 Az EGSZB elismeri, hogy a dokumentum kitűnő elemzést tartalmaz, ugyanakkor megjegyzi, hogy a Közösségnek már három éve, a biodiverzitási cselekvési terv elfogadásakor válaszolnia kellett volna a kihívásra, ezért azonnali cselekvést sürget.

1.4 Az EGSZB meggyőződése, hogy az invazív fajok jelentette fenyegetés kezelésének legjobb módja egy átfogó, e célra rendelt uniós jogi eszköz elfogadása, valamint egy új európai ügynökség létrehozása volna, amely ellenőrizné annak végrehajtását.

1.5 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az uniós polgárok tudatosságának fokozására van szükség az invazív fajokkal kapcsolatos, a kereskedelmi és szállítási tevékenységek gyors bővülése miatt felmerült problémák tekintetében. Ezt a tájékoztatási és oktatási tevékenységek által, a cselekvés hiánya, illetve az elégtelen fellépés miatt felmerülő problémák és gazdasági költségek ismertetésével lehet elérni.

1.6 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az invazív fajok kezelésének társadalmi szempontjait vegyék kellően figyelembe a jelenlegi EU-s jogszabályok alkalmazása során, vagy a jövőbeni átfogó, uniós jogi eszköznel, mint ahogyan az az EU kikötőibe érkező tankhajók gázzal való elárasztásával összefüggő jelentős egészségi kockázatok esetében is történt.

## 2. A legfontosabb kérdések

### 2.1 Mi az invazív faj?

2.1.1 A dokumentumban használt „invazív faj” kifejezés magában foglalja a biológiai sokféleségről szóló egyezményben használt „invazív idegen faj” fogalmát, és az „invazív nem honos faj” fogalmát. Az invazív fajokat tág értelemben úgy lehet meghatározni, mint olyan fajokat, amelyek betelepítése és/vagy elterjedése fenyegetheti a biológiai sokféleséget vagy más előre nem látható következményekkel járhat. Az Európai Bizottság közleményében utal arra, hogy az invazív fajok egyre nagyobb problémát jelentenek az EU-ban.

2.1.2 A hatodik uniós kutatási keretprogram keretében támogatott DAISIE-projekt 10 882 nem honos fajt azonosított Európában, amelyek 10–15 %-a várhatóan kedvezőtlen gazdasági vagy ökológiai hatást vált majd ki. A biológiai sokféleséget közvetlenül érintő főbb tényezők az élőhelyek változása, az éghajlatváltozás, a túlzott kiaknázás, a szennyezés és az invazív fajok.

### 2.2 A tennivalók

2.2.1 Míg ezen öt tényező közül négy kezelésére léteznek uniós eszközök, az invazív fajok kezelésére – számos más OECD-országgal ellentétben – jelenleg nincs uniós szintű átfogó eszköz. Ezt a hiányosságot orvosolni kell, ha az EU el akarja érni azon célját, amely szerint „2010-re meg kell állítani a biológiai sokféleség csökkenését”. Ezenkívül az invazív fajok jelentős gazdasági fenyegetést is jelentenek az EU számára.

2.2.2 Az invazív fajok problémájának kezelése terén való összehangolt cselekvés szükségességét már a legfelső politikai szinten is kifejezésre juttatták. A Környezetvédelmi Tanács, az Európai Parlament, a Régiók Bizottsága <sup>(1)</sup> és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság <sup>(2)</sup> egyaránt hangsúlyozta az invazív fajokra vonatkozó uniós stratégia, a hatékony korai figyelmeztető rendszer és az uniós szintű hatékony válaszmechanismusok szükségességét. Hasonló kötelezettségvállalásokat tartalmaz a hatodik környezetvédelmi cselekvési program, „A biológiai sokféleség csökkenésének megállítása 2010-ig – és azon túl” címet viselő európai bizottsági közlemény és az ahhoz kapcsolódó cselekvési terv is.

