

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 3.12.2008
KOM(2008) y789 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

EN EU-STRATEGI FOR INVASIVE ARTER

{SEC(2008) 2887 og
SEC(2008) 2886}

1. HVAD ER INVASIVE ARTER?

Jordens flora og fauna har været i udvikling i millioner af år, og havene, bjergkæderne, ørknerne og selv de store floder har skabt fysiske spredningsbarrierer og derved i væsentlig grad bidraget til planetens omfattende biodiversitet og udviklingen af dyre- og plantekolonier, som vi anser for typiske for bestemte regioner og steder. Gennem menneskets indflydelse er de fysiske barrierer, der resulterede i udviklingen af en regionalspecifik flora og fauna, imidlertid blevet omgået, og der ankommer – mere eller mindre tilfældigt – arter til steder, der ligger hundredvis eller tusindvis af kilometer fra deres normale levested. I mange tilfælde har disse ikke-oprindelige arter svært ved at tilpasse sig til de nye omgivelser, og de uddør hurtigt. I andre tilfælde overlever de imidlertid, formerer sig og bliver etableret. I nogle tilfælde befinder de nytilkomne sig så godt, at de ikke længere er et biologisk interessant tilfælde, men snarere en reel trussel, der forårsager alvorlig skade både på økosystemer og på afgrøder og dyrestande, ødelægger den lokale økologi, indvirker på menneskers sundhed og forårsager alvorlige økonomiske virkninger. Ikke-oprindelige arter, der har sådanne negative virkninger, betegnes som **invasive arter** eller **IS**¹.

2. ØJEBLIKKELIG INDSATS PÅ EU-PLAN NØDVENDIG

De hovedkræfter, der direkte påvirker biodiversiteten, er levestedsændringer, klimaændringer, rovdrift, forurening og IS². Der findes EU-instrumenter, som dækker fire af disse fem faktorer, men der er, i modsætning til adskillige andre OECD-lande, i øjeblikket ikke noget overordnet instrument på EU-plan til at løse IS-problemer. Denne mangel skal afhjælpes, hvis EU skal nå målet "Stop for tab af biodiversitet inden 2010"³. Desuden udgør IS også en væsentlig økonomisk trussel for EU. De skader, som IS forvolder, og de nødvendige begrænsningsbestræbelser anslås at ville koste mindst 12 000 mio. EUR om året i henhold til foreliggende oplysninger.

Behovet for en koordineret indsats til at løse IS-problemet er blevet fremsat på de højeste politiske niveauer. Ministerrådet (miljø)⁴, Europa-Parlamentet⁵, Regionsudvalget⁶ og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁷ har alle fremhævet behovet for en EU-strategi for IS og et effektivt varslingsystem og for effektive indsatsmekanismer på EU-plan. Der indgik lignende forpligtelser i Det sjette miljøhandlingsprogram (6. MHP), Kommissionens meddelelse: "Stop for tab af biodiversitet inden 2010 – og fremover"⁸ og den tilhørende handlingsplan, hvor det blev erkendt, at "der bør udvikles en sammenhængende EU-strategi

¹ Udtrykket 'invasive arter' brugt i hele dette dokument omfatter udtrykkene 'invasive fremmede arter', som anført i konventionen om biologisk mangfoldighed og 'invasive ikke-oprindelige arter'. Invasive arter defineres bredt som arter, hvis introduktion og/eller spredning kunne true den biologiske mangfoldighed eller få andre uventede konsekvenser.

² Millennium Ecosystem Assessment, 2005.

³ Formandskabets konklusioner, Det Europæiske Råd, 15.-16. juni 2001.

⁴ Rådets konklusioner (miljø) af 3. marts 2008, pkt. 13.

⁵ Beretning om Stop for tab af biodiversitet inden 2010, Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevarer, Europa-Parlamentet, 28.3.2007.

⁶ Udtalelse fra Regionsudvalget af 6. december 2006 om Kommissionens meddelelse: Stop for tab af biodiversitet inden 2010 – og fremover (KOM(2006) 216 endelig), CdR 159/2006 fin.

