FI

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 3.12.2008
KOM(2008) 789 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

TAVOITTEENA HAITALLISIA VIERASLAJEJA KOSKEVA EU:N STRATEGIA

**[SEC(2008) 2887 ja
SEC(2008) 2886]**

1. MITÄ HAITALLISET VIERASLAJIT OVAT?

Maapallon kasvisto ja eläimistö ovat kehittyneet miljardien vuosien aikana. Maapallon valtameret, meret, vuoristot, aavikot ja suuret joet ovat luoneet fyysisiä esteitä lajien leviämiselle ja siten edistäneet merkittävästi lajien eriytymistä maapallolla sekä tietyille alueille tyypillisten eläin- ja kasviyhdyskuntien muodostumista. Nämä fyysiset leviämisesteet, jotka vauhdittivat alueellisesti tyypillisen eläimistön ja kasviston muodostumista, ovat kuitenkin väistymässä ihmisen toiminnan seurauksena. Lajeja saapuu joko sattumalta tai niitä tuodaan tarkoituksella alueille, jotka sijaitsevat satojen tai jopa tuhansien kilometrien päässä niiden tavanomaisesta elinympäristöstä. Usein nämä vierasperäiset lajit sopeutuvat huonosti uuteen elinympäristöönsä ja tuhoutuvat nopeasti. Joissakin tapauksissa ne kuitenkin menestyvät, muodostavat lisääntyvän kannan ja vakiintuvat osaksi uutta elinympäristöään. Jotkin tulokkaista menestyvät niin hyvin, etteivät ne ole elinympäristössään enää biologinen erikoisuus vaan todellinen uhka: ne aiheuttavat vakavaa vahinkoa ekosysteemeille, viljelykasveille ja tuotantoeläimille, häiritsevät paikallista ekologiaa, vaikuttavat ihmisten terveyteen ja tuovat mukanaan vakavia taloudellisia haittoja. Tällaisia haitallisia vierasperäisiä lajeja kutsutaan **haitallisiksi vieraslajeiksi**[1].

2. EU:N ON RYHDYTTÄVÄ VASTATOIMIIN KIIREELLISESTI

Biologista monimuotoisuutta köyhdyttävät erityisesti elinympäristön muuttuminen, ilmastonmuutos, luonnonvarojen liikakäyttö, saastuminen ja haitalliset vieraslajit[2]. EU:ssa näistä viidestä tekijästä voidaan käsitellä kattavasti neljää ensiksi mainittua muttei haitallisia vieraslajeja, toisin kuin monissa OECD-maissa. Tämä puute on korjattava, jotta EU voi saavuttaa tavoitteensa eli pysäyttää biologisen monimuotoisuuden köyhtymisen vuoteen 2010 mennessä[3]. Haitalliset vieraslajit ovat myös suuri uhka EU:n taloudelle. Saatavilla olevien dokumentoitujen tietojen mukaan haitallisten vieraslajien aiheuttamista vahingoista ja tarvittavista torjuntatoimenpiteistä arvioidaan koituvan vuosittain vähintään 12 miljardin euron kustannukset.

Tarve koordinoida toimenpiteitä haitallisten vieraslajien ongelman ratkaisemiseksi on ilmaistu korkeimmalla poliittisella tasolla. Ympäristöneuvosto[4], Euroopan parlamentti[5], alueiden komitea[6] sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitea[7] ovat korostaneet, että on laadittava haitallisia vieraslajeja koskeva EU:n laajuinen strategia, luotava tehokas

---

1 Tässä asiakirjassa käytetty termi ’haitallinen vieraslaji’ kattaa biologista monimuotoisuutta koskevassa yleissopimuksessa käytetyn termin ’vieras laji’ ja termin ’haitallinen vierasperäinen laji’. Haitalliset vieraslajit määritellään laajasti lajeiksi, joiden saapuminen ja/tai leviäminen voi uhata biologista monimuotoisuutta tai aiheuttaa muita odottamattomia seurauksia.

2 Vuosituhannen ekosysteemiarvio, 2005.

3 Göteborgin Eurooppa-neuvoston 15. ja 16. kesäkuuta 2001 antamat puheenjohtajan päätelmät.

4 Neuvoston (ympäristö) 3. maaliskuuta 2008 antamat päätelmät, kohta 13.

5 Euroopan parlamentin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnan 28. maaliskuuta 2007 laatima mietintö biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämisestä vuoteen 2010 mennessä.

6 Alueiden komitean 6. joulukuuta 2006 antama lausunto komission tiedonannosta ”Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä – ja sen jälkeen” (KOM(2006) 216 lopullinen), CdR 159/2006 fin.

7 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 15. helmikuuta 2007 antama lausunto komission tiedonannosta ”Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä – ja sen jälkeen” (KOM(2006) 216 lopullinen), NAT/334 - CESE 205/2007 fin DE/Ho/hn.

varhaisvaroitusjärjestelmä ja toteutettava tehokkaita vastatoimia EU:n tasolla. Samankaltaisia sitoumuksia annetaan kuudennessa ympäristöä koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa, jäljempänä 'kuudes ympäristötoimintaohjelma', ja komission tiedonannossa "Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä – ja sen jälkeen"[8] sekä siihen liittyvässä toimintasuunnitelmassa. Mainitussa tiedonannossa todetaan, että EU:n olisi laadittava kokonaisvaltainen strategia, jonka avulla haitallisten vieraslajien vaikutuksia EU:n biologiseen monimuotoisuuteen voidaan vähentää merkittävästi.