### 2.3 A fő terjedési utak

2.3.1 Az invazív fajok új régiókba történő érkezése és belépeése három nagyobb mechanizmus alapján történhet: áruként történő behozatal, szállítás általi behurcolás és/vagy természetes elterjedés egy szomszédos régióból, amelyben a faj maga idegennek számít. Ebből a három mechanizmusból hat fő út következik: a kiengedés, a kiszabadulás, a szennyezőként vagy potyautasként, a korridorokon keresztüli és a spontán megjelenés.

2.3.2 A kereskedelmi és szállítási tevékenységek gyors bővülése egyre több lehetőséget teremt az invazív fajok behurcolására és a környezeti problémákra. Az egységes piac léte azt jelenti, hogy ha egy invazív fajt egyszer behoznak egy tagállam területére, az gyorsan elterjedhet az EU egész területén. A kereskedelemmel összefüggő kérdéseket ezért csak az Európai Közösség külső határainál lehet hatékonyan kezelni. Tekintettel arra, hogy ezek a fajok hogyan telepednek meg és terjednek el, az egy tagállam által hozott intézkedések teljesen hatástalanok maradhatnak, ha a szomszédos országok nem tesznek lépéseket, vagy nem összehangolt módon járnak el.

2.3.3 A szén-dioxid-koncentráció növekedése, a hőmérséklet emelkedése, a nagyobb mértékű nitrogén-lerakódás, a zavarási rendszerek megváltozása és az élőhelyek állapotának növekvő romlása valószínűleg megkönnyíti majd a további betelepülést.

## 3. A hatások

### 3.1 Ökológiai hatás

Az invazív fajok környezeti következményei jelentősek, és a kisebb ökológiai változásoktól egészen az ökológiai rendszert érintő alapvető változásokig és a honos fajok szinte teljes kipusztításáig terjedhetnek. Az invazív fajok a biológiai sokféleséget fenyegető egyik legnagyobb veszélynek tekinthetők.

### 3.2 Gazdasági hatás

Az invazív fajok csökkenthetik a mezőgazdasági és erdészeti terméshozamokat, valamint a halászati hozamokat. Egyes invazív fajok emellett csökkentik a rendelkezésre álló vízkészleteket és nagymértékű talajerózió által a talaj minőségének romlásához vezetnek.

<sup>(1)</sup> HL C 57., 2007.3.10.

<sup>(2)</sup> HL C 97., 2007.4.28.

### 3.3 Közegészségügyi hatás

Az invazív fajok számos emberi egészségügyi problémát okoznak, pl. allergiákat, bőrproblémákat. Az éghajlatváltozás valószínűleg súlyosbítja majd ezeket a hatásokat.

### 3.4 Költségvetési hatás

2008-ban egy kezdeti becslés évi 9 600 millió és 12 700 millió euro közöttire tette az invazív fajokkal összefüggő költségeket Európában. Ez az összeg kétségtelül a költségek alábecslését jelenti, mivel az invazív fajok kiirtásával és az ellenük való küzdelemmel járó jelenlegi kiadásokon és a gazdasági hatások dokumentált költségein alapul.

## 4. Az invazív fajok kezelésére szolgáló megközelítések

4.1 Az invazív fajok jelentette fenyegetésre adandó szakpolitikai válaszként egy nemzetközileg elfogadott „háromlépcsős hierarchikus megközelítés” alakult ki, amely 1.) a megelőzésen, 2.) a korai észlelésen és kiirtáson, és 3.) az invazív fajok elleni küzdelemben és hosszú távú elszigetelésen alapuló intézkedéseket támogat.

### 4.1.1 Megelőzés

A kereskedelmi úton történő további betelepülések visszaszorítása, illetve megelőzése érdekében a határokon végzett ellenőrzések és vizsgálatok fokozására lenne szükség. A szándékos betelepítés megelőzése az invazív fajok elleni küzdelemmel foglalkozó nemzeti, regionális és nemzetközi testületek közötti információcserére támaszkodva, a szabályok szigorítása révén érhető el. A hajófenéken vagy a hajók ballasztvizével bekerült potyautas szervezeteket illetően a megelőzést elősegítené a ballasztvízről szóló egyezmény megerősítése és végrehajtása.