⁷ Udtalelse fra Regionsudvalget af 15. februar 2007 om Kommissionens meddelelse: Stop for tab af biodiversitet inden 2010 – og fremover (KOM(2006) 216 endelig), NAT/334 - CESE 205/2007 fin DE/Ho/hn.

⁸ KOM(2006) 216 endelig.

på området" for i væsentlig grad at mindske invasive fremmede arters påvirkning af EU's biodiversitet.

De vigtigste IS-introduktionsveje er direkte eller indirekte tilknyttet samhandel. De hurtigt voksende handels- og transportaktiviteter øger mulighederne for IS-introduktion, og miljøbelastninger såsom stigende CO₂-koncentrationer, højere temperaturer, større kvælstofdeposition, ændrede forstyrrelsesmønstre og øget levestedsforringelse vil sandsynligvis yderligere fremme invasioner. Handel er Fællesskabets eksklusive kompetenceområde, og når varerne først er på Fællesskabets marked, kan de bevæge sig frit. Handelsrelaterede spørgsmål kan kun løses effektivt ved EF's eksterne grænser. Det indre marked betyder, at når en invasiv art først er kommet ind på et af medlemsstaternes områder, enten som handelsvare eller medbragt på en handelsvare, kan den hurtigt spredes overalt i EU. Da disse arter slår sig ned og spredes, kan foranstaltninger truffet af en medlemsstat fuldstændig udhules, hvis nabolandene ikke gør en indsats eller sætter ind på en ukoordineret måde.

Gældende EU-lovgivning -politikker giver allerede en del af løsningen på IS-problemerne. Der er imidlertid i øjeblikket ikke nogen mekanisme til at støtte harmonisering af eller overensstemmelse i de tiltag, der træffes af nabolande eller lande i samme subregion. Der er ikke noget systematisk formelt krav om risikoanalyse i forbindelse med tilsigtet introduktion af ikke-oprindelige arter, der kan påvirke biodiversiteten, og utilsigtede introduktioner er så godt som ureguleret på både medlemsstats- og fællesskabsplan. Der findes ikke noget ensartet system til at overvåge og begrænse invasive arter og deres virkninger for Europas biodiversitet. De forskellige spredte foranstaltninger bidrager ikke væsentligt til at mindske den risiko, som IS udgør for europæiske økosystemer.

3. INVASIVE ARTER I EUROPA OG DERES VIRKNINGER

3.1. Invasive arter i Europa

DAISIE⁹-projektet, der støttes under det sjette EU-rammeprogram for forskning, har identificeret 10 822 ikke-oprindelige arter i Europa, hvoraf 10-15 % forventes at have negative økonomiske eller økologiske virkninger. Isolerede øer med en omfattende biodiversitet, herunder de fleste af EU's oversøiske områder, er specielt sårbare over for invasion, der også kan få uforholdsmæssig store virkninger for lokalitetens levebrød, kultur og økonomiske muligheder.

3.2. Veje

Hvad angår introduktionsveje, kommer de fleste invasive planter oprindeligt fra haver eller akvarier, medens invasiv ferskvandsfauna når ud i naturen fra akvakultur eller fiskeres forsætlige udsætning. I modsætning hertil er de fleste invasive arter i havmiljøet utilsigtet introduceret som "hitchhiker" eller kontaminanter (f.eks. via ballastvand). Med stigende mængder af plante- eller dyrematerialer fra flere og flere steder, der transporteres rundt på kloden, stiger potentialet for introduktion af IS hele tiden.

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

3.3. Invasive arters økologiske virkninger

Invasive arter anses for at være en af de største trusler for biodiversiteten¹⁰. Måder hvorpå de påvirker den lokale økologi:

- de konkurrerer med endemiske organismer om føde og levested, f.eks. fortrænger det amerikanske grå egern (*Sciurus carolinensis*) det oprindelige røde egern (*Sciurus vulgaris*) i mange områder i Europa, eller den amerikanske signalkrebs (*Pacifastacus leniusculus*) fortrænger den oprindelige europæiske krebs (*Astacus spp.*) eller de forskellige papegøjearter, der nu lever i mange europæiske byer sammen med de oprindelige fuglearter
- de ændrer økosystemstrukturer, f.eks. har algen *Caulerpa taxifolia* ændret store områder af Middelhavskysten til *Caulerpa*-monokulturer
- de krydsformerer sig med oprindelige arter, f.eks. kan den rødbrune and (*Oxyura jamaicensis*) og Sika (*Cervus nippon*) true oprindelige arter med lokal udryddelse på grund af indavl og fremavl af hybrider
- de kan være direkte giftige
- være en bærer af parasitter eller en vektor for patogener
- afbryde bestøvningsveje på grund af konkurrence med lokale biarter.

