Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az idegenhonos özönfajok betelepedésének és elterjedésének a megelőzéséről és féken tartásáról

COM(2013) 620 final – 2013/0307 (COD)

(2014/C 177/15)

Előadó: **Georges CINGAL**

2013. szeptember 12-én az Európai Parlament, 2013. szeptember 20-án pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az idegenhonos özönfajok betelepedésének és elterjedésének megelőzéséről és féken tartásáról

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

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem" szekció 2014. január 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. január 21–22-én tartott, 495. plenáris ülésén (a január 22-i ülésnapon) 143 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1 Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság közleményét és azt, hogy az olyan közösségi jogi eszközt szándékozik elfogadtatni, amelyre az éghajlati problémák (a fajok észak felé történő természetes vándorlása) miatt különösen nagy szükség van, ugyanakkor hangsúlyozni kívánja, hogy e válasz későinek tűnhet azok számára, akik már régóta kongatják a vészharangot. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak érdekében állna, hogy megbizonyosodjon arról, hogy a közlemény címe a különböző uniós nyelveken megfelel a tudósok elvárásainak. Az EGSZB inkább az „idegen invazív (vagy özön-)fajok" kifejezést támogatja.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az özönfajok elleni küzdelmet a nagy európai ügyek egyikének kellene tekinteni. Örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság elkötelezetten igyekszik általános rendelkezést bevezetni az invazív idegen fajok elleni küzdelem terén. Azt ajánlja ugyanakkor, hogy az Európai Bizottság világosabban fejtse ki a problémák okait, hogy egyértelmű legyen, miért van szükség a különféle szereplők tömeges mozgósítására ahhoz, hogy a kérdésért felelős szervnek minden hasznos eszköz a rendelkezésére álljon. Az EGSZB emellett azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy emlékeztessen a problémát okozó behozott fajok elterjedése elleni küzdelmet célzó kísérletek végzésére tett eddigi erőfeszítésekre, például a LIFE programokra. Az EGSZB-nek kétségei vannak a jegyzékben szereplő özönfajok számának 50-re való korlátozásával kapcsolatban.

1.3 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság igyekszik bevonni a polgárokat is a már azonosított idegen fajok elterjedése elleni küzdelembe. Ugyanakkor nagyra értékelné, ha a Bizottság a tájékozódásra és a megelőző tevékenységekben való részvételre is sarkallná a polgárokat. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalmi szervezetek fontos szerepet játszanak, különösen a természeti vagy szabadidős területek kezelésében.

1.4 Az EGSZB arra kéri tehát az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, létre lehetne-e hozni az invazív idegen növények európai megfigyelőközpontját, amely egyszerre felelne az európai menetrendért és az Unión kívüli országokkal való kapcsolatokért. Az EGSZB megfigyelőközponton egy olyan jól meghatározott irányítási központot ért, amely összehozná az uniós tudósokat és polgárokat, mozgósítva őket konkrét problémák megoldása érdekében. Így hasznosítatni lehetne a helyi kezdeményezéseket, és egy könnyű kommunikációs program keretében (a honlap egyes oldalai) hangsúlyt lehetne helyezni a konvergenciákra. Az EGSZB úgy véli, hogy egy az átfogó és tudományágakon átívelő kérdések kezelésével megbízott megfigyelőközpont létrehozása valószínűleg segítené a szakértők, a helyi aktivisták és projektirányítók sikerhez elengedhetetlen általános mozgósítását.

1.5 Az EGSZB reméli, hogy a rendelkezést még a jelenlegi Európai Parlament mandátuma idején előterjesztik, és így még 2016 előtt hatályba léphet. A javasolt felügyeleti rendszernek a tudományos közösségek jóváhagyásán kell alapulnia, és elő kell segítenie egy olyan mutatócsomag összeállítását, amelyet a biológiai sokféleségről szóló egyezmény, konkrétan annak 9. célkitűzése ajánl: „2020-ig azonosítani kell az idegenhonos özönfajokat és betelepedési útvonalukat, fontossági sorrendbe kell állítani őket, és a legfontosabbnak ítélt fajok szaporodását meg kell fékezni vagy ki kell irtani őket, és intézkedéseket kell hozni a terjedési útvonalak ellenőrzésére, e fajok betelepedésének és meghonosodásának megelőzése érdekében." Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a 338/97/EK rendelet alapján vegye tervbe egy tudományos felülvizsgálati csoport (Scientific Study Group) felállítását, amely módosíthatná a listát.