### 4.1.2 Korai észlelés és gyors kiirtás

Az invazív fajok korai észlelése és gyors kiirtása hatékony nyomkövetési programok révén lehetséges, amelyekhez olyan korai figyelmeztető mechanizmusnak kell kapcsolódnia, amely a többi esetlegesen érintett terület lehető leggyorsabb tájékoztatására és a lehetséges kiirtási stratégiákra vonatkozó információcserére szolgál.

### 4.1.3 Visszaszorítás és elszigetelés

Ha az invazív fajok már megtelepültek és el is terjedtek, a hangsúlyt az ellenük való küzdelemre és az elszigetelésre kell helyezni. Ez szintén hatékony információcserét és összehangolt kampányok és cselekvések végrehajtását igényli az érintett fajok terjedésének kordában tartására/megállítására.

## 5. Meglévő eszközök és lehetséges politikák

### 5.1 Meglévő jogszabályok

A fentiekben leírt stratégia különböző elemeire figyelemmel az Európai Bizottság kiértékelte a jelenlegi uniós jogszabályokat, kutatási programokat, cselekvési terveket és más kezdeményezéseket. Az Európai Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy

jelentős hézagok tapasztalhatók a meglévő uniós jogszabályok között, ami miatt gyakorlatilag lehetetlen megfelelő választ adni az invazív fajok jelentette fenyegetésre. Nemzetközi szinten a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet 2004-ben elfogadta a ballasztvízkezelésről szóló egyezményt, amely elvileg 12 hónappal az után lép hatályba, hogy 30 állam, amely együtt a világ kereskedelmi tengerészeti szállítási kapacitásának legalább 35 %-át képviseli, ratifikálja. 2009. február 28-ig ezt mindössze a világkapacitás 15,36 %-át képviselő 18 állam tette meg, ezek közül pedig csak kettő uniós tagállam: Spanyolország és Franciaország. Az egyik EGT-tagállam, Norvégia is ratifikálta az egyezményt.

## 5.2 Szakpolitikai lehetőségek

A közlemény az alábbi négy lehetőséget ismerteti az invazív fajok megfelelő kezelésére:

### 5.2.1 Változatlan ügymenet

A „változatlan ügymenet” lehetőség vonatkoztatási pontként szolgál, amelyhez képest a többi lehetőség értékelhető.

### 5.2.2 A jelenlegi jogi eszközök használatának maximalizálása, önkéntes intézkedésekkel kiegészítve

A formális jogi követelmények nem változnának, az érintett felek azonban tudatosan úgy döntenének, hogy a jelenlegi jogszabályok kínálta lehetőségek keretében proaktív módon foglalkoznak az invazív fajokkal összefüggő problémákkal. A tagállamok önkéntes alapon határellenőrzési feladataik részévé tennék az invazív fajokkal összefüggő kérdéseket. Emellett felállításra kerülne egy, a jelenlegi tevékenységeken alapuló, egész Európára kiterjedő korai figyelmeztető és információs rendszer.

### 5.2.3 A jelenlegi jogszabályok kiigazítása

Ez a lehetőség a legtöbb szempontból az 5.2.1. pontban vázolt lehetőséghez hasonló, de magában foglalná a jelenlegi növény- és állategészségügyi jogszabályok olyan módosítását, hogy azok a potenciálisan invazív szervezetek szélesebb körére terjedjenek ki.

### 5.2.4 Átfogó, e célra rendelt uniós jogi eszköz

E lehetőség megvalósítása esetén az invazív fajok kezelésére szolgáló átfogó, e célra rendelt jogi keret létrehozására kerülne sor, az értékelésre és a beavatkozásra vonatkozó külön eljárásokkal, a jelenlegi szabályozás figyelembevételével. A végrehajtás műszaki aspektusait e célra szánt ügynökségnél lehetne központosítani, amennyiben ezt kívánatosnak és költséghatékonyak látnák. A tagállamoknak, a legkülső európai régiókat is beleértve, az invazív fajokra vonatkozó ellenőrzéseket kellene végeznük a határokon, és információcserét kellene folytatniuk e fajokra vonatkozóan. Létre lehetne hozni kötelező nyomkövetési és jelentéstételi eljárásokat, és hatékony gyorsreagálási mechanizmusokat is. Elképzelhető, hogy az invazív fajok kiirtására és az ellenük való küzdelemre vonatkozó intézkedések bizonyos mértékig uniós forrásokból is támogatásban részesülne, de a tagállamok közvetlenül is finanszírozhatnák ezeket

az intézkedéseket. Az invazív fajok elleni küzdelem szempontjából ez a lehetőség lenne a leghatékonyabb. Ez biztosítaná a legnagyobb mértékű jogi egyértelműséget az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett.