Haitallisia vieraslajeja saapuu uusille alueille yleensä kaupan mukana joko suoraan tai välillisesti. Nopeasti kasvava kauppa ja liikenne lisäävät riskiä haitallisten vieraslajien saapumisesta uusille alueille. Invaasioita todennäköisesti vain vauhdittavat ympäristöpaineet, kuten hiilidioksidipitoisuuksien kasvu, lämpötilan nousu, typpilaskeumien lisääntyminen, luonnon omien häiriötekijöiden muuttuminen ja elinympäristön huononeminen. Kauppa kuuluu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, ja yhteisön markkinoille saatetut tavarat voivat liikkua yhteisössä vapaasti. Kauppaan liittyviin ongelmiin voidaan puuttua tehokkaasti ainoastaan EU:n ulkorajoilla. Haitallinen vieraslaji, joka on tuotu yhteisöön kaupallisena hyödykkeenä tai joka on kulkeutunut yhteisön alueelle kaupallisen hyödykkeen mukana, voi sisämarkkinoille päästyään levitä nopeasti kaikkialle EU:ssa. Koska haitallinen vieraslaji saattaa vakiintua osaksi uutta elinympäristöään ja levitä, yhden jäsenvaltion toteuttamat vastatoimet eivät ole riittävät, jos sen naapurimaat eivät koordinoi omia toimiaan tai toteuta minkäänlaisia toimia.

Voimassa oleva EU:n lainsäädäntö ja nykypolitiikka tarjoavat ratkaisun jo osaan haitallisten vieraslajien ongelmasta. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole käytettävissä mekanismia, jonka avulla voitaisiin yhdenmukaistaa tai johdonmukaistaa naapurimaiden tai tietyllä samalla alueella sijaitsevien maiden lähestymistapoja. Järjestelmällisen riskianalyysin tekemistä ei vaadita muodollisesti sellaisten vierasperäisten lajien tarkoituksellisen tuonnin yhteydessä, jotka saattavat köyhdyttää biologista monimuotoisuutta, eikä niiden sattumanvaraista tai tahatonta kulkeutumista juurikaan säännellä jäsenvaltioissa ja yhteisössä. Haitallisia vieraslajeja ja niiden vaikutuksia Euroopan biologiseen monimuotoisuuteen ei seurata eikä torjuta millään yhtenäisellä järjestelmällä. Käytössä olevilla hajanaisilla toimenpiteillä tuskin voidaan alentaa kovin paljon niitä riskejä, joita haitalliset vieraslajit aiheuttavat Euroopan ekosysteemeille.

3. HAITALLISET VIERASLAJIT EUROOPASSA JA NIIDEN VAIKUTUKSET

3.1. Haitalliset vieraslajit Euroopassa

EU:n kuudennesta tutkimuksen puiteohjelmasta tuetun DAISIE-hankkeen[9] mukaan Euroopassa on 10 822 vierasperäistä lajia, joista 10–15 prosenttia todennäköisesti aiheuttaa taloudellisia tai ympäristöhaittoja. Eristyksissä olevat saaret, jotka ovat biologisesti erittäin monimuotoisia, esimerkiksi useimmat EU:n merentakaiset alueet, ovat poikkeuksellisen herkkiä invaasioille, joilla voi olla kohtuuttoman suuria vaikutuksia paikalliseen elinkeinoon, kulttuuriin ja talouteen.

---

8 KOM(2006) 216 lopullinen.

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

3.2. Saapumisreitit

Useimmat kasvikunnan haitalliset vieraslajit ovat puutarhoista ja akvaarioista karanneita kasveja. Makeanveden eläinkunnan haitalliset vieraslajit karkaavat luontoon vesiviljelytarhoista tai niitä päästetään vesistöön kalastustarkoituksessa. Useimmat meriympäristön haitalliset vieraslajit taas kulkeutuvat uusille alueille tahattomasti ”salamatkustajina” tai vieraina organismeina (esimerkiksi alusten painolastiveden mukana). Koska yhä useampia kasveja ja eläimiä kuljetetaan yhä useampien määräpaikkojen välillä ympäri maailmaa, riski haitallisten vieraslajien saapumisesta uusille alueille kasvaa.

3.3. Haitallisten vieraslajien vaikutukset ympäristöön

Haitallisia vieraslajeja pidetään yhtenä suurimmista biologisen monimuotoisuuden uhista[10]. Ne vaikuttavat paikalliseen ympäristöön muun muassa seuraavasti:

- Ne kilpailevat kotoperäisten organismien kanssa ravinnosta ja elintilasta. Esimerkiksi amerikkalainen harmaaorava (*Sciurus carolinensis*) valtaa elintilaa kotoperäiseltä oravalta (*Sciurus vulgaris*) monilla puolilla Eurooppaa ja amerikkalainen täplärapu (*Pacifastacus leniusculus*) kotoperäiseltä ravulta (*Astacus spp.*). Lisäksi useat papukaijalajit, joita esiintyy nykyään monissa Euroopan kaupungeissa, kilpailevat kotoperäisten lintulajien kanssa.

- Ne muuttavat ekosysteemien rakenteita. Esimerkiksi *Caulerpa taxifolia* -merilevä on yksipuolistanut laajoja alueita Välimeren rannikolla *Caulerpa*-kulttuuriksi.