1.6 Az EGSZB üdvözli, hogy az idegenhonos özönfajok problémakörén keresztül az Európai Bizottság az elhagyott területek (rossz minőségű földek, volt vasútvonalak stb.) kérdésével is foglalkozik, melyek gyakran fertőzési források, valamint a szétterjedés és megtelepedés eszközei. Az EGSZB reméli, hogy a problémát okozó új fajok kiirtása szakosodott vállalkozások és munkahelyek létrejöttével jár.

2. **A közlemény háttere és összefoglalása**

2.1 Az idegenhonos özönfajok jelentős hatással vannak a biológiai sokféleségre, amely csökkenésének és a fajok kihalásának egyik fő, egyre jelentősebbé váló okát képviselik. A társadalmi és gazdasági hatásokat illetően az idegenhonos özönfajok betegségek közvetítői vagy egészségügyi problémák (például asztma, bőrgyulladás és allergiák) közvetlen okozói lehetnek. Kárt okozhatnak az infrastruktúrában és a szabadidős létesítményekben, megnehezíthetik az erdészeti tevékenységet, vagy mezőgazdasági károkat okozhatnak – hogy csak néhány dolgot említsünk. Az Unió idegenhonos özönfajokkal kapcsolatban felmerülő költségei legalább évi 12 milliárd euróra becsülhetők, és a kárköltségek folyamatosan emelkednek. ([1])

2.2 A tagállamok már jelenleg is alkalmaznak intézkedéseket egyes idegenhonos özönfajok féken tartására, de a fellépés túlnyomórészt reaktív jellegű, az okozott kár minimalizálására irányul anélkül, hogy elegendő figyelmet kapna a megelőzés vagy az újabb veszélyek észlelése és az azokra történő válaszadás. Az erőfeszítések széttagoltak, a lefedett fajokat tekintve jelentős hiányosságokat mutatnak, és általában nincsenek megfelelően összehangolva. Az idegenhonos özönfajok nem tartják tiszteletben a határokat, és könnyen átterjedhetnek egyik tagállamból a másikba. Ezért a nemzeti szintű fellépés nem képes kielégítő védelmet nyújtani az Uniónak azzal a veszéllyel szemben, amelyet bizonyos idegenhonos özönfajok jelentenek. Ráadásul e széttagolt megközelítés miatt az egyik tagállamban hozott intézkedések sikerét aláásható a szomszédos tagállambeli intézkedések hiánya.

2.3 E javaslat célja egy, az idegenhonos özönfajok biológiai sokféleségre és ökoszisztéma-szolgáltatásokra gyakorolt hátrányos hatásainak a megelőzését, minimalizálását és mérséklését szolgáló keret létrehozása. Célja továbbá a társadalmi és gazdasági károk korlátozása, amit az összehangolt fellépést biztosító intézkedésekkel, valamint az erőforrások elsődleges fontosságú fajokra és a megelőzés fokozására való összpontosításával kíván elérni a biológiai sokféleségről szóló egyezményben elfogadott megközelítéssel és az Unió növény- és állat-egészségügyi rendszereivel összhangban. Gyakorlati szempontból olyan intézkedések segítségével szándékozik elérni ezeket a célkitűzéseket, amelyek szabályozzák az idegenhonos özönfajok Unióba történő szándékos és szándékolatlan betelepítését és környezetbe való kibocsátását, továbbá kielégítik a korai riasztást és gyors reagálást biztosító rendszer létrehozása, valamint az idegenhonos özönfajok Unióban való elterjedésének a megfékezése iránti igényt.