3.4. Invasive arters virkninger for erhvervsvirksomhed

Invasive arter kan mindske udbyttet fra landbrug, skovbrug og fiskeri. Den asiatiske træbuk (*Anoplophora glabripennis*) forårsager alvorlig skade på bredbladede træbestande, herunder poppelplantager. Dræbergoplen (*Mnemiopsis leidyi*) reducerer den kommercielle ansjosfangst i Sortehavet. IS vides også at mindske vandtilgængeligheden og medføre jordforringelse. Invasive planter såsom kæmpe-balsamin (*Impatiens glandulifera*) udkonkurrerer oprindelige planter, der spiller en vigtig rolle ved at binde jorden med deres rødder, og kan derved bidrage til at øge jorderosion.

IS kan ødelægge infrastrukturer ved hulegravning eller via deres rodsystemer. S kyrækkers rodsystem (*Ailanthus altissima*) kan ødelægge fortov, arkæologiske levninger og mure. IS kan også forhindre transport ved at blokere vandveje. Sumpbæver (*Myocastor coypus*) og bisamrotte (*Ondatra zibethicus*), der begge er bragt til Europa fra Nord- og Sydamerika for pelsens skyld, er nu etableret overalt i Europa og forårsager betydelige skader på dæmninger, kanaler, vandings- og flodbeskyttelsessystemer. En af de mest kendte invasive arter er vandremuslingen (*Dreissena polymorpha*), der ud over de betydelige økologiske virkninger forårsager industrien enorme problemer ved at forurene og tilstoppe rør til vandudvinding.

Azolla-flydebregnen (*Azolla spp.*) og Weymouth-fyr (*Pinus strobus*) har medført en faldende fritidsværdi og mindsket kulturarven i forskellige landskaber og vandområder.

¹⁰ Millennium Ecosystem Assessment, 2005.

3.5. Invasive arters virkninger for menneskers sundhed

En række sundhedsproblemer, f.eks. allergier og hudproblemer, er forårsaget af IS som f.eks. kæmpe-bjørneklo (*Heracleum mantegazzianum*) og bynke-ambrosie (*Ambrosia artemisiifolia*). Den asiatiske *Aedes albopictus*-myg, der i stadig højere grad er til stede i Europa og er en vektor for mindst 22 forskellige arbovira (herunder dengue-feber, chikungunya-feber, Ross River virus og West Nile feber), blev introduceret via handlen med brugte dæk. Klimaændringer kan ligeledes fremme spredningen heraf længere nordpå.

3.6. Omkostninger forårsaget af invasive arter

Hovedomkostningerne i Europa omfatter omkostninger i forbindelse med udryddelse og begrænsning samt skader på landbrug, skovbrug, kommercielt fiskeri, infrastrukturer og menneskets sundhed. Medens det måtte se ud som om, at der enten er omkostninger forbundet med virkninger eller omkostninger til udryddelse, gennemføres der i praksis parallelt delvis udryddelses- og begrænsningsprogrammer løbende for at prøve at undgå og begrænse virkningerne. I 2008 blev der foretaget et foreløbigt skøn over IS-relaterede omkostninger i Europa på mellem 9 600 mio. EUR og 12 700 mio. EUR pr. år (Kettunen et al. 2008). Dette tal er uden tvivl undervurderet, da det er baseret på de nuværende udgifter til udryddelse og begrænsning af IS plus påløbne omkostninger af de økonomiske virkninger. Da mange lande først nu er gået i gang med at dokumentere og føre regnskab over omkostninger og virkninger, vil de faktiske tal for de pågældende finansielle omkostninger blive betydeligt højere.

4. FRA INTRODUKTION TIL ETABLERING OG SPREDNING

For at kunne løse IS-problemerne er det nødvendigt at forstå, hvordan og hvorfor de opstår.