- Ne risteytyvät kotoperäisten lajien kanssa. Esimerkiksi kuparisorsa (*Oxyura jamaicensis*) ja japaninpeura (*Cervus nippon*) saattavat sekoittumisen ja risteytymisen kautta tappaa kotoperäisiä lajeja paikallisesti sukupuuttoon.

- Ne ovat myrkyllisiä.

- Ne kantavat loisia ja taudinaiheuttajia.

- Ne häiritsevät pölytystä kilpailemalla paikallisten mehiläislajien kanssa.

3.4. Haitallisten vieraslajien vaikutukset talouteen

Haitallisten vieraslajien seurauksena maa-, metsä- ja kalatalouden tuotantomäärät saattavat supistua. Esimerkiksi aasialainen kiinantukkijäärä (*Anoplophora glabripennis*) aiheuttaa vakavaa vahinkoa lehtipuumetsille, muun muassa poppeliviljelmille. Amerikankampamaneetti (*Mnemiopsis leidyi*) vähentää sardellin kaupallista pyyntiä Mustallamerellä. Haitallisten vieraslajien tiedetään myös heikentävän veden saatavuutta ja huonontavan maaperää. Kasvikunnan haitalliset vieraslajit, kuten jättipalsami (*Impatiens glandulifera*), valtaavat alaa kotoperäisiltä kasveilta, joiden juurilla on tärkeä tehtävä sitoa maa-ainesta, ja saattavat siten edistää maaperän eroosiota.

Haitalliset vieraslajit saattavat kaivautua maaperään tai työntää siihen juuristonsa ja siten vahingoittaa infrastruktuureja. Jumaltenpuu (*Ailanthus altissima*) saattaa vahingoittaa asfalttipäällysteitä, arkeologisia jäännöksiä ja seinärakenteita. Haitalliset vieraslajit saattavat

---

[10] Vuosituhannen ekosysteemiarvio, 2005.

myös estää liikennettä tukkimalla vesiväyliä. Nutria (*Myocastor coypus*) ja piisami (*Ondatra zibethicus*), jotka molemmat on tuotu Eurooppaan (ensiksi mainittu Etelä-Amerikasta ja viimeksi mainittu Pohjois-Amerikasta) niiden turkin vuoksi, ovat vakiintuneet osaksi elinympäristöä kaikkialla Euroopassa ja aiheuttavat huomattavaa vahinkoa padoille ja kanaville sekä kastelu- ja tulvasuojelujärjestelmille. Yksi kaikkein tunnetuimmista haitallisista vieraslajeista on vaeltajasimpukka (*Dreissena polymorpha*), joka merkittävien ympäristövaikutustensa lisäksi aiheuttaa vakavia ongelmia teollisuudelle kiinnittymällä vedenottoputkiin ja tukkimalla ne.

Azolla-lajin saniainen (*Azolla spp.*) ja strobusmänty (*Pinus strobus*) ovat heikentäneet erilaisten maisemien ja vesistöjen virkistys- ja kulttuuriperintöarvoa.

3.5. Haitallisten vieraslajien vaikutukset ihmisten terveyteen

Haitalliset vieraslajit, kuten kaukasianjättiputki (*Heracleum mantegazzianum*) ja marunatuoksukki (*Ambrosia artemisiifolia*), aiheuttavat ihmisille useita terveysongelmia, esimerkiksi allergioita ja iho-ongelmia. Aasian tiikerihyttynen (*Aedes albopictus*), jota tavataan Euroopassa yhä useammin ja joka kantaa ainakin 22:ta arbovirusta (muun muassa dengue-, Chikungunya-, Ross River - ja West Nile -virusta), kulkeutui Eurooppaan käytettyjen renkaiden kaupan mukana. Ilmastonmuutoksen myötä se todennäköisesti leviää kauemmas pohjoiseen.

3.6. Haitallisista vieraslajeista koituvat kustannukset

Haitallisista vieraslajeista koituu Euroopassa pääosin hävittämis- ja torjuntakustannuksia sekä sellaisia kustannuksia, joilla korvataan maataloudelle, metsätaloudelle, ammattikalastukselle, infrastruktuureille ja ihmisten terveydelle aiheutuneet vahingot. Vaikka saattaakin näyttää siltä, että kustannukset liittyvät joko vaikutuksiin tai hävittämistoimiin, käytännössä vaikutuksia pyritään kuitenkin rajoittamaan toteuttamalla rinnakkaisia hävittämis- ja torjuntaohjelmia jatkuvalta pohjalta. Vuonna 2008 tehdyn alustavan arvion mukaan haitallisista vieraslajeista koituu Euroopalle vuosittain 9,6–12,7 miljardin euron kustannukset (Kettunen et al. 2008). Tämä laskelma on epäilemättä liian alhainen, sillä se perustuu haitallisten vieraslajien tämänhetkisiin hävittämis- ja torjuntakustannuksiin sekä dokumentoituihin tietoihin taloudelle aiheutuvista vaikutuksista. Koska monet maat aloittavat vasta nyt kustannusten ja vaikutusten dokumentoinnin, taloudelle aiheutuvat tosiasialliset kustannukset nousevat edellä mainittua laskelmaa huomattavasti suuremmiksi.

4. SAAPUMINEN, VAKIINTUMINEN JA LEVIÄMINEN

Jotta haitallisten vieraslajien ongelma voitaisiin ratkaista, on ymmärrettävä sen syntymekanismi.