## 6. Észrevételek

### 6.1 Ismételés

Az EGSZB elismeri, hogy a dokumentum kiváló elemzést tartalmaz. Világos képet fest arról, hogy az invazív fajok mekkora veszélyt jelentenek a biodiverzításra, a mezőgazdaságra, a népegészségre és általában véve a gazdaságra. Az EGSZB azonban meglepetten jegyzi meg, hogy ugyanez az elemzés – talán nem szó szerint, de mindenképpen ugyanebben a szellemben – már szerepelt a 2006-os biodiverzitási cselekvési tervben, amely ugyanezeket az érveket alkalmazta. Az EGSZB őszintén remélte, hogy az Európai Bizottság mára tizenöt évvel felmutatni, mint hogy egyszerűen újra kiadjon egy három évvel ezelőtti elemzést. A közlemény olyan fellépéseket szorgalmaz, amelyekre évekkal ezelőtt sort kellett volna keríteni.

### 6.2 Átfogó megközelítésre van szükség

6.2.1 Közleményében az Európai Bizottság azt írja, hogy a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása az EU-ban nem lehetséges az invazív fajok problémájának átfogó kezelése nélkül. Az invazív fajok jelenléte jelentős ökológiai, gazdasági és társadalmi következményekkel jár az EU-ban, és összehangolt választ igényel. Jelenleg a Közösség nem tudja hatékonyan kezelni az invazív fajok problémáját, és a magas fokú biológiai sokféleséget mutató területek, így például az EU tengerentúli területei, nem részesülnek megfelelő figyelemben. Az invazív fajok problémájának különböző vetületeit részben lefedő jelenlegi uniós jogszabályok megnehezítik az összehangolt végrehajtást. A tagállamok politikái közötti összhang alacsony szintű vagy egyáltalán nem létezik. A tudományos forгатókönyvek a biológiai inváziók drámai növekedését jelzik. A helyzet tehát valószínűleg romlani fog.

6.2.2 Az EGSZB-nek az a meggyőződése, hogy az invazív fajok jelentette fenyegetés kezelésének legjobb módja egy átfogó, e célra rendelt uniós jogi eszköz elfogadása, valamint egy új európai ügynökség létrehozása volna, amely a háromlépcsős hierarchikus megközelítésnek megfelelően koordinálná és végezné az invazív fajok kezelését. Csak ezáltal garantálható a hatékony fellépés, amint azt a Science folyóirat egyik cikke is hangsúlyozza. Egy ilyen európai ügynökség becsült költsége évi 4–10 millió euro volna, ami elenyésző azon ökológiai, gazdasági és egészségügyi hatások költségeihez viszonyítva, amelyek az Unió tétlensége esetén jelentkeznének. A ballasztvízkezelésről szóló egyezmény uniós tagállamok általi, mielőbbi ratifikálását sürgető európai bizottsági kezdeményezés is jelentős előrelépés lenne az invazív fajok megfelelő módon történő kezelése terén.

### 6.3 Valószínű ellenállás

6.3.1 Egy új, kötelező érvényű uniós jogi eszköz, valamint az új jogszabályok végrehajtásáért felelős új európai ügynökség pénzügyi okok miatt számos tagállamban ellenállásba ütközhet. Megítélésük szerint ezt az intézkedéstípust az uniós költségvetésből kellene finanszírozni, hiszen irreális volna, ha a nagy

kikötőkkel és légi csomópontokkal rendelkező – azaz a legtöbb invazív fajt Európába „beengedő” – tagállamokra hárulna egy olyan politika finanszírozásának feladata, amely az egész EU számára hasznos. A tagállami politikusok költségként, azaz országuk gazdasági növekedésének akadályaként tekinthetnek az egyre terjedő biológiai invázió visszaszorítását célzó újabb jogszabályokra és szabályozásra, miközben igen valószínű, hogy az adófizetők sem lesznek hajlandók a pluszköltségek kifizetésére, mivel még nem ismerik fel az invazív fajok jelentette veszélyeket. Ez a vonakodás azonban nem jelenthet kifogást a tétlenségre.