De fleste ikke-oprindelige arter i Europa blev forsætligt introduceret. Deres anvendelse i landbrug, skovbrug, akvakultur og havbrug, som pryddplanter eller i forbindelse med fritidsaktiviteter er vokset overalt i Europa siden begyndelsen af det 20. århundrede. Ikke-oprindelige arter kan importeres, fordi de vokser hurtigere (f.eks. øget økonomisk udbytte på skovbrugstræer, jorderosionsbeskyttelse), imødekommer efterspørgslen efter eksotiske produkter (pelshandel), er føde for nogle arter og udrydder andre (biologiske bekæmpelsesmidler) eller ganske enkelt, fordi folk kan lide dem (kæledyr, haveplanter).

Mange introducerede arter er direkte knyttet til handel, hvor arterne selv er handelsvaren (træ, fibre, levende eller døde planter og dyr) eller er en handelsvarekontaminant (mange patogener – svampe, bakterier, vira og insekter – indføres uforsætligt, fordi de følger med den egentlige handelsvare). Herudover introduceres der 'hitchhiker-arter' ved samhandel eller ad transportvejene uafhængig af handelsvaren. F.eks. er skibsskrog velkendte vektorer for skrogforurenende organismer og organismer, der spredes med ballastvand. Sådanne veje kan være internationale (f.eks. havskibsfart) eller lokale (f.eks. transport af fritidsbåde fra et befængt flodleje til en uforurennet flod eller sø).

Klimaændringer har også indflydelse på arternes fordeling, og nogle invasive arters overlevelse og spredning kan forklares ved mildere vintre og varmere somre end tidligere i Europa.

Problemerne med ikke-oprindelige arter starter normalt først, når de bevæger sig uden for fysisk begrænsede områder. Prydplanter, dyr og kæledyr bliver ikke noget problem, hvis de forbliver i haver, akvarier eller hjem. Patogener eller skadegørere kan udryddes ved ankomsten gennem hygiejnekontrolforanstaltninger. Skaldyr, bløddyr og fisk i ballastvand kan fjernes, hvis ballastvandet behandles, før det lukkes ud igen.

Hvis plante- og dyreskadegørere og -sygdomme ikke detekteres og udryddes ved grænsen, eller hvis prydplanter og kæledyr slipper ud eller udsættes i lokale damme og åer, eller hvis dyrene fra pelsfarme såsom sumpbæver (*Myocastor coypus*), bisamrotte (*Ondatra zibethicus*) og amerikansk mink (*Mustela vison*) og vaskebjørn (*Procyon lotor*) slipper ud i det fri, så er der en risiko for, at de bliver til invasive arter.

I nogle tilfælde er klimaforholdene ikke egnede, eller den lokale flora og fauna er mere modstandsdygtig, således at de ikke-oprindelige arter uddør. I andre tilfælde, hvis klimaet egner sig og konkurrencen og jagten fra oprindelige arter er ringe, kan de ikke-oprindelige arter overleve, vokse og formere sig og med tiden blive etableret som en lokal koloni.

Hvis den lokale koloni af invaderende arter ikke opdages og hurtigt udryddes, så vil den etablere en bæredygtig population på lokalt plan, der vil sprede sig til andre områder. Hvis der er adskillige lokale populationer etableret fra forskellige oprindelige flokke, kan spredningsprocessen selvfølgelig ske hurtigere, og arterne vil være mindre sårbare over for lokal udryddelse. Efter adskillige år eller årtier kan en art sprede sig vidt omkring i forskellige lande og rent faktisk blive umulig at udrydde.

5. STRATEGIER FOR INVASIVE ARTER

5.1. Den tre-trinrede hierarkiske metode

Hvad angår indsatsen mod IS-trusler, støtter en på internationalt plan vedtaget "**tre-trinnet hierarkisk metode**"¹¹ foranstaltninger baseret på 1) forebyggelse, 2) tidlig detektion og udryddelse og 3) begrænsning og indeslutning på lang sigt. Denne metode dækker nye introduktioner og forvaltning af etablerede IS. Den afspejler videnskabelig og politisk enighed om, at **forebyggelse** generelt er langt mere omkostningseffektiv og miljømæssig ønskelig end post-introduktionsforanstaltninger. Hvor der imidlertid er blevet introduceret en IS, er **tidlig detektion og hurtig udryddelse** de mest omkostningseffektive måder til at forhindre etablering og videre spredning samtidig med udsendelse af varsel og udveksling af oplysninger. Hvis udryddelse ikke er mulig, bør der gennemføres **begrænsnings- og/eller indeslutningsforanstaltninger**.