Useimmat Euroopassa esiintyvistä vierasperäisistä lajeista on tuotu Eurooppaan tarkoituksellisesti. Niiden käyttö maataloudessa, metsätaloudessa, vesiviljelyssä, meriviljelyssä, koriste- ja puutarhakasveina sekä harrastetarkoituksessa on lisääntynyt kaikkialla Euroopassa 1900-luvun alusta lähtien. Vierasperäisiä lajeja tuodaan monista eri syistä: ne kasvavat kotoperäisiä lajeja nopeammin (ne muun muassa lisäävät metsätalouden tuottoa ja suojaavat maaperää eroosiolta), niille on eksoottisina tuotteina kysyntää (turkiskauppa), ne käyttävät ravintonaan ja tuhoavat muita lajeja (biologiset torjunta-aineet) tai ihmiset vain yksinkertaisesti pitävät niistä (lemmikit ja puutarhakasvit).

Monet lajit saapuvat uusille alueille suoraan kaupan mukana, jolloin laji on joko itse hyödyke (puu, kuitu, elävä tai kuollut kasvi taikka eläin) tai hyödykkeessä oleva vieras organismi (tuholainen – sieni, bakteeri, virus tai hyönteinen – joka kulkeutuu uudelle alueelle kaupallisen hyödykkeen mukana tahattomasti). Lajeja saattaa saapua uusille alueille kaupan mukana tai liikenneväylien kautta ilman hyödykettäkin. Tällaisia ”salamatkustajia” kulkeutuu uusille alueille tunnetusti muun muassa alusten rungoissa ja painolastiveden mukana. Saapumisreitit voivat olla kansainvälisiä (esimerkiksi merenkulku) tai paikallisia (esimerkiksi huvialusten liikennöinti saastuneelta joen valuma-alueelta saastumattomalle joki- tai järvialueelle).

Myös ilmastonmuutoksella on vaikutuksia lajien maantieteelliseen jakaumaan. Joidenkin haitallisten vieraslajien menestymistä ja leviämistä voidaan selittää sillä, että Euroopassa on viime vuosikymmenellä ollut aiempaa leudommat talvet ja lämpimämmät kesät.

Ongelmaksi vierasperäinen laji muodostuu yleensä vasta, kun se pääsee valvotulta ja fyysisesti rajatulta alueelta luontoon. Vierasperäisistä koristekasveista, jotka eivät pääse karkaamaan puutarhasta, ja vierasperäisistä eläimistä (akvaario- ja muut lemmikkieläimet), joita ei päästetä kodin ulkopuolelle, ei aiheudu haittaa. Taudinaiheuttajat ja tuholaiset voidaan hävittää terveysvalvontatoimenpiteillä jo niiden saapumisen yhteydessä. Painolastiveden mukana kulkeutuvat äyriäiset, nilviäiset ja kalat voidaan hävittää, jos painolastivesi käsitellään ennen sen poistamista.

Sellaisista kasvi- ja eläintuholaisista sekä -taudeista, joita ei havaita ja hävitetä rajatarkastuspaikoissa, sellaisista koristekasveista ja lemmikeistä, jotka karkaavat tai joita päästetään paikalliseen vesistöön sekä sellaisista turkistarhaeläimistä, kuten nutria (*Myocastor coypus*), piisami (*Ondatra zibethicus*), minkki (*Mustela vison*) tai pesukarhu (*Procyon lotor*), jotka karkaavat luontoon, saattaa muodostua haitallinen vieraslaji.

Joissakin tapauksissa vierasperäinen laji tuhoutuu, koska uuden elinympäristön ilmasto ei sovellu sille tai koska paikallinen kasvisto tai eläimistö on sitä sitkeämpi. Jos taas ilmasto soveltuu vierasperäiselle lajille, kilpailu kotoperäisten lajien kanssa on vähäistä ja kotoperäiset lajit eivät juuri saalista sitä, se saattaa menestyä, levitä, muodostaa lisääntyvän kannan ja vakiinnuttaa paikallisen yhdyskunnan uuteen elinympäristöönsä.

Jos haitallisen vieraslajin paikallista yhdyskuntaa ei havaita ja hävitetä nopeasti, se vakiintuu paikalliseksi pysyväksi kannaksi, joka leviää aikanaan uusille alueille. Jos alueelle on jo vakiintunut useita paikallisia kantoja, jotka ovat eri alkuperää, on selvää, että leviäminen vauhdittuu ja että lajia on vaikeampi hävittää paikallisesti. Vuosien tai vuosikymmenten päästä laji on saattanut levitä laajalle useisiin maihin, jolloin sitä on lähestulkoon mahdotonta hävittää.

5. STRATEGIAT HAITALLISTEN VIERASLAJIEN ONGELMAN RATKAISEMISEKSI

5.1. Kolmitasoinen lähestymistapa

Haitallisten vieraslajien uhkaan pyritään vastaamaan kansainvälisesti sovitulla **kolmitasoisella lähestymistavalla**[11], jolla tuetaan haitallisten vieraslajien 1) ennaltaehkäisyä, 2) varhaista havaitsemista ja hävittämistä sekä 3) torjuntaa ja leviämisen estämistä pitkällä aikavälillä. Kolmitasoinen lähestymistapa kattaa sekä uudet että vakiintuneet haitalliset vieraslajit. Se kuvastaa tieteellis-poliittista yksimielisyyttä siitä, että **ennaltaehkäiseminen** on yleensä ottaen paljon kustannustehokkaampi ja ympäristöystävällisempi vaihtoehto kuin korjaavien toimien toteuttaminen. Jos alueelle kuitenkin on jo saapunut haitallinen vieraslaji, **varhainen havaitseminen ja nopea hävittäminen** ovat kaikkein kustannustehokkaimmat keinot estää sen vakiintuminen ja leviäminen edelleen. Näitä toimenpiteitä olisi tehostettava varhaisvaroitus- ja tietojenvaihtojärjestelmällä. Jos haitallista vieraslajia ei voida hävittää, olisi toteutettava **torjunta- ja/tai leviämistä estäviä toimenpiteitä**.