#### 6.4 Tájékoztatás és oktatás

6.4.1 Az invazív fajokkal összefüggő kérdések hatékony kezelése szempontjából nagy szerepe van a jól tájékozott és elkötelezett közvéleménynek. Jelenleg az uniós polgárok mindössze 2 %-a érzi úgy, hogy a biológiai inváziók komolyan veszélyeztetik a biodiverzitást. A tájékoztatási és oktatási tevékenységek segítségével felelősségérzetet kell kialakítani az európai polgárok, hatóságok és intézmények körében az invazív fajok kereskedelme és szállítása jelentette potenciális veszélyek tekintetében. Ha ezek a tájékoztatási és oktatási tevékenységek nemcsak a biodiverzitást fenyegető kockázatokra korlátozódnak, hanem egyéb – a népegészségre vagy a mezőgazdaságra irányuló – veszélyekre is rávilágítanak, az emberek esetleg nyitottabbá válhatnak az új jogszabályok és egy új európai ügynökség létrehozása iránt, különösen akkor, ha nyilvánvalóvá válik, hogy az azonnali fellépéssel szemben a tétlenségért hosszú távon igen nagy árat kell fizetni. És minél előbb megtesszük a megfelelő lépéseket, annál alacsonyabbak lesznek az összköltségek.

#### 6.5 Szociális szempontok

6.5.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg az invazív fajok jelentette problémák és káros szociális mellékhatásaik kezelését célzó összes létező eszközt

és jogszabályt. Ezekre a mellékhatásokra jó példa az, hogy a más földrészekről Európába szállított konténereket gázzal árasztják el, azt biztosítandó, hogy azok szennyeződésmentesen érkezzenek meg az európai kikötőkbe.

6.5.2 Számos különböző módon biztosítható, hogy a konténerek szennyeződésmentesen érkezzenek meg az uniós kikötőkbe. A legerjedtebb módszer azonban a konténerek metilbromid gázzal történő elárasztása. Jóllehet a kiindulási kikötők szempontjából ez a legegyszerűbb és legolcsóbb módszer, ugyanakkor a célállomások szempontjából ez a legbonyolultabb, a legdrágább és a legveszélyesebb is.

6.5.3 Hosszú időbe telik, mire a gázzal elárasztott konténerek gáztartalma biztonságos szintre csökken. Mivel azonban az egész gazdaság úgy működik, hogy minden „perce pontosan” ki van számolva, azaz a konténereket érkezés után azonnal ki kell rakodni, sokszor nincs idő azok megfelelő gázmentesítésére. Így az idő szorításában előfordulhat, hogy a dokkmunkások túl korán és megfelelő védőfelszerelés nélkül lépnek be a konténerekbe. Ezenkívül a gázzal elárasztott konténereken gyakran nem jelzik megfelelően, hogy kellő körültekintést igényelnek. A gázzal feltöltött konténerek szállítása többbe kerül, mint a gáz nélkülieké, és költségmegtakarítási megfontolásból az így kezelt konténereket sokszor az előírt figyelmeztető jelzés nélkül szállítják. Ezekben az esetekben a dokkmunkások védőfelszerelés nélkül lépnek be a konténerekbe, hogy érkezés után azonnal kiürítsék őket. Mivel a metilbromid színtelen és szagtalan, a mérgező gáz a munkások tudta nélkül fejtheti ki egészségromboló hatását. Ennek következtében egyre több az olyan dokkmunkás, aki az erősen mérgező metilbromid belélegzése révén maradandó egészségkárosodást szenvedett. Mivel a metilbromid-kezelésnek vannak alternatívái, a konténerek gázzal való elárasztásának tilalma jól illeszkedne az invazív fajok korai észlelését célzó fenntartható intézkedések kidolgozandó csomagjába.

Kelt Brüsszelben, 2009. június 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Mario SEPI