Forebyggelse: Invasive arter har seks 'hovedveje': de slippes ud, de slipper fri, de kontaminerer, de hitchhiker, de bruger korridorer eller kommer helt af sig selv. Langt de fleste introduktioner forekommer direkte eller indirekte som følge af samhandel. For at mindske eller forebygge yderligere introduktioner ad denne vej vil det være nødvendigt at øge kontrollen og inspektioner ved grænserne sammen med en vurderingsprocedure til at afgøre, om der kan accepteres import af nye handelsvarer. Til en sådan tilgang hører

¹¹ Konventionen om den biologiske mangfoldighed: Retningslinjer for forebyggelse, introduktion og afhjælpning af virkningerne af fremmede invasive arter, der truer økosystemer, levesteder eller arter, bilag til 'Decision VI/23' (Haag, april 2002).

informationsudveksling mellem nationale, regionale og internationale organer, der arbejder med IS-begrænsning. Forebyggelse i forbindelse med hitchhiker-organismer medført på skibsskrog eller i ballastvand ville i stort omfang drage nytte af ratificeringen og gennemførelsen af konventionen om ballastvand.

Tidlig detektion og hurtig udryddelse af IS afhænger af effektive overvågningsprogrammer sammen med ordninger for tidlig varsling for at informere andre potentielt berørte områder så hurtigt som muligt og udveksle oplysninger om mulige udryddelsesstrategier. I tilfælde hvor IS allerede er blevet etableret og spredes over et stort geografisk område, ville det være ønskeligt med et centralt organ, der fører tilsyn med koordinerede udryddelsesprogrammer og eventuelt støtter dem finansielt.

Begrænsning og/eller indeslutning: Hvor IS både er etableret og vidt udbredt, skal indsatsen fokuseres på begrænsning og indeslutning. Denne indsats vil også afhænge af effektiv informationsudveksling og gennemførelse af koordinerede kampagner/foranstaltninger til at begrænse/stoppe spredningen af de pågældende arter.

5.2. Nuværende værktøjer til løsning af IS-problemer i Europa

I betragtning af de forskellige elementer i den ovenfor beskrevne strategi har Kommissionen vurderet gældende lovgivning, forskningsprogrammer, handlingsplaner og andre tiltag for at afgøre, hvilke aspekter der allerede er inddækket, og hvor der er mangler.

Plantesundhedsdirektivet (2000/29/EF) drejer sig primært om at forebygge introduktion og spredning af skadegørere på planter eller planteprodukter. Der kan tilføjes nye arter til EU-listen over skadegørere, der anerkendes i henhold til direktivet, på basis af en vurdering af skadegørerrisikoen. Medlemsstaterne har veludviklede ordninger til formidling af oplysninger, samarbejde, inspektion og begrænsning. Direktivet giver mulighed for, at der inden for fleksible ordninger træffes nødforanstaltninger, hvis der skulle findes skadegørere på medlemsstaternes område. Virkningerne af IS for folkesundheden eller direkte økonomiske følger af f.eks. blokering af vandveje falder imidlertid ikke ind under lovgivningens anvendelsesområde.

EU-lovgivning om **dyresygdomme** kan omfatte invasive arter, hvis de er vektorer for dyresygdomme. Der er indført begrænsnings- og inspektionsprocedurer i medlemsstaterne såvel som EU-dækkende vurderingsprocedurer. I forbindelse med EF-nettet for overførbare sygdomme er der blevet indført ensartede regler, der kræver tidlig anmeldelse af folkesundhedsmæssige foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet eller som de har til hensigt at træffe i tilfælde af f.eks. et nyt epidemiologisk tilfælde eller sundhedstrusler forårsaget af tilstedeværelsen af IS.