2.4 A konzultáció után készített és az Európai Bizottság honlapján megtalálható „Lakossági összefoglaló” világos.

3. **Általános megjegyzések**

3.1 Az Európai Bizottság a hivatásos és amatőr természetvédők vészjelzéseire reagál, melyeknek igen gyakran médiavisszhangjuk is volt. Az Európai Bizottság azon helyi és regionális önkormányzatok felelőseinek is válaszol, akik már tettek helyi fellépéseket. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy kockázat felmerülése vagy új probléma azonosítása esetén a megelőzési politikát az elővigyázatosság elvét szigorúan alkalmazva kell meghatározni. Az EGSZB ezért kifejezetten örül az ambiciózus közleménynek, amely felér az előttünk álló óriási feladathoz. A NAT/433. sz. véleményt ([2]) 2009. június 11-én a legcsekélyebb ellenállás nélkül fogadták el. Az EGSZB már akkor ésszerű ajánlásokat fogalmazott meg Az EGSZB sajnálja, hogy a biológiai sokféleséggel kapcsolatos cselekvési terv végrehajtásához ilyen sok időre van szükség, főleg mivel a társadalmi és gazdasági tevékenységek jelentős ökoszisztémákra alapulnak.

3.2 Az Európai Bizottság javaslata rendelet útján kíván küzdelmet indítani mindenféle biológiai inváziő ellen, mely alatt az a jelenség értendő, amikor behozott fajok özönszerűen elterjednek egy területen és károkat okoznak (a Természetvédelmi Világszövetség (IUCN) fogalommeghatározása). Ezek a károk háromfélék lehetnek: veszélyeztethetik ökoszisztémáink biológiai sokszínűségét, esetenként veszélyt jelenthetnek bizonyos populációk egészségére, illetve veszélyeztethetnek bizonyos gazdasági tevékenységeket. Azokat az eseteket, amikor egyik térségből származó faj egy másikban elterjed és problémát okoz, a kérdést közvetlenül a tagállamoknak kell kezelniük, így a harcsapopulációk által okozott problémákat eseti alapon kell kezelni, a szubszidiaritás elvének alkalmazásával.

3.3 Az EGSZB nagyra értékelte az Európai Környezetvédelmi Ügynökség és a Környezetvédelmi Főigazgatóság nevelő szándékú erőfeszítéseit: nemrég tematikus brosúrát adtak ki az idegenhonos özönfajokról (*Science For Environment Policy: Thematic issue on Invasive Alien Species [A környezetvédelmi politika tudományos háttere: Az invazív idegen fajok]*, 2013. szeptember 18.).

([1]) COM(2013) 620 végleges.

([2]) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: Az invazív fajokra vonatkozó európai uniós stratégia felé, HL C 306., 2009.12.16., 42. o.

3.4 Az Európai Bizottság egyik vezérelve az, hogy az elsődleges fontosságú fajok maximális száma kezdetben az Európában előforduló mintegy 1 500 idegenhonos özönfaj rangsorát vezető 3%-ra korlátozódjon. Az EGSZB megjegyzi, hogy ennek semmiféle tudományos alapja nincs, csak a korlátozott költségvetési forrásokra vezethető vissza. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság nemzetközi szinten aktív, és párbeszédet folytat az idegenhonos özönfajok megfékezése érdekében már fellépéseket kezdett tagállamokkal. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a 338/97/EK rendelet alapján vegye tervbe egy tudományos felülvizsgálati csoport (Scientific Study Group) felállítását, amely módosíthatná a listát.

4. **Részletes megjegyzések**

4.1 Az Európai Bizottság megfelelően elemezte az összes problémát, azonban úgy tűnik, gond van a francia (és esetleg más nyelvű) terminológiával. Érdemes felidézni, hogy különbséget kell tenni az invazív fajok és az özönfajok között: az invazív fajok máshonnan jönnek, az özönfajok pedig őshonosak is lehetnek, de olyan mértékben elszaporodhatnak, hogy túl dominánssá válhatnak egy élőhelyen, melynek így csökkentik a biológiai sokszínűségét. Ha elfogadjuk ezt a definíciót, akkor arról is gondoskodni kell, hogy a közlemény francia címét mindenki elfogadja. A Lakossági összefoglalóban az Európai Bizottság az „espèces allogènes envahissantes" kifejezést használta az idegenhonos özönfajokra. Ezért szükségesnek látszik biztosítani, hogy a (pl. Vallóniában) gyakran használt „espèce exotique envahissante" ne váltson ki ellenkezést a területre szakosodott egyes biológusokból. A francia változat esetében felmerült kérdést a többi uniós nyelv esetében is meg kell vizsgálni.