Ennaltaehkäiseminen: haitalliset vieraslajit saapuvat uudelle alueelle pääosin kuudella eri tavalla: ne päästetään luontoon, ne karkaavat alkuperäiseltä alueeltaan, ne kulkeutuvat uudelle alueelle vieraina organismeina tai ”salamatkustajina” taikka ne saapuvat jotakin käytävää käyttäen tai itsenäisesti. Suurin osa haitallisista vieraslajeista saapuu uudelle alueelle kaupan mukana joko suoraan tai välillisesti. Jotta haitallisten vieraslajien saapumista kaupan mukana Eurooppaan voitaisiin vähentää tai ennaltaehkäistä, olisi tehostettava rajavalvontaa ja -tarkastuksia sekä otettava käyttöön menettely, jolla arvioidaan uusien hyödykkeiden tuonnin hyväksyttävyyttä. Haitallisten vieraslajien torjuntaa käsittelevien kansallisten, alueellisten ja kansainvälisten elinten olisi vaihdettava tietoa tällaisista lähestymistavoista. Painolastivesiä koskevan yleissopimuksen ratifioiminen ja täytäntöönpano edistäisi huomattavasti alusten rungoissa tai painolastiveden mukana kulkeutuvien ”salamatkustajien” ennaltaehkäisemistä.

Varhainen havaitseminen ja nopea hävittäminen: tarvitaan tehokkaita seurantaohjelmia ja varhaisvaroitusjärjestelmiä, jotta haitallisista vieraslajeista voidaan tiedottaa mahdollisimman nopeasti muiden sellaisten alueiden viranomaisille, joita haitallisten vieraslajien ongelma saattaa koskea, ja jotta voidaan vaihtaa tietoa mahdollisista hävittämisstrategioista. Jos haitallinen vieraslaji on jo vakiintunut osaksi elinympäristöään ja leviää maantieteellisesti laajalle, olisi aiheellista ottaa käyttöön koordinoituja hävittämisohjelmia, joita jokin keskuselin valvoo ja mahdollisuuksien mukaan myös rahoittaa.

Torjunta ja/tai leviämisen estäminen: jos haitallinen vieraslaji on jo sekä vakiintunut osaksi elinympäristöään että levinnyt laajalle, painopiste on asetettava torjuntaan ja leviämisen estämiseen. Myös tällöin on toteutettava tehokkaita tietojenvaihtotoimia ja koordinoituja kampanjoita tai muita aloitteita haitallisen vieraslajin torjumiseksi tai leviämisen pysäyttämiseksi.

---

[11] Biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus: perusperiaatteet ekosysteemejä, elinympäristöjä tai lajeja uhkaavien haitallisten vieraslajien ennaltaehkäisemisestä, luontoon päästämisestä ja vaikutusten lieventämisestä, päätöksen VI/23 liite (Haag, huhtikuu 2002).

5.2. Käytettävissä olevat välineet haitallisten vieraslajien ongelman ratkaisemiseksi Euroopassa

Komissio on arvioinut nykyistä lainsäädäntöä, tutkimusohjelmia, toimintasuunnitelmia ja muita aloitteita edellä mainitun strategian osatekijöiden pohjalta kartoittaakseen, mitä näkökohtia yhteisössä jo säännellään ja missä on vielä parantamisen varaa.

Kasvinsuojeludirektiivillä 2000/29/EY pyritään ensi sijassa estämään kasvien ja kasvituotteiden haitallisten organismien kulkeutuminen ja leviäminen. Direktiivin nojalla tunnustettuun EU:n haitallisten organismien luetteloon voidaan lisätä uusia lajeja tuholaisriskinarvioinnin perusteella. Jäsenvaltioilla on käytettävissään pitkälle kehitettyjä tiedonsiirto-, yhteistyö-, tarkastus- ja valvontamekanismeja. Jäsenvaltiossa, jonka alueella havaitaan haitallisia organismeja, voidaan direktiivin nojalla toteuttaa hätätoimenpiteitä joustavasti. Direktiivin soveltamisalaan eivät kuitenkaan kuulu ne vaikutukset, joita haitallisista vieraslajeista aiheutuu ihmisten terveydelle tai suoraan taloudelle, esimerkiksi vesiväylien tukkeutumisen johdosta.

EU:n **eläintautilainsäädäntöä** voidaan soveltaa haitallisiin vieraslajeihin, jotka kantavat taudinaiheuttajia. Jäsenvaltioissa on käytössä valvonta- ja tarkastusmenettelyjä, ja EU:n tasolla arviointimenettelyjä. Tartuntatauteja koskevan yhteisön verkoston puitteissa on annettu yhdenmukaistettuja sääntöjä, joiden mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava ajoissa, mitä kansanterveystoimia ne toteuttavat tai aikovat toteuttaa esimerkiksi silloin, kun haitallisen vieraslajin esiintyminen aiheuttaa uuden tautitilanteen tai terveysuhan.

Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien kauppaa koskevassa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97, jolla pyritään ensi sijassa torjumaan uhanalaisten lajien kauppaa, kielletään neljän sellaisen lajin[12] tuonti, jotka muodostavat ympäristöuhan. Jäsenvaltiot ovat ottaneet asetuksen nojalla käyttöön tarkastus- ja valvontamenettelyitä, mutta mitään arviointimenettelyitä ei kuitenkaan sovelleta.

Tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 708/2007 säädetään, että vesiviljelyorganismien ja niiden kaltaisten muiden kuin kohdelajien tarkoituksellisen tuonnin yhteydessä on tehtävä riskinarviointi. **Luonnonsuojeludirektiiveillä 79/409/ETY ja 92/43/ETY** kielletään sellaisten lajien päästäminen luontoon, jotka saattavat uhata kotoperäisiä lajeja. **Vesipolitiikan puitedirektiivi 2000/60/EY** velvoittaa jäsenvaltiot saavuttamaan alueillaan vesien hyvän ekologisen tilan. **Meristrategiadirektiivissä 2008/56/EY** tunnustetaan, että vierasperäiset lajit ovat suuri uhka Euroopan biologiselle monimuotoisuudelle, ja velvoitetaan jäsenvaltiot ottamaan ne huomioon ympäristön hyvän tilan määrittelyssä.

LIFE-ohjelmasta rahoitetaan hankkeita, joilla pyritään torjumaan ja hävittämään haitallisia vieraslajeja: vuosina 1992–2002 rahoitusta myönnettiin yhteensä yli sadalle hankkeelle (yhteensä 27 miljoonaa euroa) ja vuosina 2003–2006 yhteensä 80 hankkeelle (yhteensä 17 miljoonaa euroa). **Kuudennesta tutkimuksen puiteohjelmasta** on myönnetty rahoitusta kahteen haitallisia vieraslajeja koskevaan hankkeeseen: ALARM[13] ja DAISIE[14]. DAISIE-hankkeessa haitalliset vieraslajit kartoitettiin ensi kertaa koko Euroopan laajuudelta.

---

12 Punakorvakilpikonna (*Trachemys scripta elegans*), härkäsammakko (*Rana catesbeiana*), kultakilpikonna (*Chrysemys picta*) ja kuparisorsa (*Oxyura jamaicensis*).

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

Yhdeksännestä Euroopan kehitysrahastosta tuetulla SAIS-hankkeella (*South Atlantic Invasive Species*) pyritään lisäämään alueellisia valmiuksia vähentää haitallisten vieraslajien aiheuttamia vaikutuksia Yhdistyneen kuningaskunnan merentakaisilla alueilla Etelä-Atlantilla.

Vuonna 2003 hyväksyttiin **Bernin yleissopimukseen** liittyvä **haitallisia vieraslajeja koskeva Euroopan laajuinen strategia**. **Euroopan ja Välimeren maiden kasvinsuojelujärjestö (EPPO)** on ottanut käyttöön tuholaisraportointijärjestelmän ja pitää yllä luetteloa haitallisista vieraslajeista (myös kasvikunnan haitallisista vieraslajeista), joita on suositeltavaa säännellä kansallisella tasolla niiden saapumisen ja leviämisen estämiseksi. EPPO on tehnyt neljästä haitallisesta vieraslajista arvion. Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen (EFSA) on tarkastellut kaikkia näitä arvioita muttei ole pitänyt yhtäkään niistä tyydyttävänä.

6. TOIMINTAVAIHTOEHDOT

Haitallisten vieraslajien ongelmaan voidaan vastata EU:ssa useilla eri tavoilla. Tässä tiedonannossa selostetaan neljää eri vaihtoehtoa[15], joiden intensiivisyysaste nousee viimeistä vaihtoehtoa kohden. Vaihtoehdot eivät ole toisistaan irrallisia eivätkä toisiaan poissulkevia vaan yhdisteltävissä. Kunkin vaihtoehdon edut ja haitat esitetään.

A) Säilytetään nykytila

Vaihtoehto, jossa säilytetään nykytila, on viitekohta, johon muita vaihtoehtoja voidaan verrata. On kuitenkin selvää, että jos mitään toimia ei toteuteta, haitalliset vieraslajit jatkavat vakiintumistaan osaksi elinympäristöä EU:ssa, ja niihin liittyvät ekologiset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset seuraukset sekä kustannukset kasvavat entistä suuremmiksi.

B) Optimoidaan voimassa olevan lainsäädännön käyttö ja toteutetaan vapaaehtoisia toimia

Tässä vaihtoehdossa muodolliset oikeudelliset vaatimukset säilyisivät samoina, mutta tehtäisiin tietoinen päätös ratkaista haitallisten vieraslajien ongelma voimassa olevan lainsäädännön avulla ennakoivasti. Tämä merkitsisi sitä, että riskinarviointeja tehtäisiin nykyisten menettelyjen ja olemassa olevien laitosten, kuten Euroopan elintarvikeviranomaisen, avulla. Jäsenvaltiot voisivat halutessaan sisällyttää haitallisia vieraslajeja koskevat kysymykset osaksi rajatarkastustoimintojaan. Olemassa olevan toiminnan[16] pohjalta voitaisiin myös perustaa Euroopan laajuinen varhaisvaroitus- ja tiedotusjärjestelmä[17]. DAISIE-hankkeen haitallisten vieraslajien kartoitusta voitaisiin ylläpitää ja päivittää säännöllisin väliajoin. Lisäksi voitaisiin laatia hävittämissuunnitelmia, joita tuettaisiin kansallisin varoin. Asianmukaisille tasoille voitaisiin perustaa laaja-alaisia sidosryhmiä, jotka vaihtaisivat parhaita toimintatapoja, laatisivat kohdennettuja ohjeita ja

---

15 Se, mikä vaihtoehto tai vaihtoehtojen yhdistelmä valitaan, riippuu taloudellisten vaikutusten analyysin tuloksista.

16 DAISIE-hankkeen tekemä vieraslajikartoitus, ks. http://www.europe-aliens.org/index.jsp, NOBANIS-verkosto (Pohjoismaiden ja Baltian maiden vieraslajiverkosto) sekä sähköiset tiedejulkaisut, kuten Aquatic Invasions ja Biorisk.

17 Euroopan ympäristökeskus tekee parhaillaan toteutettavuustutkimusta tällaisen järjestelmän perustamisesta.

auttaisivat ratkaisemaan eturistiriitoja. Voitaisiin myös laatia vapaaehtoiset käytännesäännöt, jotka kannustaisivat vähittäismyyjiä, käyttäjiä ja kuluttajia toimimaan vastuuntuntoisesti.

Tämän vaihtoehdon suurin etu olisi se, ettei se edellyttäisi uuden lainsäädännön antamista, sillä tarvittavat arviointimenettelyt ja jäsenvaltioiden valvonta- ja tarkastusmenettelyt ovat jo käytettävissä. Tällainen ennakoiva lähestymistapa ei kuitenkaan kattaisi kaikkia näkökohtia, oikeudellinen epävarmuus säilyisi ja jäsenvaltiot todennäköisesti reagoisivat haitallisten vieraslajien uhkaan hyvin eri lailla. Lisäksi tilapäisten toimien koordinointi voisi osoittautua haasteelliseksi. Järjestelmä, joka perustuu jäsenvaltioiden vapaaehtoisiin toimiin ja vapaehtoisiin käytännesääntöihin, olisi juuri niin tehokas kuin sen heikoin lenkki.

B+) Muutetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä

Tämä vaihtoehto muistuttaa hyvin paljon vaihtoehtoa B. Siinä kuitenkin muutettaisiin voimassa olevaa kasvien ja eläinten terveyttä koskevaa lainsäädäntöä sisällyttämällä siihen suurempi valikoima mahdollisesti haitallisia organismeja ja laajentamalla luetteloa ekologisen uhan aiheuttavista lajeista, joiden tuonti ja yhteisön sisäiset siirrot on kielletty luonnonvaraisten lajien kauppaa koskevan asetuksen mukaisesti. Jos tämä vaihtoehto valitaan, olisi osoitettava lisäresursseja haitallisten vieraslajien arviointiin ja jäsenvaltioiden toteuttamiin haitallisia vieraslajeja koskeviin rajatarkastuksiin.

Tämän vaihtoehdon etu on se, että oikeudellista epävarmuutta ja lainsäädäntöaukkoja voitaisiin poistaa ilman, että tarvitsisi antaa uutta lainsäädäntöä. Haitallisten vieraslajien ongelmaa ei kuitenkaan edelleenkään voitaisi ratkaista kokonaisvaltaisesti tai täysimääräisesti, ja koordinointi olisi erittäin haasteellista.

C) Luodaan kattava erityinen EU:n lainsäädäntökehys

Tässä vaihtoehdossa luotaisiin kattava erityinen lainsäädäntökehys haitallisten vieraslajien ongelman ratkaisemiseksi ja otettaisiin käyttöön riippumattomia arviointimenettelyjä sekä toimenpiteitä voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Jos tätä vaihtoehtoa pidetään toivottavana ja kustannustehokkaana, sen täytäntöönpanon tekniset näkökohdat voitaisiin keskittää erityisesti tästä asiasta vastaavalle virastolle[18]. Jäsenvaltiot, myös Euroopan syrjäiset alueet, olisivat velvollisia tekemään haitallisia vieraslajeja koskevia rajatarkastuksia ja vaihtamaan tietoja haitallisista vieraslajeista. Lisäksi voitaisiin ottaa käyttöön pakollisia seuranta- ja raportointimenettelyjä sekä tehokkaita nopean toiminnan mekanismeja. Hävittämis- ja torjuntatoimille voitaisiin myöntää EU:n rahoitusta, mutta myös jäsenvaltiot voisivat rahoittaa näitä toimia suoraan.

Tämä vaihtoehto olisi kaikkein tehokkain keino torjua haitallisia vieraslajeja. Se takaisi suurimman oikeudellisen selkeyden ja olisi suhteellisuusperiaatteen mukainen. Siitä aiheutuisi kuitenkin jäsenvaltioille ja komissiolle hallintomenoja sekä talouden toimijoille suoria kustannuksia.

---

[18] Tämän vaihtoehdon osittain tai täysimääräinen toteuttaminen riippuu myös siitä, millaisia tuloksia virastoja käsittelevän toimielinten välisen työryhmän keskusteluista saadaan. Toinen vaihtoehto olisi laajentaa olemassa olevien elinten toimivaltaa.

7. LAAJA-ALAISET KYSYMYKSET

Jotta haitallisten vieraslajien ongelma voitaisiin ratkaista tehokkaasti ja jotta erityisesti voitaisiin estää haitallisten vieraslajien tahaton saapuminen uusille alueille, johon hallinnollisilla ja oikeudellisilla välineillä ei voida tyydyttävällä tavalla puuttua, on tärkeää, että kansalaiset saavat asianmukaista tietoa haitallisista vieraslajeista ja sitoutuvat torjumaan niitä. Tiedotus- ja valistustoimilla olisi lisättävä Euroopan kansalaisten, viranomaisten ja teollisuuden alojen vastuuntuntoa mahdollisesti haitallisten vieraslajien kaupan ja siirtojen sekä hävittämis- ja/tai torjuntaohjelmien suhteen. Haitallisten vieraslajien ongelmasta tietoiset kansalaiset tuovat muita vähemmän vierasperäisiä lajeja koteihinsa koristekasveiksi ja harrastetarkoituksessa.

Lisätutkimuksen avulla voidaan parantaa tietämystä haitallisista vieraslajeista, niiden saapumisreiteistä ja niiden esiintymiseen liittyvistä riskeistä ja vaikutuksista. Tällöin on helpompi esimerkiksi ennustaa uusien lajien invaasiot ja toteuttaa kustannustehokkaita torjunta- ja hallintatoimia. Tutkimus- ja seurantatulokset sekä erilaiset aloitteet, kuten vapaasti käytettävät sähköiset julkaisut, voivat edistää haitallisia vieraslajeja koskevien tietojärjestelmien kehittämistä. Esimerkiksi ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisen seurannan (GMES)[19] avulla voitaisiin seurata ja torjua haitallisten vieraslajien ympäristövaikutuksia.

Tulevassa haitallisia vieraslajeja koskevassa EU:n laajuisessa strategiassa olisi myös otettava huomioon mahdollisuus tukea toimenpiteitä EU:n rahoitusvälineillä. Lisäksi olisi arvioitava mahdollisuutta ottaa toimintaan mukaan yksityinen sektori, muun muassa vakuutusala.

Haitallisia vieraslajeja saapuu EU:hun kolmansista maista. Toisaalta myös kolmansiin maihin voi saapua haitallisia vieraslajeja EU:sta. Haitalliset vieraslajit saattavat alentaa tulotasoa kolmansissa maissa ja siten lisätä maastamuuttoa ja konflikteja. Vaikka haitallisia vieraslajeja koskevia toimia toteutetaan jatkossakin kansainvälisten yleissopimusten, kuten biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen ja Bernin yleissopimuksen, nojalla, Euroopan yhteisöllä on huomattavaa potentiaalia ryhtyä myös suoriin kahdenvälisiin toimiin kolmansien maiden kanssa haitallisten vieraslajien ongelman lieventämiseksi sekä yhteisössä että kolmansissa maissa. Euroopan yhteisö voi myöntää kolmansille maille ja alueellisiin tai kansainvälisiin toimiin tukea kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä (erityisesti ympäristön ja luonnonvarojen teemakohtaisesta ohjelmasta), Euroopan kehitysrahastosta ja eurooppalaisesta naapuruuden ja kumppanuuden välineestä. Jäsenvaltiot voivat myöntää lisätukea omista kehitysyhteistyövälineistään.

8. PÄÄTELMÄ

Biologisen monimuotoisuuden köyhtyminen voidaan pysäyttää EU:ssa vain, jos haitallisten vieraslajien ongelma ratkaistaan kokonaisvaltaisella tavalla. Haitallisista vieraslajeista EU:ssa aiheutuvat ekologiset, taloudelliset ja yhteiskunnalliset seuraukset ovat huomattavat ja edellyttävät koordinoituja vastatoimia. Yhteisö ei tällä hetkellä kykene ratkaisemaan haitallisten vieraslajien ongelmaa tehokkaalla tavalla, eivätkä biologisesti erityisen monimuotoiset alueet, esimerkiksi EU:n merentakaiset alueet, saa osakseen tarvittavaa huomiota. Se, että voimassa oleva EU:n lainsäädäntö kattaa vain joitakin haitallisia vieraslajeja koskevia näkökohtia, vaikeuttaa täytäntöönpanon koordinointia. Jäsenvaltioiden

[19] KOM(2008) 748 lopullinen.

toimet eivät juuri ole keskenään johdonmukaiset – jos lainkaan. Tieteellisten skenaarioiden mukaan biologiset invaasiot tulevat lisääntymään merkittävästi, joten tilanne todennäköisesti vain pahenee.

Tässä tiedonannossa selostetaan, millaisen uhan haitalliset vieraslajit muodostavat ja miten ongelma voitaisiin ratkaista. Komissio ottaa neuvostolta, muilta EU:n toimielimiltä ja sidosryhmiltä saamansa palautteen huomioon siinä vaiheessa, kun se viimeistelee ehdotustaan vuonna 2010 esitettäväksi EU:n laajuiseksi strategiaksi, jolla pyritään vähentämään huomattavasti haitallisten vieraslajien vaikutuksia Euroopan biologiseen monimuotoisuuteen. Sitä ennen komissio aikoo tutkia mahdollisuutta luoda varhaisvaroitus- ja tiedotusjärjestelmä, joka perustuu säännöllisesti päivitettyyn kartoitukseen ja tehokkaisiin vastatoimiin. Komissio katsoo, että tällainen järjestelmä olisi tärkeä edistysaskel.