Import af fire arter¹², der udgør en økologisk trussel, er forbudt i henhold til **forordningen om handel med vilde dyr (Rådets forordning nr. 338/97)**, har som primært formål at begrænse handel med udryddelsestruede arter. Medlemsstaterne har indført inspektions- og begrænsningsprocedurer i henhold til forordningen, men der er ingen vurderingsprocedurer.

¹² Sumpskildpadde (*Trachemys scripta elegans*), amerikansk oksefrø (*Rana catesbeiana*), prydschildpadde (*Chrysemys picta*) og amerikansk skarveand (*Oxyura jamaicensis*).

Rådets forordning nr. 708/2007 om brug af fremmede og lokalt fraværende arter i akvakultur indeholder bestemmelser om risikovurdering i forbindelse med forsætlige introduktioner af akvakulturorganismer og tilhørende ikke-tilsigtede arter. **Naturdirektiverne (79/409/EØF og 92/43/EØF)** forbyder introduktioner i naturen, der måtte true de oprindelige arter. **Vandrammedirektivet (2000/60/EF)** kræver, at medlemsstaterne skal opnå en god økologisk tilstand i relevante vandområder. I **havstrategirammedirektivet (2008/56/EF)** anses introduktion af ikke-oprindelige arter for en væsentlig trussel for den europæiske biodiversitet, og det kræves specifikt, at medlemsstaterne medtager IS i beskrivelsen af "god miljøtilstand".

Life-programmet finansierer projekter, der drejer sig om begrænsning og udryddelse af IS: mellem 1992 og 2002 fik over 100 projekter støtte (samlede omkostninger 27 mio. EUR), og mellem 2003 og 2006 blev der finansieret 80 projekter (samlede omkostninger 17 mio. EUR). **Det sjette rammeprogram for forskning** finansierede 2 IS-relaterede projekter: ALARM¹³ og DAISIE¹⁴. DAISIE-projektet kom op med den første paneuropæiske fortegnelse over invasive fremmede arter. Det sydatlantiske projekt vedrørende invasive arter (SAIS), der får støtte fra den **9. Europæiske Udviklingsfond**, sigter mod at øge den regionale kapacitet til at mindske virkningerne af invasive arter i UK's oversøiske territorier i det sydlige Atlanterhav.

I 2003 blev den **europæiske strategi vedrørende invasive fremmede arter** vedtaget under **Bern-konventionen**. **Plantebeskyttelsesorganisationen for Europa og Middelhavsområderne (EPPO)** kører et skadegørerrapporteringssystem og fører lister over IS, der anbefales omhandlet i national lovgivning for at forebygge yderligere introduktion og spredning, herunder invasive fremmede planter. Fire invasive arter har været genstand for vurderinger af EPPO og overvejet af Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA), men ingen af vurderingerne er hidtil blevet anset for tilfredsstillende af EFSA.

6. INDSATSMULIGHEDER

Der er en række indsatsmuligheder, der kunne anvendes i EU til at løse IS-problemerne. I denne meddelelse beskrives der fire muligheder¹⁵ af stigende intensitet. Mulighederne er imidlertid ikke adskilte og udelukker heller ikke hinanden, og der kan overvejes en kombination af elementer fra forskellige muligheder. For hver mulighed beskrives fordele og ulemper.

A) Status quo

"Status quo"-muligheden udgør et referencepunkt, som andre muligheder sammenlignes med. Hvis der imidlertid ikke gøres noget, vil invasive arter selvfølgelig fortsat etablere sig i EU med hertil forbundne stadig større økologiske, økonomiske og samfundsmæssige følger og tilhørende omkostninger.

B) Optimering af anvendelsen af de nuværende retlige instrumenter sammen med frivillige tiltag

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

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

¹⁵ Valget af en mulighed eller en kombination af muligheder vil afhænge af resultaterne af en forudgående finansiel konsekvensanalyse.