4.2 A közleménynek jobban rá kellene világítania a helyzet súlyosságának okaira, főként mivel az egyre fokozódik. Mindenképpen ki kell fejteni, hogy egy faj alapvetően akkor szaporodik el, ha a fogyasztókat (ragadozókat) nem érdekli, ha nem zavarja az emberi tevékenységeket (városi területek), végül pedig ha nehezen megközelíthető területeken fejlődik. Mindig van egy fertőzési terület: ez például a nagyvirágú ludwigia, a süllőhínárok, a japánkeserűfű esetében a vizes élőhelyek, a ginérium, a nyáriorgona, a kőrislevelű juhar, a kínai lakkfa stb. esetében pedig bármely terület lehet. Ugyanakkor a közlemény teljes joggal említi azt is, hogy bizonyos fajok jó fogadtatásban részesültek. Ennek kapcsán is nem árt szem előtt tartani, hogy egyes behozott fajokat nagyra tartottak, mert meghonosodtak: ma is nagyra értékeljük a fehér akácot (*Robinia pseudoacacia*): lécek és kültéri bútorok készülnek ellenálló fájából, mézet ad stb. A szilázsfűként betelepített kaukázusi medvetalp (*Heracleum sosnowskyi*) elterjedése ellenben sajnálatos, mivel terjeszkedése veszélyezteti a biodiverzitást, és az általa kiválasztott toxin súlyos égési sérüléseket okozhat.

4.3 Az Európai Bizottság azonban nem hangsúlyozza eléggé azokat az alapvető környezeti problémákat, amelyeket például a Natura 2000 területek fenntartói már világosan megállapítottak. Az EGSZB felveti a kérdést, hogy e mögött nem bűntudat rejlik-e. A nem kormányzati szervezetek még nem felejtették el, hogy éveken át hiába kérték az egzotikus teknősbékák behozatalának betiltását. Ennek a kérésnek csak akkor tettek eleget, amikor már biztos adatok álltak rendelkezésre a természetes környezetben történő szaporodásról. Az EGSZB szerint ez a közlemény igen későn született meg, de üdvözli azt, mert jót cselekedni sosem túl késő.

4.4 Az Európai Bizottság említést tesz más országok rendelkezéseiről. Ez rendben is van, de talán őszintén le lehetne írni, hogy úgy határoztak, hogy a rendelkezéseket külső bevált gyakorlatokra alapozzák. Meg kellene említeni egy nemzetközi kezdeményezést, a nyár első szombatján tartott nemzetközi parlagfűnapot (*Ragweed Day*), melyet az allergén növények terjedése elleni küzdelemnek szentelnek. A parlagfű (*Ambrosia artemisiifolia L.*) olyan területhódító növény, amely mindenféle talajon elszaporodik, ahol nincs túl életerős konkurenciája. Az ipar területén az EU már utat mutatott azzal, hogy felkérte a tagállamokat az elérhető legjobb technológiák (BAT) azonosítására és felhasználására.

4.5 Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy „a meglévő uniós rendelkezések az idegenhonos özönfajok többségét nem szabályozzák". Az EGSZB ugyanúgy sajnálja ezt a helyzetet, mint az Európai Bizottság, ugyanakkor emlékezteti arra, hogy a környezetvédelmet alapvetően minden ágazati politikába integrálni kellene. Az EGSZB nagyra értékelné, ha az Európai Bizottság kifejtené például, hogy a közös agrárpolitika részeként hogyan lehetne kezelni a problémakört; meg kell oldani például a nagyvirágú ludwigia (Ludwigia grandiflora) által elözönlött természetes gyepterületek problémáját.

4.6 Az Európai Bizottság remekül, de csak elvontan elemzi a kérdést. Az EGSZB felveti, vajon nem kellene-e újból példákkal illusztrálni a bizonyítást: a szándékos betelepítésre jó példa a harlekinkatica (*Harmonia axyridis*) vagy a kései fürtösmeggy (*Prunus serotina*), a szándékolatlan behurcolásra pedig a gyilkos alga (*Caulerpa taxifolia*) és az ázsiai lódarázs (*Vespa velutina*). Esetleg ki lehetne egészíteni ezt a jelenleg folyó felelőtlen harcsabetelepítéssel (a szándékos betelepítés speciális esete). Ennek hiányában az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy hivatkozzon saját munkáira (a 2009-ben kiadott kiváló tájékoztató füzetre), és illesszen be érdekes weboldalakra mutató linkeket.

4.7 A rendeletjavaslat formáját illető lehetőségek vizsgálata világos, a 2.4. lehetőség választása pedig egyértelmű: a tagállamoknak kötelessége lesz fellépni egy új probléma észlelése esetén (információk megosztása, helyzetelemzés, fellépési javaslat).

4.8 A jogi elemek megfelelőnek tűnnek, és a javaslatnak köszönhetően várhatóan bármely múltbeli, aktuális vagy jövendő helyzetre reagálni lehet majd. Az EGSZB kétségesnek tartja annak jogszerűségét, hogy a jegyzékben szereplő, az Unió számára potenciálisan káros idegenhonos özönfajok számát 50-re korlátozzák.

4.9 A pénzügyi elemzés ugyanakkor túl derűlátónak tűnik. Valójában amint hatályba lép a rendelkezés, olyan mennyiségű információ áramlik be, hogy az illetékes szerv nehezen birkózik majd meg a sok adattal. Ebben az esetben az Európai Bizottságnak kell megfizetnie a siker árát.

4.10 A javaslat jelenlegi stádiumában még nincs minden részlet szabályozva, és a tagállamok feladata lesz, hogy konkrét választ keressenek a különféle kérdésekre, a leggyakrabban bizonyára arra, hogy hogyan irtható ki a legmegfelelőbb módon egy élő faj. Az EGSZB attól tart, hogy ez helyi vitákhoz vezethet.

4.11 Az információszolgáltatásról és a nyilvánosság részvételéről a javaslat 5. fejezetében esik szó, amely a probléma horizontális szempontjaival foglalkozik. A megelőzés nem lehet kizárólag a szakemberek dolga; az EGSZB emlékeztetni kíván arra, hogy gyakran a helyi szereplők fújtak riadót, és közvetlenül a kormányokhoz és/vagy a Környezetvédelmi Főigazgatósághoz fordultak. Ésszerű volna, ha a polgárok – akik általában nincsenek kapcsolatban a kutató szervekkel, még ha ezek gyakran fel is kérik őket adatszolgáltatásra – kérelmeikkel maguk is aktívan hozzá tudnának járulni a feladathoz. Az ázsiai lódarázs esete egyébként jól summázza a probléma egészét: konkurenciát jelent az európai lódarázsnak, csíp, és a kaptárok közelében méhekre „vadászik". A lakosság minden módszert kipróbált az özönfaj kiirtására, majd elismerve, hogy ez lehetetlen, minél tisztább vegyi védekezési formát igyekezett találni (SO_2). Végül rájött, hogy elég tyúkokat telepíteni a kaptárok köré, amivel biztosítható ezek biológiai védelme. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy szervezeteiken (szakszervezetek, NGO-k stb.) keresztül minél több polgárt vonjon be.

4.12 A rendelet (27. cikk) alkalmazása kielégítőnek tűnik, amennyiben az EU-nak nem kell ismét a más termékek, például bizonyos vegyi anyagok esetében problémát okozó határidőket alkalmaznia. A különösebb kereskedelmi érdekeket nem szolgáló fajok elpusztítása és a másokra vonatkozó eljárások módosítása megfelelően átgondoltnak tűnik.

Kelt Brüsszelben, 2014. január 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE