

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventie en beheer van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten

(COM(2013) 620 final — 2013/0307 (COD))

(2014/C 177/15)

Rapporteur: **Georges CINGAL**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 12 en 20 september 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 192, lid 1, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventie en beheer van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten

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

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 januari 2014 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 21 en 22 januari 2014 gehouden 495e zitting (vergadering van 22 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 143 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is ingenomen met de mededeling van de Commissie en met het streven naar goedkeuring van een Europees wetgevingsinstrument. Gezien de klimaatproblemen (natuurlijke migratie naar het noorden) is dit meer dan ooit noodzakelijk. Wel wil het erop wijzen dat deze reactie in de ogen van degenen die al een hele tijd geleden aan de alarmbel hebben getrokken, waarschijnlijk rijkelijk laat komt. De Commissie zou moeten nagaan of in de diverse taalversies van de titel de juiste wetenschappelijke terminologie gebruikt wordt. Zo zou wat het Frans betreft de voorkeur moeten worden gegeven aan de term "espèces allogènes invasives (of „envahissantes“).

1.2 Het Comité is van oordeel dat de bestrijding van invasieve soorten als prioritaire Europese doelstelling moet worden aangemerkt en is dan ook verheugd dat de Commissie een regeling wil invoeren om deze strijd aan te gaan. Het zou echter graag zien dat de Commissie nader ingaat op de oorzaken van de problemen, zodat duidelijk wordt dat alle betrokkenen de handen ineen moeten slaan om de bevoegde instanties de nodige gegevens te verstrekken. Ook zou de Commissie moeten verwijzen naar eerdere inspanningen om de verspreiding van risicovolle geïntroduceerde soorten tegen te gaan. We denken dan bijvoorbeeld aan de LIFE-programma's. Het Comité zet vraagtekens bij het feit dat het aantal op de lijst vermelde invasieve soorten beperkt is tot 50.

1.3 Het is een goede zaak dat de Commissie de burger wil betrekken bij de strijd tegen de verspreiding van de invasieve soorten die op dit moment bekend zijn. Daarnaast zou zij de burgers echter ook moeten oproepen zich vertrouwd te maken met deze problematiek en deel te nemen aan activiteiten op het gebied van preventie. Het Comité beklemtoont dat hier een belangrijke rol is weggelegd voor maatschappelijke organisaties, met name bij het beheer van natuur- en recreatiegebieden.

1.4 Het Comité verzoekt de Commissie na te gaan of het mogelijk is een Europese Waarnemingspost voor invasieve uitheemse planten op te richten, die zich zowel zou bezighouden met het Europese scorebord als met de handel met derde landen. Onder waarnemingspost verstaat het Comité een officieel contactpunt dat wetenschappers en burgers uit de EU de kans biedt gezamenlijk aan bepaalde concrete problemen te werken. Op die manier kunnen lokale initiatieven onder de aandacht worden gebracht en kunnen de overeenkomsten worden beklemtoond via een bescheiden informatiecampagne (internetsite). De inzet van alle betrokkenen — d.w.z. deskundigen, mensen uit het veld en projectverantwoordelijken — is onmisbaar, en de oprichting van een waarnemingspost die instaat voor het beheer van horizontale en vakgebiedoverschrijdende kwesties kan daar volgens het Comité toe bijdragen.

1.5 Het Comité hoopt dat het voorstel nog tijdens de huidige mandaatsperiode van het Europees Parlement kan worden ingediend, zodat de regeling nog voor 2016 in werking zal kunnen treden. De voorgestelde toezichtregeling moet de goedkeuring van de wetenschappelijke wereld kunnen wegdragen en bijdragen tot de uitwerking van een lijst van indicatoren zoals aanbevolen in het Verdrag inzake biologische diversiteit, en m.n. in doelstelling 9, waarin is bepaald dat de invasieve uitheemse soorten en hun introductiewegen tegen 2020 moeten worden geïdentificeerd en ingedeeld volgens prioriteit, dat de prioritaire soorten moeten worden beheerst of uitgeroeid en dat maatregelen moeten worden genomen om de toegangsroutes te beheren, teneinde de introductie en de vestiging van die soorten te verhinderen. Het Comité roept de Commissie op een wetenschappelijke studiegroep op te richten op grond van Verordening (EG) nr. 338/97, die de bevoegdheid zou krijgen de lijst te wijzigen.