De formelle retlige krav ville forblive som de er i dag, men der ville være en bevidst beslutning om proaktivt at tage fat om IS-problemerne under gældende lovgivning. Det ville indebære, at der foretages risikovurderinger, og at der anvendes de nuværende institutioner og procedurer, f.eks. Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet. Medlemsstaterne ville på frivillig base gøre IS-problemer til en del af deres grænsekontrol. Der kunne også oprettes¹⁶ et europæisk system for tidlig varsling og information baseret på igangværende aktiviteter¹⁷. DAISIE-fortegnelsen over invasive arter kunne opretholdes og regelmæssigt ajourføres. Artsudryddelsesplaner ville blive udarbejdet og støttet af nationale fonde. Der kunne oprettes grupper af tværsektorielle interessepartier på passende niveauer til at fremme udvekslingen af bedste fremgangsmåder, udvikle målrettet vejledning og hjælpe med til at løse interessekonflikter. Der kunne opstilles frivillige adfærdskodeks til at tilskynde til ansvarlig adfærd, både hos detailhandlere, brugere og forbrugere.

Hovedfordelen ved denne mulighed er, at den ikke kræver ny lovgivning. Der findes allerede vurderingsprocedurer, og medlemsstaterne har bekæmpelses- og inspektionsprocedurer. Selv med en proaktiv tilgang ville dækningen imidlertid ikke være komplet, da der stadig ville være en betydelig retlig usikkerhed, og indsatsniveauet for IS-trusler ville sandsynligvis være meget forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat. Koordinering af patchworket af ad hoc-arrangementer kunne blive noget af en opgave i sig selv. Et system, der er sammensat af medlemsstaternes frivillige tiltag og frivillige adfærdskodeks, ville kun blive så effektivt som det svageste led i kæden.

B+) Tilpasning af gældende lovgivning

Denne mulighed minder i de fleste henseender om mulighed B, men ville omfatte ændringer i gældende lovgivning om plante-/dyresundhed for at omfatte et bredere spektrum af potentielt invasive organismer og udvidelse af listen over 'arter, der er økologiske trusler', som er omfattet af importforbud og forbud mod fri bevægelse i henhold til forordningen om handel med vilde dyr. Hvis denne mulighed blev valgt, ville der blive behov for yderligere ressourcer afsat til IS i vurderingsprocessen og i den grænsekontrol, som medlemsstaterne foretager.

Fordelen ved denne mulighed er, at der ikke ville blive behov for ny lovgivning, men blot udredning af eventuel retlig usikkerhed og udfyldelse af nogle huller. Dækningen af IS-problemet ville imidlertid stadig ikke være altomfattende eller fuldstændig, og koordinationen vil være noget af en udfordring.

C) En overordnet IS-specifik retsakt

Denne mulighed ville indebære oprettelse af en overordnet IS-specifik lovramme med uafhængige procedurer for vurdering og indsats under hensyntagen til gældende lovgivning. Hvis man fandt løsningen ønskelig og omkostningseffektiv, kunne de tekniske gennemførelsesaspekter centraliseres i et IS-agentur¹⁸. Medlemsstaterne og Europas

¹⁶ EMA er i gang med en gennemførlighedsundersøgelse.

¹⁷ IAS Inventory for Europe, der kommer fra DAISIE, jf. <http://www.europe-aliens.org/index.jsp>; NOBANIS (North European and Baltic Network på IAS) og videnskabelige online journaler, bl.a. "Aquatic Invasions" og "Biorisk".

¹⁸ En delvis eller fuldstændig gennemførelse af denne mulighed vil også afhænge af resultaterne af den kommende drøftelse i den interinstitutionelle arbejdsgruppe om agenturer. Der kunne også overvejes en udvidelse af eksisterende organers mandat.

fjernestliggende regioner ville blive forpligtet til at foretage IS-specifik grænsekontrol og udveksle oplysninger om IS. Der kunne også indføres procedurer for obligatorisk overvågning og rapportering samt effektive mekanismer til hurtig indsats. Det kunne tænkes, at der blev afsat EU-midler til udryddelse og kontrol, men medlemsstaterne kunne også finansiere disse foranstaltninger direkte.

Denne mulighed ville være den mest effektive, hvad angår IS-bekæmpelse. Den ville give størst mulig retlig klarhed, medens proportionalitetsprincippet samtidig overholdes. Den ville imidlertid indebære administrative omkostninger for medlemsstaterne og for Kommissionen såvel som direkte omkostninger for erhvervsdrivende.

7. TVÆRGÅENDE SPØRGSMÅL

Det er vigtigt at have en velinformeret og engageret offentlighed for at kunne angribe IS-problemerne effektivt, navnlig hvad angår uforsætlige introduktioner, som administrative/retlige instrumenter ikke kan klare tilfredsstillende. Oplysnings- og uddannelsesvirksomhed burde opbygge en ansvarsfølelse hos de europæiske borgere, myndigheder og industrier, hvad angår handel med invasive arter og deres mulige bevægelser, såvel som programmer for udryddelse og/eller begrænsning. Bedre informerede borgere ville medføre færre ikke-oprindelige arter i haver og damme.

Yderligere forskning kan bidrage til en bedre forståelse af invasive arter og deres introduktionsveje såvel som farerne ved og alvorligheden af deres tilstedeværelse, f.eks. forudsigelse af nye arters invasion og omkostningseffektive metoder til begrænsning og forvaltning heraf. Forsknings- og overvågningsresultater sammen med tiltag såsom fri adgang til online journaler kan bidrage til udvikling af informationssystemer om IS. Den globale miljø- og sikkerhedsovervågning, det såkaldte GMES-tiltag¹⁹, kunne også være et værdifuldt værktøj til overvågning og begrænsning af invasive arters miljøvirkninger.

En eventuel EU-strategi for IS-problemer kunne også udnytte mulighederne for at anvende EU-finansieringsinstrumenter til støtte for indsatsen. Muligheden for at inddrage den private sektor, herunder forsikringssektoren, bør ligeledes overvejes.

Tredjelande er kilden til introduktion af invasive arter i EU. EU kunne imidlertid også være en potentiel kilde til introduktion af IS i disse tredjelande. IS i tredjelande kunne medføre forringelser af deres levebrød og derved tilskynde til vandring og eventuelle konflikter. Bestræbelserne vil fortsætte inden for de internationale konventioner, såsom konventionen om biologisk mangfoldighed og Bern-konventionen, men Det Europæiske Fællesskab kan drage betydelig nytte af direkte bilaterale foranstaltninger med tredjelande for at mindske belastningerne fra IS i begge retninger. Det Europæiske Fællesskab kan støtte tredjelande og regionale og internationale foranstaltninger gennem EU's instrument for udviklingssamarbejde (navnlig temaprogrammerne for miljø og naturressourcer), Den Europæiske Udviklingsfond og Det Europæiske Naboskabs- og Partnerskabsinstrument. Medlemsstaterne kan også yde støtte gennem deres egne instrumenter til udviklingssamarbejde.

¹⁹ KOM(2009) 748 endelig

8. KONKLUSION

Det vil ikke være muligt at stoppe tabet af biodiversitet i EU uden at løse problemerne omkring invasive arter på en vidtfavnende måde. De økologiske, økonomiske og samfundsmæssige følger af invasive arter i EU er betydelige og kræver en koordineret indsats. Fællesskabet er i øjeblikket ikke i stand til at klare IS-problemerne effektivt, og biodiversitetsrige områder, som f.eks. EU's oversøiske områder, får ikke tilstrækkelig opmærksomhed. Den gældende EU-lovgivning, der delvis dækker forskellige aspekter af IS-problemerne, vanskeliggør en koordineret gennemførelse. Der er ringe eller ingen overensstemmelse mellem medlemsstaternes indsats. Videnskabelige scenarier peger i retning af en dramatisk stigning i biologiske invasioner. Situationen ser således ud til at blive meget værre.

Meddelelsen beskriver arten af truslerne fra invasive arter og mulige løsninger på problemet. Tilbagemeldingerne fra Rådet, de andre EU-institutioner og interesseparter vil blive taget i betragtning, når Kommissionen færdiggør forslaget til en EU-strategi, som den har til hensigt at forelægge i 2010 for at opnå en væsentlig mindskelse af de invasive arters virkninger for Europas biodiversitet. Indtil da vil Kommissionen undersøge muligheden for at oprette et system for tidlig varsel og information baseret på en regelmæssig ajourført fortegnelse kombineret med effektive indsatsordninger, som den mener, ville være et vigtigt skridt i den rigtige retning.