1.6 Het is een goede zaak dat de Commissie zich in het kader van de problematiek van de invasieve uitheemse soorten ook gaat bezighouden met braakliggende terreinen (onvruchtbaar land, verlaten spoorbanen, enz.), die maar al te vaak een bron van besmetting en kolonisatie vormen en van waaruit verspreiding plaatsvindt. Het Comité hoopt dat de uitroeiing van problematische pionierssoorten de ontwikkeling van gespecialiseerde ondernemingen in de hand zal werken en banen zal creëren.

2. Achtergrond en samenvatting van de mededeling

2.1 De effecten van invasieve uitheemse soorten (IUS) op de biodiversiteit zijn aanzienlijk. IUS zijn een van de belangrijkste oorzaken van het verlies van biodiversiteit en het uitsterven van bepaalde soorten, en hun invloed wordt steeds groter. Wat de sociale en economische gevolgen aangaat kunnen IUS ziekten overbrengen of directe gezondheidsproblemen veroorzaken (bv. astma, dermatitis en allergieën). Voorts kunnen zij infrastructuur en recreatiefaciliteiten beschadigen, de bosbouw belemmeren, en verliezen veroorzaken in de landbouw — en dat is maar een greep uit de neveneffecten. Geraamd wordt dat IUS de Unie minstens 12 miljard EUR per jaar kosten, en die rekening wordt alleen maar hoger ⁽¹⁾.

2.2 De lidstaten nemen al een aantal maatregelen om IUS aan te pakken, maar houden het daarbij voornamelijk bij pogingen om de reeds aanwezige schade te beperken, en besteden onvoldoende aandacht aan preventie en opsporing en de aanpak van nieuwe dreigingen. De inspanningen zijn versnipperd en slecht op elkaar afgestemd, en tal van soorten worden vergeten. IUS houden geen rekening met grenzen en kunnen zich eenvoudig verspreiden van de ene naar de andere lidstaat. Nationaal optreden zal de Unie dan ook niet vermogen te beschermen tegen de dreiging van bepaalde IUS. Bovendien kan een dergelijke gefragmenteerde aanpak ertoe leiden dat de aanpak van de ene lidstaat wordt ondergraven door de nalatigheid van een andere.

2.3 Doel van dit voorstel is het creëren van een actiekader ter voorkoming, beperking en vermindering van de negatieve invloeden van IUS op biodiversiteit en ecosysteemdiensten. Daarnaast wordt gestreefd naar beperking van de sociale en economische schade. Hiertoe moeten acties op elkaar worden afgestemd, middelen gericht worden toegespitst op prioritaire soorten en preventieve maatregelen worden versterkt, in overeenstemming met de in het Verdrag inzake biologische diversiteit bepleite aanpak en de Europese voorschriften inzake de gezondheid van planten en dieren. Meer concreet worden maatregelen voorgesteld met betrekking tot de bewuste introductie van IUS in de Unie en de bewuste uitzetting ervan in het milieu, de onbewuste introductie en uitzetting van IUS, de behoefte aan een systeem voor vroege waarschuwing en snelle reactie en de noodzaak om de verspreiding van IUS in de hele Unie te beheersen.

2.4 De publiekssamenvatting, die na de raadpleging is opgesteld en te vinden is op de site van de Commissie, is voldoende duidelijk.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Natuurwetenschappers en -liefhebbers hebben in het verleden al herhaaldelijk alarm geslagen, en hun waarschuwingen werden vaak breed uitgemeten in alle media. De Commissie komt nu eindelijk met een antwoord hierop. Daarnaast richt zij zich tot de decentrale overheden, die op lokaal niveau al actie hebben ondernomen. De Commissie pleit ervoor het voorzorgsbeginsel nauwgezet toe te passen zodat preventiemaatregelen kunnen worden genomen wanneer nieuwe risico's of problemen opduiken. In het licht van de enorme taak waar we voor staan vindt het Comité het zeer terecht dat de lat in de Commissiemededeling hoog wordt gelegd. Op 11 juni 2009 werd het advies NAT/433 ⁽²⁾ zonder het minste bezwaar goedgekeurd, en ook toen al heeft het Comité een aantal zinvolle aanbevelingen geformuleerd. Het betreurt dat het zo lang heeft geduurd voordat er eindelijk actieplannen voor de biodiversiteit konden worden uitgevoerd, vooral ook omdat onze bijzondere ecosystemen de pijler vormen van diverse sociale en economische activiteiten.

3.2 De Commissie wil met de voorgestelde verordening de strijd aanbinden tegen alle vormen van biologische invasie, een fenomeen waarbij geïntroduceerde soorten zich over een heel grondgebied verspreiden en daar schade aanrichten (definitie van de Internationale Unie voor het behoud van de natuur (IUCN)). We onderscheiden drie soorten schade: een bedreiging voor de biodiversiteit van onze ecosystemen, een eventuele bedreiging voor de gezondheid van bepaalde populaties, en een bedreiging voor bepaalde economische activiteiten. Gevallen van verspreiding van een soort uit een bepaalde regio die voor problemen zorgt in een andere regio, moeten rechtstreeks door de lidstaten worden aangepakt; zo moeten problemen die worden veroorzaakt door meervalpopulaties geval per geval worden aangepakt; het subsidiariteitsbeginsel is hier van toepassing.

3.3 Het Comité heeft lof voor de voorlichtingsacties van het Europees Milieuagentschap en het DG Milieu, dat onlangs een brochure heeft uitgebracht over IUS (Science For Environment Policy: Thematic issue on Invasive Alien Species, 18/09/2013).

⁽¹⁾ COM(2013) 620 final.

⁽²⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Naar een EU-strategie ten aanzien van invasieve soorten” (PB C 306 van 16.12.2009, blz. 42).

3.4 De Commissie stelt voor om een aanvankelijk plafond voor het aantal prioritaire soorten op te leggen tot de bovenste 3 % van de ongeveer 1 500 invasieve uitheemse soorten in Europa. Deze keuze is niet wetenschappelijk onderbouwd maar ingegeven door de beperkte budgettaire middelen. Positief is dat de Commissie hiermee een internationale aanpak voorstelt en de dialoog aangaat met lidstaten die al maatregelen hebben getroffen voor het beheer van IUS. Het Comité roept de Commissie op een wetenschappelijke studiegroep (*Scientific Study Group*) op te richten op grond van Verordening (EG) nr. 338/97, die de bevoegdheid zou krijgen de lijst te wijzigen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Hoewel weinig valt aan te merken op de algemene analyse van de Commissie, lijkt er een probleem te zijn met de Franse terminologie (en misschien ook met andere taalversies). Er zou duidelijk onderscheid moeten worden gemaakt tussen „*espèce invasive*” en „*espèce envahissante*”: de eerste soorten komen elders vandaan, terwijl het in het tweede geval kan gaan om inheemse soorten die zich op dusdanig grote schaal kunnen voortplanten dat zij de hele omgeving gaan domineren en daarmee verarmen. Als we uitgaan van deze definitie moet worden nagegaan of alle partijen zich kunnen vinden in de Franse titel van de mededeling. De Commissie gebruikt in haar publiekssamenvatting de term „*espèces alloènes envahissantes*”. We moeten er dus zeker van zijn dat de (bijvoorbeeld in Wallonië) veel gebruikte term „*espèce exotique envahissante*” bij ter zake bevoegde biologen geen verzet oproept. Ook moet worden bekeken of de terminologie in andere taalversies klopt.

4.2 De Commissie zou de ernst van de zaak nader moeten toelichten, temeer daar de situatie nog steeds verslechtert. Zo moet absoluut worden uitgelegd dat wildgroei voornamelijk plaatsvindt als een soort niet interessant is voor anderen (roofdieren), menselijke activiteit niet in de weg staat (stedelijke gebieden), of zich ontwikkelt in moeilijk toegankelijke gebieden. In alle gevallen gaat het om besmettingshaarden: voorbeelden in waterrijke gebieden zijn o.m. jussieu en vederkruid; Japanse duizendknoop, vlinderstruik, vederesdoorn en lakboom woekeren min of meer overal. Anderzijds vermeldt de Commissie terecht dat de introductie van sommige soorten juist bijzonder goed is onthaald. In dat verband mag niet worden vergeten dat dergelijke nieuwe soorten werden gewaardeerd omdat zij zich hebben aangepast: zo is bv. de gewone robinia (*Robinia pseudoacacia*) nog erg populair omdat hij wordt gebruikt voor palen, weerbestendig hout voor buitenmeubilair, honing, enz. Daarentegen is de verspreiding van berenklaauw (*Heracleum spp.*) voor gebruik als kuilgras een foute keuze gebleken, omdat de wildgroei ervan de biodiversiteit kan aantasten en de plant een gif afscheidt dat ernstige brandwonden kan veroorzaken.

4.3 De Commissie besteedt onvoldoende aandacht aan de nochtans cruciale milieuproblemen die o.m. door de beheerders van Natura 2000-gebieden in kaart zijn gebracht. De studiegroep vraagt zich af of hier geen sprake is van een latent schuldgevoel. De ngo's zijn niet vergeten dat zij jarenlang tevergeefs hebben gesmeekt om een importverbod voor exotische schildpadden. Aan dat verzoek is pas gehoor gegeven toen was bewezen dat deze schildpadden zich in natuurlijke omgevingen voortplanten. Hoewel deze mededeling schromelijk te laat komt, is het Comité er toch mee ingenomen; het is immers nooit te laat om actie te ondernemen.

4.4 De Commissie verwijst naar de regelgeving in andere landen. Daar is niets mis mee, maar waarom niet duidelijk aangeven dat besloten is uit te gaan van goede praktijkvoorbeelden uit het buitenland? Eén internationaal initiatief in het bijzonder is zeker het vermelden waard, nl. Ragweed Day, de eerste zaterdag van de zomer, die is uitgeroepen tot de dag van de strijd tegen de wildgroei van allergene planten. „Ragweed” is Engels voor ambrosia (*Ambrosia artemisiifolia* L), een koloniserende plant die zich ontwikkelt in alle gebieden waar de concurrentie niet al te sterk is. In de industriële sector heeft de EU een voortrekkersrol gespeeld met haar oproep aan de lidstaten om de beste beschikbare technieken (BATs — Best Available Techniques) in kaart te brengen en toe te passen.

4.5 De Commissie beklemtoont dat „IUS in de meeste optredens van de Unie niet aan de orde” komen. Het Comité betreurt deze stand van zaken evenzeer als de Commissie, en wijst er ten overvloede op dat het milieu in principe in alle sectorale beleidsgebieden in aanmerking moet worden genomen. Het Comité zou graag zien dat de Commissie o.m. aangeeft hoe in het gemeenschappelijk landbouwbeleid rekening kan worden gehouden met deze problematiek. Zo moeten bv. oplossingen worden uitgedokterd voor het probleem van de overwoekering van graslanden door jussieu (*Ludwigia grandiflora*).

4.6 De Commissie geeft een perfecte, maar abstracte analyse van het probleem. Het Comité vraagt zich af of ook hier geen concrete voorbeelden nodig zijn: zo zijn het veelkleurig Aziatisch lieveheersbeestje (*Harmonia axyridis*) en de Amerikaanse vogelkers (*Prunus serotina*) voorbeelden van soorten die vrijwillig zijn geïntroduceerd. De *Caulerpa taxifolia* en de Aziatische hoornaar (*Vespa velutina*) zijn dan weer voorbeelden van onvrijwillige introductie. En dient niet ook te worden verwezen naar de huidige onverantwoorde introductie van de meerval (bijzondere vorm van vrijwillige introductie)? Gebeurt dat niet, dan zou de Commissie toch tenminste moeten refereren aan haar eigen werkzaamheden (de uitstekende brochure van mei 2009) en een aantal links naar interessante internetpagina's moeten opnemen.

4.7 De Commissie geeft een duidelijk overzicht van de verschillende mogelijke wetgevingsinstrumenten, en het is zonneklaar waarom voor optie 2.4 is gekozen: volgens dit scenario zullen de lidstaten verplicht moeten optreden zodra duidelijk wordt dat zich een nieuw probleem voordoet (doorgeven van informatie, analyseren van de situatie, voorstellen van actiemaatregelen).

4.8 Vanuit juridisch oogpunt lijkt het voorstel passend; dankzij het nieuwe instrument kunnen zowel situaties uit het verleden als nieuwe problemen worden aangepakt. Het Comité betwijfelt of het gegrond is de lijst van invasieve uitheemse soorten die potentieel schadelijk zijn voor de Unie, tot 50 soorten te beperken.

4.9 De financiële analyse daarentegen is te optimistisch. Na de inwerkingtreding van het instrument zal het aantal gegevens immers zo sterk toenemen dat verwerking daarvan voor de bevoegde dienst ongetwijfeld lastig zal zijn. De Commissie zal in dat geval moeten zorgen dat zij niet het slachtoffer wordt van haar eigen succes.

4.10 In dit stadium zijn nog niet alle details van het voorstel geregeld. De lidstaten zullen zelf concrete oplossingen moeten aandragen voor een aantal problemen; zo zal het vaak voorkomen dat zij op eigen houtje moeten nagaan wat de beste manier is om een levende soort uit te roeien. Het Comité vreest dat een en ander tot verhitte discussies op lokaal niveau kan leiden.

4.11 Voorlichting en participatie van het publiek komen aan de orde in hoofdstuk 5 van het voorstel, waarin de horizontale aspecten van de problematiek behandeld worden. Preventie mag niet enkel een zaak zijn van deskundigen. Het Comité wil eraan herinneren dat lokale spelers al meer dan eens alarm hebben geslagen en zich daarbij rechtstreeks tot de overheid en/of DG Milieu hebben gewend. Burgers weten vaak niet hoe zij de onderzoeksinstellingen moeten bereiken — ook al doen deze laatste herhaaldelijk oproepen om gegevens te verstrekken. Het zou daarom zinvol zijn hen de kans te geven een actieve bijdrage te leveren. Het geval van de Aziatische hoornaar vormt een mooie illustratie van het probleem: het gaat om een concurrent van de Europese hoornaar, die kan steken en in de buurt van bijenkorven op bijen jaagt. Aangezien het onmogelijk bleek deze indringer uit te roeien is gezocht naar een zo schoon mogelijk chemisch bestrijdingsmiddel (SO_2), tot men uiteindelijk tot de vaststelling kwam dat de bijen op een natuurlijke manier kunnen worden beschermd tegen de hoornaar door kippen bij de bijenkorven te zetten. Het Comité verzoekt de Commissie daarom om de burgers via hun organisaties (vakverenigingen, ngo's e.d.) zo veel mogelijk te betrekken bij de strijd tegen IUS.

4.12 Wat de toepassing van de verordening (artikel 27) betreft ziet het Comité geen problemen, omdat de EU in principe niet te maken zal krijgen met de termijnen die bij voorbeeld voor bepaalde chemische producten problemen hebben veroorzaakt. De bepalingen inzake de uitroeiing van soorten met weinig handelswaarde en de wijziging van de regelingen voor de andere soorten lijken goed doordacht.

Brussel, 22 januari 2014.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE
